

**Le politiche di salvaguardia delle zone costiere sarde.
Una valutazione in itinere.**

*“E per ogni cosa della vita che va via
è la vita stessa ad andarsene”.*

Italo Calvino, *La Speculazione edilizia*.

Indice

Introduzione.....	Pag. 5
Struttura della tesi.....	Pag. 7
<u>Parte II: Il paesaggio e la Sardegna.....</u>	Pag. 10
1. Il paesaggio.....	Pag. 10
1.2. Una definizione giuridica del “paesaggio”.....	Pag. 15
2. Le politiche del paesaggio.....	Pag. 19
3. I paesaggi costieri.....	Pag. 20
4. La geografia della Sardegna.....	Pag. 26
5. Il paesaggio della Sardegna.....	Pag. 29
5.1 Il paesaggio costiero sardo.....	Pag. 34
<u>Parte II: il governo del territorio in Sardegna.....</u>	Pag. 49
6. La pianificazione paesaggistica in Sardegna.....	Pag. 49
7. La normativa urbanistica in Sardegna.....	Pag. 52
7.1. I piani territoriali paesistici.....	Pag. 57
7.2. L'impianto normativo del Piano Paesaggistico Regionale.....	Pag. 59
7.3. Il Piano Paesaggistico Regionale.....	Pag. 61

7.4. Il “Piano Casa”	Pag. 69
<u>Parte III: la ricerca empirica</u>	Pag. 71
8. I comuni oggetto dell'analisi	Pag. 71
8.1. Il comune costiero di Aglientu	Pag. 77
8.2. Il comune costiero di Badesi	Pag. 88
8.3. I comuni costieri di Magomadas e Tresnuraghes	Pag. 99
8.3.1. Il comune di Magomadas	Pag. 102
8.3.2. Il comune di Tresnuraghes	Pag. 111
8.4. I Comuni costieri di Bari Sardo e Gairo	Pag. 117
8.4.1. Il comune di Bari Sardo	Pag. 119
8.4.2. Il comune di Gairo	Pag. 126
<u>Parte IV: La valutazione delle politiche di salvaguardia delle zone costiere</u>	Pag. 135
9. Gli avvenimenti politici sardi dal 2004 al 2010	Pag. 135
10. La valutazione dell'efficacia della politica	Pag. 137
<u>Conclusioni</u>	Pag. 147
Bibliografia	Pag. 150

Introduzione.

Decidere d'intraprendere questa ricerca è stata quasi una necessità. Non solo della studentessa, ma piuttosto della cittadina, abitante del luogo e del mondo, dell'osservatrice.

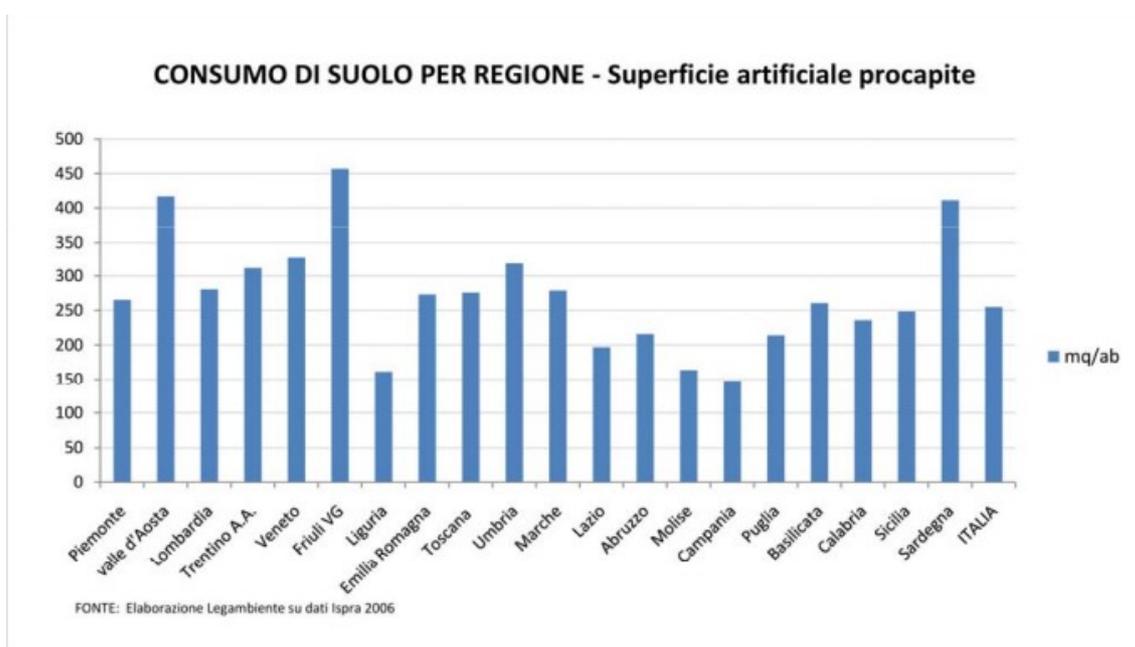
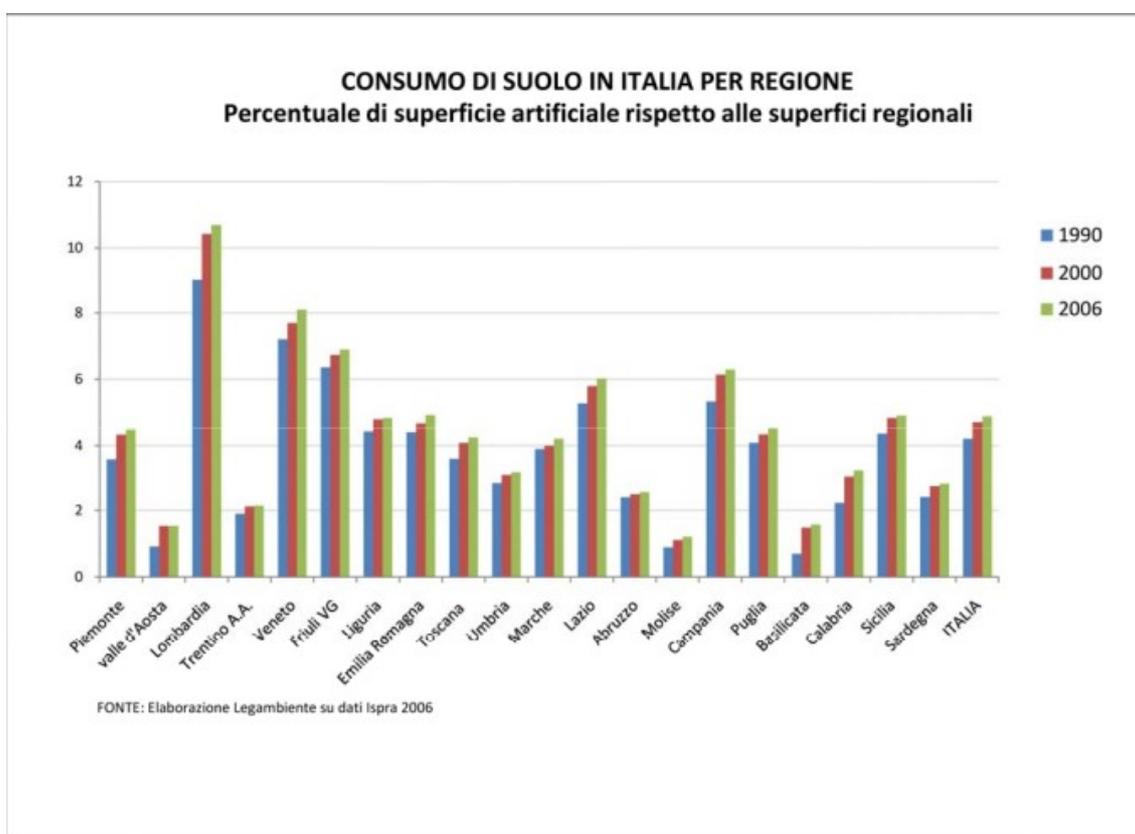
Il consumo di suolo, in Italia, e in alcune zone d' Europa, è divenuto un problema serio. Si è calcolato che ogni secondo, in Italia, un metro quadrato di territorio viene “consumato”, per un totale di circa 244.000 ettari di cemento e asfalto all'anno. Negli ultimi 15 anni, in Italia, sono già stati irreparabilmente modificati 3.663.000 ettari fra i quali, due milioni di ettari di superfici agricole: un territorio più esteso dell'Abruzzo e del Lazio insieme. In Molise, una delle regioni italiane dalle dimensioni più ridotte e con un andamento demografico stabile, l'urbanizzazione è cresciuta di oltre il 500% negli ultimi 50 anni, dai 2.300 ettari del 1956 si è passati agli oltre 12.000 del 2006. Inoltre, non bisogna trascurare la velocità con cui questo fenomeno si sta manifestando. A riguardo, è la provincia di Olbia-Tempio, con 25,1 mq/ab all'anno, quella che vanta la più elevata velocità di urbanizzazione pro-capite, dato doppio rispetto alla media d'urbanizzazione in Sardegna e sei volte più alto, per esempio, della Lombardia¹.

I due grafici sottostanti, estrapolati da un'indagine sul consumo di territorio portato avanti da Legambiente², ci mostrano, rispettivamente, la percentuale di crescita delle superfici artificiali nelle regioni italiane e la superficie artificiale pro-capite,

1 Tozzi, M., 2011. “Cementificazione: un metro quadrato al secondo”. In National Geographic (on line). Disponibile su http://www.nationalgeographic.it/ambiente/2011/06/03/news/un_metro_quadrato_al_secondo-359217/.

2 Legambiente, 2010. Un'altra casa?. In dossier di Legambiente. http://risorse.legambiente.it/docs/Dossier_Consumo_di_Suolo.0000001393.pdf.

regione per regione.



La Sardegna svetta, fra le altre regioni italiane, per superficie artificiale pro-capite, attestandosi ai livelli delle regioni più industrializzate e più popolate della penisola. A pesare su tale risultato è, principalmente, la presenza di seconde case, dislocate, essenzialmente, nelle zone costiere. Ed è, appunto, la voglia e la necessità di conoscere meglio il territorio della mia isola, capire alcuni meccanismi e logiche che regolano i rapporti tra gli abitanti e il territorio, analizzare un prima e un dopo, rapportato a un futuro possibile, che mi ha spinto a svolgere questo studio.

Struttura della tesi.

La tesi si compone di quattro parti. La prima e la seconda parte sono quelle in cui ci si concentra sugli “strumenti” per affrontare lo studio sugli essenziali dati di contesto necessari per isolare l’oggetto di analisi e per affrontare il suo studio in profondità. Infatti, nella prima parte si approfondiscono le diverse sfumature concettuali del significato di paesaggio, guardato da più prospettive; ci si sofferma sul paesaggio sardo e le sue caratteristiche; si parla delle zone costiere e dei problemi che le riguardano; quindi si descrive la Sardegna, la sua geografia, le sue coste, con uno sguardo schematico e quantitativo al fenomeno delle seconde case presenti nei comuni costieri dell'isola.

La seconda parte, invece, riporta la normativa relativa al governo del territorio in Sardegna. E' questa una parte complessa e importante. Infatti, in questo caso, è tramite i vincoli di inedificabilità di tratti di territorio che si manifestano, concretamente, le

politiche di salvaguardia della Regione sarda. E se è vero, come si ritiene, che le politiche siano anche un tributo a norme e valori che reggono una società³, in questo caso è possibile osservare l'evoluzione della percezione di quello che è ritenuto un problema, dal quale è necessario correre ai ripari per salvaguardare, in questo caso, la rara bellezza delle coste della Sardegna.

La terza parte è il cuore della tesi. E' la ricerca empirica. Riguarda l'osservazione diretta di come i comuni costieri oggetto dell'analisi hanno vissuto l'entrata in vigore della cosiddetta legge "salvacoste" (la n.8 del 2004) e del Piano Paesaggistico. La scelta dei comuni campione non è stata semplice. Infatti, mettersi in contatto con gli uffici tecnici e riuscire a "strappare" il permesso di poter lavorare nei loro archivi è stata impresa ardua. La Sardegna ha 377 comuni, 72 sono costieri. Ho provato a contattare 16 comuni costieri, 7 dei quali (Arzachena, Palau, Valledoria, Villasimius, Olbia, Stintino, Trinità d'Agultu) non hanno mai risposto né al telefono, né alle e-mail. Mentre il comune di Villanova Monteleone mi ha ufficialmente negato l'accesso agli atti.

I comuni oggetto della ricerca si dislocano in tre differenti zone della Sardegna: due in Gallura (Aglientu e Badesi), due in Planargia (Magomadas e Tresnuraghes) e due in Ogliastra (Bari Sardo e Gairo). Nei loro archivi comunali ho potuto visionare tutte le pratiche edilizie dal 1995 al 2010, annotando, anno per anno, volumetrie concesse e rispettiva posizione nel territorio comunale. Successivamente, ho rielaborato i dati, suddividendoli a seconda della loro localizzazione nel centro insediativo principale, nelle frazioni turistiche e quelli diffusi sul territorio.

La quarta parte, invece, è dedicata alla valutazione sull'efficacia della politica di salvaguardia delle zone costiere introdotta con la legge "salvacoste" e con il Piano

3 Regonini, G., 2001. *"Capire le politiche pubbliche"*. Bologna: il Mulino.

Paesaggistico.

Parte I: Il paesaggio e la Sardegna.

1. Il Paesaggio.

Il paesaggio è concetto polisemico. Vari sono, infatti, gli approcci interpretativi e differenti le definizioni attribuitegli. La geografia, in questo caso, ricopre un ruolo fondamentale. Essa, infatti, si occupa della conoscenza del territorio e delle sue caratteristiche. Conoscenza che non è statica, bensì è in perenne evoluzione. Per questo motivo alcuni principi possono esser ritenuti non più validi e sostituiti da altri ritenuti più idonei. Così il paesaggio si rivela un'entità provvisoria, soggetto alla perenne ricerca scientifica che ambisce a raggiungere una forma di conoscenza "perfetta". Il paesaggio geografico è, quindi, polisemico e provvisorio, e la crescente segmentazione e specializzazione del sapere ne è alla base. Ma è da considerare l'interdipendenza fra ogni segmento e che tale interdipendenza è radicata alla base della scienza geografica, ovvero che il tutto sia collegato al tutto, che qualsiasi cosa non sia isolata e a sé stante, ma faccia parte di un sistema di sistemi. Inoltre, ogni disciplina geografica s'interessa all'approfondimento cognitivo di un ben delimitato ambito. E' un paesaggio multidisciplinare quello delle scienze geografiche, ed è necessario considerarlo come tale qualora lo si voglia modificare con successo.

Il paesaggio narrativo-estetico, invece, va oltre la mera descrizione tipica del paesaggio geografico e introduce le emozioni dell'esperienza estetica nel vivere il paesaggio, inteso come palcoscenico nel quale si svolgono le scene della vita. Esso viene interpretato nell'evoluzione di una "costante", ma eterogenea e variabile, con un signifi-

cato che non muta, in quanto implicito e fortemente radicato nel linguaggio e nella vita dell'uomo. Il paesaggio come risultato del gusto, inteso come un'arte che si genera attraverso i sensi, l'immaginazione, la ragione e il lavoro (in quanto prodotto della fatica e della fantasia umana)⁴.

Accanto al paesaggio geografico e a quello estetico-narrativo, vi è un ulteriore modo di pensare il paesaggio, ovvero come prodotto culturale. La sua importanza riconduce a legami complessi: la relazione tra l'ambiente fisico e la società umana. Creato dall'uomo attraverso l'interazione con il mondo che lo circonda, il paesaggio è, quindi, una costruzione sociale (intenzionale o meno) e, per poterne cogliere profondamente il significato, l'osservazione non può prescindere dal suo contesto naturale e culturale.⁵

Il paesaggio non è sempre esistito. Contrariamente allo spazio geografico, esso non è una realtà a sé stante, distaccata dallo sguardo umano, ma è la misura soggettiva di uno spazio geografico, ed esiste grazie alla prospettiva umana su se stesso. I paesaggi sono il risultato di attitudini, così come di azioni e per questo le *formae mentis* sono fondamentali per comprenderlo⁶.

La storia del paesaggio è, inevitabilmente, ancorata all'analisi delle sue caratteristiche visibili, ma tali schemi mentali vengono creati e distrutti all'interno di contesti ideologici che è necessario comprendere per coglierne pienamente l'essenza.

I paesaggi sono il prodotto di cambiamenti che avvengono nel corso degli anni e dei secoli. A volte tali mutamenti avvengono lentamente e subdolamente, altre rapidamente e drammaticamente, ma essi non sono mai immutati sebbene il ritmo con il quale

4 Socco, C., 2009. La polisemia del paesaggio. In *Per il Paesaggio* (on line) Disponibile su <<http://www.landscapefor.eu/indaginiteorie/generalita/item/45-la-polisemia-del-paesaggio>>.

5 Whyte, I. D., 2002. *"Landscape and history since 1500"*. London: Reaktion Books.

6 Ibidem.

si modificano è variato nei secoli. Proprio per la loro antica storia, implicano interazioni tra passato e presente, attribuendo un senso identitario a livello individuale, locale, regionale e nazionale. Sono entità multi-strato, e costituiscono una forma di memoria nella quale è possibile percepire la storia dei vari periodi di attività umana sulla terra. Sono una sorta di palinsesti che si rifanno alle prime relazioni con l'ambiente delle differenti società, enfatizzando i cambiamenti antichi e recenti⁷.

L'atteggiamento nei confronti del paesaggio è nettamente mutato nel corso del tempo, così come le percezioni e le interpretazioni degli individui si sono modificate alla luce delle esperienze vissute. I paesaggi che attualmente sono apprezzati per ragioni estetiche e ambientali, e che vengono gestiti con attenzione, non sono stati creati intenzionalmente, ma si sono sviluppati come prodotti di processi storici. Strutture sociali, tradizioni culturali, attività economiche e variabili politiche hanno giocato ruoli cruciali nel forgiare il paesaggio. Il valore attribuito ai differenti tipi di paesaggio non è fisso, ma si è modificato nel tempo e può rappresentare cose differenti a differenti persone, in ogni periodo storico⁸.

Il modo attraverso il quale gli individui interagiscono con il loro ambiente per produrre paesaggi dipende, quindi, dal periodo, dal luogo e dai contesti storici, ma anche dall'età, dal genere, dallo status socio-economico, dall'appartenenza etnica e da altre variabili. Ma il paesaggio è molto più di un insieme di caratteri naturali e artificiali, infatti esso s'impregna di ciò che è nella nostra mente. Alcuni studiosi sostengono che i paesaggi non possano essere definiti semplicemente analizzando nel dettaglio ogni loro singola componente, ma che la loro percezione sia differente da un individuo a un altro,

7 Ibidem.

8 Ibidem.

anche se appartenenti alla medesima cultura. Ogni soggetto, infatti, ha un proprio punto di vista che filtra e distorce le informazioni, dando un'impressione selettiva e particolaristica di ciò che definiamo paesaggio⁹.

Negli ultimi tempi, l'approccio al paesaggio è avvenuto in termini essenzialmente soggettivi. Un insieme alternativo di modi di avvicinarsi alla comprensione del paesaggio enfatizza le sue qualità simboliche, piuttosto che focalizzarne l'attenzione sugli aspetti fisici e strutturali, considerandoli in quanto artefatti. Il paesaggio, da questo punto di vista, è il mondo esterno, ma visto attraverso l'esperienza umana soggettiva. Esso non è solamente il mondo che noi vediamo, ma è la costruzione di tale mondo. E' quindi un prodotto sociale e culturale, uno sguardo ristretto che ridimensiona modi ulteriori di sperimentare le nostre relazioni con la natura. I paesaggi sono culturalmente determinati, non perché prodotti di decisioni umane, ma perché concepiti attraverso una serie di percezioni che sono loro stesse condizionate storicamente e culturalmente. Chi interpreta il paesaggio è condizionato dal proprio sguardo, ponendovi il proprio modo di vedere le cose e il suo background culturale¹⁰.

Il paesaggio è un fenomeno tardivo della civilizzazione. Inteso come oggetto essenzialmente estetico nella percezione emozionale o come soggetto dell'arte (pittura e letteratura) è tra i più recenti, in quanto strettamente legato all'evoluzione della cultura umana. Tutti gli animali alterano i loro spazi naturali e li conformano alle loro esigenze, ma nessuno prova piacere nell'ammirarlo. Percepire, dunque, il paesaggio con valore estetico pare esclusivo della specie umana ed è ritenuto comportamento altamente sofisticato, prossimo ad altri comportamenti simbolici, etici e teoretici acquisiti solamente

9 Ibidem.

10 Ibidem.

da pochi secoli¹¹.

Le culture antiche ci hanno tramandato la loro visione della natura e le relazioni con essa allacciate, ma la natura era sempre lo sfondo nel quale i grandi e piccoli poteri soprannaturali dispiegavano le loro forze, il gran teatro della vita degli dei e degli uomini¹².

Fu l'Oriente che scoprì il paesaggio. Continente d' etiche religiose (buddismo e taoismo) che, con le loro attitudini contemplative, favorirono la nascita di una percezione estetica della natura¹³.

In Occidente, il precursore pare esser stato Francesco Petrarca, sebbene se ne attribuisca la scoperta dapprima ai pittori olandesi del XVII secolo e, successivamente, ai naturalisti illustratori e agli scrittori romantici europei. Sembra appartenere esclusivamente all'Occidente la simultaneità della percezione della natura come paesaggio e la scoperta dell'interiorità dell'individuo inteso come paesaggio interiore. Secondo Georg Wilhelm Friedrich Hegel, è dallo spirito borghese olandese che la scoperta del paesaggio ha origine. Essa fu, quindi, figlia di un nord europeo protestante e riformista che riconosceva all'essere umano la propria individualità, portatore di una coscienza morale o cinico-egoista in perenne lotta con gli altri esseri umani¹⁴.

L'apice dell'estetica della natura si raggiunse con il riconoscimento intellettuale di filosofi quali Burke, Addison, Gerard e Kant che riscontravano la possibilità dell'esperienza estetica nella contemplazione disinteressata del paesaggio, con il quale s'identifica anche il paesaggio alterato dall'uomo.¹⁵

11 Kessler, M., 2000. *“El paisaje y su sombra”*. Barcelona: IDEA BOOKS.

12 Ibidem.

13 Ibidem.

14 Ibidem.

15 Ibidem.

1.2. Una definizione giuridica del “paesaggio”.

Trovare una definizione giuridica del paesaggio è stata un'impresa complessa e la sua nozione è mutata nel tempo, a seconda della sensibilità dimostrata dal legislatore.

La legge n.364 del 1909 non menziona il paesaggio, sebbene nel disegno di legge, tramite un emendamento, l'oggetto della tutela definito come “*le cose immobili e mobili che abbiano interesse storico, archeologico o artistico*” fu esteso “*ai giardini, le foreste, i paesaggi, le acque, e tutti quei luoghi e oggetti naturali che abbiano l'interesse sovraccennato*”. Esso fu approvato dalla Camera, ma respinto dal Senato¹⁶.

In Italia, è necessario aspettare il 11 maggio 1922, data in cui la prima legge organica di tutela del paesaggio fu approvata. Essa venne proposta dal Ministro Benedetto Croce¹⁷, sostenendo la necessità di “*difendere e mettere in valore le maggiori bellezze d'Italia, naturali e artistiche*” che rispondono ad “*alte ragioni morali e non meno importanti ragioni di pubblica economia*”. Il paesaggio “*altro non è che la rappresentazione materiale e visibile della patria, coi suoi caratteri fisici particolari (...), formati e pervenuti a noi attraverso la lenta successione dei secoli*”. Da tale asserzione trapela l'influenza dell'inglese John Ruskin¹⁸ (1819-1900) che considerava il paesaggio “*volto amato della patria*”. Nella Legge Croce non prevaleva un carattere prettamente estetico del paesaggio. Infatti, a essere “*soggette a speciale protezione*” non erano solamente “*le bellezze naturali*”, ma più ampie categorie di “*cose immobili*” come, per esempio, quelle

16 Settis, S., 2010. “*Paesaggio Costituzione Cemento*”. Torino: Giulio Einaudi Editore s.p.a.

17 Ministro della Pubblica Istruzione nell'ultimo governo Giolitti (giugno 1920- luglio 1921).

18 Egli sostiene che il paesaggio dipinto culmini nella storia e la riassume, e che il paesaggio vissuto vada inteso in piena continuità con quello esplorato da poeti e pittori. Per cui, se ammiriamo e proteggiamo i quadri che raffigurano paesaggi, dovremmo rivolgere eguali cure ai luoghi reali in essi rappresentati.

che avessero una “*particolare relazione con la storia civile e letteraria*”. E' importante rimarcare il carattere fondante della legge Croce nei confronti della tradizione italiana di protezione del paesaggio, soprattutto rispetto al legame tra emergenze monumentali e bellezze naturali, nelle quali si rinviene l'identità nazionale, e per il carattere estetico e storico delle “bellezze” meritevoli di tutela¹⁹.

È, essenzialmente, sui principi della Legge Croce²⁰ che si fonda la Legge Bottai, n. 1497 del 1939, nella quale il paesaggio coincide unicamente con le “bellezze naturali”.

La Costituzione italiana, entrata in vigore il 1° gennaio del 1948, pose la tutela del patrimonio culturale e del paesaggio tra i principi fondamentali dello Stato. L'art. 9 afferma: “*La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione*”. Tale articolo è esplicativo: il paesaggio è un elemento costitutivo della storia e dell'identità italiana, e la sua tutela deve essere attiva, ovvero a funzione della cultura dei cittadini²¹.

Successivamente, con la Legge n. 431 del 1985, il paesaggio viene riconosciuto come forma del territorio e dell'ambiente plasmati dalla continua interrelazione tra uomo e natura.

Si deve aspettare il d.lgs. n. 42 del 2004 (Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio²²) per la prima definizione legislativa di paesaggio nell'ordinamento giuridico italiano. All'articolo 131, il paesaggio viene definito come “*una parte omogenea di territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche inter-*

19 Settis, S., 2010. “*Paesaggio Costituzione Cemento*”. Torino: Giulio Einaudi Editore s.p.a.

20 Legge n. 778 del 1922.

21 Settis, S., 2010. “*Paesaggio Costituzione Cemento*”. Torino: Giulio Einaudi Editore s.p.a.

22 Influenzato dalla Convenzione Europea del Paesaggio del 2000.

relazioni” e che “la tutela e la valorizzazione del paesaggio salvaguardano i valori che esso esprime quali manifestazioni identitarie percepibili”. Ulteriori modifiche al Codice nel 2006 e nel 2008 definiscono il paesaggio come “territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni”, tutelato “relativamente a quegli aspetti e caratteri che costituiscono rappresentazione materiale e visibile dell'identità nazionale, in quanto espressione di valori culturali”. In questa seconda versione vi sono due sostanziali elementi di novità: è assente il riferimento alla “percezione” delle manifestazioni identitarie che costituiscono il paesaggio e la tutela si rivolge alle parti di territorio che, esprimendo valori culturali, rappresentano l'identità nazionale. Tali modifiche da un lato sembrano oggettivizzare il paesaggio (in quanto territorio espressivo di valori culturali non legati alla comunità locale), ma allo stesso tempo solo le manifestazioni dell'identità nazionale sarebbero capaci di esprimere tali valori²³.

Nella Convenzione Europea del Paesaggio²⁴, il “paesaggio designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni; non c'è un solo e unico paesaggio, ma vi sono i paesaggi. Infatti, riconoscendo ogni luogo come un paesaggio, si sposa la concezione olistica: la Convenzione si riferisce sia ai paesaggi “eccezionali”²⁵, sia ai paesaggi ordinari o degradati. Alla pluralità di paesaggi si accosta, contemporaneamente, un suo particolare concetto unitario: esso è importante proprio in quanto paesaggio, ma con la sua individualità che trapela essenzialmente dai suoi elementi og-

23 De Santis, F., 2005. A cura di. “Il governo del territorio in Toscana alla luce del testo unico”. Milano: Giuffrè Editore.

24 Convenzione Europea del Paesaggio del 2000, ratificata dall'Italia con la Legge n. 14 del 2006.

25 “Outstanding” / “remarkable” nei testi originali.

gettivo e soggettivo, i quali riguardano rispettivamente le caratteristiche derivanti dall'azione dell'uomo e/o della natura e la “percezione” che deve essere collettiva, della popolazione²⁶. I paesaggi si possono creare, modificare. Le collettività possono costruire, realizzare il paesaggio che diventa l'esito di una scelta della collettività stessa. I paesaggi non vanno più solamente salvaguardati²⁷, ma in quanto strumento di benessere (sia individuale che sociale) devono essere anche gestiti e pianificati.

La definizione di paesaggio, così come modificata nel 2006 e nel 2008, che il Codice dei beni culturali e del paesaggio apporta, pare in contrasto con quella della Convenzione, alla quale il legislatore nazionale dovrebbe rifarsi in base agli obblighi costituzionali. Nella Convenzione, l'oggetto della tutela è chiaramente legato alla percezione che ha del paesaggio la popolazione, non confinandone l'identificazione al solo paesaggio di qualità, bensì, estendendo l'attenzione anche ai paesaggi della “vita quotidiana” e a quelli degradati. In questo caso si tende a sostenere l'importanza attribuita all'interpretazione delle due definizioni. Il Codice tenta di conciliare la nozione di paesaggio come espressione di valore sia estetico che culturale, con la percezione che le popolazioni hanno dei territori. Questo conduce alla distinzione tra “paesaggio” e “beni paesaggistici” e si può considerare come paesaggio il territorio nazionale nella sua totalità, che a sua volta può essere sezionato per ambiti omogenei, identificabili come “paesaggi”²⁸.

26 Cartei, G.F., 2007. a cura di. *“Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio”*. Bologna: Società Editrice il Mulino.

27 E, quindi, il vincolo non è più una caratteristica ontologica del bene paesaggio. Il paesaggio costiero acquista un ruolo strategico, inteso non più come area utile al turismo balneare, bensì come un sistema territoriale strategico per lo sviluppo e per la salvaguardia della cultura e delle altre risorse locali, da gestirsi con le necessarie precauzioni.

28 De Santis, F., 2005. A cura di. *“Il governo del territorio in Toscana alla luce del testo unico”*. Milano: Giuffrè Editore.

2. Le Politiche del Paesaggio.

La Convenzione Europea del Paesaggio, all'articolo 1, definisce le politiche del paesaggio come *“la formulazione, da parte delle autorità pubbliche competenti, dei principi generali, delle strategie e degli orientamenti che consentano l'adozione di misure specifiche finalizzate a salvaguardare gestire e pianificare il paesaggio”*. Quando si parla di politiche del paesaggio, infatti, ci si riferisce a tutta quella serie di iniziative e azioni che hanno per oggetto il paesaggio. Tali politiche sono interdisciplinari, intersettoriali e, attualmente, poco formalizzate (soprattutto in Europa)²⁹. E' proprio tramite la Convenzione Europea che il Consiglio d'Europa traccia le linee per un comune approccio europeo al paesaggio. Per questo, sempre nel primo articolo della Convenzione, ma ai punti d., e. e f., sono elencate quelle che vengono considerate effettivamente le politiche del paesaggio, ovvero la salvaguardia, la gestione e la pianificazione:

“d. "Salvaguardia dei paesaggi" indica le azioni di conservazione e di mantenimento degli aspetti significativi o caratteristici di un paesaggio, giustificate dal suo valore di patrimonio derivante dalla sua configurazione naturale e/o dal tipo d'intervento umano;

e. "Gestione dei paesaggi" indica le azioni volte, in una prospettiva di sviluppo sostenibile, a garantire il governo del paesaggio al fine di orientare e di armonizzare le sue trasformazioni provocate dai processi di sviluppo sociali, economici ed ambientali;

f. "Pianificazione dei paesaggi" indica le azioni fortemente lungimiranti, volte alla valorizzazione, al ripristino o alla creazione di paesaggi.”

