

Università degli Studi di Torino

Facoltà di Scienze Politiche

Corso di laurea in Sviluppo, Ambiente e Cooperazione

Tesi di laurea magistrale

**IL CONSUMO DI SUOLO IN ITALIA:
IL CASO DEL POLO DELLA LOGISTICA DI
PASSO CORESE**

RELATORE

Prof. Giangiacomo Bravo

CORRELATORE

Prof. Luigi Bobbio

CANDIDATO

Andrea De Leo

703956

ANNO ACCADEMICO 2010/2011

Indice generale

Introduzione.....	7
1. Il consumo di suolo: concetti, pressioni e conseguenze.....	11
1.1. Il suolo come bene comune.....	11
1.2. La definizione di consumo di suolo.....	13
1.3. Cause generali.....	14
1.4. Come si misura il consumo di suolo.....	18
1.4.1. Il modulo contabile CORINE Land-Cover e le sue criticità.....	21
1.5. Il Centro di Ricerca sul Consumo di Suolo (C.R.C.S.).....	24
1.6. Conseguenze generali.....	25
2. La cementificazione in Italia.....	27
2.1. Cenni storici.....	29
2.2. La situazione attuale.....	35
2.3. L'entità del fenomeno.....	40
2.4. La filiera del cemento in Italia.....	45
2.4.1. I cavatori.....	46
2.4.2. I cementifici.....	51
2.4.3. Banche, immobilariisti e costruttori edili: le liaisons dangereuses dell'intera filiera.....	58
2.4.3.1. Il caso dei centri commerciali.....	63
2.4.3.2. I nuovi stadi.....	66
3. Caso studio: Il Polo della logistica di Passo Corese.....	71
3.1. Introduzione al caso studio.....	71
3.1.1. Concetti di base.....	71
3.1.2. Le politiche di industrializzazione: i poli di sviluppo.....	73
3.1.3. La classe politica.....	75
3.2. L'area del Polo Logistico di Passo Corese.....	76
3.3. Il progetto e la scelta localizzativa.....	78
3.4. Cronistoria della vicenda.....	83
3.3. Analisi degli attori.....	104
3.3.1. Il Consorzio Industriale per lo Sviluppo della Provincia di Rieti.....	105
3.3.1.1. Struttura.....	106

3.3.1.2. Obiettivi e finalità.....	107
3.3.1.3. Il Presidente Andrea Ferroni.....	108
3.3.1.4. Risorse.....	109
3.3.1.5. Il ruolo del Consorzio nel progetto.....	110
3.3.2. Il Comune di Fara in Sabina.....	114
3.3.2.1. Il ruolo del Comune di Fara in Sabina nel progetto.....	116
3.3.3. La Regione Lazio.....	119
3.3.4. Soprintendenza per i Beni Archeologici del Lazio.....	121
3.3.4.1. Il ruolo della Soprintendenza nella vicenda.....	121
3.3.5. L'associazionismo e i partiti contrari all'opera: Sabina Futura e Legambiente; i Radicali e i Verdi.....	131
3.3.5.1 Sabina Futura.....	132
3.3.5.2. Legambiente circolo bassa Sabina.....	137
3.3.5.3. Federazione dei Verdi.....	139
3.3.5.4. Il Partito Radicale.....	142
3.4. Conclusioni ed analisi critica.....	146
3.4.1. Analisi critica del progetto e della sua variante.....	147
3.4.2. Criticità dal punto di vista dell'analista.....	153
3.4.3. La dimensione del conflitto.....	154
4. Possibili soluzioni.....	157
4.1. Iniziative Bottom-up.....	158
4.2. Iniziative Top-down.....	160
Conclusioni.....	162
Bibliografia.....	172

Indice delle figure

Capitolo 1

Fig. 1: Le trasformazioni del suolo.....	14
Fig. 2: Evoluzione storica della popolazione per tipologia di comune.....	17
Fig. 3: Il Modello dei flussi.....	20

Capitolo 2

Fig. 4: Territori nazionali con copertura artificiale all'anno 2009.....	28
Fig. 5: Retta di regressione.....	29
Fig. 6: Il “boom” delle costruzioni in Italia dal 1995 al 2006.....	36
Fig. 7: Le Vele di Scampia.....	37
Fig. 8: Sviluppo temporale della Periferia napoletana.....	39
Fig. 9: Percentuale di superficie artificiale rispetto alla superficie regionale.....	41
Fig. 10: Produzione di cemento dal 2000 al 2009.....	42
Fig. 11: Superfici delle località abitate per regione e provincia all'anno 2011.....	45
Fig. 12: Concentrazione delle cave nei comuni italiani.....	50
Fig. 13: La distribuzione dei 795 centri commerciali più grandi di 5.000 mq.....	64
Fig. 14: La Grande distribuzione moderna in Italia.....	65
Fig. 15: L'evoluzione dei punti vendita grande distribuzione in Italia.....	65
Fig. 16: L'evoluzione della superficie punti vendita GDO per aree geografiche.....	66

Capitolo 3

Fig. 17: Localizzazione dell'area del Polo.....	77
Fig. 18: I 3 Assi di sviluppo.....	78
Fig. 19: Progetto del Piano Regolatore Consortile.....	81
Fig. 20: Zonizzazione Fara in Sabina.....	82
Fig. 21: Calcolo delle superfici.....	84
Fig. 22: Pubblicazione Manifestazione di Interesse.....	85
Fig. 23: Carta Geologica.....	88
Fig. 24: B.U.R.L. 20 maggio 2004.....	89

Fig. 25: Comunicazione di cambio d'uso.....	91
Fig. 26: Confronto tra Piano Regolatore originale e sua Variante.....	92
Fig. 27: Protocollo di Intesa.....	94
Fig. 28: Documento di finanziamento del C.I.P.E della bretella di Raccordo.....	97
Fig. 29: Localizzazione Ritrovamenti archeologici.....	98
Fig. 30: Progetto definitivo.....	99
Fig. 31: Indennità di esproprio.....	101
Fig. 32: Calcolo delle superfici e Verifica Standard.....	102
Fig. 33: Planimetria di progetto posizionamento principali rinvenimenti.....	124
Fig. 34: Statua di Iside.....	125
Fig. 35: Cava Ipogea.....	129
Fig. 36: Via <i>Publica</i>	130
Fig. 37: Manifestazioni di protesta contro il Polo della Logistica.....	153
Fig. 38: Primi lavori di infrastrutturazione.....	155

Indice tabelle

Capitolo 1

Tab. 1: Densità di popolazione, consumo di energia e costi di trasporto.....	16
Tab. 2: Legenda CLC - 3 livelli.....	23

Capitolo 2

Tab. 3: Impiegati per settore.....	30
Tab. 4: Serie storica abitazioni e stanze in Italia.....	35
Tab. 5: Aumento stanze ed incremento della popolazione.....	43
Tab. 6: Localizzazione cave e disposizione Piano Cave Regionale.....	47
Tab. 7: Canone di concessione nelle diverse regioni per tipologia di materiale.....	49
Tab.8: Produzione di cemento in Europa.....	53
Tab. 9: Produzione mondiale di cemento.....	54
Tab.10: Maggiori produttori mondiali di cemento dal 2004 al 2009.....	55
Tab. 11: Distribuzione territoriale delle unità produttive nel 2009	55
Tab. 12: Limiti normativi alle emissioni in atmosfera.....	58

Capitolo 3

Tab. 13: Indici urbanistici.....	83
Tab. 14: Risultati elezioni amministrative Fara in Sabina 2006.....	115
Tab. 15: Risultati elezioni amministrative Fara in Sabina 2011.....	116
Tab. 16: Variazione affluenza alle urne 2006-2011.....	116

Introduzione

*“Il cemento, più di ogni altro affare,
mette insieme tutto e tutti.*

Ed espelle i pochi corpi estranei”

Tratto dal libro “La Colata”

Il dibattito scientifico nazionale ed internazionale, negli ultimi anni, ha evidenziato la necessità di controllare il processo di cementificazione che sta portando ad un progressivo e inarrestabile depauperamento della risorsa suolo.

La trasformazione del territorio italiano, dal dopoguerra ad oggi è avvenuta sotto l'impulso di diverse spinte: la ricostruzione post-bellica, il boom demografico, l'infrastrutturazione del paese, le ondate migratorie e il mutamento delle strutture famigliari e degli stili di vita. Parallelamente, in tutto il mondo economicamente urbanizzato, processi quali lo svuotamento della funzione abitativa delle città, l'espulsione delle attività produttive verso fasce più esterne del territorio urbano, la motorizzazione di massa, hanno avuto come esito la creazione di uno spazio urbano meno presidiato e un territorio rurale suburbanizzato. L'intensificarsi di tali processi sembra compromettere le funzioni chimico-fisiche e biologiche che il suolo svolge come comparto ambientale della biosfera¹.

L'edificazione dei suoli appare oggi come un processo speculativo che non sembra rispondere più ad effettive necessità indotte dagli assetti industriali o commerciali, ma effettuato a priori, puntando sul cambiamento del valore fondiario e sulla creazione di domanda dell'utilizzo su spazi non richiesti. Un processo che influisce negativamente sulle attività agricole e degenera nella crescita smisurata dei costi, economici ed energetici cui viene sottoposto il territorio².

Dagli anni '80 la Comunità europea ha cominciato a lanciare i primi allarmi legati al processo di cementificazione ed ha avvertito la necessità di monitorare la situazione in Europa. Nell'ultimo decennio sono stati prodotti alcuni primi risultati che, attraverso

¹ Zanchini, 2011.

² P.T.C.P. Piemonte.

comparazioni intertemporali, hanno evidenziato una tendenza all'aumento del consumo di suolo su tutto il territorio comunitario.

Tra le azioni specifiche suggerite dall'Unione europea per contenere il fenomeno si riportano: la densificazione delle aree già urbanizzate, il miglioramento delle interconnessioni tra le aree urbane, la qualificazione energetica, la formazione di cinture verdi ai bordi degli agglomerati urbani e la definizione di *no development-areas*³.

La tutela del suolo, prescindendo dall'elemento ecologico è anche salvaguardia delle peculiarità specifiche dei singoli sistemi territoriali. In tal senso appare necessario lavorare per costruire una sensibilità comune volta a tutelare le diverse realtà locali dal “consumismo dei territori”, fenomeno che negli ultimi anni ha acquistato dimensioni preoccupanti. Per far sì che tale processo non prosegua in maniera indiscriminata bisogna agire alla ricerca di un limite, evitare gli sprechi, essere consapevoli del valore delle aree libere e dare priorità al riuso, al completamento e alla riqualificazione e valorizzazione territoriale⁴.

È opportuno osservare che i beni ambientali possiedono un proprio valore intrinseco che prescinde dal loro valore in termini monetari: proprio come la vita umana non ha un valore e viene tutelata al di là di ogni valutazione economica, così alcuni beni comuni andrebbero tutelati e regolati prescindendo dal loro reale valore economico, che tra l'altro risulta di difficile misurazione.

La tutela dei beni ambientali, l'attenzione alla gestione delle risorse materiali e immateriali che costituiscono il capitale territoriale dei luoghi, e le riflessioni sugli impatti generati dal prelievo di tali risorse mostrano una sempre maggiore presa di coscienza da parte delle istituzioni e della cittadinanza verso i problemi legati alla sostenibilità delle azioni umane. In tal senso negli ultimi anni vengono stimolati su più fronti cambiamenti che riguardano i propri modelli di sviluppo e consumo e gli stili di vita.

E pur vero che persiste ancora una volontà politica che continua a perseguire un modello di sviluppo, improntato alla crescita urbanistica ed industriale quale chiave per lo sviluppo del paese, tralasciando la tutela del territorio. Ricordiamo che nel caso

3 Aree in cui è vietato costruire.

4 Zanchini, 2011.

italiano la tutela del territorio è da considerarsi soprattutto tutela del patrimonio naturale ed archeologico; il crollo delle rovine di Pompei degli ultimi anni, come la cementificazione selvaggia sulle coste della Liguria sono la testimonianza dello scarso grado di coscienza che nel nostro paese si riserva ai beni paesaggistici, naturali e archeologici.

Personalmente, ho sempre percepito con particolare tristezza, nella mia città come in altre, ma anche in luoghi non urbani, agricoli e rurali, le trasformazioni avvenute nel tempo e l'ingrandirsi delle superfici costruite che hanno portato i territori a snaturare le proprie vocazioni economiche e, alcune volte, a cadere nel degrado. Avendo trascorso parte della mia infanzia e adolescenza in luoghi meno urbanizzati, quali quelli analizzati nel caso studio, ho spesso osservato l'avanzamento di processi infrastrutturali di dubbia utilità, l'incrementare del fenomeno dello *sprawl* e il degrado colpire anche quelli che fino a 50 anni fa erano borghi rurali con funzioni proprie essenziali.

Il presente studio vuole inserirsi all'interno del più ampio dibattito nazionale e internazionale sorto intorno al tema del "consumo di suolo". Attraverso una ricerca empirica compiuta sul territorio Reatino ho tentato di comprendere quali sono i modelli di sviluppo di riferimento, i processi decisionali, gli attori coinvolti, gli interessi e le reti di relazione costituite per implementare un progetto di sviluppo industriale come quello del Polo logistico di Passo Corese: una grande opera di cementificazione compiuta in un'area a vocazione agricola, di pregio archeologico, situata nei pressi di aree protette.

La ricerca sul campo è stata accompagnata dall'approfondimento di alcune tematiche relative al consumo di suolo ed ai processi di cementificazione che hanno influenzato le politiche Italiane ed Europee dal dopoguerra. Sono state considerate altresì le riflessioni prodotte dal dibattito internazionale, gli strumenti utilizzati per misurare il consumo di suolo e le politiche messe in atto dagli Stati per ridurre e limitare l'entità del fenomeno.

Il lavoro di tesi è dunque strutturato in 4 capitoli.

Il primo capitolo affronta il problema da una prospettiva generale considerando l'emergere del problema a partire dagli anni '80, riflettendo sulla definizione di consumo di suolo e analizzandone le sue cause e conseguenze sui territori. Infine, si riportano i principali strumenti di misurazione del fenomeno.

Il secondo capitolo approfondisce la dimensione italiana del fenomeno, osservando

l'evoluzione storica che esso ha avuto nel nostro Paese dal dopoguerra ad oggi, analizzando i meccanismi della filiera del cemento e gli attori coinvolti, valutando l'entità attuale del fenomeno e riflettendo su alcune tendenze che riguardano la costruzione di aree ricreative come i nuovi stadi e centri commerciali.

Il terzo capitolo presenta i risultati della ricerca empirica che ha avuto come oggetto la costruzione di un Polo della logistica nel territorio di Passo Corese - Fara Sabina. Ciò che si è voluto analizzare attraverso questo caso studio è la dinamica del processo di Policy che porta alla realizzazione di un Polo di sviluppo. Attraverso interviste semi strutturate, l'analisi dei documenti ufficiali e ufficiosi, e attraverso lo studio dello sviluppo storico del territorio, ho potuto ricostruire la cronistoria della vicenda, gli interessi degli attori coinvolti, le posizioni favorevoli e contrarie, le reti di relazione che gli attori locali hanno costruito per raggiungere i propri obiettivi e sostenere le proprie posizioni, i risultati raggiunti e le dinamiche di conflitto. Ciò mi ha permesso di integrare le diverse visioni di sviluppo espresse da posizioni talvolta contrastanti per avere una visione d'insieme della vicenda e delle politiche che si sono susseguite.

Il quarto e ultimo capitolo riflette sull'attuale tendenza delle istituzioni e della cittadinanza in merito alle misure da sviluppare per controllare il fenomeno del consumo di suolo distinguendo tra iniziative *top-down* e *bottom-up*. Infine si presentano alcune possibili soluzioni già sperimentate in altri Stati europei volte a ridurre l'impatto delle cementificazioni per salvaguardare le poche aree non costruite che restano.

1. Il consumo di suolo: concetti, pressioni e conseguenze.

Per analizzare le variazioni quantitative di un determinato fenomeno occorre sempre avere a disposizione delle banche dati che siano accurate e consistenti. Nel nostro paese, ma non solo nel nostro, la misura del consumo di suolo è desumibile invece solamente attraverso il ricorso a banche dati di “mediocre qualità, eterogenee per definizione dell'oggetto di indagine (non esiste una definizione condivisa circa cosa debba intendersi per consumo di suolo, si tratta dunque di un dato che deve essere inferito), non adeguatamente aggiornate” (Zanchini 2011, p. 59).

1.1. Il suolo come bene comune

Il suolo rientra nel concetto di risorsa comune vista la sua scarsa escludibilità e alta rivalità nel consumo (Ostrom 1994); inoltre si configura come una risorsa esauribile e spazialmente limitata e lo è ancor di più se si vogliono escludere dal computo le superfici non fruibili dall'essere umano per ragioni di tipo climatico, morfologico o ambientale.

Altro aspetto da considerare, non meno importante è il ruolo di “contenitore” che il suolo svolge nei confronti di ad altri beni comuni, come l'acqua, i quali non possono prescindere dal suolo per completare i propri cicli.

Si vedranno nel dettaglio le funzioni del suolo nel paragrafo inerente alle conseguenze del consumo di suolo, in questa sede preme precisare il suo concorrere alla creazione dei cosiddetti beni sociali ovvero quelli forniti dalla società (Rawles 1971), quali la casa, la fruizione ambientale, l'aggregazione sociale etc. (Osservatorio sul consumo di suolo 2009).

Al di là della definizione di bene comune quale bene a scarsa escludibilità e a elevata rivalità nel consumo, si può considerare il suolo quale bene comune anche in quanto

atto a produrre beni per la collettività, divenendo quindi strategico per il benessere e il futuro della stessa società (Osservatorio sul consumo di suolo 2009).

Come tutti i beni comuni, affinché resista al rischio di un eccessivo sfruttamento umano, e quindi vi sia un uso sostenibile della risorsa, è necessario che lo sfruttamento avvenga ad un tasso almeno pari a quello di rigenerazione, non essendo al momento sostituibile con alcun capitale artificiale. Appare in questo senso particolarmente calzante la frase di David R. Brower “Non ereditiamo la terra dai nostri padri: la prendiamo in prestito dai nostri figli”.

Affinché lo sfruttamento del suolo avvenga secondo un principio di sostenibilità è fondamentale l'instaurazione di un'istituzione che controlli le modalità di sfruttamento, come si vedrà nei prossimi paragrafi sono in atto alcuni tentativi da parte dei soggetti pubblici volti a regolamentare e controllare lo sfruttamento del suolo, anche se nel particolare italiano la strada da percorrere è ancora lunga.

Un ulteriore aspetto da considerare nell'analisi del suolo come bene comune è la componente paesaggistica: al centro dei processi di cementificazione in atto vi è tutta una filiera che dalla cava arriva sino alla costruzione delle palazzine (o delle fabbriche); tutta questa filiera compromette l'essenza e l'estetica delle “nostre” montagne e colline, che vengono, soprattutto nel caso italiano, alterate e sfruttate in modo spesso irrazionale e per nulla sostenibile; va detto però che il tema del paesaggio è un argomento di secondaria importanza rispetto a quella rivestita dai servizi ambientali che vengono compromessi dalle attività di cementificazione; vedremo nel secondo capitolo gli impatti dell'intera filiera del cemento ha sull'ambiente.

Il suolo, anche oggi che le attività di cementificazione sono leggermente diminuite a causa della crisi finanziaria, finisce col subire numerosi attacchi alla sua integrità: copertura con pannelli solari di interi ettari di suolo un tempo dedicati all'agricoltura, cementificazione delle coste, ormai sature di strutture ricettive e commerciali, e infine la contaminazione delle falde acquifere a causa della attività inquinanti che vengono svolte nel soprassuolo. Si delinea così un problema in realtà più complesso di quello che possa sembrare (Sansa et al. 2010).

1.2. La definizione di consumo di suolo

Sebbene non esista una definizione univoca di “consumo di suolo” ed il termine consumo venga spesso evitato dagli studiosi in quanto contiene al suo interno una connotazione negativa⁵, in questo lavoro si è voluto inserire sotto questo termine sia la definizione di “utilizzo del suolo”, cui dovrebbe invece associarsi un'accezione positiva, sia il consumo di suolo in senso stretto.

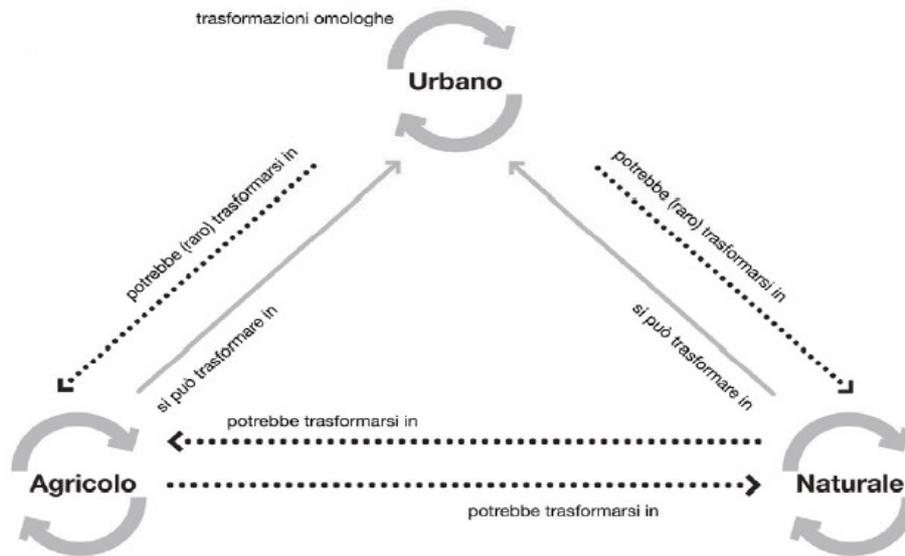
L'utilizzo di suolo, secondo alcuni, si differenzerebbe dal consumo di suolo in quanto sarebbe l'“operazione necessaria per dare correttamente attuazione alle esigenze reali stimate e ai modelli insediativi definiti”, mentre il consumo di suolo dovrebbe consistere nell'“erosione di un patrimonio importante e non riproducibile, determinato da interventi le cui modalità non sono valutate alla luce della necessità prioritaria di conservare il più possibile questa essenziale risorsa” (Provincia di Bergamo 2005).

Volendo analizzare entrambi gli aspetti sopra descritti, in questo lavoro ho preferito concentrarmi su un'altra definizione di consumo di suolo che può racchiudere in sé le due definizioni su citate: il consumo di suolo è la misura dell'espansione delle aree urbanizzate a scapito dei terreni agricoli e naturali (Provincia di Torino 2009); in tale definizione si presuppone che il ripristino dello stato ambientale preesistente sia sempre molto difficile.

A sostegno di tale definizione è possibile leggere i rapporti redatti da European Environment Agency (EEA) (*Urban Sprawl – The ignored challenge* e *Land accounts for Europe 1990- 2000*) in cui viene utilizzata un'immagine per fornire in modo immediato al lettore l'idea di ciò che si sta trattando (vedi fig. 1): il cosiddetto triangolo delle transizioni concettualizza le possibili trasformazioni delle coperture di suolo rappresenta le tre coperture chiave del suolo, urbana, agricola e naturale. Ai lati di questi tre centri vi sono le possibili trasformazioni che possono intercorrere tra di loro e che differiscono per tipologia (omologa/non omologa), durata (transitoria/permanente) ed esito (artificiale/naturale/ agricolo).

⁵ Secondo alcuni quasi ideologica (O.N.C.S. 2009).

Fig. 1: Le trasformazioni del suolo; (Fonte: Slide Stefano Salata 2011).



La figura 1 configura, ad esempio, la trasformazione del suolo che avviene quando si passa da una copertura agricola ad una copertura urbana come: permanente, non omologa ed artificiale, mentre la transizione da una copertura naturale ad una agricola è considerata transitoria ed agricola pur restando non omologa. Una trasformazione per essere omologa deve riguardare un mutamento della superficie di suolo, pur restando nella stessa tipologia; ad esempio un ghiacciaio che col tempo perde la propria copertura di ghiacci, resta naturale, pur cambiando il proprio.

Nel pensiero di chi ha redatto il rapporto quindi le transizioni verso una copertura del suolo di tipo urbano si configurano come “alteranti tutte le funzioni dello spazio iniziale in modo permanente” (Osservatorio sul Consumo di Suolo 2009) e sono quelle che possono essere definite “consumo di suolo”.

1.3. Cause generali

Il consumo di suolo è un fenomeno complesso e la comprensione delle sue ragioni d'essere richiede diversi aspetti da considerare. Ad esempio nella sua accezione

“ecologica” il consumo di suolo può essere determinato da fattori fisici⁶, chimici⁷ e biologici⁸ (WWF 2009).

In primo luogo bisogna dunque comprendere l'ampiezza della problematica, che riguarda tanto fenomeni di *sprawl* e metropolizzazione (diffusione insediativa, conurbazioni lineari, gli arcipelaghi), quanto fenomeni turistici come il business sulle seconde case, che occupano terreno, ma restano sfitte 11 mesi l'anno; il fenomeno riguarda inoltre tanto i territori già urbanizzati, che fino ad oggi non attiravano nuove costruzioni⁹, quanto quelli ancora vergini o relativamente vergini.

In questo contesto si inserisce il fenomeno dello *sprawl* (che P. Cervellati ha tradotto come “Villettopoli”) ovvero quel processo che si sta verificando da una ventina d'anni in Italia, ma da molto prima negli Stati Uniti, che fa leva sul desiderio di parti sempre maggiori della popolazione di emigrare dalle grandi città verso zone più isolate in cerca di prezzi più bassi e un tenore di vita migliore.

Nascono così agglomerati o frazioni di paese, come Passo Corese, analizzata nel Capitolo 3, che si espandono a ritmi vertiginosi producendo nuova cementificazione in modo non regolamentato. Nulla vi è di strano nel voler abbandonare la caotica, sporca e rumorosa città per un angolo di pace e natura, purtroppo però la convivenza in uno stesso luogo di una cultura “cittadina” e una “contadina” produce nuovi tipi di conflitti sociali: il rumore dei trattori o la puzza degli allevamenti di maiali generano tensioni sociali tra le antiche realtà rurali sopravvissute a decenni di urbanizzazione e “immigrati cittadini” abituati ad altri standard di vita. Ulteriori impatti, maggiori da un punto di vista ambientale, sono dovuti alla dipendenza dell'automobile presente in molte aree suburbane; la causa è la lontananza dei centri di lavoro, di studio o di svago dalla propria abitazione.

Prescindendo dalle dinamiche sociali, più difficilmente analizzabili, lo *sprawl* merita particolare attenzione per una caratteristica critica: essendo un fenomeno di sviluppo urbano incrementale poco controllato, esso si caratterizza per una bassa densità di

6 Deforestazione, cementificazione, impermeabilizzazione dei suoli, bonifica di aree umide, ecc

7 Uso di pesticidi, emissioni inquinanti, sversamenti, ecc.

8 Monocolture intensive.

9 Tali cittadine oggi a causa della buona qualità insediativa e del minor costo di mercato del suolo si trovano a dover subire delle pressioni insediative sui loro territori.

popolazione a fronte di elevati consumi (vedi tabella 1) aumentando quindi il livello di insostenibilità delle nuove abitazioni (Provincia di Torino 2009).

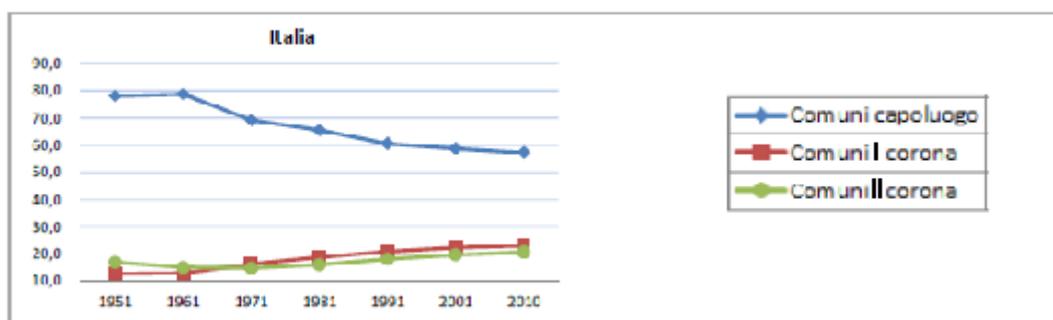
Tab. 1: Densità di popolazione, consumo di energia e costi di trasporto; (Fonte:EEA Report 2006).

Popolazione (densità+lavoratori per ettaro)	Consumi di energia annuali per spostamenti (MJ x ab.)	Costi di trasporto
< 25	55.000	12,4
Da 25 a 50	201.200	11,1
Tra 50 e 100	13.700	8,6
> 100	12.200	5,7

Un caso emblematico di questo fenomeno è la Regione Lombardia dove vi sono una moltitudine di paesini di piccole o piccolissime dimensioni che stanno registrando i maggiori aumenti demografici; nella regione vi sono 1.547 Comuni, il 94 per cento dei quali ha meno di 5 mila abitanti, questa categoria ha registrato il maggiore aumento della popolazione dal 2001 a oggi (Portanova 2009). “La fuga dalla metropoli è iniziata più di vent’anni fa. In una prima fase ha provocato l’espansione delle cittadine di qualche decina di migliaia di abitanti, oggi va a riempire i buchi rimasti nei centri più piccoli” (M.Treu 2008¹⁰) (vedi fig. 2).

10 All'interno dell'articolo Portanova 2009.

Fig. 2: Evoluzione storica della popolazione per tipologia di comune; (Fonte: Istat).



Sotto l'aspetto economico il consumo di suolo è parte dell'acquisizione di quote sempre maggiori di rendita immobiliare. In gran parte dei paesi il valore della rendita immobiliare è tra i fondamenti dei sistemi economici che ne sono alla base.

Sotto l'aspetto politico invece il consumo di suolo genera un consenso abbastanza generalizzato dovuto alla distribuzione delle risorse derivanti dal suo utilizzo: costruire una fabbrica crea posti di lavoro; creare nuove linee ferroviarie e/o nuove strade decongestiona il traffico merci e/o persone e così via.

Infine sotto il piano culturale, il costante investimento degli individui in consumo del suolo fa trapelare il senso di bene rifugio che questo riveste per la maggior parte degli individui, poiché stabilizza e lega i capitali ad uno specifico territorio; tale aspetto in un'epoca ormai globalizzata riveste un particolare ruolo come marcatore di appartenenza a un dato territorio (Salata 2011).

Altro aspetto da considerare, che può essere visto come un misto, tra causa ed effetto, è la costante crescita del fenomeno di utilizzo del suolo, anche in momenti di stagnazione o recessione economica, soprattutto in Italia, dove senza gru edili sembra non esserci crescita economica (Sansa et al. 2010, p. 8); tale considerazione può essere affiancata da quella sugli andamenti demografici che in gran parte del mondo occidentale e soprattutto in Italia manifestano una fase di stabilizzazione demografica (vedi tab. 5, cap. 2).

In passato la crescita delle città era sempre sinonimo di aumento demografico, oggi, come mostrato nella tabella 6 inserita al capitolo 2, si assiste a un fenomeno del tutto indipendente dall'aumento demografico: dal 1950 al 2009 le città sono

creciute del 78% a fronte di un incremento demografico di appena il 33%; a Palermo un aumento dell'urbanizzazione della città del 200% si è accompagnato un aumento demografico di appena il 50% (WWF 2009).

Tale fenomeno, va sottolineato, non è un caso solamente italiano¹¹, ma anche europeo poiché “l’evoluzione delle principali dinamiche di cambiamento di copertura ed uso del suolo sul territorio (...) nell’ultimo decennio (1990-2000), evidenzia una progressiva diminuzione della superficie destinata ad aree agricole” (Barberis et al. 2005).

Cause propriamente italiane verranno successivamente analizzate nel capitolo inerente al Consumo di suolo in Italia

1.4.Come si misura il consumo di suolo

Come avviene per lo studio di molti fenomeni fisici legati alle alterazioni dei cicli naturali, anche per lo studio del fenomeno conosciuto come “consumo di suolo”, uno dei principali problemi da dover affrontare è quello della quantificazione del danno.

Per calcolare il consumo di suolo in genere si fa ricorso a due metodologie: il metodo delle differenze e quello dei flussi.

Il metodo delle differenze prevede la comparazione tra una sezione di superficie del suolo al Tempo 1 e al Tempo 2, calcolando la variazione numerica assoluta di copertura del suolo, nell’intervallo di tempo considerato.

Tale metodo richiede la disponibilità di *data base* numerici non georiferiti (le superfici per ogni uso/copertura del suolo), di cui occorre semplicemente fare le differenze tra ciò che si legge al Tempo 1 e al Tempo 2 (O.N.C.S. 2009).

Il metodo dei flussi, invece, cerca di compensare le lacune del metodo delle differenze, poiché quest’ultimo tende a bilanciare tra di loro i guadagni e le perdite suolo, impedendo così un’analisi complessiva del fenomeno. Il metodo dei flussi quindi isola le singole transizioni richiedendo *data base* georiferiti (la carta delle coperture dei suoli); “occorre quindi ricorrere alla matrice delle transizioni con cui sono conteggiabili i singoli flussi da una copertura *i* ad una *j* distintamente da quelli da *j* ad *i* o da *k* a *j*”(Vedi fig. 3) (O.N.C.S. 2009).

¹¹ Anche se forse l'Italia ne è uno dei casi più significativi.

Nel prossimo paragrafo verrà presentato un esempio pratico delle iniziative europee volte a quantificare il fenomeno del consumo di suolo: il modulo contabile CORINE; l'obiettivo è quello di affiancare alla tradizionale della contabilità nazionale alcuni conti satellite¹² volti a valutare, in termini fisici e monetari, il consumo di quelli che sino ad oggi erano beni di libero sfruttamento (o beni comuni), “terra di conquista” per gli speculatori.

¹² La cosiddetta contabilità ambientale.

Fig. 3: Il metodo dei Flussi; (Fonte: Slides Arcidiacono 2009).

		2003																	Totali 1976		
Categoria di copertura e uso del suolo - EMILIA ROMAGNA		urbanizzato				agricolo				naturale e seminaturale			zone umide		corpi idrici		Totale coperture 1976	Perdite 1976-2003			
		11	12	13	14	21	22	23	24	31	32	33	41	42	51	52					
1976	Zone urbanizzate di tipo residenziale	11	44.812,7	8.055,8	307,1	1.811,5	10.432,4	2.233,7	177,9	855,4	1.006,8	228,0	7,1	7,3	7,3	398,1	0,0	70.340,9	-25.528,2	106.389,3	
	Zone industriali, commerciali ed infrastrutturali	12	1.614,6	13.749,4	496,1	420,3	1.649,8	205,8	16,4	56,8	93,6	69,1	0,4	55,5	2,0	197,0	0,0	18.626,8	-4.877,4		
	Zone estrattive, cantieri, discariche e terreni artefatti ed abbandonati	13	93,7	300,9	1.422,6	209,9	627,7	115,8	99,4	46,9	295,7	601,6	65,2	118,6	0,0	877,9	0,0	4.876,1	-3.453,4		
	Zone verdi artificiali non agricole	14	4.695,2	932,8	54,2	3.389,2	1.708,1	572,9	61,4	213,4	685,2	152,7	6,8	0,2	0,0	73,5	0,0	12.545,5	-9.156,4		
	Seminativi	21	32.037,2	22.786,7	7.128,2	7.495,8	851.130,8	65.593,6	15.702,9	33.425,0	57.103,6	22.580,9	1.550,2	4.128,9	422,5	12.877,1	0,0	1.133.963,5	-282.832,7	1.514.832,0	
	Colture permanenti	22	12.161,1	6.767,0	2.224,6	2.320,3	156.779,0	90.506,2	1.113,3	7.975,2	4.729,2	2.088,9	54,5	359,8	11,8	3.003,5	0,0	290.094,4	-199.588,1		
	Prati stabili (foraggiere permanenti)	23	1.576,4	885,8	254,8	731,6	14.959,5	1.634,6	6.811,7	4.965,0	37.202,4	16.472,8	1.345,1	90,1	103,9	3.740,3	0,0	90.774,1	-83.962,4		
	Zone agricole eterogenee	24	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
	Zone boscate	31	1.241,3	279,8	435,7	815,3	15.720,4	1.577,9	2.370,6	6.316,9	348.759,1	7.227,3	1.250,7	28,4	260,0	2.570,0	0,0	388.853,6	-40.094,5	538.271,2	
	Zone caratterizzate da vegetazione arbustiva e/o erbacea	32	668,8	598,5	806,5	589,1	9.899,2	1.561,1	1.518,4	1.871,3	50.012,9	23.170,6	5.522,2	110,8	140,6	5.912,2	0,0	102.381,1	-79.210,6		
	Zone aperte con vegetazione rada o assente	33	214,6	124,7	306,5	719,5	1.904,4	180,9	356,2	285,2	20.792,4	10.423,5	11.164,8	4,4	50,9	508,5	0,0	47.036,5	-35.871,7		
	Zone umide interne	41	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	18.648,7
	Zone umide marittime	42	7,0	229,5	98,6	71,0	172,6	33,6	38,4	3,4	152,0	47,3	8,3	612,1	16.734,8	440,1	0,0	18.648,7	-1.913,9		
	Acque continentali	51	347,7	499,0	392,0	172,4	2.642,1	865,9	98,7	168,8	2.008,3	634,2	49,6	1.430,4	143,6	23.057,3	0,0	32.510,1	-9.452,7	32.510,1	
	Acque marittime	52	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0		
Totale coperture 2003			99.470,6	55.209,9	13.926,9	18.746,0	1.067.625,0	165.081,8	28.365,3	56.183,4	522.841,2	83.697,0	21.025,0	6.946,4	17.877,4	53.655,5	0,0	2.210.651,2			
Incrementi 1976-2003			54.657,9	41.460,6	12.504,2	15.356,8	216.494,1	74.575,6	21.553,5	56.183,4	174.082,2	60.526,4	9.860,2	6.946,4	1.142,6	30.598,1	0,0				
Totali 2003			187.353,4				1.317.255,4				627.563,2			24.823,7		53.655,5					

Nota: dati in ettari

1.4.1. Il modulo contabile CORINE Land-Cover e le sue criticità.

La figura 1 riportata a pagina 14 è una notevole semplificazione della realtà, la quale per essere analizzata con accuratezza deve essere strutturata secondo uno schema preciso e dettagliato. Questo obiettivo è quello che si è cercato di perseguire con l'instaurazione del programma CORINE¹³ Land-Cover.

Il programma CORINE, in generale, è stato varato¹⁴ dal Consiglio delle Comunità Europee nel 1985 allo scopo di verificare dinamicamente lo stato dell'ambiente nell'area comunitaria, al fine di orientare le politiche comuni, controllarne gli effetti, proporre eventuali correttivi; in tale ambito nasce nel 1986 il progetto CORINE-Land Cover¹⁵ volto al rilevamento ed al monitoraggio delle caratteristiche del territorio.

Ad oggi aderiscono al modulo 25 paesi europei e, a seguito della creazione della rete EIONET¹⁶, l'implementazione del database CORINE è responsabilità dell'EEA; la prima realizzazione di un progetto C.L.C. arriverà nel 1990 (il cosiddetto C.L.C. 90), che venne realizzato per 31 paesi europei e nord africani, le cui informazioni erano ricavate da foto satellitari e immagazzinate in un sistema informativo geografico .

Il progetto C.L.C. è volto primariamente alla realizzazione di una cartografia della copertura del suolo alla scala di 1:100.000, l'unità spaziale minima da cartografare è di 25 ettari e corrisponde, a seconda della scala di rappresentazione prescelta, ad un quadrato di 5 mm. di lato o ad un cerchio di 2,8 mm di raggio. La legenda CORINE è formata da 44 voci suddivise in 3 livelli di profondità (vedi tab. 2).

Il modulo è stato pensato per poter fornire agli operatori locali gli strumenti metodologici necessari per la prima elaborazione e per i successivi aggiornamenti¹⁷(Apat 2001).

La struttura di questo modulo contabile (Vedi tab. 2) oltre ad avere 3 livelli¹⁸ di

¹³ *Coordination de l'information sur l'environnement.*

¹⁴ Con Decisione 85/338/EEC.

¹⁵ Nel tempo sono nati anche il modulo CORINE-biotopes sui siti di maggiore importanza per la conservazione della natura, il CORINE-air sulle emissioni e il CORINE-erosion riguardante suoli ed erosione.

¹⁶ *European Environment Information and Observation Network.*

¹⁷ Principali aggiornamenti avvenuti nel 2000 con il C.L.C. 2000 e nel 2006 con il C.L.C. 2006.

“profondità” è organizzata in 5 categorie di suolo: artificiale, agricolo, foreste e semi-naturale, terre umide e corpi d'acqua.

Dai dati C.L.C.¹⁹ emerge che la superficie urbanizzata in Italia è pari a 1.474.000 ettari con un valore pro capite di 255 mq/abitante; se si confrontano questi dati con quelli raccolti da alcune singole regioni, in modo più capillare e aggiornato, ci si rende conto che i dati raccolti con metodologia C.L.C. risultano essere sottostimati. Come è possibile? Prescindendo dal fenomeno dell'abusivismo edilizio ciò avviene perché il modulo C.L.C. soffre di uno scarso livello di risoluzione a causa della bassa scala utilizzata²⁰ che porta le celle unitarie di lettura a racchiudere al loro interno una vasta porzione di territorio (25 ettari), questo porta all'ottenimento di dati di urbanizzazione di gran lunga inferiori alla realtà osservabile a livello del suolo poiché le urbanizzazioni disperse o le infrastrutture lineari non vengono “lette” dal C.L.C. (Zanchini 2011).

Oltre ai dati prodotti con la metodologia C.L.C. sono disponibili altre banche dati, la principale delle quali è quella ISTAT²¹, ma anche in questo caso i dati risultano sottostimati poiché l'ISTAT considera unicamente le superfici di suolo edificate e non quelle antropizzate, come prevede il protocollo C.L.C., tralasciando quindi anch'essa notevoli superfici occupate da infrastrutture, i suoli occupati da attività di escavazione o discarica (Zanchini 2011), lo *sprawl*^{22 23} etc.; inoltre tutte le banche dati disponibili riguardano solo porzioni del territorio nazionale, concentrandosi su una data area o regione.

18 Esiste anche un modulo CORINE a 4 e 5 livelli.

19 CORINE Land Cover.

20 Come detto 1:100.000.

21 Che comunque non possiede una banca dati Italiana, ma solo relativa ad alcune porzioni di territorio.

22 Secondo dati ISTAT accoglierebbe il 6% della popolazione, oltre 3.400.000 ab. (Zanchini 2011).

23 Traducibile come città diffusa o dispersione urbana.

Tab. 2: Legenda C.L.C. 3 Livelli; (Fonte: Università di Pisa, Dipartimento di Ingegneria civile).

LIVELLO 1	LIVELLO 2	LIVELLO 3	
1 Superfici artificiali	1.1 Tessuto urbano	111-Tessuto urbano continuo	
		112-Tessuto urbano discontinuo	
	1.2 Unità industriali commerciali e di trasporto	121-Unità industriali o com.	
		122-Reti str. e bin. territori ass.	
		123-Aree portuali	
		124-Aeroporti	
	1.3 Miniere, discariche e luoghi di costruzione	131-Luoghi estrazione minerali	
		132-Discariche	
	1.4 aree con vegetazione artificiale	133-Luoghi di costruzione	
		141-Aree di verde urbano	
	2 Aree agricole	2.1 Seminativi	142-Strutture sport e tempo libero
			211-Seminativi non irrigati
212-Suolo permanentemente irrigato			
2.2 Colture permanenti		213-Risaie	
		221-Vigneti	
		222-Frutteti e frutti minori	
2.3 Pascoli		223-Oliveti	
		231-Pascoli	
2.4 Aree agricole eterogenee		241-Colture annuali permanenti	
		242-Coltivazione complessa	
	243-Suoli agricoli		
	244-Aree di agro-selvicoltura		
3 Foreste e aree semi naturali	3.1 Foreste	311-Foreste a latifoglie	
		312 - Foreste a conifere	
		313-Foreste miste	
	3.2 Associazione di vegetazione erbacea e/o arbusti	321-Prateria naturale	
		322-Lande e brugheria	
		323-Vegetazione sclerofila	
		324-Transizione suolo boscoso/arbusti	
	3.3 Spazi aperti con poca o nessuna vegetazione	331-Spiagge, dune e sabbia	
		332 - Roccia nuda	
		333-Aree scarsamente veg.	
334 - Aree bruciate			
4 Terre umide	4.1 Terre umide interne	335 - Ghiacciai e nevi perenni	
		411 - Paludi interne	
	4.2 Terre umide costiere	412 - Torbiere	
		421 - Paludi di sale	
		422 - Saline	
5 Corpi d'acqua	5.1 Acque interne	423 - Piani intertidali	
		511 - Corsi d'acqua	
	5.2 Acque marine	512 - Corpi d'acqua	
		521 - Lagune costiere	
		522 - Estuari	
		523 - Mare	

1.5. Il Centro di Ricerca sul Consumo di Suolo (C.R.C.S.)

Proprio al fine di risolvere le problematiche descritte nel precedente paragrafo e quantificare in modo più dettagliato il fenomeno del consumo di suolo, nasce nel 2010 il Centro di Ricerca sul Consumo di Suolo²⁴ che ha pubblicato il “Il Rapporto sul consumo di suolo – 2010”²⁵.

L’obiettivo che il Centro si pone è la raccolta di dati “per la definizione di metodologie di analisi e per la quantificazione del consumo di suolo in Italia”.

Al C.R.C.S. possono aderire: le istituzioni, le associazioni, le organizzazioni pubbliche e private, gli enti di ricerca che, condividendo l’obiettivo, si impegnano a sostenerne le attività del Comitato²⁶; ad oggi gli unici due Enti locali a farne parte sono la Provincia di Torino e quella di Bologna²⁷.

La metodologia che viene seguita per la definizione quantitativa del consumo di suolo si basa sulla ricerca relativa alle coperture dei suoli (cartografia di uso del suolo), su almeno due periodi distinti (distanziati da soglie temporali ragionevoli per osservare il cambiamento) così da confrontare i due periodi.

Per svolgere questo lavoro è quindi indispensabile disporre di cartografie e serie dati relative all’uso di suolo affidabili²⁸ e che siano costruite con una metodologia simile; in Italia però le uniche regioni a soddisfare questo requisito sono la Lombardia, il Piemonte, l’Emilia Romagna, il Friuli Venezia Giulia (Zanchini 2011, p.63); tale situazione è la causa prima dei problemi di codifica dei dati, che non consente l’effettuazione di confronti coerenti.

Questo perché anche laddove la raccolta di dati si avvale di strumenti avanzati di foto-interpretazione aerea o satellitare, si richiedono comunque tempi lunghi per l’acquisizione delle immagini e la loro elaborazione il che rende pressoché impossibile il confronto, alla medesima soglia storica, di dati provenienti da più regioni (C.R.C.S.

24 Nasce da un protocollo d’intesa siglato tra l’Istituto Nazionale di Urbanistica (INU) e Legambiente che stabilisce l’unione delle rispettive competenze e capacità per elaborare e divulgare.

25 Il primo era stato redatto dall’Osservatorio nazionale sul consumo di suolo.

26 [Http://www.consumosuolo.org](http://www.consumosuolo.org) .

27 Ibidem.

28 Il C.R.C.S. non reputa abbastanza dettagliata la cartografia C.L.C., che sarebbe disponibile per più regioni, dal momento che l’unità spaziale minima in questo caso è di ben 25 ettari.

2011).

Per ovviare a tali problemi il C.R.C.S. ha avviato il progetto “Criteri, metodi e procedure per il rilevamento dei consumi di suolo su base comunale”²⁹ che si pone i seguenti:

- concorrere alla definizione e alla codifica di criteri, definizioni e procedure di misurazione del consumo del suolo;
- sviluppare uno strumento per la contabilità e l'*accountability* dell'uso del suolo applicabile nei comuni lombardi;
- definire modalità descrittive e interpretative delle caratteristiche territoriali del consumo di suolo, a partire da una lettura qualitativa del fenomeno, finalizzate alla definizione di linee di azione locale;
- determinare percorsi e momenti pubblici di confronto interdisciplinare sul significato del suolo e della sua conservazione.

1.6. Conseguenze generali

Dopo aver visto in modo sommario le cause del fenomeno bisogna capire quali sono le conseguenze che nascono dal consumo di suolo soprattutto in relazione alle funzioni che questo svolge nel sistema terra. Una delle principali problematiche a livello sociale è infatti la percezione che gli individui hanno del suolo, quale risorsa monofunzionale “ovvero una risorsa economica per il privato che può guadagnarci e per il pubblico, che può guadagnarci attraverso la riscossione degli oneri di urbanizzazione”(Martinelli 2011, p.19).

Il suolo invece non è una risorsa monofunzionale, bensì polifunzionale e svolge costantemente le sue funzioni, che sono:

- produzione primaria, cioè la produzione di composti organici a partire da elementi inorganici (biossido di carbonio e acqua) per mezzo della fotosintesi;

²⁹ Capofila: Legambiente; Partner: I.N.U. E Politecnico di Milano; Enti patrocinanti e aderenti: ERSAF (Ente Regionale per i Servizi all'Agricoltura e alle Foreste della Regione Lombardia), SGI (Società Geografica Italiana), JRC, Ispra (VA) (Joint Research Center), Istituto Superiore per la Protezione e Ricerca Ambientale, ARPA Lombardia (Agenzia Regionale Per l'Ambiente), Direzione Generale Territorio e Urbanistica, Regione Lombardia, Regione Toscana e Provincia di Lodi.

- la regolazione del ciclo dell'acqua, il rifornimento delle riserve di acqua dolce, la sicurezza idrogeologica;
- la regolazione dei cicli degli elementi fondamentali per la vita (azoto, fosforo e zolfo) e la degradazione delle sostanze tossiche;
- la produttività biologica dei sistemi ambientali terrestri da cui dipendono la conservazione della biodiversità intrinseca (organismi del suolo) e di quella “appoggiata” al suolo;
- la funzione connessa alla riserva strategica di superfici atte a far fronte a bisogni e aspettative di benessere delle attuali e future generazioni, nonché ad assicurare la sovranità e la sicurezza alimentare di ogni popolo;
- l'organizzazione degli spazi necessari a localizzarvi e a connettere gli organismi urbani e le relative funzioni economiche e sociali;
- la regolazione climatica, riferita in primo luogo alla funzione di *sink* carbonico assicurato dalla sostanza organica di suoli e vegetazioni (Zanchini 2011, p.58).

In merito alle conseguenze va segnalato che “ogni singolo intervento umano, anche di piccole dimensioni, in assenza di una attenta valutazione dei suoi potenziali effetti sistemici, può avere localmente un impatto irreversibile”; inoltre gli impatti delle attività umane sulla biodiversità tendono a sommarsi, soprattutto nel nostro paese dove l’impatto è particolarmente grave anche a causa delle particolari caratteristiche morfologiche e biogeografiche della paese che essendo “chiuso” dai mari e dalla catena alpina “non offre vasti territori a basso impatto antropico utilizzabili come “aree rifugio” per la flora e la fauna”(WWF 2009).

Nel capitolo seguente verrà approfondita la situazione del consumo di suolo a livello nazionale, analizzando la filiera del cemento nelle sue diverse componenti e considerando gli effetti e le dinamiche che essa produce.