²⁹ Sassatelli, M., 2009. Europeizzazione e politiche del paesaggio. In Il Mulino – Rivista bimestrale di cultura e di politica (on line). Disponibile su <http://www.mulino.it/rivisteweb/scheda_articolo.php?id_articolo=28927&from=%2Fws%2FrwDirectDownload.php%3Fdoi%3D10.1402%2F28927>.

Le politiche di salvaguardia del paesaggio hanno come obiettivo la conservazione di quei paesaggi ai quali si riconosce un particolare valore e che sono, dunque, considerati patrimonio della collettività³⁰.

Le politiche di gestione, invece, sono quelle iniziative che dovrebbero guidare il governo del paesaggio nelle sue necessarie trasformazioni, affinché tali modifiche conducano a livelli di più alta qualità paesaggistica possibile, ma senza stravolgere le caratteristiche di un territorio. “*Armonizzare le sue trasformazioni*” significa, quindi, orientare un'evoluzione coerente del paesaggio, ovvero in quei cambiamenti che non consentano la perdita dell'identità del paesaggio.

Le politiche di pianificazione, invece, si riferiscono a tutte quelle azioni che hanno come scopo quello di valorizzare e ripristinare i paesaggi (quando necessario), ma anche progettarne dei nuovi. Esse devono essere “*lungimiranti*”, nel senso che devono pensare il presente, ma soprattutto il futuro, in prospettiva di una qualità paesaggistica, concetto con il quale si riuniscono natura, cultura, società ed estetica, ma anche l'economia³¹.

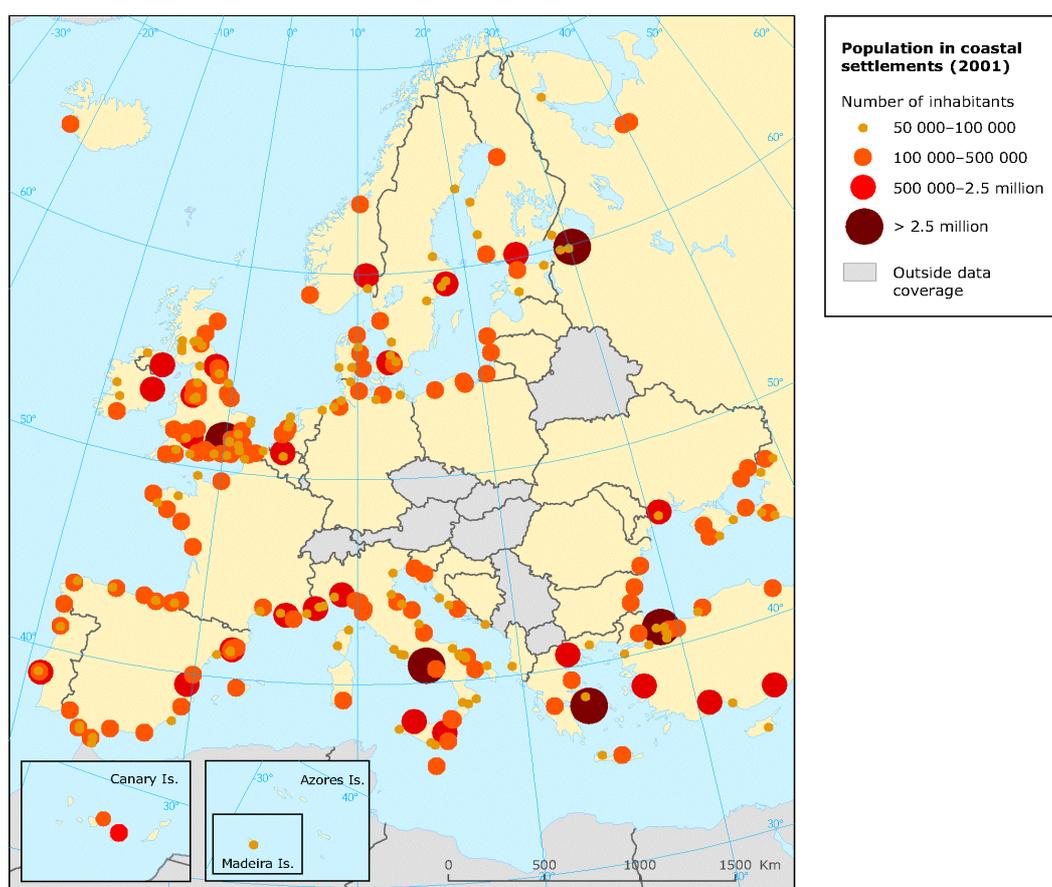
3. I Paesaggi Costieri.

Il litorale costituisce un'entità multipla. Può essere considerato come una frontiera, come un limite, come un territorio strategico. Si tratta, principalmente, di una linea

30 Cartei, G.F., 2007. A cura di. “*Convenzione Europea del Paesaggio e governo del territorio*”. Bologna: Società Editrice il Mulino.

31 Cartei, G.F., 2007. A cura di. “*Convenzione Europea del Paesaggio e governo del territorio*”. Bologna: Società Editrice il Mulino.

d'incontro tra natura e società che mescola eredità sovrapposte. E' composto da specificità ecologiche proprie di un insieme di interfacce modificate a seconda dei livelli di antropizzazione. Questi ultimi rappresentano il risultato del succedersi di forme d'occupazione dello spazio, di eventuali mucchi di paesaggi costruiti, elaborati in applicazione di progetti sociali dibattuti o imposti tenendo conto dei rapporti locali-globali³².

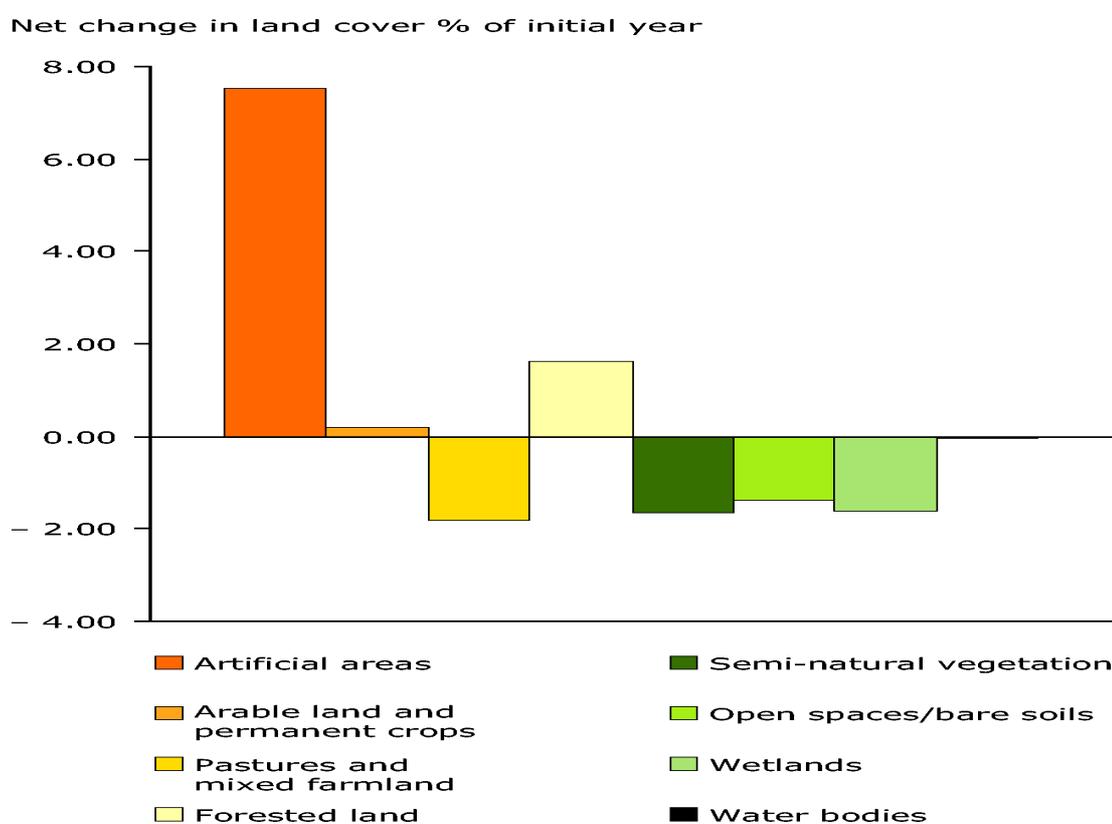


Concentrazione della popolazione europea nelle zone costiere. Fonte A EA, 2006.

In Europa, quasi la metà della popolazione vive a meno di 50 chilometri dal mare e le risorse delle zone litoranee producono la maggior parte della ricchezza della UE, oltre a ospitare alcuni degli habitat più fragili e preziosi d'Europa.

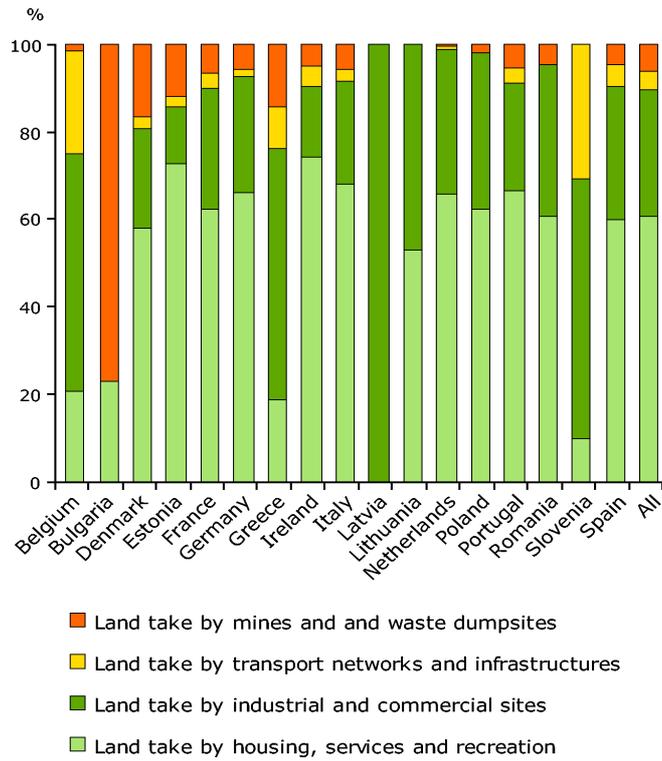
³² Brigard, L., 1991. A cura di. *“Las Iles en Mediterranee”*. Paris: Les fascicules du plan Bleu 5, Programme des Nations Unies pour l'environnement – Plan d'action pour la Mediterranée. Economica.

Durante gli ultimi decenni, le coste europee sono state interessate da una accelerata proliferazione di spazi artificiali. Le cause si rintracciano, principalmente, nelle variazioni demografiche, nelle ristrutturazioni economiche, nei migliori standard di vita della popolazione, più tempo libero da dedicare allo svago, nei modelli di commercio globalizzati. Molte regioni costiere europee stanno subendo rapide trasformazioni che ne stanno minando indelebilmente la sostenibilità degli ecosistemi costieri³³.

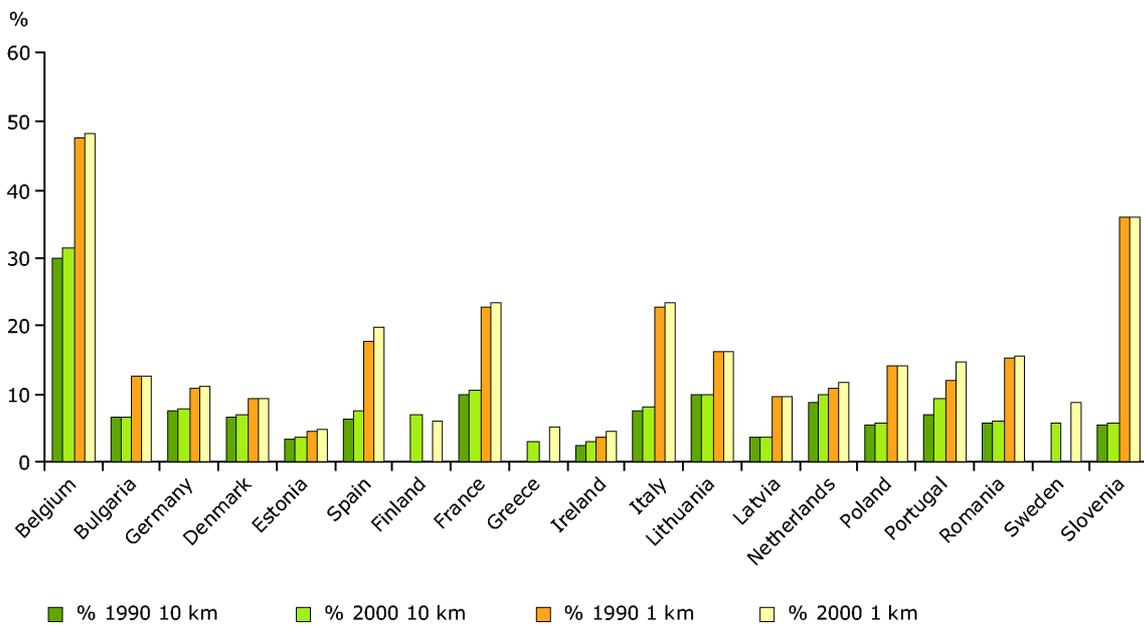


I cambiamenti di destinazione d'uso del suolo nella fascia costiera entro i 10 km in 17 Paesi europei, 1990-2000. Fonte AEA, 2006.

³³ Agenzia Europea dell'ambiente, 2006. "EEA BRIEFING 03. Il continuo degrado delle coste europee minaccia gli standard di vita in Europa".



Fonte AEA, 2006.



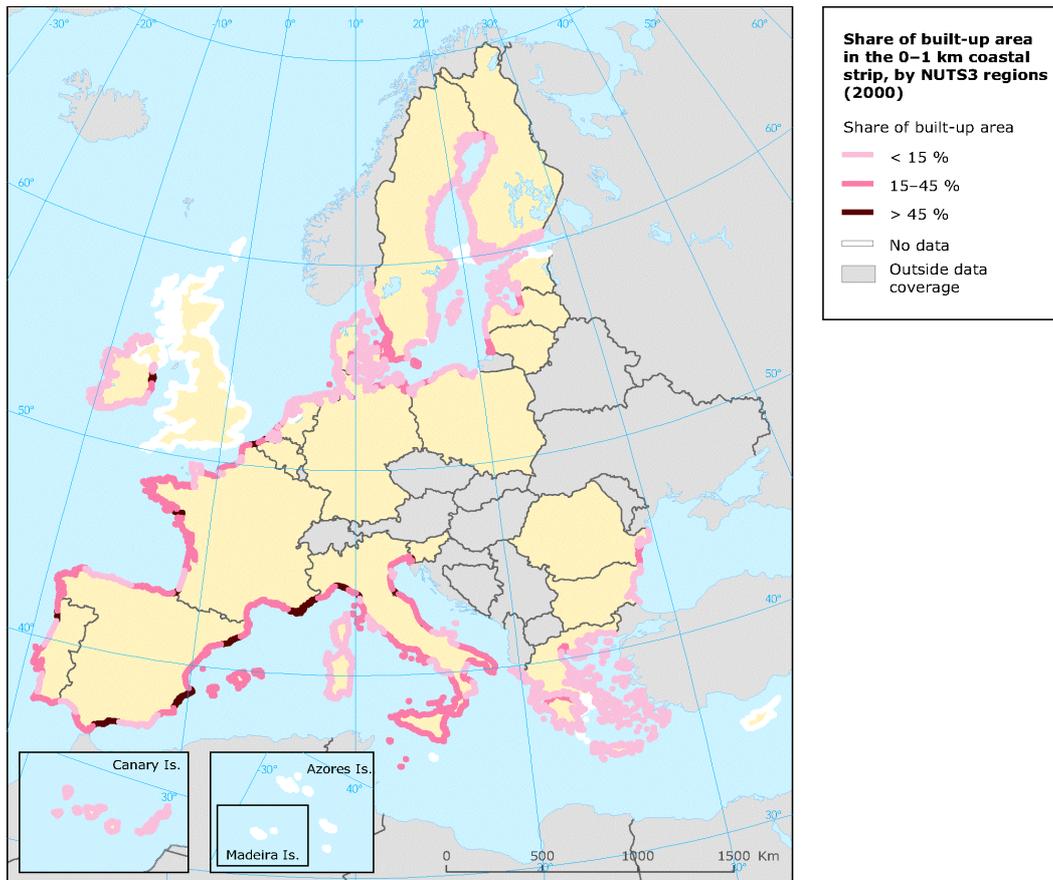
Zone edificate nella fascia costiera europea a 1 km e a 10 km dal mare, negli anni 1990 e 2000.
Fonte AEA, 2006.

Approvvigionamento di cibo, di legno combustibile, di risorse energetiche, di prodotti naturali e risorse culturali (come lo svago e il turismo) sono offerti dalle zone costiere alle zone interne, oltre all'importante ruolo di stabilizzare il litorale, di protezione dai pericoli naturali, di detossificazione delle acque inquinate³⁴.

Lo sviluppo economico delle zone costiere si è basato, principalmente, sul turismo e sull'edilizia. E proprio all'industria delle costruzioni è dovuto il fenomeno della “urbanizzazione selvaggia”, dovuto principalmente all'aumento di seconde case che vengono unicamente utilizzate durante i mesi estivi o nei fine settimana, ma che sono disabitate per la maggior parte dell'anno. Questo fenomeno caratterizza principalmente le coste mediterranee d'Europa, dove molte costruzioni sono abusive, costruite in spreco ai piani regolatori locali³⁵. Lo sviluppo di porti, di stazioni balneari, l'acquacoltura incidono profondamente sul paesaggio costiero, così come una pesca distruttiva, uno sfruttamento eccessivo dei fondali marini, i cambiamenti del clima e l'innalzamento del livello dei mari contribuiscono al degrado delle zone costiere. Inoltre, la densità di popolazione nelle regioni costiere è, in media, superiore di un 10%, rispetto alle zone interne, e in alcuni paesi tale percentuale sale al 50%. Le zone costiere sono protagoniste di trasformazioni profonde del territorio dovute principalmente all'edilizia (soprattutto seconde case), servizi e attività ricreative che occupano circa il 61% dello spazio.

34 Ibidem.

35 Commissione Europea – Direzione Generale dell'ambiente, 2001. *“L'UE e le zone costiere. Sulle coste d'Europa spira un vento nuovo”*.



Intensificazione urbanistica delle zone costiere. Fonte AEA, 2006.

In Europa, sono le coste mediterranee di Spagna, Francia e, in minor misura, dell'Italia, quelle maggiormente interessate da fenomeni di urbanizzazione intensiva. Anche la costa atlantica francese e spagnola sono densamente abitate, così come quella portoghese e alcuni tratti delle coste del Belgio e dei Paesi Bassi.

4. La geografia della Sardegna.



Immagine della Sardegna, isola al centro del Mediterraneo.

La Sardegna è, per estensione, la seconda isola del Mediterraneo³⁶, e si sviluppa su una superficie di 24090 kmq, con circa 1350 km di perimetro costiero. La distanza tra le estremità nord e sud è di circa 270 km, mentre tra le coste occidentali e orientali è di circa 145 km.

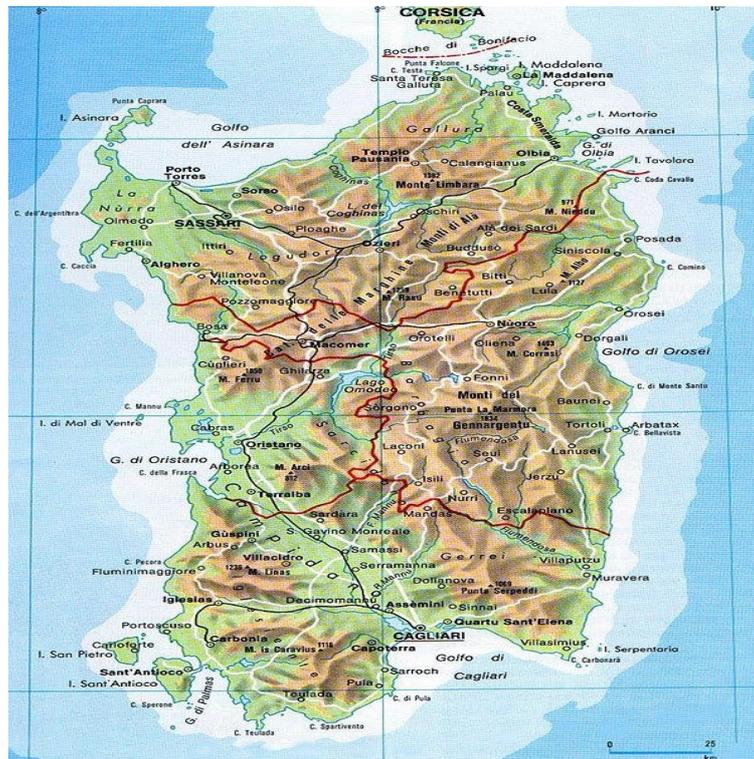
A nord è separata dalla Corsica dalle Bocche di Bonifacio (11 km), mentre a est è bagnata dal mar Tirreno, a ovest dal mar di Sardegna e a sud dal mar Mediterraneo. Appartengono alla Regione anche le isole limitrofe di Sant'Antioco, San Pietro, l'Asinara, La Maddalena, Caprera e altre minori.

³⁶ Dimensioni leggermente inferiori alla Sicilia, che misura 25.400 Kmq



Geologicamente, la Sardegna appartiene al blocco sardo-corso, costituito da rocce paleozoiche profondamente corrugate durante l'orogenesi ercinica³⁷, lungamente eroso durante le seguenti ere, e coinvolto nuovamente da spinte orogenetiche terziarie. La morfologia dell'isola è prevalentemente montuosa, con massicci, altipiani e blocchi collinari posti irregolarmente, interrotti a sud-ovest dalla fossa tettonica occupata dalla pianura del Campidano, colmata da depositi eocenici e pleistocenici.

³⁷ L'orogenesi ercinica è il processo che ha contribuito alla formazione delle montagne europee in seguito alla collisione continentale tra l'Euroamerica e Gondwana, dando origine alla Pangea. L'orogenesi è avvenuta tra i 350 - 250 milioni di anni fa.



La formazione montuosa della Sardegna presenta piccoli massicci tra cui, il monte Limbara (1362 m), le catene del Marghine (1200 m), del Goceano (1259 m) e di Alà dei Sardi (1094 m), il Supramonte (monte Corrasi, 1463 m), il Gennargentu (punta La Marmora, 1835 m) e i monti dell'Iglesiente poco superiori ai 1000 metri. Poche sono le pianure, tra le quali vi sono il Campidano, le piane di Oristano, Alghero e Chilivani. Una tale disposizione morfologica ha esercitato un'influenza decisiva nella vita delle popolazioni che hanno abitato l'isola, compromettendone le possibili interazioni.

I fiumi sono brevi e a carattere torrentizio. Tra i principali ricordiamo il Flumendosa e il Cedrino (sul versante orientale), il Rio-Mannu e il Coghinas (tributario del golfo dell'Asinara) e il Tirso che si getta nel golfo di Oristano. Il clima è mediterraneo, caratterizzato da inverni miti, caldi estate, e da piogge concentrate per lo più durante i periodi autunnale e primaverile. Il vento, soprattutto di maestrale, è protagonista in tutte le

stagioni dell'anno.

5. Il Paesaggio della Sardegna.

“E realmente non si potrebbe pensare nulla di più malinconico della melodia dei “mutos”: ma questi sono in armonia col carattere dei Sardi, e questo alla sua volta con quello del paesaggio. La regione nuorese è selvaggia e inospitale, dappertutto rocce: si cavalca per delle ore intiere per la macchia e per gli altipiani incolti e si vede il sole dardeggiare fino a sera sopra i prati d’asfodelo e i grigi nuraghi: questa natura dispone alla malinconia, e da essa il Sardo dell’interno ripete in gran parte il suo carattere austero, tanto diverso dalla vivacità degli altri meridionali.

Mi ricordo come m’apparve chiara questa corrispondenza fra il carattere della popolazione e il paesaggio, quando visitai il nuraghe Santa Barbara vicino a Macomer. Dal paese che si estende nereggiante in alto si scende per sentieri da capre al letto d’un piccolo ruscello, di là si sale di nuovo e attraverso cardi e spine s’arriva al solenne monumento della “remota antichità”: tutto all’intorno è roccia. Dall’altra parte del ruscello corre in alto, lanciato fuori della roccia, il binario della ferrovia di Nuoro: stavo guardando giù in questa oscura valle che sembrava spopolata, quando all’improvviso dal fondo echeg-

giarono le note d'un "mutu" distese e leggermente tremule: scorsi la cantatrice, una fanciulla che sciacquava la biancheria nel fiumicello: squillante risuonava dai lati scoscesi della montagna il malinconico canto, e ancor più acuti risuonavano gli ultimi versi: poi tutto ricadde nel più profondo silenzio. Considerati in mezzo alla natura in cui nascono i "mutos" hanno un indicibile fascino, ed è in quell'ambiente che si comprendono"³⁸.

Per capire il paesaggio sardo è fondamentale uno sguardo diacronico che permetta, attraverso la conoscenza del passato, la comprensione del presente.

Principalmente a causa della sua posizione al centro del Mediterraneo e per la distanza dalle altre terre circostanti³⁹, la Sardegna ha vissuto una generale condizione d'isolamento durante i secoli. Tale isolamento è stato amplificato dalla conformazione dei rilievi isolani. Per esempio, la principale massa montuosa si trova a est e ha a lungo separato le zone occidentali più popolate, dalle coste orientali rivolte alla penisola italiana, il litorale gallurese occidentale è caratterizzato da aspre scogliere granitiche e l'Anglona protende sul mare con le sue trachiti. La costa occidentale dell'isola è tagliata da scarpate trachitiche di 800 metri (altipiano di Montresta), dalle espansioni basaltiche del Monti Ferru con scogliere di 30 metri, le lagune del golfo di Oristano, le masse di scisti e calcari dell'Iglesiente⁴⁰.

La Sardegna è una terra a bassa densità insediativa, nonostante sia capillarmente

38 Capra, A., 1906. Traduzione italiana a cura di. La poesia popolare sarda. Archivio storico Sardo II. 389-390.

39 230 km dalla penisola italiana; 200 km dalla Tunisia; 300 km dalle coste francesi; 350 km dalla Liguria; 500 km dalla Spagna.

40 Le Lannou, M., 1979. "Pastori e contadini di Sardegna". Cagliari: Edizioni della Torre.

umanizzata. Un territorio, in cui, a partire dal 1300 d.C., si consolida una drastica riduzione dei villaggi e una decisa separazione tra i luoghi dell'abitare (solitamente urbani) e i luoghi del lavoro (scarsamente edificati e riflesso della gestione comunitaria dei suoli agrari). L'esito è stato un paesaggio caratterizzato dall'accentramento delle costruzioni e dalla distanza tra un insediamento e l'altro: si ritiene che sia proprio tale distanza a incidere sulla particolarità di gran parte del paesaggio sardo.

Fin dal Neolitico, la trama insediativa si è articolata in piccoli nuclei e in una fitta suddivisione del territorio (soprattutto riguardo alle zone collinari mioceniche), mentre centri relativamente grandi sono sorti nelle zone montuose o nella pianure del Campidano. Lo stato di relativo isolamento delle comunità ha favorito che il conflitto costante tra risorse naturali ed esigenze umane di sopravvivenza si manifestasse diversamente a seconda del luogo.

Un insieme di fattori geografici (la presenza di sorgenti, la fertilità delle terre, la difendibilità del territorio) e simbolici (il conferimento di significati sacri a elementi naturali) ha determinato il disegno insediativo sardo. L'ambiente naturale ha certamente caratterizzato le manifestazioni della vita umana, ma ha anche stimolato e sollecitato le comunità che si sono dovute adeguare al territorio con soluzioni creative.

I territori costieri non controllati dalle città erano per lo più deserti di uomini e villaggi (già intorno al 1300) e i paesaggi locali erano caratterizzati da forme di abitazione diffuse capillarmente, con case-fattoria individuali o di clan familiari chiamate nel Sulcis *medaus*, *stazzi* in Gallura, *cuiles* nella Nurra. Chiaramente, tale conformazione umana del territorio ha dovuto raffrontarsi con le caratteristiche naturali delle varie zone dell'isola e l'identità complessiva dei paesaggi si ritrova proprio nel rapporto uomo-natu-

ra.

Il paesaggio rurale si è formato in seguito all'applicazione di antiche norme che trovano origine nella Carta de Logu, con le quali si tentava di conciliare il rapporto atavicamente conflittuale, in Sardegna, tra agricoltori e pastori. Esso è caratterizzato dalla suddivisione in poderi, dalla presenza di muretti a secco e siepi, dalla rete di percorsi (*camminus* e *andalas*), dall'alternanza delle colture. Lo spazio insediativo, dal villaggio si dipanava nel territorio tramite una rete viaria posizionata strategicamente in prossimità di sorgenti d'acqua. Il rapporto organico tra il villaggio, la rete viaria, la divisione delle terre, la diversità delle colture, l'ambiente pastorale e forestale, caratterizzano profondamente, ancora oggi, il paesaggio sardo⁴¹.

La conformazione urbana e alcune parti del territorio sardo esistono, per lo più, in quanto ciascuno ha ripreso e sviluppato la trama già esistente, a partire dalle costruzioni nuragiche diffuse, dagli approdi-empori fenici e cartaginesi (nelle coste), alla capillare romanizzazione del territorio, alla successiva rete medioevale delle città che ha arricchito il paesaggio di complessi religiosi e monasteri romanici, agli imponenti progetti contemporanei di strutture per l'utilizzazione e la trasformazione delle risorse minerarie, alle bonifiche nelle zone paludose e alle città fondate nel Novecento. La caratteristica principale di questa stratificazione storica è principalmente la sua leggibilità nella compresenza e nella forte identità che impregna ognuna di queste fasi e, contemporaneamente, la fusione e l'interdipendenza reciproca, considerando elemento fondamentale di forza, la bassa densità della popolazione⁴².

A fine Ottocento e durante i primi anni del Novecento, il paesaggio sardo ha vis-

41 Marchi, M. R., 2010. *“Urbanistica in Sardegna”*. Selargius: Marchi Editrice.

42 Ibidem.

suto notevoli trasformazioni dovute, rispettivamente, allo sfruttamento delle miniere e delle foreste e alle bonifiche agrarie. Queste attività economiche non hanno unicamente delineato una nuova identità paesaggistica, ma hanno modificato anche la struttura sociale ed economica delle popolazioni⁴³.

La meccanizzazione dell'agricoltura, durante gli anni '50 del Novecento, ha condotto all'abbandono delle colture montane, modificando persino il sistema da agro-pastorale a unicamente pastorale. Questo passaggio, che ha eroso il sistema di scambio tra agricoltura e pastorizia, ha introdotto la pratica degli incendi boschivi con in quali si mirava a riappropriarsi delle terre da destinare al pascolo, spazi che venivano precedentemente destinati alle coltivazioni e che erano stati oramai invasi dalla vegetazione spontanea. In questo periodo, quindi, il dilagare degli incendi e il depauperamento dei boschi ha modificato profondamente il paesaggio sardo⁴⁴.

L'emigrazione sofferta dalla Sardegna durante gli anni '60 del Novecento, ha contribuito a modificare ulteriormente il paesaggio, attraverso l'abbandono delle campagne e lo spopolamento dei paesi. Le architetture tradizionali vengono sostituite da strutture abitative in cemento, spesso non rifinite, e la compattezza dei nuclei urbani lascia il posto a una disordinata proliferazione di abitazioni nei terreni circostanti. Inoltre, l'improvvisa industrializzazione e la relativa infrastrutturazione viaria, portuale ed energetica, con il connesso inquinamento ambientale hanno indelebilmente lasciato la loro impronta sul paesaggio sardo⁴⁵.

Le dinamiche insediative sarde sono state definitivamente modificate dagli insediamenti industriali e da un'aggressiva espansione urbanistica costiera, dovuta al feno-

43 Ibidem.

44 Ibidem.

45 Ibidem.

meno turistico. Tali trasformazioni hanno portato nuovi modelli culturali e di sviluppo, profondamente sradicati dalle regole e dalle consuetudini delle comunità e che hanno condotto al degrado di vari sistemi economici-produttivi tradizionali, al disfacimento di forme di organizzazione dello spazio che consentivano una gestione equilibrata delle risorse ambientali⁴⁶.

5.1. Il paesaggio costiero sardo.

Le coste della Sardegna presentano delle caratteristiche particolari. Il perimetro costiero, comprese le isole minori, ha uno sviluppo di 1896 chilometri e rappresentano oltre il 20% dell'estensione complessiva delle coste italiane e quasi il 5% di quelle europee. Le coste alte e rocciose costituiscono i $\frac{3}{4}$ del totale, e si alternano a lunghi tratti di costa sottile.

Lo sviluppo costiero dell'isola maggiore è di 1384,800 chilometri, a cui vanno sommati 511,975 chilometri delle isole minori, alle quali appartiene il 26,99% del perimetro costiero complessivo. Esse, inoltre, contribuiscono ad articolare il paesaggio.

L'attuale conformazione del bordo costiero della Sardegna risale all'ultima glaciazione⁴⁷, in seguito alla quale vi è stato un notevole sollevamento del livello del mare⁴⁸ causato dallo scioglimento dei ghiacci delle calotte polari. In questa circostanza, alcune zone dell'isola sono state sommerse dalle acque e questo ha permesso, per esempio, il profondo frastagliamento delle coste della Gallura (soprattutto nello spazio compreso tra

46 Ibidem.

47 Glaciazione Wurmiana.

48 Corrisponde all'ingressione versiliana, ultima delle numerose invasioni marine del Quaternario.

le zone di Capo Testa e Capo Coda Cavallo).

Perimetro costiero della Sardegna (Rilevato dalla cartografia I.G.M.)					
Settori della Costa	Sviluppo complessivo	Costa Alta		Costa Bassa	
		Km	%	Km	%
Coste settentrionali (da Capo Falcone a Punta Falcone)	174,55	108,1	61,93	66,45	38,07
Coste occidentali (da Capo Falcone a Capo Teulada)	481,73	341,9	70,97	139,83	29,03
Coste meridionali (da Capo Teulada a Capo Carbonara)	173,45	107,3	61,86	66,15	38,14
Coste orientali (da Capo Carbonara a Punta Falcone)	555,08	403,53	72,7	151,55	27,3
Sardegna	1384,8	960,83	69,38	423,98	30,62
Isole adiacenti	511,98	477,15	93,2	34,83	6,8
Perimetro complessivo	1896,78	1437,98	75,81	458,8	24,19

Fonte: Spano e Pinna, 1956.

Come mostra la tabella, la Sardegna ha il 69,38% di coste alte e il 30,62% di coste basse, mentre le isole minori presentano un paesaggio costiero nettamente più aspro e le coste alte ricoprono il 93,20% del territorio, mentre quelle basse il 6,80%.

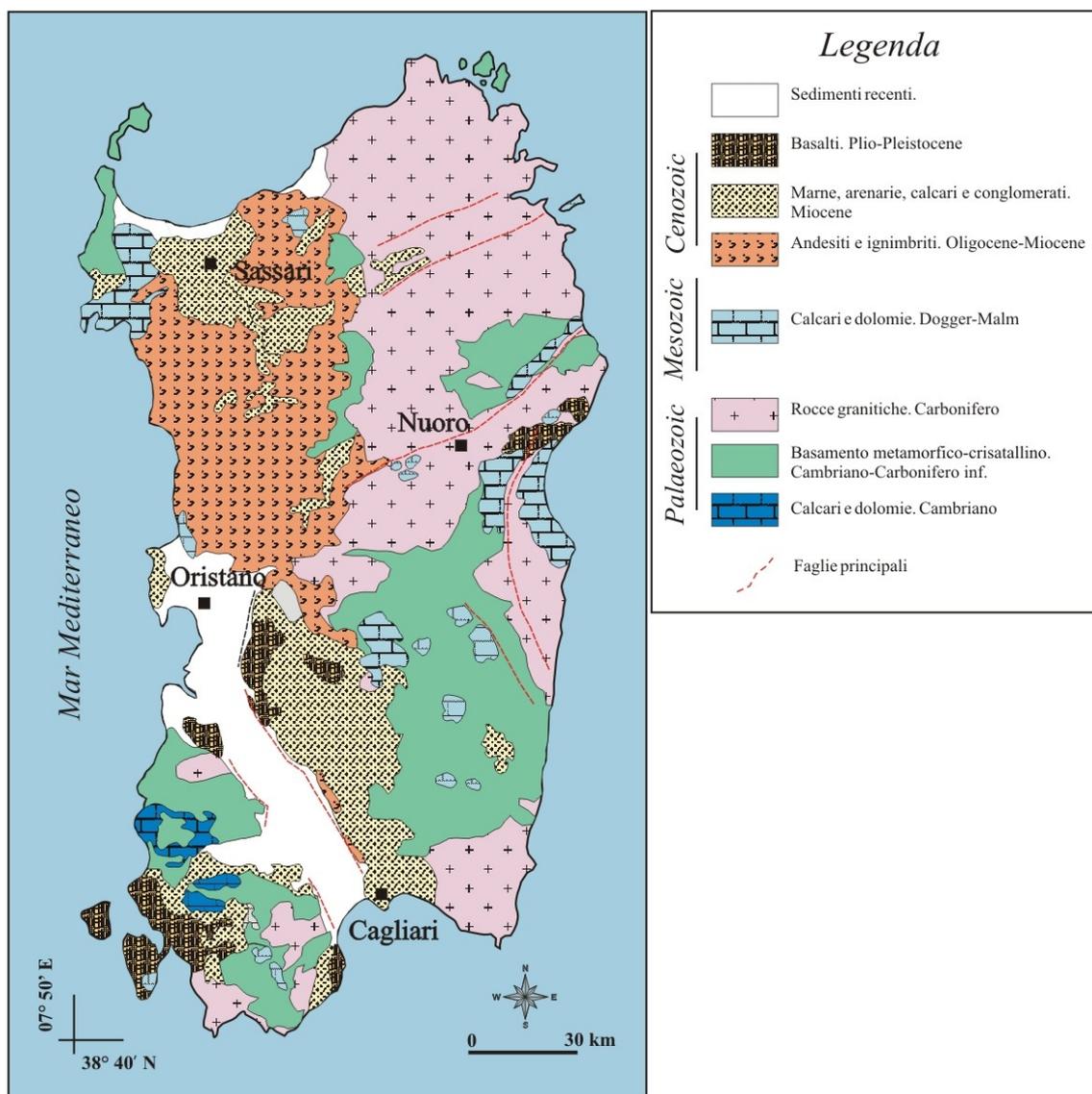
Il 90% della superficie dell'isola è costituita da rocce a bassa permeabilità⁴⁹, il 6% da rocce permeabili⁵⁰ e il 4% da quelle impermeabili⁵¹. I materiali che si accumulano sulle spiagge derivano, chiaramente, dalle rocce che vengono attraversate dai corsi d'acqua e che trasportano il materiale eroso fino alla foce dei fiumi o in fondo al mare, dal quale poi si distribuisce lungo il battente. Di conseguenza, i caratteri delle spiagge

49 Principalmente graniti, scisti paleozoici, metamorfiti, vulcaniti e sedimenti clastici.

50 Calcari, dolomie e basalti.

51 Per lo più marne.

variano sensibilmente a seconda delle numerose combinazioni degli elementi mineralogici.



In Sardegna, per oltre 7000 Km² è il granito a prevalere, soprattutto sul versante orientale dell'isola. Invece, nel settore occidentale i graniti sono rari e vi sono rocce di calcari, scisti e dolomie. Le vulcaniti oligoceniche si rinvengono nelle coste alte dell'Anglona, nel bordo costiero del Monteleone, del Montiferru e in alcune zone del Sul-

cis. I calcari del Miocene caratterizzano l'area di Porto Torres, il Sinis, un tratto costiero del Montiferru e nel golfo di Cagliari. Le lave basaltiche plioceniche e quaternarie, invece, caratterizzano alcune zone del bordo occidentale del Montiferru e il litorale di Barisardo e Orosei nella costa orientale.

Il paesaggio costiero della Gallura, del Sarrabus, del Basso Sulcis e della Nurra (compresa l'isola Asinara) è caratterizzato, per lo più, dalle “rias”, ovvero antiche valli fluviali invase dal mare a causa dell'abbassamento della costa o dell'innalzamento del livello delle acque del mare. In Sardegna, esse si sviluppano, per lo più, in un continuo succedersi di promontori rocciosi e di insenature riparate che spesso racchiudono spiagge di fondo baia. I promontori, solitamente di roccia granitica o scistosa, sono rotti alle estremità da aspre pareti rocciose. Intorno, generalmente, si diramano isolette e scogli che spesso troneggiano anche in tratti di mare poco profondi⁵².

52 Clemente, E. a cura di., 1999. “*Continente Sardegna*”. Cagliari: Editore Saredit srl, 1987. Cagliari.



Fonte: www.costaparadiso.info

Le coste a falesia, per tratti più o meno estesi, si rinvengono con frequenza sulle coste della Sardegna. Esse si presentano come pareti molto alte, ripide, verticali, impermee e inospitali per l'uomo e, modellate dalle onde marine, spesso ricalcano faglie e fratture preesistenti. Antichissime, sono spesso svuotate al loro interno da grotte e cavità carsiche⁵³.

⁵³ Ibidem.



Fonte: Antonio Franco Fadda, 1995.

Le coste basse, sabbiose o ciottolose, si trovano principalmente in corrispondenza delle principali insenature (Cagliari, Asinara, Oristano e Palmas) e nelle foci dei maggiori corsi d'acqua (Tirso, Cedrino, Posada, Coghinas). Il più delle volte, a congiungere spiagge e pianura sono cordoni sabbiosi che, al loro interno, contengono specchi d'acqua lagunari e stagnali, approdo spontaneo di corsi d'acqua che si apprestano a sfo-

ciare nel mare.



Fonte: Antonio Franco Fadda, 1995.

Nonostante le bonifiche, la presenza di zone umide, prossime alle coste, è considerevole (se ne contano 114 circa). Esse non sono distribuite uniformemente sul litorale: se ne trovano di modesta superficie lungo l'arco costiero nord-orientale, mentre nel golfo di Oristano e in quello di Cagliari vi sono quelle più estese che superano i duemila ettari di superficie⁵⁴.

54 Ibidem.

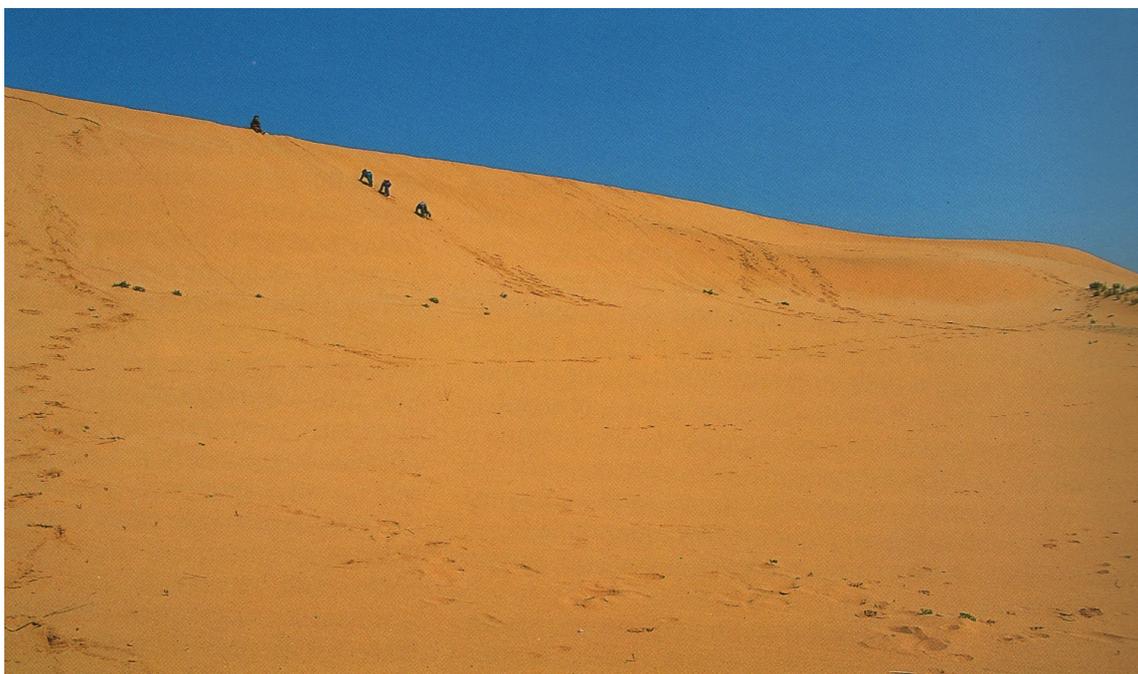


Fonte: Antonio Franco Fadda, 1995.

Sebbene le foci fluviali della Sardegna abbiano un'ampiezza limitata, esse ricoprono notevole importanza nel caratterizzare il paesaggio costiero e nel differenziarne gli habitat.

Un'altra particolarità del paesaggio costiero isolano è dovuta alla presenza di dune. Tali ecosistemi sono poveri di specie vegetali e animali (a causa della carenza di humus, della forte aridità e di forti escursioni termiche, etc) e dal 1950 sono state oggetto di imponenti opere di trasformazione. Nella costa occidentale sarda molte distese di dune sono state trasformate in ecosistemi agricoli (per esempio, nella bonifica di Arborea) e, più spesso, forestali (pineta di Is Arenas, Porto Ferro, Rena Maggiore, Platamona, etc). Mentre, prossime alla foce del rio Piscinas e nel golfo di Pistis sopravvivono anco-

ra distese di dune⁵⁵.



Fonte: Antonio Franco Fadda, 1995.

Comuni costieri della Sardegna	Fronte Mare (m)	Superficie Totale (mq)
Aglientu (OT)	15133,84	288013,06
Alghero (SS)	22039,16	316089,18
Arborea (OR)	19642,22	266983,06
Arbus (MD)	51447,99	3730160,3
Arzachena (OT)	29528,71	279742,52
Arzana (OG)	883,92	5388,79
Badesi (OT)	17479,96	453206,75
Barisardo (OG)	13579,83	367063,54
Baunei (OG)	1866,94	27969,76
Bosa (OR)	4964,32	120202,42
Budoni (OT)	15160,23	391039,43
Buggerru (CI)	8339,36	238192,75
Cabras (OR)	27203,43	446855,88

⁵⁵ Ibidem.

Cagliari (CA)	10940,72	322621,53
Calasetta (CI)	4806,59	129713,52
Capoterra (CA)	7555,46	87548,03
Cardedu (OG)	8176,08	212129,21
Carloforte (CI)	5936,56	46356,75
Castelsardo (SS)	224,83	2300,22
Castiadas (CA)	11421,43	299260,54
Cuglieri (OR)	4291,36	93644,41
Domus de Maria (CA)	9689,91	329743,17
Dorgali (NU)	2124,23	25739,63
Fluminimaggiore (CI)		
Gairo (OG)	569,02	7361,72
Giba (CI)	7277,78	276042,24
Golfo Aranci (OT)	14406,61	257697,28
Gonnesa (CI)	6576,98	289029,51
Iglesias (CI)	1314,97	15648,01
La Maddalena (OT)	13865,75	93935,8
Lanusei (OG)	2321,97	14275,28
Loceri (OG)	3799,08	24428,71
Loiri – Porto San Paolo (OT)	3175,96	38335,66
Lotzorai (OG)	8492,65	163641,98
Magomadas (OR)	93,3	458,23
Maracalagonis (CA)	2071,76	31460,09
Masainas (CI)	2170,87	102842,8
Muravera (CA)	42700,43	1185712,39
Narbolia (OR)	5457,73	159375,75
Olbia (OT)	43844,51	601899,59
Oristano (OR)	12262,29	181938,27
Orosei (NU)	32800,85	819557,41
Palau (OT)	13801,48	174232,59
Porto Torres (SS)	13562,12	116491,14
Portoscuso (CI)	11268,33	376758,4
Posada (NU)	11811,52	328073,59

Pula (CA)	17472,53	447479,64
Quartu Sant'Elena (CA)	17472,53	447449,64
Riola Sardo (OR)		
Santa Giusta (OR)	9314,83	224122,8
San Giovanni Suergiu (CI)	1339,31	6915,69
San Teodoro (OT)	23948,63	413453,77
San Vero Milis (OR)	14931,44	267002,89
Santa Teresa di Gallura (OT)	16884,83	208398,2
Sant'Anna Arresi (CI)	4645,45	118168,65
Sant'Antioco (CI)	7923,46	175344,92
Sarroch (CA)	198,43	2084
Sassari (SS)	12200,32	238214,28
Siniscola (NU)	37466,91	1272082,9
Sinnai (CA)	3182,09	76703,94
Sorso (SS)	27942,82	704078,88
Stintino (SS)	18311,82	277108,5
Terralba (OR)		
Tertenia (OG)	8997,6	128209,19
Teulada (CA)	19520,25	987367
Tortolì (OG)	18212	384648,74
Tresnuraghes (OR)	3177,41	51180,2
Trinità d'Agultu e Vignola (OT)	9858,17	151833,25
Valledoria (SS)	6934,26	164116,51
Villanova Monteleone (SS)		
Villaputzu (CA)	21318,17	651214,56
Villasimius (CA)	10824,53	280603,42

Fonte: Piano Paesaggistico Regione Sardegna.

In Sardegna, a partire dagli anni '50, e più intensamente dagli anni '70 del Novecento, lo sviluppo del turismo balneare è stato, essenzialmente, il principale protagonista del cambiamento dell'assetto complessivo delle zone costiere. La tabella sottostante ri-

porta il numero totale di abitazioni dei comuni costieri sardi, sottolineando quelle occupate dai residenti, dai non residenti e quelle che rimangono disabitate per la maggior parte dei mesi dell'anno.

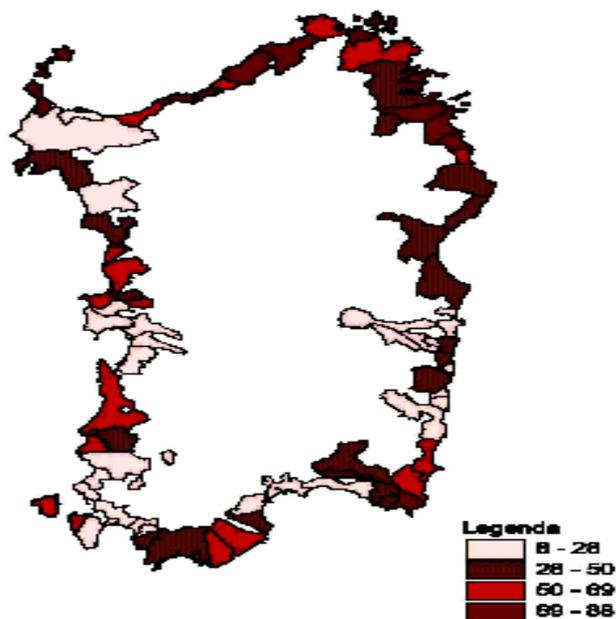
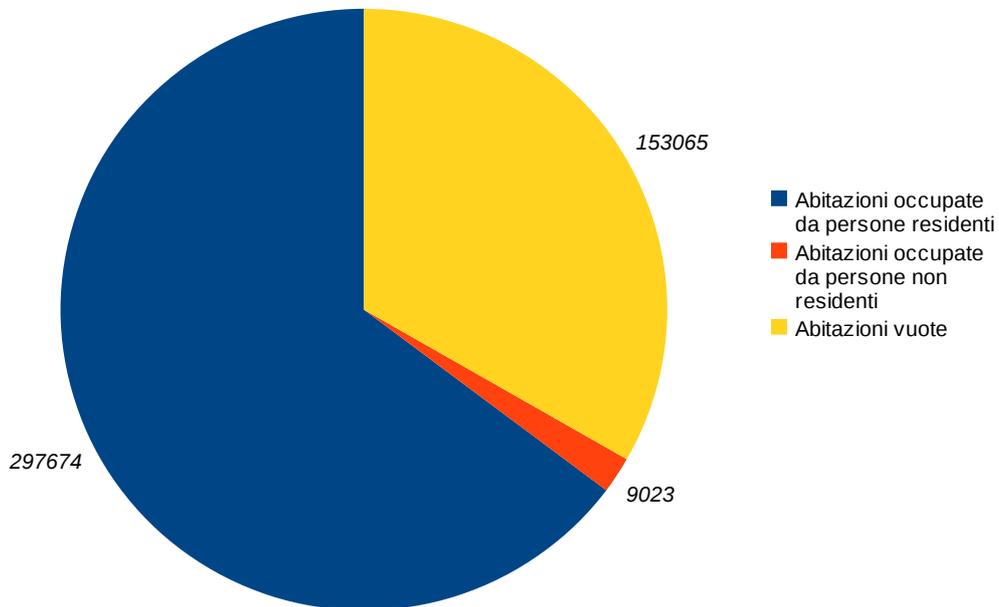
Comuni	Abitazioni Totali (2001)	Abitazioni occupate da persone residenti (2001)	Abitazioni occupate solo da persone non residenti(2001)	Abitazioni vuote (2001)	Popolazione residente (2001)
Aglientu	2440	485	10	1945	1093
Alghero	23632	14611	301	8720	38404
Arborea	1348	1220	9	119	3927
Arbus	6572	2556	12	3004	7021
Arzachena	12389	4121	70	8198	10730
Badesi	1133	955	3	175	2730
Bari Sardo	2317	1452	24	841	3871
Baunei	2457	1472	18	967	3886
Bosa	4344	2839	32	1473	7935
Budoni	6430	1408	21	5001	3929
Buggerru	1000	442	5	553	1163
Cabras	3998	2903	19	1076	8804
Cagliari	70446	62254	3152	5041	164249
Calasetta	2944	1118	22	1804	2745
Capoterra	7809	7166	73	570	21391
Cardedu	986	564	10	412	1465
Carloforte	6542	2626	36	3880	6444
Castelsardo	2976	1904	6	1066	5410
Castiadas	982	439	30	513	1310
Cuglieri	3235	1248	23	1964	3146
Domus de Maria	1512	575	16	921	1545

Dorgali	5231	2799	58	2374	8190
Fluminimaggiore	1703	1125	0	578	3134
Gairo	990	770	2	218	1678
Giba	923	739	6	178	2093
Golfo Aranci	4296	706	18	3572	1961
Gonnesa	2164	1791	7	366	5169
Iglesias	11128	9833	52	1243	28170
La Maddalena	7788	4645	370	2773	11369
Lanusei	2413	1999	38	376	0
Loceri	685	532	10	143	1336
Loiri-Porto San Paolo	3091	820	35	2236	2214
Lotzorai	975	728	15	232	2114
Magomadas	698	269	12	417	596
Maracalagonis	3824	2159	80	1585	6731
Masainas	622	505	5	112	1479
Muravera	5267	1722	75	3470	4650
Narbolia	967	607	7	353	1737
Olbia	29666	17295	497	11874	45366
Olmedo	0	0	0	0	0
Oristano	13902	11157	205	2540	31169
Orosei	4001	2047	8	1946	5870
Palau	5722	1602	46	4074	3468
Porto Torres	7796	6995	77	724	21064
Portoscuso	2546	1897	26	623	5392
Posada	2524	918	7	1599	2394
Pula	5454	2237	37	3180	6535
Quartu s. Elena	29140	23349	726	5065	68040
Riolasardo	869	743	3	123	2137
S.Giovanni Suergiu	2570	2093	22	455	6116

S. Teodoro	9587	1256	55	8276	3103
S. Vero Milis	2638	887	20	1731	2403
Santa Giusta	1570	1403	3	164	4408
S. Teresa di Gallura	6405	1957	38	4410	4349
S. Anna Arresi	1463	870	5	588	2583
Sant'Antioco	5667	4159	32	1476	11730
Sarroch	2776	1753	64	959	5243
Sassari	52503	43743	2002	6758	120729
Siniscola	6800	4014	65	2721	10954
Sinnai	7528	4798	39	2691	15235
Sorso	9264	4356	75	4833	12842
Stintino	3862	469	46	3347	1127
Tertenia	2616	1453	19	1144	3726
Teulada	2300	1504	29	767	3988
Tortolì	4841	3489	67	1285	9973
Tresnuraghes	1260	546	3	711	1296
Trinità d'Agultu e Vignola	4300	811	23	3466	2026
Valledoria	2610	1308	17	1285	3713
Villanova Monteleone	1228	944	6	278	2588
Villaputzu	2359	1701	18	640	4831
Villasimius	4921	1114	55	3752	2887
Totale	459762	297674	9023	153065	812966

Situazione abitativa nei comuni costieri sardi

(anno 2001)



Peso delle abitazioni non occupate sul totale delle abitazioni (%), 2001⁵⁶. Fonte: www.inSardegna.eu

⁵⁶ Sistu G., 2009. Coste, costi e turismo. In [inSardegna.eu](http://www.inSardegna.eu) (on line). Disponibile su <http://www.inSardegna.eu/opinioni/ambiente/coste-costi-e-turismo>.

Parte II: Il governo del territorio in Sardegna.

6. La Pianificazione Paesaggistica in Sardegna.

Lo Statuto Speciale per la Sardegna, approvato con Legge Costituzionale 26 febbraio 1948 n.3, afferma, all'art. 3, che *“In armonia con la Costituzione e i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato e col rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economiche-sociali della Repubblica, la Regione ha potestà legislativa”*, tra le altre materie, in *“edilizia e urbanistica”*⁵⁷. Inoltre, come prevede il successivo art. 6 del medesimo Statuto, *“la Regione esercita le funzioni amministrative nelle materie nelle quali ha potestà legislativa a norma degli artt. 3 e 4 salvo quelle attribuite agli enti locali dalle leggi della Repubblica”*.

L'art. 5 del D.P.R. 22 maggio 1975, n. 480 (Norme di attuazione dello Statuto Speciale) prevede che *“spetta alla Regione Autonoma della Sardegna l'approvazione dei piani territoriali di coordinamento previsti dall'art. 5 della legge 17 agosto 1942, n.1150, e successive modificazioni e integrazioni”*, disponendo, all'art. 6 del medesimo D.P.R., che *“sono trasferite alla Regione Autonoma della Sardegna le attribuzioni già esercitate dagli organi centrali e periferici del Ministero della Pubblica Istruzione ai sensi della Legge 6 agosto 1967, n. 765 e attribuite al Ministero per i Beni Culturali e Ambientali con decreto-legge 14 dicembre 1974, n.657, convertito in Legge 29 gennaio 1975, n.5, nonché da organi centrali e periferici di altri Ministeri”* e che *“il trasferi-*

⁵⁷ Lettera f.

mento predetto riguarda altresì la redazione e l'approvazione dei piani territoriali paesistici di cui all'art. 5 della Legge 29 giugno 1939, n. 1497". Inoltre, "la regione potrà avvalersi, per la redazione dei predetti piani, della collaborazione degli organi statali preposti alla tutela delle bellezze naturali e panoramiche".

Sebbene l'art. 117 della Costituzione italiana attribuisca allo Stato la competenza legislativa esclusiva in materia di tutela del paesaggio⁵⁸ e che lo Statuto Speciale della Regione Sardegna non contempli esplicitamente il paesaggio tra le materie di competenza legislativa regionale, la Corte Costituzionale ha riconosciuto alla Regione Sardegna la competenza a legiferare in materia di paesaggio⁵⁹, sulla base dell'art. 3 dello Statuto e fondandola sul decreto legislativo di attuazione dello stesso⁶⁰. La sentenza del 10 febbraio 2006, n.51 afferma, infatti, che "tenendo presente che le norme di attuazione degli statuti speciali possiedono un sicuro ruolo interpretativo e integrativo delle stesse espressioni statutarie che delimitano le sfere di competenza delle regioni ad autonomia speciale e non possono essere modificate che mediante atti adottati con il procedimento appositamente previsto negli statuti, prevalendo in tal modo sugli atti legislativi ordinari (...), è evidente che la Regione Sardegna dispone, nell'esercizio delle proprie competenze statutarie in tema di edilizia e urbanistica, anche del potere di intervenire in relazione ai profili di tutela paesistico-ambientale. Ciò sia sul piano amministrativo che sul piano legislativo (in forza del c.d. "principio del parallelismo" di cui all'art. 6 dello Statuto Speciale), fatto salvo, in questo secondo caso, il rispetto dei limiti espressamente individuati nell'art. 3 del medesimo statuto in riferimento alle materie affidate alla

58 Ribadito dalla sentenza della Corte Costituzionale, 7 novembre 2007, n. 367.

59 Cost. 10 febbraio 2006, n. 51.

60 De Lucia, V., Guermandi, M.P., a cura di. 2010. "La pianificazione paesaggistica in Sardegna". Primo rapporto annuale sulla pianificazione paesaggistica. Roma: Italia Nostra Onlus.

potestà legislativa primaria della regione (l'armonia con la Costituzione e con i principi dell'ordinamento giuridico della Repubblica e il rispetto degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, nonché delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica)”. La Corte, quindi, riconosce la competenza del legislatore regionale a intervenire in materia di tutela del paesaggio, ma chiarisce che tale competenza non è esclusiva e trova dei limiti nell'art. 3 dello Statuto Speciale. Inoltre, “A tale ultimo riguardo, va osservato che il legislatore statale conserva quindi il potere di vincolare la potestà legislativa primaria della regione speciale attraverso l'emanazione di leggi qualificabili come “riforme economico-sociali”: e ciò anche sulla base – per quanto qui viene in rilievo – del titolo di competenza legislativa nella materia “tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali”, di cui all'art. 117, 2° comma, lett. s), Cost., comprensiva tanto della tutela del paesaggio quanto della tutela dei beni ambientali o culturali; con la conseguenza che le norme fondamentali contenute negli atti legislativi statali emanati in tale materia potranno continuare a imporsi al necessario rispetto del legislatore della regione Sardegna che eserciti la propria competenza statutaria nella materia “edilizia e urbanistica”. Si deve pertanto ritenere che il d.lgs. n. 42/2004 trovi applicazione nella regione Sardegna quanto alle norme di riforma economico sociale”.

Il carattere sovraordinato delle disposizioni che impongono la copianificazione tra Stato e Regione in materia paesaggistica, che precedentemente era facoltativa, diventa manifesto nel Codice Urbani, nel quale, all'art. 131 II comma, si rinviene che “la tutela e la valorizzazione del paesaggio salvaguardano i valori che esso esprime quali manifestazioni identitarie percepibili” e, all'art. 145, I comma, che “il Ministero indivi-

dua ai sensi dell'articolo 52 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 le linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale per quanto riguarda la tutela del paesaggio, con finalità di indirizzo della pianificazione”.