2. La cementificazione in Italia

Come avviene per gran parte dei paesi europei, sembra che anche in Italia il problema del consumo stia attirando sempre maggiore attenzione da parte di una parte della popolazione. Tale considerazione trova una sua conferma sia nella nascita di varie associazioni sorte in difesa del territorio³⁰ sia nelle numerose iniziative promosse da grandi organizzazioni nazionali, già affermate, quali Legambiente e il WWF.

Sebbene sia lontana la prospettiva di una cittadinanza responsabile e rispettosa dell'ambiente, almeno su quelli che possono essere definiti temi “caldi”, la popolazione italiana ha dimostrato, nell'ultimo anno, che circa una sua metà tiene ad incidere sulle questioni ambientali; questo ovviamente se si vuole andare ad interpretare in senso ambientalista e di tutela dei beni comuni l'esito degli ultimi referendum³¹ che è riuscito a portare alle urne il 54% degli aventi diritto³², dopo 10 anni di votazioni che non raggiungevano il quorum³³.

Tralasciando la componente “popolare” del fenomeno è importante sottolineare che il consumo di suolo non è un problema solo italiano, il fenomeno è diffuso, con intensità diversa, in tutti i paesi dell'Unione Europea (Vedi fig. 2); in Italia il fenomeno diviene però particolarmente peculiare a causa di una serie di caratteristiche, in parte dovute alla struttura sociale ed imprenditoriale del paese.

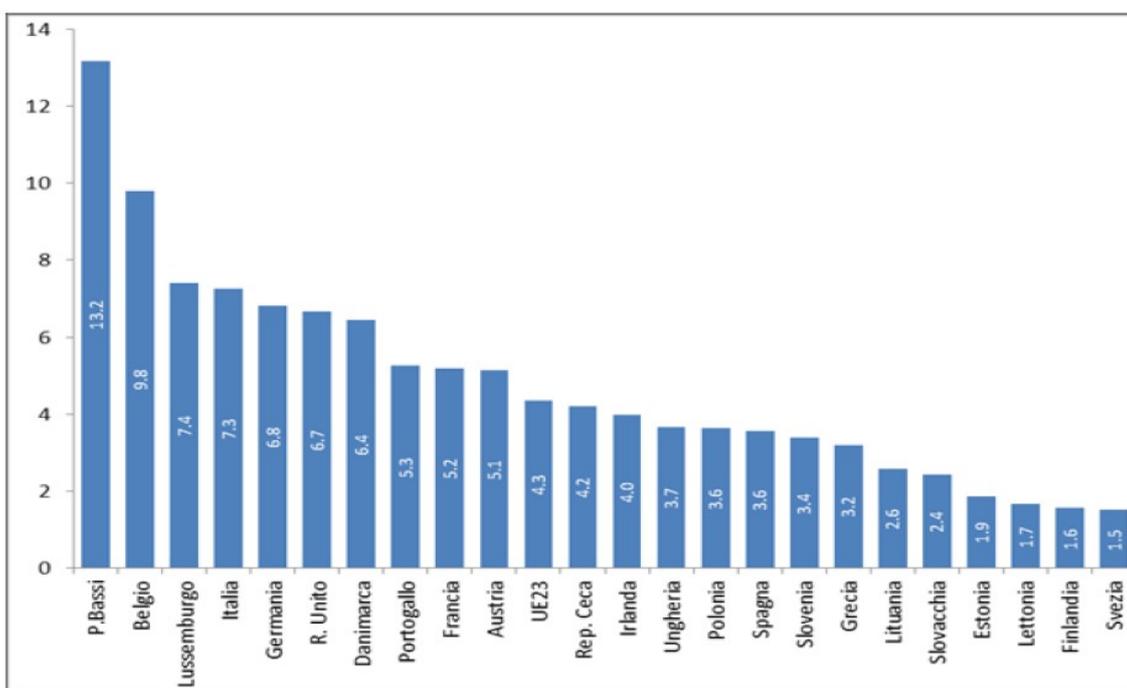
30 Come il movimento “Stop al Consumo di Territorio” e quello “No Fotovoltaico a terra”, la campagna “Salviamo il Paesaggio” ecc.

31 Svoltosi il 12 e 13 giugno 2011.

32 Non hanno raggiunto il quorum le consultazioni referendarie tenutesi nel 1997, 1999, 2000, 2003, 2005 e 2009.

33 Tale risultato acquista un'importanza ancora maggiore se si considera che si è passati dal 90% dell'affluenza degli anni '60 e '70 all'80 % dei giorni nostri.

Fig. 4: Territori nazionali con copertura artificiale all'anno 2009 - incidenza percentuale sulla superficie totale; (Fonte: Istat 2012).

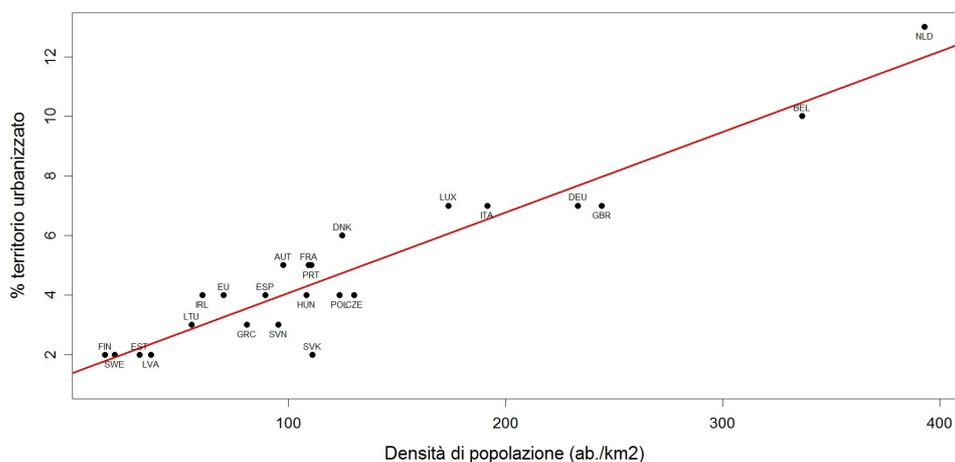


Fonte: Eurostat, Indagine LUCAS

Il consumo di suolo nazionale, in Europa, come emerge dalla fig. 5, è ben correlato con la densità demografica di ciascun paese (il coefficiente di correlazione è 0,95) e l'Italia si inserisce nel trend europeo senza fare eccezione.

Nel caso italiano però vi sono alcune peculiarità che meritano di essere approfondite, nelle periferie delle grandi città nascono ad una velocità allarmante sobborghi senza adeguati piani servizi o trasporto pubblico; nelle aree di pregio naturalistico vengono costruite seconde case e nei campi un tempo coltivati vengono realizzati Poli logistici o stese file di pannelli fotovoltaici (Zanchini 2011).

Fig. 5: Retta di regressione, coefficiente di correlazione (r): 0,95; (Fonte: elaborazione dati su fonte Istat).



Come si è visto gli studi in materia sono relativamente recenti³⁴ e le banche dati a disposizione sono spesso di modesta qualità, soprattutto nel caso italiano, a causa, anche, del ruolo marginale che l'ambiente ha rivestito nell'agenda politica dei vari governi; infine il problema dell'abusivismo, tipico della nostra penisola, rende tutti i dati particolarmente inaffidabili.

2.1. Cenni storici

La trasformazione del territorio italiano dal dopoguerra ad oggi ha subito diverse accelerazioni per il sovrapporsi di differenti spinte: dalla ricostruzione post-bellica, al boom demografico; dalla grande infrastrutturazione alle ondate immigratorie e al drastico cambiamento delle strutture familiari e degli stili di vita.

L'aumento di domanda della superficie di suolo è il frutto quindi di una sovrapposizione di questi fenomeni: prima vi è stata la necessità di realizzare nuove abitazioni e fabbriche e poi autostrade e parcheggi; infine si è arrivati al momento attuale in cui il boom è quello dei fabbricati a uso terziario e commerciale e il territorio

³⁴ Fine anni '80, inizio anni '90.

vede incrementare rapidamente i processi di suburbanizzazione.

È utile per comprendere i mutamenti delle ragioni che sono alla base della domanda di suolo, osservare i mutamenti nella composizione degli addetti nei vari settori economici:

Tab. 3: Impiegati per settore; (Fonte: Istat).

Anno	Primario	Secondario	Terziario	Totale
1951	42,2	32,1	25,7	100,0
1961	29,0	40,4	30,6	100,0
1971	17,2	44,3	38,4	100,0
1981	11,1	39,5	49,4	100,0
1991	7,6	35,6	56,7	100,0
2001	5,5	33,5	61,0	100,0

Come è possibile osservare dalla tabella 3 l'economia italiana dal dopo guerra ad oggi può essere suddivisa in tre fasi:

- quella agricola;
- quella industriale;
- quella dei servizi.

La prima fase, durante la quale il numero degli addetti in agricoltura superava ampiamente il numero di addetti nell'industria è durata per un decennio a partire dal dopo guerra fino alla fine degli anni '50. Sul finire degli anni '50 giunge quello che viene conosciuto come “boom economico”, che nella pratica consisteva in un boom industriale, come testimoniato dal forte incremento del numero di addetti in quel settore. A partire dagli anni '60, accanto alla supremazia acquisita dall'industria all'interno del sistema economico, va segnalato anche l'avanzamento del settore terziario che diventa così il secondo settore per ordine di addetti; inizia qui la rapida discesa occupazionale dell'agricoltura, dovuta, oltre che alla meccanizzazione della stessa (la quale in realtà

già si era avuta con il fascismo e la “battaglia del grano”), anche alla crescente importazione di prodotti dall'estero.

Sono questi gli anni che hanno visto le grandi partecipazioni statali trasformare l'Italia. Nel nostro campo d'analisi, l'I.R.I.³⁵, il “gigante formato da nani”³⁶ nato sotto il fascismo e che ha prosperato nell’era democratica, creò una serie di società volte ad operare nella siderurgia, nella meccanica, nella cantieristica, nell'elettronica, nell'impiantistica, nelle telecomunicazioni, nelle costruzioni, nella distribuzione alimentare, nell'attività bancaria e nella finanza. Di queste le principali, in ambito di consumo di suolo, furono: la Finmeccanica³⁷ (1948), la Società Concessioni e Costruzioni Autostrade (1950), L'Italimpianti (1951), l'Italstat³⁸ (1956) e la Fincantieri³⁹ (1959), ovvero una serie di imprese controllate dalla grande *holding* pubblica, le quali avrebbero dovuto far ripartire l'Italia dopo le crisi degli anni '30 (durante il fascismo) e la guerra (nel periodo democratico) (Affinito et al. 2000).

In effetti queste società riuscirono nel loro intento, dando vita, insieme ai privati, al grande boom delle costruzioni in Italia; le conseguenze di quel “boom” però, in termini di impatto ambientale, sono studiate solo a partire dagli anni '80.

L'inizio degli anni '60 sono anche il periodo della legge 167 del 1962: “disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia economica e popolare”, che ha introdotto i "Piani di Edilizia Economica Popolare" (P.E.E.P.) ed ha permesso la realizzazione di quelle grandi mega periferie che oggi circondano tutte le grandi città italiane, le più famose alle cronache sono sicuramente le napoletane Scampia e Secondigliano, la romana Corviale e la palermitana Z.E.N.⁴⁰; vedremo più avanti alcune caratteristiche di Scampia nel particolare.

Con il migliorare delle situazioni economiche delle famiglie e del paese in generale si assiste a un altro “boom”, il cosiddetto “boom demografico” degli anni '60, che giustifica l'urbanizzazione delle periferie cittadine dando vita a quel fenomeno che vede

35 Istituto per la Ricostruzione Industriale.

36 Descrizione attribuita a Romano Prodi, 2 volte presidente dell'I.R.I..

37 Società Finanziaria Meccanica.

38 Società Italiana per le Infrastrutture e l'Assetto del Territorio.

39 Cantieri Navali Italiani.

40 Zona di Espansione Nord.

le città ingrandirsi e prosperare grazie alle attività degli abitanti delle periferie i quali contribuiscono ad incrementare l'economia cittadina. I nuovi abitanti delle periferie, che nel caso del Nord Italia erano composti in larga parte da emigranti meridionali, si costituiscono in una nuova “entità che si espande indefinitamente, creando case per coloro che costruiscono case, per coloro che hanno qualche commercio in funzione di coloro che costruiscono case, per coloro che fanno qualche servizio a coloro che costruiscono case...” (Fabbri 1983).

Le periferie sembrano essere in questo periodo, in Italia come nel resto d'Europa, il centro di un fenomeno di ghettizzazione delle classi meno agiate, le quali finiscono per non tollerare il ruolo “cittadini di serie B” cui sono state relegate. Di conseguenza nascono tensioni sociali che si esprimono anche, ma non solo, attraverso una serie di “saccheggî”; le parole di Cerasoli sintetizzano così questo fenomeno: “la città è il luogo identitario universalmente riconosciuto, ma non è quello di appartenenza, è il luogo da invadere il venerdì e sabato sera, spesso senza alcun rispetto” (2008).

Un autore (ed intellettuale) che sembra rendersi conto, durante il suo tempo, di ciò che stava realmente accadendo fu Pier Paolo Pasolini, il quale rilascia il 7 febbraio 1974 una testimonianza importante sulle colpe della cosiddetta “società dei consumi”, all'epoca ai suoi albori; la testimonianza cominciava con una descrizione della cittadina di Sabaudia che, per brevità, ho preferito ridurre:

“(…) Quella omologazione che il fascismo non è riuscito assolutamente ad ottenere, il potere di oggi, che è il potere della civiltà dei consumi, è riuscito ad ottenerlo perfettamente, distruggendo le varie realtà particolari, togliendo realtà ai vari modi di essere uomini che l'Italia ha prodotto, storicamente, in modo molto differenziato.

E allora questa acculturazione sta distruggendo in realtà l'Italia.

Allora...io posso dire senz'altro, che il vero fascismo è proprio questo potere della civiltà dei consumi, che sta distruggendo l'Italia, e questa cosa è avvenuta talmente rapidamente che in fondo non ce ne siamo neanche resi conto, è avvenuto tutto in questi 5,6,7,10 anni...è stato una specie di incubo in cui abbiamo visto l'Italia intorno a noi, distruggersi e riapparire, ed adesso risvegliandoci, forse, da quest'incubo, guardandoci intorno ci accorgiamo che non c'è più niente da fare...”(Fonte: Youtube)⁴¹.

Quelle appena lette sono sicuramente le parole di un intellettuale che mal digeriva la

41 [Http://www.youtube.com/watch?v=e6ki-p1eW2o](http://www.youtube.com/watch?v=e6ki-p1eW2o)

modernità in cui viveva⁴², parallelamente però evidenziano un particolare importante: la velocità del processo di cementificazione avvenuto in quegli anni e la sua irreversibilità; nel giro di 10 anni, dalla fine degli anni '50 alla fine degli anni '60 l'Italia ha subito una radicale trasformazione, fatta di industrie e palazzine, il paese è stato effettivamente rivoluzionato, molto più di quanto non avesse fatto il fascismo che, I.R.I. a parte, operò molto più sull'agricoltura che non sull'industria, almeno a livello ideologico.

Una volta fatte le opportune valutazioni sull'urbanizzazione avvenuta in quegli anni va detto che in campo economico la situazione è rimasta invariata per circa vent'anni, con l'industria che dà da lavorare a quasi metà della popolazione, seguita dal terziario; è inoltre il periodo in cui si sono costruite grandi industrie e in cui, in seguito alla motorizzazione di massa, sono state realizzate le prime grandi vie di comunicazione, sia su strada che su rotaia⁴³.

Successivamente, dalle rilevazioni del 1981 (vedi tab.3), si ha il superamento del terziario ai danni dell'industria, processo che porta con sé un radicale mutamento delle strutture sociali: l'Italia da questo momento in poi non potrà più ritenersi un paese "operaio"; con questa conversione avviene anche un cambiamento legato alle forme e tipologie di consumo del suolo.

Sebbene si continui per tutti gli anni '80 ad investire sull'industria soprattutto nel Mezzogiorno, già dagli anni '90 si cominciano a privilegiare forme di edilizia commerciale e, in ambito industriale, si comincia a parlare di poli della logistica e non più di poli industriali.

Appare evidente la trasformazione avvenuta negli anni '80: l'Italia è passata dall'essere un paese che otteneva la propria ricchezza principalmente dalla produzione di beni materiali, ad un paese in cui, la propria popolazione è impiegata per quasi 2/3 nel settore pubblico e servizi (vedi tab.3), sebbene 1/3 dei lavoratori sia ancora impiegato nell'industria.

Questa trasformazione comporta una serie di cambiamenti; ciò che in questa sede mi preme sottolineare è la trasformazione avvenuta nei piani urbanistici italiani: si è passati dai Piani per la realizzazione di aree o poli Industriali a quelle per la realizzazione di

42 Gran parte delle letterature Pasoliniana verte su questi temi.

43 La A1, prima autostrada a doppia carreggiata, fu inaugurata nel 1964.

aree a servizi o poli della logistica; tali opere, sebbene occupino porzioni di territorio paragonabili alle prime, comportano un cambiamento del tipo di occupazione prodotta, degli impatti generati da tali attività produttive sull'ambiente e delle conseguenze generali che ne derivano per le comunità che le ospitano; questo aspetto verrà discusso con maggiore attenzione nell'ultimo capitolo della tesi: il caso studio del Polo logistico di Passo Corese, sul qual mi sono concentrato focalizzando la mia analisi sulle decisioni che hanno portato all'elaborazione di un piano per la costruzione di un Polo della logistica in un'area di particolare pregio, sia dal punto di vista naturale che archeologico⁴⁴.

Tornando ai mutamenti della struttura sociale ed economica che hanno coinvolto il paese dal dopoguerra ad oggi, un ruolo determinante lo ha svolto la motorizzazione di massa⁴⁵ cui è corrisposto un fenomeno inedito di dispersione insediativa, legato alla possibilità di scegliere luoghi diversi (e distanti) per la propria residenza, il luogo di lavoro e le attività connesse al commercio e al tempo libero (Zanchini 2011).

Negli ultimi decenni le funzioni abitative, produttive e terziarie hanno conosciuto un inesorabile processo di espulsione dai centri e dalle periferie cittadine verso fasce sempre più esterne, lasciando dietro di sé crescenti vuoti urbani. La conseguenza di tutto ciò è uno spazio urbano meno presidiato e un territorio rurale suburbanizzato (Zanchini 201, p. 56).

Un dato correlabile a quanto appena detto è quello sul numero di abitazioni e stanze esistenti in Italia e la percentuale di queste che non risultano essere occupate. Analizzando la tabella 4 è possibile notare che la percentuale di appartamenti e stanze sfitte è cresciuto vertiginosamente fino agli anni '80, per poi assestarsi intorno 20-21%. Ciononostante in Italia, a dispetto dei paradigmi economici che prevedono una diminuzione dei prezzi all'abbondare dell'offerta, gran parte della popolazione continua ad avere difficoltà nel trovare un alloggio ad affitti ragionevoli⁴⁶; le ragioni di questa difficoltà sono da ricercare principalmente nella normativa vigente e nelle politiche sugli affitti del nostro mercato immobiliare.

44 Vedi pagina 59.

45 Inizi anni '60.

46 Cfr. Tab .6.

Tab. 4: Serie storica di abitazioni e stanze in Italia, e di abitazioni e stanze non occupate; (Fonte: Istat).

Anno	Totale abitazioni	Totale stanze	Abitazioni non occ.	Stanze non occ.	% Abitazioni Non Occ./ Abitazioni Totali ⁴⁷	% Stanze Non Occ./Stanze Totali ⁴⁸
1951	11.410.685	37.342.217	654.564	2.279.606	5,736 %	6,104 %
1961	14.213.667	47.527.666	1.182.049	4.103.821	8,316 %	8,634 %
1971	17.433.972	63.833.741	2.132.545	7.591.269	12,232 %	11,892 %
1981	21.937.223	88.617.874	4.395.471	15.631.355	20,036 %	17,639 %
1991	25.038.552	104.152.467	5.292.609	18.943.759	21,14 %	18,188 %
2001	27.291.993	111.197.834	5.638.705	20.203.444	20,660 %	18,168 %

Tale considerazione porta a considerare le finalità dei piani che sono stati alla base dell'imponente cementificazione degli ultimi 15 anni, o per lo meno di quella residenziale: non rispondere alla domanda di alloggi della popolazione, bensì guadagnare sulla speculazione immobiliare e finanziaria attraverso la costante crescita dei prezzi, anche in periodi di stagnazione del mercato (Zanchini 2011).

2.2. La situazione attuale

La crescente urbanizzazione svincolata dalla domanda di appartamenti, accennata sul finire dello scorso paragrafo, trova una sua conferma nell'articolo uscito il 29 aprile 2008 sulla rivista *Altroeconomia* a firma di Mario Portanova che evidenzia il problema del consumo di suolo in Italia.

Portanova denuncia l'operato dei piccoli comuni che descrive come “mangiatori di terra”, sebbene riconosca che la ragione alla radice del problema sia un'altra e prescinda dalla bontà o meno del singolo amministratore comunale.

I comuni italiani mai come in questo periodo sono costantemente alla ricerca di finanziamenti a causa dei tagli nei trasferimenti statali; l'ultima risorsa rimasta agli amministratori comunali per ripianare i propri bilanci è il suolo che, una volta appaltato, rende attraverso i rispettivi oneri di urbanizzazione. Gli oneri di urbanizzazione sono

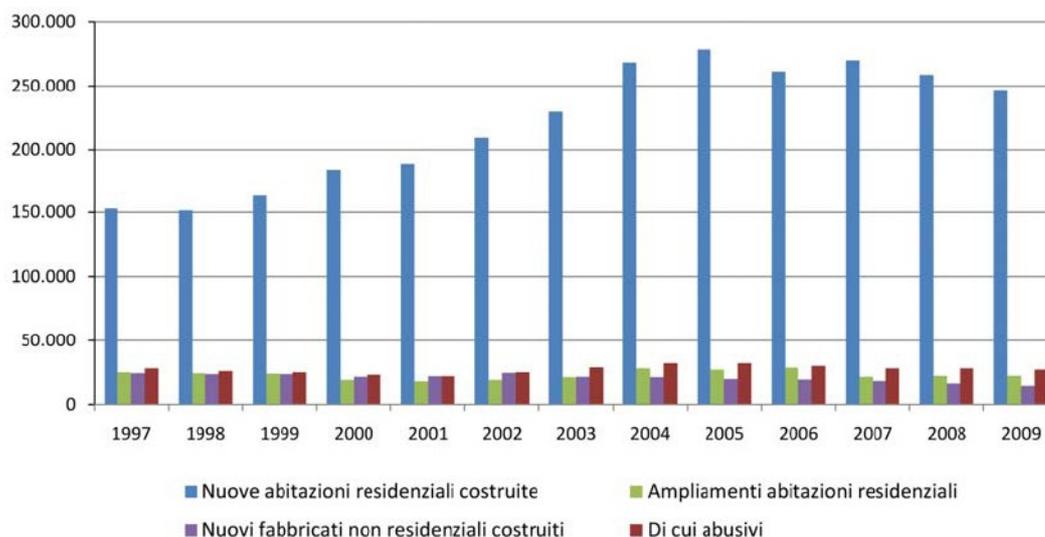
⁴⁷ Ovvero percentuale di abitazioni non occupate sulle abitazioni totali.

⁴⁸ Ovvero percentuale delle stanze non occupate sulle stanze totali.

quelli dovuti dai costruttori che si aggiudicano l'appalto e servono a realizzare le opere di urbanizzazione necessarie affinché i nuovi insediamenti non diventino una sorta di “favelas” sud americana; questa per lo meno dovrebbe essere la teoria.

Nella pratica, quando i comuni sono in difficoltà finanziarie, come negli ultimi 20/30 anni, gli oneri di urbanizzazione vengono utilizzati dai comuni per pagare la spesa corrente; nascono così quei giganteschi quartieri satellite, presenti in tutte le grandi città italiane, caratterizzati da ingenti colate di cemento (vedi fig. 6) e pochi servizi; i mezzi di trasporto e i collegamenti con i centri città, spesso assenti o scarsamente attrezzati, ciò alimenta una crescente ghettizzazione delle persone che si trovano a vivere in queste periferie (Sansa et al. 2010).

Fig. 6: Il “boom” delle costruzioni in Italia dal 1995 al 2009; (Fonte Legambiente 2010).



Un caso emblematico di quanto si sta affermando può considerarsi la nascita dei quartieri-ghetto sorti nel ventennio '70 – '90. Uno dei più conosciuti è il quartiere di Scampia (Na), urbanizzato per l'80% proprio nel ventennio '70 – '90, durante il periodo del grande boom dell'edilizia residenziale. Scampia durante la sua fase di espansione ha visto nascere al suo interno le cosiddette “Vele”: un esempio lampante di come spesso la pratica differisca dalla teoria.

Le Vele (vedi fig. 7) nascevano da un progetto dell'architetto Franz Di Salvo, finanziato dalla Cassa per il Mezzogiorno, che prevedeva la realizzazione di grandi unità abitative volte ad ospitare centinaia di famiglie. Il progetto prevedeva la costruzione di “centri di socializzazione” che avrebbero dovuto favorire l'integrazione tra le famiglie, tuttavia tali centri non furono mai realizzati; l'insediamento e la vivibilità in questi luoghi sarebbero stati incentivati anche dalla creazione di grandi vie di scorrimento e da numerose aree verdi. Sebbene queste opere furono effettivamente realizzate, il quartiere rimase isolato fino al 1995, quando è stata inaugurata la fermata della metropolitana “Piscinola” che permette di raggiungere velocemente il centro città; le aree verdi, invece, con il sopravvento della criminalità organizzata, sono diventate delle grandi aree di spaccio a cielo aperto, altamente insicure per le famiglie che vivono sul territorio.

Nella realtà una serie di cause hanno trasformato il quartiere in quello che conosciamo noi oggi ovvero un quartiere ad alta densità demografica, con il più alto tasso di disoccupazione d'Italia, il 61,7 % (fonte: Regione Campania) e imponenti imperi criminali insediati al suo interno. Tra le ragioni di questo fallimento urbanistico vi è il terremoto dell'80, che portò con sé la nascita di un movimento volto all'occupazione abusiva degli appartamenti sfitti, il quale trovò nelle numerose case sfitte di Scampia l'area d'azione ideale. Inoltre l'assenza totale dello stato durante i primi anni dalla nascita delle Vele, simboleggiata perfettamente dall'instaurazione del primo commissariato solamente nel 1987 (i primi alloggi erano stati già messi in vendita 15 anni prima), facilitò l'insediamento di note attività criminali.

Fig. 7: Le Vele di Scampia; (Fonte: Google).



Secondo Antonio Acierno⁴⁹, riprendendo le teorie di Bauman, l'insicurezza diffusasi nelle grandi città contemporanee e in particolare nelle zone periferiche del napoletano “non ha molto a che fare con l'ordine pubblico, bensì con la precarietà del vivere prodotta dai meccanismi della globalizzazione con cui dobbiamo fare i conti”. Quest'affermazione trova una sua spiegazione nel capitolo conclusivo in cui si evidenziano i legami tra la finanza globalizzata e il mondo dell'edilizia.

Acierno identifica negli anni del “sacco edilizio”, quelli del periodo '60-'80 la causa dei mali di oggi, poiché la grande speculazione pubblica si muoveva in modo del tutto svincolato da qualsiasi logica di piano e quindi i protagonisti (o, se si vuole, i responsabili) del “caso Vele” sono stati gli stessi amministratori comunali di quegli anni, insieme anche agli enti di gestione e (anche) alla migliore cultura urbanistica e architettonica di quegli anni, che di fatto hanno reso il territorio periferico un campo di sperimentazione progettuale (Acierno 2007).

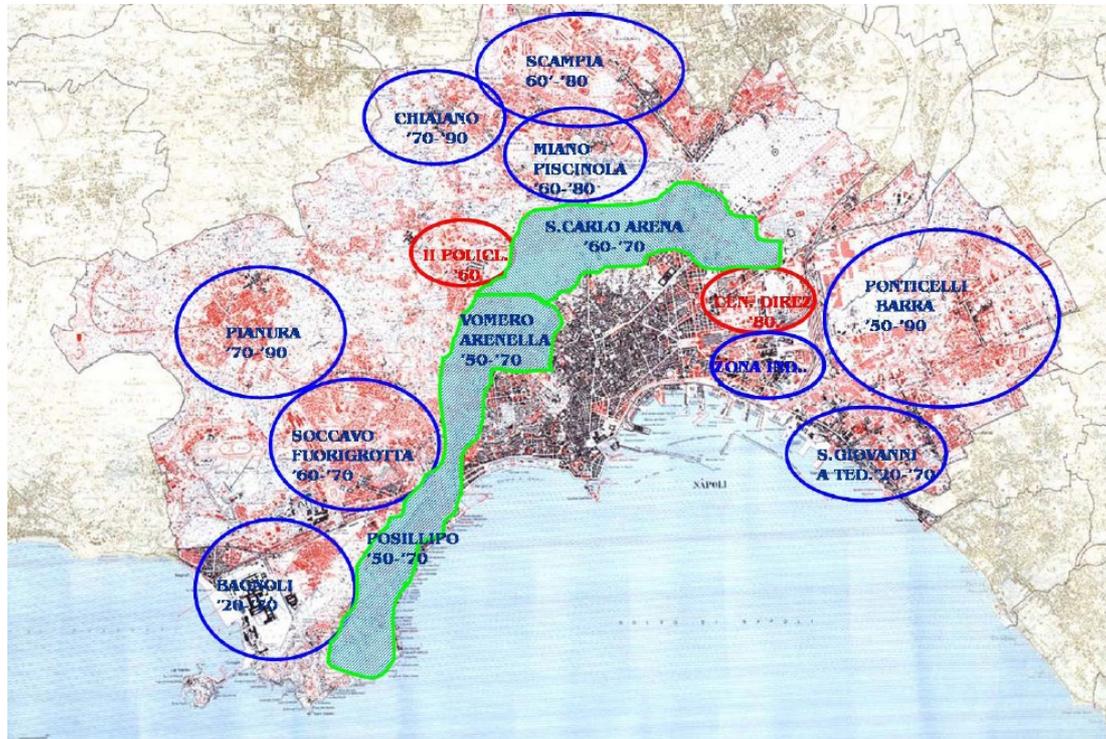
In effetti la storia urbanistica di questo territorio può essere divisa in due periodi: da una parte i quartieri periferici nati negli anni '50, che avevano ancora la possibilità di determinare una crescita più strutturata della città; dall'altra invece le grandi opere di edilizia economica sorte negli anni '60 e '70, a seguito della legge 167, che hanno alterato in modo irrimediabile il rapporto tra centro e periferia. La differenza nella localizzazione degli interventi a Napoli, a seconda del periodo storico, è ben rappresentata dalla fig. 8.

A più di quarant'anni dalla creazione dei primi quartieri periferici, queste “parti di città”, divenute col tempo “città consolidata”, continuano ad essere considerate periferia rispetto alla città storica e i disagi si perpetuano. Questo sia per le difficoltà in termini di mobilità e congestionamento del traffico, sia per la disomogeneità nella distribuzione di servizi e attrezzature pubbliche e di uso pubblico (Cerasoli 2008).

Concludendo questa breve analisi sulle periferie, va detto che sebbene il caso di Scampia sia uno dei più eclatanti, tutte le grandi città hanno subito fenomeni simili e numerosi parallelismi possono essere fatti sia con le periferie di Milano e Roma, sia con quelle palermitane e torinesi.

⁴⁹ Docente presso il Dipartimento di Conservazione Beni Architettonici e Ambientali dell'Università degli Studi di Napoli Federico II.

Fig. 8: Sviluppo temporale delle periferie napoletane: il centro storico è separato mediante una fascia intermedia, edilizia speculativa sorta tra gli anni '50 e '70 ospitante i ceti medio alti, dalla periferia caratterizzata prevalentemente da quartieri residenziali pubblici (Fonte: Antonio Acierno, Periferie napoletane recinti di insicurezza).



Abbandonando l'ambito delle periferie e delle grandi città torniamo a guardare ai piccoli comuni, vittime principali nei giorni nostri, delle nuove opere di urbanizzazione. Per tali entità territoriali, si può dire che il suolo resta l'ultima risorsa disponibile per ripianare i bilanci poiché le:

“Le imposte locali non si pagano a testa, ma a tetto. Non sono legate al reddito, ma al metro quadro occupato. Non derivano dal consumo di beni, ma dal consumo di terra. L'unica fonte di reddito per queste amministrazioni sono gli oneri di urbanizzazione, sotto forma di servizi o opere di interesse collettivo, e l'Ici (...) l'Ici più proficua è quella che grava sugli immobili commerciali, perciò i comuni spalancano le braccia ai grandi centri per lo shopping, outlet e simili” (Portanova 2009).

Il fenomeno del consumo di suolo è stato incentivato da una serie di norme di carattere nazionale⁵⁰, volte a favorire l'urbanizzazione; tali norme permettono ai comuni di utilizzare, per finanziare la spesa corrente, sino al 75% degli oneri di urbanizzazione (quelli che servirebbero a creare servizi volti a migliorare la qualità urbanistica dei territori). Un esempio delle conseguenze di tali leggi, nel Nord-Italia, può osservarsi nella costruzione di quella megalopoli che Maria Cristina Treu⁵¹ ha individuato con l'utilizzo del satellite: “Una megalopoli che occupa la fascia centrale delle aree di pianura da Torino a Trieste” (Altreconomia 2008).

Altro fattore legislativo che ha permesso l'amplificarsi del fenomeno “consumo di suolo” è la *deregulation* operata dagli ultimi governi; spesso attuata in modo irrazionale, ha fatto crollare anche quelle poche tutele che erano state poste a difesa del suolo nel corso degli anni come la disciplina D.I.A.⁵²; in merito un esempio è l'approvazione della procedura la S.c.i.a.⁵³ che permette di aprire i cantieri non appena si acquisisce l'area, senza attendere i 30 giorni previsti dalla vecchia disciplina D.i.a..

La nuova disciplina sostituisce ogni atto di autorizzazione, licenza, concessione non costitutiva, permesso e nulla osta, comprese le domande per le iscrizioni in albi o ruoli normalmente richieste per l'esercizio di attività imprenditoriali, commerciali o artigianali a patto che le stesse non riguardino zone con vincoli ambientali, paesaggistici o culturali (Zanchini 2011). Si configura così un disinteressamento da parte del governo statale il quale, delegando l'intera materia alle regioni, non ha più alcun potere in materia di urbanistica; inoltre, in Parlamento, sono anni che non si discute sulla materia e l'unico riferimento normativo resta l'antica legge urbanistica del 1942 (Zanchini 2011).

2.3. L'entità del fenomeno

Il fenomeno del consumo di suolo è diffuso in tutta la penisola italiana, sebbene con intensità molto differenti a seconda della regione (vedi fig. 9)

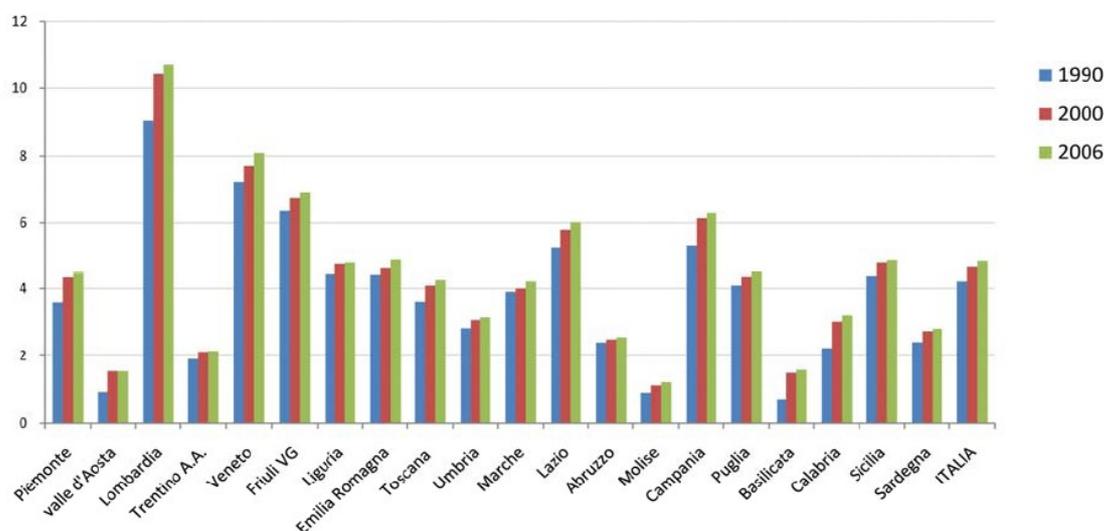
50 Tra cui il Testo Unico sull'edilizia del 2001 e la Tremonti bis.

51 Docente di progettazione urbanistica e vicepresidente della Fondazione Politecnico di Milano

52 Denuncia di inizio attività.

53 Segnalazione Certificata di inizio attività; istituita con D.L. 78/2010.

Fig. 9: Percentuale di superficie artificiale rispetto alla superficie regionale; (Fonte: Legambiente 2010).



Il settore edilizio nel nostro paese è stato investito, negli ultimi 6 anni, da una profonda crisi (vedi fig. 10): le stime dell'A.N.C.E.⁵⁴ dicono che la crisi del settore avrebbe già lasciato senza lavoro 250.000 persone dal 2008 a oggi (Zanchini 2011). È la prima volta dal 1994 che tale settore non cresce⁵⁵.

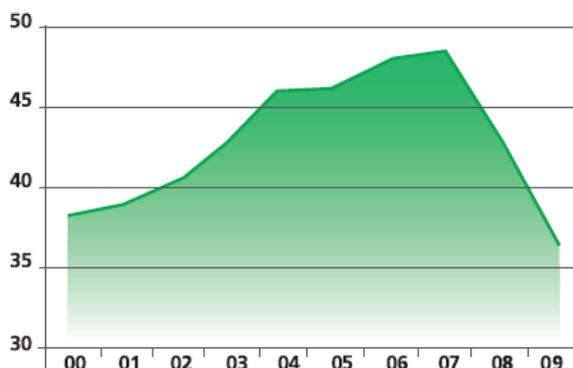
Il pensare che questa sia l'ennesima, ciclica, crisi del settore edilizio appare comunque riduttivo dal momento che il fenomeno non riguarda il solo settore edile e si contestualizza in un periodo caratterizzato da una forte difficoltà di investimento per il settore pubblico e da una congiuntura internazionale sfavorevole (Zanchini 2011).

La crisi che stiamo vivendo acquista, nel nostro paese, un particolare significato visto il ruolo giocato dal mercato del mattone negli ultimi 70 anni, ovvero quello di propulsore dell'economia; ad ogni crisi, il mattone è stato utilizzato come un "caotico Keynesismo del calcestruzzo" (Portanova 2009), volto a rilanciare l'economia.

⁵⁴ Associazione Nazionale Costruttori Edili.

⁵⁵ Secondo analisi elaborate dal Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia del territorio, l'unico periodo paragonabile al boom avutosi tra il 1994 e il 2005 (picco della costruzione di case) è quello del boom: 1961-'64.

Fig. 10: Produzione di cemento dal 2000 al 2009;
(Fonte: A.I.T.E.C. 2009).



In effetti in un periodo come quello degli anni '90, in cui grandi nomi dell'industria italiana quali F.I.A.T. e Olivetti andavano in crisi (Castronovo 2005), il mercato del mattone, secondo dati ISTAT ha divorato, tra il 1990 e il 2005, più di 3,5 milioni di ettari (ovvero una regione più grande di Lazio e Abruzzo messi insieme): facendo una semplice divisione si scopre che la media è di 244.000 ettari l'anno.

In questa sede preme ricordare che, sebbene, come si è detto⁵⁶, il caso italiano rientri in un problema di dimensioni europee, va comunque considerato (vedi fig. 4) che il consumo di suolo nel nostro paese è abbondantemente sopra la media europea; non sembra, inoltre, che la classe politica italiana, a differenza di quella di altri paesi UE, percepisca il rischio derivante dalla perdita di suolo.

In altri paesi la classe politica ha già cominciato a produrre politiche volte ad un contenimento del fenomeno, come ad esempio la Germania che dal 1998 vieta di consumare più di 11.000 ettari l'anno, oppure il Regno Unito che dal 1999 si è posto obiettivo di realizzare il 60% della nuova edilizia urbana in aree già urbanizzate.

Un ulteriore dato interessante per capire l'entità del fenomeno è quello espresso dal rapporto annuale Istat del 2008 il quale mette in guardia sull'accelerazione senza precedenti dell'espansione urbanistica “che si è prodotta in assenza di pianificazione urbanistica sovra-comunale in importanti aree del paese (Mezzogiorno, Lazio e Veneto tra tutte). Nel periodo tra il 1995 e il 2006 i comuni italiani hanno rilasciato permessi

⁵⁶ Cfr. p.28.

per costruire pari a 3,1 miliardi di metri cubi, di cui il 40% per edilizia residenziale” (Martinelli 2011). Nonostante la presenza di migliaia di case sfitte nel paese, si continua quindi ad investire nel residenziale. Perché? Lo si proverà ad osservare con più attenzione nel prossimo paragrafo, in questa sede è sufficiente mettere in evidenza un dato: l'aumento del 197% di stanze dal 1950 al 2001 a fronte di un aumento demografico del 23% (vedi tab. 5).

Tab. 5: Aumento stanza ed incremento della popolazione a confronto; (Fonte: dati Istat elaborati dall'autore).

Anno	Stanze	Aumento % Sta.	Popolazione	Aumento % Pop.
1951	37.342.217	///	47.295.000	///
1961	47.527.666	27,2%	50.373.901	6,5
1971	63.833.741	34,3%	53.958.400	7,1
1981	88.617.874	38,8%	56.479.287	4,6
1991	104.152.467	17,5%	56.744.119	0,4
2001	111.197.834	6,7%	56.915.744	0,3
'51 - '01	73.855.617	197,7%	+9.620.744	20,3%

Dal dopoguerra al 2005 l'Italia è stata ricoperta per 12 milioni di ettari dal cemento:l'equivalente del 40,65% del proprio territorio (Sansa et. al 2010, p. 7 - 8); il 20% del patrimonio edilizio è fatto di seconde e terze case.

Tutto questo ha prodotto un risultato allarmante: nel nostro paese solo il 14% del territorio non ha costruzioni nel raggio di 5 km.

Entrando nel dettaglio delle singole regioni italiane si può vedere che il record di superficie di suolo costruito tra il 1990 e il 2005 è detenuto dalla Liguria, la quale ha perso il 45,55% del suolo libero di cui disponeva, in un territorio già abbondantemente sfruttato sino al 1990.

Alla Liguria segue la Calabria che ha perso il 26,13 % della proprie superfici libere e seguono in senso decrescente l'Emilia-Romagna, il Piemonte, la Lombardia, il Veneto; questa graduatoria non tiene conto, ovviamente, degli abusivismi edilizi, che porterebbero regioni del Sud, come la Campania, ai primi posti della classifica.

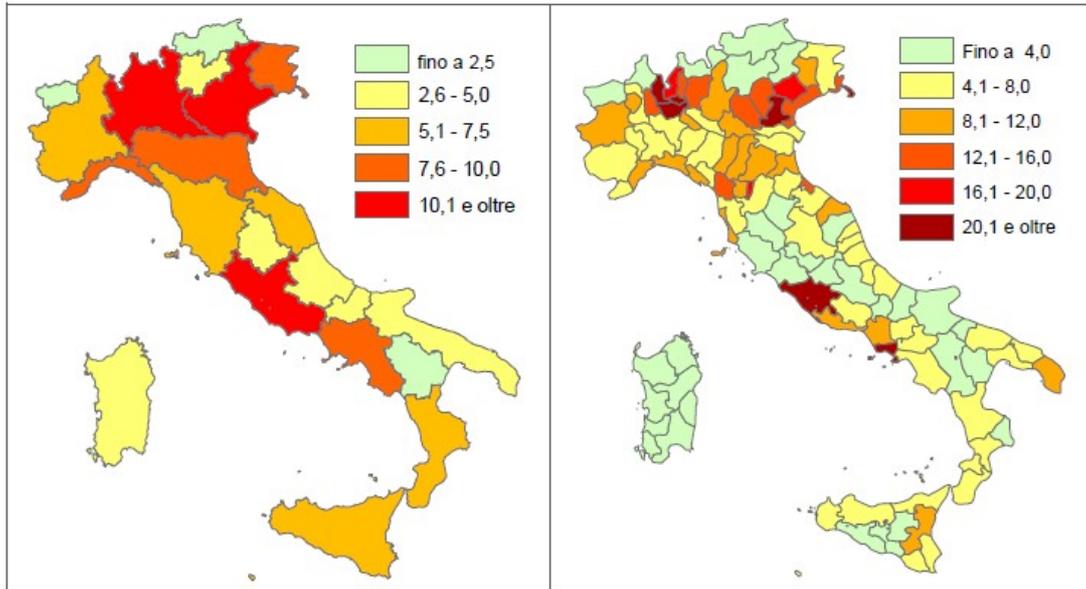
Quest'ultima notazione acquista un'importanza particolare se si analizzano i dati degli ultimi condoni edilizi: nel 1984 risultò che le abitazioni illegali furono il 28,7 % del totale, nel 1994 erano il 29,5 % e nel 2003 l'11,5 % (Martinelli 2011); emerge quindi un ulteriore problema: quello della misurabilità dell'abusivismo in Italia. In questa ricerca però non ho avuto modo di occuparmene.

Riprendendo i dati che portavano le regioni del Nord Italia, Calabria esclusa, ai primi posti della classifica, si potrebbe concludere che il problema del consumo di suolo sia principalmente un problema del Nord Italia; ciò in parte è vero, ma è anche vero che negli ultimi anni le regioni e le province che si erano salvate da tale processo speculativo sono state “scoperte” dagli immobilariisti, come è accaduto per la provincia di Rieti la quale si appresta, attualmente, ad ospitare tre nuovi poli industriali a fronte dell'unica presenza registrata sino ad oggi (il polo di Rieti-Cittaducale, sorto negli anni '60).

Non è un caso che: “la velocità con cui il suolo viene consumato è elevata soprattutto nelle Province in cui l'indice delle coperture urbanizzate è basso, ciò dimostra una tendenza importante: la velocità consumo di suolo è inversamente proporzionale al livello progresso di del urbanizzazione e pertanto le Province con ancora elevate quantità di suoli liberi disponibili, agricoli o naturali, sono quelle che più velocemente stanno erodendo tali risorse” (Progetto di ricerca C.R.C.S. 2011).

Un esempio di quanto appena detto è fornito dalla la Provincia Rieti, la cui situazione è stata analizzata nel capitolo 3 relativo al caso studio. Nella fig. 11 si può osservare che la Provincia di Rieti presenta un basso indice di insediamento, ma, come si vedrà nel capitolo 3, oggi giorno viene riscoperta dagli immobilariisti, grazie anche alla sua vicinanza con la capitale

Fig 11: Superfici delle località abitate per regione e provincia - Anno 2011; (incidenza percentuale sulla superficie totale).



Fonte: Istat, Basi territoriali per i censimenti 2011

2.4. La filiera del cemento in Italia

Il cemento è storicamente una delle invenzioni più antiche⁵⁷ dell'uomo moderno e in effetti più che di invenzione si potrebbe parlare di scoperta essendo composto da una semplice varietà di materiali (detti leganti idraulici⁵⁸ o, appunto, cemento) che miscelati con acqua sviluppano proprietà adesive; quando questa pasta cementizia (leganti idraulici/cemento + acqua) viene miscelata con i cosiddetti inerti (sabbia, ghiaia etc.) si ottengono il calcestruzzo oppure la malta di cemento, a seconda del tipo di inerte utilizzato e della lavorazione applicata.

Oggigiorno, vista l'enorme domanda di cemento (e/o calcestruzzo) da parte delle società contemporanee, si è sviluppata sempre di più la cosiddetta filiera del cemento, anche conosciuta come filiera grigia.

⁵⁷ Il legante per costruzioni è conosciuto fin dal 3000 a.c.

⁵⁸ In origine erano calcare e argilla, oggi la pasta cementizia è formata anche da composti quali i silicati, gli alluminati e i ferriti di calcio, che sono capaci di reagire con l'acqua creando prodotti idrati insolubili o scarsamente solubili e dotati di proprietà cementanti.

Tale filiera è particolarmente complessa e, vista l'ingente quantità di risorse che riesce a mobilitare, fortemente dipendente dal credito delle banche oltre che dagli appalti concessi dalla pubblica amministrazione; questi fattori portano l'edilizia a giocare un ruolo di primo piano nell'economia italiana.

Volendo qui sintetizzare gli interessi in gioco in una serie di figure professionali va detto che nella filiera del cemento operano, secondo diversi ruoli: cavaatori, cementieri, operai edili, banchieri, immobilieristi e società di costruzioni, enti locali ed istituzioni in genere e infine i cittadini (Martinelli 2011). Vediamo di analizzare il ruolo giocato dagli attori principali.

2.4.1. I cavaatori

Per ottenere il calcare, l'argilla e gli “inerti⁵⁹” richiesti dalla produzione di cemento è necessario estrarli dalla terra, attraverso attività di cavazione.

In Italia oggi sono quasi seimila le licenze concesse per attività di questo tipo, in costante aumento vista l'assenza di una regolamentazione del settore⁶⁰ di carattere nazionale (vedi tab. 6).

Secondo l'A.N.E.P.L.A.⁶¹ nel 2006 in Italia sono state cavate 700 milioni di tonnellate di materiali per costruzioni, di queste il 54% è composto da sabbia, ghiaia e petrisco, il 31% da pietre ornamentali come il marmo, l'8 % da argilla per laterizi, il 4% da calcare e argilla per cemento e infine il 3% è composto da gessi per uso industriale⁶².

Dal 1977⁶³ i poteri in materia di cave sono stati trasferiti dallo stato alle regioni che avrebbero poi dovuto approvare le rispettive normative regionali. Questo processo è avvenuto molto lentamente tanto che la Lombardia e la Toscana se ne sono dotate solamente nel 1998, l'Umbria nel 2000 e la Provincia di Trento nel 2006; la Calabria ancora non si è data una legge regionale in materia (Martinelli 2011) (vedi tab. 6).

⁵⁹ Sabbia, ghiaia, vermiculite etc.

⁶⁰ La normativa nazionale di riferimento è il Regio decreto del 29 luglio 1927.

⁶¹ Associazione Nazionale Estrattori Produttori Lapidei e Affini.

⁶² [Http://www.anepla.it](http://www.anepla.it) .

⁶³ Con d.P.R. n.616 24 luglio 1977.

Tab. 6: Localizzazione cave attive e non attive in Italia e disposizione di Piani Cava Regionali; (Fonte: Rapporto Cave Legambiente 2011).

Regioni e Province Autonome	Cave attive	Cave dismesse e/o abbandonate	Piani cava
Abruzzo	239	-	NO
Basilicata	51	32	NO
Calabria	216	-	NO
Campania	376	1.336	NO
Emilia-Romagna	558	298	SI
Friuli Venezia Giulia	67	-	NO
Lazio	393	475	SI
Lombardia	558	2.888	SI
Liguria	98	529	SI
Marche	172	1.002	SI
Molise	56	545	NO
Piemonte	472	311	SI
Puglia	339	550	SI
Sardegna	381	492	NO
Sicilia	557	691	SI
Toscana	403	1.029	SI
Umbria	103	77	SI
Valle d'Aosta	39	37	SI
Veneto	566	1.614	NO
Provincia di Bolzano	162	10	SI
Provincia di Trento	192	1.100	SI
Totale	5.736	13.016	

Questo fattore ha una sua incidenza sulle attività di cavazione svolte sul territorio poiché svolte su di un, in assenza di norme, la licenza per avviare un attività di cavazione viene fornita dai singoli comuni; tale constatazione di per sé non dovrebbe essere particolarmente allarmante, eppure considerando una terra come quella calabrese (la cui situazione non differisce molto da quella campana o siciliana), che negli ultimi 20 anni ha visto sciogliere per infiltrazioni mafiose 40 amministrazioni comunali, questo vuoto normativo genera non poche preoccupazioni.

La legge regionale non è l'unica lacuna del sistema italiano in materia di scavazioni:

un'altra problematica nasce quando si vanno ad analizzare i P.R.A.E.⁶⁴ delle varie regioni, dal momento che ben dieci⁶⁵ su ventuno non ne hanno mai adottato uno. Il P.R.A.E. è un documento di indirizzo, programmazione e pianificazione, in assenza del quale aumenta la discrezionalità da parte di chi deve autorizzare l'apertura di nuove cave.

Il settore delle cavazioni è uno dei pochi settori in cui in l'attività economica risulta essere abbastanza sicura dal punto di vista remunerativo: secondo un indagine di Legambiente del 2009 le tasse sui materiali da cavazione⁶⁶ ricoprono solamente il 4% del prezzo di vendita; in Lombardia i materiali aggregati vengono venduti a 6 euro al metro cubo a fronte di una tassazione regionale di 0,44, in Emilia Romagna il prezzo sale a 11 euro al metro cubo a fronte di una spesa di 0,57, infine in alcuni casi le attività di cavazione sono addirittura gratuite per gli imprenditori, come per esempio in Basilicata, Calabria, Sicilia e Sardegna (Legambiente 2011; vedi tab. 7).

La facilità del settore nell'ottenere guadagni ha aumentato notevolmente la presenza di cave sul territorio nazionale (Vedi fig. 11) ed impedisce, a sua volta, lo svilupparsi di forme di riciclaggio degli inerti che invece avvengono in altri paesi d'Europa: l'Olanda, il Belgio, la Danimarca sono arrivati a riutilizzare circa l'80% dei “rifiuti da costruzione e demolizione”, in Italia solo l'8,15% delle 45 milioni di tonnellate di rifiuti inerti è avviata al riciclo (Martinelli 2011).

64 Piano Regionale Attività Estrattive.

65 Veneto, Friuli Venezia Giulia, Sicilia, Calabria, Basilicata, Puglia, Lazio, Abruzzo, Molise e Sardegna (Martinelli 2011).

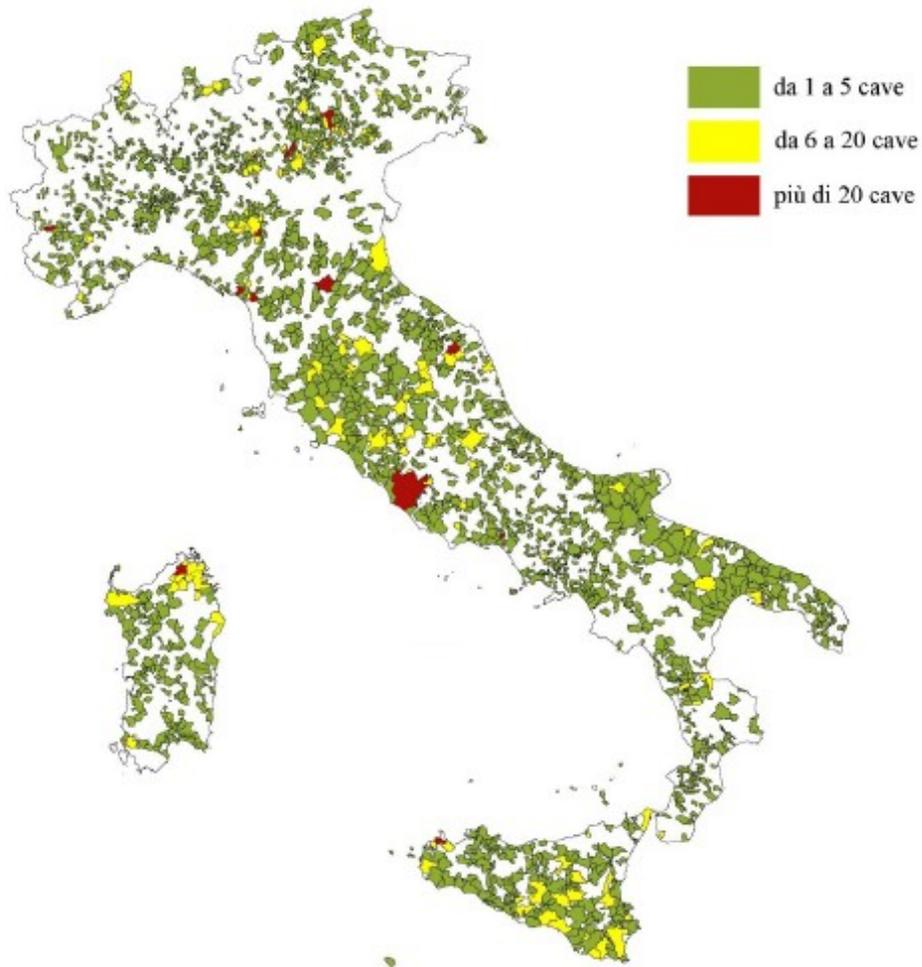
66 Nel particolare sabbia, ghiaia e pietrisco.

Tab. 7: Canone di concessione nelle diverse regioni per tipologia di materiale estratto; (Fonte: Rapporto cave Legambiente 2019).

Regioni	Tariffe di concessione				
	Sabbia e ghiaia	Torba	Calcere	Pietre ornamentali	Argilla
Piemonte	0,47 €/m ³	0,52 €/m ³	0,52 €/m ³	0,78 €/m ³	0,52 €/m ³
Valle d'Aosta	0,30 €/m ³	Gratuita			
Lombardia	0,44 €/m ³	1,50 €/m ³	0,44 €/m ³	3,50 €/m ³	0,50 €/m ³
Pr. Trento	Il canone si decide in funzione della dimensione della cava. Il porfido ha un canone fisso di 7,19 €/m ³				
Pr. Bolzano	0,50 €/m ³ (pietrisco 0,30 €/m ³)	0,60 €/m ³	0,50 €/m ³	da 0,40 a 0,70 €/m ³	0,50 €/m ³
Veneto	0,62 €/m ³	0,62 €/m ³	0,36 €/m ³	da 0,26 a 1,24 €/m ³	0,52 €/m ³
Friuli Venezia Giulia	0,55 €/m ³	n.d.	0,67 €/m ³	0,65 €/m ³	0,20 €/m ³
Emilia-Romagna	Per il prelievo in alveo fluviale 3,33 €/m ³				
	0,57 €/m ³	1,03 €/m ³	0,57 €/m ³	n.d.	0,50 €/m ³
	Ghiaia e sabbia del Po 4,00 €/m ³ Sabbia di fiume 3,50 €/m ³	2,8 €/m ³ in alveo fluviale	0,52 €/m ³ in alveo fluviale	0,47 €/m ³ in alveo fluviale	Terre limose ed argillose in alveo fluviale 0,80 €/m ³
Liguria	Per materiali da taglio e da rivestimento: 0,825 €/m ³ Per materiali per usi chimico-industriale edile stradale e per manufatti (tra cui sabbia e ghiaia): 0,71 €/m ³ Per il prelievo in alveo fluviale 3,18 €/m ³				
Toscana	0,46 €/m ³	0,28 €/m ³	0,46 €/m ³	stabilito dal Comune	0,21 €/m ³
Umbria	0,375 €/m ³	0,30 €/m ³	0,525 €/m ³	0,45 €/m ³	0,375 €/m ³
Marche	0,71 €/m ³	n.d.	da 0,60 a 1,40 €/m ³	da 0,60 a 1,00 €/m ³	0,42 €/m ³
Lazio	0,30 €/m ³		0,50 €/m ³	2,00 €/m ³	0,30 €/m ³
Abruzzo	Sabbia 1,42 €/m ³ Ghiaia 1,13 €/m ³	n.d.	da 0,61 a 0,92 €/m ³	9,7 €/m ³	0,63 €/m ³
	Per il prelievo in alveo fluviale 2,199 €/m ³ (3,428 €/m ³ in caso di abuso)				
Molise	1 €/m ³	0,50 €/m ³	0,30 €/m ³	2 €/m ³	0,50 €/m ³
Campania	1 €/m ³	0,85 €/m ³	1 €/m ³	1,60 €/m ³	0,85 €/m ³
Puglia	Il canone di concessione è calcolato in base alla superficie occupata dall'attività estrattiva.*				
Basilicata	Gratuita				
Calabria	Gratuita				
Sicilia	Gratuita				
Sardegna	Gratuita				

*Le tariffe stabilite dalla Regione Puglia sono: 350 €/ha per i calcari per inerti, 1.200 €/ha per i calcari da taglio, 300 €/ha per le calcareniti per inerti, 700 €/ha per le calcareniti da taglio, 300 €/ha per argilla, sabbia e gessi.

Fig. 12: Diffusione delle cave nei comuni italiani; (Fonte Legambiente 2011).



Il caso danese in materia appare particolarmente interessante: in 20 anni, con una politica di tassazione che arriva a far pagare 50 € a tonnellata per il conferimento in discarica degli inerti, si è riusciti a riutilizzare per fini edilizi sino al 90% del materiale inerte che precedentemente veniva estratto dalle cave.

Anche in Repubblica Ceca è stato introdotto un sistema di tassazione, ma a differenza di quello danese, la tassazione riguarda anche la superficie occupata dalla cava.

Infine si segnala il caso del Regno Unito in cui il canone di locazione è circa il 20%

del valore del materiale scavato mentre in Italia è di 6 volte inferiore (Legambiente 2011).

Concludendo va detto che tutti i dati proposti in questo paragrafo non tengono il computo delle cave abusive e neanche (questo è più grave) le cosiddette “cave di prestito” ovvero quelle cave aperte per realizzare un'opera pubblica, come ad esempio una linea ferroviaria ad alta velocità o una semplice strada; la legge infatti prevede per le società che realizzano queste opere pubbliche la possibilità di recuperare il materiale necessario al di fuori degli ambiti estrattivi autorizzati dai vari piani cave regionali (là dove ci sono) (Martinelli 2011).

Per quel che riguarda le cave abusive invece il discorso si fa più complesso, soprattutto in regioni quali la Campania in cui la filiera del cemento si incontra spesso con quella dello smaltimento illegale di rifiuti (Martinelli 2011), questo perché una cava, una volta dismessa, non è altro che una voragine abbandonata a cielo aperto. È facile comprendere perché, in un territorio come quello campano questi luoghi vengano scelti come mega discariche abusive da poter riempire a spese dell'ambiente e degli abitanti che vivono nella zona. Tutto ciò risulta ancora più allarmante se si considera che uno dei business principali delle organizzazioni criminali, quali la camorra, è quello dello smaltimento dei rifiuti tossici, come testimoniato dalla sentenza del tribunale di Venezia n. 11 del 7 febbraio 2008, resa nel procedimento penale n. 6343/02, riguardante proprio l'utilizzo di una cava con finalità di discarica per rifiuti tossici a Bacoli, nel napoletano.

D'altronde le stesse istituzioni campane e nazionali hanno dimostrato, durante la crisi rifiuti del 2007, la stessa propensione: i luoghi all'epoca identificati per smaltire l'enorme mole di rifiuti erano tutte cave dismesse: quelle di Chiaiano, Terzigno e Pianura.

2.4.2. I cementifici

I cementifici sono il luogo in cui i vari materiali estratti dalle cave vengono miscelati e cotti in specifici altiforni; propriamente nei cementifici si possono avere le seguenti

attività⁶⁷:

- 1) Stoccaggio:
 - a) Materie prime naturali ;
 - b) Rifiuti riutilizzabili .
- 2) Essiccazione e macinazione crudo;
- 3) Trasporto e stoccaggio farina;
- 4) Estrazione farina, alimentazione forno e cottura;
- 5) Scarico forno;
- 6) Stoccaggio e distribuzione *clinker*⁶⁸;
- 7) Stoccaggio costituenti cemento;
- 8) Essiccazione e stoccaggio loppa⁶⁹;
- 9) Macinazione cemento;
- 10) Trasporto e stoccaggio cemento;
- 11) Insacco cemento;
- 12) Carico cemento sfuso;
- 13) Trasporto e stoccaggio;
- 14) Carico cemento.

Volendo tentare di mettere in connessione e spiegare le varie attività sopraelencate è importante sapere che il processo di produzione del cemento comincia con l'arrivo della materie prime nei parchi di deposito; da qui esse vengono trasportate al “molino del crudo” in cui le materie prime sono sottoposte alla riduzione della pezzatura ed essiccate con il calore proveniente dal forno di cottura.

Un volta essiccate le materie si ottiene una “farina” che viene stoccata nei *silos* e successivamente portata nel forno di cottura dove viene trattata e sottoposta ad elevate temperature, così da ottenere la reazione dei componenti. Al termine di questa fase si avrà il cosiddetto *clinker* che viene poi miscelato con correttivi come la loppa e infine si stocca il materiale che successivamente viene confezionato e spedito.

⁶⁷ [Http://www.softwareparadiso.it](http://www.softwareparadiso.it) .

⁶⁸ Il *clinker* è il componente base per la produzione del cemento (fonte: Wikipedia).

⁶⁹ Sottoprodotto del processo di produzione della ghisa formato da grandi quantità di scoria liquida che presenta una composizione non lontana da quella del cemento.

Una volta considerato nel particolare cosa e come si produce nei cementifici possiamo riflettere sulla situazione italiana di questi stabilimenti: in Italia nel 2009 dai cementifici sono uscite 36 milioni di tonnellate di cemento (A.I.T.E.C.⁷⁰ 2009) cosa che ci rende i primi produttori europei e i tredicesimi nel mondo (vedi tab. 8 e 10) (Martinelli 2011).

Se si va ad analizzare invece il consumo pro capite di cemento vediamo che in Italia la media è di 601 Kg a testa, veniamo superati dal Spagna e Lussemburgo, in cui la media di consumo pro capite è rispettivamente di 605 e di 1.005 Kg, ma restiamo molto sopra la media europea di 391 Kg (Relazione annuale A.I.T.E.C. 2009).

A cosa serve tutto questo cemento? Nella ripartizione dei consumi risulta che il settore residenziale è ancora quello che “tira” di più, assorbendo il 36,1% della domanda complessiva, seguito dalle infrastrutture pubbliche che richiedono il 33,5% della produzione; ciò che resta finisce per essere utilizzato nella realizzazione delle opere di edilizia “strumentale”: servizi, commercio etc (Martinelli 2011).

Tab. 8: Produzione di cemento in Europa; (Fonte: Cembureau ed elaborazioni AITEC/Source: Cembureau and AITEC workups).

	Produzione / Production		Variazioni % / Change %
	2009	2008	2009 / 2008
Spagna / Spain	30.632	43.074	-28,9%
Italia / Italy	36.317	43.030	-15,6%
Germania / Germany	30.441	33.581	-9,4%
Francia / France	18.300	21.443	-14,7%
Regno Unito / UK	8.018	10.562	-24,1%
Belgio, NL, L / Belgium, NL, L	9.928	11.674	-15,0%
Austria / Austria	4.665	5.554	-16,0%
Altri UE / Others EU	64.227	85.295	-24,7%
Totale Paesi UE 27 / Total EU countries 27	202.527	254.212	-20,3%
Turchia / Turkey	57.567	53.380	7,8%
Svizzera / Switzerland	4.303	4.284	0,4%
Altri / Others	4.580	5.725	-20,0%
Totale Paesi / Total Countries	268.978	317.601	-15,3%

Come si può osservare dalla tabella 9 l'industria cementiera italiana durante il

⁷⁰ Associazione Italiana Tecnico Economica Cemento.

biennio 2008-2009 ha retto meglio la crisi del settore rispetto alla media dei paesi UE, registrando un calo della produzione del 15,6 % a fronte del 20,3 % della media dei 27 paesi U.E., riuscendo così a superare, in produzione, la Spagna sua diretta rivale per il primato europeo. Ovviamente i livelli italiani sono lontani da quelli dei primi paesi mondiali, i quali hanno una produzione ben più elevata. Inoltre continenti in via di sviluppo come Asia e Africa perseguono un modello di sviluppo che spinge ad aumentare costantemente il quantitativo di materiale cavato dalle loro terre (vedi tab. 9).

In Italia vi sono 80 altiforni e 88 impianti tra cementifici e impianti macinazione (vedi tab. 11) che fatturano complessivamente 3 miliardi di euro l'anno, questi stabilimenti rappresentano la seconda fonte industriale per le emissioni di CO₂ in atmosfera, dopo le centrali termoelettriche (Martinelli 2011).

Tab. 9: Produzione mondiale di cemento; (Fonte: Cembureau ed elaborazioni AITEC/Source: Cembureau and AITEC workups).

	2005	2006	2007	2008	2009	2009 2008	2009 2005	2005	2009
	Milioni di t / Millions of tonnes					Variazioni % / Change %		Incidenza % / Percentage %	
Asia / Asia	1.603,8	1.808,4	1.962,0	2.012,9	2275,4	0,0	25,5	68,2	72,6
di cui Cina / China	1.079,6	1.253,5	1.377,8	1.388,4	1637,1	17,3	51,6	45,9	59,1
di cui Giappone / Japan	72,7	73,2	71,4	67,6	59,6	-11,9	-18,1	3,1	2,1
di cui India / India	146,8	162,0	172,9	185,9	193,1	3,8	31,5	6,2	7,0
Europa / Europe	312,2	329,8	338,1	316,7	273,1	-15,3	-13,8	13,3	9,7
di cui Italia / Italy	46,4	47,9	47,5	43,0	36,3	-15,6	-21,7	2,0	1,3
CIS	78,1	87,9	96,6	90,3	76,2	0,0	15,6	3,3	3,3
di cui Russia	49,5	55,2	60,1	53,6	47,2	-9,8	-4,6	2,1	1,7
America / America	244,4	254,5	263,9	259,1	237,2	0,0	6,0	10,4	9,3
di cui U.S.A. / U.S.A.	99,4	98,2	95,5	87,7	71,9	-16,9	-27,7	4,2	2,6
Africa / Africa	103,3	114,3	125,1	130,0	137,1	0,0	25,8	4,4	4,7
Oceania / Oceania	10,5	10,7	11,1	11,1	10,7	0,0	5,7	0,4	0,4
Totale / Total	2.352,2	2.605,5	2.796,8	2.820,1	3.004,6	-1,7	17,9	100,0	100,0

Tab. 10: Maggiori produttori mondiali di cemento dal 2004 al 2009; (Fonte: Cembureau ed elaborazioni AITEC/Source: Cembureau and AITEC workups).

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2009 2008	2009 2008
	Milioni di t / Millions of tonnes						Variazioni % / Change %	
Cina / China	967,8	1.079,6	1.253,5	1.377,8	1.395,3	1.637,1	1,3	17,3
India / India	136,9	146,8	162,0	172,9	186,1	193,1	7,6	3,8
USA / USA	97,4	99,4	98,2	95,5	86,5	71,9	-9,4	-16,9
Giappone / Japan	72,4	72,7	73,2	71,4	67,6	59,6	-5,4	-11,9
Turchia / Turkey	41,3	45,6	49,0	50,8	53,4	57,6	5,0	7,8
Iran / Iran	32,2	32,6	35,3	40,0	44,4	56,3	11,0	26,8
Brasile / Brasile	36,4	39,2	42,4	47,2	52,3	52,3	10,9	-0,1
Corea del Sud / South Korea	55,8	49,1	51,4	54,4	55,1	52,2	1,4	-5,3
Russia / Russian Federation	46,2	49,5	55,2	59,9	52,3	47,2	-12,7	-9,8
Indonesia / Indonesia	37,9	36,1	38,1	39,9	41,8	39,7	4,8	-5,1
Thailandia / Thailand	36,7	37,9	41,3	43,2	39,5	37,7	-8,5	-4,5
Messico / Mexico	33,2	36,7	39,2	39,9	38,9	37,1	-2,4	-4,7
Italia / Italy	46,1	46,4	47,9	47,5	43,0	36,3	-9,5	-15,6
Spagna / Spain	46,6	50,3	54,0	54,7	43,1	30,6	-21,3	-28,9
Germania / Germany	32,7	31,9	33,6	33,4	33,6	30,4	0,6	-9,4

Tab. 11: Distribuzione territoriale delle unità produttive nel 2009; (Fonte: Relazione annuale 2009 A.I.T.E.C.).

	Ciclo completo Full cycle	Sola macinazione Grinding only	Totale Total
Piemonte	3	6	9
Liguria	0	1	1
Lombardia	7	0	7
Veneto	6	3	9
Friuli-Venezia Giulia	3	1	4
Trentino-Alto Adige	2	1	3
Emilia-Romagna	2	5	7
Settentrione / North	23	17	40
Toscana	4	2	6
Marche	1	0	1
Umbria	3	0	3
Lazio	2	3	5
Centro / Centre	10	5	15
Abruzzo	3	0	3
Molise	2	0	2
Campania	4	1	5
Puglia	3	2	5
Calabria	3	1	4
Basilicata	3	0	3
Meridione / South	18	4	22
Sardegna	2	2	4
Sicilia	5	2	7
Isole / Islands	7	4	11
Totale / Total	58	30	88

L'aspetto delle emissioni diventa centrale anche rispetto ad altre funzioni (oltre quelle viste a pagina 39) svolte dai cementifici:

- 1) Manutenzione impianti;
- 2) Stoccaggio e macinazione carbone;
- 3) Stoccaggio e distribuzione olio combustibile e gasolio;
- 4) Produzione energia termica;
- 5) Centrale idrica;
- 6) Trasformazione e distribuzione energia elettrica;
- 7) Lubrificazione e raffreddamento impianti;
- 8) Stoccaggio e distribuzione olio diatermico;
- 9) Produzione aria compressa;
- 10) Raccolta e depurazione acque industriali.

Tali funzioni racchiudono al loro interno il vero danno che i cementifici apportano all'ambiente, che dipende dal tipo di combustibile utilizzato per far sì che i forni raggiungano le temperature previste di 1.500 gradi, fondamentali per poter ottenere il *clinker* necessario alla creazione del cemento. Dal momento che il prezzo del combustibile incide per almeno un terzo sui costi di produzione (A.I.T.E.C. 2009) appare utile considerare quali sono i combustibili più gettonati dall'industria del settore: ad oggi l'89% del fabbisogno di combustibile dei cementifici è soddisfatto da carbone e *pet-coke*⁷¹, materiale ritenuto “rifiuto pericoloso⁷²” sino al 1995, ma che oggi non è più ritenuto tale in tutte le sue forme⁷³.

Altra caratteristica dei cementifici moderni riguarda il fatto che essi dal 2005⁷⁴, per legge, sono divenuti anche dei co-inceneritori. Questa formula permette di utilizzare i

71 Combustibile fossile: è la “crosta” che rimane nelle vasche di decantazione del petrolio alla fine del processo di raffinazione.

72 Viste le alte concentrazioni di zolfo e metalli pesanti quali il cromo, il vanadio e il nichel.

73 Purché abbia meno del 6% di zolfo e l'azienda assicuri che almeno il 60% delle emissioni venga fissato nel prodotto finale (Martinelli 2011).

74 Decr.lgs. n.133, 2005.

forni cementieri per bruciare oli esausti, fanghi di depurazione e c.d.r.⁷⁵, permettendo così alle aziende di essere pagate per il combustibile invece che di pagare per acquistarlo. Una tonnellata di pneumatici, che ha lo stesso potere calorifico di una tonnellata di carbone, può fruttare dai 5 ai 25 euro. In Italia i combustibili considerati alternativi, come i rifiuti, coprono però solo il 5,8% di quelli fossili a fronte del 17% europeo (Martinelli 2011).

L'Onorevole Anna Miotto⁷⁶ nel 2010 in un'interrogazione parlamentare metteva in guardia sui rischi alla salute derivanti dai cementifici, domandando come mai vi fosse così tanta tolleranza nei loro confronti rispetto alla rigidità prevista per gli inceneritori veri e propri.

In effetti esistono casi come quello del comune di Fumane di Valpolicella (Verona) in cui il 95-98% della produzione di CO₂ e NO₂ derivano dalle attività del cementificio presente nell'area (Martinelli 2011); ciononostante in Italia i limiti di legge per le emissioni dei cementifici sono molto superiori rispetto a quelli degli inceneritori (considerando gli ossidi di azoto, a titolo esemplificativo, per un inceneritore il limite è 200 mg/Nmc mentre per un cementificio è tra 500 e 1800 mg/Nmc)⁷⁷.

Altro esempio importante dei rischi derivanti dalla diffusione di cementifici sul territorio nazionale può essere il cementificio COLACEM di Galatina (LE) che nel 2007 ha prodotto 774.000 tonnellate di CO₂ ovvero circa il triplo delle emissioni di un inceneritore di grossa taglia, come quello di Brescia, che in media brucia 228.000 tonnellate di CO₂ nello stesso anno⁷⁸ (per un paragone sulle emissioni di un inceneritore e quelle di un cementificio si veda tab. 12).

75 Combustibile Derivato dai Rifiuti.

76 Deputata per il PD.

77 [Http://www.naturalmenteverona.org](http://www.naturalmenteverona.org) .

78 [Http://www.naturalmenteverona.org/cementifici-al-posto-degli-inceneritori-una-pazzia/](http://www.naturalmenteverona.org/cementifici-al-posto-degli-inceneritori-una-pazzia/) .

Tab. 12: Limiti normativi alle emissioni in atmosfera: medie giornaliere (mg/Nm³); le caselle vuote implicano una non regolamentazione; (Fonte: Comitato Popolare “Lasciateci respirare”).

Inquinante	Incenerimento (D.L. 133/2005, 2000/76/CE)	Cementifici (D.L. 152/2006))
Polveri totali	10	30
Anidride solforosa	50	600
NOx	200	1.800
Monossido di carbonio	50	-
Diossine e furani (ng/Nm ³)	0,1	10
Metalli Pesanti	–	5
Piombo	0,5	-
Cadmio	0,05	-
Mercurio	0,05	-

2.4.3. Banche, immobilizaristi e costruttori edili: le liaisons dangereuses dell'intera filiera

Da quanto descritto sopra appare evidente che vi sia più di un solo problema nella filiera del cemento: domanda ed offerta di case tendono a non incontrarsi, tutte le attività implicate nella creazione della materia prima sono altamente impattanti per l'ambiente, vi è un evidente vuoto normativo, è un settore di facile infiltrazione criminale, ecc. Come se ciò non bastasse anche le cosiddette opere pubbliche vanno ad accumularsi al già notevole investimento privato.

Mauro Veronesi⁷⁹ diceva in merito all'edilizia residenziale: “Più si costruisce meno si trovano case”; come è possibile? Per fornire delle risposte a questo interrogativo bisogna andare ad analizzare il lato nascosto dell'edilizia italiana ovvero quello che mette in relazione imprenditori, banche, costruttori edili ed enti locali.

Sulla vulnerabilità dei comuni alla tentazione di (s)vendere parti di territorio si è già

⁷⁹ Esperto di Legambiente Lazio.

trattato nel paragrafo 2.2, in questa sede quindi mi soffermerò sui meccanismi finanziari che legano le banche ai costruttori edili e agli imprenditori in genere.

In Italia le banche hanno investito nei fondi destinati alle aziende del settore edile oltre 131,6 miliardi di euro⁸⁰, che, essendo formalmente degli investimenti e non dei prestiti, figurano come rendita (attesa) nei bilanci dei singoli istituti; questo anche se 8 miliardi di quei 131,6 risultano in “sofferenza”, ovvero impiegati in progetto a rischio fallimento.

Questo piccolo particolare spinge la maggior parte degli istituti di credito a finanziare progetti immobiliari anche quando questi sono di dubbia utilità o rischiano il fallimento. Inoltre bisogna considerare che tale forma di “prestito” rende nel tempo molto più rispetto a quella concessa al singolo cittadino (il 5-6% annuo contro l'1-3% annuo) e stimola il corso azionario⁸¹ di chi li effettua (Martinelli 2011).

Detto questo, se il fondo che si concede finisce in un investimento sbagliato, difficilmente sarà possibile ottenere davvero le rendite previste: i giornali hanno riempito le pagine negli ultimi anni di scandali connessi a debiti scaduti o in scadenza e poi rinegoziati (si veda i casi dei vari di Ligresti, Zunino, Caltagirone, Mezzaroma etc.).

A seguito di questo meccanismo si è generata una “bolla” che impedisce ai prezzi di scendere (se dall'investimento si aspettava una rendita di 10 non se ne può accettare una da 5) e porta alla situazione di cui dicevamo poc'anzi: aumenta l'offerta di case, ma il prezzo non scende; negli Stati Uniti un fenomeno simile ha dato origine alla crisi dei mutui *subprime*; la differenza è che lì la crisi è scoppiata dagli “indigenti” che non erano in grado di saldare i proprio debiti mentre in Italia saranno gli imprenditori milionari a non poter saldare il loro debito; o se la si vuole vedere diversamente, se negli USA. a far saltare il circolo vizioso è stata la morosità dei debitori, quando accadrà qui, sarà a causa dell'interruzione di progetti per milioni di euro.

Volendo estremamente sintetizzare questo circolo vizioso lo si potrebbe descrivere come “progetto → credito → investimento → rimborso” (Martinelli 2011); un ciclo che potrebbe essere sostenibile non fosse per la fragilità di alcuni progetti tra quelli finanziati; si riveda in merito il numero di abitazioni sfitte presenti in Italia esposto nella

80 Bollettino statistico della Banca d'Italia, marzo 2010.

81 Ovvero aumento il valore dell'azienda in borsa.

tabella 4 del cap. 2.

Se il progetto finanziato dalle banche non va in porto, queste faranno di tutto per evitare il fallimento di quelle società su cui hanno investito, pur di non veder scomparire il denaro investito.

Un esempio di tali schemi finanziari può essere fornito dalla città di Milano e dai mega-progetti riguardanti le aree di “Milano Santa Giulia” e ex-Falck. Entrambe le operazioni furono guidate dalla Risanamento S.p.a., ma, come si sa, non andranno a buon fine.

Nel 2009 Luigi Zunino, presidente della Risanamento S.p.a., messo sotto pressione delle banche creditrici rassegnò le sue dimissioni; in effetti l'azienda aveva accumulato debiti per 3 miliardi di euro; le banche, vista la situazione potenzialmente fallimentare, sentirono la necessità di liberarsi di Zunino: una volta avvenuto ciò le banche si prodigarono, per non perdere il loro investimento iniziale, per dare il via libera a un piano di salvataggio da 500 milioni di euro in favore della Risanamento S.p.a. così da evitarne il fallimento; il piano era diviso in un aumento di capitale complessivo da 150 milioni e un prestito per 350 milioni. Con questa operazione si riuscì a dare nuova credibilità ai crediti concessi (Il Sole 24 Ore 10 novembre 2009).

Il 19 luglio 2010 la magistratura sequestrò l'intera area “Milano Santa Giulia”⁸² per la mancata realizzazione delle opere di bonifica previste dal progetto e nell'ottobre dello stesso anno la Risanamento S.p.a. fu costretta a vendere l'area delle ex-acciaierie Falck alla Sesto Immobiliare S.p.a., per 405 milioni di euro.

Il caso brevemente presentato esemplifica perfettamente un concetto centrale nel quadro dei rapporti tra banche ed imprenditori: quello di “cambio di cavallo” (Martinelli 2011).

Una volta salvata, la società ha potuto (e in parte dovuto, sotto la spinta dei creditori) vendere l'area della ex-Falck alla Sesto Immobiliare S.p.a.: in tal modo si evita il fallimento del progetto sull'area e cambia solo la ditta appaltatrice; dal punto di vista delle banche non è cambiato nulla.

L'evitato fallimento della Risanamento S.p.a sembra essere il frutto di una duplice

⁸² Un'area di 270.000 mq. di superficie residenziale, 162.000 mq. di terziario, 100.000 mq. di commerciale e 80.000 mq. di ricettivo.

strategia da parte delle banche: da una parte si è fatto ricorso all'art 182 della legge sul fallimento il quale prevede che se il debitore trova un accordo con il 60% dei creditori può evitare il fallimento; in questo caso le banche creditrici superavano abbondantemente il 60 % dei crediti e non hanno avuto difficoltà nel trovare un accordo, nonostante la Procura di Milano chiedesse con forza il fallimento della società⁸³ (“Il Sole 24 Ore”, 10 novembre 2009).

In secondo luogo hanno fatto intervenire la Sesto Immobiliare S.p.a. di Davide Bizzi (qui sta il cosiddetto “cambio di cavallo”) e i suoi 405 milioni di euro: l'investimento delle banche a questo punto è “ripulito” e poggia su di una nuova società di cui non si ha nulla da “sospettare” (Martinelli 2011).

Oggi il progetto dell'aria ex-Falck è in mano alla ditta di Bizzi, che ha assoldato un nome della portata di Renzo Piano per riqualificare l'area e la facciata del progetto. Nonostante ciò il progetto presenta ancora molti interrogativi, il maggiore dei quali legati ai costi di bonifica dell'area, in quanto questa è una zona contaminata di interesse nazionale, si parla di cifre che vanno dai 160 ai 210 milioni di euro (“Il Sole 24 Ore”, 25 gennaio 2012); inoltre va sempre tenuto ben presente che la bonifica è solo il primo passo per iniziare a costruire e quindi il tempo per arrivare ad incassare da ciò che si costruisce e poter quindi saldare i propri debiti con le banche diventa molto lungo, soprattutto vista la lentezza del mercato immobiliare⁸⁴ in Italia.

Dall'analisi di questo caso è possibile evidenziare ancora una volta la criticità del fenomeno in questione: un circolo vizioso che, una volta avviato, sembra impossibile fermare, se non vedendo sfumare enormi capitali, che, in ultima analisi, sono soldi dei piccoli risparmiatori, quindi dei cittadini.

Altra figura centrale nell'ambito degli imprenditori del settore edile sono i cosiddetti banchieri della terra, *land banker*, i quali nel gergo immobiliare rappresentano quelle società che acquistano terreni non ancora edificabili, nell'attesa che la destinazione d'uso degli stessi cambi verso una destinazione più remunerativa. Come si vedrà nel capitolo 3 il caso del Polo logistico di Passo Corese ha vissuto una dinamica simile.

⁸³ Le banche che raggiungevano e superavano, insieme, il 60% dei creditori erano: Intesa, Unicredit, Monte dei Paschi di Siena, Banco Popolare e Bpm (Martinelli 2011).

⁸⁴ I tempi di vendita di un immobile sono passati da 154 a 171 tra il luglio e l'ottobre 2010 (Martinelli 2011).

Le suddette società, spesso di modeste dimensioni, riescono, attraverso l'analisi dei Piani regolatori dei comuni, a “prevedere” lo sviluppo urbanistico di una città, così facendo possono comprare terreni che “un giorno” saranno edificabili a un prezzo irrisorio, se paragonato a quello di un terreno edificabile già da subito. Proprio per questo molte aziende operanti nel settore, la maggiore delle quali in Italia è Uni Land, si possono permettere di pagare terreni agricoli 5 volte il loro valore di mercato (Martinelli 2011).

In questo particolare periodo di crisi, però, società che svolgono tali tipi di operazioni stanno vivendo momenti difficili, in quanto non riescono a vendere alle ditte costruttrici i loro terreni divenuti edificabili perché, come abbiamo visto, il mercato è saturo di appartamenti sfitti e il settore commerciale non se la cava meglio. In merito alla questione il manager di Uni Land ha dichiarato: “abbiamo un patrimonio di 600 milioni di euro, ma ne fatturiamo 20: quello che manca sono i ricavi” (Martinelli 2011).

A questo punto i “banchieri di terra” devono cambiare strategia e fare, come si suol dire, innovazione: se non è possibile vendere la terra agli immobiliari che realizzano aree residenziali e commerciali allora sarà bene trovare un'alternativa; l'alternativa che, attualmente, sembra andare per la maggiore è dedicare le immense aree agricole di cui essi sono proprietari per installare F.E.R.⁸⁵, principalmente pannelli fotovoltaici.

Le energie rinnovabili non sono l'unico mercato in cui gli imprenditori del settore sono riusciti a convertire i loro flussi di denaro: alcuni dei campi in cui sta prendendo piede la speculazione privata sono quelli della costruzione dei centri commerciali, sulla falsa riga degli *shopping mall* americani; degli impianti per lo svago e lo sport (stadi, porti turistici, campi da golf, autodromi ecc.) e degli scali ferroviari che cambiano destinazione d'uso, spesso per divenire aree commerciali.

In merito a quanto detto sinora, le testimonianze dei giornali sulle dichiarazioni di ministri e membri del Parlamento abbondano. Un esempio lo fornisce il Ministro Matteoli⁸⁶ che nel 2010 chiedeva la realizzazione di 100 nuovi porti (“Il Giornale”, 13 febbraio 2010) sebbene già nel 2008-09 ne fossero stati inaugurati 30 e, secondo dati

⁸⁵ Fonti di Energia Rinnovabili.

⁸⁶ Ministro all'ambiente prima e alle infrastrutture poi (Governo Berlusconi III e Governo Berlusconi IV).

Assomarinas⁸⁷ del 2010, il flusso turistico fosse notevolmente diminuito: -10% di transiti, -15% per vendite e servizi accessori e attrezzature e -30% di vendita carburante; inoltre secondo un indagine del 2009 svolta dalla Confcommercio, l'Ucina⁸⁸ dichiara che in Italia esistono 240 porti sottoutilizzati cui basterebbe allestire dei moli galleggianti per ottenere 39.00 posti barca in più.

Le critiche al progetto in questione non vertono comunque solo su di un piano estetico o paesaggistico, ma soprattutto sull'impatto ambientale che questi nuovi porti trasciavano con sé: ogni porto frena correnti e sedimenti oltre che aumentare il fenomeno dell'erosione costiera. Diviene quindi fondamentale la domanda: “a chi giova tutto ciò?”.

2.4.3.1. Il caso dei centri commerciali

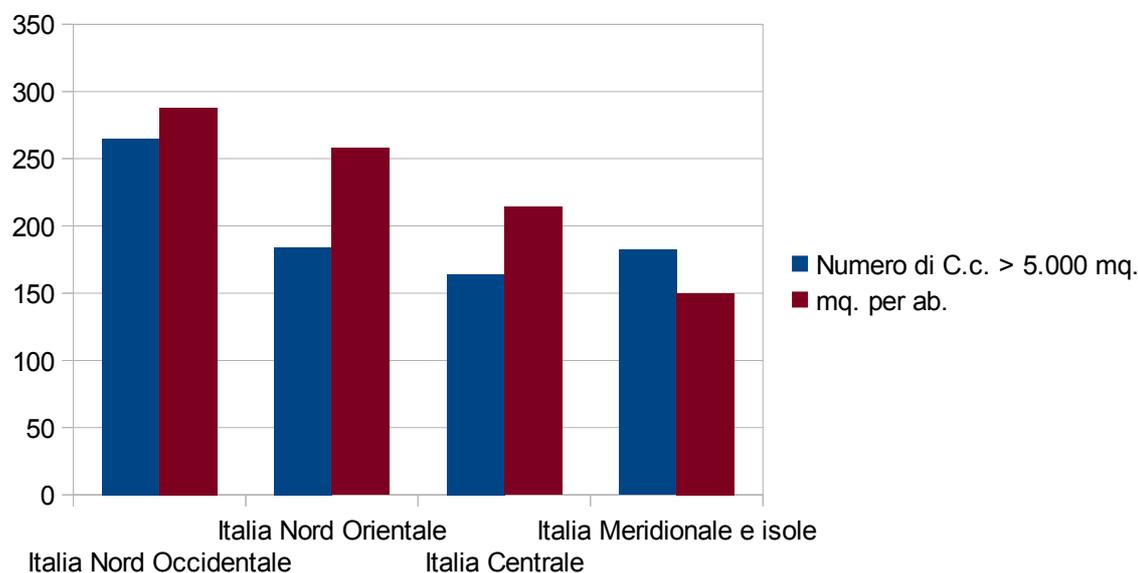
Passando velocemente all'analisi del caso dei centri commerciali si può vedere che sino al 2008 sono stati inaugurati 29 nuovi *shopping mall*, 5 solo in Sicilia, ultima terra di conquista da parte dei costruttori di queste strutture. In effetti, come è possibile osservare nella figura 11, la Sicilia, con tutto il Sud Italia (vedi fig. 13) è oggi sotto la media per superficie affittabile lorda: appena 88 mq. ogni mille abitanti nel caso siciliano, a fronte di una media nazionale di 220 mq. (Martinelli 2011).

Entrando nel particolare della diffusione dei centri commerciali, dalla fig. 13 è possibile osservare l'eterogeneità del fenomeno, che ha visto fino ad oggi il suo “boom” nel Nord-Italia, se si esclude il caso isolato della Calabria, unica Regione del sud al di sopra della media nazionale (Martinelli 2011).

⁸⁷ Associazione italiana dei porti turistici.

⁸⁸ Unione Nazionale Cantieri e Industrie Nautiche.

Fig. 13: La distribuzione dei 795 centri commerciali più grandi di 5.000 mq.; (Fonte dati: Martinelli 2011).



Un'ulteriore riflessione va fatta considerando l'espansione della grande distribuzione organizzata (G.D.O.) nel nostro paese: sebbene nel nostro paese la piccola distribuzione svolga ancora un ruolo importante all'interno della distribuzione al dettaglio (vedi fig. 14), i grafici seguenti (fig. 15 e 16) mostrano la costante crescita avuta dalla G.D.O. negli ultimi 5 anni. In effetti, secondo l'Istat, la crisi del settore del commercio al dettaglio può essere spiegata come risultato dell'aumento delle vendite della grande distribuzione che avrebbe quindi di fatto tolto clienti alla piccola distribuzione.

Fig. 14: La grande distribuzione moderna in Italia; (fonte: Federdistribuzione).

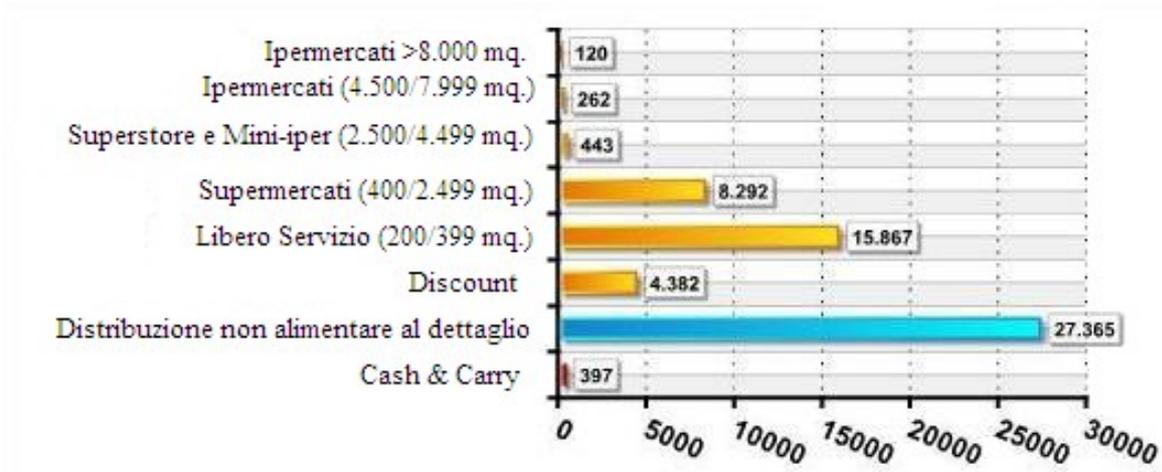


Fig. 15: L'evoluzione dei punti vendita della grande distribuzione in Italia; (Fonte: Mktvison).

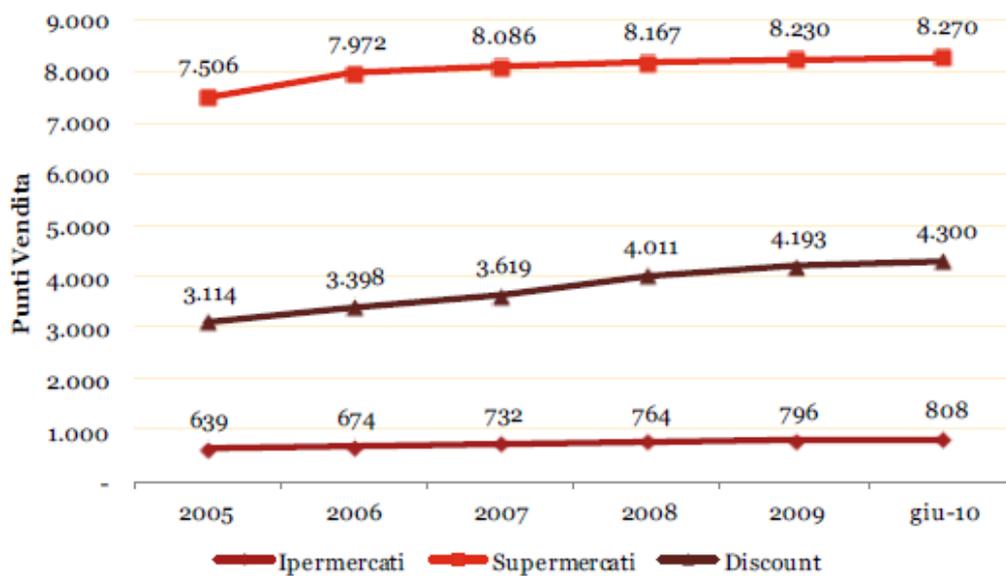
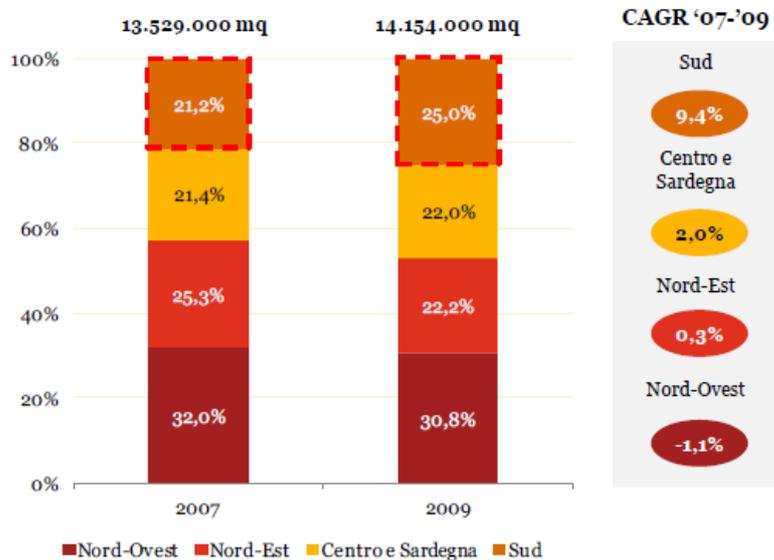


Fig. 16: L'evoluzione della superficie di punti vendita della GDO per aree geografiche - Percentuale sul totale superficie di vendita (2007 vs. 2009); (Fonte Mktvision).



Analizzando l'espansione della G.D.O. entra in gioco una nuova categoria di attori, che mi limito solamente ad accennare sebbene rientrino anche loro nella macro-categoria degli imprenditori si cui si parlava sopra: le società di commercializzazione, le quali si occupano di trovare i locatari per gli spazi commerciali su mandato del promotore o del proprietario (Martinelli 2011). Si aggiunge così un'ulteriore figura imprenditoriale che trae profitto dalla cementificazione nazionale.

2.4.3.2. I nuovi stadi

L'ultimo caso che si vuole considerare in questa tesi è quello legato agli degli stadi di calcio; d'altronde in un paese come l'Italia, "unito solo durante mondiali", l'ambito calcistico riveste una notevole importanza. Il tema degli stadi italiani, in campo sportivo, riveste da anni una notevole importanza; molte le criticità che li accompagnano: non sono di proprietà delle società, sono stati costruiti per essere dedicati a più sport, non seguono i moderni canoni di marketing, presenti invece nel

resto d'Europa ecc.

D'altronde gli stadi delle squadre più blasonate a livello europeo come Real Madrid, Barcelona, Arsenal, Manchester United, Liverpool, Bayern Monaco, Borussia Dortmund e molti altri sono tutti di proprietà delle società che vi giocano, che possono così gestire il business come meglio credono, ed evitare di pagare un oneroso affitto al proprietario⁸⁹; spesso la costruzione (o l'acquisto) del nuovo stadio si coniuga con operazioni di marketing quali l'intitolare la struttura allo sponsor dell'operazione; nascono dunque l'Allianz Arena (Monaco), l'Emirates Stadium (Londra), la Sports Direct Arena (Newcastle upon Tyne) o l'Etihad Stadium (Manchester).

In Italia gli ultimi lavori di ammodernamento alle strutture risalgono al 1990 e ai mondiali che il nostro paese ospitò; Proprio uno stadio sorto in quel periodo è l'unico caso in Italia (parlando di club che hanno militato in serie A) di “stadio moderno”, ovvero il Delle Alpi di Torino, ora divenuto Juventus Stadium, che presto acquisirà il nome di uno sponsor, ancora da definire.

Il Delle Alpi ha avuto una vita particolarmente breve per uno stadio: inaugurato nel 1990, acquisito dalla società nel 2003, veniva chiuso già nel 2006 e demolito nel 2009. E esso ha rappresentato un buon esempio anche del perché gli stadi italiani non vengono più reputati all'altezza degli standard europei: era di proprietà del comune, versava in situazioni di relativo degrado e gli spettatori erano lontani dal campo di gioco, essendoci una pista di atletica leggera finalizzata unicamente all'ottenimento delle sovvenzioni che il C.O.N.I.⁹⁰ elargisce in questo caso.

La Juventus è stata solo la prima società a riuscire a realizzare un progetto che in tanti nell'ambiente covano: grandi nomi dell'imprenditoria italiana legati al mondo del calcio hanno già più volte proposto idee per realizzare stadi o addirittura vere e proprie “cittadelle”; i nomi più illustri in questo ambito sono senza dubbio i vari Della Valle, De Laurentiis, Berlusconi, Sensi, Lotito, Moratti, Preziosi e Zamparini, ovvero alcuni dei nomi più importanti dell'imprenditoria italiana.

Se la città che ho scelto come simbolo delle periferie degradate era Napoli e quella degli appalti milionari concessi con facilità era Milano, la città simbolo per quel che

⁸⁹ In Italia spesso il proprietario è il Comune di riferimento.

⁹⁰ Comitato Olimpico Nazionale Italiano.

riguarda gli stadi è Roma, in cui militano due delle più importanti società sportive italiane: la A.S. Roma e la S.S. Lazio, entrambe quotate in borsa (la prima dal '98, la seconda dal 2000).

La Roma, che fino al 2011 era una società della famiglia Sensi⁹¹, già nel 2009 aveva presentato un *master plan* per la realizzazione del nuovo stadio intitolato al compianto presidente Franco Sensi.

La Lazio, di proprietà di Claudio Lotito⁹², progetta invece la costruzione di una vera e propria cittadella dello sport che ospiterebbe lo “Stadio delle Aquile” o “Puma Stadium” se la Puma finanzia il progetto. Questi due progetti riguardano da vicino il caso studio che ho affrontato nel terzo capitolo essendo entrambi progettati in un'area adiacente alla regione Sabina, centro del caso studio in questione.