7. La normativa urbanistica in Sardegna.

Al principio degli anni '50 del Novecento, la Sardegna è protagonista di un improvviso sviluppo turistico, dovuto, essenzialmente, alla scoperta della bellezza dei suoi litorali (principalmente nel settentrione dell'isola, ma non unicamente) da parte di imprenditori italiani, ma soprattutto stranieri. Una delle immediate conseguenze è stata il sorgere di insediamenti turistici a ridosso del mare, costituiti, principalmente, da seconde case aperte per pochi mesi l'anno. Tale fenomeno ha condotto all'esigenza di regolare lo sviluppo edilizio lungo le coste sarde.

E' questo il contesto che fa da sfondo all'approvazione della Legge Regionale 9 marzo 1976, n.10⁶¹, “Norme in materia urbanistica e misure provvisorie di tutela ambientale”. Essa ha introdotto un divieto assoluto di edificabilità entro il limite di 150 m dal mare, così come recita l'art. 11: “*E' vietato eseguire costruzioni o opere di urbanizzazione soggette a licenza edilizia ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 agosto 1967, n.765:*

a) nel mare territoriale;

b) nel demanio marittimo e in ogni caso a una distanza inferiore a centocinquanta me-

61 Abrogata dalla legge n.17/81 che, all'art. 14, mantiene il vincolo di inedificabilità nella fascia costiera entro i 150 metri dal mare.

tri dal mare nelle zone territoriali omogenee confinanti con il mare – classificate “D”⁶² “E”⁶³ “F”⁶⁴ ai sensi del decreto interassessoriale n. 01856 del 6 agosto 1968”, e l’obbligo di demolizione delle opere costruite abusivamente entro i 150 metri dal mare, così come l’art. 15 stabilisce al I comma “I lavori iniziati o eseguiti in violazione degli articoli 11 e 12⁶⁵ della presente legge comportano sempre, salva l’applicazione delle sanzioni penali previste dalle disposizioni della legge urbanistica, l’obbligo della demolizione e della rimessa in pristino”.

Un'altra importante tappa nella storia della normativa urbanistica in Sardegna è la Legge Regionale 22 dicembre 1989, n. 45 - “Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale”, la quale introduce, all'art. 12, I comma, il divieto temporaneo (di due anni) di costruire nella fascia costiera entro i 2 chilometri dal mare, in attesa dell'approvazione dei piani territoriali paesistici. Sono esenti dal divieto le opere ricadenti nelle zone omogenee “A”⁶⁶, “B”⁶⁷, “C”⁶⁸ e “D” indicate negli strumenti urbanistici in vigore. Inoltre, è vietato adottare nuove varianti agli strumenti urbanistici vigenti. Esse possono essere ammesse, unicamente se riguardanti la realizzazione di opere pubbliche, sempre che non rappresentino modifiche sostanziali, e previo nulla-osta della Giunta regionale.

Al III comma del medesimo articolo ammette la possibilità di deroghe, accordate dal sindaco previa deliberazione del consiglio comunale e nulla-osta della Giunta regionale.

62 Zone destinate a impianti produttivi.

63 Zone destinate a uso agricolo.

64 Zone destinate ad attrezzature e impianti di interesse generale.

65 “Nelle zone territoriali omogenee classificate “E” ai sensi del decreto interassessoriale n. 01856 del 6 agosto 1968 il volume complessivo di ciascun fabbricato non può superare la misura di un centesimo di metro cubo per ogni metro quadrato di area edificabile se la costruzione è ubicata a distanza inferiore a metri mille dal mare”.

66 Centro Storico.

67 Completamento, ovvero parti di territorio edificate, ma diverse dalla zona A

68 Espansione, ovvero zone sostanzialmente non edificate.

Al successivo articolo 13, i divieti si intensificano nella fascia costiera entro i 500 metri dal mare, infatti, al I comma si afferma che *“fino all'approvazione dei piani territoriali paesistici, e per un periodo non superiore ai due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sul mare territoriale e sulla fascia di 500 metri dal mare, valgono le norme di cui all'articolo precedente con le seguenti prescrizioni:*

- a) divieto di procedere alla predisposizione di varianti agli strumenti urbanistici vigenti;*
- b) divieto di realizzazione delle opere consentite di cui al secondo comma dell'articolo precedente fatta eccezione per le opere di cui al punto a);*
- c) sono fatte salve le opere di urbanizzazione o, comunque di preminente servizio pubblico. Sono altresì fatte salve le opere alberghiere ricettive così come definite nella legge regionale 14 maggio 1984, n. 22, purché ricadenti oltre la fascia di 150 metri dal mare e previo nulla-osta della giunta regionale e autorizzazione di cui all'articolo 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497”.*

Al II comma si rinviene che *“Dopo l'approvazione dei piani territoriali paesistici e nel rispetto di essi, per le aree classificate edificabili da detti piani e ricadenti all'interno della fascia costiera di 500 metri dal mare, gli interventi ammessi sono consentiti nell'ambito degli strumenti e nel rispetto delle procedure di cui all'articolo 28”.*

La legge regionale 45/89 è stata integrata dalla legge regionale 7 maggio 1993, n. 23. All'articolo 10 bis si rinviene il divieto di edificare nella fascia costiera entro i 300 metri dal mare, con esclusione dei terreni costieri ricadenti nelle zone omogenee A, B, e D, ma anche nelle zone C e G confinanti con gli abitati, individuate negli strumenti urbanistici vigenti.

Al II comma del medesimo articolo, si elencano tutti i casi esenti da vincolo, tra i quali sono annoverati i Comuni che sorgono in prossimità del mare e che, nei rispettivi Piano Urbanistici Comunali, possono individuare le zone omogenee C, D, G e H, oltre a dettare norme per le zone A e B.

Il 25 novembre 2004 il Consiglio Regionale ha approvato la legge regionale n. 8, “Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale”, attraverso la quale, la Giunta regionale s’impegna ad adottare il Piano Paesaggistico Regionale entro dodici mesi dall’entrata in vigore della medesima legge. All’art. 3, si pongono delle misure di salvaguardia temporanee, ovvero fino all’approvazione del Piano Paesaggistico o, comunque, per un periodo non superiore ai 18 mesi. E’ vietato realizzare nuove opere che siano soggette a concessione o autorizzazione edilizia, oltre che ad approvare, sottoscrivere e rinnovare convenzioni di lottizzazione:

“a) territori costieri compresi nella fascia entro i 2.000 metri dalla linea di battigia marina, anche per i terreni elevati sul mare;

b) territori costieri compresi nella fascia entro i 500 metri dalla linea di battigia marina, anche per i terreni elevati sul mare, per le isole minori;

c) compendi sabbiosi e dunali.”

Fanno eccezione gli ambiti territoriali ricadenti nei comuni dotati di Piani urbanistici comunali, regolati ai commi 1 e 2 dell’articolo 8 e in quelli ricadenti nei comuni ricompresi nel Piano Territoriale Paesistico del Sinis.

L’articolo 4 disciplina gli interventi ai quali non si applica il divieto dell’articolo 3:

“a) agli interventi edilizi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico, di restauro e di ristrutturazione che non alterino lo stato dei luoghi, il profilo esteriore, la volumetria degli edifici, la destinazione d’uso ed il numero delle unità immobiliari. E’ altresì consentita la realizzazione di eventuali volumi tecnici di modesta entità, strettamente funzionali alle opere e comunque tali da non alterare lo stato dei luoghi;

b) agli interventi direttamente funzionali alle attività agrosilvo-pastorali che non prevedano costruzioni edilizie residenziali;

c) alle opere di forestazione, di taglio e riconversione colturale e di bonifica;

d) alle opere di risanamento e consolidamento degli abitati e delle aree interessate da fenomeni franosi, nonché opere di sistemazione idrogeologica;

e) agli interventi di cui alle lettere b), d), f), g), l), m) e p) dell’articolo 13 della legge regionale n. 23 del 1985;

f) alle opere pubbliche previste all’interno di piani di risanamento urbanistico di cui all’articolo 32 della legge regionale n. 23 del 1985;

g) alle infrastrutture di servizio generale da realizzarsi nelle aree di sviluppo industriale in conformità ai piani territoriali adottati dai consorzi di sviluppo industriale ed approvati dall’Amministrazione regionale anteriormente all’entrata in vigore della presente legge.

2. Negli ambiti territoriali di cui all’articolo 3 è consentita l’attività edilizia e la realizzazione delle relative opere di urbanizzazione nelle zone omogenee A e B dei centri abitati e delle frazioni individuate dai Comuni ai sensi dell’articolo 9 della Legge 24 dicembre 1954, n. 1228, purché delimitate ed indicate come tali nella

cartografia degli strumenti urbanistici comunali. Sono, altresì, attuabili gli interventi edilizi ricadenti nelle zone C immediatamente contigue alle zone B di completamento ed intercluse tra le stesse zone B ed altri piani attuativi in tutto o in parte già realizzati. Nelle restanti zone omogenee C, D, F e G possono essere realizzati gli interventi previsti negli strumenti urbanistici attuativi approvati e convenzionati alla data di pubblicazione della delibera della Giunta regionale n. 33/1 del 10 agosto 2004, purché alla stessa data le opere di urbanizzazione siano legittimamente avviate ovvero sia stato realizzato il reticolo stradale, si sia determinato un mutamento consistente ed irreversibile dello stato dei luoghi e, limitatamente alle zone F, siano inoltre rispettati i parametri di cui all'articolo 6. È, pertanto, sospesa l'applicazione delle esclusioni di cui al comma 1, lettera a), e comma 2 dell'articolo 10 bis della legge regionale n. 45 del 1989, fino all'approvazione del Piano Paesaggistico Regionale. Ai fini della realizzazione dei singoli interventi edilizi, l'acquisizione dei prescritti nulla osta ed il versamento dei relativi oneri concessori, alla data di pubblicazione della deliberazione della Giunta regionale n. 33/1 del 10 agosto 2004, dà titolo al rilascio della concessione edilizia.

7.1. I Piani Territoriali Paesistici.

I Piano Territoriali Paesistici, furono introdotti dalla legge nazionale 43/85 (Legge Galasso). In Sardegna, la loro stesura ebbe inizio nel 1987. Era evidente la necessità di coniugare gli obblighi di legge con l'esigenza di regolare l'uso e il consumo

del territorio, ma senza stravolgere le decisioni già prese con gli strumenti urbanistici vigenti. L'Amministrazione regionale elaborò un'analisi non dettagliata, con scarsità di dati cartografici. Di conseguenza, le norme di tutela erano, prevalentemente, norme d'indirizzo per predisporre strumenti urbanistici sotto-ordinati. In una prima fase furono individuate le unità paesistico-ambientali e, successivamente, furono delineate le misure di tutela⁶⁹.

Gli elaborati progettuali furono sottoposti alla Commissione Speciale⁷⁰ e, in seguito all'entrata in vigore della legge regionale 45/89, i piani furono soggetti a una revisione di adeguamento all'art. 10 di tale legge, per poi doversi uniformare alle disposizioni dell'art. 1 della legge regionale 23/93, sugli ambiti spaziali con differenti gradi di tutela. A questo punto, i piani furono inviati alle Amministrazioni comunali per la pubblicazione ed è in questa circostanza che ne emersero i difetti, dovuti a una carente visione d'insieme che causava un forte grado di disomogeneità tra un piano e l'altro. Questo creava, frequentemente, la presenza di norme contrapposte riguardo le stesse aree. Con il fine di sanare tali incongruenze, prima il Consiglio regionale e poi la Commissione Consiliare approvarono le “Disposizioni di omogeneizzazione e di Coordinamento”⁷¹.

Nel 1998, i Piani Territoriali Paesistici furono annullati dal Capo dello Stato che accolse i ricorsi presentati dall'associazione ecologista “Amici della Terra” in riferimento, soprattutto, alle “*censure riguardanti l'incompatibilità tra gli interventi*

69 Marchi, M. R., 2010. “*Urbanistica in Sardegna*”. Selargius: Marchi Editrice.

70 R. D. 1357/1940.

71 Marchi, M. R., 2010. “*Urbanistica in Sardegna*”. Selargius: Marchi Editrice.

ammessi nella zona di conservazione integrale e lo stato dei luoghi che si è invece affermato di voler salvaguardare”⁷².

Il Consiglio di Stato, nel parere emesso e riportato nel D.P.R. di annullamento, sostiene che *“il piano paesistico, in quanto strumento di attuazione dei vincoli gravanti sul territorio, deve tendere a disciplinarne l'operatività e a determinarne la portata, i contenuti, i limiti e gli effetti dei vincoli stessi, mantenendo intatto il contenuto precettivo dell'atto presupposto (il vincolo). Non può, pertanto, nell'esplicitare gli interventi ammessi nelle aree vincolate, diventare strumento di negazione, di elusione o di attuazione degli effetti conservativi propri del vincolo e del suo regime”⁷³.*

Il TAR Sardegna, successivamente, accogliendo sei ricorsi presentati, annullò ulteriori sei Piani Paesistici Territoriali.

7.2. L'impianto normativo del Piano Paesaggistico Regionale.

Il Piano Paesaggistico Regionale è costruito in adeguamento alla legislazione sovraordinata, essenzialmente, la Convenzione Europea del Paesaggio e, quindi, il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (d.lgs. 42/2004), le sentenze 55 e 56 del 1968, il protocollo MAP-UNEP per le zone costiere.

La protezione della fascia costiera è già presente nella legge 431/1985⁷⁴. E' stata, successivamente, ripresa in maniera identica dal D. Lgs. 42/2004, e applicata nuova-

72 Marchi ,M. R., 2010. *“Urbanistica in Sardegna”*. Selargius: Marchi Editrice. Pag. 239.

73 Ibidem

74 Art.1 "Sono sottoposti a vincolo paesaggistico ai sensi della legge 29-6-1939, n. 1497:

a. i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare;

mente seguendo criteri prevalentemente geometrici dalla legge regionale 8/2004. E' stato il Piano Paesaggistico Regionale che ne ha correttamente definito l'articolazione e la conformazione territoriale.

Il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, noto anche come Codice Urbani⁷⁵, all'art. 142 I comma, include la fascia costiera fra i beni paesaggistici. Inoltre, l'art. 135 attribuisce alle Regioni la tutela e valorizzazione del paesaggio attraverso l'approvazione di piani paesaggistici (elaborati congiuntamente con il Ministero), ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici. Al IV comma del medesimo articolo vengono definite apposite prescrizioni e previsioni che mirano a:

- a) alla conservazione degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi, nonché delle esigenze di ripristino dei valori paesaggistici;*
- b) alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate;*
- c) alla salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali, assicurando, al contempo, il minor consumo del territorio;*
- d) alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO”.*

⁷⁵ Così come modificato dal D. Lgs. 24 marzo 2006, n. 156 e D. Lgs. 24 marzo 2006, n. 157 nonché dal D. Lgs. 26 marzo 2008, n. 62 e D. Lgs. 26 marzo 2008, n. 63

7.3. Il Piano Paesaggistico Regionale.

Il Piano Paesaggistico Regionale, approvato con delibera della Giunta regionale, n. 36/7 del 5 settembre 2006, è uno strumento di pianificazione e gestione del territorio sardo, sorto con il fine di assicurare un' adeguata tutela e valorizzazione⁷⁶ del paesaggio della Sardegna. Le specifiche finalità sono elencate all'articolo 1, IV comma e sono:

- “a) preservare, tutelare, valorizzare e tramandare alle generazioni future l'identità ambientale, storica, culturale e insediativa del territorio sardo;*
- b) proteggere e tutelare il paesaggio culturale e naturale e la relativa biodiversità;*
- c) assicurare la salvaguardia del territorio e promuoverne forme di sviluppo sostenibili, al fine di conservarne e migliorarne le qualità”.*

L'art. 2 riassume i contenuti del piano:

- “a) l'analisi delle caratteristiche ambientali, storico-culturali e insediative dell'intero territorio regionale nelle loro reciproche interrelazioni;*
- b) l'analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio attraverso l'individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio, nonché la comparazione con gli altri atti di programmazione, di pianificazione e di difesa del suolo;*
- c) la determinazione delle misure per la conservazione dei caratteri connotativi e dei criteri di gestione degli interventi di valorizzazione paesaggistica degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico e delle aree tutelate per legge;*
- d) l'individuazione (...) delle categorie di immobili e di aree da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia, di gestione e di utilizzazione, in quanto beni paesaggistici;*

⁷⁶ Norme Tecniche del Piano Paesaggistico Regionale. Art. 1, III comma.

- e) *l'individuazione di categorie di aree ed immobili costitutivi dell'identità sarda, qualificati come beni identitari;*
- f) *la previsione degli interventi di recupero e riqualificazione degli immobili e delle aree significativamente compromessi o degradati;*
- g) *la previsione delle misure necessarie al corretto inserimento degli interventi di trasformazione del territorio nel contesto paesaggistico, cui devono attenersi le azioni e gli investimenti finalizzati allo sviluppo sostenibile delle aree interessate;*
- h) *la previsione di specifiche norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici al P.P.R."*

Inoltre, il II comma recita che *"Il PPR ha contenuto descrittivo, prescrittivo e propositivo e in particolare, ai sensi dell'art. 135, comma 3, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 e successive modifiche:*

- a) *ripartisce il territorio regionale in ambiti di paesaggio;*
- b) *detta indirizzi e prescrizioni per la conservazione e il mantenimento degli aspetti significativi o caratteristici del paesaggio e individua le azioni necessarie al fine di orientare e armonizzare le sue trasformazioni in una prospettiva di sviluppo sostenibile;*
- c) *indica il quadro delle azioni strategiche da attuare e dei relativi strumenti da utilizzare per il perseguimento dei fini di tutela paesaggistica;*
- d) *configura un sistema di partecipazione alla gestione del territorio, da parte degli enti locali e delle popolazioni nella definizione e nel coordinamento delle politiche di tutela e valorizzazione paesaggistica, avvalendosi anche del Sistema Informativo Territoriale Regionale (S.I.T.R.)"*

Protagonista del P.P.R. è il paesaggio della Sardegna, considerato come un *"bene*

*complesso e fragile*⁷⁷” e, il Piano si fonda sull'assunto che sia proprio il paesaggio sardo, “*nel suo intreccio tra natura e storia, tra luoghi e popoli*⁷⁸”, la principale risorsa dell'isola. Il Piano Paesaggistico Regionale è lo strumento centrale per governare il territorio e, accanto alla sua tutela, ambisce a conservarne gli elementi di qualità, ma anche promuoverne il miglioramento⁷⁹:

*“1. identificare le grandi invarianti del paesaggio regionale, i luoghi sostanzialmente intatti dell'identità e della lunga durata, naturale e storica, i valori irrinunciabili e non negoziabili sui quali fondare il progetto di qualità del territorio della Sardegna per il terzo millennio, costruendo un consenso diffuso sull'esigenza della salvaguardia, riassunta nell'enunciato- base “non toccare il territorio intatto”*⁸⁰;

2. ricostruire, risanare i luoghi delle grandi e piccole trasformazioni in atto, recuperare il degrado che ne è conseguito sia per abbandono sia per sovra-utilizzo, con una costruzione partecipata del progetto per le nuove regole dei paesaggi locali, in coerenza con quanto stabilisce la Convenzione Europea del Paesaggio, che “...concerne sia i paesaggi che possono esser considerati eccezionali, che i paesaggi della vita quotidiana e degradati”.

Per meglio intraprendere azioni efficaci di tutela e valorizzazione del territorio, il P.P.R., all'art. 13, I comma, individua e suddivide il territorio in specifici ambiti di paesaggio, tra cui gli ambiti di paesaggio costiero e, all' art. 15 (I comma) si consente l'attività edilizia nelle zone omogenee A e B e nelle frazioni individuate dai comuni, se delimitate e indicate come tali negli strumenti urbanistici comunali. Inoltre, sempre se in

77 Piano Paesaggistico Regionale. Primo ambito omogeneo – Area Costiera. Relazione comitato scientifico.

78 Ibidem.

79 Ibidem.

80 Piano Paesaggistico Regionale. Primo ambito omogeneo – Area Costiera. Relazione Tecnica.

conformità con i vigenti strumenti urbanistici comunali, sono realizzabili interventi edilizi nelle zone C, contigue al tessuto urbano.

Al II comma *“Per i Comuni non dotati di PUC approvato nelle restanti zone C, D, F, e G:*

a) nella fascia di 2000 metri dalla linea di battigia marina, anche per i terreni elevati sul mare, e nella fascia entro i 500 metri dalla linea di battigia marina, anche per i terreni elevati sul mare e per le isole minori possono essere realizzati gli interventi previsti negli strumenti urbanistici attuativi approvati e con convenzione efficace alla data di pubblicazione della delibera della Giunta regionale n. 33/1 del 10 agosto 2004. Per le zone F devono altresì essere rispettati i parametri⁸¹ di cui all'articolo 6 della legge regionale 8/2004. Alla stessa data devono risultare legittimamente avviate le opere di urbanizzazione, nel senso che sia stato realizzato il reticolo stradale e si sia determinato un mutamento consistente e irreversibile dello stato dei luoghi;

b) oltre la fascia di cui alla lettera a) possono essere realizzati gli interventi previsti negli strumenti urbanistici attuativi approvati e con convenzione efficace alla data di adozione del Piano Paesaggistico Regionale, secondo la disciplina di cui al quarto comma”. Inoltre, al III comma si aggiunge che “Per i Comuni dotati di PUC approvato ai sensi dei commi 1 e 2 dell'art. 8 della L.R. n. 8/2004 nelle medesime zone C, D, F, e G possono essere realizzati gli interventi previsti negli strumenti urbanistici attuativi purché approvati e con convenzione efficace alla data di adozione del Piano Paesaggistico Regionale”.

81 Art.6, Zone F turistiche: 1. Il dimensionamento delle volumetrie degli insediamenti turistici ammissibile nelle zone F non deve essere superiore al 50 per cento di quello consentito con l'applicazione dei parametri massimi stabiliti per la suddetta zona dal decreto dell'Assessore degli enti locali, finanze ed urbanistica n. 2266/U del 20 dicembre 1983.

Gli articoli 19 e 20 definiscono e disciplinano la fascia costiera. Essa, pur non avendo una definizione universalmente condivisa e riconosciuta internazionalmente, rientra nella categoria dei beni paesaggistici d'insieme⁸², è considerata risorsa strategica fondamentale per lo sviluppo sostenibile del territorio sardo ed è per questo che ha necessità di pianificazione e di una gestione integrata⁸³.

Tale fascia, infatti, non costituisce unicamente la cornice del paesaggio sardo e della sua configurazione storico-culturale, ma è, anche, ritenuta una risorsa indispensabile per l'economia dell'isola, oltre a ospitare la maggior parte delle sue peculiarità biologiche e storico-culturali. I tecnici del piano, ritengono possibile definire l'area costiera come un settore nel quale si sviluppano relazioni tra il dominio marino e quello continentale. L'entità spaziale è, quindi, variabile per tipologia, dimensione e per significato attribuito. Per questo, è necessaria una *“specifica intenzionalità progettuale e criteri progettuali d'interpretazione e d'individuazione per delimitare un limite costiero di riferimento unitario⁸⁴”*.

L'art. 19 preclude qualunque intervento di trasformazione della fascia costiera nelle aree inedificate⁸⁵, e non è, comunque, ammessa la realizzazione di:

“1) nuove strade extraurbane di dimensioni superiori alle due corsie, fatte salve quelle di preminente interesse statale e regionale, per le quali sia in corso la procedura di va-

82 Così nel Piano Paesaggistico Regionale – Primo Ambito Omogeneo – Area Costiera- Relazione Tecnica, pag. 85-86: *“La sua specificità, indissociabile dalla sua continuità e unitarietà è costituita dalla interrelazione tra mare e terra che trova in essa la sua prima ed essenziale dimensione. La fascia costiera non può, quindi, essere artificialmente suddivisa, se non per scopi amministrativi, ma deve mantenere il suo carattere unitario complessivo soprattutto ai fini del PPR e, pertanto, deve essere considerata come un bene paesaggistico d'insieme, di valenza ambientale strategica ai fini della conversazione della biodiversità e della qualità paesistica e dello sviluppo sostenibile dell'intera regione”*.

83 Art. 19, I comma.

84 Piano Paesaggistico Regionale – Primo Ambito Omogeneo – Area Costiera- Relazione Tecnica, pag.90.

85 A eccezione di quelli previsti dall'art. 12 e dal successivo II comma.

lutazione di impatto ambientale presso il Ministero dell'Ambiente, autorizzate dalla Giunta Regionale;

2) nuovi interventi edificatori a carattere industriale e grande distribuzione commerciale;

3) nuovi campeggi e strutture ricettive connesse a campi da golf, aree attrezzate di camper.

Fermo quanto previsto dal comma precedente, possono essere realizzati i seguenti interventi:

1) nell'ambito urbano, previa approvazione dei P.U.C.:

a) trasformazioni finalizzate alla realizzazione di residenze, servizi e ricettività solo se contigue ai centri abitati e subordinate alla preventiva verifica della compatibilità del carico sostenibile del litorale e del fabbisogno di ulteriori posti letto;

2) nelle aree già interessate da insediamenti turistici o produttivi, previa intesa ai sensi dell'art. 11, 1° comma lett. c):

a) riqualificazione urbanistica e architettonica degli insediamenti turistici o produttivi esistenti;

b) riuso e trasformazione a scopo turistico-ricettivo di edifici esistenti;

c) completamento degli insediamenti esistenti;

3) in tutta la fascia costiera:

a) interventi di conservazione, gestione e valorizzazione dei beni paesaggistici;

b) infrastrutture puntuali o di rete, purché previste nei piani settoriali, preventivamente adeguati al P.P.R.

L'art. 88 definisce gli insediamenti turistici come insediamenti prettamente co-

stieri, realizzati a partire dagli anni '60 del Novecento e per utilizzi quasi esclusivamente turistici, per la maggior parte seconde case e campeggi. Scarsamente dotati di servizi, privi d'alcuna identità urbana, sono spesso incompleti e di bassa qualità architettonica.

Per identificare tale area si sono analizzate, principalmente, le zone costruite a ridosso delle coste sarde, valutando la percentuale di case abitate da residenti rapportata con il totale delle abitazioni, l'attribuzione della zona urbanistica omogenea "F"⁸⁶.

All'art. 89 si prescrive che *“I Comuni, nell’adeguamento degli strumenti urbanistici al P.P.R., nel rispetto delle previsioni contenute nel Piano per il turismo sostenibile, si attengono alle seguenti prescrizioni:*

- a. favorire la riqualificazione degli insediamenti costieri esistenti, sotto il profilo architettonico, paesaggistico, ambientale e di destinazione d’uso anche ai fini dell’utilizzo turistico ricettivo;*
- b. favorire le nuove localizzazioni turistiche in zone contigue e/o integrate agli insediamenti urbani.*

Il Piano Paesaggistico introduce consistenti novità anche per quanto riguarda l'edificato in zona agricola. Infatti, all'art. 83 sono elencate le prescrizioni riguardanti nuclei e case sparse nell'agro:

“1. I Comuni fino all’adeguamento degli strumenti urbanistici al P.P.R., si conformano alle seguenti prescrizioni:

- a) per gli imprenditori agricoli e le aziende che svolgono effettiva e prevalente attività agricola, fermo restando l’obbligo di procedere prioritariamente al recupero degli edifici esistenti, la costruzione di nuovi edifici ad esclusiva funzione agricola è consentita*

⁸⁶ Piano Paesaggistico Regionale – Primo Ambito Omogeneo – Area Costiera- Relazione Tecnica, pag.125.

per le opere indispensabili alla conduzione del fondo ed alle attrezzature necessarie per le attività aziendali secondo le prescrizioni contenute nelle Direttive di cui al D.P.G.R. 3 agosto 1994, n.228, previa attenta verifica della stretta connessione tra l'edificazione e la conduzione agricola e zootecnica del fondo. Per gli edifici ad uso abitativo connessi a tali interventi il lotto minimo richiesto per unità abitativa è pari a tre ettari per gli imprenditori agricoli e le aziende che esercitano attività aziendali a carattere intensivo; per l'esercizio di attività a carattere estensivo il lotto minimo è pari a cinque ettari. Tali edifici dovranno essere localizzati all'esterno della fascia costiera, salvo venga dimostrata l'indispensabile esigenza della residenza per la conduzione dell'attività agricola esercitata; in tal caso anche in relazione alla valutazione della configurazione architettonica e dimensionale degli edifici, si applicano le procedure di cui all'art. 15, comma 4, attraverso lo strumento dell'intesa previsto dall'articolo 11, punto c);

b) per tutti i rimanenti casi è consentita l'edificazione di strutture di appoggio non residenziali per una superficie coperta non superiore ai 30 mq., per fondi da 3 fino a 10 ettari, raddoppiabili fino a 60 mq per superfici superiori a 10 ettari, comunque per volumetrie non superiori rispettivamente a 90 e 180 mc;

c) il dimensionamento degli edifici deve essere effettuato sulla base della superficie del fondo interessato dal piano aziendale, fermo restando che non è possibile utilizzare corpi aziendali separati per raggiungere la superficie minima prescritta né edificare in colline o alture del fondo, evitando comunque, per quanto possibile, qualsiasi sbancamento. I progetti di intervento devono definire gli usi e le sistemazioni degli edifici esistenti e previsti e delle aree libere di pertinenza, le infrastrutture di accesso, le recinzioni e le piantumazioni. Le opere previste devono inserirsi organicamente nel paesaggio circo-

stante, rispettare le trame particellari dei reticoli idrologici e stradali, non recare pregiudizio agli aspetti paesistico percettivi e non determinare interferenze visive negative rispetto a beni naturali o culturali esistenti nell'intorno”.

Con la sentenza n. 2050 del 12 novembre 2007 del Tar Sardegna cadono le prescrizioni, di tale articolo, relative alla superficie minima per consentire la realizzazione di strutture a servizio della coltivazione del fondo agricolo. Infatti, il Tar stabilisce che *“simili restrizioni, se imposte in modo generalizzato a tutti i comuni compresi negli ambiti di paesaggio costiero, senza tenere conto delle peculiarità oggettive dei vari territori quanto a modalità di sfruttamento del terreno a fini agricoli, introducono limiti all'edificabilità connessa all'agricoltura non giustificabili con l'esigenza di tutelare il paesaggio”,* ma che *“tale norma, escluse le autonome parti illegittime, non appare affetta dai vizi dedotti, se correttamente interpretata come misura di salvaguardia”.*

7.4. Il “Piano Casa”.

Il 23 ottobre 2009, il Consiglio Regionale della Sardegna ha approvato la legge n. 4 “Disposizioni straordinarie per il sostegno dell'economia mediante il rilancio del settore edilizio e per la promozione di interventi e programmi di valenza strategica per lo sviluppo”. Attraverso tale legge s'intende sostenere l'economia tramite il rilancio del settore edilizio. E' concesso l'ampliamento volumetrico dei fabbricati a uso residenziale, di quelli destinati a servizi connessi alla residenza e di quelli relativi ad attività produttive per un massimo del 20% per ogni unità immobiliare.

All'articolo 2, IV e V comma, vengono disciplinate le situazioni inerenti la zona F turistica, infatti per gli edifici a uso residenziale presenti nella fascia costiera compresa tra i 300 e i 2000 metri dal mare (150 metri per le isole minori), l'incremento volumetrico è ridotto del 30 per cento.

Al V comma si definisce l'incremento volumetrico in caso di edifici a uso residenziale situati a 300 metri dal mare. Tale incremento non deve superare il 10 per cento del volume esistente e con il fine di migliorare la qualità architettonica dell'intero organismo edilizio.

Parte III: La ricerca Empirica.

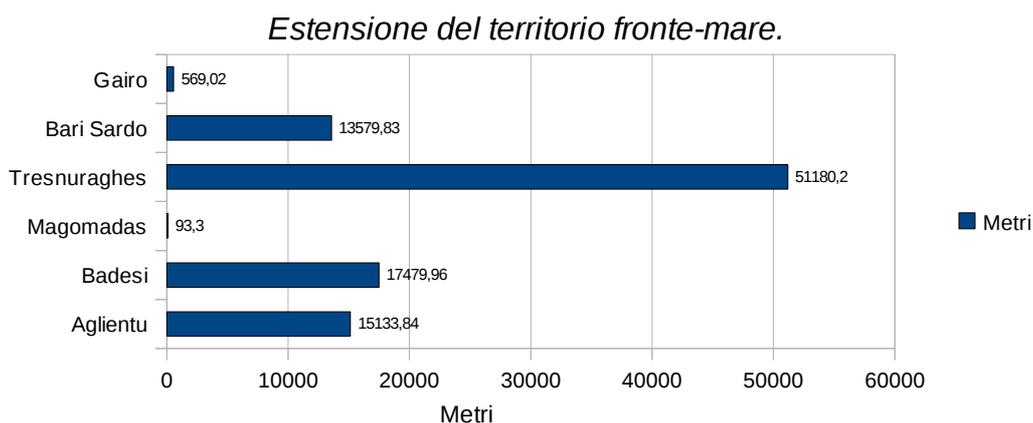
8. I comuni oggetto dell'analisi.

I comuni oggetto della valutazione sono sei. Aglientu e Badesi, in provincia di Olbia-Tempio, si trovano in Gallura, a nord-ovest dell'isola; Magomadas e Tresnuraghes, in provincia di Oristano, sono comuni della Planargia, nella Sardegna centro-occidentale; Bari Sardo e Gairo fanno parte della provincia dell'Ogliastra, nella zona centro-orientale della Sardegna.

Nonostante siano tutti comuni costieri, così come li definisce il Piano Paesaggistico Regionale Sardo, il nucleo insediativo principale di ogni singolo comune non si trova immediatamente a ridosso del mare, ma vi dista alcuni chilometri.

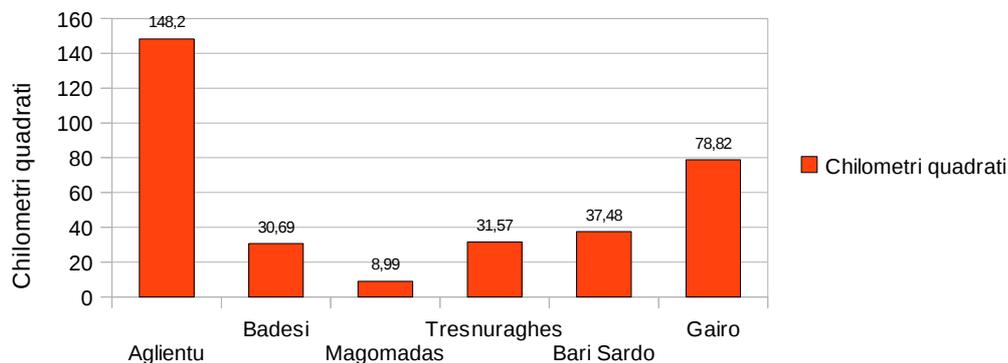
Nucleo insediativo principale	Distanza dal mare (m)
Aglientu	5811,77
Badesi	2576,80
Magomadas	3568,32
Tresnuraghes	3921,18
Bari Sardo	3680,70
Gairo	13795,01

Comune	Territorio Fronte mare (m)	Superficie Fronte Mare (mq)	Superficie Comunale Totale (Kmq)
Aglientu	15133,84	288013,06	148,2
Badesi	17479,96	453206,75	30,69
Magomadas	93,3	458,23	8,99
Tresnuraghes	3177,41	51180,2	31,57
Bari Sardo	13579,83	367063,54	37,48
Gairo	569,02	7361,72	78,82



Tresnuraghes supera decisamente gli altri comuni per estensione del fronte mare. Infatti, è bagnato dalle acque marine per 51180,2 metri, mentre Badesi per 17479,90, Aglientu 15133,84 e Bari Sardo per 13579,83. Gairo e Magomadas hanno un fronte mare più ridotto, rispettivamente 509,02 metri e 93,3 metri.

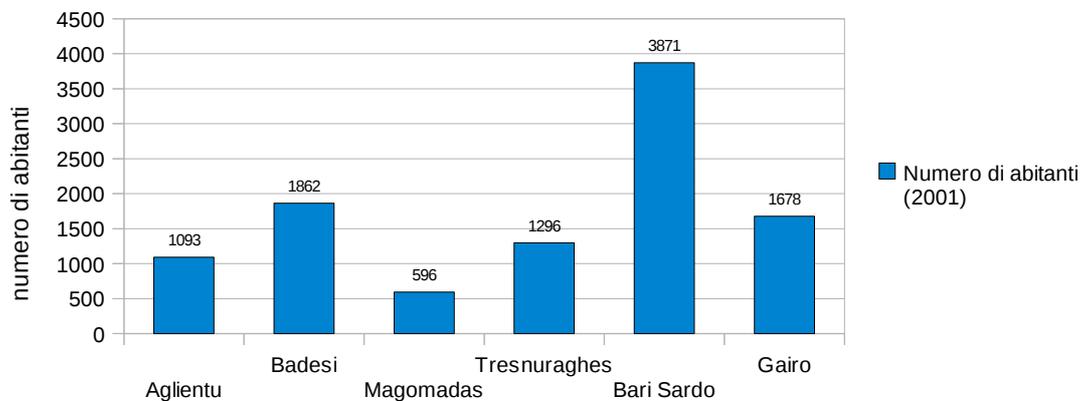
Superfici dei territori comunali.



E' Aglientu che primeggia per superficie, rispetto agli altri comuni, con 148 Kmq, seguito dal comune di Gairo con 78,82 Kmq, dai comuni di Bari Sardo, Tresnuraghes e Badesi che rispettivamente si estendono per 37,48 Kmq, 31,57 Kmq 30,09 Kmq. Magomadas, 8,99 Kmq, è il comune più piccolo della ricerca.

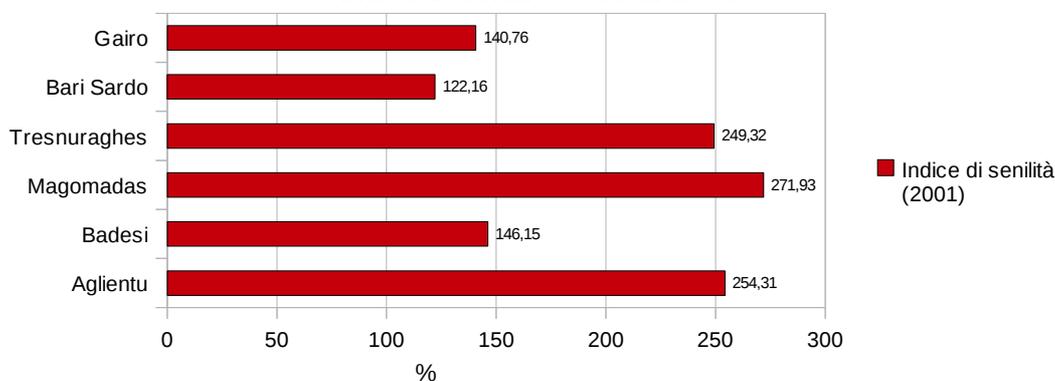
I sei comuni sono simili anche per numero di abitanti. Infatti, la maggior parte di essi ha una popolazione che si aggira, in media, sui 1500 abitanti, a eccezione di Magomadas che conta 596 anime e Bari Sardo, invece, che ne registra 3871.

Popolazioni comunali a confronto.

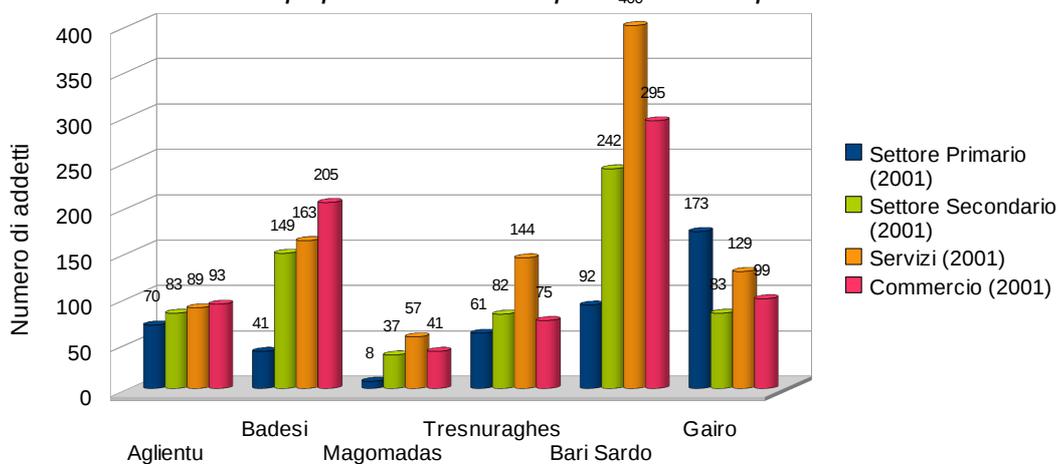


L'indice di senilità, invece, pare dividere i comuni in due gruppi: Aglientu, Magomadas e Tresnuraghes con indici più elevati, compresi tra 249,32% di Tresnuraghes e 271,93% di Magomadas; Badesi, Bari Sardo e Gairo con indici di senilità leggermente inferiori, che si aggirano da 122,16% di Bari Sardo a 146,15% di Badesi.

Indici di senilità a confronto.



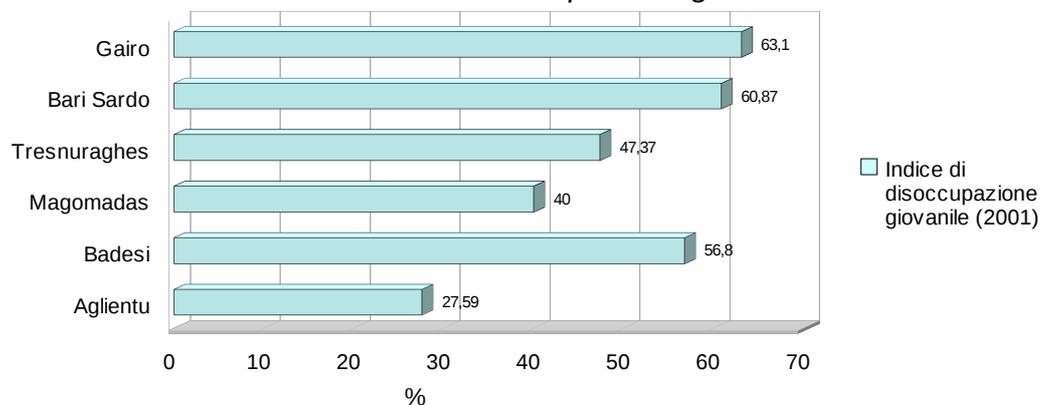
Suddivisione della popolazione attiva per Comuni e per settori economici.



Agricoltura e allevamento del bestiame sono attività praticate in tutti comuni della ricerca, sebbene ricoprono ruoli differenti nel contesto economico di ogni singolo centro. Come dimostra il grafico qui sopra, il settore primario svetta rispetto a “servizi”, “industria” e “commercio” per quanto riguarda il comune di Gairo. Bari Sardo, Tresnuraghes e Magomadas, invece, basano la loro economia prevalentemente sui servizi, ma anche su industria e commercio e, in minor misura, praticano anche agricoltura e allevamento di bestiame, sebbene a Magomadas solo un'infima porzione della popolazione attiva sia impegnata in questo settore. L'economia di Badesi, invece, si basa per lo più sul commercio, sui servizi e sull'industria e, in tono assai minore sull'agricoltura e sull'allevamento. Ad Aglientu, invece, la popolazione attiva si dimostra equamente distribuita fra i differenti settori economici, nonostante commercio, servizi e industria occupino un numero lievemente superiore di addetti.

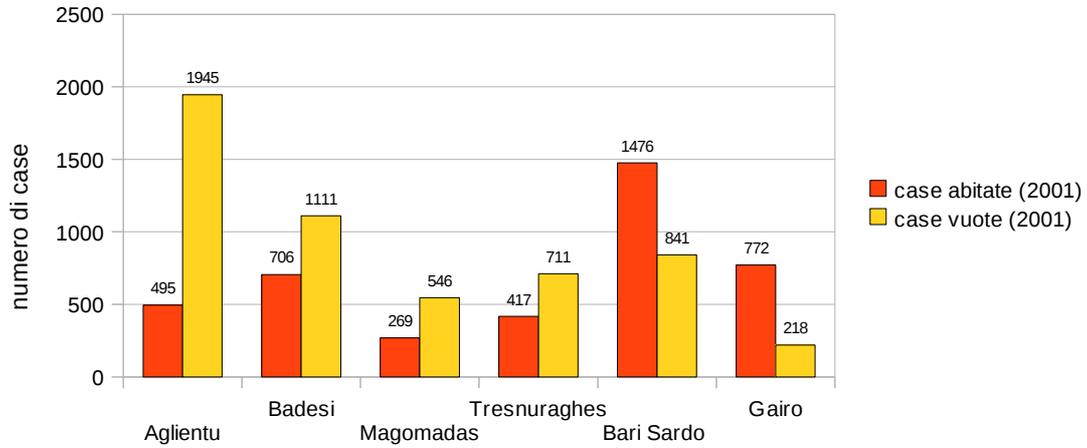
L'elevato tasso di disoccupazione giovanile appartiene a tutti i comuni della ricerca. Il primato, in questo caso, spetta a Gairo (63,1%), subito seguito da Bari Sardo (60,87%), quindi Badesi (56,8%), Tresnuraghes (47,37%), Magomadas (40%) e Aglientu che si discosta nettamente dagli altri (27,59%).

Panorama sulla disoccupazione giovanile.

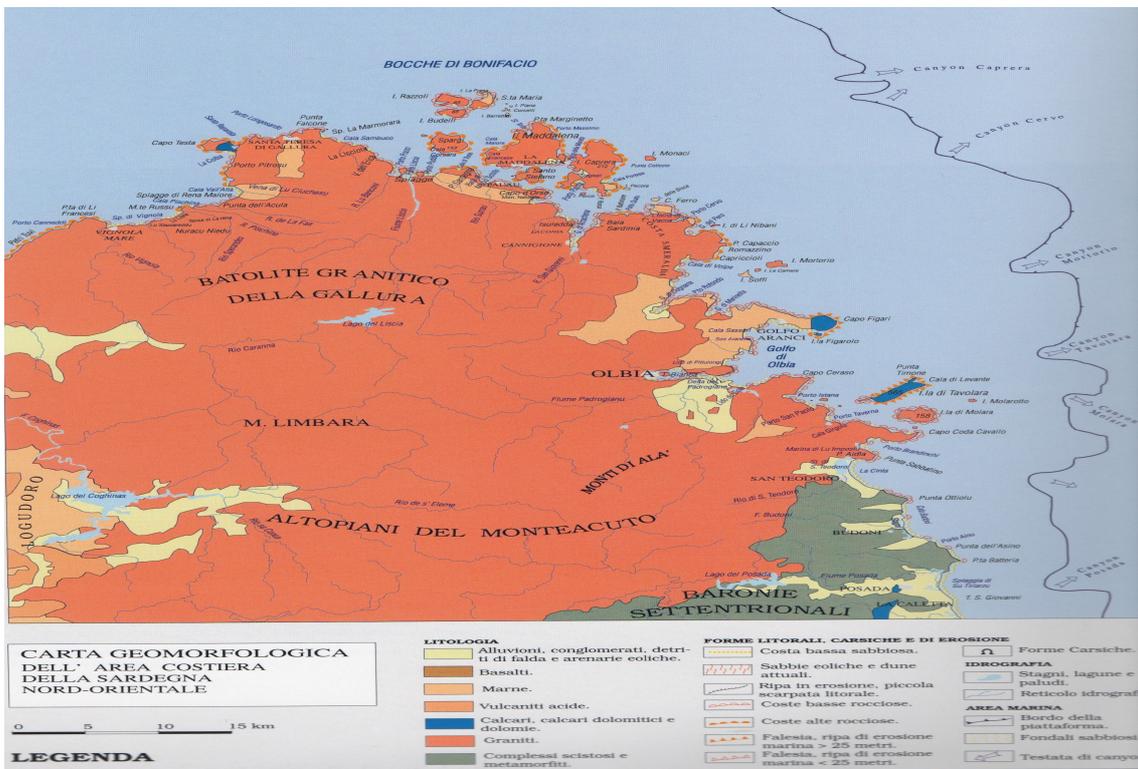


In quattro comuni su sei, il numero delle case vuote per gran parte dell'anno (che potrebbero facilmente identificarsi come le cosiddette "seconde case") eccede nettamente rispetto a quelle che risultano abitate tutto l'anno. Il fenomeno è particolarmente evidente nel caso di Aglientu, dove le case non abitate sono 1945, in contrapposizione a quelle abitate che sono 495. Seguono Badesi con 1111 case vuote, contro le 706 abitate, Tresnuraghes e Magomadas con, rispettivamente, 711 e 545 case vuote e 417 e 209 abitate tutto l'anno.

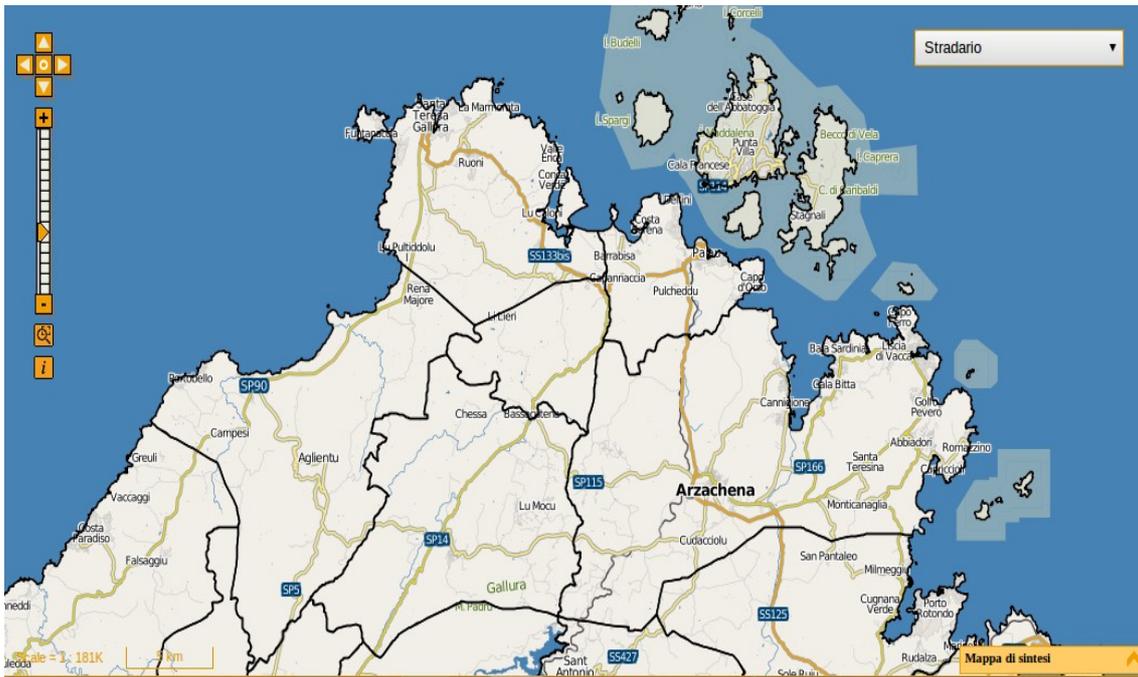
Situazione abitativa.



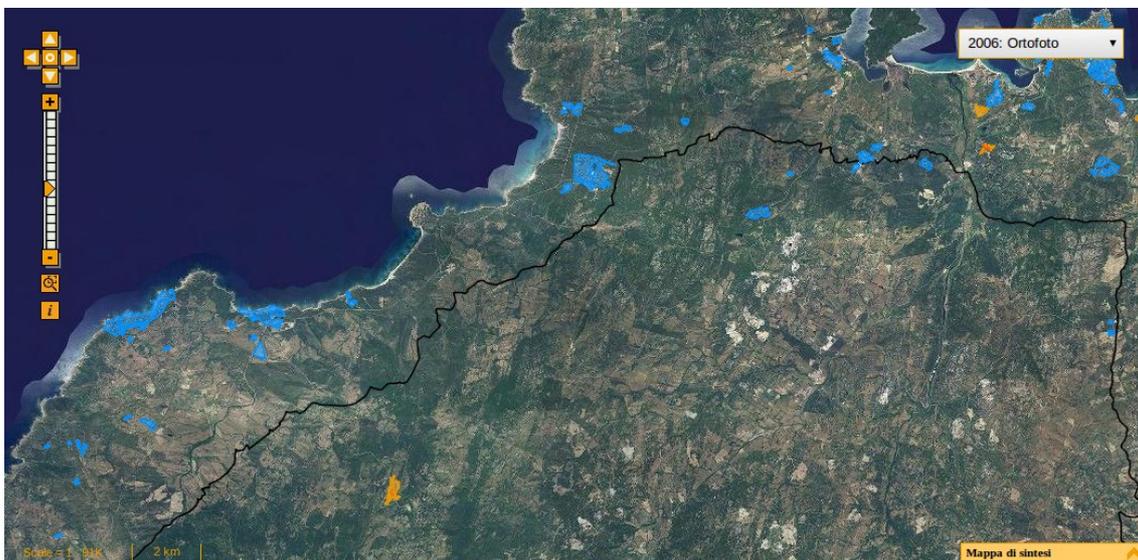
8.1. Il comune costiero di Aglientu.



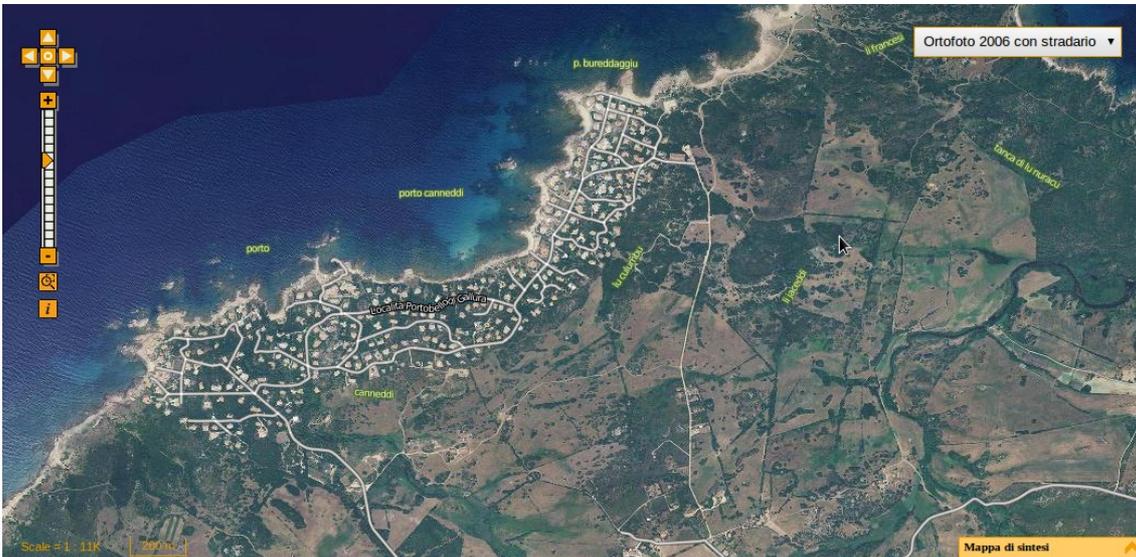
Fonte: Antonio Franco Fadda.



Limiti amministrativi del comune di Aglientu.



Territorio comunale di Aglientu. In arancione è indicato il nucleo storico del comune di Aglientu. In turchese sono identificati tutti gli insediamenti turistici della zona.



Insediamiento turistico di Porto Bello di Gallura.



Insediamiento turistico di Vignola.

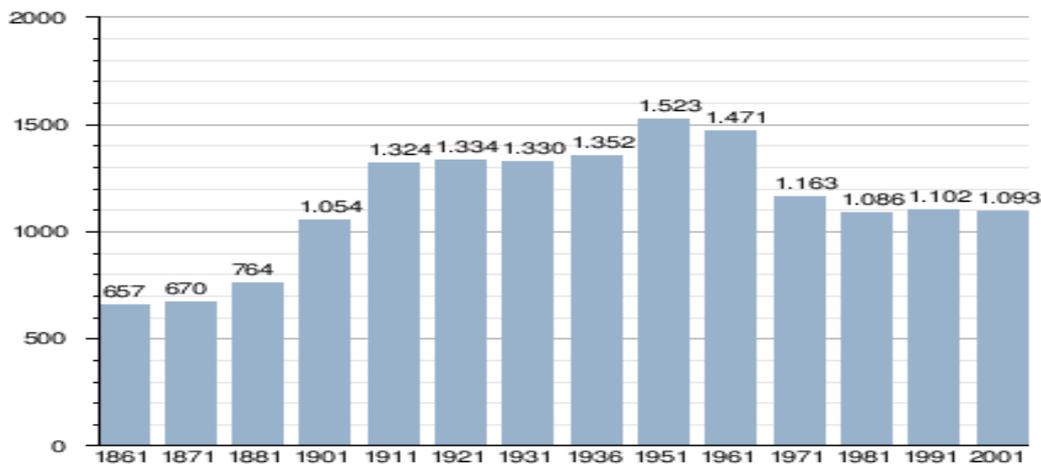
Il comune costiero di Aglientu (provincia di Olbia-Tempio) è situato nella costa nord-occidentale dell'isola.

Tratti di falesie e ambiti dunari caratterizzano la fascia costiera di questa zona della Sardegna. E', prevalentemente, una costa alta, di rocce granitiche, quella di Aglientu, sebbene siano presenti dei tratti di costa sabbiosa con vasti campi dunari retrostanti, per la maggior parte ricoperti da pini. Nella spiaggia di Rena Majore, sfocia in mare il rio Cantaru, creando una zona umida nel retro-spiaggia.

La piana di Vignola è caratterizzata da affioramenti rocciosi e da vegetazione di arbusti spontanea (prossima alla costa) e rilevanti formazioni boschive nelle zone immediatamente più interne.

Compongono il paesaggio insediativo, oltre ad Aglientu che è il nucleo insediativo principale, i centri e nuclei turistici, a carattere stagionale, di Porto Bello di Gallura e Vignola che si trovano immediatamente sulla costa, e Rena Majore che dista poco meno di un chilometro dalla spiaggia. Inoltre, il paesaggio storico-culturale è fortemente caratterizzato dal sistema insediativo degli stazzi, sorti nel XVIII secolo in seguito all'insediamento di profughi corsi e di pastori provenienti dal centro-nord della Sardegna.

Il territorio comunale di Aglientu si estende per 148,20 chilometri quadrati. Gli abitanti sono 1093 con una densità abitativa di 7,4 abitanti per chilometro quadrato.



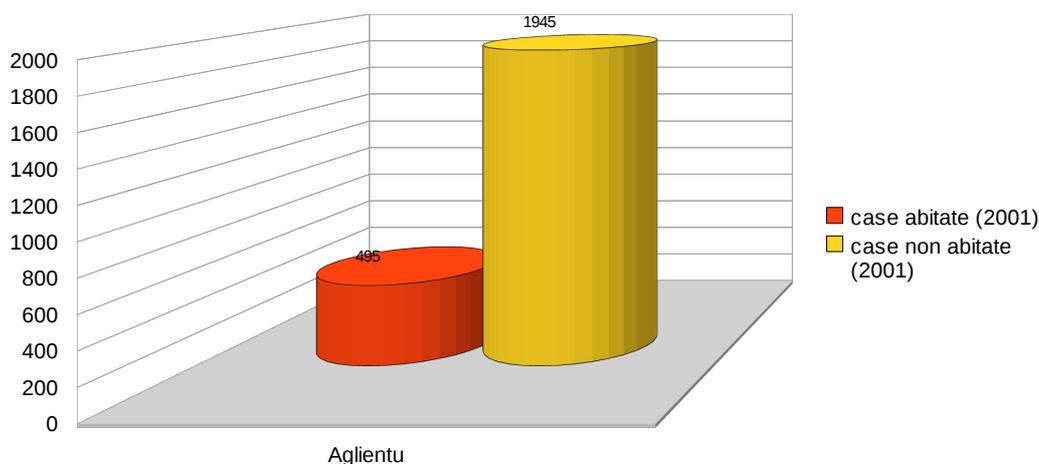
fonte ISTAT - elaborazione grafica a cura di Wikipedia

A partire dagli anni '60 del Novecento, le dinamiche demografiche hanno registrato tassi negativi e la popolazione comunale è andata lentamente diminuendo. L'indice di senilità è del 254,31 % (la popolazione residente che supera i 65 anni è più che doppia rispetto a quella con un'età inferiore ai 15 anni) e il tasso di disoccupazione giovanile è del 27,59 %. Alla base dell'economia comunale c'è il commercio, seguono i servizi, l'industria (edilizia e settore estrattivo) e l'allevamento del bestiame (per lo più bovini).

	Aglientu
Superficie (kmq)	148,2
Popolazione (2001)	1093
Densità di Popolazione (ab/Kmq) (2001)	7,4
Indice di Senilità (2001)	254,31
Indice di disoccupazione giovanile (2001)	27,59
Abitazioni occupate da residenti (2001)	485

Abitazioni non occupate da residenti (2001)	10
Abitazioni vuote (2001)	1945

Occupati per Settori di Attività (2001)				
	Agricoltura e allevamento	Industria	Commercio	Servizi
Aglientu	70	83	93	89

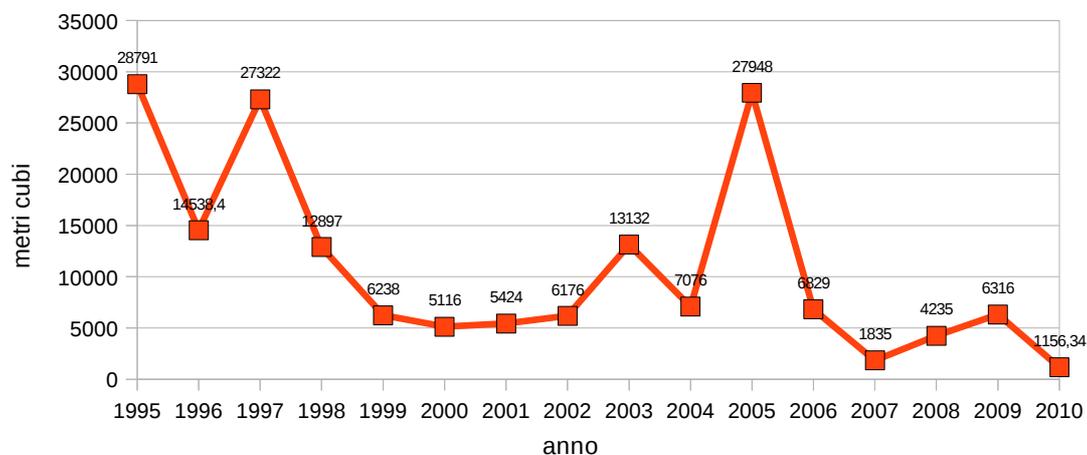


Come mostra il grafico sovrastante, ad Aglientu le case vuote eccedono notevolmente quelle abitate tutto l'anno. La maggior parte di esse si trova negli insediamenti turistici, che “vivono”, per lo più durante, la stagione estiva.