In effetti l'area dove dovrebbe sorgere la cittadella dello sport della Lazio, lungo la via Tiberina al km. 9,4, adiacente al fiume Tevere, è classificata dal Piano regolatore generale come agro romano vincolato con vincolo ministeriale di esondazione del fiume. Il nuovo stadio sarebbe quindi già incompatibile con le attuali misure urbanistiche, ma se si aggiunge che l'area, di proprietà Mezzaroma al 90%, è di 600 ettari, si capisce che il progetto in cantiere è di vaste dimensioni.

In effetti il “sogno” di Lotito è ben più complesso di un semplice stadio da calcio; oltre lo stadio si mira infatti a realizzare una vera e propria cittadella per la sua società che è anche una polisportiva, quindi via libera per la costruzione di un'opera che prevede 37 sezioni: 15 campi sportivi, tra calcio, calcio a 5, rugby, football americano, baseball, tiro con l'arco e hockey su prato, una pista di atletica, 4 piscine (di cui tre olimpioniche), un palazzetto per il basket e il volley, gli uffici per il club, un museo della società, una schiera di palazzine per circa 1500 appartamenti, un centro commerciale su due piani e un albergo a 4 stelle. Non c'è che dire, Lotito pensa in grande (Sansa et al.).

⁹¹ Il cui investimento principale è la Italtipetoli.

⁹² Svolge la sua attività nel settore dei servizi (imprese di pulizie e sanificazione) e vigilanza; è socio tra l'altro di due società immobiliari e possiede un'impresa di termogestione; infine è proprietario di numerosi terreni alla periferia di Roma, lungo la via Tiberina. Marito di Cristina Mezzaroma, figlia di Gianni, noto immobiliare italiano.

Un investimento di queste dimensioni, come nel caso studio, viene giustificato anche considerando l'ottima posizione in relazione alle vie di comunicazione: la scelta localizzativa ricade su un'area situata vicino ad una bretella di accesso all'autostrada e si vuole inoltre costruire una stazione ferroviaria *ad hoc*. C'è solo un problema, come ricorda Mauro Veronesi⁹³ sul libro “La Colata⁹⁴”: il piano regolatore in quell'area prevede solo 11.000 mc. in più destinati all'edificazione, l'opera faraonica di Lotito ne prevede 2 milioni.

Ciò che spinge Lotito verso un'operazione, al momento, impossibile ce lo suggerisce ancora una volta Veronesi ed è legata alla speranza di un mutamento nella destinazione d'uso del terreno; se ciò accadesse un investimento da 150 milioni di euro, ovvero l'attuale valore dell'area, frutterebbe immediatamente almeno un miliardo di euro, senza mettere neanche un mattone. Unico problema: il Tevere in quella zona è esondato l'ultima volta solo nel 2009 (Sansa et al. 2010).

Per quel che riguarda la A.S. Roma la questione cambia poco, per lo meno in ambito piani regolatori. Il progetto della società si colloca nella periferia romana, in Via La Monachina, lungo la Via Aurelia e prevede 150 ettari di superficie da occupare; il progetto è sicuramente più “modesto” rispetto a quello della Lazio, ma acquista una particolare valenza per la città nel suo complesso. Non è un caso che alla presentazione del progetto, che anche in questo caso si colloca in una zona che il P.R.G. definisce all'80% come Agro Romano vincolato (Martinelli 2011), erano presenti l'allora governatore della Regione, Piero Marrazzo (Pd) e l'attuale sindaco della città, Gianni Alemanno (Pdl). È chiaramente un paradosso vedere i due maggiori responsabili della materia urbanistica della città (Sansa et al.) presenziare all'inaugurazione di un progetto che sulla carta non può essere realizzato.

Per la realizzazione di entrambi gli impianti, quindi, servirebbe una variante urbanistica che permetta di trasformare l'area da agro romano vincolato in area edificabile/servizi privati (Martinelli 2011).

Questa è l'ultima caratteristica che posso accomunare al caso studio che verrà affrontato nel prossimo capitolo: “Variante sembra essere la parola magica di molti

93 Esperto di Legambiente per il Territorio e l'Ambiente urbano.

94 Cfr. Bibliografia.

progetti in rampa di lancio”(Martinelli 2011 p.121).

I due casi sommariamente descritti in precedenza sembrano mostrare comunque i segni di quelle che ho definito “relazioni pericolose” tra banche e immobiliari: la Roma già indebitata per 365 milioni di euro, 277 con la sola Unicredit, ora lancia un progetto per quasi 300 milioni di euro; ciò sembra confermare quanto detto all'inizio del paragrafo: per non fallire si è costretti a re-investire.

Roma e Lazio sono solo il simbolo di un intero fenomeno che, come detto all'inizio, riguarda molte squadre di calcio; queste due società evidenziano l'ampiezza del fenomeno in una città come la Capitale, che si trova ad ospitare ben due squadre di alto livello e quotate in borsa⁹⁵, in grado quindi di mobilitare ingenti capitali per realizzare simili operazioni, che come abbiamo visto nel caso della Lazio, non si limitano alla sola realizzazione di uno stadio; gli stadi, con la loro “popolarità intrinseca” (Sansa et al.), sono quindi un ottimo pretesto per ottenere una rendita anche da altre attività.

D'altronde anche la politica ha dato una mano alla futura realizzazione di nuove strutture e alla privatizzazione degli stadi esistenti: il D.d.l. “Disposizioni per favorire la costruzione e la ristrutturazione di impianti sportivi e stadi anche a sostegno della candidatura dell'Italia a manifestazioni sportive di rilievo europeo e internazionale”, in discussione presso la commissione cultura della Camera dei deputati dopo essere stato approvato dalla 7° commissione permanente del Senato.

Il progetto in questione classifica i progetti per i nuovi impianti quali interventi di “pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza” che obbliga i comuni entro 60 giorni dalla ricezione dello studio di fattibilità ad apportare le necessarie varianti urbanistiche e commerciali per conseguire l'effetto di dichiarazione di pubblica utilità.

Prima di entrare nel Caso studio vero e proprio, che analizzerà in chiave decisionale la realizzazione del un nuovo Polo della logistica, un'opera che occupa 200 ettari di suolo e che ha già richiesto lo sbancamento dell'area e investimenti privati per 90 milioni di euro, va sottolineata in questa sede il paradosso economico che ci si trova a vivere nei nostri tempi.

⁹⁵ L'unica altra squadra quotata in borsa in Italia è la Juventus.

3. Caso studio: Il Polo della logistica di Passo Corese

L'idea di creare un'area di sviluppo industriale all'interno del territorio di Fara in Sabina inizia negli anni '90.

Con il tempo, l'area di sviluppo industriale è stata divisa in due progetti: quello del centro intermodale, di circa 200 ha., e quello del Polo logistico di circa 180 ha.; il primo non ancora approvato mentre il secondo già in costruzione.

La presente analisi si concentrerà principalmente sul secondo caso, sia per ragioni di ordine pratico, legate alla maggior quantità di materiale a disposizione, sia perché, visti i tempi di realizzazione, non è detto che il centro intermodale venga mai realizzato.

3.1. Introduzione al caso studio

Prima di addentrarmi nello specifico del caso studio ho ritenuto opportuno soffermarmi su alcune riflessioni circa: i processi decisionali alla base delle scelte, le politiche di industrializzazione che hanno dato vita ai poli di sviluppo e il quadro politico in cui questo avvenne.

3.1.1. Concetti di base

Da un punto di vista etimologico il termine “decisione” deriva dal verbo latino *decaedere* che significa risolvere, definire⁹⁶, ma anche recidere, implicando l'eliminazione delle alternative alla decisione presa.

In effetti per poter parlare di decisione e non di necessità o vincolo è basilare avere due elementi: un atto di volontà e l'esistenza di alternative (Dente, 2011).

Senza la presenza di alternative non si può parlare di scelta e, proprio la presenza di

⁹⁶ [Http://www.etimo.it/?term=decidere](http://www.etimo.it/?term=decidere) .

due o più alternative, diventa la condizione fondamentale per effettuare una decisione; affinché tale decisione venga presa è quindi fondamentale la presenza di un atto di volontà da parte dell'attore cosicché egli possa perseguire la decisione maturata.

Nel corso degli anni numerosi studiosi hanno sottolineato la particolare natura della decisione di *policy*, la quale sebbene possa esser concepita come un qualcosa di statico, è in realtà un processo complesso, difficilmente identificabile in un singolo momento, ad es. se oggi un imprenditore decide di costruire una nuova filiale potrebbe sembrare un atto preso in un particolare momento, ben definito nel tempo, ma la decisione di creare questa nuova filiale potrebbe derivare dal un altro momento nel tempo, quando ad esempio ha trovato un luogo idoneo alla sua costruzione (Mintzberg e Waters 1990); le origini di una scelta vanno quindi ricercate attraverso un più ampio orizzonte temporale, osservando non un singolo istante, ma il processo che l'ha generata.

Alla luce di tali considerazioni si capisce perché lo studio di una decisione è piuttosto lo studio del processo decisionale (Bobbio 2003, p. 12): ciò che va ad essere analizzato è come una determinata decisione venga presa, delineando il processo attraverso cui si è arrivati a quella determinata soluzione, tra le alternative possibili.

In tale ordine di cose divengono centrali i valori fondanti la decisione, che sia questa di ordine politico-collettivo o individuale; tali valori, per quanto possano essere più o meno condivisi sono sempre soggettivi e/o personali. La stessa scelta democratica che si esprime attraverso l'elezione di un candidato piuttosto che un altro riguarda proprio, se non la totale condivisione, la vicinanza tra i sistemi di valori del candidato e dell'elettore.

La classe politica italiana, come si vedrà nei prossimi due paragrafi, ha scelto da anni di investire nello sviluppo industriale, e lo ha fatto secondo lo schema dei Poli di sviluppo, coniugando così nelle sue politiche due fenomeni: l'industrializzazione e la cementificazione.

Come visto nel secondo capitolo; l'industrializzazione veniva realizzata attraverso al creazione di industrie, mentre la cementificazione veniva espressa, oltre che dalla creazione delle grandi aree industriali, anche dall'urbanizzazione che ha prodotto vasti quartieri popolari pronti ad accogliere chi emigrava dalle campagne.

3.1.2. Le politiche di industrializzazione: i poli di sviluppo

Il caso dei poli di sviluppo non è privo di consistenti “ambiguità, spaziali, cronologiche, relative all’unità definibile come polo, ai rapporti tra poli e teorie della localizzazione, ai tipi di relazioni tra polo ed altre entità produttive” (Cerrito 2010, “Quaderni di storia economica n.3” p. 5).

In Italia il termine ha assunto il significato di una politica volta all’insediamento in aree meridionali di grandi industrie esterne, prevalentemente, ma non esclusivamente, di base; secondo questo tipo di politiche era necessario incentivare il settore secondario al fine di sviluppare l’economia, meridionale e nazionale.

Tali prospettive si inserivano nel dibattito sugli interventi ed investimenti straordinari indirizzati al sud, che già avevano prodotto le campagne d’infrastrutturazione e la riforma agraria del '50.

Solo successivamente, dal 1957, nacquero politiche di industrializzazione che, almeno inizialmente, si concentrarono sulle piccole e medie imprese per poi arrivare nel '69⁹⁷ a finanziare i grandi impianti industriali.

È doveroso in questa fase introduttiva osservare che la politica dei poli, negli anni '60 come oggi, è “assai variegata e non omogenea, per problemi, risultati, insegnamenti, modalità di svolgimento, con aspetti positivi oltre che aspetti critici”(Cerrito 2010, p. 8).

Sebbene i moderni poli della logistica non siano assimilabili ai Poli industriali degli anni '60 e '70 in quanto non producono al loro interno alcun bene, ma si occupano di smistare beni prodotti altrove, è possibile riconoscere almeno un'identità tra i due modelli di sviluppo: entrambi vengono definiti Poli di sviluppo industriale, perché creati con l'intenzione di stimolare l'economia locale dell'area in cui vengono, e venivano, insediati.

Come si è visto, negli anni '50 nasceva un impianto istituzionale di vaste dimensioni con il fine di alimentare lo sviluppo del Mezzogiorno; per fornire un braccio operativo sul territorio vennero costituiti i consorzi di enti locali⁹⁸ (Castronovo 2007, p. 296) cui spettava il compito di individuare le aree idonee ad innescare un processo di industrializzazione locale e, una volta identificate, mettere in atto le opere pubbliche

97 D.M. 23 marzo 1968, in G.U. n. 112 del 4 maggio 1968.

98 L.n.654 del 29 luglio 1957.

necessarie alla costituzione dei poli, ad es. la redazione di piani regolatori.

Attraverso questo tipo di politiche si perseguiva un modello di sviluppo sbilanciato e selettivo (Francois Perroux 1954) soprattutto dal punto di vista territoriale; d'altronde il pensiero dominante, non solo in Italia, ma in molti paesi europei⁹⁹ (Pescatore 2008, p. 94) prevedeva che l'instaurazione di grandi apparati industriali avesse un'influenza positiva sulla domanda locale sia nei confronti delle industrie fornitrici sia nei confronti di chi andava a beneficiare del prodotto finito (Cerrito 2010, p. 6); come si vedrà nel corso dell'analisi del caso studio, tale idea non è ancora tramontata tra gli amministratori pubblici.

Numerose analisi sono state fatte sulle politiche di industrializzazione del passato, in gran parte concordanti su alcune critiche:

- sebbene vi sia stato in alcuni casi un aumento dell'occupazione non si è diffusa sul territorio la cosiddetta “capacità imprenditoriale”:

“L'insediamento *ex novo* di una grande industria in un'area arretrata può iniziare ad esercitare un effetto di desertificazione economica dell'area per il troppo violento shock provocato sulla struttura dei salari e sul costo della vita... nonché per il drenaggio di manodopera – in particolare qualificata- che una grande iniziativa industriale può generare in un'area a scarso sviluppo... riducendo le opportunità di genesi di una piccola imprenditorialità locale” (Cerrito 2010 p.34).

- La ricerca empirica nelle province italiane dove sono presenti grandi imprese ha verificato la diminuzione dell'occupazione tra le piccole e medie aziende, mettendo in evidenza l'effetto competitivo della grande azienda su di un tessuto economico fragile, che di fatto subisce un modello che non gli appartiene (Cerrito 2010, p.35);

- l'aumento di reddito che effettivamente si è avuto nel Mezzogiorno in quegli anni¹⁰⁰ non è stato accompagnato da un aumento di produttività: “l'intervento pubblico non è riuscito a innescare uno sviluppo autonomo, o quanto meno fenomeni di dinamismo industriale” (Triglia 1994, p.75);

- gli aiuti esterni hanno reso ancora più difficile la creazione di un imprenditoria

99 In Germania nel '63 fu programmata la realizzazione di 48 Poli di sviluppo (Petrella 1972).

100 Dal '51 al '90.

locale autonoma (Trigilia 1994, p.75).

3.1.3. *La classe politica*

Altro elemento emerso dallo studio di quel periodo storico è l'effetto “perverso” che tali politiche hanno generato nel mondo politico meridionale. L'effetto di queste politiche “nonostante abbia favorito un incremento dei redditi, con la sua pervasività ha finito per scoraggiare la capacità imprenditoriale (economica), sia direttamente, ostacolando la formazione di valori, competenze tecniche e cultura tecnologica congruenti, sia indirettamente attraverso la concorrenza portata da attività politicamente protette o controllate dalla criminalità¹⁰¹” (Trigilia 1994, p.85).

Le risorse straordinarie erogate in favore del Meridione sono state di fatto state gestite da una classe politica locale dotata di una scarsa legittimazione, visto il perdurare di circuiti clientelari e criminali, ma anche estremamente fragile ed instabile perché costretta ad inseguire il proprio elettorato rispondendo a domande particolaristiche; da qui la nascita di interventi di tipo erogatorio ed assistenziale (Trigilia 1994 p.174).

Ciò detto, va comunque segnalato che negli ultimi anni alcuni (Cerrito 2010) autori riconoscono alle politiche industriali il merito di aver posto le basi per la nascita al Sud di grandi industrie che ancora oggi operano in quelle aree, permettendo inoltre a questo territorio di beneficiare degli imponenti investimenti degli ultimi anni volti a modernizzare gli impianti e a creare nuove capacità produttive¹⁰²; le politiche industriali per il Mezzogiorno avrebbero quindi inserito il Sud in una circolo di politiche di “sviluppo espansivo di respiro nazionale” (Pirro-Guarini 2008, p. 320) e i fallimenti sarebbero da imputare a delle pessime scelte, principalmente di natura politica e non ai progetti in sé:

Certamente si delinea in questo quadro anche “la responsabilità primaria del potere politico, non tanto per il carattere clientelare del suo intervento – che non è certamente una singolarità del nostro sistema – quanto per l'assoluta ignoranza delle leggi di mercato e delle diseconomie esterne, fatali per gli insediamenti industriali in località prive delle più elementari infrastrutture.

101 Come nel caso dell'Alfasud di Pomigliano (Cerrito 2010).

102 Soprattutto nei settori: siderurgici, petrolchimico e automobilistico.

Sicché a distanza di decenni, le cosiddette “cattedrali nel deserto” meritano una qualche riconsiderazione proprio perché la loro costruzione è stata determinante per dotare le località di insediamento di infrastrutture di interesse primario anche per la comunità civile” (Pagano 2006, pp. 134-135).

Sebbene sia indubbio che politiche imponenti come quelle sorte in Italia meridionale negli ultimi decenni vadano studiate in una prospettiva di lungo periodo e debba essere fatta una distinzione tra i fallimenti economici e quelli politici, resta il fatto che politiche nate per ottenere effetti redistribuivi non hanno favorito l'autonomia economica dell'area meridionale.

“Paradossalmente, oggi le aree più in difficoltà sono quelle in cui si è concentrato maggiormente l'intervento pubblico, sotto forma di incentivi e opere pubbliche (Triglia 1990, p. 170).

3.2. L'area del Polo Logistico di Passo Corese

Il centro geografico dell'analisi è la Sabina, area compresa tra le province di Terni, Rieti, Roma, l'Aquila e quindi divisa tra le regioni Umbria, Lazio e Abruzzo.

Storicamente la Sabina era la terra abitata dai Sabini, popolazione preromana, nota in particolare per aver generato il primo nucleo di popolazione romana; il territorio sabino è attraversato dall'antica via Salaria.

La Sabina comprende i Monti Sabini, la Conca di Rieti la media e bassa valle del Turano, parte delle valli del Velino e del Salto e gran parte di quelle del Tevere e dell'Aniene.

La zona è caratterizzata da colline solcate da fiumi, torrenti e fossi che sono gli affluenti della riva sinistra del Tevere. Le colline si sviluppano a ovest dei monti Sabini ed a nord dei monti Lucretii; il territorio nel suo complesso rientra nel bacino idrografico del Tevere (Pozzi 1951).

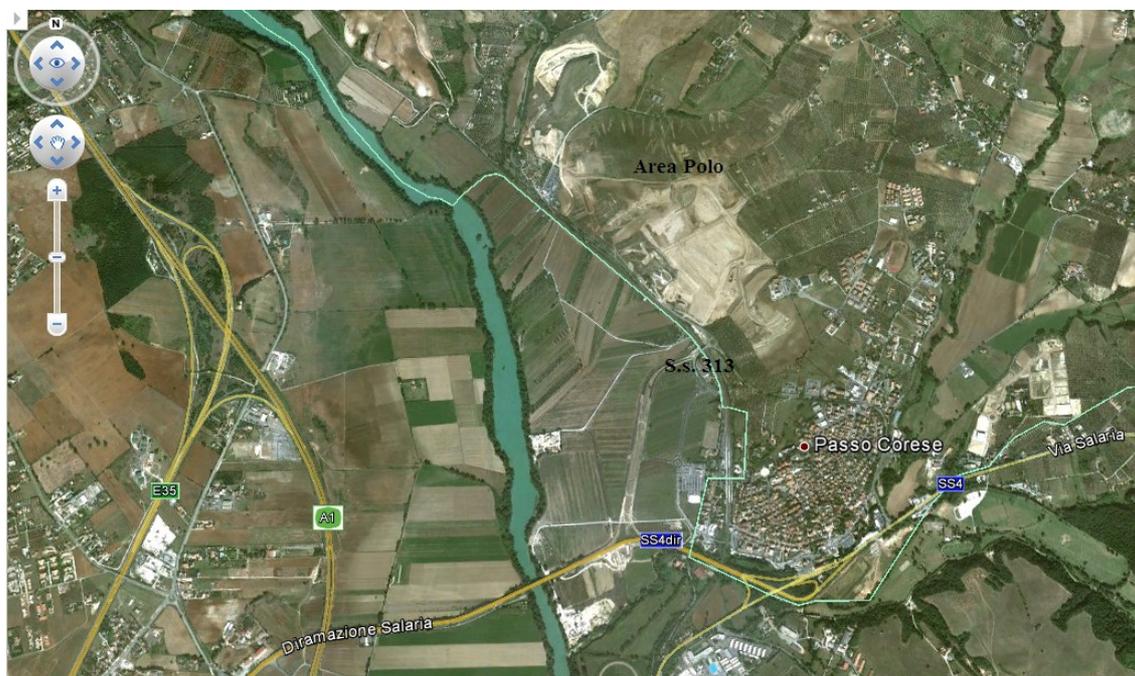
Il Polo della logistica è localizzato su quella che era un'area collinare, nella zona adiacente alla frazione di Fara in Sabina, Passo Corese situata a 1 Km dalla stazione ferroviaria di Fara in Sabina – Montelibretti (sulla ferrovia lenta Roma-Firenze), a 20 Km dal Grande Raccordo Anulare, a 25 Km dalla A24 Roma-L'Aquila-Pescara e a 65

Km dall'aeroporto di Fiumicino¹⁰³.

Si può inoltre vedere dalla figura 17 che il Polo si sviluppa lungo la s.s. 313 e nelle vicinanze della s.s. 4¹⁰⁴.

Secondo quanto risulta dalle pubblicazioni del Parco Industriale della Sabina S.p.a. l'area complessiva è di 180 ettari di cui circa 80 destinati ad attività logistico-industriali, 40 ad attività artigianali, 13 a verde pubblico, 11 a servizi e attrezzature sportive-ricreative, 5 a parcheggi pubblici e infine 31 riguardanti aree stradali e zone di rispetto ferroviario.

Fig.17: Localizzazione dell'area del Polo; (Fonte: Google Maps)



103 [Http://Www.polologicoromanord.it](http://www.polologicoromanord.it)

104 Corrispondente alla Via Salaria.

3.3. Il progetto e la scelta localizzativa

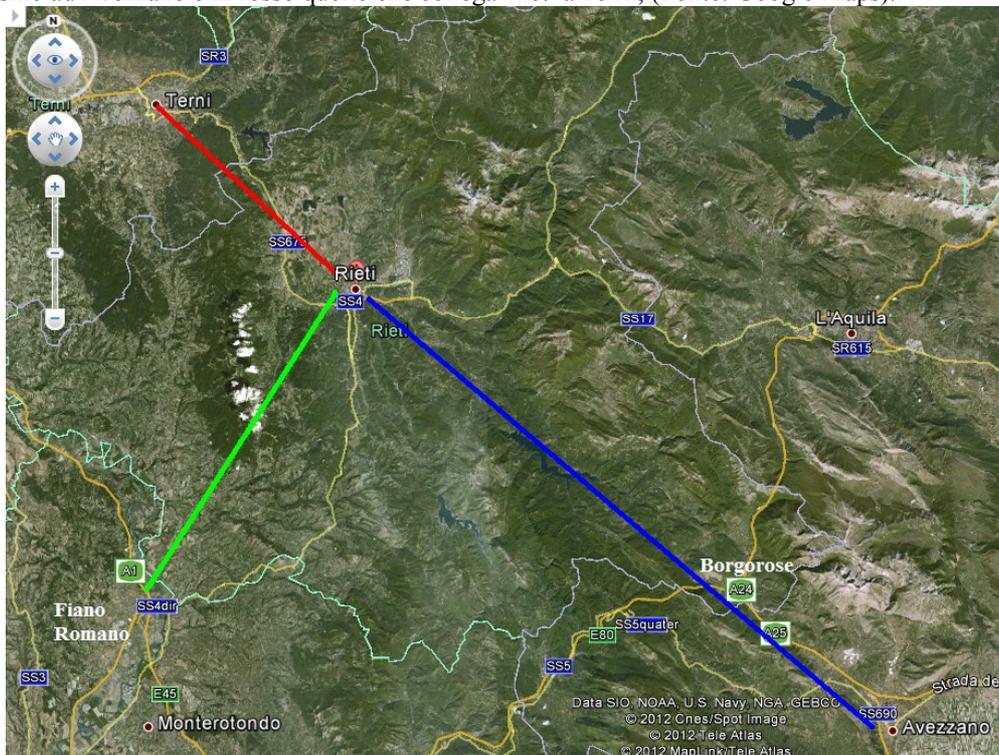
L'obiettivo primario espresso dal piano è quello dell'incremento occupazionale attraverso una serie di opere e azioni volte ad attrarre capitali privati per lo sviluppo del territorio.

A causa di una serie di limiti strutturali, quali la mancanza di collegamento con le più grandi reti di trasporto e l'assenza di una cultura imprenditoriale locale, si considera ormai insufficiente l'area industriale Rieti-Cittaducale, nata negli anni '70, per raggiungere gli obiettivi su citati.

Il Piano identifica quindi tre assi lungo cui concentrare gli investimenti, in funzione della loro localizzazione (vedi fig. 18):

- I) quello che da Rieti va a Fiano Romano;
- II) quello che passando da Borgorose porta ad Avezzano;
- III) quello che collega Rieti a Terni.

Fig. 18: I tre assi di sviluppo identificati dal Consorzio: in verde quello che va da Rieti a Fiano Romano e potenzialmente Roma; in verde quello che, passando da Borgorose, arriva sino ad Avezzano e in rosso quello che collega Rieti a Terni; (Fonte: Google Maps).



Una volta esaminata la struttura orografica e vincolistica, e tenendo conto delle più importanti reti di trasporto dell'area provinciale¹⁰⁵, il Piano individua le aree su cui investire per sviluppare i primi due assi:

- quella nei pressi di Passo Corese, frazione di Fara In Sabina¹⁰⁶;
- quella nei pressi di Borgorose¹⁰⁷.

Per il terzo asse si provvede all'ammodernamento, dopo trent'anni di attività, del nucleo di Rieti-Cittaducale attraverso una specializzazione in settori quali l'elettronica, le telecomunicazioni, l'informatica ed in generale tutte le attività connesse alla “New Economy”¹⁰⁸.

Limitandomi a descrivere le attività previste nel Piano per la sola zona di Passo Corese, va evidenziato innanzi tutto che il Consorzio sceglie quest'area per la connessione con il comune di Fiano Romano e con la periferia Roma nord in generale, così da poter sfruttare le reti di scambi che convergono verso la capitale.

Il Polo dovrà al tempo stesso agire in sinergia con le attività del nucleo industriale di Rieti- Cittaducale, così da attenuare l'isolamento economico della Provincia di Rieti.

A tal fine è scelto il settore della logistica in considerazione del boom che esso sta vivendo anche grazie all'impulso dell'*e-commerce*.

Nel Piano si individuano quattro “necessità” per l'area che andrà ad ospitare il Polo della logistica:

- collegare l'area direttamente con la rete ferroviaria ed autostradale;
- insediare prevalentemente aziende medio-grandi nel settore della logistica merci;
- riservare spazio alle piccole aziende al servizio di grandi aziende;
- prevedere adeguate aree da destinare a servizi generali, anche di tipo direzionale.

Al paragrafo 3.3.4 del Piano Regolatore si afferma che l'area dell'agglomerato non è soggetta ad alcun vincolo, mentre l'area necessaria al collegamento viario risulta vincolata ai sensi della legge 1497/39 come sostituita dal D.L. n.490/99¹⁰⁹ essendo

105 La A 1, la A 24 e la rete ferroviaria Roma-Firenze.

106 I asse, nei pressi della A1 e della ferrovia lenta Roma-Firenze.

107 II asse, nei pressi della A 24.

108 Piano Regolatore Consortile adottato dall'Assemblea generale in data 28 giugno 2000.

109 In materia di protezione delle bellezze naturali e panoramiche e di disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale.

interessata dalla zona della Valle del Tevere ¹¹⁰.

Nel Piano si prevedono innanzitutto interventi volti a migliorare il sistema viario della zona in previsione dell'aumento di traffico generato dal Polo: il primo intervento è un collegamento stradale tra il raccordo autostradale A1-Salaria e l'area dell'agglomerato, a sud nella mappa sottostante, così da eliminare ogni interferenza con il traffico urbano di Passo Corese; un secondo intervento prevede la realizzazione di un tracciato stradale interno che si collega alla s.s. 313 attraverso uno svincolo a due livelli nei pressi del confine con Montopoli Sabina, a Nord Ovest nella mappa e infine si progetta un raccordo ferroviario che colleghi l'area con la linea esistente (vedi fig. 19).

Per quanto riguarda il tipo di attività che si insedieranno nell'area, il Piano prevede che le attività di tipo industriale o logistico siano localizzate nella zona centrale dell'area, che si sviluppa lungo la s.s. 313, mentre la zona servizi e sportivo-ricreativa, come già previsto dal Piano Regolatore comunale, sarà ubicata nell'area adiacente alla frazione di Passo Corese; infine vengono indicate quali zone artigianali le due “appendici” situate a nord-est rispetto alla s.s. 313¹¹¹.

110 Piano Regolatore Consortile adottato dall'Assemblea generale in data 28/06/2000.

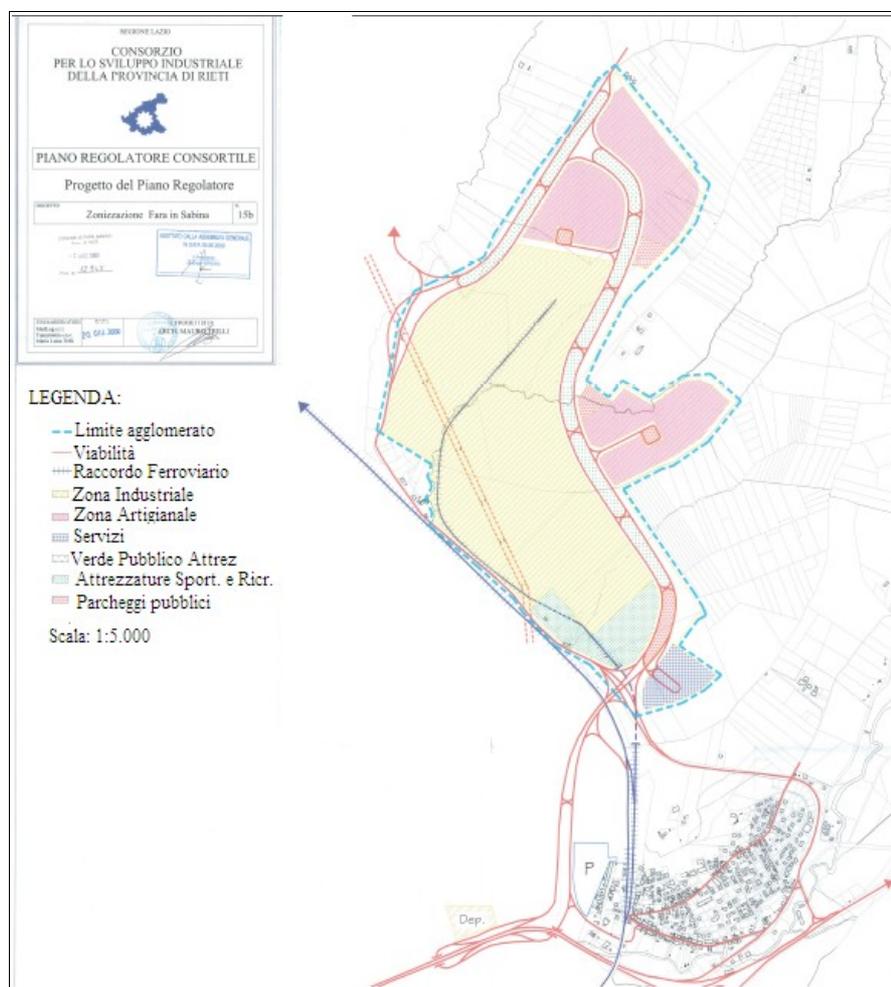
111 Cfr. fig. 19 e fig. 20.

situato a valle rispetto all'agglomerato.

Le aree comprese dal Piano (fig. 20) saranno in seguito assegnate e concesse in diritto di superficie ai soggetti che ne facciano richiesta per un periodo di 99 anni, rinnovabile; contestualmente all'atto di concessione si vuole:

“Stipulare una convenzione per atto pubblico con la quale vengono disciplinati gli obblighi posti a carico del concessionario e le sanzioni per la loro inosservanza (...); le aree destinate alle opere di urbanizzazione, ai servizi pubblici e in genere alle attività strumentali all'insediamento di attività economiche restano di proprietà del Consorzio che ne cura la realizzazione e la gestione anche attraverso convenzioni o concessioni nelle forme che saranno ritenute più idonee¹¹³” (P.r.c. 2000)

Fig. 20: Progetti del Piano Regolatore, Zonizzazione Fara in Sabina; (Fonte: Sabina Futura).



Tralasciando le zone ad uso pubblico e concentrando l'analisi del Piano alle sole zone produttive si può vedere che queste sono divise in zone industriali e artigianali (vedi tab.

113 Piano Regolatore Consortile adottato dall'Assemblea generale in data 28/06/2000.

13), ognuna vincolata a diversi indici urbanistici (per un'idea delle dimensioni delle rispettive aree si veda fig. 21):

Tab 13: Indici Urbanistici; (Fonte: B.U.R.L. 20 maggio 2004)¹¹⁴.

Indici	Valore Zona Industriale	Valore Zona Artigianale
Sm	2.000	1000
Q	50	50
H	13,00 m.	10,00 m.
If	4,00 mc./mq.	4,00 mc./mq.
Uf	0,60 mq./mq.	0,60 mq./mq.
Df	10,00 m.	10,00 m.
Dc	5,00 m.	5,00 m.
Ds	10,00 m.	10,00 m.
Ip	5	5
P	0,10	0,10
Pr	0,20	0,20

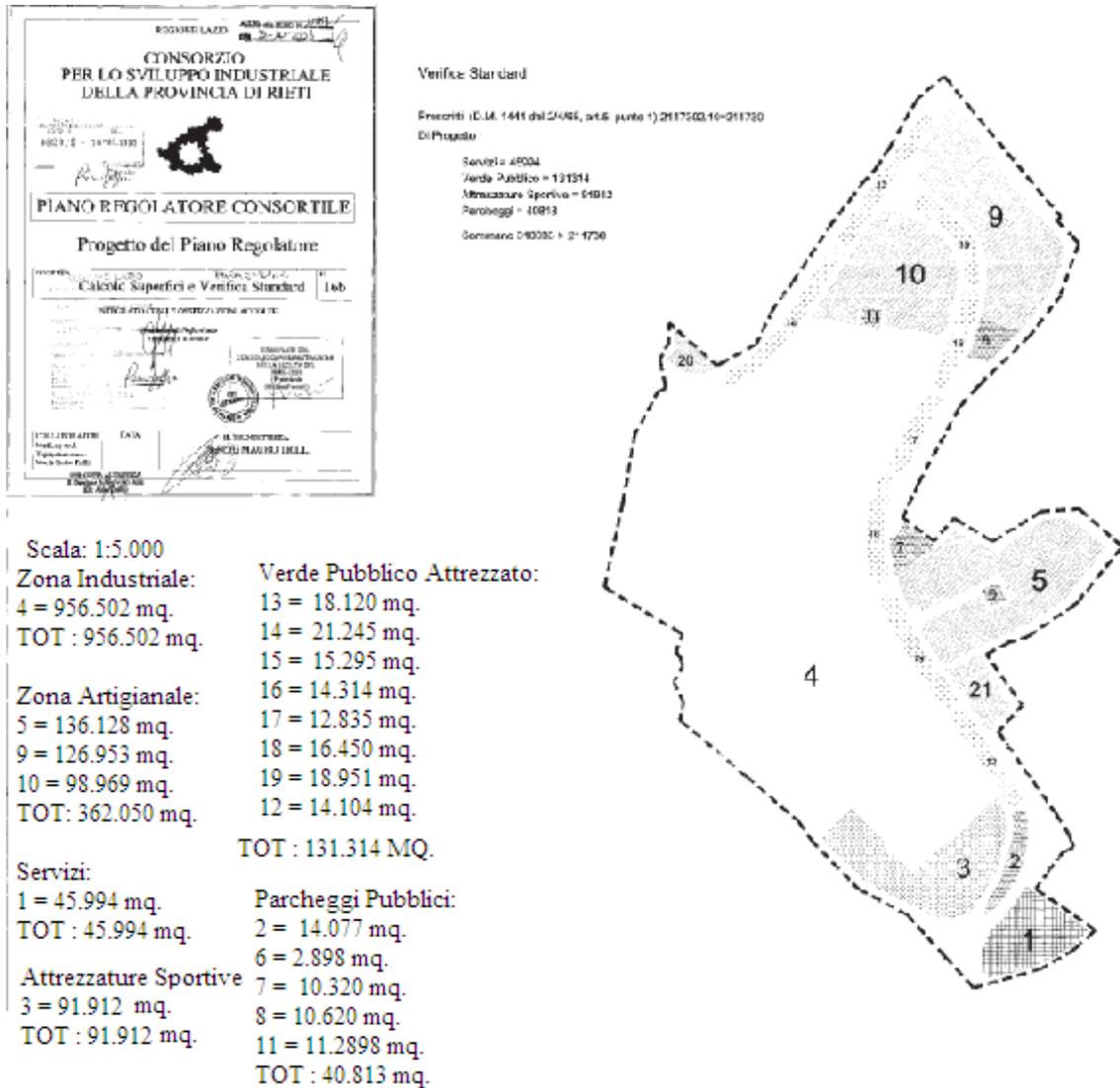
3.4. Cronistoria della vicenda

L'idea di stabilire un Polo della logistica sul territorio di Passo Corese, come già si è accennato, nasce durante gli anni '90 nella progettualità di alcuni amministratori locali, tuttavia il progetto prende forma nell'anno 2000 con l'adozione, da parte del Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Rieti, del Piano Regolatore Territoriale Consortile che in quell'anno inizia il suo *iter* verso l'approvazione in Consiglio

¹¹⁴ Sf= Superficie fondiaria; Sm=Superficie minima di intervento; Q= Rapporto di copertura; H=Altezza massima; If=Indice di fabbricabilità fondiaria; Uf=Indice di utilizzazione fondiaria; Df=Distanza minima tra i fabbricati; Dc=Distanza minima dal confine; Ds=Distanza minima dalla strada; Ip= Indice di piantumazione; P=Parcheeggio; Pr=Parcheeggio di relazione.

Regionale.

Fig 21: Calcolo delle superfici e Verifica Standard; (Fonte: B.U.R.L. 20 maggio 2004).



Il 4 dicembre 2001 il Consorzio provvede a pubblicare una manifestazione di interesse su “Il Sole 24 Ore” per individuare le aziende che andranno a realizzare l'opera (vedi fig. 22).

Fig. 22: Pubblicazione Manifestazione d'interesse sul Sole 24 Ore; (Fonte: Sabina Futura)

**CONSORZIO PER IL NUCLEO
DI INDUSTRIALIZZAZIONE
DI RIETI-CITTADUCALE**

**AVVISO DI SELEZIONE
PER MANIFESTAZIONE
DI INTERESSE**

Si rende noto che il Consorzio intende porre in essere tutte le iniziative necessarie per la realizzazione delle opere di urbanizzazione, nonché dei complessi immobiliari destinati a servizi e rustici industriali del nuovo Agglomerato Industriale di Passo Corese nel Comune di Fara Sabina (RI).

L'avviso è riservato a Società di Capitali, Italiane ed estere, anche in raggruppamento temporaneo di impresa (R.T.I.) costituito ai sensi delle vigenti disposizioni di legge.

La manifestazione di interesse e relativi documenti allegati dovranno pervenire al Consorzio per il Nucleo di Industrializzazione di Rieti-Cittaducale, Via dell'Elettronica snc - 02100 Rieti, entro le ore 12 del giorno 4 Gennaio 2002 in busta chiusa e ceralaccata con la dicitura "MANIFESTAZIONE DI INTERESSE - PASSO CORESE". L'avviso integrale è disponibile presso la sede consortile nonché sul sito web del consorzio www.consorziointerale.com.

IL PRESIDENTE
Andrea Ferroni

Quasi contemporaneamente, nel 2002, viene pubblicato uno studio della *British School of Rome*¹¹⁵ che mette in luce il patrimonio archeologico presente nell'area della Bassa Sabina, in particolare nella zona destinata alla costruzione del Polo; tale studio

¹¹⁵ Di Giuseppe, Sansoni, Williams, Witcher: *Sabinensis ager revisited*; Paper of the British School at Rome, Vol. LXX, 2002.

verrà spesso utilizzato da coloro che si oppongono alla realizzazione dell'opera a sostegno delle proprie ragioni.

Da tale studio difatti si evince che tale area un tempo ospitava le principali vie di collegamento tra il fiume Tevere, e quindi Roma, e le popolazioni Sabine, stanziate a *Cures Sabini*, loro capitale, distante pochi chilometri dal cantiere.

Nel dicembre 2002 il Consorzio comunica di aver trovato i partner per l'attuazione dell'opera e il 29 gennaio 2003 si costituisce la “Infrastrutture Sabine – Società Consortile a r.l.”¹¹⁶, che entrerà nell'A.T.I.¹¹⁷ cui il Consorzio, tramite Convenzione, affida i lavori.

La Convenzione in questione viene stipulata nell'ottobre 2003 tra il Consorzio e la Imac – Immobiliare Maccaferri S.p.a., azienda capogruppo della A.T.I. (che vede al suo interno anche la Adanti S.p.a. oltre alla già menzionata Infrastrutture Sabine a r.l.).

La convenzione affida all'A.T.I.:

- a) la verifica degli studi di fattibilità, con particolare riguardo alle voci di costo che in sede di proposta sono state valutate solo in via parametrica;
 - b) la redazione dell'eventuale VIA e delle relative indagini, relazioni e rilievi
 - c) la redazione dei progetti, anche costruttivi ed esecutivi, delle opere di urbanizzazione;
 - d) la predisposizione del cronoprogramma indicativo dell'intervento, avente i contenuti del programma operativo di attuazione di cui al comma 3° dell'art.8 delle norme tecniche di attuazione (N.T.A.), nonché quello dei singoli lotti stralcio, il tutto nel rispetto e conformemente al cronoprogramma già presentato in sede di proposta;
 - e) il reperimento di tutti i mezzi finanziari necessari per la realizzazione dell'iniziativa;
 - f) la predisposizione, lo sviluppo e l'attivazione di azioni promozionali.
- (...)

la Società a suo insindacabile giudizio potrà affidare lo svolgimento e l'esecuzione dei servizi e delle opere previsti dalla presente convenzione a propri soci o consorziati e o a raggruppamenti di imprese tra gli stessi costituiti, ovvero a terzi.

Articolo 13 - EFFICACIA

La validità ed efficacia della presente Convenzione è subordinata alla definitiva approvazione da parte della Regione Lazio della variante al Piano Regolatore Consortile con idonea destinazione

¹¹⁶ Il suo oggetto sociale è così definito nell'atto costitutivo: “la promozione e lo svolgimento di tutte le iniziative ritenute necessarie, nessuna esclusa, per l'esecuzione di tutte le opere di urbanizzazione e costruzione dei complessi immobiliari destinati a rustici industriali ed a servizi, relativi alla realizzazione del nuovo agglomerato industriale di Passo Corese nel comune di Fara in Sabina (RI); nonché l'espletamento di tutte le attività ritenute necessarie, nessuna esclusa, per l'attivazione dello stesso”.

¹¹⁷ A.T.I.: Associazione Temporanea di Imprese.

d'uso, secondo le previsioni del piano adottato in data 28 Giugno 2000 (Convenzione Regionale n.3706, 12 novembre 2003, Rieti).

Risulta quindi necessario elaborare ed approvare una variante al Piano Regolatore affinché la Convenzione possa avere efficacia.

L'approvazione del Piano Regolatore Consortile da parte del Consiglio Regionale della Regione Lazio avviene con Deliberazione n. 171 del 25 febbraio 2004; condizionata però alle “modifiche, integrazioni e prescrizioni” riportate nel voto n. 26/3 del 6/3/2003 del C.R.T. (Comitato Regionale del Territorio¹¹⁸) che a sua volta richiama il parere del Dipartimento del Territorio n.137 del 10/2/2003 il quale prescrive che (vedi fig. 22)¹¹⁹:

- siano rispettate le indicazioni fornite dal geologo Francesco Chiaretti nella Relazione geologica di ottobre 2000;
 - nell'area indicata in azzurro “classe II- terreni non edificabili per limitazioni idrauliche” nella Carta dell'idoneità all'edificazione di zonizzazione di piano alla scala 1:5.000 (tav.8) è vietata ogni nuova edificazione a causa delle problematiche di tipo idraulico evidenziate dal geologo; le opere esistenti potranno essere sottoposte solo a risanamento igienico sanitario e consolidamento;
 - nell'area indicata in marrone “classe III – terreni non edificabili per limitazioni geomorfologiche” nella Carta dell'idoneità all'edificazione di zonizzazione di piano alla scala 1:5.000 (tav.8) è vietata ogni nuova edificazione a causa di elevata acclività o per la presenza di scarpate morfologiche;
 - nell'area indicata in rosso “classe IV – terreni non edificabili per elevato rischio idrogeomorfologico” nella Carta dell'idoneità all'edificazione di zonizzazione di piano alla scala 1:5.000 (tav.8) è vietata ogni nuova edificazione per la presenza di importanti scarpate naturali o artificiali.
 - nell'area bordata di rosso nella Carta dell'idoneità all'edificazione di zonizzazione di piano alla scala 1:5.000 (tav. 8) è vietata ogni nuova edificazione si tratta del perimetro della cava in concessione (vedi anche carta individuazione area cava 1:10.000);
 - nelle tratte di passaggio da prodotti tuftici e piroclastici a depositi conglomeratici-sabbiosi del ciclo marino plio-pleistocenico, come indicati nella carta geologica (tav.2) per una fascia di 10 m per lato da tale limite geologico è consentita l'edificazione solo nel caso che venga prevista la totale asportazione della litologia soprastante, oppure nel caso che vengano eseguite fondazioni profonde/semiprofonde che consentano di fondare su un'unica litiologia.
- Ogni edificazione dovrà essere preceduta da dettagliate indagini geognostiche e geotecniche atte alla verifica puntuale delle locali condizioni geolitologiche e all'individuazione dello strato della fondazionale più idoneo (B.U.R.L. 20 maggio 2004).

118 Organo consultivo della Regione in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica. Il Comitato esprime pareri sul Piano Territoriale Regionale Generale, sui piani settoriali contenenti disposizioni di rilevanza territoriale, sui piani territoriali paesistici, sui piani territoriali provinciali generali, sui piani delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale, nonché delle aree naturali protette.

119 [Http://www.sabinafutura.it/wp-content/file/ricorso-asi-passo-corese-sabina-futura.pdf](http://www.sabinafutura.it/wp-content/file/ricorso-asi-passo-corese-sabina-futura.pdf) .

Fig. 24: Prima del B.U.R.L. 20 maggio 2004; (Fonte: Sabina Futura).



Riproduzione anastatica

PARTE I

ATTI DEL CONSIGLIO REGIONALE

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO REGIONALE 25 febbraio 2004, n. 171.

Consorzio di Sviluppo Industriale della Provincia di Rieti. Piano Regolatore Territoriale comprendente l'agglomerato di Rieti - Città Ducale, l'agglomerato di Fara Sabina (località Passo Corese) e l'agglomerato di Borgorose. Deliberazione dell'assemblea generale del Consorzio, adottata in data 28 giugno 2000. Approvazione condizionata alle modifiche, integrazioni e precisazioni riportate nel voto n. 26/3 del 6 marzo 2003 del C.R.T., nonché del parere reso ai sensi della legge regionale n. 59/95 ex art. 7

Pag. 1

Sempre nel 2004 l'A.T.I.¹²⁰, inizialmente scelta per la realizzazione dell'agglomerato, sarà sostituita dalla "Parco Industriale della Sabina S.p.a." ¹²¹cui il Consorzio affida l'intera operazione immobiliare¹²²; di seguito l'elenco delle società e degli enti che la

120 Composta da: Imac - Immobiliare Maccaferri S.p.a. - azienda capogruppo, Adanti S.p.a. e Infrastrutture Sabine S.c.a.r.l..

121 La società nasce il 14 settembre 2004 con oggetto sociale: "lo svolgimento di tutte le iniziative e attività comunque necessarie e/o opportune, nessuna esclusa, per l'attivazione del nuovo agglomerato industriale di Passo Corese nel Comune di Fara in Sabina (RI).

122 [Http://www.sabina.futura.it](http://www.sabina.futura.it) .

compongono e la rispettiva quota di capitale sociale:

- Seci Real Estate S.p.a. (44% del capitale sociale) [ex Imac Immobiliare Maccaferri S.p.a.];
- Adanti S.p.a. (5% del capitale sociale);
- Infrastrutture Sabine – Società Consortile a r.l. (48% del capitale sociale);
- Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Rieti (1% del capitale sociale);
- Provincia di Rieti (1% del capitale sociale);
- Comune di Fara in Sabina (1% del capitale sociale).

Il 25 ottobre del 2004 si costituisce la Corese Costruzioni S.r.l. composta per il 51% dalla Adanti S.p.a. e per il 49% dalla Infrastrutture Sabine – Società Consortile a r.l.¹²³.

Il 21 dicembre 2004 il Comune di Fara Sabina recepisce la legge regionale, P.R.T., e il giorno successivo invia ai proprietari un comunicato in cui annuncia la trasformazione delle loro proprietà da aree agricole ad aree fabbricabili (vedi fig. 25).

¹²³ Oggetto sociale: “la società ha scopo prevalentemente consortile e, quindi, mutualistico. Essa ha per oggetto lo svolgimento in forma unitaria della seguente attività: esecuzione dei lavori relativi alla realizzazione delle opere di urbanizzazione e costruzione dei complessi immobiliari destinati a servizi ed a attività industriali del nuovo agglomerato industriale di Passo Corese nel comune di Fara in Sabina (RI), per conto della società Parco Industriale della Sabina S.p.a. e/o di terzi, ai sensi della convenzione del 29/10/2003 stipulata tra l’A.T.I. Adanti S.p.a. - IMAC Immobiliare Maccaferri S.p.A. - Infrastrutture Sabine S.c. a r.l. e il Consorzio per il Nucleo di Industrializzazione di Rieti-Cittaducale”.

Fig. 25: Comunicazione di cambio di destinazione d'uso; (Fonte: Sabina Futura).



COMUNE DI FARA IN SABINA
PROVINCIA DI RIETI
 Partita I.V.A. 00102420577 via S. Maria in Castello, 12 Tel. 0765/27791 Fax 277057
UFFICIO TRIBUTI

Prot. del 22/12/2004



Recomandata a.r

OGGETTO: Comunicazione ai sensi dell'art. 31, comma 20 della legge 289/2002

Con la presente, si comunica che il Consiglio Comunale, con deliberazione n. 50 del 21/12/2004, esecutiva, ha adeguato il vigente Piano Regolatore Generale del Comune di Fara in Sabina, al Piano Regolatore del Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Rieti, approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale del Lazio n. 171 del 25 febbraio 2004, pubblicata sul supplemento ordinario n. 1 al Bollettino Ufficiale n. 14 del 20 maggio 2004.