Dal 1995 al 2010, Aglientu è stata governata da tre sindaci, di cui uno per due legislature, facenti parte di liste civiche. Inoltre, sempre nel medesimo periodo, si sono succeduti cinque dirigenti dell'Ufficio edilizia privata. Il primo dal 1995 al gennaio 2007, il successivo dal febbraio 2007 al maggio 2007, dal luglio 2007 al giugno 2008 vi è stato il terzo dirigente, dall'agosto 2008 all'ottobre 2010 il quarto, e il quinto dal novembre 2010 a oggi.

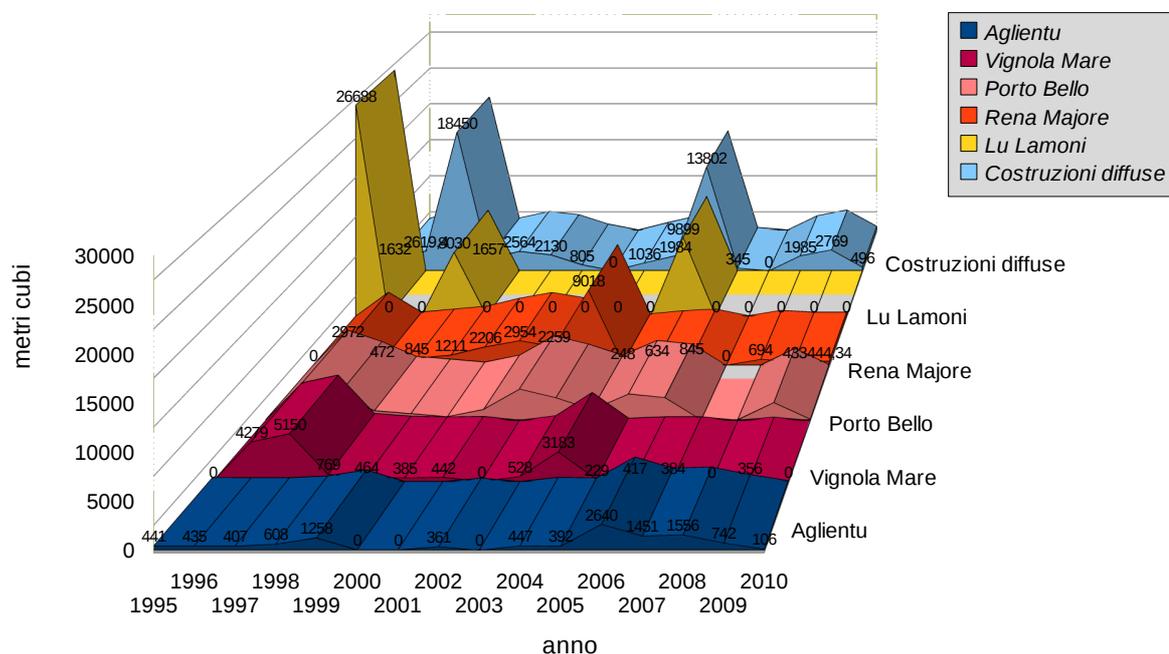
Tabella dei metri cubi costruiti nel comune di Aglientu dal 1995 al 2010.							
Anno	Tot. volumetrie concesse (mc)	Aglientu (mc)	Porto Bello (mc)	Lu Lamoni (mc)	Rena Majore (mc)	Vignola Mare (mc)	Costruzioni diffuse nel territorio comunale (mc)
1995	28791	441	0	26688	0	0	1632
1996	14538,4	435	4233	0	2972	4279	2619,4
1997	27322	407	2843	0	472	5150	18450
1998	12987	608	1078	8030	845	769	1657
1999	6238	1258	741	0	1211	464	2564
2000	5116	0	395	0	2206	385	2130
2001	5424	0	1222	0	2954	442	805
2002	6176	361	3556	0	2259	0	0
2003	13132	0	2550	0	9018	528	1036
2004	7076	447	1214	0	248	3183	1984
2005	27948	392	2992	9899	634	229	13802
2006	6829	2640	2582	0	845	417	345
2007	1835	1451	0	0	0	384	0
2008	4235	1556	0	0	694	0	1985
2009	6316	742	2016	0	433	356	2769
2010	1156,34	106	110	0	444,34	0	496
Tot.	175119,74	10844	25532	44617	25235,34	16586	52274,4

Volumetrie concesse nel territorio comunale di Aglientu dal 1995 al 2010



Il grafico mostra che ad Aglientu, dal 1995 al 2010, sono il 1995, il 1997 e il 2005 gli anni in cui si è costruito maggiormente. Dal 1998 al 2002 si ha un notevole calo delle costruzioni, per poi riprender quota nel 2003, nuovamente deprimersi nel 2004 e impennare con forza nel 2005 (è, probabilmente, una reazione dovuta al fatto che fosse in stesura il Piano Paesaggistico, e si fosse a conoscenza dei vincoli che avrebbe introdotto). Dal 2006 si ha nuovamente un forte calo che culmina nel 2007 (anno in cui si costruisce meno).

Suddivisione per località delle volumetrie concesse dal 1995 al 2010

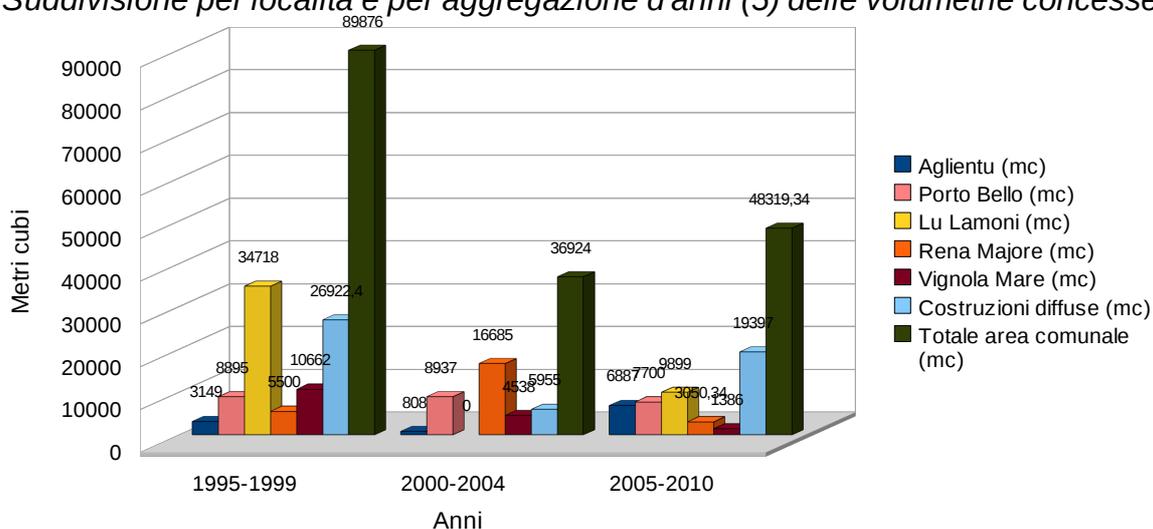


Lu Lamoni è una lottizzazione che sorge in prossimità di Vignola Mare, a circa 463 metri dalla costa. Nel 1995 è qui che si ha il più alto picco di metri cubi costruiti nel territorio di Aglientu. Successivamente, sono 1998 e il 2005 gli anni in cui si costruisce, e anche in misura consistente, a Lu Lamoni.

Tra il 1996 e il 1997 circa 10000 metri cubi di cemento vengono costruiti a Vignola Mare e, nel 1997 oltre 18000 metri cubi di cemento si distribuiscono diffusamente nel territorio comunale. Nel 1999, 2000 e 2001 si costruisce nell'insediamento turistico di Rena Majore, di Porto Bello e diffusamente sul territorio comunale. Nel 2003 si ha un discreto picco di metri cubi a Rena Majore e nel 2004 sono concessi poco più di 3000 metri cubi a Vignola Mare. Nel 2005, si costruisce, in ordine crescente, a Porto Bello, a Lu Lamoni e diffusamente sul territorio, sul quale si

riversano oltre 13000 metri cubi di cemento. Dal 2006 al 2008 aumentano le costruzioni nel centro di Aglientu, per poi affievolirsi nel 2009 e nel 2010. Nel 2008 riprendono le costruzioni diffuse sul territorio, che erano drasticamente diminuite dal 2006. Nel 2009 si riprende a costruire anche nell'insediamento turistico di Porto Bello, che sorge immediatamente sulla costa.

Suddivisione per località e per aggregazione d'anni (5) delle volumetrie concesse.

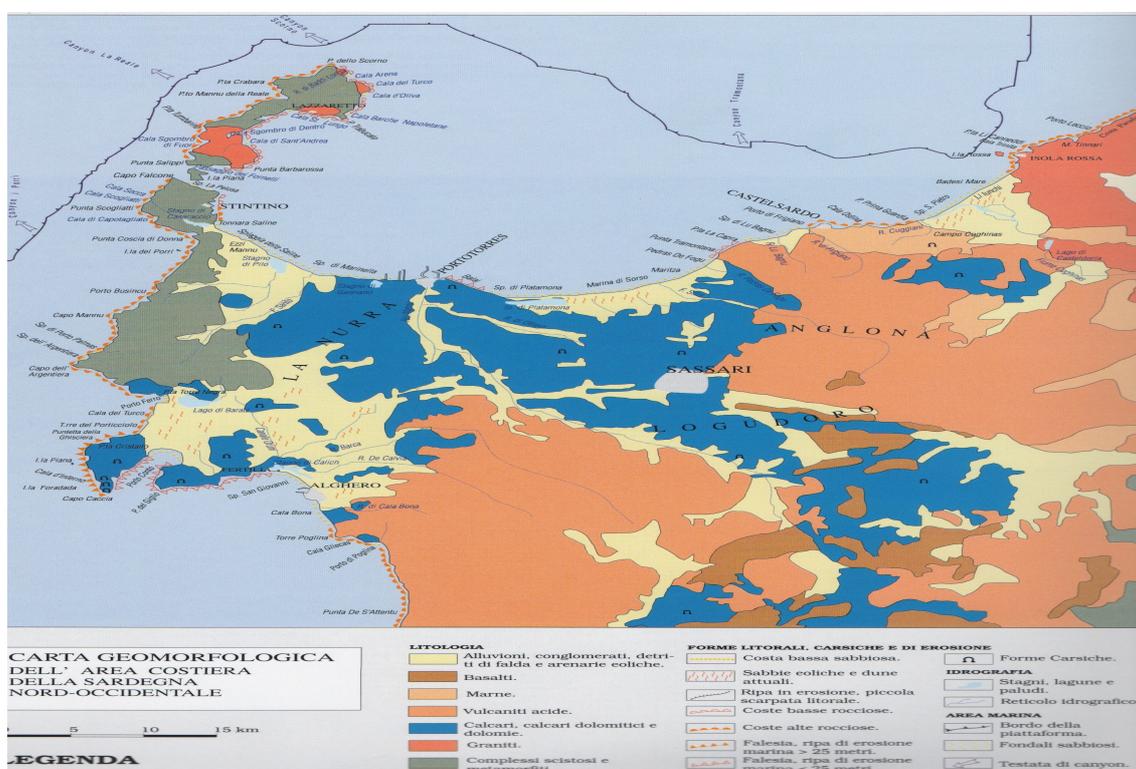


Il grafico dimostra che nel periodo 2005-2010 si è costruito decisamente meno rispetto al 1995-1999, ma circa 20000 metri cubi di cemento in più rispetto al periodo 2000-2004. Dal 2005 al 2010 sono aumentate, rispetto agli altri periodi presi in considerazione, le costruzioni nel centro di Aglientu e ciò potrebbe considerarsi un effetto diretto della Legge “Salvacoste” e del Piano Paesaggistico, piuttosto che del “Piano Casa”. Inoltre, sempre in questo periodo, spuntano ulteriori metri cubi a Lu Lamoni, dove dal 2000 al 2004 non ha registrato alcun incremento volumetrico. Anche a Rena Majore diminuiscono i metri cubi concessi rispetto ai periodi precedenti, così

come nel villaggio di Porto Bello, sebbene in tono quasi impercettibile. Vignola Mare, ugualmente, registra un netto calo di metri cubi costruiti durante questo periodo.

Le costruzioni diffuse nel territorio comunale, invece, dal 2005 al 2010 diminuiscono rispetto al 1995-1999, ma aumentano rispetto al 2000-2004.

8.2. Il comune costiero di Badesi.



Carta geologica che mostra la composizione del territorio in cui sorge il comune di Badesi.
Fonte: Fadda.



Limiti amministrativi del comune di Badesi.

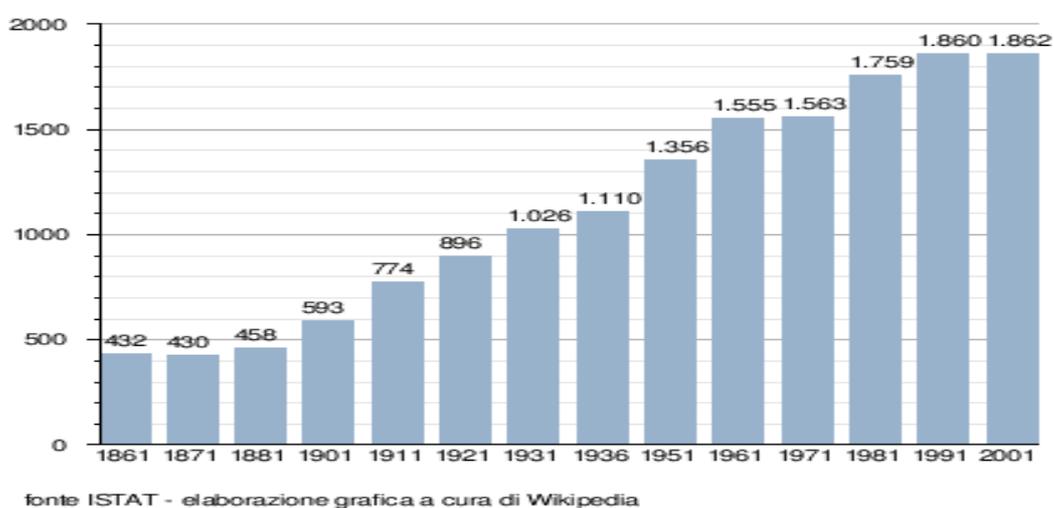
Badesi, in provincia di Olbia-Tempio, è un comune costiero gallurese, nella Sardegna nord-occidentale. Il nucleo insediativo principale è Badesi che sorge sulle colline che sovrastano la piana alluvionale costiera del Coghinas, ed è affiancato da alcune importanti frazioni come Azzagulta, Muntiggioni e La Tozza, anch'esse collinari.

Nella zona di Badesi erano soliti sostare, per qualche mese durante le stagioni più miti, i pastori (con bestiame) provenienti dalle montagne dell'interno, soprattutto da Aggius e Tempio. E' in questo modo che sono sorti Badesi, Muntiggioni e La Tozza, evoluzioni di antichi stazzi, poi diventati nuclei di maggiore importanza e consistenza. Questi territori erano parte del comune di Aggius, situato a grande distanza oltre i monti. Badesi, la cui crescita non si è mai arrestata, è divenuto comune amministrativamente autonomo nel 1969.

Appartengono a Badesi gli insediamenti turistici costieri di Baia delle Mimose e

Li Junchi. Il litorale di Badesi è basso e sabbioso, caratterizzato da dune retrostanti la spiaggia, ricoperte da ginepri.

Il territorio comunale si estende per 30,69 chilometri quadrati e la popolazione residente (al 2001) è di 1862 anime, con una densità abitativa di 60,6 abitanti per chilometro quadrato. L'indice di senilità, 146,15 %, è piuttosto elevato così come l'indice di disoccupazione giovanile che è del 56,8%.

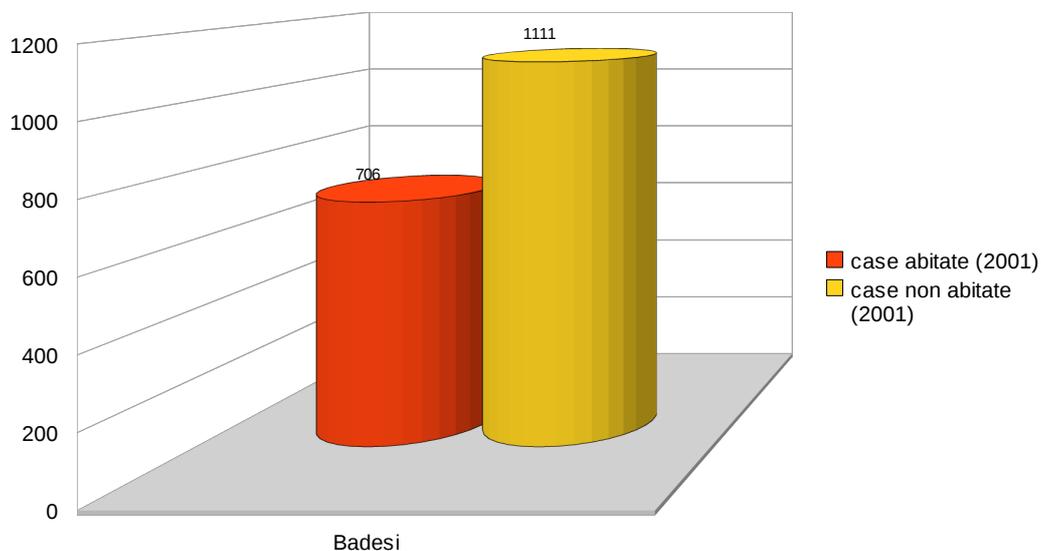


Il grafico mostra chiaramente l'andamento evolutivo della popolazione di Badesi che ha avuto un notevole e costante incremento di abitanti.

L'economia di Badesi si basa soprattutto sul commercio, sui servizi orientanti principalmente al turismo, sull'industria (legata al settore dell'edilizia) e, in minor misura, sull'agricoltura (coltivazione della vite, ortaggi e frutta) e l'allevamento (principalmente bovino).

	Badesi
Superficie	30,69
Popolazione (2001)	1862
Densità di Popolazione (2001)	60,6
Indice di Senilità (2001)	146,15
Indice di disoccupazione giovanile (2001)	56,8
Abitazioni occupate da residenti (2001)	699
Abitazioni non occupate da residenti (2001)	7
Abitazioni vuote (2001)	1111

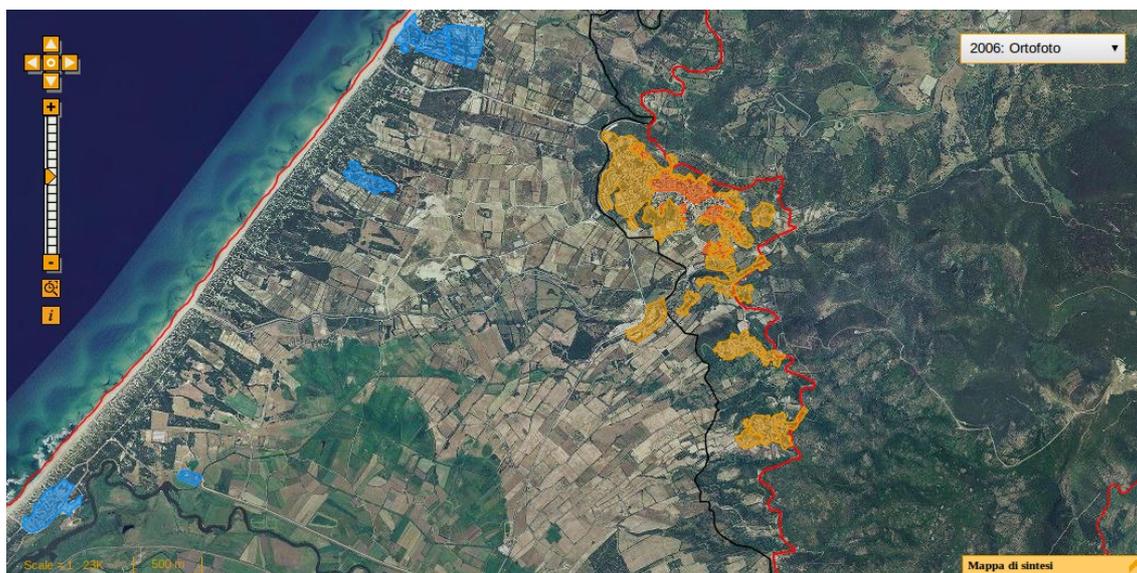
Occupati per Settori di Attività (2001)				
	Agricoltura	Industria	Commercio	Servizi
Badesi	41	149	205	163



Come mostra chiaramente il grafico, a Badesi le case vuote superano nettamente quelle abitate tutto l'anno. Infatti, al 2001, risultano non abitate 1111 case, contro le 706 abitate tutto l'anno.

Dal 1995 al 2010, a Badesi si sono succeduti cinque sindaci, tutti componenti di

liste civiche, eccetto uno che apparteneva alla Democrazia Cristiana. Nel 1997-1998 e nel 2006-2007, il Comune è stato amministrato dal Commissario Prefettizio. Sono stati cinque i responsabili dell'Ufficio Edilizia Privata del Comune, dal 1995 al 2010. Il primo dal 1995 al 1997; nel 1998 l'incarico è stato svolto dal Commissario Prefettizio; dal 1999 al 2003 è ritornato il geometra che era responsabile dal 1995 al 1997; dal 2004 al 2007 vi è stato un nuovo dirigente; dal 2008 al 2009 l'incarico era nelle mani di una nuova responsabile, e dal 2009 fino a oggi vi è un nuovo dirigente.



In azzurro sono indicati gli insediamenti turistici (in basso a sinistra, immediatamente sulla costa, sorge Baia delle Mimose, mentre l'insediamento turistico in alto è Li Junchi). In giallo e arancione sono indicati gli insediamenti di Badesi, La Tozza, Muntiggioni e Azzagulta.

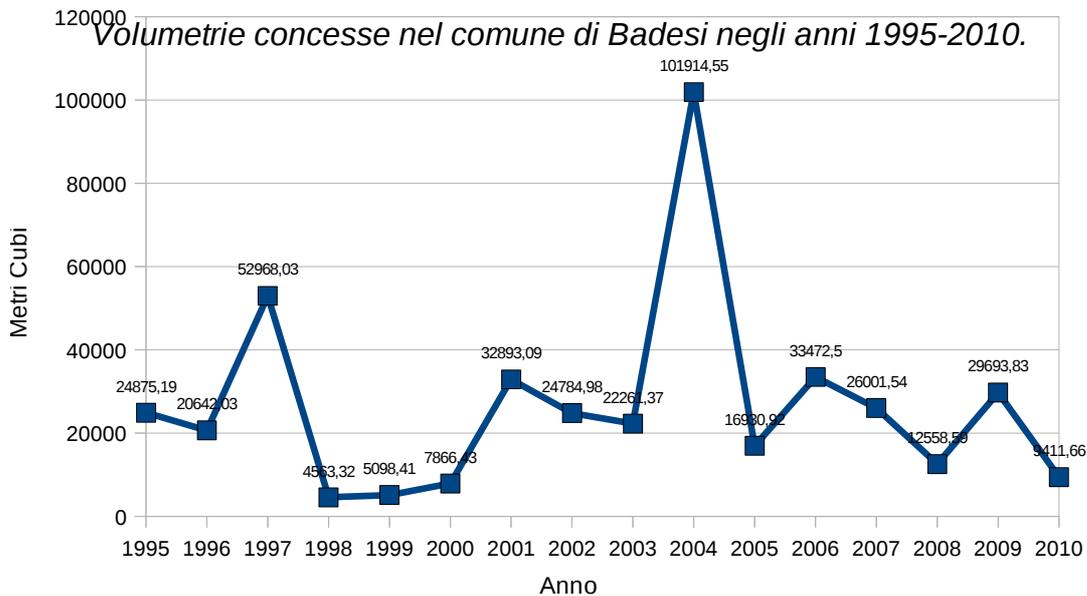


In prossimità della costa, l'insediamento turistico Li Junchi.



L'insediamento turistico di Baia delle Mimose.

Tabella dei metri cubi costruiti nel comune di Badesi dal 1995 al 2010.					
Anno	Tot. volumetrie concesse (mc)	Badesi e frazioni (mc)	Baia delle Mimose (mc)	Li Junchi (mc)	Costruzioni diffuse nel territorio comunale (mc)
1995	24875,19	21770,71	15,55	0	3088,93
1996	20642,03	18661,2	0	0	1980,83
1997	52968,56	19849,42	0	0	33119,14
1998	4563,32	3387,42	0	0	1175,9
1999	5098,41	4707,91	5764	0	390,5
2000	7866,43	4489,67	502,04	0	2874,72
2001	32893,09	4701,41	0	0	28191,68
2002	24784,98	12586,58	92	434	11672,4
2003	22261,37	8660,16	0	264	13337,21
2004	101914,55	15239,55	18131	18413	50131
2005	16930,92	6037,78	0	0	10893,14
2006	33472,5	24022,14	0	0	9450,36
2007	26001,54	24889,54	0	0	1112
2008	12558,59	11126,59	1432	0	0
2009	29693,83	11719,83	7465	2217	7161
2010	9411,66	9045,66	104	0	262
Tot.	425936,97	200895,57	33505,59	21328	174840,81



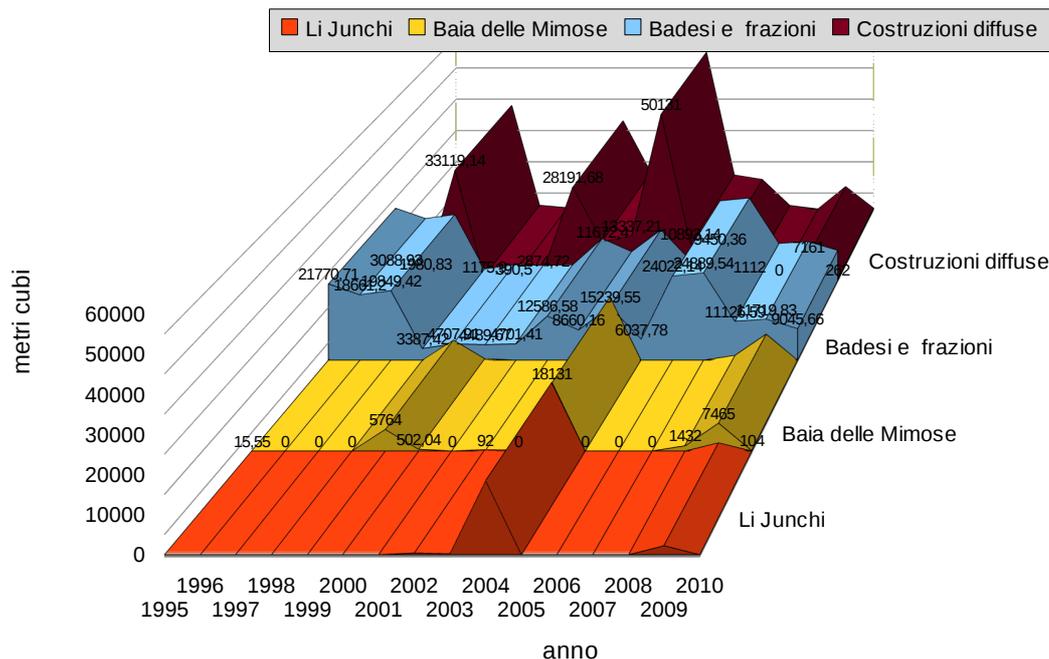
Badesi è un comune a vocazione prettamente turistica e, visitandolo, lo si intuisce. Nonostante gli abitanti non arrivino a 2000 anime, è un centro in cui sorgono ristoranti, pizzerie, alberghi, supermercati e attività correlate alla presenza dei turisti e delle loro necessità.

Così come è chiaramente espresso nel Rapporto Ambientale redatto dal comune, Badesi è un paese che mira a crescere e che vede nel turismo l'energia necessaria per farlo. In effetti, guardando il grafico che mostra l'andamento delle costruzioni dal 1995 al 2010, dopo un lieve decremento di volumetrie dal 1995 al 1996, nel 1997 assistiamo a un picco di 52968,03 metri cubi costruiti. Successivamente, negli anni '98, '99 e 2000 vi è un precipitosa caduta, per poi risollevarsi nel 2001, con uno stacco di oltre 25000 metri cubi costruiti. Nel 2002 e 2003 c'è un lieve calo, ma è il 2004 l'anno in cui si “spalmano” sul territorio di Badesi 101914,65 metri cubi di cemento. Probabilmente questa “montagna di cemento” è frutto dell'elezione a Presidente della Regione sarda di

Renato Soru che in campagna elettorale annunciava, in caso di vittoria, disposizioni immediate per proteggere i territori costieri da nuove costruzioni. Nel 2005, quindi, un drastico calo di metri cubi costruiti rispetto al 2004, per poi raddoppiare nel 2006, scendere nel 2007 e, ancor di più nel 2008, dove si registrano 12558,59 metri cubi di cemento edificati. Un'ulteriore impennata nel 2009 e una ricaduta nel 2010.

Ricapitolando, sono il 1997 e il 2004 gli anni in cui si sono registrati gli apici di costruzioni. Mentre, nel 1998, 1999, 2000, 2010, 2008 sono gli anni in cui si è edificato decisamente molto meno.

Suddivisione per località delle volumetrie concesse dal 1995 al 2010



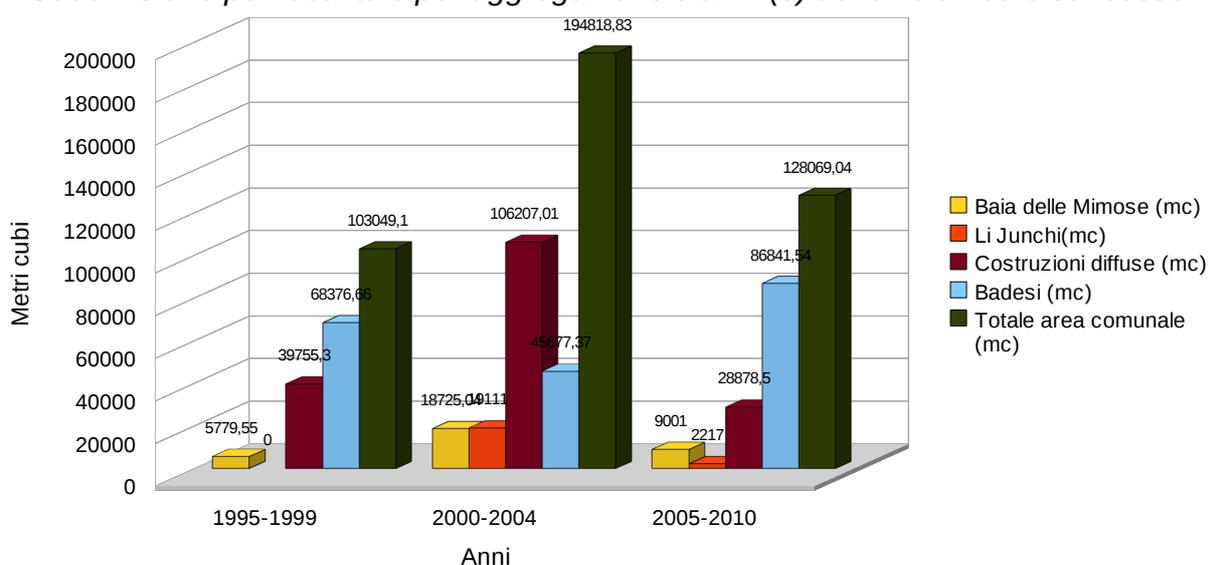
Il grafico sovrastante fotografa la distribuzione di metri cubi nel territorio. Nel quindicennio preso in esame dalla ricerca, costanti sono le costruzioni nel centro di Badesi e nella sue frazioni. Dal 1995 al 1997 è proprio in questi nuclei che si concentra

la maggior parte di metri cubi costruiti. Dal '98 al 2001 le costruzioni nel centro di Badesi e frazioni diminuiscono drasticamente, per poi riprendersi nel 2002, ondeggiare al ribasso nel 2003, incrementare nel 2004, scendere considerevolmente nel 2005 e riprendere consistenza nel 2006 e 2007, per attenuarsi dal 2008 al 2010.

L'andamento delle costruzioni diffuse nel territorio comunale non pare vivere la medesima costanza dei nuclei di Badesi e frazioni. Sono tre, ed estremamente evidenti nel grafico, i picchi di metri cubi edificati. In ordine cronologico vi è quello del 1997, dove sono costruiti 33119,14 metri cubi, nel 2001 28191,68 metri cubi e nel 2004 101914,65 metri cubi.

Nel 1999, nel 2004 e dal 2007 al 2010 anche nella località turistica di Baia delle Mimose si è costruito. Il picco, anche in questo caso, è nel 2004. Così come nell'insediamento turistico di Li Junchi nuovi metri cubi appaiono sono concessi nel 2004 e, in misura nettamente inferiore, nel 2010.

Suddivisione per località e per aggregazione d'anni (5) delle volumetrie concesse.



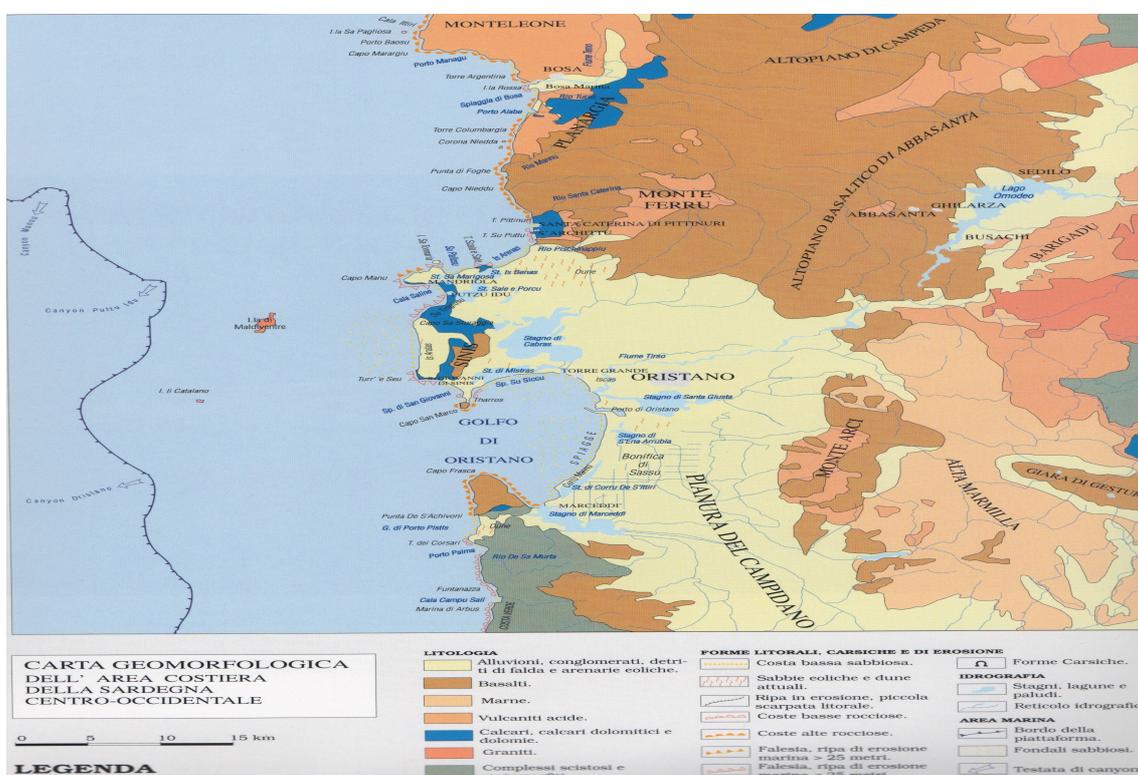
Grazie a questo grafico è più semplice ragionare sugli effetti che la Legge Salvacoste (fine 2004) e l'approvazione del Piano Paesaggistico (2006) hanno avuto concretamente sul territorio di Badesi. Dal 2005 al 2010 si è, nel complesso costruito meno rispetto al periodo precedente 2000-2004. Verrebbe automatico attribuirne “la colpa” alle nuove norme, ma l'entusiasmo si smorza prendendo in considerazione il periodo 1995-1999 in cui si sono costruiti 25019,94 metri cubi in meno rispetto al 2005-2010. Il decremento delle costruzioni, in questo caso, potrebbe essere sì dovuto alle politiche di salvaguardia del territorio messe in atto a partire dal 2004, ma allo stesso tempo potrebbe esser dovuto a motivazioni a esse estranee, legate, invece, a cause di carattere economico o sociale.

Concentrando l'attenzione, invece, su cosa è avvenuto nel centro di Badesi e nelle sue frazioni nel periodo 2005-2010, si può tranquillamente affermare che ci sia stata una netta crescita di volumi edificati, rispetto al periodo 2000-2004, ma anche riguardo al 1995-1999. Ciò può essere ritenuto una diretta conseguenza delle nuove norme che vietano le costruzioni a una distanza inferiore ai 2 chilometri dal mare e tali centri sono esenti da tale vincolo, in quanto sorgono a qualche chilometro di distanza dalla costa. Per il medesimo motivo, ma anche perché in seguito all'approvazione del Piano Paesaggistico le zone agricole sono state oggetto di restrizioni concernenti nuove edificazioni affinché mantenessero la loro reale vocazione economica, nel periodo 2005-2010 le costruzioni diffuse nel territorio comunale sono calate rispetto al periodo 2000-2004 e 1995-1999. Si potrebbe, dunque, affermare che anche in questo caso il Piano Paesaggistico abbia avuto un ruolo nella riduzione delle volumetrie.

Durante il periodo 2005-2010 sono drasticamente diminuite, rispetto al 2000-

2004, le volumetrie concesse nei due insediamenti turistici di Baia delle Mimose e di Li Junchi. In questo caso, attribuirne la causa alle norme contenute nel piano paesaggistico non può essere automatico, in quanto durante il periodo 1995-1999 si è costruito decisamente di meno a Baia delle Mimose e niente a Li Junchi.

8.3. I comuni costieri di Magomadas e Tresnuraghes.

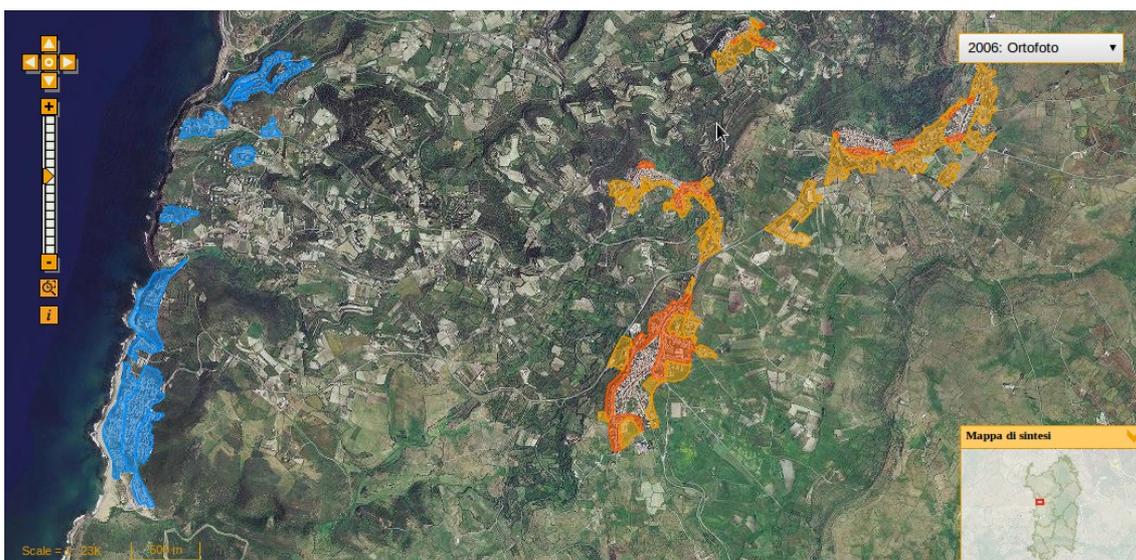


I comuni costieri della Planargia, Magomadas e Tresnuraghes, si trovano in provincia di Oristano, nella Sardegna centro-occidentale. Essi sorgono su un altipiano basaltico e sono separati da un'irrisoria distanza. A caratterizzare il paesaggio sono le

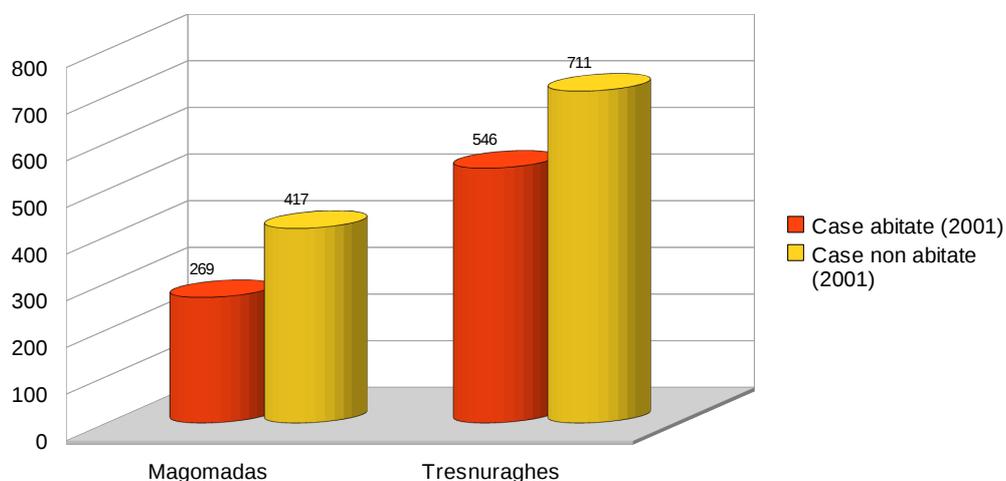
colline terrazzate, coltivate con viti e ulivi. Le coste sono per lo più alte e rocciose, intervallate da rade spiagge e cale pietrose. Appartengono a Magomadas i nuclei insediativi costieri di Sa Lumenera, Santa Maria del Mare e Villaggio Turas (che sorge per metà in territorio di Bosa). Porto Alabe, invece, si trova in territorio di Tresnuraghes.

	Magomadas	Tresnuraghes
Superficie	8,99	31,57
Popolazione (2001)	596	1296
Densità di Popolazione (2001)	66,6	41,1
Indice di Senilità (2001)	271,93	249,32
Indice di disoccupazione giovanile (2001)	40	47,37
Abitazioni occupate da residenti (2001)	269	546
Abitazioni non occupate da residenti (2001)	12	3
Abitazioni vuote (2001)	417	711

Occupati per Settori di Attività (2001)				
	Agricoltura	Industria	Commercio	Servizi
Magomadas	8	37	41	57
Tresnuraghes	61	82	75	144



In azzurro sono identificati gli insediamenti costieri di Porto Alabe (il primo dal basso) in comune di Tresnuraghes, a seguire Santa Maria del Mare, Sa Lumenera e Villaggio Turas in comune di Magomadas. In giallo-arancio, invece, a partir dal basso, l'insediamento di Tresnuraghes, quasi congiunto a quello di Magomadas.



Anche i comuni di Magomadas e Tresnuraghes presentano una netta maggioranza di case vuote, rispetto a quelle abitate tutto l'anno. Magomadas registra 259 case abitate contro le 417 non abitate, o abitate solamente durante i mesi estivi. Tresnuraghes conta 545 case abitate e 711 non abitate.

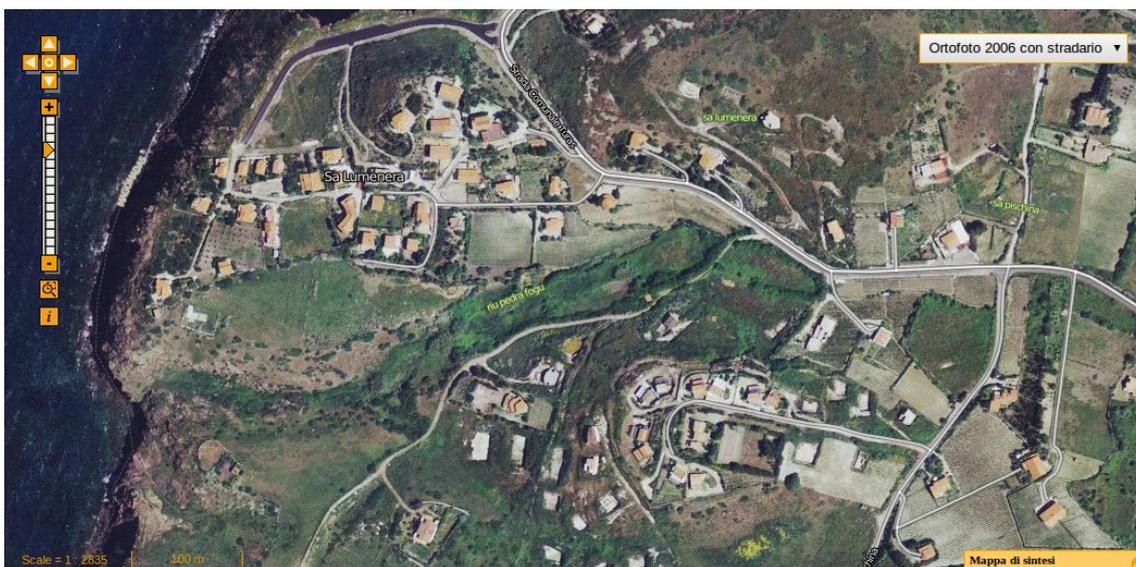
8.3.1. Il comune di Magomadas.



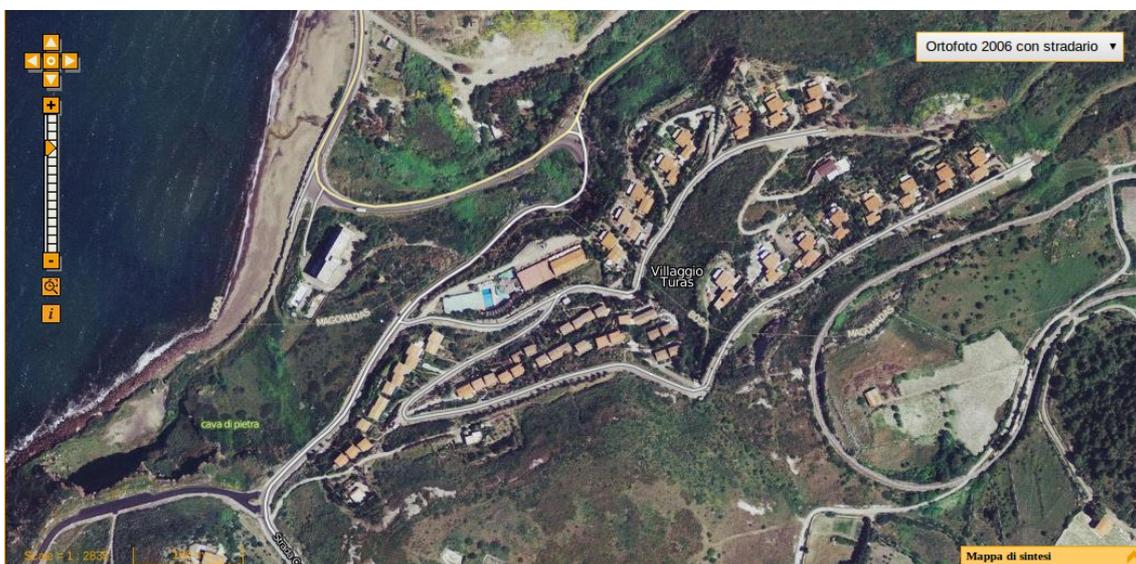
Limiti amministrativi del Comune di Magomadas.



Insedimento costiero Santa Maria del Mare.



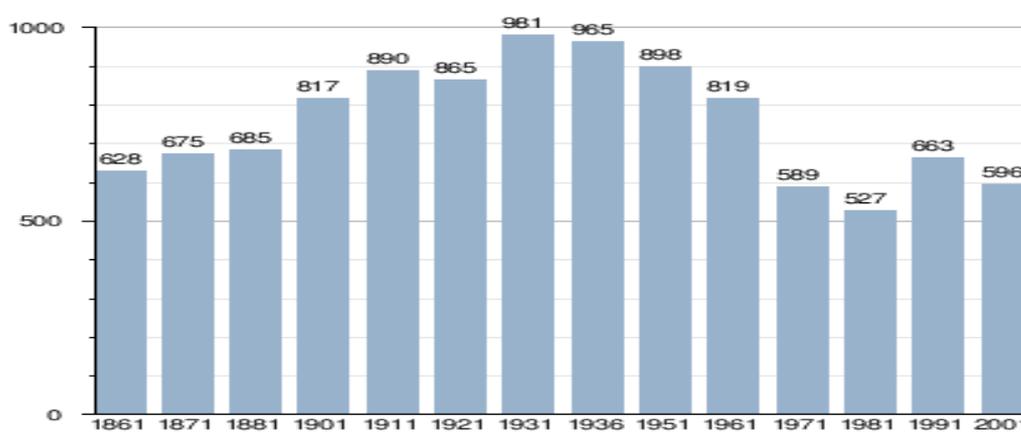
Insediamiento turistico costiero Sa Lumenera.



Insediamiento turistico costiero Villaggio Turas (metà in Comune di Magomadas, metà in Comune di Bosa).

Il territorio comunale di Magomadas si estende per 8,99 chilometri quadrati. La popolazione comunale, al 2001, è di 596 abitanti. La densità abitativa è di 66,6 abitanti

per chilometro quadrato, con un elevato tasso di senilità (271, 93%) e sempre un elevato indice di disoccupazione giovanile che si attesta al 40%. L'andamento demografico negativo è ben mostrato nel grafico sottostante: il picco di popolazione di 981 anime, raggiunto negli anni '30 del Novecento, è precipitato fino ai minimi storici degli anni '80, per poi registrare un leggero incremento negli anni '90 e nel 2000.



fonte ISTAT - elaborazione grafica a cura di Wikipedia

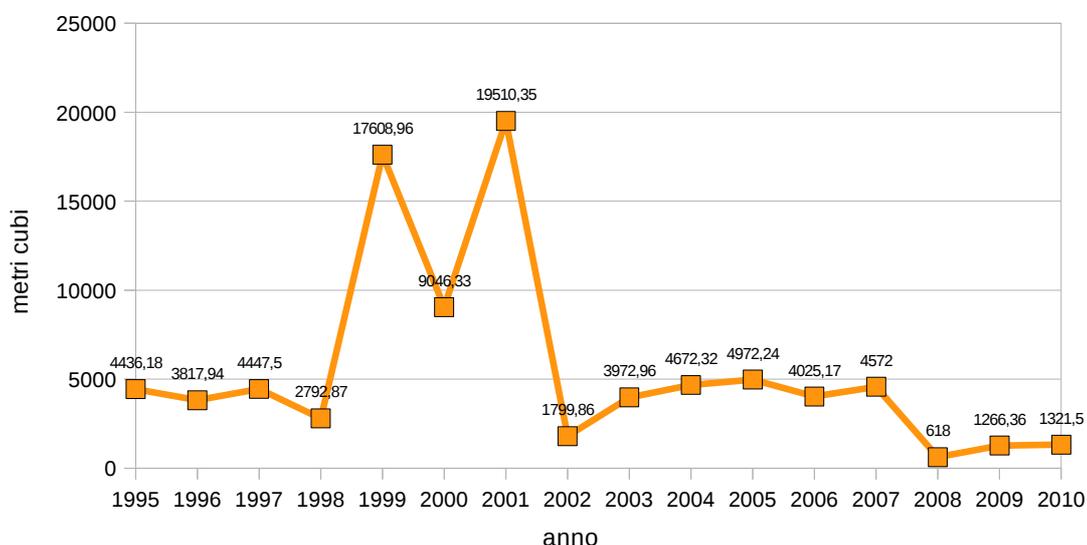
La popolazione attiva di Magomadas è impiegata, principalmente, nel settore dei servizi, nel commercio e nell'industria. Dove per industria s'intende l'edilizia e la trasformazione dei prodotti dell'agro-alimentare. L'agricoltura e l'allevamento ricoprono un ruolo importante: si coltivano cereali, foraggi, uva da vino (malvasia), olive, agrumi e altra frutta. Accanto al lavoro dei campi si allevano suini, ovini, equini e avicoli.

Dal 1995 al 2010, a Magomadas si sono succeduti 5 primi cittadini, quattro dei quali rappresentanti di una Lista Civica, eccetto uno che apparteneva alla Democrazia Cristiana. Sono stati sette, invece, i responsabili del settore edilizia privata nel comune

di Magomadas, dal 1995 al 2010. Il primo è stato responsabile dal 1995 all'ottobre del 1999; il secondo dall'ottobre al novembre 1999; il terzo, dal novembre 1999 al maggio 2000, seguito dal quarto che ha ricoperto l'incarico dal giugno 2000 all'aprile 2002. Successivamente vi è stato un nuovo dirigente fino all'ottobre 2003, ma poi l'incarico è ritornato al precedente dirigente che è stato responsabile dell'ufficio fino al maggio 2007. Quindi, un nuovo geometra è stato responsabile dal febbraio 2008 al maggio 2009 e, l'ultimo dal maggio 2009 fino a oggi.

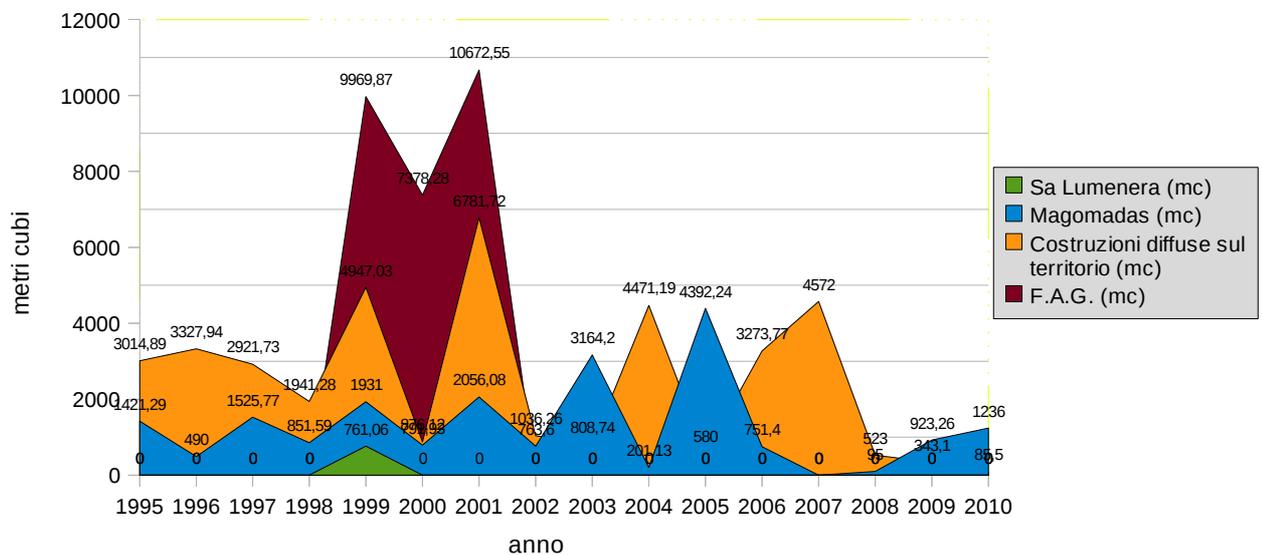
Tabella dei metri cubi costruiti nel comune di Magomadas dal 1995 al 2010.					
Anno	Totale volumetrie concesse (mc)	Magomadas (mc)	Sa Lumenera (mc)	Costruzioni diffuse nel territorio comunale (mc)	F.A.G. (mc)
1995	4436,18	1421,29	0	3014,89	0
1996	3817,94	490	0	3327,94	0
1997	4447,5	1525,77	0	2921,73	0
1998	2792,87	851,59	0	1941,28	0
1999	17608,96	1931	761,06	4947,03	9969,87
2000	9046,33	791,93	0	876,12	7378,28
2001	19510,35	2056,08	0	6781,72	10672,55
2002	1799,86	763,6	0	1036,26	0
2003	3972,94	3164,2	0	808,74	0
2004	4672,32	201,13	0	4471,19	0
2005	4972,24	4392,24	0	580	0
2006	4025,17	751,4	0	3273,77	0
2007	4572	0	0	4572	0
2008	618	95	0	523	0
2009	1266,36	923,26	0	343,1	0
2010	1321,5	1236	0	85,5	0
Tot.	88880,52	20594,49	761,06	40265,33	28020,7

Volumetrie concesse nel territorio comunale di Magomadas dal 1995 al 2010



L'andamento generale delle costruzioni nel comune di Magomadas, così come si può chiaramente evincere dal grafico sovrastante, è per lo più lineare. Infatti, per circa otto anni sui quindici della ricerca (1995, 1996, 1997, 2003, 2004, 2005, 2006 e 2007) non si superano i 5000 metri cubi costruiti per anno. Nel 1999 e, ancora di più, nel 2001 si verificano i due picchi più elevati di costruzioni, nei quali i metri cubi edificati arrivano quasi a 20000, intervallati dalle costruzioni del 2000 che si aggirano sui 10000 metri cubi, quantità certamente superiore alla media di volumetrie concesse in questo comune. Nel 2002 vi è una caduta drastica di metri cubi edificati, per poi riprendere la salita nel 2003 e rimanere costanti sulla soglia del 5000 metri cubi fino al 2007. Dal 2008 si vive una chiarissima diminuzione delle costruzioni, infatti è proprio il 2008 l'anno in cui si costruisce in assoluto di meno (618 metri cubi). Nel 2009 e 2010 la situazione leggermente migliora (rispettivamente 1266,35 e 1321,5 metri cubi) sebbene si attesti sotto la media comunale per il periodo preso in esame dalla ricerca.

Suddivisione per località delle volumetrie concesse dal 1995 al 2010



Dal 1995 al 1998, le costruzioni diffuse sul territorio comunale vanno per la maggiore, e i metri cubi concessi, fino al 1997, rasentano, all'incirca, i 30000. Anche nel nucleo abitativo di Magomadas, sebbene l'andamento costruttivo sia inferiore e più ballerino, nel '95 e nel '97 si costruiscono circa 1500 metri cubi all'anno, intervallati dal 1996, anno in cui si costruiscono 490 metri cubi di cemento. Il 1998 rappresenta un anno negativo, soprattutto per le costruzioni diffuse sul territorio, ma anche per quelle nel centro abitato di Magomadas. Il 1999 è l'unico anno, tra quelli della ricerca, in cui appaiono metri cubi nel centro turistico costiero di Sa Lumenera. Sempre nel 1999 riprendono vigore le costruzioni a Magomadas, quelle diffuse nel territorio, ma anche, come mostra chiaramente il grafico, quelle della zona FAG.

La zona FAG, introdotta dal Piano di disciplina delle zone “F” turistiche approvato nel 1979, è identificata in quella parte di territorio in prossimità della costa, il cui utilizzo del suolo è prevalentemente agricolo, ma con vocazione turistica. In

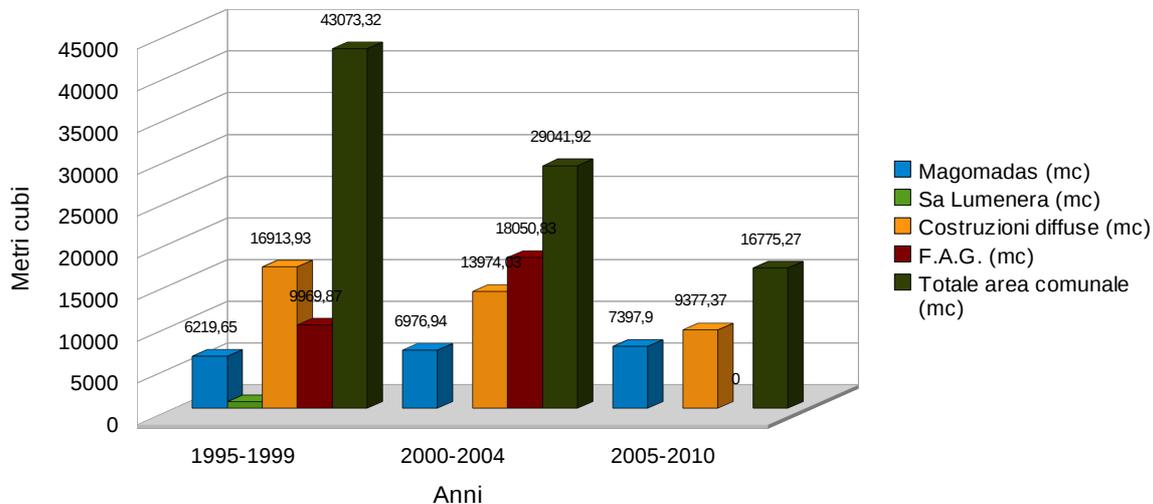
questa zona, una parte della costruzione deve essere destinata alle esigenze abitative legate all'attività agricola, mentre un'altra parte deve essere adibita a residenze turistiche a rotazione d'uso. La vita della zona FAG è travagliata. A partire dal 2001 fino al 2003 non sono stati più rilasciati permessi di costruire in queste zona. Infatti, dal 2003 il segretario comunale, tramite determine, dichiarava illegittimi, in quanto nulli, i permessi di costruire rilasciati nella zona FAG. Ciò è stato causato dall'assenza del Piano Attuativo, in attesa che tramite il PUC si approvasse la nuova disciplina che regolasse la FAG. Nel 2009, il responsabile dell'ufficio tecnico del comune di Magomadas ha emanato nuove determine che hanno annullato quelle del 2003. Questo è avvenuto poiché in seguito all'approvazione del Piano Paesaggistico regionale tale zona ricade integralmente nel perimetro di fascia costiera delimitato dal P.P.R e, perciò, è necessario un nuovo atto concessorio per il completamento dei fabbricati.

Nella zona FAG, tra il 1999 e il 2001 si costruiscono 28020,7 metri cubi di cemento con i due picchi maggiori, che si sono vissuti nel '99 e nel 2001. Il 2000, invece, è un anno di decremento costruttivo, se si escludono le zone FAG, infatti le volumetrie calano nel centro di Magomadas, ma calano anche quelle sparse sul territorio comunale. Il 2001 è un anno di ripresa per le costruzioni nel centro di Magomadas, ma soprattutto per quelle diffuse nel territorio, infatti è questo l'anno in cui si raggiunge il picco massimo di metri cubi per il quindicennio preso in esame dalla ricerca (6781,72 metri cubi). Il 2002, invece, è testimone di un vertiginoso calo delle costruzioni, sia per quelle diffuse che per quelle del centro abitato. Tale andamento, prosegue nel 2003 per le costruzioni diffuse, mentre nel centro di Magomadas si costruiscono 3164,2 metri cubi di cemento e, per la prima volta dal 1995 al 2010 le costruzioni nel centro abitato

superano quelle sparse per il territorio. Nel 2004, nel territorio di Magomadas vengono edificati 4471,19 metri cubi, contro i 201,13 nel centro abitato. Mentre nel 2005, invece, si assiste alla situazione inversa rispetto al 2004. Infatti, in questo caso, le costruzioni nel centro di Magomadas toccano l'apice di 4392,24 metri cubi e quelle sparse per il territorio si riducono a 580 metri cubi. Nel 2006, calano le costruzioni a nel centro abitato e tale tendenza si trascinerà fino al 2009, anno in cui si registra una discreta ripresa, stabile nel 2010. Le costruzioni diffuse sul territorio, si risollevarono nel 2006, aumentano ulteriormente nel 2007 (4572 metri cubi) e crollano nel 2008 (523 metri cubi) per poi continuare a precipitare nel 2009 e nel 2010 (rispettivamente 343,1 e 85,5 metri cubi).