In ottemperanza a quanto disposto dal punto 3 della deliberazione del Consiglio Comunale sopra citata si comunica che il terreno di sua proprietà così distinto:

INTESTATARI CATASTALI	FOGLIO	MAPPALE	SUPERFICIE	TOTALE SUPERFICIE
	1	1	1	1

per effetto dell'adeguamento di cui sopra, da agricolo è stato trasformato in area fabbricabile.

La presente comunicazione viene effettuata secondo le disposizioni dell'art. 31, comma 20 della legge 289/2002, ai fini dell'inclusione dal 01/01/2005, dei terreni sopra descritti nel presupposto dell'imposta Comunale sugli Immobili, ai sensi dell'art. 1 del D.Lgs. 504/1992 e sue successive modificazioni ed integrazioni.

Fara in Sabina li, 22/12/2004



Funzionario Responsabile
 Del Settore Economico-Finanziario
 (Dott.ssa Giuseppina Antonelli)

55

Il 29 aprile 2005 il Consorzio approva la variante menzionata nella Convenzione stipulata con l'A.T.I. nel 2002 e inizia quindi nuovamente l'iter che deve portare all'approvazione in Consiglio Regionale, tale operazione si concluderà nel marzo 2009 (vedi fig. 26).

Fig. 26: Piano Regolatore originario (a sinistra) e della sua variante (a destra); (Fonte: Sabina Futura).



Le principali modifiche apportate dalla variante sono:

- la scomparsa del ramo ferroviario, resta un ipotetica Roma – Rieti;
- la scomparsa della la zona adibita a “verde pubblico attrezzato” lungo le carreggiate viarie interne;
- la destinazione a zona industriale e non più a servizi dell'area confinante con il raccordo della s.s. 313;
- la collocazione a livello della carreggiata, e non più in sovrappasso, della bretella di raccordo A1 – Salaria.

Il 6 ottobre 2005¹²⁴ il Consorzio convoca¹²⁵ la Conferenza dei servizi¹²⁶ cui sottopone

124 Con nota acquisita al Prot.18085 del 11 ottobre 2005.

125 Ai sensi della Legge n. 340/2000.

126 La Conferenza di Servizi è un istituto di semplificazione amministrativa previsto dalla legislazione italiana, per le attività inerenti alla pubblica amministrazione. Il fine della Conferenza è

a valutazione i progetti definitivi delle infrastrutture, necessarie alla realizzazione del nuovo agglomerato industriale.

La Conferenza si riunisce una prima volta il 9 novembre 2005, convocata dal geometra Angelo Lauro¹²⁷, e dovrebbe esprimere il proprio parere:

- sul progetto definitivo del nuovo agglomerato industriale di Passo Corese;
- sul progetto preliminare della bretella di collegamento tra la s.s. 4 e la ex s.s. 313;
- sul progetto definitivo del depuratore consortile di Montelibretti.

La Conferenza però non riesce a raccogliere tutti i pareri dei partecipanti a seguito della richiesta di alcuni partecipanti di integrazioni e chiarimenti.

In attesa di acquisire tutti i pareri il geometra Lauro convoca, per il 14 marzo 2006, una seconda Conferenza dei servizi in cui, una volta acquisiti i pareri mancanti, viene redatto il riepilogo finale della Conferenza con cui viene espresso parere favorevole sul progetto in questione. In particolare:

“(…) Il progetto preliminare della bretella di collegamento tra la S.S. 4 dir. e la ex S.S. 313 nel Comune di Montelibretti, nonché il progetto definitivo del depuratore consortile nel Comune di Montelibretti, nei limiti dei pareri e delle prescrizioni resi nel corso della Conferenza dalle Amm.ni interessate. Il progetto definitivo (...) (introduce Nda) tra le altre, una serie di modifiche alle zonizzazioni previste con l’originario PRC, introducendo ex novo un’area industriale tra le due carreggiate costituenti l’asse viario primario, in luogo della prevista zona adibita a “verde pubblico attrezzato”. All’altezza dell’intersezione con la S.R. 313 veniva inserita una zona industriale anziché la prevista zona destinata ad “attrezzature ricreative e sportive.

L’area di parcheggio veniva assorbita all’interno dell’area artigianale. Internamente alle due carreggiate costituenti l’asse viario nelle vicinanze di via dei Cavalli-Ponticchio veniva inserita una zona artigianale in luogo della prevista zona adibita a “verde pubblico attrezzato”. Una ulteriore zona parcheggio viene infine inserita nella fascia di rispetto perimetrale” (Ricorso TAR 2008).

Con la Conferenza dei Servizi arriva anche l'approvazione della Soprintendenza ai

acquisire autorizzazioni, atti, licenze, permessi e nulla-osta attraverso la convocazione di apposite riunioni collegiali, i cui termini sono espressamente disposti dalla normativa vigente (Legge 241/90 e Legge 241/90 e s.m.i.); “con la conferenza di servizi si concentrano in un unico contesto logistico e temporale le valutazioni e le posizioni delle singole amministrazioni portatrici degli interessi pubblici coinvolti in un procedimento amministrativo, al fine di consentire il coordinamento tra le amministrazioni coinvolte e di favorire l'intervento di accordi tra le stesse” (Caringella 2003, Manuale di diritto Amministrativo).

¹²⁷ Responsabile del procedimento per il Consorzio.

Beni Culturali della Regione Lazio, sebbene subordinata ad ulteriori approfondimenti archeologici.

Il 14 febbraio 2006 viene firmato un protocollo d'intesa (vedi fig. 27) per la realizzazione del centro intermodale di Passo Corese, che andrebbe a rimpiazzare lo scalo merci romano di San Lorenzo. I firmatari¹²⁸ sono il Presidente della Regione Lazio, il Sindaco di Roma, i presidenti delle Province del Lazio e le Ferrovie dello Stato e R.F.I..

Fig. 27: Protocollo di Intesa (Fonte: Sabina Futura)



128 Tra i firmatari anche il presidente delle FF.SS. Moretti, sindaco di Mompeo, comune vicino a Fara Sabina.

Il 5 marzo 2007 il Consorzio presenta istanza di Valutazione di Impatto Ambientale (V.I.A.), depositando presso l'area V.I.A.¹²⁹ della Regione Lazio, ovvero il Dipartimento Territorio - Direzione Regionale Ambiente e Protezione Civile, gli elaborati del progetto e dello studio di impatto ambientale¹³⁰; allo stesso tempo, pubblica sul quotidiano "Il Messaggero" l'annuncio dell'avvenuto deposito, obbligatorio secondo le attuali procedure per la V.I.A..

Il 16 aprile 2007¹³¹ il Dipartimento fa richiesta al Consorzio di ulteriore documentazione, sospendendo così i tempi istruttori. Il Consorzio presenta, il 15 maggio 2007, la documentazione integrativa richiesta.

Il 18 aprile 2007 viene attuata la prima azione legale in opposizione al progetto, intrapresa da parte dell'associazione Sabina Futura attraverso l'elaborazione di alcune osservazioni allo studio di impatto ambientale prodotto dal Consorzio.

Il documento che viene inviato alla Regione Lazio è costituito da sette osservazioni:

- 1) su viabilità e trasporti, in contrasto con quanto previsto nel PRG approvato - lacune negli studi di traffico;
- 2) su viabilità e tracciati, non conformità alla normativa vigente – tracciati limitativi;
- 3) su idrologia e idraulica, mancata osservanza di prescrizioni - valutazioni non congruenti con la realtà – applicazione di modelli non appropriati;
- 4) su geologia e geotecnica, valutazioni non congruenti con la realtà – mancata osservanza del PRG vigente – incognite riguardo al bilancio delle terre;
- 5) sull'ambiente, valutazioni non congruenti con la realtà, mancata osservanza della normativa vigente, carenze in fase progettuale;
- 6) sulla cantierizzazione, lacune nella valutazione dei volumi, scarsa chiarezza sugli interventi di tutela ambientale;
- 7) sulle alternative progettuali e richiesta pareri, mancato sviluppo della soluzione base, insufficiente sviluppo di progetti alternativi, carente documentazione iter approvativi Enti.

La risposta della Direzione Regionale Ambiente¹³², riproduce nella quasi totalità le contro-osservazioni inviate dal Consorzio; è desumibile quindi una totale concordanza

129 Dipartimento Territorio.

130 Ai sensi dell'art. 5 comma 2 del DPR 12 aprile 1996.

131 Prot. n. 62917/2S/04 del 16 aprile 2007.

132 Prot. 164106 del 24 settembre 2007.

tra Ente e Consorzio in merito alle modalità di implementazione dell'opera e allo studio di impatto ambientale prodotto dal Consorzio stesso.

In effetti la procedura di V.I.A. termina il 24 settembre 2007 quando la Direzione Regionale Ambiente e Protezione Civile, emana il proprio parere positivo; nell'esprimere il giudizio positivo stabilisce, come spesso avviene, che il Consorzio deve far pervenire all'area V.I.A. due copie degli elaborati progettuali e grafici, per una verifica di ottemperanza alle prescrizioni elencate nella pronuncia del Dipartimento. La verifica di ottemperanza alla V.I.A. arriverà solo nella primavera 2011¹³³, a lavori già e iniziati e a seguito di una richiesta di chiarimenti da parte del WWF (Dicembre 2010).

Nell'ottobre del 2007, su proposta della Regione Lazio, il Ministero dello Sviluppo Economico¹³⁴ finanzia per 13.900.000,00 euro la bretella di raccordo¹³⁵ tra la s.s. n. 4/dir "Via Salaria" e la s.s. 313 di Passo Corese e anche la costruzione dei rami di accesso alla stazione ferroviaria di "Fara Sabina - Montelibretti" con soggetto attuatore "Consorzio per lo Sviluppo Industriale per la Provincia di Rieti" (vedi fig. 28)¹³⁶.

In merito va sottolineato che il progetto originario poneva tali spese a carico delle società private coinvolte nell'operazione.

Il 22 novembre 2007 il Consorzio pubblica su "Il Messaggero", "Il Tempo" e sul sito informatico della Regione un "avviso dell'avvio di procedimento e deposito degli atti ai sensi dell'art. 16 d.p.r. 8 Giugno 2001 n.327", dando il via all'iter approvativo del progetto definitivo; il testo recita all'art.2: "con l'approvazione del progetto definitivo, equivalente a dichiarazione di pubblica utilità delle opere (...) si avvierà la procedura espropriativa dei terreni necessari per la realizzazione delle opere stesse"(Il Messaggero, 22 novembre 2007); immediatamente alcune associazioni del territorio muovono le prime obiezioni all'opera.

133 Secondo la richiesta di sospensiva inoltrata dal WWF il 20 dicembre 2010.

134 Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione, Servizio per le Politiche di Sviluppo Territoriale e le Intese, Ufficio I.

135 Approvata dal Consorzio nel 2005.

136 Il finanziamento viene posto a carico della delibera CIPE n. 19/04 quota F.3 e dovrà essere aggiudicato entro il 30 giugno 2008.

Fig. 28: Documento di finanziamento del C.I.P.E della bretella di Raccordo; (fonte: Sabina Futura)



posto - a cura del responsabile dell'Accordo, con l'assistenza dell'Ufficio I del SPSTI del MISE nella sessione di monitoraggio in corso (al 30 giugno 2007) – nello stato informatico di “sospeso” nonché sottratto delle risorse anzidette.

3. L'intervento con codice cod. A.I. “04” **“Progettazione di un collegamento tra Rieti e la Bassa Sabina”** ricompreso nel II Atto integrativo all'APQ “Reti di viabilità” cod. A.I. “RY” è definanziato delle risorse FAS pari a 1.000.000,00 di euro a valere sulla delibera CIPE n. 20/04. Conseguentemente l'intervanto sarà posto - a cura del responsabile dell'Accordo, con l'assistenza dell'Ufficio I del SPSTI del MISE nella sessione di monitoraggio in corso (al 30 giugno 2007) - nello stato informatico di “sospeso” nonché sottratto delle risorse anzidette;
4. Nel II Atto integrativo all'APQ “Reti di viabilità” cod. A.I. “RY”, sottoscritto in data 11/05/2005 è finanziato il nuovo intervento: **“Bretella di Raccordo tra la S.S. n. 4/dir “Via Salaria” e la S.R. 313 “ di Passo Corese” e costruzione di rami di accesso alla Stazione Ferroviaria di “Fara Sabina – Montelibretti”** con soggetto attuatore “Consorzio per lo sviluppo industriale per la Provincia di Rieti” e del costo di euro 13.912.000,00, sarà posto a carico della delibera CIPE n. 19/04 quota F.3. A tal fine l'intervento sarà inserito nella Banca dati Applicativo Intese - a cura del responsabile dell'Accordo, con l'assistenza dell'Ufficio I del SPSTI del MISE nella sessione di monitoraggio in corso (al 30 giugno 2007) - nello stato informatico di “attivo” e compilato ai sensi di quanto previsto dalla delibera CIPE n. 76/2002. Ai sensi del punto 5.2.3 della delibera CIPE n. 14/06 il nuovo intervento dovrà essere aggiudicato entro il 30 giugno 2008. Il quadro finanziario del nuovo intervento è il seguente:

Nuovo intervento “Bretella di Raccordo tra la S.S. n. 4/dir “Via Salaria” e la S.R. 313 “ di Passo Corese” e costruzione di rami di accesso alla Stazione Ferroviaria di “Fara Sabina – Montelibretti”

<i>Copertura finanziaria</i>	<i>Importo in euro</i>
Delibera CIPE n. 19/04, quota F.3	13.912.000,00
TOTALE	13.912.000,00

Il 24 novembre 2007 l'associazione Sabina Futura produrrà altre osservazioni in merito alle operazioni sulla s.s. n.4 Salaria “Lavori di adeguamento a quattro corsie del tratto da Passo Corese a Rieti - Progetto Preliminare e Studio Impatto Ambientale”.

Nel dicembre dello stesso anno Sabina Futura, insieme con altre associazioni¹³⁷, produce nuove osservazioni al progetto definitivo, questa volta in merito alle “opere di

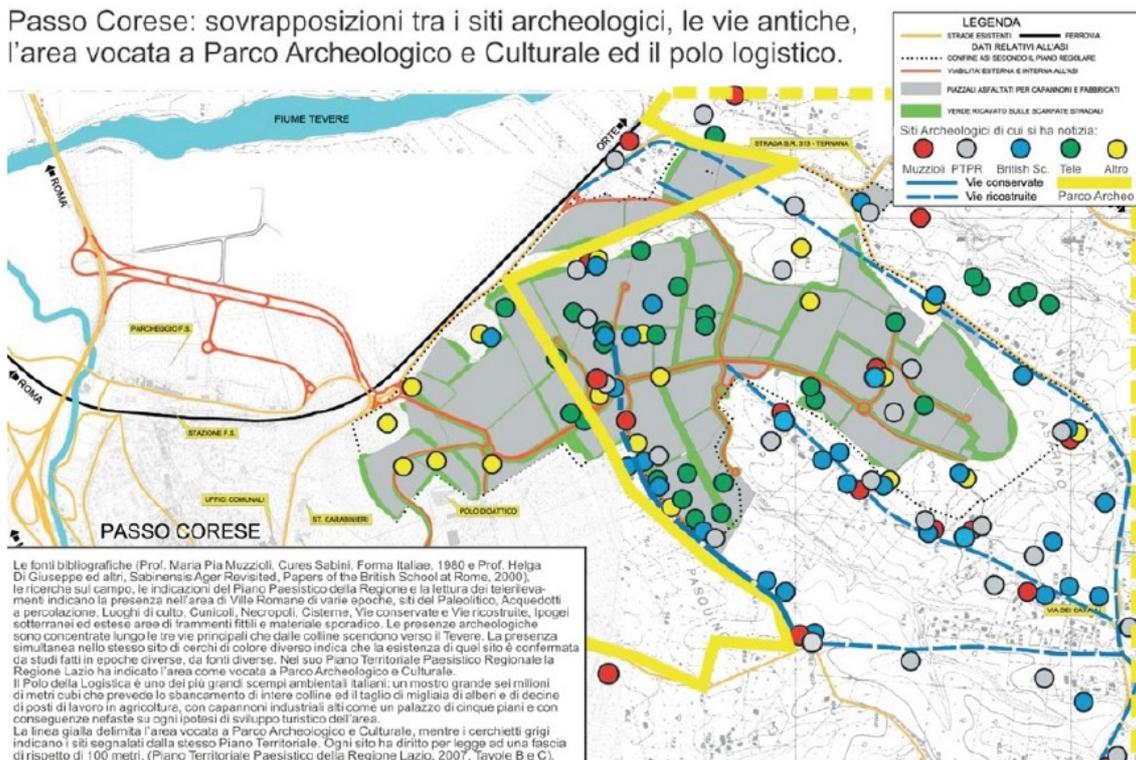
¹³⁷ Germogli, Sabina Nostra, Sabina Territorio e Ambiente e Legambiente Circolo Bassa Sabina.

urbanizzazione agglomerato industriale Passo Corese”.

A questo punto compare il primo “colpo di scena” di tutto l'*iter* con l'approvazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale da parte della regione Lazio¹³⁸. Il nuovo P.T.P.R.¹³⁹ prevede che l'area interessata dal nuovo agglomerato industriale di Passo Corese venga indicata come “sistema agrario a carattere permanente” e “vocata a parco archeologico”, quindi non industriale, fissando vincoli di rispetto di 100 metri su ognuno dei numerosi siti archeologici ivi contenuti (vedi fig. 29); va ricordato che in questo periodo sono già in corso alcuni approfondimenti archeologici.

Fig. 29: Luoghi in cui sono stati rinvenuti reperti archeologici nell'area del Polo Logistico; in rosso siti rinvenuti dallo studio della Prof.ssa M.Muzzioli, in verde quelli identificati attraverso telerilevamenti, in grigio quelli riconosciuti dal P.T.P.R., in blu quelli identificati dalla *British school of Rome* e in giallo “altro”;(Fonte: Guido Accascina)

Passo Corese: sovrapposizioni tra i siti archeologici, le vie antiche, l'area vocata a Parco Archeologico e Culturale ed il polo logistico.



138 Con atti n. 556 del 25 luglio 2007 e n. 1025 del 21 dicembre 2007, ai sensi dell'art. 21, 22, 23 della legge regionale sul paesaggio n. 24/98.

139 Strumento di pianificazione attraverso cui la P.A. disciplina le modalità di governo del paesaggio, indicando le azioni volte alla conservazione, valorizzazione, al ripristino o alla creazione di paesaggi.

Il 3 marzo 2008 viene pubblicato il Bando di Gara¹⁴⁰ per la bretella di raccordo.

Il 7 marzo 2008 viene approvato il progetto definitivo (vedi fig. 30) da parte del C.d.a. del Consorzio¹⁴¹ che pubblica quindi la dichiarazione di pubblica utilità.

Nella deliberazione si rileva però la variazione e sostituzione di alcuni elaborati, planimetria dei lotti e piano particellare di espropri, modificati rispetto a quelli approvati in Conferenza dei Servizi e di fatto non trasmessi agli Enti interessati e comunque in senso difforme rispetto al P.R.C. del 2000¹⁴².

Fig. 30: Progetto definitivo; (Fonte: Sabina Futura).



140 Pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana - 5a Serie Speciale – n° 27 del 03/03/2008.

141 Deliberazione n. 26/08 del 07 marzo 2008.

142 Interrogazione scritta al Presidente del Consiglio Regionale del Lazio n.172 del 6/10/2010.

Il 13 maggio 2008 l'Associazione Sabina Futura ricorre al Tar¹⁴³ contro il Consorzio per lo Sviluppo Industriale della Provincia di Rieti, il Comune di Fara in Sabina, il Comune di Montelibretti, la Provincia di Rieti e la Regione Lazio chiedendo, “previa sospensione, l'annullamento, l'illegittimità e/o l'inefficacia del progetto definitivo” ; la sospensione dei lavori verrà respinta dal tribunale il 3 luglio, ma ad oggi, dopo 4 anni dal ricorso, deve essere ancora fissata la data per l'udienza.

Il 5 giugno il Consorzio delibera in via d'urgenza le indennità di esproprio¹⁴⁴ cui fa seguito l'8 luglio il decreto d'esproprio che determina le indennità provvisorie, vista la procedura d'urgenza, in base al valore d'uso agricolo dei terreni, con valutazione che va da € 1,25 a 2,16 al mq. (vedi fig. 31); tale valutazione dà vita a proteste da parte degli espropriati dando vita ad alcuni ricorsi individuali¹⁴⁵.

Secondo la convenzione sottoscritta con le aziende, i costi di esproprio sono a carico dei privati, mentre l'ente dovrà solamente limitarsi a mettere in atto le operazioni di esproprio.

143 N. 4986/2008.

144 In base al DPR 327/2001 nello specifico per i motivi previsti dall'art. 22, comma 1 e 2, lettera b del suddetto D.P.R.: Art. 20.1= Qualora l'avvio dei lavori rivesta carattere di urgenza, tale da non consentire l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 20, il decreto di esproprio può essere emanato ed eseguito in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione, senza particolari indagini o formalità. Nel decreto si dà atto della determinazione urgente dell'indennità e si invita il proprietario, nei trenta giorni successivi alla immissione in possesso, a comunicare se la condivide. Art. 20.2 Il decreto di esproprio può altresì essere emanato ed eseguito in base alla determinazione urgente della indennità di espropriazione senza particolari indagini o formalità, nei seguenti casi: a) per gli interventi di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443;b) allorché il numero dei destinatari della procedura espropriativa sia superiore a 50; (<http://www.camera.it/parlam/leggi/deleghe/01325dla.htm>).

145 “Il Tempo,” 24 Luglio 2008 (http://www.iltempo.it/lazio_nord/2008/07/24/905984-angela_...shtml).

Fig. 31: Identificazione catastale di un immobile e la relativa indennità d'esproprio: 1,70 euro; (Fonte: Sabina Futura).

Comune di Fara Sabina - Identificazione catastale immobili e relativa indennità base d'esproprio										
Identificativo			Area occupaz. mq	Area da espropriare			Calcolo indennità base (DPR 327/2001 Modif. L. 244/2007)			
n. rif.	Foglio	P.lla		Superf. mq	Destinazione di P.R.G.	Uso attuale	a) Edificabile (art. 37)		b) Legitt. edificata (art. 38)	
							Valore venale		c) Non edificabile (art. 40)	
						Val. mq	Indennità €	Val. mq	Indennità €	
1								c	1,7000	
2										

Il 4 novembre 2008 il Responsabile del Settore Territorio e Ambiente del Comune di Fara in Sabina, dott. Mauro Di Rocco rilascia il Permesso di Costruire n. 60, per la “realizzazione delle opere di urbanizzazione del nuovo agglomerato industriale di Passo Corese”

Il 7 novembre il C.d.a del Consorzio¹⁴⁶ approva un accordo volto a rideterminare le indennità di esproprio, al fine di evitare ogni futura azione legale da parte degli espropriati; il prezzo viene rideterminato in 12€ al mq., ma non tutti i proprietari accetteranno.

Il 15 dicembre 2008 il Consorzio comunica che inizieranno i lavori, la cui direzione sarà affidata alla società E&G Engineering & Graphics S.r.l. che fa capo all’Ing. Gabriele Incecchi, mentre i lavori saranno affidati alla Corese Costruzioni Società Consortile a r.l..

Il 22 dicembre 2008 il Consiglio provinciale di Rieti delibera la cessione del proprio pacchetto azionario (1%) alla Parco Industriale S.p.a.¹⁴⁷.

L'11 marzo 2009 viene approvata dal Consiglio Regionale della Regione Lazio la variante al Piano originario, adottata nel 2005 dall'Assemblea del Consorzio, che viene pubblicata il 21 aprile sul Bollettino Ufficiale Regione Lazio; le modifiche previste quindi saranno (vedi fig. 32):

- individuazione di nuclei urbani esistenti in corrispondenza di alcuni insediamenti residenziali pre-esistenti;
- adeguamento della viabilità di Piano a quella più dettagliata prevista nei progetti

¹⁴⁶ Con delibera n. 126/08 del 07 novembre 2008.

¹⁴⁷ In realtà nel 2010 si vedrà che tale operazione non andrà mai in porto.

preliminari redatti a cura del consorzio nella fase di avvio dell'attuazione dell'agglomerato;

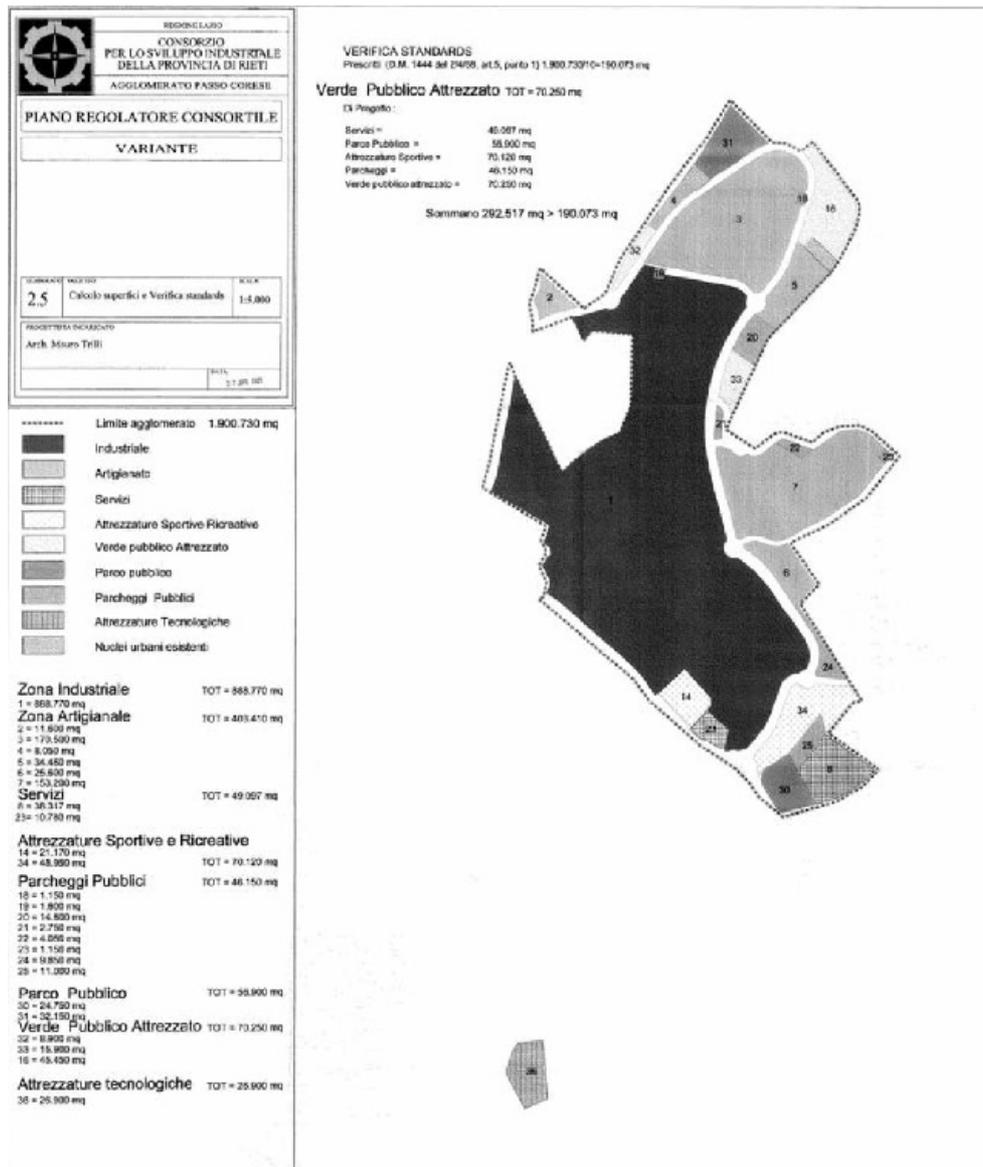
- riduzione delle zona servizi per salvaguardare alcuni resti di una villa romana con destinazione dell'area a verde pubblico;

- inserimento in zona servizi di un edificio in corso di costruzione con la relativa area di pertinenza;

- eliminazione delle aree destinate a verde pubblico attrezzato comprese tra le due sedi stradali dell'asse principale in quanto scarsamente fruibili per la loro forma stretta e allungata;

- spostamento ancora più a valle del previsto depuratore.

Fig 32: Calcolo delle superfici e Verifica Standard; (Fonte: B.U.R.L. 21 aprile 2009).



Le attività da menzionare da questo punto in poi sono le varie interrogazioni e richieste di blocco lavori presentate dagli oppositori all'opera¹⁴⁸:

- il 4 febbraio 2010 viene presentata un' interrogazione alla Camera dei Deputati, precisamente al Ministro per i beni e le attività culturali, al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare¹⁴⁹, firmataria Elisabetta Zamparutti e cofirmatari Marco Beltrandi, Rita Bernardini, Maria Antonietta Farina Coscioni, Matteo Mecacci, Maurizio Turco (Partito Radicale);

- il 23 settembre 2010 è presentata un'altra interrogazione a risposta scritta, n. 155, ma questa volta al Consiglio Regionale del Lazio, da parte del gruppo consiliare Lista Bonino Pannella, avente come firmatari Giuseppe Rossodivita e Rocco Berardo;

- il 6 ottobre 2010 è presentata un'altra interrogazione a risposta scritta, n. 172, sempre al Consiglio Regionale del Lazio, ma dal gruppo consiliare Verdi, avente come firmatario Angelo Bonelli;

- il 27 ottobre 2010 è presentata da Angelo Bonelli una richiesta di blocco dei lavori alla Regione Lazio;

- l'11 novembre 2010 è presentata un'altra interrogazione a risposta immediata alla Regione Lazio da parte sempre di Angelo Bonelli, n. 52;

- il 20 dicembre 2010 nasce invece l'iniziativa del WWF Lazio volta a sospendere i lavori e ripristinare l'area; si tratta di un invito e una richiesta alla Regione Lazio di esercitare il controllo sulle prescrizioni al fine di sospendere i lavori e ripristinare l'area.

Tutte queste iniziative non sono andate nella direzione auspicata da coloro che si oppongono alla realizzazione dell'opera¹⁵⁰.

Ultimo avvenimento saliente risulta essere la rimozione da parte della Soprintendente per i Beni Archeologi del Lazio, Marina Sapelli Ragni, della funzionaria sovrintendente al cantiere di zona Giovanna Alvino, senza alcuna sostituzione; di conseguenza la soprintendente Sapelli Ragni in persona, è ad oggi l'attuale responsabile a distanza, visto che non frequenta il cantiere.

Ad oggi le operazioni archeologiche paiono essere quasi ultimate.

148 Queste, come le precedenti, saranno meglio analizzate in dettaglio nel successivo paragrafo che riguarda l'analisi degli attori.

149 Interr. n.4-06028 seduta n.278.

150 Si rimanda alle pagine successive per quanto riguarda la disamina delle singole risposte.

3.3. Analisi degli attori

In questo paragrafo ho voluto presentare i vari attori coinvolti nella vicenda del Polo della logistica di Passo Corese attraverso la rassegna stampa e le interviste semi-strutturate da me effettuate nel corso della ricerca empirica.

Ho deciso inoltre di riportare, per ciascun attore, le parti salienti delle interviste per meglio definire le diverse tipologie di attori che ruotano attorno al progetto oggetto di studio.

In primo luogo ho analizzato la struttura del Consorzio industriale per lo sviluppo della Provincia di Rieti, riportandone stralci di statuto, così da identificare gli obiettivi e gli strumenti di cui esso dispone; viene in seguito presentata anche parte dell'intervista con il presidente del Consorzio: Andrea Ferroni.

In secondo luogo mi sono concentrato sull'analisi del comune di Fara Sabina, concentrandomi sui due sindaci che maggiormente hanno operato nel progetto in questione: Mario Perilli e Vincenzo Mazzeo¹⁵¹; il primo in carica alla nascita del “Progetto Polo” il secondo invece in carica fino alla primavera del 2011, data di inizio della mia ricerca; anche in questo caso sono stati riportati stralci di intervista.

Il terzo attore di cui ho voluto descrivere l'operato è la Regione Lazio Ente cui spetta l'ultima parola in materia il quale ha pacificamente approvato le delibere riguardanti il Piano Regolatore elaborato dal Consorzio¹⁵².

Ho quindi scelto di analizzare i lavori della Soprintendenza per i beni culturali ed archeologici, così da evidenziare l'importanza che tale ente attribuisce all'area in questione, sebbene i ritrovamenti vengano descritti dal presidente del Consorzio come “quattro cocci” (“Il Giornale di Rieti”, 13 Febbraio 2010).

Infine ho analizzato le varie realtà, istituzionali e non, contrarie all'opera: l'associazionismo sabino (associazione Sabina Futura e Legambiente circolo bassa Sabina) e i partiti (Verdi e Radicali).

Mi preme sottolineare che anche in questo paragrafo mi sono astenuto da qualsiasi osservazione critica, limitandomi a descrivere ed analizzare le strutture e le azioni degli

151 Cfr. p. 118.

152 D'altronde si è già trattato dei lavori del Dipartimento Territorio, Direzione Regionale Ambiente e Protezione Civile, che il 24/09/2007 ha emanato il parere positivo di valutazione ambientale.

attori su citati, riservando al prossimo paragrafo l'analisi critica della vicenda nel suo complesso.

3.3.1. Il Consorzio Industriale per lo Sviluppo della Provincia di Rieti

Il Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Rieti nasce nel 1965 con la denominazione “Nucleo di Industrializzazione di Rieti-Cittaducale”, ed è costituito con D.P.R. 1383 del 27 settembre 1965, per effetto della legge 29 Luglio 1957, n.634 e sue successive modificazioni ed integrazioni” (Statuto del Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Rieti 2006, art.1); successivamente, nel 1997, acquista l'attuale denominazione¹⁵³ e la figura giuridica di ente pubblico economico¹⁵⁴.

Sul sito internet del Consorzio¹⁵⁵ è possibile leggere le finalità che questi si pone e gli obiettivi raggiunti:

“Nato anche per contrastare lo spopolamento della provincia di Rieti (...) ha ricercato e favorito l'industrializzazione per sopperire ai limiti dell'economia agricola e silvo-pastorale prevalente nel territorio in quel tempo. La sua istituzione ha effettivamente contribuito ad invertire la tendenza allo spopolamento (...) apportando nell'area di Rieti-Cittaducale la localizzazione di 240 tra piccole e medie imprese, con circa 5.000 addetti” .

In merito al futuro e le sfide che si troverà ad affrontare sempre sul sito web del Consorzio è possibile leggere: “l'esigenza di una stretta ed efficace collaborazione tra gli attori territoriali, imprenditoriali ed istituzionali, si è accentuata con l'avvento della globalizzazione, dove il livello della “competizione” si è spostato sul confronto tra sistemi territoriali. Non esistono imprese competitive senza servizi adeguati, infrastrutture idonee, manodopera qualificata e “concordia sociale”, burocrazia efficiente e supporti all'innovazione”.

153 Per effetto della legge Regionale 29.5.1997, n° 13.

154 Ai sensi dell'art. 36 della legge 317/91.

155 [Http://www.consorzioindustriale.com](http://www.consorzioindustriale.com) .

3.3.1.1. *Struttura*

Il Consorzio è composto dei seguenti organi: l'Assemblea dei Soci, il Consiglio di Amministrazione, il Presidente e il Collegio sindacale.

L'Assemblea è composta da un rappresentante per ogni socio, ovvero¹⁵⁶:

- Comune di Rieti (socio fondatore);
- C.I.A.A. (socio fondatore);
- Amministrazione separata beni civici di Vazia;
- Comune di Cittaducale (socio fondatore);
- Comune di Fara Sabina;
- Comune di Borgorose (socio fondatore);
- Consorzio bacino imbrifero montano Nera-Velino (socio fondatore);
- CA.RI.RI. S.p.a. (socio fondatore);
- Unicredit banca d'impresa S.p.a.;
- Associazione degli industriali della provincia di Rieti;
- Federazione piccole e medie imprese del Lazio (FEDERLAZIO);
- Comune di Montelibretti;
- Comune di Poggio Nativo;
- Comune di Poggio Moiano;
- Comune di Scandriglia;
- Comune di Frasso Sabino;

L'Assemblea generale determina le modalità e delibera con la maggioranza dei 2/3 dei soci, l'ammissione dei nuovi soci; nomina il Presidente, il Consiglio di Amministrazione, i membri effettivi del Collegio sindacale e fissa i loro compensi; delibera le modifiche allo statuto da sottoporre all'approvazione della regione; delibera l'adozione del Piano regolatore dell'Area e degli agglomerati industriali (Statuto Consorzio 2006, art.6).

Il Consiglio di amministrazione è composto da sette membri eletti dall'Assemblea dei soci a scrutinio segreto, ad eccezione di due membri designati dal Consiglio Regionale e dalla Camera di Commercio; i membri possono essere nominati anche al di fuori dei componenti dell'Assemblea. Il Consiglio di amministrazione predispone il bilancio di

¹⁵⁶ [Http://www.consorzioindustriale.com/consorzio/enti.htm](http://www.consorzioindustriale.com/consorzio/enti.htm) .

previsione e i bilanci degli anni precedenti, predisporre il programma triennale di attività ed organizzazione ed il piano regolatore consortile; adotta gli atti intesi a promuovere le espropriazioni, l'acquisto e la vendita di immobili; nomina i rappresentanti del consorzio presso altri enti società o commissioni; approva i programmi di attuazione delle funzioni demandate al consorzio dalla regione (Statuto del Consorzio 2006, art.7).

Il Presidente viene eletto, unitamente alle elezioni del Consiglio di Amministrazione, a scrutinio segreto, con la maggioranza assoluta dei voti dell'Assemblea Generale, anche al di fuori dei suoi componenti . Ha la rappresentanza legale del Consorzio, convoca e presiede le riunioni ordinarie e straordinarie dell'Assemblea, nonché quelle del Consiglio di amministrazione, vigila sulle attività del Consorzio, esercita le funzioni a lui delegate dall'Assemblea Generale e dal Consiglio di Amministrazione. Provvede ad inviare alla Giunta Regionale il Programma triennale di attività e di organizzazione, il Bilancio di previsione ed il Bilancio (Statuto del Consorzio 2006, art.7).

Infine, il Collegio Sindacale è composto da tre membri designati: uno dal Consiglio Regionale (con funzioni di presidente) e due dall'Assemblea Generale. Controlla l'amministrazione del Consorzio, vigila sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione ed in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile (Statuto del Consorzio 2006, art.8).

3.3.1.2. *Obiettivi e finalità*

La *mission* generale del Consorzio è quella di “favorire l'insediamento e la crescita di attività economiche nel territorio della provincia di Rieti, in un'ottica di concertazione con gli enti pubblici e con gli organismi privati interessati”¹⁵⁷.

Gli obiettivi specifici perseguiti il Consorzio traducono la sua *mission* in linee operative territoriali. In particolare il Consorzio provvede a gestire direttamente, in collaborazione con soggetti pubblici o privati, o mediante la costituzione di società di capitale misto, con la partecipazione di enti locali interessati, azioni strumentali all'insediamento di attività produttive quali: realizzare e gestire infrastrutture per

¹⁵⁷ [Http://www.consorzioindustriale.com/consorzio/consorzio.htm](http://www.consorzioindustriale.com/consorzio/consorzio.htm) .

l'industria, rustici industriali, centri intermodali; acquisto, recupero o esproprio delle aree e degli immobili necessari ad attrezzare le zone di intervento, organizzare servizi alle imprese e agli Enti locali per l'orientamento e la formazione professionale; realizzare e gestire attività di servizio quali la gestione di acquedotti, reti fognanti impianti di depurazione, centrali per la produzione di energia e teleriscaldamento, servizi di telecomunicazione; espletare le attività e le funzioni emanate dalla regione Lazio (Pirrello 2006).

3.3.1.3. Il Presidente Andrea Ferroni

L'attuale presidente del Consorzio è Andrea Ferroni, eletto nel 2002.

Analizzando il suo curriculum¹⁵⁸ si comprende il ruolo che questi ricopre (e ha ricoperto) nel panorama politico reatino: oltre ad essere presidente del consorzio reatino è stato eletto, nel 2008, presidente della Federazione Italiana Consorzi ed Enti di Industrializzazione (FICEI) (Il Giornale di Rieti, 20 Ottobre 2008).

Nel corso della sua carriera ha ricoperto la carica di assessore al Comune di Rieti dal '75 all'80 (P.C.I.) ottenendo nel '78 la delega al Personale e successivamente all'Urbanistica (Gianfranco Paris, 2011); è stato membro del Consiglio Nazionale dell'ANCI¹⁵⁹ dall'82 all'86 e membro del Comitato di Presidenza dell'Unione delle Province del Lazio.

Ha ricoperto la carica di Consigliere comunale a Montenero Sabino (RI) e nell'85 viene eletto Consigliere Regionale; nel 1988 diviene capogruppo del P.C.I.

In Regione ha ricoperto l'incarico di membro dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale ed è stato Presidente della Commissione Consiliare Permanente all'Agricoltura; nel 1995 è eletto Consigliere presso la Provincia di Rieti e nel '96 è nominato Assessore Provinciale con delega all'Agricoltura, all'Ambiente, all'Assetto del territorio e agli Affari Generali ed al Funzionamento dei Servizi; nel '97 ricopre la carica di Vice Presidente della Giunta provinciale di Rieti¹⁶⁰.

158 [Http://www.meteorodiffusivita.enea.it/progetti/termoli_vallebiferno/gruppi_di_lavoro/curricula/ferroni.pdf](http://www.meteorodiffusivita.enea.it/progetti/termoli_vallebiferno/gruppi_di_lavoro/curricula/ferroni.pdf).

159 Associazione Nazionale Comuni Italiani .

160 [Http://www.rietionline.tws.it/fu97/Programma/pdsrieti/ferroni/ferroni.htm](http://www.rietionline.tws.it/fu97/Programma/pdsrieti/ferroni/ferroni.htm) .

Nel 1999 è nuovamente nominato Assessore Provinciale, con delega all'Agricoltura, Ambiente ed Assetto del Territorio e diviene membro del Consiglio di Amministrazione del Consorzio di Bonifica Reatina. Ha presieduto la Commissione Provinciale per l'esercizio delle attività agrituristiche.

Dal 1997 fino al marzo 2000 è stato Presidente del Comitato Provinciale per la Protezione Civile e nel 2002 è stato candidato sindaco (per il centro sinistra) alle elezioni amministrative di Rieti, venendo sconfitto.

Nel 2003 sarà prosciolto¹⁶¹ da un'accusa di abuso d'ufficio per fatti commessi quando era assessore provinciale all'agricoltura e presidente del Gruppo di Azione Locale¹⁶² (GAL).

3.3.1.4. Risorse

In quanto ente pubblico economico il Consorzio è un attore collettivo, composto principalmente da attori politici e portatori di interessi speciali, persegue obiettivi di contenuto e può contare su ingenti risorse economiche, politiche e legali poiché:

- sotto il piano legale il Consorzio beneficia degli effetti della legge 5.10.1991, n. 317 la quale è volta a promuovere lo sviluppo, l'innovazione e la competitività delle piccole imprese, costituite anche in forma cooperativa, con particolare riguardo allo sviluppo e all'attività di consorzi e di società consortili tra piccole imprese nonché dei consorzi, delle società consortili e delle cooperative di garanzia collettiva fidi, costituiti da piccole imprese industriali, artigiane, commerciali e di servizi (art.1 comma b).

Tale legge caratterizza i Consorzi quali enti pubblici economici dotati di propria personalità giuridica, proprio patrimonio e proprio personale dipendente; per tali società la legge prevede numerose agevolazioni¹⁶³ in virtù dei vantaggi derivanti dalla formula

¹⁶¹ Secondo l'accusa avrebbe partecipato alle deliberazioni nella triplice veste di Assessore provinciale all'Agricoltura, presidente del Gal e presidente del Consiglio di Amministrazione del Caa-Saz - Consorzio Agro Alimentare - stipulando una convenzione con la Cooperativa di Amatrice al fine di consentirgli il finanziamento ("Il Messaggero", 2 novembre 2003).

¹⁶² Gruppo composto da soggetti pubblici e privati allo scopo di favorire lo sviluppo locale di un'area rurale.

¹⁶³ Per investimenti innovativi, spese di ricerca, acquisizione di servizi reali, la diffusione

mista pubblico-privato, la quale permette una maggiore elasticità d'amministrazione, grazie alla separazione tra ente pubblico e apparato burocratico, cosicché il primo possa adattarsi più facilmente ai cambiamenti del mercato. Il campo di azione di cui gode il Consorzio è già stato descritto nella sezione “obiettivi e finalità”¹⁶⁴;

- sotto il piano politico il Consorzio può godere di notevoli risorse: sebbene vi sia una separazione tra l'ente e la pubblica amministrazione permane un legame con la classe politica dal momento che alcuni organi di vertice sono nominati dagli apparati statali competenti¹⁶⁵ che opereranno anche come garanti con compiti di vigilanza: qualora le sedute dell'Assemblea per la nomina a presidente fossero infruttuose la Giunta Regionale procede alla nomina di un collegio di gestione commissariale.

Ulteriore evidenza di questo legame tra ente e “politica” è fornita dall'obbligo di inviare alla Giunta Regionale, entro dieci giorni dall'approvazione, il programma triennale di attività e di organizzazione, il Bilancio di Previsione ed il Bilancio espresso nell'art. 7 dello Statuto; ultimo esempio di questa unità con il mondo politico, e forse il più esplicativo e diretto, è l'art. 13 dello Statuto che sancisce che il Consorzio è sottoposto all'indirizzo e controllo della Regione Lazio (Statuto del Consorzio 2006).

3.3.1.5. Il ruolo del Consorzio nel progetto

Nel progetto “Polo della logistica di Passo Corese”¹⁶⁶, il Consorzio si pone quale soggetto promotore (B.Dente 2011, p.86.), perseguendo gli obiettivi di contenuto visti nel precedente paragrafo e dimostrando una notevole determinazione nel volere portare avanti l'opera.

Il Consorzio ha sempre dichiarato pubblicamente l'obiettivo che vuole raggiungere con la realizzazione del Polo della logistica, ovvero arginare una tendenza storica: il pendolarismo Rieti-Roma, rendendo più “appetibile” l'area agli investitori privati

commerciale etc.

164 Cfr. pg. p. 107.

165 Come si è visto due settimi del Consiglio di amministrazione sono nominati da Consiglio Regionale e dalla Camera di Commercio.

166 Anche conosciuto come Roma Nord, sebbene sia nella Provincia di Rieti.

(italiani ed europei)¹⁶⁷.

Come ricorda il Presidente A. Ferroni durante l'intervista che mi ha concesso il 25 novembre 2012, si è tentato di raggiungere quell'obiettivo con l'approvazione, nel 2000, del Piano Regolatore Consortile approvato all'unanimità dalla Regione Lazio nel 2004 (presidenza Storace).

Durante l'intervista il Presidente difende l'operato del Consorzio ogni volta che ne sente l'esigenza sostenendo la trasparenza delle attività svolte e le molteplici iniziative intraprese - soprattutto all'origine del progetto - volte a sensibilizzare la cittadinanza (assemblee pubbliche, conferenze stampa etc.).

In particolare si riporta:

De Leo: Era impossibile costituire tavoli di dialogo con il mondo ambientalista?

Ferroni: Là (nel mondo ambientalista Nda) c'è una contraddizione, sennò avremmo aperto sicuramente tavoli.

E' sicuro che noi - quando dico noi dico tutte le istituzioni, compreso il comune - abbiamo fatto iniziative su iniziative di confronto, spiegando nei dettagli quello che succedeva, dicendo la verità non le bugie; che si sta trasformando un territorio questo è sicuro, c'erano gli olivi e i campi, in qualche caso anche incolti, c'erano 30 ettari dedicati a discarica - ora ricoperta, tant'è vero che la Soprintendenza quei 30 ettari non ce li ha fatti scavare, perché per legge i terreni tombati non si possono scavare - in più affianco vi erano altri 16 ettari di attività di escavazione; nessuno ha detto mai niente...

(...)

Ho partecipato io personalmente, ma anche Mario¹⁶⁸ (Mario Perilli, Assessore regionale del Pd Nda) e tanti altri, per lo meno a 10-15 assemblee pubbliche; non solo, nelle sedi istituzionali come veniva ricordato, i Verdi, quindi Bonelli¹⁶⁹, non l'ultimo arrivato, hanno votato a favore.

Per quel che ne so io, si sono consultati anche con il WWF di Rieti, è ovvio che a Natale ¹⁷⁰ si trasformava ed è ovvio anche che noi abbiamo tenuto in debita considerazione alcune esigenze che erano intanto venute fuori. Ne eravamo consapevoli anche noi. Primo: evitare che, come spesso avviene, prima si fanno i fabbricati e poi le opere di urbanizzazione, che non è una cosa marginale perché lì c'era un problema (...) abbiamo evitato che (...) il flusso degli automezzi impattasse in alcun modo con l'abitato.

(...)

Non solo, abbiamo detto: prima di fare tutto questo si deve fare questa bretella a quattro corsie che collega direttamente alla autostrada del sole¹⁷¹ e ugualmente prima ancora delle opere di urbanizzazione bisogna fare il depuratore (...) e abbiamo fatto queste operazioni.

Poi ci siamo confrontati sui progetti anche della globalizzazione, ci è stato detto da qualcuno che poi ha cambiato opinione: "guarda, dovete modificare la bretella, non la dovete fare in rilevato, ma

167 [Http://www.iltempo.it/lazio_nord/2008/10/21/941476-anfrea_ferroni.shtml](http://www.iltempo.it/lazio_nord/2008/10/21/941476-anfrea_ferroni.shtml) .

168 Mario Perilli, Assesore Regionale con il Pd.

169 Presidente dei Verdi.

170 Nel dicembre 2004 è stata cambiata la destinazione d'uso dei terreni.

171 La A1.

la dovete fare in piano”, abbiamo riprogettato ecc.

Poi la stessa persona, insieme ad alcuni gruppi ha detto “forse era meglio farla...”.

Eh no! Qua non si gioca perché quando ho preso tutte le autorizzazioni e ci stanno i finanziamenti, non si gioca.

(...) 'Sti Comitati hanno detto “Noi siamo d'accordo a farlo - sempre così hanno detto, ma dal 2007 in poi, perché sono apparsi nel 2007, dopo 9 anni - verifichiamo se c'è qualcosa da modificare, perché ci sembra un impatto eccessivo”.

Quindi in seguito alcuni accorgimenti li abbiamo ancora utilizzati, però si capiva che il tentativo era altro: abbiamo fatto la V.I.A. e hanno fatto opposizione alla V.I.A. su questioni ambientali, prettamente ambientali, hanno fatto ricorso al T.A.R. e il T.A.R. gli ha dato torto, la VIA è stato approvata.

Allora quando sono iniziate le indagini archeologiche hanno cambiato argomento non si sono occupati più della parte ambientale e naturalistica, hanno cominciato a dire “l'archeologia e qua e là...”; ci hanno fatto spendere fino ad oggi 4 milioni e 850 mila euro di indagini archeologiche, che non è che pago io, pagano quelli che si insediano, con il problema che è ovvio che pagandole le imprese io rendo sempre meno appetibile l'area, ma rispetto all'ambito circostante è ancora un prezzo competitivo.

(...)

Io uso sempre lo stesso argomento: se nel 2000 quando abbiamo adottato il piano regolatore ci fosse stato detto “questa è un'area su cui non si può fare”, arriverci e grazie, ne individuavamo un'altra e ce ne andavamo, che problema c'è?

D.: Quindi sono arrivati tardi?

F.: No, non è che sono arrivati tardi, ma non ci stanno le condizioni, parliamoci chiaro, se 30 ettari sono una discarica ricoperta¹⁷², se 16 ettari è una cava tutt'ora aperta, quindi non è che...no? di che stiamo a parlare? Poi se uno dice ci stanno le tombe – poi non ci sta niente, però ammesso che ci stessero – allora ci stanno la caserma della polizia, la caserma dei carabinieri, 4 edifici scolastici nell'area...questo per dire.

Poi tra l'altro io non mi considero Attila, sono sempre...i fatti che avvengono ogni giorno in Italia, è ovvio che bisogna avere massima accortezza, figuriamoci (...), quell'area è dal punto di vista strategico importantissima per Roma, punto; è utile a Rieti però.

(...)

Ti sembrerà strano, ma è così, nella promozione che facciamo c'è scritto Roma nord, mica Passo Corese, perché di fatto siamo dentro Roma (...) non l'ho fatta io perché se la facevo io c'era scritto Passo Corese.

D.: Quindi con tale progetto, si cerca di risollevere il territorio dai problemi economici strutturali, attraverso l'industria?

F.: Non tanto l'industria; il problema serio è che - il progetto parte da tanto tempo -purtroppo, a proposito di processi decisionali, (...) per decidere una cosa in Italia ci vogliono trent'anni; dal momento in cui l'abbiamo messo su carta nel '99 il primo capannone sorgerà nel 2012, non può essere.

(...)

E' meglio che si dica non si fa o qua non si può fare, questo è più serio. Cioè voglio dire le situazioni...se questa operazione fosse stata fatta nel '99...ora forse nasce meglio però...

(...)

D.: Non è rischioso cercare nell'industria la risposta a problemi economici, in un periodo di crisi?

F.: Nel '99 non c'era la crisi, fino al 2007 non c'è stata crisi (...), ma non è questo, è che, comunque, al di là della crisi dell'industria (...), ci sono delle difficoltà qua nell'area di Rieti, anche se poi non ci stanno difficoltà, ci stanno problemi legati alla piccola impresa, ma (...) alla fine quelli che sopravvivono, sopravvivono bene.

Sulla logistica non è così, perché è vero che c'è stato pure qualcuno che si è tirato indietro che aveva già prenotato, però comunque anche in un periodo di crisi e di difficoltà, questa è un'area al servizio di Roma, le merci a Roma bisogna portarcele (...); c'è la crisi dell'auto, però le macchine

172 Discarica comunale sino all'82.

le devono portare a Roma e quindi gli è molto più comodo il meccanismo che tu arrivi in un centro logistico (...) depositi e poi lo porti a Roma.

I supermercati che esistono - non quelli da aprire - c'hanno i consumi più bassi è sicuro, ci sta un 25% in meno, per lo meno qua da noi a Rieti -così mi dicono - però bisogna portarglielo (le merci Nda); (...) da 'sto punto di vista c'è un territorio romano - l'hinterland - che è un casino: Santa Palomba, che è un'altra area (dell'hinterland Nda), (...) sta in questa condizione, ma da sempre: i camion escono dal cancello dell'azienda da cui partono, si immettono dopo due minuti sulla strada principale e là si fermano, quindi da quando escono dall'azienda fino a Roma è tutta una fila di auto.

Chi sta lungo la Tiburtina - Guidonia, Tivoli - c'ha la stessa cosa, cioè c'ha da Guidonia fino a Roma una coda di auto; sulla Nomentana la stessa cosa; sulla Pontina la stessa cosa; su Fiumicino, che era il nostro unico concorrente (...), sprofonda, sprofondava pure l'aeroporto a suo tempo, quindi non è una novità.

L'unico asse di penetrazione su Roma è quello Nord, non dico la Salaria, dico la Salaria o la Tiburtina o la Tiberina (par. 3.3 N.d.a.).

(...)

Ora qual è il vantaggio di questa area: che da Passo Corese tu t'immetti dall'interno del Polo su una 4 corsie e arrivi fino a Roma; poi a Roma ovviamente inizia la lotteria, però questo vale per tutti...ma a Roma però, la lotteria te la trovi quando stai già Roma.

E quindi questo è l'asse migliore di penetrazione, questo è il punto vero. Dal punto di vista della localizzazione - che noi l'avevamo studiata bene - i concorrenti potevano essere da una parte Fiumicino e dall'altra Castelnuovo di Porto (...), che sta nell'area di esondazione del Tevere, quindi a malapena si rimediano 2 ettari, 3 ettari per farci qualcosa (...) poi c'è Cassino, ma Cassino può essere Polo della logistica per Napoli diciamo.

D.: Quindi nel Polo di Passo Corese vi si insedieranno solo attività di logistica? Non vi saranno attività industriali?

F.: Solo logistica; poi siccome la logistica è anche industriale, se c'è qualcuno che vuole fare attività industriale gliela faremo fare...però è logistica: bisogna fare tutti depositi e magazzini.

D.: Dunque si sa già che tipo di aziende si insedieranno? non ci saranno attività inquinanti?

F.: Non li conosciamo alla perfezione, ma per esempio abbiamo approvato il primo capannone e ci vengono Divani e Divani e Susa Trasporti.

(...)

(Sulla non presenza di attività inquinanti Nda) L'avevamo deciso tra i criteri: attività inquinanti non ci stanno.

D.: La questione della variante, che bene o male ha raddoppiato i tempi di realizzazione...

F.: Non è quella che ha determinato le lungaggini! Qua poi ci sta un equivoco, forse queste notizie le hai acquisite dai giornali; lo strumento urbanistico è di tutte le aree, quindi quando parliamo di variante - a Passo Corese non ci sta neanche una modifica - abbiamo modificato le norme su Rieti, Passo Corese e Borgorose, è una variante del Consorzio, non del Polo della logistica.

D.: Non ho ben capito: la parte del piano che sfiora nel Comune Montelibretti è stata approvata o non ancora? Quella variante non riguarda l'agglomerato di Passo Corese?

F.: No quella è un'ulteriore variante, non ancora approvata (...). Riguarderà Passo Corese, ma non è ancora stata approvata.

D.: Quindi l'accordo con l'ATI - poi divenuta Parco Industriale della Sabina - stipulato nel 2003, vincolato all'approvazione di una variante, non si riferiva alla variante su Montelibretti?

F.: No (...) torno indietro; è strano, ma la legislazione nazionale lo prevede: i consorzi industriali hanno potestà urbanistica.

Cioè non è che decidono i comuni: è l'assemblea dei soci del consorzio che adotta lo strumento urbanistico, che è parificato a un piano di settore, che è approvato definitivamente dalla regione; quindi ci è stato, diciamo, uno snellimento di procedura, i comuni quando la regione ha approvato ne devono prendere atto, punto.

Poi è ovvio che noi, proprio a proposito di processi decisionali, facciamo partecipare i rappresentanti dei comuni (...) sono soci (del consorzio Nda) tra l'altro.

Quindi nel 2004 quello era il perimetro dell'area, la regione ci stralciò la parte della cava; quindi nella variante che deve essere approvata, con Osteria Nuova¹⁷³ ci stanno i 16 ettari della cava perché noi pensiamo che sia meglio ci sia il Polo della logistica piuttosto della cava.

Nel 2006 abbiamo approvato la variante che la regione approverà nel 2008, che riguarda tutte le aree del Consorzio, così come nel 2004 riguardava tutte le aree del Consorzio e va ad incidere su Passo Corese esclusivamente sulla modifica di alcune norme urbanistiche: l'aumento dell'altezza, ma l'abbiamo fatta per Rieti; è che la norma può essere solo una non è che ne possiamo farne una per Rieti, una per Borgorose una per Osteria Nuova e una per...

A Rieti le associazioni degli industriali hanno detto una cosa che abbiamo reputato giusta: invece di sottoporre ad antropizzazione sempre più territorio bisognava utilizzarla in altezza, e ci hanno posto la questione che l'altezza massima era di 13 m. - se non mi ricordo male - e l'abbiamo portata a 15 m....15,50, non vorrei sbagliarmi; l'abbiamo aumentata di 2 m., proprio perché sennò con questo meccanismo ogni anno dovevamo sempre ampliare le aree; l'impatto tra l'altro non è che sia un impatto eccezionale, sono 2 metri in più.

D.: Più o meno il futuro numero di addetti è stato calcolato?

F.: Mah questa è una lotteria, nel senso con un'area così, con parametri standard - basta vederli su internet - sono 180 ettari e il meccanismo ci dice che tra 1.700-1.800 e 2.200 è l'ambito del range.

D.: Quindi non c'era un business plan?

F.: C'è stato, è stato fatto uno studio nel '97-'98 e diceva le stesse cose (...); poi ce sta una variabilità (nel numero di addetti Nda) perché per esempio lo smistamento postale è logistica e assume un numero di addetti notevole; se invece ci metti quello che fa il deposito dell'Ikea ne assume di meno (...), tu non sai a priori che tipo di attività si insedia.

3.3.2. Il Comune di Fara in Sabina

Passo Corese è una frazione di 6.480 abitanti del Comune di Fara Sabina, 13.350 abitanti (Istat 2006); dal maggio 2011 Fara Sabina è amministrata dal sindaco D. Basilicata (Centro-destra) dopo molti anni di amministrazione di centro-sinistra¹⁷⁴.

Il precedente sindaco, Vincenzo Mazzeo, eletto nel 2006 con *L'Unione*, ha perso le ultime elezioni di solo 89 voti (vedi tab. 14).

In merito a ciò si osserva che rispetto alle elezioni precedenti, del 2006 (vedi tab.15), Mazzeo ha perso 407 voti. Sebbene vi sia stato un modesto calo di affluenza alle urne (vedi tab. 16) tra le due elezioni è possibile ipotizzare che tra le cause della sconfitta vi sia anche il suo impegno sul fronte Polo della logistica, dal momento che in funzione

173 L'agglomerato di nuova costruzione sempre ad opera del Consorzio.

174 L'MSI, in merito alla vittoria del centro-destra, ha parlato addirittura di conquista del feudo rosso della Sabina (http://www.rietinetrina.it/index.php?option=com_content&view=article&id=6597%3Ale-riflessioni-di-fiamma-tricolore-dopo-le-elezioni-a-fara-sabina&Itemid=416).

antagonista rispetto alla realizzazione del Polo è nata una terza lista candidata: Fara Virtuosa¹⁷⁵.

Infatti nell'analisi della sconfitta elettorale del centrosinistra, in un territorio che era ritenuto una sua roccaforte, va inserito quel 5,36% di voti andato alla lista Fara Virtuosa; composta tendenzialmente da un elettorato di sinistra (ha ottenuto sulla stampa l'appoggio di esponenti dei Verdi e dei Radicali) la lista ha sicuramente raccolto i voti dei delusi del centro-sinistra che non trovando un referente nei partiti di massa¹⁷⁶ hanno ripiegato verso la lista civica di nuova costituzione.

L'ex sindaco Mazzeo prima della sfida elettorale osservava:

“In questa competizione elettorale da una parte ci siamo noi, una classe dirigente seria e preparata. Dall'altra c'è chi vuole interrare il Polo della logistica (Campanelli) e chi invece vuole metterci le mani sopra (Basilicata). I candidati consiglieri delle altre due liste continuano a rifiutare un confronto pubblico con i nostri perché sono assolutamente a corto argomenti” (Corriere di Rieti 7 maggio 2011).

Tab. 14: Elezioni amministrative 2006, Fara in Sabina; (Fonte: Min. Interno).

PARTITO	CANDIDATO	VOTI	PERCENTUALI	SEGGI
L'Unione	Vincenzo Mazzeo	4.048	54,27 %	13
Lista Civica	Lorenzo Cingolo	3.257	43,67 %	7
Destra per l'Italia - Patria e Tradizione	Luciano Zerbini	153	2,05 %	
TOTALE		7.458	99,9 %	20
Schede Nulle/ Bianche/ Contestate		189	2,47 %	

175 Verrà analizzata nel par 3.3.5.1.

176 Infatti anche il centro-destra poneva al centro del suo programma la realizzazione del Polo.

Tab. 15: Elezioni amministrative 2011, Fara in Sabina; (Fonte: Min. Interno).

PARTITO	CANDIDATO	VOTI	PERCENTUALI	SEGGI
Per Fara in Sabina	Basilicata Davide	3.730	47,88 %	11
Insieme per Fara in Sabina	Mazzeo Vincenzo	3.641	46,74 %	5
Fara Virtuosa	Campanelli Paolo	418	5,36 %	
TOTALE		7.789	99,8 %	16
Schede Nulle/ Bianche/ Contestate		163	2,04 %	

Tab. 16: Variazione affluenza 2006-2011; (Fonte: Min. Interno).

Anno	2006	2011
Votanti/astenuti	7.647 su 9.367	7.952 su 9.945
Votanti	81,64 %	80,95 %
Astenuti	18,36%	19,05%

3.3.2.1. Il ruolo del Comune di Fara in Sabina nel progetto

Quando il progetto di costruire un Polo della logistica iniziò a concretizzarsi, verso la fine degli anni '90, Fara Sabina era amministrata da un sindaco di centro-sinistra: Mario Perilli (sindaco fino al 1997), anch'egli figura centrale della politica reatina. Nasce a Montopoli nel 1950, nel 1975 è candidato per il PCI al collegio di Fara in Sabina (verrà poi eletto); nel 1980 è nuovamente candidato dal PCI alle elezioni provinciali e viene eletto, sempre nel collegio di Fara.

Dal 1979 al dicembre 2000 è consigliere comunale (nel 1985 viene nominato vice sindaco e, come assessore all'urbanistica, firma il piano regolatore generale) e nel 1988 risulta primo eletto nelle elezioni comunali; il 14 luglio di quell'anno il consiglio

comunale lo elegge Sindaco di Fara in Sabina e nel 1993 è confermato sindaco con circa il 60% di consensi.

Dal 1997 al 2000 svolge l'incarico di segretario della federazione Pds di Rieti e nel marzo del 2000 il presidente della Provincia lo nomina vice presidente. Nel 2004, con 1.080 voti pari al 28%, è stato eletto consigliere provinciale nel collegio Fara 2; il presidente lo ha poi nominato vice presidente.

Nell'aprile 2005, con 9.425 preferenze è eletto consigliere regionale della Regione Lazio nella lista Uniti nell'Ulivo ed è nominato presidente della commissione Agricoltura¹⁷⁷.

Durante l'intervista svoltasi il 25 novembre 2011, ricorda così l'origine del Progetto:

De Leo: Potrebbe farmi una storia del processo che ha portato alla nascita del Polo ?

Perilli: Su questo posso essere molto...come dire...sono molto informato sui fatti (...): la cosa è nata nella seconda metà degli anni '90, l'idea era quella di come invertire una tendenza storica: quella della Sabina pendolare verso Roma.

Se poi devo ricordare, andando indietro con gli anni, tutto è partito quando io facevo il sindaco (di Fara Nda); io ho fatto il sindaco fino al '97 (...), agli inizi degli anni '90 facemmo un convegno molto bello - con l'allora vice-sindaco di Roma, l'attuale Onorevole Walter Tocci (...) - e l'occasione fu lo spostamento, l'attestamento del capolinea - non so se il termine è giusto - della metropolitana FM1 Fara Sabina – Fiumicino...l'assestamento a Fara Sabina.

Facemmo questo convegno e Tocci disse che Fara...Passo Corese poteva e doveva diventare un punto di riferimento di un processo che a Roma già era in atto, che era il processo di - uso un termine bruttissimo - deterritorializzazione della città. Si cominciò a parlare di questa ipotesi di individuare un'area per realizzare un Polo della logistica al servizio ovviamente della capitale; (ci furono Nda) indicazioni diverse: Tivoli, a sud della zona di Roma verso Pomezia, Aprilia...e io, insomma, ci candidammo.

La scelta venne fatta su Fara – Passo Corese (...) fondamentalmente per due ragioni: la prima la straordinaria opportunità che veniva data dalla ferrovia, l'autostrada, la salaria, dalla 313...quindi siamo in una situazione strategica straordinaria; qualcuno diceva pure il Tevere, ma insomma, esagerava...anche se poi pure su quello...

Poi ci fu la questione che in un convegno fatto dalla associazione industriali e dalla cassa di risparmio (si disse che Nda) quell'area era caratterizzata da una qualità amministrativa, dal punto di vista del rispetto delle regole, della legalità... insomma lì non c'erano paure che qualcuno potesse chiedere il pizzo; una qualità ambientale buona, ottimale...e quindi partì quest'operazione e debbo dire che per diversi anni questa cosa andava molto serena, molto tranquilla, avanti; poi negli ultimi due-tre anni ci è stata un po' un'articolazione, c'è stato un dibattito e adesso la cosa sta prendendo piede, sta andando avanti.

D.: Le azioni che sono state intraprese per implementare l'opera quali sono state?

P.: Intanto bisogna dire una cosa: che l'iniziativa è del Consorzio industriale di Rieti (...); la prima iniziativa è stata quella dell'approvazione da parte della Regione (...), presidente Storace...e venne approvata all'unanimità; il consiglio regionale approvò all'unanimità la variante del Piano del Consorzio Industriale e quella è stata la prima e unica fin'ora approvazione della Regione...o

177 [Http://www.gruppopdlazio.it/2008/12/mario-perilli-consigliere-regionale-del.html](http://www.gruppopdlazio.it/2008/12/mario-perilli-consigliere-regionale-del.html) .

sbaglio?... No c'è stata l'ulteriore variante nel 2009 .

D: Lei in qualità di veste politica mi diceva che un minimo di contestazione sono comparse negli ultimi anni...

P: Sì, il mondo ambientalista ha ritenuto che quello (il progetto Nda) fosse impattante; all'inizio hanno usato l'argomento che c'erano dei reperti archeologici, poi c'è stata un'indagine puntigliosa e forse anche esageratamente puntigliosa da parte del Consorzio che sotto l'egida, la direzione della sovrintendenza...(ha trovato Nda) niente di più di quello che si trova normalmente nella Sabina...storicamente ricca.

D.: Era impossibile avere un qualche tipo di confronto con il mondo ambientalista?

P.: Abbiamo discusso di questa cosa per dieci anni: consigli comunali, convegni, iniziative, assemblee, poi debbo dire...il mondo ambientalista è apparso 3-4 anni fa, fino ad allora non era mai entrato troppo nelle questioni...e poi anche con loro si interloquiva, ci mancherebbe, a diversi livelli e in diverse occasioni.

Poi pare che adesso è un periodo molto...insomma non si sentono più, chissà perché.

Altra personalità che negli ultimi anni ha investito molto (in termini materiali e immateriali) sul Polo della logistica è stato l'ex-sindaco di Fara Sabina: Mazzeo (in carica fino al maggio 2011).

Nell'intervista rilasciata alla TV locale Tele Centro Lazio¹⁷⁸ durante la campagna elettorale (insieme con gli altri due sfidanti) descrive così il suo programma:

Intervistatrice: Bene Mazzeo, una battuta: perché gliel'avevo richiesta ma non ha avuto probabilmente tempo di soffermarsi: il Polo della logistica è appena stato definito un autentico scempio...

Mazzeo: Beh di messaggi apocalittici negli ultimi anni ne abbiamo sentiti tanti, è chiaro che quando noi parliamo di sistemi di sviluppo...quello è un Polo della logistica moderno ed integrato e soprattutto risponde ai bisogni della comunità e soprattutto risponde a una crisi socio-economica devastante...devastante.

E soprattutto mi pare egoistico non ragionare in questi termini, perché secondo me quello che si sta cercando di fare è un intervento, pesante questo sì lo consideriamo, ma sicuramente risponde ai bisogni di un'area territoriale molto più vasta rispetto al nostro Comune e per questo siamo orgogliosi.

Rispetto alla formazione, per cui abbiamo dibattuto poc'anzi, io non credo molto solo al lavoro degli enti perché io credo che un percorso formativo dovrebbe essere proprio aziendale, stiamo cercando di intercettare le aziende dirette perché è chiaro che lì sarebbe più forte e soprattutto molto, molto più proficuo.

(...)

I.: Cosa prevede un Mazzeo Bis per l'agricoltura?

M.:(...)Voglio ricordare che c'è un progetto del Lazio che ormai è un'organizzazione si chiama progetto della filiera dell'olio e tutela del paesaggio della Sabina (...) è un lavoro che abbiamo fatto ormai da 2 3 anni che porta risorse importanti ma che non risolve i problemi.

(...)

Nella realtà di produzione è il territorio di qualità, e in un territorio di qualità vendiamo il territorio di qualità;(...) e soprattutto voglio tranquillizzarvi che siamo a San Paolo del Brasile e a San

178 [Http://www.youtube.com/watch?v=ZMGDk16pf9A](http://www.youtube.com/watch?v=ZMGDk16pf9A) .

Francisco con due momenti particolari: lo scambio Italia Brasile e soprattutto l'anti-contraffazione a San Francisco (...).

A Vincenzo Mazzeo come si è detto seguirà nel 2011 Davide Basilicata, che manterrà sul piano Polo della logistica, la stessa linea governo del suo predecessore, dimostrando una volta di più la natura bipartisan del progetto.

A dimostrazione di ciò nel Settembre 2011 partecipa alla II edizione di “Rieti Innova”, manifestazione promossa da: Consorzio, Camera di Commercio di Rieti, Federlazio e Unindustria Rieti, con il patrocinio della Provincia di Rieti, del Comune di Rieti, del Comune di Cittaducale e del Parco Scientifico e Tecnologico dell'Alto Lazio; la fiera è volta a valorizzare e diffondere i progetti, i prodotti e i servizi innovativi e vede coinvolte imprese, parchi scientifici e tecnologici, centri di ricerca e università.

In tale sede Basilicata definisce l'operazione Polo il più grande e importante investimento infrastrutturale ed economico, non solo del comune di Fara in Sabina, ma di tutto il centro sud; rimprovera la lunga gestazione e i molti ritardi e sollecita quindi una velocizzazione nei tempi di realizzazione. Infine mette in guardia sulla verifica delle imprese che si andranno a insediare e al tipo di attività che andranno a realizzare.

Dal punto di vista economico, Basilicata descrive il Polo come un'opera con un suo indotto occupazionale e lavorativo, che dovrà essere un motore importante per la crescita del territorio¹⁷⁹.

3.3.3. La Regione Lazio

La Regione Lazio è l'ente cui spetta l'approvazione del piano regolatore elaborato dal Consorzio ed approvato dall'assemblea dei soci (oltre ad essere l'ente posto a controllo del Consorzio stesso).

Nel corso del “progetto Polo” si sono avvicendate 3 giunte regionali: quella Storace (centro-destra) che approvò il piano regolatore originario, quella Marrazzo (centro-sinistra) che ha approvato nel 2009 la variante, e la attuale giunta Polverini (centro-destra); di queste tre figure l'unica che tentò di rallentare la cementificazione nell'area di

¹⁷⁹ [Http://www.davidebasilicata.it](http://www.davidebasilicata.it) .

Fara in Sabina fu Marrazzo.

Nel 2007, durante una trasmissione radiofonica, raggiunto telefonicamente da Campanelli¹⁸⁰, lo “tranquillizza” così:

“Riconosco le mie parole¹⁸¹, quindi non rinnego assolutamente quello che dissi nel 2005. Voglio dirle che il centro intermodale, che all'epoca si diceva Tevere, oggi Fara Sabina (...) non è considerato prioritario e non è stato finanziato; quindi parliamo di una decisione che non potrà essere presa prima del 2011 (...). seconda questione, mi riferisco alle parole che dissi nel 2005, di nuovo le sottolineo, quindi qualora poi si dovesse decidere di avviare un processo, questo processo non potrebbe prescindere dalle comunità locali. Mi sembra di poterle dire che, senza nasconderci, è un progetto che è in campo, ma non è un progetto prioritario (Radio Radio, Novembre 2007)”.

È noto come andrà a finire l'esperienza politica di Marrazzo in Regione Lazio.

Nel 2009 la Regione, come già si è detto, approva la variante¹⁸². Durante la seduta l'assessore all'urbanistica Esterino Montino ricorda il ritardo nell'approvazione¹⁸³ e descrive la variante quale “semplice modificazione normativa derivante dalla modifica delle funzioni dei Consorzi in generale”. Al suo intervento segue quello del consigliere M. Perilli (Pd) che descrive la variante come una modifica derivata dalle esigenze espresse dalla Confcommercio.

A questo punto della discussione consiliare prende la parola il vice-presidente della Commissione Urbanistica, Fabio Desideri (MIs) il quale osserva:

“Volevo semplicemente far presente all'assessore Montino (...) che su tutto questo argomento la Commissione urbanistica del Consiglio regionale non si è mai riunita e non ha avuto mai conoscenza della materia. Credo che questa sia materia di competenza della Commissione

180 Il quale ricordandogli un suo discorso del 2005, chiede se il Presidente sia a conoscenza della costruzione del Centro intermodale di Fara in Sabina, in aggiunta al Polo della logistica.

181 “Il Centro intermodale Tevere è una scelta calata dall'alto: violenta il paesaggio e non appartiene a questo territorio; avete non solo il diritto, ma anche il dovere di opporvi a questo. So che non è semplice difendere l'ambiente: i poteri in campo sono davvero molto forti, ma la regione che guiderò non permetterà altri scempi. È uno dei primi impegni che mi assumo. Una delle strade maestre per lo sviluppo della sabina resta la valorizzazione del patrimonio, naturale, artistico ed archeologico” 6 maggio 2005 Poggio Mirteto (Il Giornale di Rieti 16 novembre 2009).

182 Seduta n.126 del 11 marzo 2009.

183 Già nel 2007 vi era stata l'approvazione del comitato tecnico che permetteva la discussione in Consiglio regionale.

urbanistica. Allora vi chiedo se potete gentilmente avvisare il Presidente della Commissione urbanistica¹⁸⁴ del Consiglio regionale del Lazio che stanno succedendo dei fatti sulla materia di cui è competente e per la quale la Commissione da tempo non si riunisce. Se avete deciso di chiuderla, basta saperlo! Comunque prendo atto del fatto che discutiamo una delibera di materia urbanistica, che sarebbe pertinente e correlata, che noi non abbiamo fatto. Qualcuno ci dica perché dobbiamo continuare ancora a far parte delle Commissioni! Grazie”. (Fonte: Resoconto delle discussioni; VIII Legislatura, seduta n. 126 dell'11 marzo 2009).

Il Presidente della commissione urbanistica, prima della votazione, risponde all'obiezione mossagli dal vice-presidente sostenendo che tale progetto non è di competenza della Commissione urbanistica, bensì della Commissione attività produttive; quando la Commissione urbanistica è intervenuta nella materia lo ha fatto soltanto “per sollecitudine e attenzione della Commissione urbanistica”(Resoconto delle discussioni; VIII Legislatura, seduta n. 126 dell'11 marzo 2009).

La proposta di deliberazione viene approvata all'unanimità.

3.3.4. Soprintendenza per i Beni Archeologici del Lazio

La Soprintendenza per i beni archeologici del Lazio è un organo periferico del Ministero per i beni e le attività culturali e si costituisce al fine di accorpare le competenze relative al settore ambientale, architettonico, archeologico, artistico e storico per tutto il territorio regionale¹⁸⁵.

3.3.4.1. Il ruolo della Soprintendenza nella vicenda

La Soprintendenza inizia le sue indagini nell'area destinata ad ospitare il Polo della logistica nel dicembre 2008 (“Sabina Magazine”, Anno III n.8, Dicembre-gennaio 2011; p.6).

Leggendo gli atti del settimo incontro sul Lazio e la Sabina (2010), svoltosi nell'ambito dei convegni organizzati dal Ministero per i beni e le attività culturali “Lazio

¹⁸⁴ Cons. Claudio Moscardelli (Partito Democratico).

¹⁸⁵ [Http://web.romascuola.net/noisulterritorio/Soprintendenza/Soprintendenza.htm](http://web.romascuola.net/noisulterritorio/Soprintendenza/Soprintendenza.htm) .

e Sabina¹⁸⁶, è possibile farsi un'idea sul quantitativo di reperti rinvenuti e sull'importanza per la Soprintendenza di tali ritrovamenti: nel 2009 la Soprintendenza ai Beni Archeologici del Lazio (d'ora in avanti S.B.A.L.) ha attivato, su più fronti, lavori di ricerca, di cui il più impegnativo è stato quello relativo al nuovo polo industriale della Sabina di Passo Corese; tali indagini archeologiche sono state eseguite dalla società Land S.r.l., sotto la supervisione della S.B.A.L..

L'attuazione di tali indagini archeologiche preliminari ha incontrato alcune resistenze da parte della committenza (il Consorzio) viste le diverse esigenze dei due Enti: le necessità dell'edilizia vengono però messe da parte dal momento che le recenti leggi in materia di valutazione di impatto archeologico richiamano ad una più attenta valutazione dei progetti sul territorio¹⁸⁷.

A fronte di un grande progetto per lo sviluppo di quest'area si è reso necessario procedere alla realizzazione di indagini archeologiche per salvaguardare le realtà storiche avvicendatesi sul territorio nel corso dei secoli.

La zona, dove si sono svolti i lavori relativi al nuovo polo industriale della Sabina, benché disti circa 3 km dall'antico centro abitato di *Cures Sabini*, doveva far parte dell'*ager* della città poiché si tratta di un'area collinare posta, a poca distanza dal Tevere, lungo la via Ternana.

Il progetto, come si è visto, ha comportato una radicale trasformazione del paesaggio, in quanto vi è stato un abbassamento delle aree collinari ed il corrispettivo innalzamento delle aree vallive.

Nello studio archeologico portato avanti dalla dottoressa Giovanna Alvino, competente per territorio e responsabile delle indagini sull'area, si è scelto di privilegiare l'aspetto conoscitivo delle testimonianze antiche nel loro contesto; dunque,

186 A cura di G.Ghini.

187 D.Lgs. 163/2006::prevede una procedura di valutazione dell'impatto di opere pubbliche sul patrimonio archeologico in sede di progetto preliminare; le indagini archeologiche preliminari sono pertanto uno strumento indispensabile per salvaguardare il patrimonio archeologico italiano. Inoltre, attraverso lo studio preliminare, è possibile evitare ritardi nella realizzazione di opere ed infrastrutture, dovuti alla casuale scoperta di evidenze archeologiche di interesse, nonché ottimizzare le risorse per mettere a punto opportune strategie di intervento compatibili con i beni archeologici e ambientali (<http://www.geotecnologie.unisi.it>).

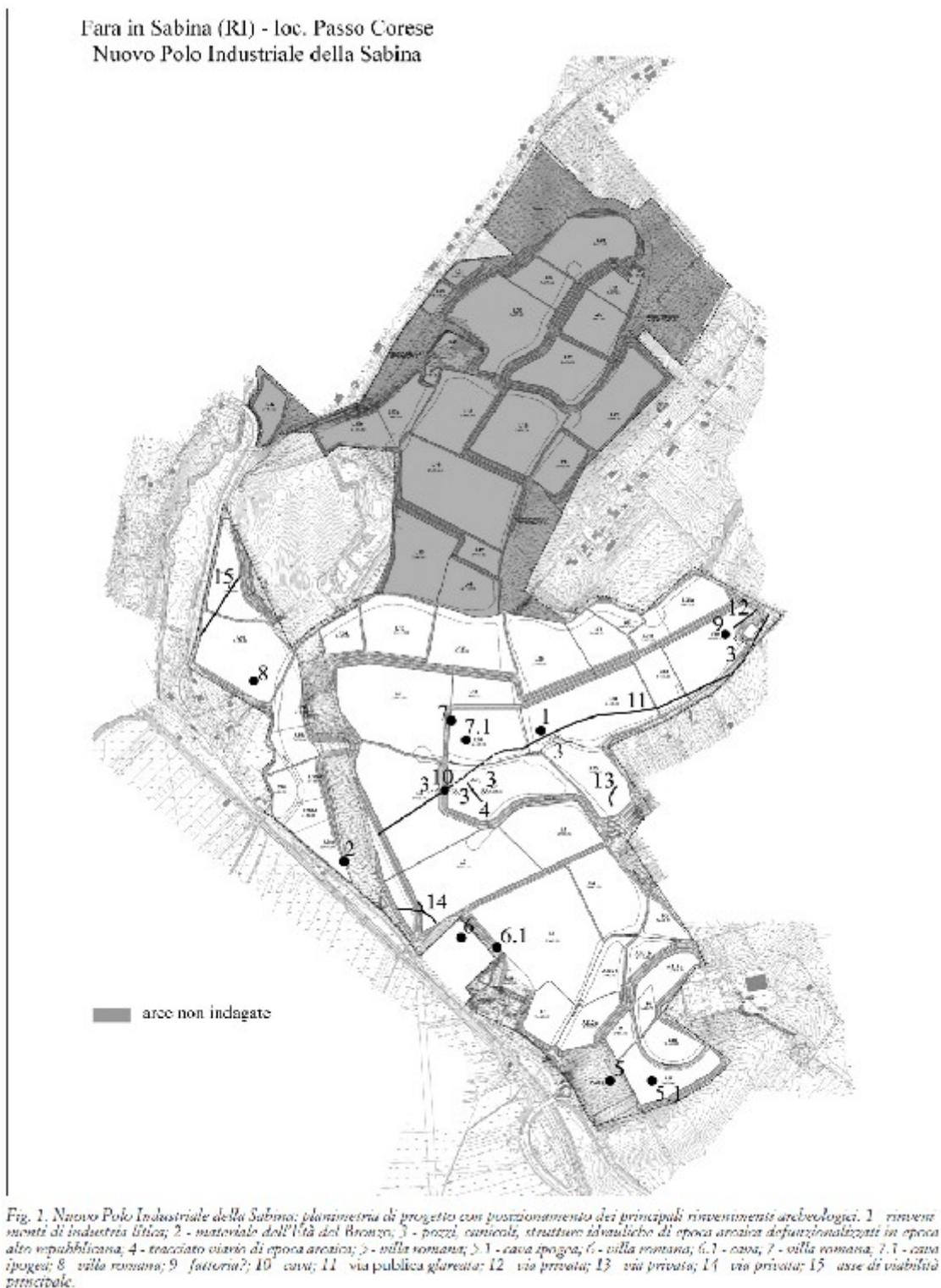
nell'intraprendere la campagna di scavi preventivi, è stato reputato indispensabile non applicare procedure di indagine e recupero semplificate, così da favorire le acquisizioni archeologiche rispetto alle esigenze di edificazione.

Giovanna Alvino ricorda anche che questo comparto di territorio è sicuramente quello che, in Sabina, è stato maggiormente oggetto di studio e ricerca, tanto che già in fase di progettazione, nel 2004, era stato effettuato uno studio archeologico, condotto anche con ricognizioni di superficie, che ha permesso di apportare alcune modifiche al progetto iniziale, come nel caso del sito 1 (vedi fig. 33)¹⁸⁸, dove sono stati rinvenuti i resti di un villa di età romana, già nota nella bibliografia archeologica per aver restituito in passato una splendida statua di Iside esposta oggi a Roma, nella sala di Iside romana, a Palazzo Altemps (Inv. nr.126380, vedi fig. 34).

Lo studio ha evidenziato le colture presenti nell'area che, oltre al grano tipico della zona, visto l'articolato sistema di raccolta delle acque attraverso cunicoli può suggerire la presenza di coltivazioni legate a forte disponibilità idrica, quali ortaggi, in funzione del mercato romano, facilmente raggiungibile grazie al Tevere”.

188 Fig. 17 n.5.

Fig. 33: Planimetria di progetto con posizionamento dei principali rinvenimenti archeologici; (Fonte: Atti VII Incontro di studi sul Lazio e la Sabina).



In considerazione dell'importanza dei rinvenimenti a suo tempo effettuati, l'area della villa romana è stata da subito stralciata dal progetto originario ed è stata destinata ad area verde per permettere la salvaguardia e la conservazione delle strutture ancora sepolte.

Fig. 34: Statua di Iside; (Fonte: Atti VII Incontro di studi sul Lazio e la Sabina).



Per la restante area interessata dai lavori del Polo industriale della Sabina, la Soprintendenza ha poi richiesto la verifica sul terreno dell'eventuale patrimonio archeologico esistente, facendo eseguire nuove indagini territoriali.

In primo luogo è stato necessario verificare i risultati delle ricognizioni già effettuate per comprovare l'esistenza dei siti indicati, soprattutto per effettuare delle ricerche di superficie nelle aree acquisite dalla Società Parco Industriale della Sabina S.p.a., le quali hanno permesso l'individuazione di 28 zone di interesse archeologico.

Nel frattempo l'area in questione è stata classificata come parco archeologico nel P.T.P.R.¹⁸⁹ elaborato dalla Regione Lazio¹⁹⁰ e si è reso quindi necessario estendere i sondaggi a tutta l'area interessata dal progetto, al fine di garantire la salvaguardia degli eventuali resti ancora sepolti e di assicurare la tutela del patrimonio archeologico sabino.

Su richiesta del Consorzio la Soprintendenza ha proceduto con gli studi archeologici secondo le esigenze di cantiere che di volta in volta si presentavano; al momento della conferenza "Lazio e Sabina" erano stati investigati 53 lotti, di cui 31 sono stati svincolati.

Lo svincolo è avvenuto per una duplice ragione: o le indagini hanno dato esito negativo oppure, là dove sono stati rinvenuti dei resti, una volta scavati, sono stati ricoperti per garantire l'integrità degli stessi, dal momento che il progetto, nei lotti in questione, prevede l'innalzamento delle quote rispetto all'attuale piano di campagna. Per altri 12 lotti si è provveduto ad uno svincolo parziale, in quanto la presenza di resti archeologici interessa solamente una parte degli stessi.

Nei lotti dove sono state individuati resti antichi¹⁹¹ la Soprintendenza ha ampliato e approfondito lo scavo; i lavori in questa porzione di territorio hanno permesso di rinvenire tracce di frequentazione dell'area fin dalle epoche più antiche, a cominciare dall'età preistorica, come testimoniano i numerosi rinvenimenti di industria litica sul pendio settentrionale di una modesta altura, che si innalza in località Pasquino lungo via

¹⁸⁹ Piano Territoriale Paesistico Regionale.

¹⁹⁰ I P.T.P.R., che nella Regione Lazio sono stati adottati nel 2007, e quindi successivamente all'avvio dell'iter procedurale del progetto in questione, vanno considerati quale punto di riferimento per una corretta salvaguardia del territorio (Alvino 2010).

¹⁹¹ In alcuni casi del tutto sconosciuti o semplicemente ipotizzati (Alvino 2010).

di Colle della Felce; in tale località inoltre, a ridosso della attuale via Ternana¹⁹², sono stati documentati numerosi pozzi e cisterne per la captazione dell'acqua ed alcuni cunicoli sicuramente realizzati in epoca pre-romana, poiché è documentata la loro chiusura già per l'età alto-repubblicana.

Un tracciato viario intercettato in questa zona ed utilizzato ancora in epoca romana, incassato nel tufo e più volte risistemato, ha restituito un frammento di bucchero¹⁹³ che potrebbe far ipotizzare almeno una fase di uso della strada all'epoca arcaica.

Lo studio a questo punto prende in considerazione l'età alto-repubblicana¹⁹⁴, in questo caso le attestazioni, che risultano più diffuse sulle alture¹⁹⁵, denotano la presenza di materiale destinato a chiudere i pozzi più antichi e tutte quelle cavità scavate nel tufo e non più utilizzate.

Tali ritrovamenti lasciano presagire una precisa volontà di cambiare la destinazione d'uso dell'area anche a seguito dei ritrovamenti di materiale di tipo votivo che caratterizzano il riempimento e la defunzionalizzazione *de facto* di molte di queste strutture, di questi pozzi e di questi cunicoli.

Fra i numerosi materiali votivi rinvenuti lo studio evidenzia le coppe a vernice nera, che recano al centro del fondo la lettera H (Herculi) sopradipinta in bianco, numerosi vasi, sempre a vernice nera, che presentano sul fondo lettere incise, diverse coppe della produzione dell'*Atelier des Petites Estampilles* e abbondanti ossa animali.

Per la piena età romana i resti rinvenuti aumentano considerevolmente: vi è la presenza di alcune ville: una già citata, in località Colle Peragalli, un'altra sull'altura a sud di Ponte d'Armi, una terza, non ancora indagata, sull'altura prospiciente il fosso Ficorone, un'altra sulle propaggini sud occidentali dell'altura di Casa dei Preti, anche questa solamente individuata ed ancora non scavata ed un'altra, probabilmente una fattoria, in località Pasquino; tutti questi ritrovamenti testimoniano l'intenso sfruttamento agrario della zona.

192 S.s.313.

193 Tipo di ceramica nera, spesso fine e leggerissima, prodotta dagli etruschi per realizzare vasi (<http://it.wikipedia.org/wiki/Bucchero>).

194 In un orizzonte cronologico che si può collocare tra la seconda metà del IV e la seconda metà del III secolo a.C. (Alvino 2010).

195 In località Pasquino.

In prossimità di quest'ultimo ritrovamento si conserva una notevole cisterna, ben conservata, realizzata nel banco tufaceo ed articolata in più bracci, completamente rivestita con intonaco idraulico.

Per tutte queste ville, benché lo stato di conservazione delle strutture non sia ottimo a causa della forte vocazione agricola dell'area che ne ha compromessa in parte la conservazione, è stato possibile delineare una organizzazione funzionale degli spazi e, con una adeguata documentazione dei resti, ricostruire una articolazione planimetrica dei diversi complessi architettonici.

In prossimità di queste ville, in almeno tre casi, si riconoscono delle cave di materiale da costruzione, come la pozzolana granulata. In alcuni casi tali cave risultano ben conservate, infatti mostrano ancora il cielo della volta.

Sull'altura a sud di Ponte d'Armi la parte della cava conservata è stata interamente scavata e sono stati recuperati i materiali in essa contenuti, che testimoniano la fase di abbandono delle cavità in età romana già nei primi secoli dell'Impero.

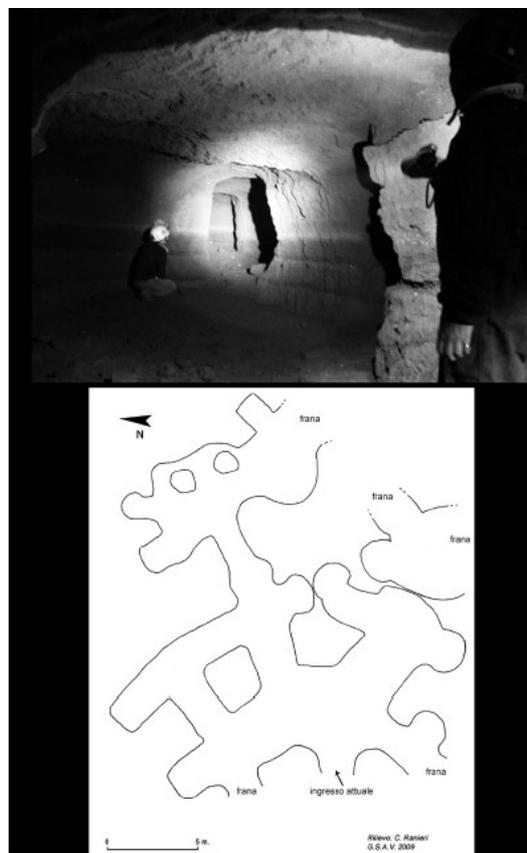
Altri due ambienti ipogei (vedi fig. 35) molto ben conservati ed ancora completamente da documentare e scavare sono stati intercettati mediante la realizzazione di trincee esplorative, uno in località Colle Peragalli, che presenta una estensione di circa mq 3.675 ed uno sull'altura prospiciente il fosso Ficorone.

Un'altra cava di pozzolana è stata rinvenuta ed integralmente scavata in località Pasquino.

Per quanto riguarda la viabilità è stato possibile riconoscere e parzialmente indagare cinque assi viari di cui due ipotizzati e tre mai documentati.

Questi mostrano una fitta rete di strade che permetteva un agevole spostamento sul territorio di uomini e merci.

Fig. 35: cava ipogea, veduta dell'interno e planimetria delle parti praticabili; (Fonte: Atti VII Incontro di studi sul Lazio e la Sabina).



Anticamente era di particolare rilievo la via che oggi è ricalcata dalla moderna Via Colle della felce: di tutti gli assi intercettati è l'unica via che si distingue per la lastricatura a ciottoli, una vera e propria via glareata¹⁹⁶ (vedi fig. 36), che a volte, a seconda della morfologia del terreno, passa più o meno incassata nel tufo.

Ai lati della strada si estende un'area a destinazione funeraria come tradizione nel mondo romano. Le tombe rinvenute, che in diversi casi hanno restituito il corredo funerario, si riferiscono ad epoche diverse e pertanto presentano caratteristiche e tipologie differenti.

Le tracce di un'antica strada, realizzata nel banco tufaceo, sono state in parte scavate sul versante settentrionale delle alture in località Pasquino, probabilmente da

¹⁹⁶ Le antiche vie romane composte di grossi ciottoli fluviali.

Fig. 36: Via *Publica*; (Fonte: Atti VII Incontro di studi sul Lazio e la Sabina).



interpretare come viabilità privata che dalla via *publica* precedentemente descritta, correndo per un tratto parallela, raggiungeva un insediamento rurale prospiciente il fosso Ficorone.

Un altro tratto di viabilità, incassato nel substrato geologico, è stato individuato e poi scavato integralmente nella sua parte conservata, per circa m 50, in località Pasquino lungo le sue pendici meridionali.

Le indagini condotte hanno permesso di conoscere, in via preliminare, l'aspetto territoriale di un'ampia porzione del distretto ricadente nell'area dell'antico centro

abitato di *Cures Sabini*.

La pubblicazione conclude affermando che, in previsione di nuove costruzioni sia di carattere privato che pubblico, è necessario tener presente il “rischio archeologico”, ciò non significa che le opere di trasformazione del territorio vengono messe in pericolo dalle testimonianze del passato, ma l'esatto contrario in quanto le stesse corrono costantemente il rischio di essere definitivamente obliterate, con la conseguente perdita di tutte le informazioni che potrebbero fornire per la loro completa ed esaustiva comprensione:

Nel caso ci si debba trovare a dover sacrificare ciò che è stato rinvenuto non si può prescindere dalla totale conoscenza e documentazione del bene riportato in luce. È importante sottolineare che ai resti archeologici spetta un livello minimo imprescindibile di tutela che è quello della documentazione. L'ipotesi di un sacrificio del patrimonio, a volte inevitabile, deve essere sempre controbilanciata da una completa ed affidabile registrazione di tutti i dati relativi ai ritrovamenti effettuati. Gli studi, la conoscenza e la ricostruzione del territorio antico sono stimolo e strumento per la tutela e la salvaguardia di quanto ancora si conserva nel sottosuolo e costituiscono un forte elemento per contrastare la volontà di chi non si preoccupa di trasformare e distruggere quanto resta del patrimonio.

Le testimonianze rinvenute nell'area del Nuovo Polo Industriale della Sabina, e quelle che verranno in luce a scavi completati, rivestono una particolare rilevanza non solo per il loro intrinseco valore di testimonianza dell'antico, ma anche per il loro valore storico e per ciò che rappresentano in considerazione del legame territoriale e topografico con la realtà circostante (Alvino 2010, pg. 106).

3.3.5. L'associazionismo e i partiti contrari all'opera: Sabina Futura e Legambiente; i Radicali e i Verdi

A questo punto del lavoro ho scelto di analizzare nello stesso paragrafo i vari attori che sono accomunati dalla loro opposizione all'opera. Partendo dalle loro azioni (e dichiarazioni) si analizza l'“altra faccia della medaglia” del quadro fin'ora descritto.

È però necessario, una volta che si sceglie di accomunare l'associazionismo civile alla politica partitica, porre alcune premesse: come si è potuto vedere con le interviste ad A. Ferroni e M. Perilli¹⁹⁷ il mondo “ambientalista” contrario all'opera è emerso intorno al 2006/07, molti anni dopo l'inizio del progetto.

¹⁹⁷ La prima a p. 101, la seconda a p. 107.

A tal proposito si osserva che il partito dei Verdi, che faceva parte del Consiglio Regionale al momento dell'approvazione del Piano, ha votato in favore del suddetto Progetto¹⁹⁸ e solo in seguito ne ha denunciato la scarsa tutela ambientale e archeologica.

Nell'ambito dell'associazionismo mi soffermerò sull'analisi di Sabina Futura e Legambiente bassa Sabina, essendo le due realtà più attive nell'area, ma va segnalata la nascita di numerosi comitati ed associazioni, nati anche in risposta all'insediamento del Polo; tra queste vi sono le associazioni: La Sabina Territorio e Ambiente, Sabina Nostra, Germogli, Il Farfaraccio, Slow Food Casperia, l'ARCI Poggio Mirteto.

Nel 2009 nasce, dalla sinergia tra le diverse realtà locali, il Comitato per uno sviluppo armonioso della Sabina (Sabina Oggi, 2 Febbraio 2009), che si inserisce a sua volta in numerose reti ambientaliste nazionali quali: Comitato Nazionale contro il fotovoltaico ed eolico nelle aree verdi, Stop al consumo di territorio, Forum Italiano dei Movimenti per la Terra e il Paesaggio e tanti altri.

Proprio dal lavoro di tale comitato è nato nel 2010 il “libro bianco” sul Polo della logistica: “Si può cementificare un parco Archeologico? È possibile un futuro migliore per la Sabina?; un piccolo libro bianco per evitare un grande disastro ambientale e culturale e per porre le basi di uno sviluppo armonioso del territorio”; un lavoro di 26 pagine, volto ad analizzare i reperti archeologici rinvenuti nell'area durante i vari scavi, partendo dal più importante, svolto nel 1980 dalla Prof.ssa Maria Pia Muzzioli e arrivando fino a quelli odierni della Dot.ssa Giovanna Alvino.

In tale lavoro si sottolinea l'inadempimento del P.T.P.R. del 2008 che destinava l'intera area in questione a parco archeologico. Su tale questione però mi soffermerò nell'analisi conclusiva.

Concludendo, va detto che nel 2011 parti importanti delle associazioni precedentemente menzionate sono confluite nella lista civica Fara Virtuosa, in corsa nel 2011 per le elezioni comunali di Fara Sabina.

3.3.5.1 Sabina Futura

Sabina Futura è un'associazione senza fini di lucro, nata nel 2007 a Passo Corese per

¹⁹⁸ Come si è visto passato all'unanimità (VIII Legislatura – Resoconto delle discussioni – seduta n. 126, 11 marzo 2009).

iniziativa di un gruppo di cittadini. Il consiglio direttivo dell'associazione è composto da: Paolo Campanelli (Presidente), Emolo Ceccarelli (Vice Presidente), Giulia Lisena (Segretario), Elena Lelli (Tesoriere), Fabrizio Battocletti (Consigliere), Marco Polidori (Consigliere), Silverio Maria Torchio (Consigliere).

Le finalità dell'associazione si ispirano ai principi di solidarietà, ecologia e non violenza e riguardano: la promozione, la tutela e la valorizzazione del territorio, del paesaggio e della cultura della Sabina con particolare riferimento all'area comunale della città di Fara in Sabina con l'obiettivo di migliorare la qualità della vita sul territorio, stimolando e coadiuvando le amministrazioni e gli enti pubblici nel promuovere iniziative in favore della cittadinanza. L'associazione promuove un modello di sviluppo economico e sociale sostenibile, privilegiando la bio edilizia, il risparmio energetico, le fonti energetiche pulite e rinnovabili, l'agricoltura biologica, il compostaggio, la raccolta differenziata dei rifiuti, il riciclaggio e l'innovazione tecnologica (Statuto Sabina Futura 2007, art. 3).

Le risorse dell'associazione sono modeste, soprattutto sotto il piano economico e politico, un po' meno sotto quello conoscitivo e sociale.

Sotto il piano politico, l'associazione ha goduto in alcune campagne del sostegno di Verdi e Radicali (come nel caso del Polo), sebbene abbia sentito l'esigenza di distaccarsi dalla politica istituzionale più d'una volta¹⁹⁹.

Il presidente dell'associazione, Paolo Campanelli, ha presieduto nel 2011 la lista civica Fara Virtuosa, affiancato da varie personalità dell'associazionismo sabino (Sandro Mancini – Presidente di Legambiente bassa sabina; Guido Accascina- Urbanista, Direttore del Modern Automata Museum e Presidente del Comitato per uno sviluppo armonioso della sabina; Paola Trambusti - presidente dell'associazione culturale Officina delle idee per Fara dimenticata).

Si può dire che l'unica risorsa reale di cui dispone l'associazione è il capitale umano e conoscitivo, composto da professionisti di vari ambiti e da persone legate al territorio in cui vivono.

Durante l'intervista rilasciata, poco dopo la fondazione, nel 2007 su Rete Oro descrive così l'associazione:

¹⁹⁹ In campagna elettorale P. Campanelli ha più volte sottolineato la propria indipendenza politica.

Intervistatrice: Siamo con Paolo Campanelli, presidente dell'associazione Sabina Futura, neonata associazione anche per determinate rivendicazioni che riguardano la tutela di questo territorio di Passo Corese, ce ne può parlare?

Campanelli: Certo! Siamo nati ad aprile con l'intenzione di svolgere un lavoro non solo di protezione del valore che abbiamo in questo territorio, ma anche per essere pro attivi e proporre un corretto sviluppo.

Quello che non ci convince qui a ridosso di Passo Corese sono due operazioni che stanno andando abbastanza in sintonia: una è la creazione di un polo industriale e l'altra è la creazione di un centro intermodale.

Per quanto riguarda quest'ultimo - il centro intermodale - di oltre 200 ettari... un'operazione gigantesca che sarebbe lo spostamento dello scalo S. Lorenzo di Roma, che libera aree di pregio immobiliare al centro di Roma, e porta qui uno dei più grandi scali nazionali ed europei, con tutto il traffico merci Berlino – Palermo e con anche un'ampia superficie per boing 737 cargo, ad esempio.

Il tutto a solo 400 m. dal centro dell'abitato più popoloso che è passo Corese, che ha oltre 5.000 abitanti ed è in crescita esponenziale e quindi in pochi anni potrebbe addirittura raddoppiare.

È evidente quindi che affianco a questo centro intermodale sta arrivando anche un Polo della logistica, un posto dove non si producono merci, non si vendono, ma si fa solo stoccaggio, molto lavoro di facchinaggio quindi, ma nient'altro. Anche questo estraneo alle potenzialità di sviluppo di questa zona che sono di tipo agricolo e turistico.

L.: Quali azioni di difesa e di tutela state portando avanti, anche con altre associazioni?

C.: (...) in questo momento, la prima priorità è informare, informare correttamente i cittadini, perché nonostante queste operazioni partano da lontano non c'è mai stata una corretta informazione nel senso che non hanno mai spiegato bene le aree quali erano, non sono mai state spiegate bene anche le tecniche con cui verrà realizzata l'opera e quindi noi abbiamo per mesi spulciato tutte le carte e quindi stiamo ora privilegiando l'informazione, perché a chiunque riusciamo ad arrivare facendo vedere esattamente qui cosa sta per succedere...tutte queste persone non faticano a capire che si tratta di un'operazione dove il gioco non vale assolutamente la candela. Quindi: prima cosa informazione, seconda cosa a breve ci saranno anche le mobilitazioni sul territorio, grazie anche alla collaborazione con altre associazioni che stanno vivendo problemi simili in tutta la Sabina, soprattutto nella Sabina tiberina, quella più esposta (...) alla aggressione da parte della provincia di Roma (...) ad esempio quindi Montopoli, Montelibretti, Forano, Gavignano, Magliano ecc. hanno anche lì dei movimenti cittadini capitanati da associazioni di persone indipendenti con cui stiamo ragionando per fare iniziative comuni, visto che è una strategia probabilmente complessiva.

Nel 2011 in occasione delle elezioni comunali, durante la campagna elettorale Campanelli ha rilasciato, insieme con i candidati Mazzeo e Basilicata un'intervista a Tele Centro Lazio.

Ha risposto così alle domande dell'intervistatrice:

Intervistatrice: Bene Paolo Campanelli, passiamo a lei, qual è la carta d'identità di Fara virtuosa?

Campanelli: Beh diciamo che Fara Virtuosa è la vera novità sul panorama politico di Fara in Sabina, in quanto evidentemente è l'unica lista che non ha, come referenti i partiti istituzionali, quindi non nasce dall'alto della partitocrazia, ma nasce dal basso della società civile, quindi è proprio l'impegno civile che caratterizza questa lista.

È infatti partecipata dei vertici di varie associazioni molto conosciute e attive sul territorio di Fara

in Sabina, ma anche del resto della Sabina; ad esempio Sabina Futura, c'è anche Fara dimenticata, c'è Legambiente bassa sabina, c'è il Comitato sabino per uno sviluppo armonioso della Sabina etc. Questo significa ovviamente che per noi è giunto il momento che i cittadini dal basso facciano un salto di qualità e prendano in mano le redini di un comune che altrimenti i partiti tradizionali non riescono, diciamo a dare più risposte ai problemi in corso. La lista ovviamente è nutrita di persone di impegno con una rappresentanza femminile molto numerosa, oltre il 30%.

(...)

I.: Bene Campanelli in che termini si esplicita la politica economica all'interno ovviamente del programma amministrativo e politico - amministrativo che andate a proporre?

C.: La ringrazio di questa domanda perché qui è proprio il punto che ci differenzia sostanzialmente dall'approccio delle due coalizioni, cioè: noi riteniamo che le cose come sono ora dimostrano che il Comune di Fara subisce delle logiche occupazionali e di sviluppo totalmente estranee alle potenzialità e agli interessi del territorio stesso.

C'è una pressione su Roma totalmente non governata con un modello di edilizia selvaggia - diciamo speculativa - in atto, che sta trasformando irrimediabilmente il territorio in un ipotetico futuro di borgata, cosa assolutamente da contrastare, perché l'impatto è non solo sociale, ma diventerà un impatto economico molto grave.

Il Polo della logistica si inserisce in questo sistema di non governabilità, dove viene realizzato uno scempio territoriale a cui naturalmente ci opponiamo, il cui danno non viene compensato in alcun modo e il cui danno viene tra l'altro fatto alle possibili opportunità di sviluppo legate all'ambiente, al turismo alla agricoltura e quindi sport - benessere.

Il nostro obiettivo è inserirci in un sistema internazionale di livello turistico, cosa che merita la nostra terra e ne ha la qualità.

(...)

I.: Intanto Legambiente bassa sabina, che appoggia la lista civica di Campanelli, ha posto 10 domande in merito proprio al Polo della logistica direttamente all'autorità prefettizia di Rieti...

C.: Sì, beh diciamo che se si pensa di creare sviluppo in un territorio con una totale, diciamo, illegalità e forzatura come sono quelle che avvengono all'interno del Polo della logistica ormai da anni: sia da un punto di vista proprio procedurale - ci sono infinite cose che non funzionano nelle procedure - sia da un punto di vista ovviamente di rispetto di tutto ciò che di archeologico nasconde quell'area che è, ripetiamo, attigua a Cures, la capitale dei sabini, che hanno dato i natali a Roma.

Questo significa che è un'area di una potenziale attrattiva internazionale straordinaria.

Quindi quello che volevo dire è che questi poli della logistica - basta andare a vedere cosa diceva a luglio 2010 la CGIL di Piacenza sul Polo della logistica di Piacenza - non è vero che offrono quanto promettono: i posti di lavoro sono meno, i posti di lavoro sono non qualificati, i contratti a tempo indeterminato si contano sulle punte delle dita, sono non più del 10% degli addetti, si contano code di extracomunitari in cerca ovviamente di un lavoro...perché il lavoro viene offerto a 5 euro l'ora; io sto citando i dati ufficiali, avvalorati dalla Camera di Commercio di Piacenza e dalla CGIL di Piacenza; e quindi quello che vedremo oltre che uno scempio ambientale sarà un'assoluta non rispondenza di tutte le promesse che sono state fatte e l'occupazione sarà veramente scarsa.

(...)

I.: Bene Campanelli cosa proponete voi per contrastare le infiltrazioni della criminalità?

C.: diciamo che quello che proponiamo noi è anche abbastanza logico - cioè ad esempio - solo la questione Polo della logistica porta affari per miliardi di euro per, ovviamente, gli immobiliari che si sono aggiudicati - senza una reale gara d'appalto - tutta l'operazione immobiliare.

Questo significa che con i vari milioni di metri cubi di movimento terra, i cantieri che ci sono, il cemento e le colate previste è evidente che gli interessi anche di organizzazioni criminali cominciano ad avvicinarsi; se non a prendere piede... per lo meno a infiltrarsi nel nostro territorio. Lo diceva già nel 2008 una circolare del sindacato di polizia, quindi non stiamo dicendo niente di nuovo.

Quindi quello che chiediamo è poterla contrastare prima che questi fenomeni diventano endogeni, diventino troppo difficilmente estirpabili...quindi ci serve fare prevenzione, per farla ci vuole capacità investigativa, quindi ci vogliono caserme (...), il resto sono discorsi, ma bisogna cominciare a pensare alla trave e non tanto alla pagliuzza, questa è la nostra ricetta, poi si parlerà

anche di polizia di prossimità...municipale...di tante altre cose, però principalmente curiamo la trave.

(...)

Per quanto riguarda il resto è vero che ci vuole responsabilizzazione, senso civile etc., ma per avere queste cose bisogna fare cose fondamentali per suscitarle: innanzitutto bisogna non difendere la democrazia in questo comune, ma bisogna conquistarla, cioè dobbiamo finalmente arrivare a un sistema di trasparenza e di democrazia partecipata, dove le scuole recitano ovviamente un ruolo fondamentale, cioè i cittadini devono cominciare ad autogovernarsi.

Noi ci chiamiamo Fara Virtuosa perché ci ispiriamo ai comuni virtuosi, alla rete dei comuni virtuosi italiani, quindi si deve entrare prepotentemente scendendo dal trono e facendo partecipare i cittadini - e in primis le scuole - al governo delle cose, responsabilizzandoli e lanciando grandi iniziative sociali come possono essere la raccolta differenziata vera - non quella che si fa ora - porta a porta e altri meccanismi per fare in modo che giovani, anziani e scuole siano i protagonisti.

(...)

I.: Allora Paolo Campanelli quale il vostro impegno politico per la soluzione dei problemi inerenti alla viabilità?

C.: La viabilità risente di un assoluto non governo di tutte le questioni di cui dicevamo prima: Roma è avanzata senza - diciamo - governare questo fenomeno, quello che noi chiediamo immediatamente è che ci sia uno stop al consumo del suolo, quindi dove non è previsto, il suolo non va più aggredito, questo creerebbe ovviamente una specializzazione in settori produttivi quali il recupero (...) dei centri storici, in particolare Fara Sabina, ma anche la riqualificazione delle frazioni, le coibentazioni, l'efficientismo energetico, quello che si deve fare è fare per esempio edilizia, magari popolare, ma in classe energetica A, cioè alzare gli standard, noi abbiamo un regolamento edilizio penso risalente al '58-'59.

Quindi il discorso di non aver governato tutta questa cosa qui, già sta dando gravi problemi, è evidente che se non la fermiamo immediatamente, noi avremmo un aggravamento dei problemi di mobilità e viaria.

(...)

Ovviamente affiancare a tutto questo il miglioramento delle strade per cercare di interconnettere pezzi del territorio con infrastrutture è anche questo fattibile, come deve essere fattibile cominciare a disincentivare l'auto in alcune forme, magari facendo per esempio delle piste ciclabili, risolvendo il problema dei parcheggi e quindi intervenendo però con una sostanza dietro che è quella di dire intanto il territorio stop, altrimenti non avremo più futuro, ma il nostro futuro sarà un inferno.

(...)

I.: Andiamo a vedere come si colloca il tassello dell'agricoltura in quello che è il mosaico del programma politico-amministrativo di Fara Virtuosa

C.: Diciamo che è quasi pleonastico dire che, nascendo questa lista da associazioni ambientaliste che difendono la natura, mi sembra che l'agricoltura sia la cosa da cui si parte...non arriviamo all'agricoltura, ci partiamo.

Quello che mi stupisce un po' delle altre due liste è il fatto che si possa pensare a un modello di cementificazione spinta quasi completamente sregolata come quella attuale, compresi interventi di industrializzazioni selvaggia, speculativa, con tante illegalità e diffondere sempre di più costruzioni a macchia di leopardo senza reti fognarie, con sistemi acquedottistici che non garantiscono le nostre sorgenti delle Capore e del Peschiera, ma addirittura andiamo a pescare dai pozzi per dare l'acqua da bere.

Tutto questo sostenere che si debba continuare con questo modello e continuare a dire staremo vicino agli agricoltori, mi sembra una mancanza di rispetto nei confronti degli agricoltori. Quindi da parte nostra ovviamente la natura deve ridiventare protagonista, si deve fare un monumento naturale al paesaggio ulivi, bisogna fare finalmente i parchi che mancano, regolamentare il verde, impedire gli scempi attuali, evitare che ci siano queste fogne a cielo aperto...problemi ormai irrisolti da un punto di vista ambientale e cominciare a spingere anziani e giovani; farli lavorare insieme con le scuole etc. a fare orti, orti cittadini, orti in campagna...recuperare il sapere, diffonderlo e ovviamente tutelare le nostre tipicità e biodiversità e anche cominciare a incentivare il biologico perché non ci dimentichiamo ovviamente che magari asili nido scuole etc. potrebbero giovare di un po' più di salute e un po' meno di chimica.

3.3.5.2. Legambiente circolo bassa Sabina

Legambiente bassa Sabina ha una tradizione e un'origine molto diversa da quella di Sabina Futura, essendo parte di un'organizzazione radicata sul territorio nazionale, famosa per le sue campagne di sensibilizzazione ai temi ambientali e salvaguardia del patrimonio naturale, quali: lo stop al nucleare, l'abbattimento degli eco-mostri, la lotta allo smog e alle fabbriche killer, l'affermarsi della *green economy* e delle energie alternative, la difesa dell'agricoltura tradizionale, la mobilità sostenibile e il rapporto tra la scuola e il territorio²⁰⁰.

L'associazione Legambiente nasce nel 1980, erede dei primi nuclei ecologisti e del movimento antinucleare che si sviluppò in Italia nella seconda metà degli anni '70; ad oggi può contare oltre 115.000 persone, tra soci e sostenitori, 1.000 gruppi locali, 30.000 classi scolastiche che partecipano a programmi di educazione ambientale, più di 3.000 giovani che ogni anno partecipano ai campi di volontariato, oltre 60 aree naturali gestite direttamente o in collaborazione con altre realtà locali.

È riconosciuta dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare come associazione d'interesse ambientale; fa parte del *Bureau Européen de l'Environnement*²⁰¹ e della Iucn (*The World Conservation Union*). È riconosciuta dal Ministero degli Affari Esteri come ONG di sviluppo²⁰².

A livello locale Legambiente si suddivide in circoli di prossimità e nel caso della bassa Sabina il Circolo nasce nella seconda metà degli anni '80, ma solo nel '99 si dota un proprio statuto; l'attuale Presidente è Paolo Mancini, entrato anch'egli, nel 2011, nell'agone elettorale con la lista civica Fara Virtuosa.

Durante l'incontro che ho avuto con Mancini il 17 Settembre 2011 egli sintetizzava così il suo pensiero:

(...) Non dobbiamo più parlare delle problematiche puntuali, ma parliamo del sistema: noi dobbiamo invertire la rotta del sistema; il sistema, in questo caso, sono la Provincia, la Regione...non può essere che il nostro modello di sviluppo sia questo. Questo è l'assunto da cui partire. Perché altrimenti ammettiamo che per "culo" incredibile li fermiamo sull'ASI...fanno che

200 [Http://www.legambiente.it/legambiente/30-anni-di-storia](http://www.legambiente.it/legambiente/30-anni-di-storia) .

201 L'organismo che raccoglie tutte le principali associazioni ambientaliste europee.

202 [Http://old.legambiente.org/section.php?p=sezione&id=4](http://old.legambiente.org/section.php?p=sezione&id=4) .

ne so una discarica da un'altra parte, ci fanno gli impianti (...), abbattono la faggeta che è una zona ecologica di un'importanza pazzesca, fanno le trivellazioni che vanno a alterare le falde acquifere, fanno l'urbanistica che stanno facendo qui intorno. Hanno devastato, hanno stravolto, e invece noi dovremmo proporre un altro modo.

(...)

Questo per parlare della Sabina reatina, se parliamo della Sabina romana dove hanno fatto l'outlet...li a Ponzano-Soratte, lì è prevista un'altra area di 20 ettari di Expo (...) quella è una zona di pianura dove il Tevere può esondare (...) se tu ci fai questa strada "della madonna" che collega Ponzano e Filacciano, due paesi che non fanno 1.000 abitanti sommati, che non serve a niente, che blocca...perché? Perché prendendo i soldi ci stanno i margini di ricavo – non voglio parlare di mafia o altro - per altre cose...e questo è pazzesco.

(...)

Qui parliamo di grandi opere, la cosa grave è che il sindacato, per quello dico che è il sistema che è sbagliato...io poco prima delle elezioni di Fara Sabina mi trovai a scrivere una lettera aperta molto pesante verso i sindacati: CGIL, CISL e UIL che, particolarmente nei confronti della CGIL, appoggiavano in modo asettico e aprioristico questo tipo di sviluppo.

Con il segretario regionale della CGIL, Di Bernardino, ci ebbi uno scontro pazzesco, (...) quando lui scrisse in un articolo che in Sabina mancano le grandi opere, a me questa parola fa paura: la parola grandi opere in un terreno come la Sabina con 150.000 abitanti che c'avrebbe una potenzialità bellissima, non c'ha senso parlare qui di grandi opere, parli di opere che c'hanno un impatto pazzesco, non ti rendi neanche conto di quello che proponi.

Capisci perché ti dico...perché se non partiamo perdenti, cioè ci sfiancheranno.

Adesso se impegnassimo tutte le nostre forze lì (nel Polo della logistica Nda) ci sfuggirebbe la raccolta dei rifiuti: cioè la provincia di Rieti è al 7%; l'unione dei comuni dove siamo noi – qui della bassa Sabina – fa il 3,4%, capisci?

(...)

Comunque tornando alla camorra, a parte che, è stata segnalata qui, ce lo diceva questo responsabile del sindacato della CGIL: Cosimo Bianchini, un poliziotto, che appunto segnalava in un suo scritto che c'erano infiltrazioni dei casalesi qui.

(...)

Abbiamo infiltrazioni di mafia ti dicevo a Micigliano dove la Safab²⁰³ è stata chiusa per infiltrazioni mafiose e questi pure stavano a fare una pazzia cioè facevano uno svincolo a quadrifoglio sopra una chiesetta del 1200 (...) cioè cose prive di qualunque logica e queste sono le cose gravi che noi dobbiamo cercare di...qui non frega niente a nessuno.

I partiti qui a Passo Corese sono tutti, tutti, tutti d'accordo, si sono dissociati i radicali che non c'erano quando ovviamente è stata presentata alla Regione questa cosa, ma da Rifondazione comunista al Pdl sono tutti d'accordo.

(...)

Io però non dubito che si riesca, come dicevi te, a riscattarla, ma parlando con le persone, facendo capire che dipende da noi se qui è stata fatta l'ASI.

(...)

Se c'è un decoro, un abbandono, dipende dai nostri amministratori, i nostri amministratori li mettiamo noi, cioè li mettiamo noi lì questi...infatti quello che io vado predicando e l'ho detto pure a questi partiti con cui ho parlato (...) quando dobbiamo andare a votare votiamo "non lo farete in mio nome" (...) inventiamoci la lista a 5 stelle, inventiamoci qualcosa di alternativo insomma.

Nel 2009 Mancini aveva inviato una missiva all'UNESCO nel tentativo di coinvolgere l'organizzazione internazionale nella vicenda; essendo rivolto all'UNESCO

203 La Safab S.p.a. di Roma nel novembre 2009 ha avuto un'ostativa antimafia dalla Prefettura di Roma; la stazione appaltante Anas, disconoscendola, ha deciso di non rescindere i contratti ed ha chiuso gli occhi su una serie di anomalie in almeno due cantieri (Corriere di Rieti 2009).

la missiva includeva tutte le ragioni per cui Passo Corese e *Cures Sabini* dovrebbero essere risparmiate dal processo di cementificazione in atto in tutta Italia (Il Giornale di Rieti 16 gennaio 2009) in quanto conservano nei propri territori beni culturali rilevanti da un punto di vista storico e archeologico.

3.3.5.3. *Federazione dei Verdi*

La Federazione dei Verdi è un partito politico che porta avanti istanze ambientaliste e pacifiste, fondata il 16 novembre 1986 per raggruppare in un unico soggetto politico tutte le liste ambientaliste che esistevano sino a quel momento sul territorio nazionale; fa parte della Federazione Europea dei Partiti Verdi.

Il presidente nazionale oggi è Angelo Bonelli, eletto dall'Assemblea nazionale nel 2009; assessore regionale in Regione Lazio, più di una volta in quella sede è intervenuto per denunciare le irregolarità e le scarse tutele ambientali ed archeologiche presenti nel progetto Polo della logistica, sebbene le prime iniziative in questo senso nascano solo nel 2010.

Nell'ottobre 2010 Bonelli invia al presidente del Consiglio regionale una interrogazione urgente a risposta scritta avente per oggetto il blocco dei lavori per la violazione del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152: "Norme in materia ambientale" mancata procedura di valutazione ambientale strategica (VAS), contrasto con le disposizioni del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n.42 Codice dei beni culturali e del paesaggio e della L.R. 6 Luglio 1998, n. 24 Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico" (Interr. scritta al Pres. del Cons. Reg. del 6 ottobre 2010, n.172).

In tale interrogazione Bonelli considera che la Direzione Regionale Ambiente e Protezione Civile della Regione Lazio ha completamente ignorato l'esistenza della Direttiva CE (Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001, Dir. 2001/42/CE) concernente la "valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente"²⁰⁴.

In merito Bonelli richiama le prescrizioni inserite nel decreto n.152 del 2006 che recita: "Sono soggetti a valutazione ambientale strategica i piani e i programmi e loro

204 In Italia conosciuta come Valutazione Ambientale Strategica VAS.

varianti o modifiche che possano avere effetti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale” (Decr. Leg. 3 aprile 2006, n. 152 art. 7); dunque, secondo Bonelli²⁰⁵, i lavori del Polo della logistica, comportando effetti significativi sull'ambiente, dovevano essere precedentemente valutati secondo procedura VAS anziché VIA; inoltre egli osserva che la realizzazione dei macro-lotti, comporta lo sbarramento dei bacini idrografici presenti nell'area di fosso Pasquino, Valle Peragalli e in quella dei sottobacini del fosso Figorone che provocherebbe l'alterazione irreversibile del regime idraulico esistente e il pericolo di ristagno di acque nelle aree a monte degli sbarramenti.

Infine sottolinea che la realizzazione del Piano Regolatore Consortile contrasta con quanto previsto dal Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) adottato nel 2007 (Deliberazione Giunta Regionale 25 luglio 2007, n. 556)²⁰⁶.

Il 15 novembre 2010 invia un'altra interrogazione a risposta immediata, questa volta inerente alle incompatibilità del Piano elaborato dal Consorzio con il P.T.P.R.²⁰⁷ elaborato dalla Regione poiché il:

Il Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n.42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio. ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 1372, all'Articolo 145 (Coordinamento della pianificazione paesaggistica con altri strumenti di pianificazione) prevede che le previsioni dei piani paesaggistici di cui agli articoli non sono derogabili da parte di piani. Programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico e sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici stabiliscono norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici e sono altresì vincolabili per gli interventi settoriali. Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti gestori delle aree naturali protette (Fonte: Interr. a risp. immediata n. 52 del 15 novembre 2010).

Durante l'incontro²⁰⁸ avvenuto il 15 Settembre 2011 volto a coordinare le varie realtà

205 In altri documenti tale tesi è sostenuta anche da Sabina Futura e Legambiente bassa Sabina.

206 Con la Determinazione del Dipartimento del Territorio n. 137/2003, la Delibera del Consiglio Regionale n. 17112004 e la Deliberazione Giunta Regionale n. 4340 del 28/05/1996.

207 Piano Territoriale Paesistico Regionale, B.U.R.L 14 febbraio 2008.

contrarie all'opera ed informarle sulle evoluzioni della vicenda, ho avuto modo di confrontarmi con di Nando Bonessio, presidente dei Verdi alla Regione Lazio che, in merito alla vicenda del Polo della logistica, ha un'idea ben precisa:

Quando sono venuto il terreno non era ancora pienamente spianato; tu considera che quello è il Tevere, questa è la valle del Tevere ed era tutta colline e uliveti,(...) tra l'altro poi questi scempi urbanistici non riescono a seguire i tempi reali dell'economia: l'economia viaggia molto più velocemente di qualsiasi progettazione di questo tipo e quindi questa roba si inserisce in un contesto regionale, nazionale e mondiale fuori da ogni logica.

Mettendo da parte il modello di sviluppo, qui ancora una volta - e questo è interessante - c'è il cosiddetto sviluppo da bolla immobiliare che fa gioco alla finanza ossia: io realizzo cubatura, sono proprietario di quella cubatura, quella cubatura che mi è costata 1; anche se rimane invenduta o inutilizzata ha un contro-valore a livello di mercato immobiliare: io l'ho pagata 1 in fase di realizzazione, vado in banca e ottengo mutui per 5,6,7 volte il valore che ho investito...con quel 5,6 io mi vado a fare le operazioni di speculazione finanziaria sulle transazioni mondiali...e quindi la bolla immobiliare alimenta la speculazione finanziaria. Quindi non economia reale di posti di lavoro, consumi e quant'altro...e pure li potremmo discutere se è giusto o non è giusto, ma qui si parla di economia virtuale.

(...)

Questo vale qui, ma ancora di più quando fai il residenziale, perché il residenziale ha un valore ancora più alto e te la dice lunga sul perché i cosiddetti palazzinari, i re del mattone, in Italia sono proprietari di giornali, proprietari di squadre di calcio etc.(...) qualcuno la storia nello specifico te la racconterà meglio, io qui adesso mi limitavo a spiegarti il meccanismo di carattere generale, senno non riusciamo a spiegare alla gente per quale motivo ci opponiamo. Perché le persone dicono: "Se lo fanno è perché c'è un obiettivo di sviluppo occupazionale"...e invece non c'è un "cazzo" di tutto questo: c'è la bolla immobiliare!

Però dobbiamo spiegare che cos'è: è quella con cui i costruttori vanno in banca a chiedere i mutui per giocare nei mercati finanziari. Per cui non gliene frega nulla se qui un giorno ci saranno 10 persone in più o in meno che lavorano, non gliene può fregar di meno. Il problema è costruire il mattone che abbia un contro valore finanziario, punto.

Quale investimento nel mondo io pago 1.000 euro - dico per dire - un metro quadro, lo porto in banca e ottengo mutui per 5 volte il contro valore?...ma chi è che te lo dà? Questa del consumo del territorio e della cementificazione è davvero una piaga e dobbiamo trovare veramente dei vaccini che rendano in futuro.

(...)

Metti un vincolo che il costruttore se lo deve tenere 30 anni e non lo può portare in banca, chi lo fa più? Sei obbligato a tenerlo per 30 anni e per 30 anni non può essere ipotecabile in banca. Chi tiene un capitale del genere fermo per 30 anni?

(...).

E' chiaro che è anacronistico: quello che è stato pensato 20 anni fa non ha più senso di essere al giorno d'oggi. È chiaro che questi lavorano sulla bolla immobiliare, questi hanno bisogno di realizzare al costo minore possibile un bene che si trasformi in un mutuo bancario per giocare alla finanza virtuale. Cioè questa che sembrava essere un'operazione di economia reale, con creazione di posti di lavoro rischia di diventare l'ennesima speculazione di economia virtuale.

Non sono un tecnico ma non è che ci voglia una laurea...perché l'invenduto di questa roba sarà l'80%-90%, quindi l'unica cosa da pensare sul perché perseverare in questa operazione, una è la riconversione a residenziale, ma se tu vieni a Roma ci sono decine di migliaia di appartamenti invenduti, quindi l'unica cosa che vale è che se tu porti in banca il capannone vale 10, se porti in banca gli appartamenti valgono 20, quindi la bolla immobiliare sale ancora di più".

3.3.5.4. Il Partito Radicale

Il Partito Radicale nasce l'8 dicembre 1955 a seguito delle dimissioni di 32 consiglieri nazionali del Partito Liberale Italiano; il partito verrà costituito il 5 febbraio 1956²⁰⁹.

I principi che lo caratterizzano sono la difesa dello stato di diritto e della democrazia, il metodo della nonviolenza-gandhiana, la laicità e la libertà religiosa, il federalismo europeo, l'ambientalismo, l'antiautoritarismo, il liberalsocialismo, l'antimilitarismo, il liberalismo democratico, l'antiproibizionismo²¹⁰.

Gli obiettivi che si pone sono stabiliti tramite una mozione annuale votata dal Congresso degli iscritti.

Il partito ha una caratteristica che lo rende diverso da tutti gli altri: riconosce nel suo Statuto la "libertà di associazione", dunque l'iscrizione al partito non preclude l'iscrizione ad altri movimenti e partiti politici; inoltre non vi è la possibilità di essere espulsi dal movimento, e l'unica condizione necessaria e sufficiente per farne parte è il versamento della quota di iscrizione.

Il Congresso annuale, a cui possono partecipare tutti gli iscritti esercitando i diritti di parola e di elettorato attivo e passivo, si riunisce una volta l'anno.

Dalla sua fondazione ha lottato per l'affermazione dei diritti civili e politici dei cittadini, denunciando lo svuotamento della Costituzione e attivando legalità e istituzioni democratiche, con il metodo della nonviolenza.

Ha promosso il referendum sulla Legge 40 che limita la fecondazione assistita e la ricerca scientifica sulle cellule staminali, nel 2005, ha dato vita alla Rosa nel Pugno.

Al Partito Radicale si devono riforme storiche quali la legalizzazione del divorzio e dell'aborto, l'obiezione di coscienza, il voto ai diciottenni, la chiusura delle centrali nucleari, la chiusura dei manicomi, l'approvazione della prima legge europea sui diritti dei transessuali e molte altre²¹¹.

Intorno al Partito Radicale, gravita un insieme composito e singolare di organizzazioni politiche: l'Associazione Luca Coscioni per la libertà della ricerca

209 [Http://it.wikipedia.org/wiki/Partito_Radicale_%28Italia%29#Nascita](http://it.wikipedia.org/wiki/Partito_Radicale_%28Italia%29#Nascita) .

210 [Http://www.radicali.it/chisiamo](http://www.radicali.it/chisiamo) .

211 [Http://www.radicali.it/chisiamo](http://www.radicali.it/chisiamo) .

scientifica, Nessuno tocchi Caino, Non c'è pace senza giustizia, Era - Esperanto Radikala Asocio, Anticlericale.net e la Lega internazionale antiproibizionista.

In Consiglio Regionale il partito radicale²¹² è rappresentato da Giuseppe Rossidivita (capogruppo) e Rocco Berardo che il 23 settembre 2010 inviano una interrogazione urgente a risposta scritta al presidente del Consiglio Regionale M.Abruzzese (PDL) (Interr. scritta n.155 del 23/09/2010). L'interrogazione anche in questo caso verte sull'inosservanza del PTPR del 2007, sottolineando la grave mancanza di informazione e partecipazione pubblica sul progetto del Polo logistico, se si eccettua un opuscolo inviato ai cittadini con informazioni del tutto generiche.

Nell'interrogazione si sottolinea l'impossibilità di reperire fonti di informazione sui siti istituzionali della Regione Lazio, della Provincia di Rieti, del Comune di Fara in Sabina e del Consorzio per lo Sviluppo Industriale di Rieti; inoltre non esiste un sito web del Parco Industriale della Sabina S.p.a., non esiste una fonte sui risultati delle indagini archeologiche nell'area e non esiste una fonte relativa al Piano Industriale del Polo della logistica di Passo Corese.

L'interrogazione nel particolare chiedeva al Presidente del Consiglio Regionale:

“Con quali criteri la Regione Lazio ha espletato l'iter autorizzativo del Polo Logistico di Passo Corese consentendo la realizzazione di quello che è stato definito come il più importante insediamento industriale dal dopoguerra od oggi in Provincia di Rieti in un'area che lo stesso PTPR ha indicato come Parco Archeologico e Culturale; si chiede se sia stata effettuata una rigorosa valutazione di impatto ambientale dell'insediamento e degli effetti sulla qualità della vita dei cittadini; se e in quali forme la Regione, visti anche i consistenti investimenti infrastrutturali deliberati, stia monitorando la realizzazione del Polo e se sia a conoscenza di un preciso cronoprogramma dei lavori; se esista un Piano Industriale del Polo Logistico che ne documenti l'effettiva ricaduta quantitativa e qualitativa sull'occupazione e sullo sviluppo dell'economia provinciale e regionale (...)”.

Porta la sigla dei Radicali²¹³ anche l'unica iniziativa parlamentare volta a chiedere chiarimenti sull'opera: un'altra interrogazione a risposta scritta destinata ai ministeri: per i Beni e le Attività Culturali, delle Infrastrutture e dei Trasporti e dell'Ambiente e della

212 In questa sede con il nome Lista Bonino-Pannella.

213 In Parlamento come delegazione Radicale all'interno del Partito Democratico.

Tutela del Mare (Seduta di annuncio XVI Leg. 04 febbraio 2010, n.278)

La prima firmataria di questa interrogazione è Elisabetta Zamparutti²¹⁴ che nel documento elenca tutte le ragioni dell'opposizione all'opera che vanno dal “devastante impatto ambientale” alla “vivibilità per gli abitanti dell'intera area”, dall’“incerto e preoccupante dissesto idrogeologico” al “patrimonio archeologico che ne rimarrebbe insidiato” (Interr. a risp. Scritta 4/06028, 2010).

Nel documento anche la Zamparutti richiama sia gli studi archeologici svoltisi sull'area che hanno portato al rinvenimento di centinaia di reperti archeologici, che il PTPR della Regione Lazio.

Inoltre richiama il documento elaborato:

Al termine di una riunione, avvenuta presso la sede del consorzio per lo sviluppo industriale della provincia di Rieti e tenutasi il 12 gennaio 2010 - riunione alla quale hanno partecipato il presidente della Società Parco Industriale della Sabina (la S.p.a. per il 97 per cento privata a cui è stata affidata l'intera operazione immobiliare del Polo della logistica), quello della Camera di commercio di Rieti, il direttore di Confindustria Publio Scipioni, il direttore di Federlazio ed alcuni esponenti sindacali (Interr. a risp. Scritta 4/06028, 2010).

Sottolineando quindi come le necessarie indagini archeologiche erano in quel momento eseguite «a tappeto» sull'intero territorio.

Ciò ha comportato un lungo ritardo all'avvio dei lavori²¹⁵ che ha spinto il Consorzio a sollecitare la fine delle indagini archeologiche sebbene sia stato dimostrato²¹⁶ che le indagini archeologiche hanno coinvolto solo un terzo circa della superficie del terreno e non quindi la totalità dell'area, come dichiarato nel documento del Consorzio.

La risposta a tale interrogazione arriva soltanto un anno e mezzo più tardi, nel novembre 2011, ad opera del Ministro Galan²¹⁷ il quale rileva che la soprintendenza per

214 Esponente del movimento Radicali Italiani e Tesoriere dell'associazione “Nessuno tocchi Caino”; nel 2008 è eletta deputata della delegazione Radicale all'interno del Partito Democratico; componente della Commissione Ambiente, Territorio e Lavori pubblici.

215 Nello stesso documento i partecipanti all'incontro hanno richiesto alle forze politiche locali e alle realtà territoriali di non estendere ulteriormente i tempi delle indagini, perché ciò sfavorirebbe i progetti degli imprenditori che hanno ferme ed immediate intenzioni di investire nel mega-progetto.

216 Attraverso foto scattate nell'area.

217 Ministro per i Beni e le Attività culturali.

i beni archeologici del Lazio ha individuato ventotto aree di interesse archeologico e non centinaia come affermato nell'interrogazione; inoltre fa presente che da giugno 2009 i lavori archeologici sono stati affidati dalla committenza alla società Land, specializzata in servizi per l'archeologia.

Infine dichiara che le indagini archeologiche preventive, hanno “raggiunto un notevole grado di estensione e di affinamento” tanto da interessare “oltreché la totalità del primo stralcio di intervento, anche una parte consistente del secondo stralcio²¹⁸”(Risposta all'Interr. a risp. scritta 4/06028, 7 novembre 2011 seduta n.546).

Tale ultima fattispecie ha riguardato lo sblocco di una vasta area che dopo le dovute ed approfondite valutazioni e verifiche sul terreno”, si è ritenuta sgombra da emergenze di interesse archeologico.

Per quanto riguarda invece il primo stralcio dell'operazione, si è pervenuti alla formulazione da parte della competente soprintendenza di tre differenti fattispecie di pareri:

- per le presenze archeologiche indagate e rimosse si è provveduto a formulare il nullaosta all'utilizzo dei relativi lotti o porzioni di lotto;

- per gli scavi che hanno rivelato la presenza di vestigia di edifici, manufatti o infrastrutture²¹⁹, si è prevista la rimozione controllata;

- per i resti di carattere monumentale²²⁰, si sono riservati di proporre la valorizzazione *in situ*, una volta che siano ultimate le residue indagini di scavo ed i necessari interventi di consolidamento (Risposta all' Interr. a risp. Scritta 4/06028, 7 novembre 2011 seduta n.546).

(...) Al di là delle analisi delle risultanze delle verifiche archeologiche ai fini dell'edificazione, si rappresenta in ogni caso la notevole divergenza di quanto acquisito per mezzo delle indagini sul terreno rispetto alle ricognizioni di superficie effettuate nel corso degli anni Settanta da M.P. Muzzioli per il suo studio sul territorio di Cures Sabini e, più recentemente, dalla British school at Rome, con una drastica riduzione delle presenze significative e la discrasia fra le interpretazioni

218 Il secondo stralcio sarebbe l'area bloccata a causa della presenza di una cava.

219 “(...) Per lo più minimi resti di torchi oleari, percorsi stradali inghiaati, pozzi, cisterne e cunicoli scavati nel banco roccioso, di ardua valorizzazione e tenue interesse culturale, se ne è proposta alla competente direzione regionale per i beni culturali e paesaggistici (...)”.

220 “(...) Come nell'unico caso della cisterna circolare insistente sul lotto L40 (...)”.

proposte in quelle analisi e i conclusivi ed incontrovertibili dati di scavo, che hanno messo in risalto come la notevole estensione dell'intervento riguardi un ambito che, nell'antichità, presentava vocazione eminentemente agricola, con tutte le infrastrutture connesse a detta vocazione.

(...)

Relativamente ai piani - territoriale paesistico regionale dove l'area in questione è inserita in area destinata a parco archeologico, si fa presente che gli attuali PTPR sono stati adottati nel 2007 e pertanto successivamente all'avvio della pratica.

(...)

Il Ministro per i beni e le attività culturali: Giancarlo Galan²²¹.

Durante l'incontro avvenuto il 15 settembre 2011, cui era presente anche Rocco Berardo²²² egli riferisce che:

(...) a parte i vari esposti che si possono fare, dalla parte politica, se arrivi in consiglio regionale e parli di questa cosa, chi ha qualche contrarietà, tipo la Nobili²²³(...) una volta è venuta da noi e ci ha detto "certo voi c'avete ragione su questa cosa, però qui sono tutti d'accordo. In effetti li faranno tutta una speculazione".

Perilli viene fotografato durante il bilancio in cui vengono assegnati 10 milioni di euro per il bilancio di dicembre, per la riqualificazione - per un titolo un pò strano, ma ricade sul finanziamento ai consorzi industriali.

Lui (Perilli Nda) in particolare già sapeva che erano i 3 milioni di euro che servivano per fare gli allacci fognari, tant'è che Mancini gli fa una foto mentre si vota questa cosa. In regime di centro-destra questo è un emendamento del Pd che viene votato. Lì da un punto di vista politico sono tutti d'accordo, quindi difficilmente li riusciamo ad inserirci. Possiamo alzare il tiro, alzare lo scontro, come abbiamo fatto ultimamente, tant'è che Perilli ogni volta che c'è una cosa viene vicino a dirci "Ma no, ma voi ci dovete aiutare a non far diventare questa una speculazione etc. etc.", ma sotto il lato politico è difficile agire".

Da tali resoconti e dichiarazioni emerge la difficoltà, anche da parte della politica istituzionale, di intervenire nel merito delle scelte politiche, data la trasversalità del progetto.

3.4. Conclusioni ed analisi critica

Dopo aver analizzato la cronologia degli eventi che hanno determinato il processo di

²²¹ [Http://parlamento.openpolis.it/atto/documento/id/71248](http://parlamento.openpolis.it/atto/documento/id/71248) .

²²² Tra i fondatori nel 2000 dell'associazione Radicali Roma; nel marzo 2010 è eletto Consigliere Regionale in Regione Lazio per la Lista Bonino Pannella; fa parte della Commissione Sanità e della Commissione Ambiente, in quest'ultima ricoprendo la carica di Vice Presidente (<http://roccoberardo.blogspot.com/p/chi-sono.html>).

²²³ Consigliere Regionale, membro della Commissione Ambiente.

edificazione del Polo Logistico e gli attori coinvolti si proverà, in questo paragrafo conclusivo, a delineare un'analisi critica della vicenda.

Dal quadro sopra presentato emerge, in questo caso come in molti altri che hanno come oggetto la costruzione di “Grandi Opere”, un mondo istituzionale e politico che si mostra compatto a sostegno dell'opera (Bobbio, Dansero 2006, p.13). Da tale considerazione deriva che la decisione della costruzione dell'opera è stata una scelta bipartisan, che ha resistito ai cambi di governo in regione, provincia e comune, senza che fosse mai messa in dubbio l'utilità dell'opera.

3.4.1. Analisi critica del progetto e della sua variante

Bruno Dente, nel suo libro “Le decisioni di policy”, suggerisce, quando si vuole analizzare criticamente un processo decisionale, di iniziare l'analisi partendo dal “trovare il problema reale che è stato affrontato nel corso del processo di policy dal punto di vista dell'analista; tale problema può modificarsi nel corso del processo (...) occorre documentare le differenze che si verificano tra l'inizio e la fine del processo” (2011).

Nel caso studio preso in esame il problema che si voleva risolvere era la depressione economica e occupazionale in cui riversa la Provincia di Rieti praticamente da sempre. L'obiettivo primario del Consorzio era dunque risolvere i problemi economici strutturali dell'area reatina, con la realizzazione di 3 nuovi poli industriali, tra cui quello di Passo Corese.

Il caso studio è stato in seguito osservato considerando i 4 modelli decisionali identificati dalla letteratura sui processi di policy: quello razionale, quello a razionalità limitata, quello incrementale e quello definito “bidone della spazzatura” (Dente 2011). I vari modelli sono un costrutto analitico che individua gli elementi essenziali del processo decisionale (Bobbio 1996).

Nella realtà gran parte delle decisioni di policy vengono assunte attraverso un modello di tipo incrementale (Dente 2011), ovvero quel modello che vede che “la decisione” quale frutto delle relazioni tra diversi attori, portatori di rispettivi interessi e conseguenti proposte; il caso del Polo Logistico di Passo Corese non se ne differenzia.

In questo caso, infatti, la scelta compiuta attraverso il processo di policy non è stata frutto di un decisore isolato, ma il prodotto di un'interazione sociale tra Consorzio, Regione, Comune e privati, anche se la “scelta” apparentemente potrebbe essere riconducibile al solo Consorzio (Dente 2011). Non si tratta dunque di osservare “il percorso solitario compiuto da un unico centro decisionale” (Bobbio 1996) poiché le risorse che hanno reso possibile l'avanzare del progetto e le conoscenze che ne sono derivate sono il frutto dell'interazione sociale di diversi attori e senza la cui cooperazione non si sarebbe arrivati alla decisione presa (Dente 2011).

Per quanto riguarda l'analisi delle differenze tra l'inizio e la fine del processo (Dente 2011), si osserva che nel caso analizzato le principali modifiche apportate al progetto sono quelle presenti nella variante, in particolare: il variare degli indici urbanistici e la scomparsa del ramo di interscambio ferroviario.

Integrando quanto appena detto con quanto si è osservato nel paragrafo 3.4 (Cronistoria della vicenda, vedi fig. 20) possiamo elencare le modifiche complessive al progetto:

- l'area complessiva del Polo si riduce da 208 ettari a 190 ettari;
- i mc. costruibili passano da 5,6 a 9,8 milioni;
- l'area industriale passa da 95,6 ettari a 88,8;
- l'area artigianale passa da 39,2 ettari a 40,3;
- l'area servizi passa da 4,5 ettari a 4,9;
- l'area a verde pubblico si riduce da 13,1 a 12,7 ettari;
- l'area a parcheggi passa da 4 a 4,6 ettari;
- l'area destinata a infrastrutture sportive si riduce da 9,1 a 7 ettari.

Nel particolare in merito ai mutamenti degli indici di fabbricabilità, si osserva che lo stesso Ferroni, nell'intervista presentata a pag. 110, ricorda che la proposta di sviluppare maggiormente in altezza le costruzioni nasce da un'idea delle associazioni degli industriali reatini, che lui ha accolto con favore.

La modifica degli indici di fabbricabilità però non riguarda solo l'alterazione dell'indice h (altezza), ma avviene attraverso (vedi tab. 13.) le variazioni che riguardano, oltre l'altezza massima che passa da 13 a 15,5 mt. anche l'indice di utilità fondiaria (Uf) che passa da 0,6 a 0,7 e, cosa ancor più rilevante, la scomparsa dell'indice di

fabbricabilità (If) che vincolava il quantitativo di metri cubi realizzabili sul totale dei metri quadri a disposizione (mc./mq.); nel progetto originario quest'ultimo indice era posto pari a 4, mentre nella variante scompare.

Facendo due calcoli è possibile comprendere come questa “modesta” variazione di indici, muti radicalmente la situazione, permettendo di realizzare una cubatura quasi doppia rispetto alla precedente. La cubatura massima realizzabile nel progetto originale, per ogni ettaro, era pari a $10.000 \text{ mq.} \times 4$ (ovvero l'indice If mc./mq.) = 40.000 mc., con l'approvazione della variante e la scomparsa del vincolo posto dall'indice If si può costruire fino ad un massimo di 77.500 mc. per ettaro; per arrivare al risultato di 77.500 mc. Il calcolo da fare, in assenza di un indice If, è: $10.000 \text{ mq.} \times 0,5$ (Indice Q, rapporto di copertura, invariato nei due progetti; vedi tab. 13) $\times 15,5 \text{ mt.}$ (Indice h, altezza massima) = 77.500 mc.

La seconda variazione nel progetto che reputo interessante riguarda la scomparsa del ramo ferroviario: mentre nel piano originario la possibilità di costruire una linea ferroviaria nei pressi del Polo logistico veniva segnalata come una discriminante rispetto ad altre localizzazioni (B.U.R.L. 20 maggio 2004), nella variante il progetto della linea ferroviaria scompare. La scelta è giustificata dalla convenienza degli interscambi gomma-gomma rispetto a quelli gomma-rotaia; tale assunto sembra contrastare anche con le indicazioni dell'U.E.²²⁴ che raccomandano una transizione al trasporto su ferro in tutte le aree comunitarie.

A questo punto ci si deve chiedere chi o cosa abbia “spinto” verso queste modifiche e quali effetti esse abbiano apportato al progetto.

La risposta a questa domanda potrebbe risultare dalla lettura della clausola di validità presente nella Convenzione stipulata nel 2003 tra Consorzio e privati, la quale prevedeva la “necessità” di realizzare una variante al progetto originale; è pensabile quindi che le modifiche apportate al progetto siano nate dalla cooperazione tra investitori privati e Consorzio. Infatti se si considera la clausola di validità si osserva che questa vincola l'efficacia della Convenzione alla “definitiva approvazione da parte della Regione Lazio della variante al Piano Regolatore Consortile con idonea destinazione d'uso”(Convenzione Regionale n.3706, 12 novembre 2003, Rieti).

²²⁴ Come dimostrato dalle politiche degli assi di trasporto.

Le due modifiche al progetto iniziale sopra descritte sono quelle che, a mio avviso, sembrano essere di maggiore importanza e sono indicative di un problema che definirei di trasparenza, dal momento che sia il Consorzio che la Regione Lazio le hanno valutate di “lieve e modesta entità” senza entrare mai nel merito della questione (come visto dal resoconto stenografico riportato al paragrafo 3.3.3 la Commissione Urbanistica della Regione Lazio non si è mai espressa in merito). La definizione di “lieve e modesta entità” non è marginale, a prima vista, dal momento che l'oggetto delle modifiche ha comportato da un lato il quasi raddoppiamento della cubatura realizzabile, dall'altro l'esclusione di altre località che si erano offerte di ospitare il progetto (come visto nell'intervista a Mario Perilli²²⁵); è bene però ribadire che sia il Consorzio che la Regione Lazio le hanno valutate di “lieve e modesta entità”.

A tal proposito si consideri che la formula “lieve e modesta entità” è un requisito essenziale per evitare di dover ri-iniziare l'intero iter autorizzativo, il quale va limitato all'approvazione del progetto in Consiglio Regionale.

Qualora le modifiche al progetto non fossero state valutate di “lieve e modesta entità” si sarebbero dovute ripetere tutte le procedure *in primis* Conferenza dei servizi e procedura di V.I.A.

L'aumento della cubatura²²⁶ prevista in variante è l'aspetto probabilmente più rilevante dell'intera questione “variante”: Ferroni, come visto nell'intervista a pagina 105 osserva l'opportunità di tale variante, attraverso il seguente ragionamento (“suggerito” dalle associazioni industriali vedi intervista pag. 110) “Una volta che si è scelto di cementificare un'area, tanto vale cementificarla tanto, così da evitare di doverci poi in futuro insediare in un'altra area”; è un punto di vista legittimo, soprattutto considerando che effettivamente è stato svolto tutto a norma di legge, anche se alle volte in modo poco ortodosso.

Procedimento poco ortodosso appare ad esempio la verifica di ottemperanza alla V.I.A., arrivata, come si è visto nei precedenti paragrafi, solo dopo due anni dall'inizio dei lavori, a seguito di un sollecito da parte del WWF; è bene ricordare che la verifica di ottemperanza dovrebbe essere effettuata non solo sulle prescrizioni, ma anche

225 Cfr. pag 117.

226 Nonostante la riduzione della superficie totale.

sull'effettiva esistenza degli elementi di compatibilità ambientale presenti nel progetto e quindi fin dall'inizio del progetto stesso.

In merito Portanova commentava l'approccio "italiano" alla V.I.A. in un suo articolo su Altreconomia così: "Ognuno decide per sé e la valutazione di impatto ambientale delle nuove opere è considerata un orpello burocratico. Non c'è programmazione ma neppure cooperazione tra i Comuni vicini. L'unico criterio preso in considerazione è la rendita fondiaria. Il mercato fondiario, però, non è come quello di qualsiasi altro prodotto, va regolato con dei paletti" (Portanova 2010).

Altra questione che appare poco ortodossa è quella relativa al pagamento dell'ICI, dal momento che il cambio di destinazione d'uso è avvenuto nel 2004 e fino al 2008 non si è dato luogo ad alcun esproprio. Questo fattore comportava per i proprietari delle terre un aumento dei tributi, sebbene non potessero utilizzarli a causa della presenza di un Piano Regolatore che li vincolava nei confronti del Consorzio. La questione si è risolta facendo pagare al Consorzio gli arretrati sui versamenti, ad una tariffa ridotta.

Prima di cambiare l'oggetto dell'analisi è bene qui ribadire la totale legalità e legittimità delle azioni svolte dal Consorzio, che ha seguito tutte le procedure di legge e, quando è stata segnalata qualche irregolarità come nel caso della verifica di ottemperanza alla V.I.A., è sempre stato "giustificato" dalle autorità preposte.

Da un altro ambito di analisi, B. Dente (2011) consiglia di considerare i diversi ruoli ricoperti dagli attori. Come si è visto nel paragrafo "Analisi degli attori" l'ente promotore del progetto è il Consorzio industriale della Provincia di Rieti che ne ha affidato, senza gara d'appalto, la realizzazione prima ad un A.T.I. e poi alla Parco Industriale della Sabina S.p.a., società definita a capitale misto sebbene i capitali pubblici siano appena il 3% del totale.

Secondo quest'ambito d'analisi divengono centrali, oltre agli attori visti nel paragrafo 4, anche i ruoli dei sindacati e della Confindustria locali, che completano il quadro delle organizzazioni coinvolte nella vicenda; si è scelto di non analizzare le loro azioni nei paragrafi precedenti a causa della scarsa documentazione a disposizione.

Anche da queste due organizzazioni l'"operazione Polo" è stata vissuta come un'occasione per dare stimoli alla crescita e all'occupazione nel quadro della debole economia provinciale. Esempio della convergenza di intenti tra le varie organizzazioni

sindacali, la Confindustria, il Consorzio e gli altri enti coinvolti nell'operazione è stata la riunione svoltasi nel dicembre 2010 presso la Camera di Commercio di Rieti, durante la quale tutti i partecipanti hanno convenuto sulla strategicità dell'investimento, che avrebbe configurato il Polo quale centro logistico a servizio dell'intero centro Italia.

Tra le azioni compiute da tali attori va segnalata una nota inviata il 17 novembre 2011 alla presidente della giunta regionale Renata Polverini, confermata da sindacati, Confindustria, Camera di Commercio, Federlazio, Confartigianato e Consorzio, a dimostrazione della vicinanza di intenti delle due organizzazioni:

“Leggiamo da qualche giorno notizie di iniziative tese ad impedire la definitiva realizzazione del Polo della Logistica di Passo Corese sul quale, oltre a significativi investimenti regionali, sono state già spese cospicue risorse private. Il Polo della Logistica rappresenta una delle poche azioni per contribuire al rilancio della crescita del territorio ed a sviluppare il lavoro. Dagli innumerevoli controlli effettuati dai diversi organi istituzionali, così come da numerosi contenziosi, è risultata pienamente legittima tutta la procedura adottata, iniziata tra l'altro nel 2000 e che ha portato all'ottenimento di ogni autorizzazione prevista dalla legge, ivi compresa la valutazione di impatto ambientale. Riteniamo pertanto pretestuose, dannose e non corrispondenti al vero, iniziative rivolte a penalizzare un territorio già in sofferenza e che debba essere con forza respinto ogni tentativo strumentale contro gli interessi del territorio reatino” (Fonte: Giornale di Rieti 2011)

Le iniziative di cui si parla, definite pretestuose, dannose e rivolte a penalizzare gli interessi del territorio reatino, sono state tutte rigettate, sia in Consiglio regionale che in Parlamento²²⁷, ad eccezione del ricorso al T.A.R. che deve ancora essere valutato dal tribunale, come visto a nel paragrafo 4. Per ciò che riguardale iniziative popolari (vedi fig. 36) non sono mai riuscite ad acquisire continuità ed incisività e si sono intensificate solo negli ultimi anni, quando ormai tutte le autorizzazioni erano state concesse;

²²⁷ Come si è visto dalla risposta del Ministro Galan al paragrafo 3.

Fig. 36: Manifestazioni di opposizione al Polo della logistica; (Fonte: Autori vari)



3.4.2. Criticità dal punto di vista dell'analista

A questo punto posso elencare quelle che a mio avviso sono state le principali criticità di questo processo decisionale.

In primo luogo va segnalata la scarsa partecipazione popolare, nonostante quanto affermato da Ferroni nell'intervista a me rilasciata; durante le mie visite sul luogo dei lavori ho potuto verificare una notevole disinformazione da parte non solo della popolazione, ma anche del Consorzio stesso. Lo stesso Ferroni ammette, sempre nell'intervista a me rilasciata, di non sapere che tipo di aziende andranno ad insediarsi e di non conoscere il *business plan* del progetto, sostenendo che l'unica indagine svolta in questo senso risale agli anni '90.

Altro elemento che reputo critico riguarda la nota inviata nel 2008 dal Sindacato Italiano Lavoratori Polizia (S.I.L.P.) sulle infiltrazioni mafiose nella zona,

accompagnata nel 2011 dall'allarme lanciato durante l'inaugurazione dell'anno giudiziario sulla corruzione pubblica in relazione ad alcune gare d'appalto truccate.

Come si è visto nel caso del Polo della logistica di Passo Corese le gare di appalto semplicemente non hanno avuto luogo, avendo il Consorzio scelto i *partner* dell'operazione attraverso “manifestazione d'interesse”.

Un ulteriore aspetto critico, che non sembra essere fedele ai principi della trasparenza²²⁸, è quello relativo al costo di accesso agli atti che il Consorzio ha stabilito, il 30 luglio 2008, essere pari a 6,50 euro per pagina A4. Ciò implica un notevole esborso di denaro per chiunque voglia avere informazioni sul progetto, come accaduto al WWF che si è visto richiedere 2.000 euro per l'accesso agli atti di cui chiedeva la visione (Il Giornale di Rieti 13 novembre 2010).

Infine altro elemento, a mio avviso, strutturalmente critico riguarda la stessa potestà urbanistica attribuita ai consorzi industriali dalla legge italiana: i piani regolatori elaborati dai consorzi una volta approvati in Regione sono equiparati a Piano Regolatore Regionale e devono essere obbligatoriamente recepiti dai comuni, anche qual' ora questi notino delle criticità o delle anomalie al progetto.

3.4.3. La dimensione del conflitto

Come abbiamo visto i gruppi che si sono opposti alla realizzazione del Polo sono emersi in una fase già avanzata del processo di policy ed ora che le colline sono già state sbancate (vedi fig. 37) e i lavori avviati, subiscono una divisione tra chi vorrebbe agire con azioni simboliche, chi attraverso ricorsi legali e chi invece si auspica che l'opera venga su nel migliore dei modi. Quest'ultima posizione è quella sostenuta ad esempio da Luciano Blasco, membro di Legambiente bassa Sabina, e nasce dalla consapevolezza che il danno ambientale è compiuto e indietro non si torna.

228 Convenzione di Aarhus 1998.

Fig. 37: Primi lavori di infrastrutturazione e sbancamento all'interno dell'area, Settembre 2011.



D'altronde la stessa popolazione residente non sembra aver percepito l'opera come invasiva, pericolosa o sgradevole e non si è mobilitata per impedirne la realizzazione. I pochi oppositori portatori di legittime preoccupazioni sono stati sostenuti dai gruppi della sinistra ambientalista (Verdi), intervenuti però tardivamente rispetto alle procedure di approvazione del Piano. Ciò ha comportato una scarsa incisività delle azioni svolte in opposizione all'opera (osservazioni, interrogazioni ecc.) e un mancato coinvolgimento della popolazione locale.

La vicenda del Polo logistico di Passo Corese non evidenzia quindi un conflitto palese tra sostenitori e contrari all'opera in quanto la maggioranza della popolazione si è dimostrata indifferente alle criticità espresse dagli oppositori. Ciò evidenzia un basso grado di consapevolezza di essere coinvolti in un "opera comune": gli abitanti del territorio non sembrano agire in qualità di attore collettivo (Magnaghi 2000) in quanto vi sono state scarse risposte agli stimoli esterni provenienti sia da chi ha ideato il progetto, sia da chi vi si è opposto.

D'altra parte dall'analisi svolta emerge un conflitto più ampio, relativo al modello di sviluppo da perseguire per favorire la crescita delle aree vocate all'agricoltura, come quella di Passo Corese. Nel caso del Polo logistico troviamo da un lato coloro che mirano allo sviluppo industriale e all'inserimento dell'area reatina nelle grandi rotte commerciali, nazionali ed internazionali, promuovendo l'edificazione e l'infrastrutturazione come condizioni indispensabili per il raggiungimento degli obiettivi

di crescita economica; in tal modo essi incrementano il processo di cementificazione a scapito dei suoli agricoli e naturali. D'altro canto esiste una seconda visione, espressa da un altro frangente della società che punta verso uno sviluppo sostenibile, non incrementale da un punto di vista urbanistico, e che focalizza la propria visione di crescita economica sull'agricoltura e sul turismo.

Quest'ultima visione si rivolge verso la valorizzazione delle risorse territoriali e delle identità locali (Magnaghi 2000) e, dal mio punto di vista, potrebbe rappresentare un punto centrale per la crescita e il rafforzamento dell'autogoverno delle società locali, nell'ottica di una gestione dal basso delle risorse, volta a stimolare la capacità locale di risposta alle sollecitazioni esterne provenienti dalla globalizzazione economica (Magnaghi 2000).

4. Possibili soluzioni

Il problema del consumo di suolo è stato sin ora descritto come un “circolo vizioso” che riguarda la quasi totalità degli attori economici coinvolti in operazioni immobiliari o infrastrutturali. Tale fenomeno potrebbe essere più contenuto se la classe politica o l'opinione pubblica mostrassero una maggiore sensibilità al tema; d'altronde quando il grado di sensibilità ad un dato problema aumenta, prima o poi, nascono iniziative *bottom up* o *top down*, volte ad arginare il fenomeno.

In questo capitolo mi appresto quindi a descrivere le varie iniziative volte a ridurre e monitorare l'incidenza del consumo di suolo, distinguendo tra quelle *top down* e quelle *bottom up*, a seconda di quali sono gli attori che se ne fanno promotori: istituzioni nel primo caso e cittadinanza nel secondo.

Come si vedrà, nel caso italiano sono le iniziative *bottom up* ad essere più numerose, a dimostrazione della maggior sensibilità raggiunta della popolazione italiana rispetto a quella espressa dalla classe politica di riferimento; d'altronde gli stessi risultati dei referendum (2011) hanno bocciato le proposte di legge, approvate dal Parlamento, che cambiavano in senso privatistico la distribuzione e la gestione di alcuni beni comuni²²⁹.

In Italia il suolo, sebbene sia a tutti gli effetti una risorsa limitata (Zanchini 2011), non è tutelato, a meno che non sia di particolare pregio paesaggistico o a rischio idrogeologico. Non si conosce con precisione neanche quanto ne viene consumato, perché non esiste un catasto specifico sul tema, a differenza di Francia, Germania, Inghilterra ed altre nazioni europee: In Italia per compensare queste lacune stanno nascendo da qualche anno a questa parte sempre maggiori associazioni e iniziative volte al controllo e alla tutela del suolo, come quelle che si sono già presentate nel capitolo 2 e quelle che verranno presentate nel prossimo paragrafo.

²²⁹ Gestione e distribuzione dell'acqua e il Diritto ad un ambiente salubre e sicuro.

4.1. Iniziative *Bottom-up*

Una delle prime iniziative dal basso nate per contenere il fenomeno del consumo di suolo è quella del 2007 di Legambiente che ha iniziato ad elaborare uno “Statuto dei suoli” il quale prevede la presenza di una nuova spesa per i privati, diversa rispetto agli oneri di urbanizzazione, denominata “compensazione ecologica preventiva”.

Il principio che guida lo statuto è “il suolo è un bene comune e come tale deve essere sfruttato in modo sostenibile”, in questo ambito la compensazione ecologica preventiva prevede, ad esempio, di compensare attraverso progetti di riforestazione il suolo consumato (secondo un rapporto di 2:1). Sebbene sia un punto di partenza, non si può di certo essere soddisfatti di un simile livello di “tutela” poiché restano compromesse tutte le funzioni svolte dal suolo su di un piano ecologico.

Lo statuto è stato sottoscritto da 12.000 cittadini ed è stato convertito in una proposta di legge, consegnata alla Regione Lombardia nel luglio 2009. Dopo essere stata dichiarata ammissibile oggi è in attesa (da 3 anni) di approvazione dalla commissione competente (Martinelli 2011).

Altra iniziativa interessante sorta dal basso è quella promossa dall'associazione AriaNova che prevede la mappatura dei cementifici presenti sul territorio nazionale, dal momento che non è ancora disponibile.

Nel 2009 infine nasce il Comitato “Stop al consumo di territorio” che è riuscito a raccogliere ad oggi più di 20 mila adesioni individuali e 200 da parte di associazioni e comitati. Al Comitato si deve il merito di aver individuato, prima di altri, il rischio derivante dalla tendenza ad utilizzare i suoli agricoli dismessi come base per l'installazione di pannelli fotovoltaici. La campagna portata avanti, nata nel 2010, sta cercando di influenzare l'iter legislativo in corso presso la Conferenza Stato-Regioni e il piano di incentivi che questa sta elaborando.

Una delle regioni in cui si è avuta un maggiore sviluppo di Comitati cittadini è il Veneto dove dai 108 censiti nel 1998 si è passati ai 256 del 2009 a parziale dimostrazione della “crisi dello strumento di delega democratica e delle modalità decisionali nell'amministrazione del territorio”²³⁰(Sansa et al. 2011). Questo elemento

230 Come sostengono Mauro Varotto e Francesco Vallerani, docenti dell'Università di Venezia Ca' Foscari di Venezia, nel libro “La colata” di F. Sansa.

non può essere accolto con leggerezza poiché porta con sé l'exasperazione di situazioni a volte anche emergenziali, come nel caso della gestione dei rifiuti a Napoli.

Oggetto delle proteste dei Comitati possono essere le opere più disparate: dall'alta velocità alla costruzione di una moschea, da un inceneritore a un nuovo stadio, dalla realizzazione di una rotonda a quella di una pista ciclabile; è ovvio quindi che per ogni situazione va analizzato il merito della protesta e la sua utilità sociale. Detto ciò, è bene sottolineare che senza il lavoro di alcuni di questi Comitati, l'Italia avrebbe visto probabilmente un aumento dei fenomeni speculativi e abusivi.

L'azione dei comitati appare fondamentale, come si è visto anche nel caso studio, soprattutto nello svolgere il ruolo di “sentinelle” dei mutamenti in atto. D'altronde di fronte alla libera iniziativa privata sono le competenze proprie di ogni associazione, e delle individualità che la compongono, a produrre la maggioranza delle osservazioni lungo l'iter autorizzativo e legislativo. Questo elemento è particolarmente vero per quelle zone del paese dove le pratiche clientelari portano a rilasciare autorizzazioni e licenze con una notevole leggerezza. Un esempio di quanto detto può essere il caso studio preso in esame, in cui la sola operatività di associazioni come Sabina Futura e Legambiente ha portato alla luce le criticità dell'operazione.

Infine, un ultimo aspetto che si deve considerare se si vuole parlare delle iniziative nate dal basso per arginare il fenomeno del consumo di suolo, è la presenza di una serie di comuni “virtuosi” che hanno abbracciato l'”Opzione 0 cemento”.

Come spiega il sindaco di uno di questi comuni, Cassinetta di Lugagnano (MI), sul libro “La Colata” di Ferruccio Sansa, questo non vuol dire che l'edilizia si sia bloccata, bensì che si ferma il ciclo non sostenibile delle costruzioni degli immobilariisti; a Cassinetta i cantieri sono comunque presenti solo che sono volti al recupero delle aree già urbanizzate, ma compromesse dal degrado. Il sindaco spiega inoltre che per sopravvivere senza gli incassi delle opere di urbanizzazione ha dovuto far ricorso alle tasse sotto forma di un aumento dell'Ici su seconde case, capannoni e attività produttive, dimostrando che vi è quindi un'alternativa per i comuni agli oneri di urbanizzazione.

4.2. Iniziative *Top-down*

Passando alle iniziative “calate dall'alto”, come anticipato, si osserva che nel nostro paese sono relativamente limitate. L'azione è delegata alle amministrazioni locali che come abbiamo visto sono spesso condizionate dagli oneri di urbanizzazione utilizzati per appianare i bilanci. Alcune amministrazioni hanno però cominciato a recepire l'allarme lanciato dall'Europa sulla necessità di frenare il progetto di cementificazione attraverso la redazione di Piani Paesaggistici fondati su politiche di tutela e conservazione della risorsa suolo. Ne è un esempio la Regione Sardegna dell'amministrazione Soru, che ha approvato nel 2006 un Piano Paesaggista di particolare tutela, che gli è valsa la nomina di “Ambasciatore della costa” presso le Nazioni Unite. Purtroppo, come abbiamo visto nel capitolo 3, più spesso le indicazioni contenute in questi Piani non sempre vengono seguite.

In altri paesi, dove il problema del consumo di suolo ha già scosso le “coscienze” dei politici, sono state adottate misure volte a contenere l'avanzare del fenomeno:

- in Germania già dal 1998 la Merkel, sotto il governo Kohl, ideò una legge che prevedeva non si potesse costruire più di 11.000 ettari l'anno, ovvero 30 ettari al giorno (in Italia come si è visto siamo sulla media dei 244.000 l'anno) (Sansa et al.2010); oggi si parla di un azzeramento entro il 2050;
- in Inghilterra vige l'obbligo di costruire almeno il 60 % di nuovi insediamenti su aree già urbanizzate;
- in Francia si esige una fascia di rispetto di 15 chilometri tra un Comune e l'altro (Zanchini 2011).

Quelle appena descritte sono misure molto semplici, che non hanno cambiato l'assetto economico dei paesi in cui sono state applicate e di cui in Italia nessuno, salvo gli esperti, è ha conoscenza. Nel nostro paese però, come si è visto nel capitolo 2, instaurerebbero una vera e propria rivoluzione economica, cambiando radicalmente le abitudini di una grande fetta di imprenditori del paese che lavorano e danno lavoro grazie all'attuale sistema di gestione della cosiddetta filiera del cemento.

L'Unione Europea già con il programma Corine della fine degli anni '80²³¹ si è

231 Cfr. cap. 1.

adoperata nel creare sistemi volti a monitorare la situazione del consumo di suolo sul territorio Comune e nel 1990 aveva evidenziato i rischi derivanti dal trend dello *sprawl* urbano.

Le misure sin qui adottate dall'Unione Europea in questo senso sono state sia di tipo regolativo che gestionale e fiscale:

- la misurazione e il controllo del consumo di suolo su scala regionale e la conseguente definizione di linee guida strategiche da applicare a livello locale;

- la creazione di agenzie locali per lo sviluppo e la rivitalizzazione delle aree già urbanizzate, verso le quali indirizzare le trasformazioni;

- una nuova fiscalità sui suoli che scoraggi il consumo di nuovo suolo la riduzione di dipendenza da parte della municipalità dai proventi derivati dalle tasse locali;

- la definizione di una regolamentazione restrittiva nella pianificazione locale che scoraggi il consumo di suolo. (Zanchini 2011)

La legislazione italiana in merito risulta però lenta nel recepire le disposizioni europee non avendo ancora dato vita a nessun meccanismo istituzionale volto a soddisfare tali disposizioni. In merito va segnalato l'emendamento alla legge comunitaria 2010 “disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee” che dal febbraio 2011 è in discussione in Parlamento. Tale emendamento prevede che i limiti di emissioni dei cementifici dovranno essere fissati allo stesso livello di quelli previsti per gli inceneritori-termovalorizzatori.

Concludendo si osserva che per rompere davvero la spirale dei “mangiatori di terra” in Italia, è necessario agire sulla radice del problema, ovvero il bisogno di fondi delle amministrazioni comunali. In tal senso esiste una strada percorribile: la riforma del fisco locale. In mancanza di altre risorse i Comuni continueranno a poter fare affidamento solamente sull'Ici e sugli oneri di urbanizzazione per appianare i bilanci (Portanova 2011). Come dimostra il caso di Cassinetta i comuni hanno la possibilità di trovare altre “fonti di sostentamento” tutelando allo stesso tempo i suoli non ancora urbanizzati.

Conclusioni

Il presente lavoro vuole contribuire alle riflessioni sorte negli ultimi anni, sullo scenario delle problematiche ambientali, attorno al problema del consumo di territorio, in Italia come in Europa.

Consapevole dell'ampiezza del problema, non si pretende in questa sede di trattare in modo esaustivo le molteplici dimensioni in cui esso si declina né si pensa di aver colto la complessità dei sistemi di relazione che intercorrono tra gli attori coinvolti in questo processo.

Attraverso l'indagine empirica e la ricerca teorica si è tentato di individuare, a diversi livelli di riferimento, le differenti forme assunte dal problema, considerando le tipologie d'interazione e le caratteristiche degli attori coinvolti che, direttamente o indirettamente, agiscono per incentivare o contenere il consumo di suolo.

Prima di passare in rassegna i principali risultati emersi dalla ricerca empirica del caso studio, si riportano le riflessioni emerse dall'analisi del dibattito attorno al “consumo di suolo” ed ai problemi ad esso connessi.

Le tematiche affrontate hanno focalizzato l'attenzione attorno a tre dimensioni critiche: quella finanziaria, quella ambientale e quella decisionale. Si è osservato che le tre dimensioni s'influenzano reciprocamente e con intensità diverse. In particolare, sembra che la complessità dei nuovi “prodotti” finanziari, il grado di interconnessione tra le diverse economie e la crescita del settore finanziario a scapito della cosiddetta “economia reale” condizionino la dimensione decisionale e incidano negativamente sull'ambiente. Risulta, dunque, opportuno chiedersi quanto siano libere le pubbliche amministrazioni dalle pressioni delle lobby finanziarie e immobiliari nel decidere sui progetti urbanistici e infrastrutturali che vengono proposti

A tal proposito si osserva che l'amministrazione statale, nella sua complessità, si compone anche di organismi che rappresentano l'espressione di gruppi di pressione,

come ad esempio i consorzi industriali, i quali, come si è visto, sono composti da attori pubblici e privati (aziende, banche, organizzazioni, ed Enti locali), godono di potestà urbanistica e possono dunque deliberare sulla materia, concependo piani regolatori industriali che, in seguito alla loro approvazione in Regione, vengono recepiti ed attuati dai comuni interessati: sembra che, in una dinamica tutta italiana, controllati e controllori finiscano con l'essere le stesse persone.

Quanto evidenziato non è una caratteristica degli ultimi anni, al contrario, come si è visto, tale fenomeno risale agli anni del dopoguerra italiano e al periodo delle famose partecipazioni statali che già negli anni '60 destavano non poche preoccupazioni.

L' "ondata immobiliare" di quegli anni serviva a compensare una mancanza di alloggi e di infrastrutture, al contrario quella attuale sembra immotivata in quanto oggi non ci troviamo davanti ad un "boom" demografico né ad un "boom" industriale, ragion per cui le motivazioni alla base di tali scelte immobiliari sembrano piuttosto derivare da esigenze speculative che finiscono con l'ingrossare le tasche di pochi impoverendo il paese dei suoi beni paesaggistici ed archeologici oltre che naturali.

Uno degli effetti di questa speculazione riguarda l'abbassamento della qualità degli interventi urbanistici ed infrastrutturali, come testimoniato dalle vittime di ogni "emergenza mal tempo" nel nostro paese: negli ultimi cinquant'anni vi sono state 470.000 frane con sei vittime al mese e 3.500 morti totali; secondo l'associazione nazionale bonifiche servirebbero 4,2 mld. di euro per risistemare tutti i torrenti, le rogge, i pendii e i canali, ma ciò non viene messo in atto. La ragione potrebbe risiedere nel fatto che una spesa tanto ingente, nonostante crei nuovi posti di lavoro e riduca i costi sociali e materiali derivanti da una situazione emergenziale, non sembra rientrare tra le priorità politiche dei vari governi, i quali, invece, sembrano privilegiare investimenti per opere di urbanizzazione volte alla crescita del volume d'affari del settore edile, vero motore dell'economia nazionale.

La speculazione (immobiliare e non) rappresenta un'operazione legale e in nessun sistema economico occidentale è reputata reato. Tale atteggiamento in passato è stato giustificato attraverso la visione neoclassica dell'economia, la quale in merito alla speculazione, prevede due assunti-base: non tutti possono permettersi i capitali necessari per speculare e non tutti sono disposti a rischiare i propri capitali per

cimentarsi in un'operazione ad alto rischio, quali quelle speculative. In effetti, in passato, il “coraggio” per un attività di tipo speculativo se lo poteva permettere solo una piccola fetta della popolazione e questo garantiva il sistema finanziario dai rischi derivanti dal dilagare del fenomeno. Nel moderno sistema finanziario, invece, lo speculatore, spesso, rischia utilizzando capitali che non sono materialmente di sua proprietà e il rischio che corre viene, altrettanto spesso, coperto da altre figure che, a seconda dei casi, possono essere lo stato, i piccoli azionisti, i clienti e così via.

Questa realtà ha portato all'esasperazione dei fenomeni speculativi, sempre più diffusi nel mondo finanziario odierno, arrivando a comprendere fino al 90%²³² delle transazioni finanziarie totali, pregiudicando i processi di sviluppo dei singoli paesi e condannando i territori a divenire dei meri contenitori di investimenti provenienti, spesso, da altri luoghi e promossi da persone che non hanno conoscenza della loro storia, delle loro vocazioni e delle loro caratteristiche peculiari.

In tale ambito, la crisi economica che stiamo vivendo appare sempre più come un ulteriore pretesto per posticipare gli interventi di messa in sicurezza e riqualificazione delle aree, andando a definire, così, un quadro politico miope ad una visione di lungo periodo delle problematiche ambientali.

L'attuale crisi nasce da una crisi finanziaria del debito (a seconda dei paesi può essere maggiormente debito pubblico o privato) e l'eccesso di cementificazione può esserne un perfetto sintomo: i governi e i privati si indebitano per realizzare progetti urbanistici (spesso di dubbia utilità) i quali, sulla carta, aumentano la ricchezza nazionale; allo stesso tempo si tralasciano le opere di risanamento ambientale, ovvero quelle operazioni non speculative, che creano comunque ricchezza e salvaguardano nel lungo periodo le risorse materiali e immateriali dei territori.

Gli imprenditori nazionali, dal canto loro, in un periodo di crisi, continuano ad investire sulla realizzazione di opere urbanistiche perché esse rappresentano un investimento relativamente sicuro e il sistema creditizio, da cui dipende la classe imprenditoriale, fornisce un trattamento “di favore” ai proprietari di immobili, soprattutto nei casi di aree vastissime, come quelli visti nel capitolo 2 (stadi di calcio,

²³² Secondo quanto affermato dalla deputata S. Siniscalchi (P.r.c.), Segretario nazionale di Manitesse (<http://www.volint.it/scuolevis/globalizzazione/etica.htm>).

centri commerciali ecc.).

Quanto appena detto viene giustificato da un'idea base del nostro sistema economico ovvero che occupando il territorio e promuovendo luoghi di produzione e consumo ci sarà sempre un andamento crescente dei consumi che permetterà di realizzare le promesse fatte in termini di qualità della vita e benessere sociale.

Il caso studio analizzato può fornire un riscontro pratico a questa visione: tutti gli attori coinvolti nell'operazione e favorevoli alla realizzazione del Polo logistico hanno descritto l'opera come “fondamentale” per la crescita della zona, nonostante l'evidenza storica abbia dimostrato la scarsa incisività di tali opere sul grado di sviluppo economico ed imprenditoriale dell'area Reatina, come dimostrato dalla vicenda del Polo di Rieti-Cittaducale sorto negli anni '70. Gli amministratori intervistati, inoltre, hanno sempre descritto l'opera come unica possibilità per dare slancio all'economia locale, non reputando all'altezza della “*mission*” i modelli di sviluppo “alternativi”, basati su agricoltura di qualità e turismo “archeologico”

I territori (e quindi il suolo) in questa prospettiva divengono luoghi nei quali investire e disinvestire senza una progettualità di lungo periodo e dove le persone, le tradizioni e il contesto sembrano perdere rilevanza.

Detto ciò è utile osservare che esiste una profonda differenza tra i Poli di sviluppo sorti negli anni '60 e '70 (come quello di Rieti-Cittaducale) rispetto a quelli nati dagli anni '90 in poi ovvero, la predominanza di capitali privati coinvolti nelle operazioni. Tale differenza è nata dalla presa di coscienza da parte dello Stato del sostanziale fallimento delle politiche sorte durante gli anni della Cassa per il Mezzogiorno, che hanno dato vita ai “Poli di sviluppo”. Questa consapevolezza, tuttavia, non ha dato luogo all'arrestarsi del fenomeno che invece continua a manifestarsi attraverso una spesa privata, spesso priva di una pianificazione imprenditoriale, come si è visto nel capitolo 2, dal momento che l'unica reale necessità sembra quella di non arrestare il ciclo delle costruzioni, le quali sono, prima ancora della loro realizzazione, beni scambiabili sul mercato finanziario.

A partire dagli anni '80 la Comunità Europea (e successivamente l'Unione Europea), ha iniziato a lanciare un allarme e ha dato vita a politiche volte sia alla comprensione che alla quantificazione del fenomeno “consumo di suolo”, tuttavia ad oggi ancora non

esiste una disciplina comunitaria comune che permetta di contenere l'espansione del fenomeno.

Per compensare questo “vuoto normativo” si sono andate rafforzando le posizioni di cittadini ed associazioni che portano avanti un modello di sviluppo diverso da quello dominante (non mirato alla massimizzazione del profitto nel minor tempo possibile), promuovendo il patrimonio territoriale e l'identità dei luoghi attraverso la riscoperta della bellezza dei territori non urbanizzati e la necessità di continuare a mantenerli tali; sono sorte così nuove associazioni, comitati e osservatori volti alla tutela del paesaggio e dell'ambiente od anche in opposizione a una data opera.

Per quanto riguarda i risultati emersi dalla ricerca empirica effettuata sul territorio di passo Corese si osserva che esiste una divergenza tra le prescrizioni legislative in senso ambientalista, affermatesi in Italia nell'ultimo decennio, e la prassi che viene seguita nella pratica dalle pubbliche amministrazioni e dai soggetti privati: sebbene vi siano numerosi strumenti volti alla tutela del paesaggio e dei beni comuni, l'amministrazione statale, nelle sue varie forme, accetta la formula dei “procedimenti straordinari” (che spesso non appaiano giustificati).

Tali “procedimenti straordinari”, come visto nel caso studio, risultano fondamentali per la realizzazione dell'opera permettendo lo slittamento temporale di alcune pratiche, in deroga alle disposizioni vigenti, che contengono proprio nella sequenza temporale la loro stessa efficacia, come ad esempio accade con la procedura che disciplina la V.I.A..

Avviene così che il Consorzio delibera la “pubblica utilità” dell'operazione “Polo della logistica” sebbene il progetto abbia subito una variante e differisca notevolmente da quello approvato in sede di Conferenza dei servizi. La stessa dichiarazione di pubblica utilità, inoltre, appare “dubbia” poiché realizzata da un'azienda mista²³³, composta al 97% da soggetti privati, la quale beneficerà di tutti i ricavi derivanti dall'area per i 99 anni seguenti alla realizzazione del Polo. Il vantaggio sociale deriverebbe, secondo la Convenzione analizzata nel capitolo 3, dai capitali che i Privati hanno messo a disposizione per la realizzazione delle opere di urbanizzazione.

A mio avviso tale logica risulta particolarmente nociva per il territorio e per la

233 La Parco Industriale della Sabina S.p.a.

comunità locale, dal momento che le opere di urbanizzazione realizzate dai Privati e di cui beneficerà la “comunità” sono in realtà opere necessarie al Polo e non alla cittadinanza di Passo Corese; nel contesto decisionale, inoltre, non si è tenuto conto dell'impatto ambientale che la realizzazione del Polo ha prodotto, che andrebbe configurato quale “esternalità negativa” da compensare in qualche modo (ad esempio aumentando i costi a carico dei privati così da compensare almeno economicamente le popolazioni colpite).

La pubblica utilità sancita dal Consorzio vede la sua ragion d'essere nei vantaggi in termini di “sviluppo” economico che la nascita del Polo della logistica porterebbe sul territorio; prescindendo da una critica in merito al contenuto di quest'assunto, andrebbero comunque valutati, oltre ai benefici derivanti dalle nuove unità occupazionali e dall'indotto, anche i danni che la realizzazione dell'opera apporta a tutti quegli attori economici che dalla realizzazione del Polo ottengono un danneggiamento delle proprie attività produttive (ovvero i soggetti coinvolti nel settore turistico e agricolo).

Nel particolare del caso studio, inoltre, si è osservato che i capitali pubblici sono comunque intervenuti nell'operazione, sebbene in origine non fosse previsto il loro impiego; tali capitali sono serviti a finanziare le uniche opere realmente pubbliche previste dal progetto quali la bretella di raccordo con l'autostrada e il depuratore delle acque. Il beneficio che i privati hanno apportato alla comunità attraverso i loro investimenti appare quindi modesto e concentrato verso quelle opere urbanistiche fondamentali per la realizzazione del Polo e non per il benessere della comunità. Essendo un'operazione a capitale privato questa modalità d'azione appare giustificata, ciò che, personalmente, non si ritiene giustificata è la dichiarazione di pubblica utilità emanata da un ente pubblico economico, quale il Consorzio, che sebbene debba perseguire lo sviluppo industriale nel proprio territorio dovrebbe, al tempo stesso, tutelare gli interessi della cittadinanza nel suo complesso.

Considerando le modifiche apportate dalla variante di progetto, si è osservata, inoltre, una contraddizione relativa alla valutazione di “modifiche di lieve e modesta entità” espressa dal Consorzio e dalla Regione Lazio. Attraverso una variazione, effettivamente modesta, degli indici di edificabilità si sono potute intraprendere

modifiche che hanno comportato il quasi raddoppiamento della cubatura realizzabile, ampliando notevolmente il volume edificabile; l'utilizzo della formula "lieve e modesta entità" consente così di evitare di ri-iniziare l'intero iter autorizzativo, il quale va limitato all'approvazione del progetto in Consiglio Regionale e in Comune. D'altronde è recente l'interessamento al tema delle varianti del "Sole 24 Ore" (G. Vaciago; 16 febbraio 2010) il quale denuncia e contesta lo stesso funzionamento del meccanismo di approvazione, troppo sensibile alla corruzione nei suoi vari passaggi.

La contraddizione tra legislazione e prassi emersa dal caso studio avviene anche sul piano della valutazione degli impatti ambientali, materia che dovrebbe risultare particolarmente ferrea considerata la sua natura di discriminante tra diversi progetti. Come si è visto dall'analisi, la verifica di ottemperanza alla V.I.A. è giunta solo dopo due anni dall'inizio dei lavori e solo in seguito ad un sollecito del WWF. Considerando che tale verifica dovrebbe essere effettuata per valutare l'effettiva presenza di elementi di compatibilità ambientale all'interno del progetto, ne deriviamo l'importanza di effettuare la procedura di V.I.A. sin dall'inizio della realizzazione del progetto; nel caso di Passo Corese, invece, essa è stata effettuata attraverso una tempistica e una modalità che non a caso ho definito "poco ortodosse", in quanto non si è considerata la variante di progetto e la verifica di ottemperanza è avvenuta anni dopo l'avvio dei lavori.

Altro elemento emerso dal caso studio riguarda il carattere di "accessorietà" che presenta il P.T.P.R.²³⁴, sancito dall'articolo 4 dello stesso, il quale prevede, in deroga, la possibilità di realizzare le opere previste dai piani regolatori, previa espletazione della procedura di V.I.A.; quest'elemento solleva dei dubbi sul valore che il PTPR acquista nell'ambito dell'elaborazione dei piani urbanistici italiani e la sua effettiva utilità.

Lo studio del caso in questione ha infine evidenziato il rischio che , come osserva Nando Bonessio²³⁵ nel capitolo 3, l'operazione si tramuti in un'operazione di economia "virtuale" e non di economia "reale", come avvenuto nel caso dell'area ex-Falck di Milano. In merito si consideri che ancora oggi manca la conoscenza di quale sia la reale destinazione dell'area: sebbene esista un progetto, lo stesso presidente non ha nascosto la possibilità di un'ulteriore modifica dello stesso.

234 Piano Territoriale Paesistico Regionale.

235Presidente dei Verdi Lazio

Questa “flessibilità” di progetto, che è anche alla base delle moderne scelte di policy industriale, porta con sé una maggiore discrezionalità che in alcuni casi può comportare un aumento del rischio speculativo, cosa che relegherebbe il territorio alla funzione di mero contenitore di operazioni finanziarie.

Altra dimensione analizzata nel caso studio riguarda la dinamica conflittuale che si è venuta a creare tra oppositori e sostenitori del progetto. A questo proposito si è tentato di analizzare le azioni compiute dagli attori, le dinamiche relazionali e le progettualità innescate per sostenere le rispettive posizioni. Da tale analisi si osserva che la vicenda del Polo logistico di Passo Corese non ha prodotto un conflitto palese tra sostenitori e oppositori dell'opera in quanto la maggioranza della popolazione si è dimostrata indifferente alle criticità espresse dagli oppositori.

Una delle ragioni per cui le opposizioni non hanno fatto breccia nel cuore della popolazione è la compattezza mostrata dalle istituzioni, di qualunque schieramento politico, nel voler portare avanti l'opera in quanto ritenuta fondamentale per lo sviluppo economico dell'area; a ciò va ad aggiungersi la depressione economica di cui soffre l'area reatina che lascia comprendere facilmente il desiderio della popolazione di uscire da tale situazione, anche sostenendo investimenti modernizzanti di forte impatto ambientale poiché, ai loro occhi, appaiono come “ancore di salvezza”.

Inoltre, non bisogna dimenticare il ritardo con cui i movimenti ambientalisti e i partiti politici si sono mossi per contrastare la realizzazione dell'opera; tale ritardo ha invalidato le ragioni dell'opposizione in quanto il processo decisionale era già stato ultimato.

La dimensione conflittuale implicita riscontrata dalla ricerca empirica, nonostante non abbia trovato una sua esternazione ad una scala locale, si inserisce all'interno di un conflitto più ampio che riguarda la scelta dei modelli di sviluppo da perseguire per favorire la crescita dei territori locali, sovralocali, nazionali e internazionali ed in particolare delle aree vocate all'agricoltura, come quella di Passo Corese.

Il Sistema economico, riprendendo la definizione di Latouche, è oggi configurabile come un treno in corsa senza conducente su di un binario cieco: non può essere fermato e chiunque tenti di rallentarne la velocità è un ostacolo. Vengono visti come ostacoli anche quelli che si sono opposti alla realizzazione del Polo della logistica, come chi

protesta contro l'Alta Velocità in Val di Susa, o chi contrasta alle speculazioni derivanti dai grandi eventi e chi si oppone al fotovoltaico a terra; le proteste, di natura ambientalista e non, vengono dipinte come eresie al modello economico cui apparteniamo e una condanna al ritardo tecnologico.

Alla visione dominante, si affianca una seconda visione, maggiormente critica che, proprio attraverso la critica, tenta di trovare soluzioni per i bisogni di chi vive e risiede sui territori oggetto di trasformazione. Tale ottica promuove il rafforzamento dell'autogoverno delle società locali che attraverso una gestione delle risorse dal basso possono innescare processi di valorizzazione territoriale fondati su un modello di sviluppo sostenibile, non incrementale da un punto di vista urbanistico e che focalizza la propria visione di crescita economica sull'agricoltura e sul turismo.

Tali elementi portano alla luce un'ulteriore criticità presente nel nostro paese, definibile come un problema di democrazia: mentre negli altri paesi europei i partiti "Verdi" sono riusciti, col tempo, ad acquisire una sempre maggiore credibilità e rilevanza politica, in Italia la cittadinanza non ha ancora un referente politico che possa rappresentare le proprie posizioni.

L'effettivo aumento di cittadini ed associazioni contrari alla realizzazione di opere di cementificazione, non trova nessun partito politico pronto a sostenere "le battaglie" contro la realizzazione di tali opere; spesso, dunque, si assiste alla nascita di liste civiche le quali, sebbene con scarse risorse, sono le uniche a sostenere le ragioni degli oppositori (come nel caso di Passo Corese).

Il problema democratico sopra descritto è stato d'altronde recentemente "scoperto" dalla stampa nazionale in merito al più famoso caso del T.A.V. in Val di Susa: l'allarme è che, come avvenuto in passato, il problema di democrazia si trasformi in un problema di legittimità e si converta infine in un problema di ordine pubblico.

Prescindendo dal caso di Passo Corese, il cui iter legislativo e la cui dimensione conflittuale sono restati nel complesso "ordinari", su di una scala più ampia è possibile constatare, secondo gradi e modalità differenti, alcune problematiche derivanti dall'assenza di quell'anello di congiunzione, tra Istituzioni e cittadinanza, che era (e dovrebbe ancora essere) il partito politico.

In questo modo le contestazioni, come avvenuto in Val di Susa per il T.A.V. o a

Terzigno per le discariche (durante l'emergenza rifiuti del 2010) possono convertirsi facilmente in violenza; mancando quell'anello di congiunzione che consente al cittadino di identificarsi nello Stato, la violenza può in certi casi esser percepita, da parte della cittadinanza, come “legittima difesa” nei confronti dell’“invasione” e generare problemi che, col tempo, rischiano realmente di diventare di ordine pubblico e non più politico.

Bibliografia

Libri

- AA.VV. (1972), *Il governo dell'industria in Italia*, Il Mulino, Bologna
- Acierno A. (2003), *Dagli spazi della paura all'urbanistica per la sicurezza*, Alinea Edizioni, Firenze.
- Affinito M. et al.(2000), *La privatizzazione nell'industria manifatturiera italiana*, Donzelli, Roma.
- Bauman Z.(2006), *Fiducia e paura in città*, Mondadori, Milano.
- Bobbio L. (1996), *La democrazia non abita a Gordio*, Franco Angeli, Milano.
- Bobbio L. e Dansero E. (2008), *La TAV e la Valle di Susa*, Umberto Allemandi & C., Torino.
- Castronovo V. (2003), *L'industria italiana dall'800 a oggi*, Mondadori, Milano.
- Contigiani B. (2008), *Vivere con lentezza*, Dalai editore, Milano.
- Dematteis G. e Governa F. (2005), *Territorialità, sviluppo locale, sostenibilità: il modello SLOT*, Franco Angeli, Milano.
- Dente B.(2011), *Le decisioni di Policy*, Il Mulino, Bologna.
- Fabbi M. (1983), *L'urbanistica Italiana dal dopoguerra ad oggi*, De Donato editore, Bari.
- Ferrari Bravo L. et al. (2007), *Stato e sottosviluppo, il caso del Mezzogiorno d'Italia*, Ombrecorte edizioni, Milano.
- Jackson T. (2011), *Prosperità senza crescita*, Ed. Ambiente, Milano.
- Magnaghi A. (2000), *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino.
- Martinelli L. (2011), *Le conseguenze del cemento*, Ed. Altreconomia, Milano.
- Martinez Alier J. (2009), *L'ecologia dei poveri*, Jaca Book, Milano.
- Pirro, F e Guarini A (2008), *Grande Industria e Mezzogiorno 1996-2007. Gruppi, settori e filiere trainanti fra declino dei sistemi produttivi locali e rilancio dei poli di sviluppo*, Cacucci, Bari.

Salone C. (2005), *Politiche territoriali: l'azione collettiva nella dimensione territoriale*, UTET, Torino.

Sansa F. et al. (2010), *La colata*, Chiarelettere, Milano.

Stiglitz J. (2010), *Bancarotta*, Einaudi, Torino.

Triglia C. (1994), *Sviluppo senza autonomia. Sviluppi perversi delle politiche nel Mezzogiorno*, il Mulino, Bologna.

Documenti e pubblicazioni

AITEC (2009), *Relazione annuale*, Associazione Italiana Tecnico Economica Cemento.

APAT (2005), *Qualità dell'ambiente urbano - II Rapporto annuale*, Apat, Roma .

APAT (2009), *Qualità dell'ambiente urbano - VI Rapporto annuale*, Apat, Roma.

Associazione per uno sviluppo armonioso dell Sabina (2011), *Si può cementificare un parco archeologico? È possibile un futuro migliore per la Sabina?*, Libro Bianco.

Bollettino Ufficiale Regione Lazio (2004), n.14, 20 marzo.

Bollettino Ufficiale Regione Lazio (2009), n. 15, 21 aprile.

Cittalia Centro Ricerche (2009), *Rapporto città mobili*, Rapporto Cittalia, (a cura di) Tortorella W. e Andreani V.

Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Rieti (2000), *Piano Regolatore Consortile*.

Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Rieti (2004), *Piano Regolatore Consortile*.

Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Rieti (2006), *Statuto*.

Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Rieti (2007), *Avviso di avvio di procedimento e deposito degli atti*.

Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Rieti (2008), *Il Polo della logistica nuova risorsa di Paso Corese*, Brochure inviata a casa dei cittadini.

Consorzio per lo sviluppo industriale della Provincia di Rieti (2009), *Accordo transattivo di rideterminazione delle indennità di esproprio*.

Corte dei Conti (2011), *Relazione del Procuratore Regionale per l'inaugurazione dell'anno giudiziario*.

Dipartimento Territorio - Direz. Regionale Ambiente e Protezione Civile (2007), *Valutazione di Impatto ambientale*, prot. 164106.

EEA (2010), *Urban sprawl the ignored challenge*, JRC.

Emiliani V. (2007), *Il consumo di suolo in Italia e in Europa*, atti del Convegno nazionale Comitato per la bellezza.

Ghini G. (a cura di) (2011), *Atti del Convegno: VII Incontro di studi sul Lazio e la Sabina*, Edizioni Quasar, Roma.

I Verdi (2010), *Interrogazione a risposta immediata n.52*.

I Verdi (2010), *Interrogazione a risposta scritta n.172*.

Legambiente (2009), *500 milioni di Euro dalle cave (ogni anno) per uscire dalla crisi*, Studio a cura di Legambiente.

Legambiente (2009), *Cemento disarmato*, dossier Legambiente.

Legambiente (2010), *Un'altra casa ?*, dossier Legambiente.

Legambiente Lazio (2011), *Rapporto cave*, comunicato stampa di Legambiente.

Lista Bonino-Pannella (2010), *Interrogazione a risposta scritta n. 155*.

Lista Bonino-Pannella (2011), *Risposta interrogazione a risposta scritta prot. n. 1831*.

Muzzioli M. (1980), *Cures Sabini (forma italiae)*, Firenze

O.N.C.S. (2009), *Rapporto sul consumo di suolo 2009*, I Rapporto ONCS.

Partito Democratico (2011), *Interrogazione a risposta scritta 4/06028*.

Pozzi A. (1951), *Olivocultura nella Bassa Sabina*, Tesi di laurea, Università degli studi di Perugia a.a. 1950-51.

Protocollo d'intesa tra Regione Lazio, Province del Lazio ed FF.SS.(2006), Roma.

Provincia di Torino (2009), *Trasformazioni territoriali della Provincia di Torino*, Quaderni del territorio n.2.

Regione Lazio (2007), *Piano Territoriale Paesistico Regionale*.

Sabina Futura (2007), *Atto Costitutivo*.

Sabina Futura (2008), *Ricorso al TAR*.

Sabina Futura (2011), *Attenti al Pacco*, stampa informativa.

Sindacato Italiano Lavoratori di Polizia (2008), *Comunicato stampa*.
WWF Italia (2009), *2009 l'anno del cemento*, dossier sul consumo di suolo in Italia
Zanchini E. e Bianchi D. (2011), *Ambiente Italia 2011 - Il consumo di suolo in Italia*,
Ed.Ambiente, Milano.

Articoli

Barberis R. (2005), *Consumo di suolo e qualità dei suoli urbani*, in “Il Rapporto Apat sulla qualità delle aree urbane”, pp. 703-729.

Carmignani D. (2009), *Territorio, Sabina cuore di cemento*, in “Left” 23 ottobre.

Cerasoli M. (2008), *Periferie urbane degradate*, in “Cittalia” n.2.

Cerrito E. (2010), *La politica dei Poli di sviluppo nel Mezzogiorno. Elementi per una prospettiva storica*, Quaderni di storia economia della banca d'Italia.

Di Giuseppe H. et al. (2009), *The Sabinensis Ager Revisited*, in “Papers of the British School at Rome”, 70 . pp. 99-150.

Di Mario M. (2011), *L'un contro l'altro armati*, in “Sabina Magazine”, n. 8, pp.4-15.

Martinelli L.(2008), *L'inceneritore mascherato*, in “Altreconomia” n.94, pp. 12-14.

Mintzberg H. e Waters J. (1990), *Does Decision Get in the Way?*, in ”Organization Studies - decision is a construct”.

Paris G. (2009), *Polo Logistico olè*, in “Il Giornale di Rieti”, 16 novembre.

Paris G. (2009), *Roba da Basso Impero*, in “Il Giornale di Rieti”, 28 giugno.

Portanova M. (2008), *Chi mangia la terra*, in “Altreconomia” n.91, pp.11-14.

Quadruppani S. (2010), *Il nuovo ratto delle Sabine*, in “Le Monde Diplomatique”, gennaio.

Sansa F. (2010), *Cures: le ruspe cancellano la storia*, in “Il Fatto Quotidiano”, 11 dicembre p.9.

Vaciago G. (2012), *La bolla delle varianti urbanistiche*, in “Il Sole 24 Ore” del 16 febbraio 2012.

Vona R. (2002), *Riflessioni sul concetto di distretto logistico*, in “Sinergie Journal” n.52.

Siti web

[Http://parlamento.openpolis.it](http://parlamento.openpolis.it)

www.camera.it

www.consiglio.regione.lazio.it

www.consorziindustriale.com

www.consumosuolo.org

www.corrieredirieti.it

www.davidebasilicata.it

www.europa.eu

www.federdistribuzione.it

www.geotecnologie.unisi.it

www.gianfrancoparis.it

www.gruppopdlazio.it

www.ilfarfaraccio.blogspot.com

www.ilgiornaledirieti.it

www.ilmessaggero.it

www.iltempo.it

www.iltempo.it

www.interno.it

www.inu.it

www.istat.it

www.legambiente.it

www.legambientebassasabina.it

www.liberacittadinanza.it

www.mondosabino.it

www.naturalmenteverona.org

www.parlamento.it

www.patrimoniosos.it

www.polologicoromanord.it

www.pwc.com

www.radicali.it
www.regione.lazio.it
www.relloonline.it
www.repubblica.it
www.rietinvetrina.it
www.rietionline.tws.it
www.romaregione.net
www.sabinafutura.it
www.sabinamagazine.it
www.sabinamater.it
www.sabinaoggi.it
www.stopalconsumoditeritorio.it
www.terraneews.it
www.verdi.it
www.youtube.com