Riassumendo, nel centro abitato di Magomadas, dal 1995 al 2002 si registra un andamento costante di alti e bassi. Il 2003 e il 2005 sono in assoluto gli anni in cui si è edificato maggiormente nel centro abitato, mentre nel 2007 e nel 2008 non si è costruito niente, così come nel 1996, nel 1998, nel 2000, nel 2002, nel 2004 sono gli anni in cui si è costruito meno. Le costruzioni diffuse sul territorio sono le più rilevanti nel comune di Magomadas. I picchi costruttivi si registrano, in ordine, nel 2001, nel 1999, nel 2007 e nel 2004.

Suddivisione per località e per aggregazione d'anni (5) delle volumetrie concesse.



Per prima cosa c'è da rimarcare che nel periodo 2005-2010 non si è costruito nemmeno un metro cubo di cemento nella zona FAG. Sempre in questo periodo sono leggermente aumentate le costruzioni nel centro abitativo di Magomadas, rispetto agli altri due periodi presi in esame, ovvero il 1995-1999 e il 2000-2004. Invece, è importante sottolineare che le costruzioni diffuse sul territorio comunale, dal 2005 al 2010, sono diminuite rispetto ai due precedenti blocchi d'anni. Questo è, probabilmente dovuto, all'approvazione del Piano Paesaggistico Regionale che introduce nuove e chiare prescrizioni sull'edificazione del territorio agricolo. Di conseguenza, mi sembra che si possa affermare che l'ambizione di salvaguardia del territorio che il Piano Paesaggistico si propone sia riuscita in questo comune della Planargia.

8.3.2. Il Comune di Tresnuraghes.



Limiti amministrativi del Comune di Tresnuraghes.



Insiediamento turistico costiero Porto Alabe.

Il territorio comunale di Tresnuraghes si estende per 31,57 chilometri quadrati e ha una densità di 41,1 abitanti per chilometro quadrato. La popolazione è di 1296 abitanti, con un indice di senilità del 249,32%. Il tasso di disoccupazione giovanile è del 47,37%.

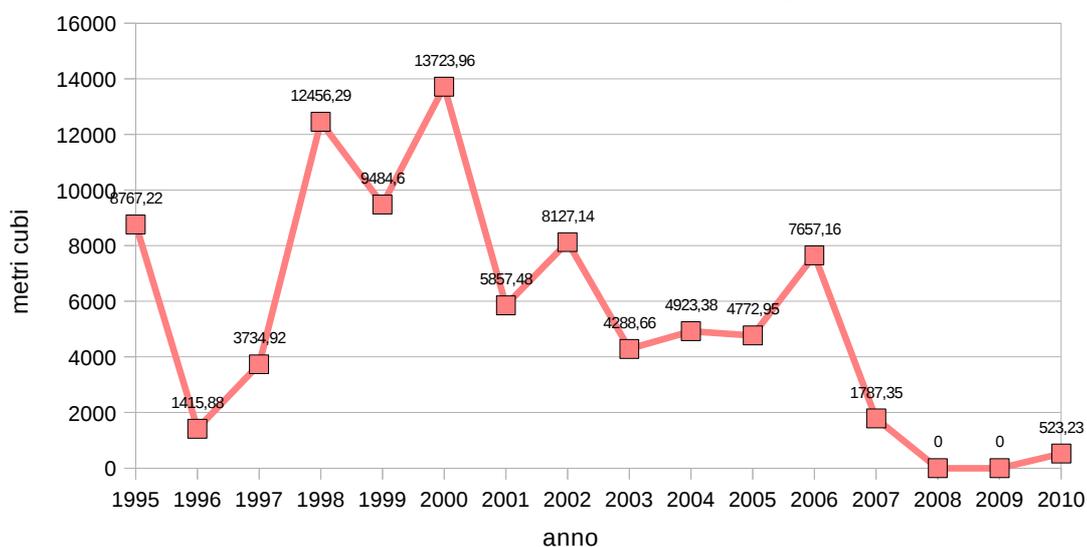
L'economia di Tresnuraghes si basa prevalentemente sui servizi. Seguono, per rilevanza, il settore industriale (prevalentemente edilizia legata agli insediamenti turistici e trasformazione dell'agro-alimentare), il commercio e l'agricoltura (soprattutto viti e ulivi), l'allevamento e la pesca.

Il Comune di Tresnuraghes, dal 1995 al 2010, ha visto succedersi quattro sindaci, di cui uno appartenente al Partito Popolare Italiano, uno al Centro e gli ultimi due a Lista Civica. L'Ufficio Edilizia Privata ha visto succedersi, dal 1995 al 2010, tre responsabili. Il primo, dal 1991 al 2007, dal 2007 al 2008 un nuovo dirigente, dal 2008 al 2009 il ruolo è stato vacante e dal 2009 fino a oggi, vi è un nuovo responsabile.

Tabella dei metri cubi costruiti nel comune di Tresnuraghes dal 1995 al 2010.				
Anno	Tot. volumetrie concesse (mc)	Tresnuraghes (mc)	Porto Alabe (mc)	Costruzioni diffuse nel territorio comunale (mc)
1995	8767,22	2687,79	0	6079,43
1996	1415,88	448,88	0	967
1997	3734,92	1428,92	0	2306
1998	12456,29	3188,96	4485,94	4781,39
1999	9484,6	1742,5	5315,1	2427
2000	13723,96	1617,55	5992,54	6113,87
2001	5857,48	1620,44	1444,69	2792,35

2002	8127,14	1843,77	4504,69	1778,68
2003	4288,66	489,13	2666,74	1132,79
2004	4923,38	1215,47	707	3000,91
2005	4772,95	1410,7	580	2782,25
2006	7657,16	2531,61	0	5125,55
2007	1787,35	1785,35	0	0
2008	0	0	0	0
2009	0	0	0	0
2010	523,23	523,23	0	0
Tot.	87520,22	22542,3	25696,7	39287,22

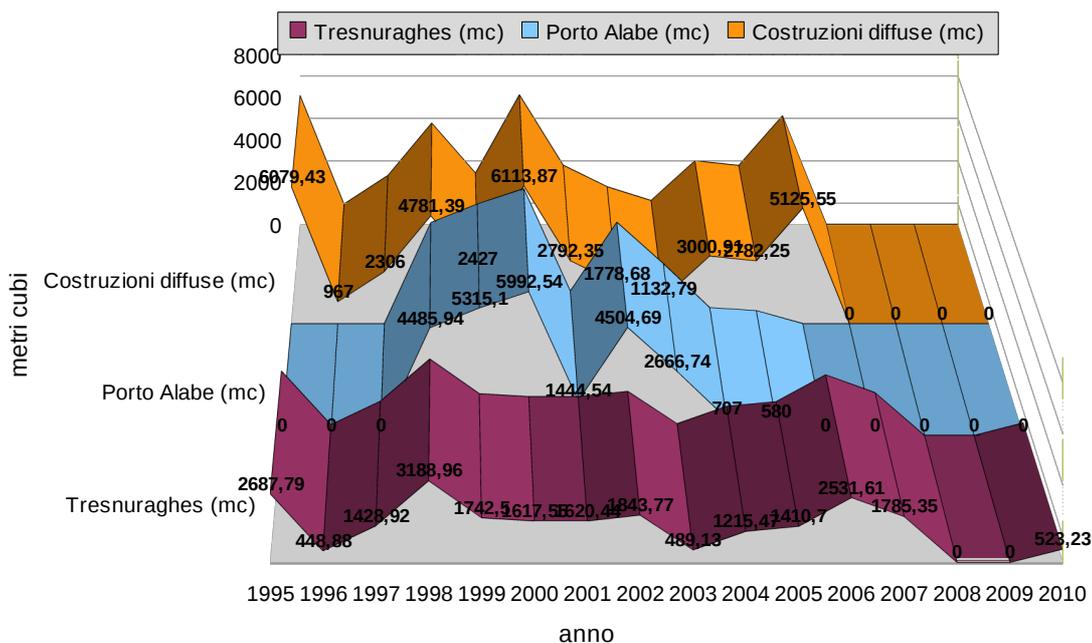
Volumetrie concesse nel territorio comunale di Tresnuraghes dal 1995 al 2010



Dal 1995 al 1996 c'è un forte calo delle costruzioni nel comune di Tresnuraghes, infatti nel 1995 si sono costruiti quasi 7000 metri cubi di cemento, mentre nel 1996 si è scesi quasi a 1500 metri cubi. Il 1997, invece, è un anno di ripresa (si costruiscono quasi

4mila metri cubi), per poi volare agli oltre 12000 del 1998, attenuarsi nel 1999 con quasi 10000 metri cubi e incrementare nel 2000 con quasi 14000 metri cubi edificati. Il 2001 vede il ridimensionamento delle volumetrie edificate (quasi 6000), che superano le 8000 nel 2002, ma vivono una contrazione che dal 2003 perdura fino al 2005 (in media si costruiscono 4500 metri cubi per anno). Nel 2006, anno di entrata in vigore del Piano Paesaggistico Regionale, le costruzioni riprendono quota (oltre 7000 metri cubi) per poi calare drasticamente a partire dal 2007, fino ad azzerarsi nel 2008 e nel 2009. Questo fenomeno è dovuto al fatto che nel 2007 è cambiato il dirigente amministrativo dell'Ufficio Edilizia Privata del Comune (ricopriva tale ruolo dal 1992) e dal 2008 al 2009 la carica è stata vacante (ecco perché nel 2008 e nel 2009 non sono stati rilasciati permessi di costruire). Dal 2009 vi è un nuovo responsabile dell'Ufficio Edilizia Privata e nel 2010 c'è stata una lieve ripresa di metri cubi edificati, circa 500.

Suddivisione per località delle volumetrie concesse dal 1995 al 2010

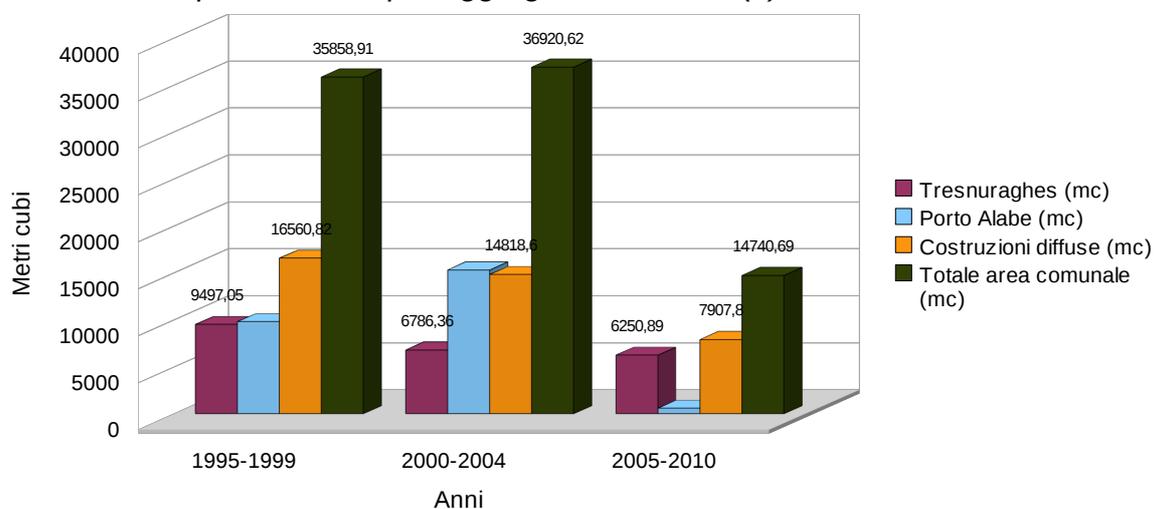


Nel Comune di Tresnuraghes, nel 1995 le costruzioni sono principalmente diffuse nel territorio (quasi 7mila metri cubi), ma anche nel centro abitato dove si registrano 2687,79 metri cubi. Nel 1996, le costruzioni calano sia nel territorio che nel centro abitato, per poi ricrescere nel 1997 e, soprattutto, nel 2008 (oltre 3000 metri cubi nel centro abitato e quasi 5000 metri cubi diffuso sul territorio). Nel 2000, dopo un netto calo di costruzioni sparse per il territorio comunale, si assiste a un forte incremento di metri cubi (oltre 6000), che poi si attenuano nel 2001, ancor di più nel 2002 e nel 2003 (1500 metri cubi, in media), per poi ricrescere a circa 3mila nel 2004. Nel 2005 calano a poco meno di 3000 e rinvoltano a oltre 5000 metri cubi nel 2006. Dal 2007 al 2010 non ci sono state nuove costruzioni diffuse sul territorio di Tresnuraghes.

Il 2008 vede nuove volumetrie anche nell'insediamento turistico costiero di Porto Alabe, volumetrie che aumentano nel 1999, nel 2000, calano drasticamente nel 2001, riprendono quota nel 2002, per poi diminuire considerevolmente nel 2003 e, drasticamente, nel 2004 e 2005. Dal 2006 al 2010 non vi sono nuovi metri cubi di cemento a Porto Alabe.

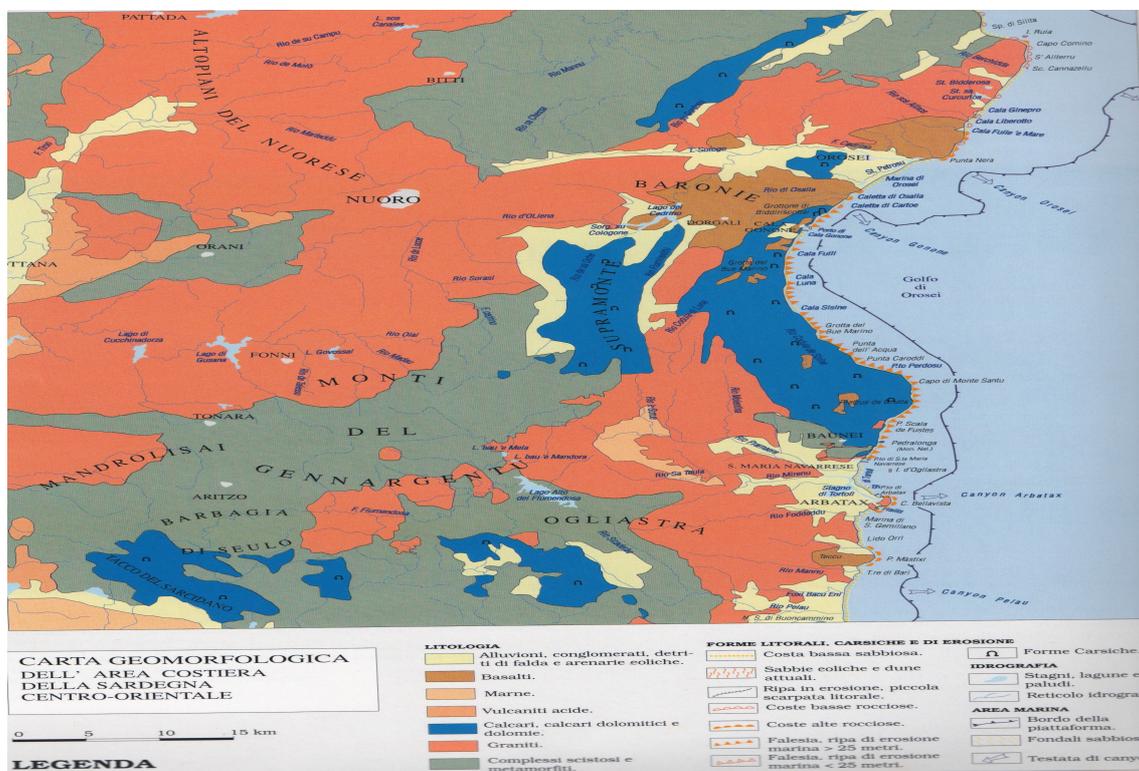
Nel centro abitato di Tresnuraghes, dopo il picco del 1998, i metri cubi si attengono costanti con un media di 1500 per anno (dal 1999 al 2002), per poi calare fortemente nel 2003 (489,13 metri cubi) e risollevarsi a 1215,47 metri cubi nel 2004, poco più nel 2005 per arrivare a circa 2500 metri cubi concessi nel 2006. Nel 2007 c'è un nuovo calo delle costruzioni (circa 1800 metri cubi) e nel 2008 e 2009 non vi è nemmeno un nuovo metro cubo di cemento. Nel 2010, invece, si è ripreso a costruire (523,23 metri cubi).

Suddivisione per località e per aggregazione d'anni (5) delle volumetrie concesse.



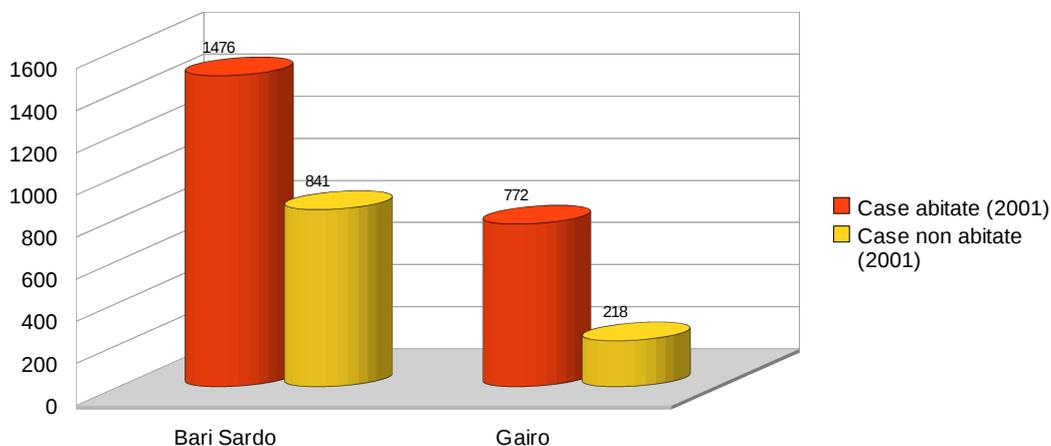
Nel periodo 2005-2010 si è costruito decisamente meno rispetto ai due periodi precedenti (1995-1999 e 2000-2004). Sarebbe automatico attribuirne le cause all'entrata in vigore del Piano Paesaggistico, se non fosse necessario ricordare le vicissitudini amministrative relative all'Ufficio Edilizia Privata del Comune, rimasto per oltre un anno senza un responsabile. C'è, comunque, da rilevare che in questo periodo, nella frazione turistica costiera di Porto Alabe si sono costruiti, solamente, 580 metri cubi, contro i quasi 10000 del 1995-1999 e gli oltre 15000 del 2000-2004. Anche nel centro abitato di Tresnuraghes, dal 2005 al 2010 le nuove volumetrie sono leggermente ridotte rispetto al 2000-2004 (vi è una differenza di circa 500 metri cubi), ma di oltre 3000 metri cubi rispetto al precedente periodo 1995-1999. Ma sono, soprattutto, le costruzioni diffuse sul territorio a essere nettamente diminuite dal 2005 al 2010, rispetto ai due periodi precedenti.

8.4. I comuni costieri di Bari Sardo e Gairo.



I comuni costieri di Bari Sardo e Gairo appartengono alla provincia d'Ogliastra, nella Sardegna centro-orientale. Quello di Gairo è un territorio montuoso e ricco di boschi, mentre Bari Sardo si erge su altipiani basaltici e colline, ma il territorio di entrambi i comuni si addolcisce con pianure in prossimità del mare. Proprio a causa della montuosità della zona, caratteristica del paesaggio sono i campi terrazzati coltivati, per lo più, a vigneti. Il rio Pardu attraversa il territorio di Gairo modellandolo.

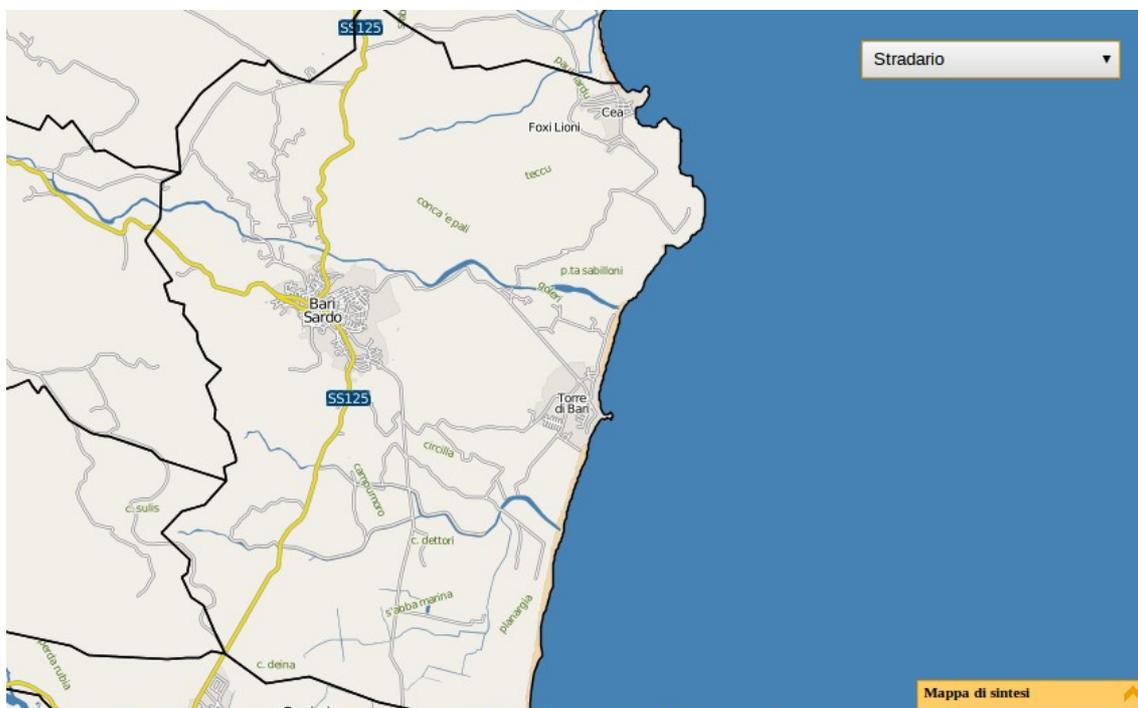
Sia Bari Sardo che Gairo sono in controtendenza rispetto agli altri comuni dell'analisi. Infatti, in questi due centri, il numero delle case abitate tutto l'anno eccede il numero delle case vuote, o seconde case.



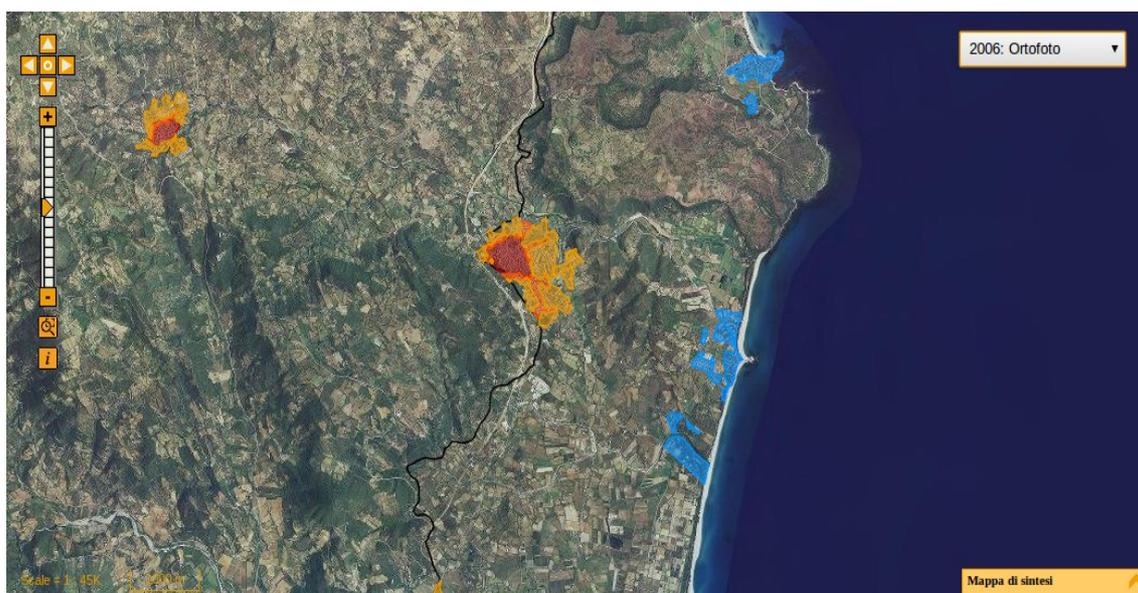
	Bari Sardo	Gairo
Superficie	37,48	78,82
Popolazione (2001)	3871	1678
Densità di Popolazione (2001)	103,1	21,4
Indice di Senilità (2001)	122,16	140,76
Indice di disoccupazione giovanile (2001)	60,87	63,1
Abitazioni occupate da residenti (2001)	1452	770
Abitazioni non occupate da residenti (2001)	24	2
Abitazioni vuote (2001)	841	218

Occupati per Settori di Attività (2001)				
	Agricoltura	Industria	Commercio	Servizi
Bari Sardo	92	242	295	400
Gairo	173	83	99	129

8.4.1. Il comune di Bari Sardo.

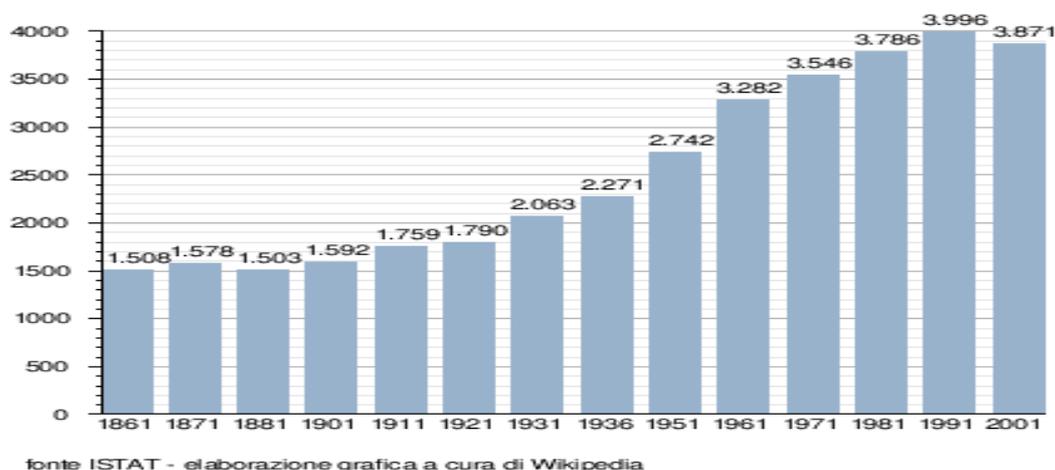


Limiti amministrativi del comune di Bari Sardo.



In rosso-arancio è indicato il nucleo insediativo di Bari Sardo. Sulla costa sorgono gli insediamenti turistici costieri di Cea (il primo in alto) e di Torre di Bari.

Il territorio comunale di Bari Sardo si estende su 37,48 chilometri quadrati. Gli abitanti, al 2001, sono 3871, con una densità di 103,1 abitanti per chilometro quadrato. L'evoluzione demografica comunale, come mostra la tabella sottostante, mostra un continuo e duraturo incremento della popolazione di Bari Sardo, crescita che è durata fino al 2001, anno in cui si è registrata la prima flessione.



L'indice di senilità è molto elevato (122,16%), così come l'indice di disoccupazione giovanile che si attesta al 60,87 %.

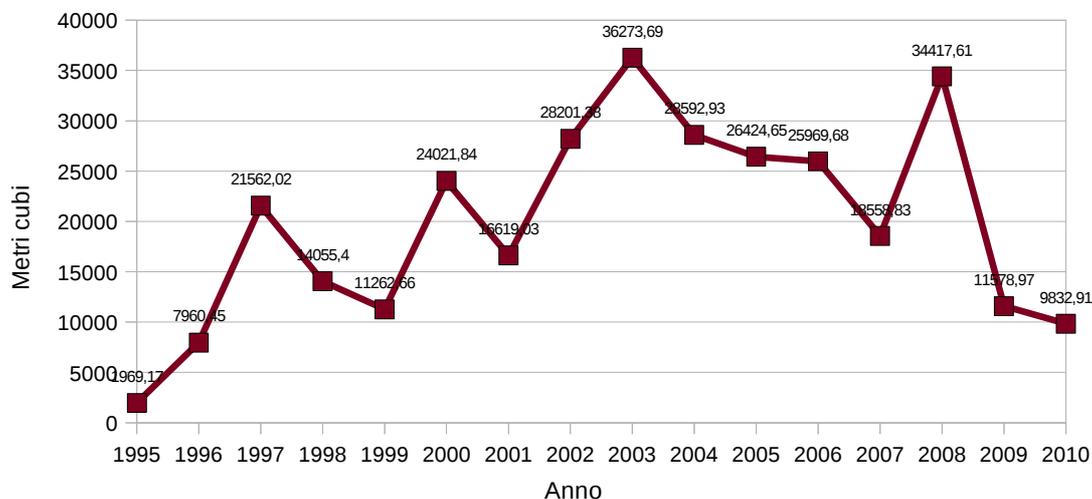
La maggior parte della popolazione attiva di Bari Sardo è impiegata nei servizi, nel commercio, nell'industria e, per ultimo, nell'agricoltura e nell'allevamento.

Dal 1995 al 2010, Bari Sardo è stata governata da cinque sindaci, di cui il primo appartenente alla Democrazia Cristiana, i due successivi eletti tramite Lista Civica e gli ultimi due candidati con il Centro. Sempre nel medesimo periodo, si sono succeduti

nove responsabili dell'ufficio edilizia privata. Dal 1995 al 1996 era il Sindaco che firmava le concessioni edilizie; dal 1997 al 1998 vi è stato un responsabile d'ufficio, un ulteriore nel 1999, un altro nel 2000, dal 2000 al 2002 un nuovo responsabile; un altro dal 2003 al 2006, tre differenti responsabili nel 2007 e, un nuovo dirigente dal 2008 al 2010.

Tabella dei metri cubi costruiti nel comune di Bari Sardo dal 1995 al 2010.					
Anno	Tot. volumetrie concesse (mc)	Bari Sardo (mc)	Torre di Bari (mc)	Cea (mc)	Costruzioni diffuse nel territorio comunale (mc)
1995	1969,17	101,41	0	0	1867,76
1996	7960,45	4077,07	0	0	3883,38
1997	21562,02	8399,05	0	0	12922,37
1998	14055,4	11064,51	115,2	0	2875,69
1999	11262,66	6662,22	228,1	0	4374,34
2000	24021,84	14712,7	241,46	0	10235,75
2001	16619,03	8064,47	110,47	0	8973,35
2002	28201,38	9560,23	128,16	11,69	18588,82
2003	36273,69	7641,63	3291,36	0	25550,72
2004	28592,93	9579,57	2648,82	2502	13622,05
2005	26424,65	14002,83	1863,7	0	10269,96
2006	25969,68	11496,7	4469,22	0	10112,63
2007	18558,83	9479,46	1447,5	0	7631,89
2008	26780,81	21660,69	1821,57	0	10929,64
2009	11578,97	7285,57	0	0	4296,4
2010	9832,91	5146,94	0	0	4625,97
Tot.	309664,42	148935,05	16365,56	2513,69	150760,72

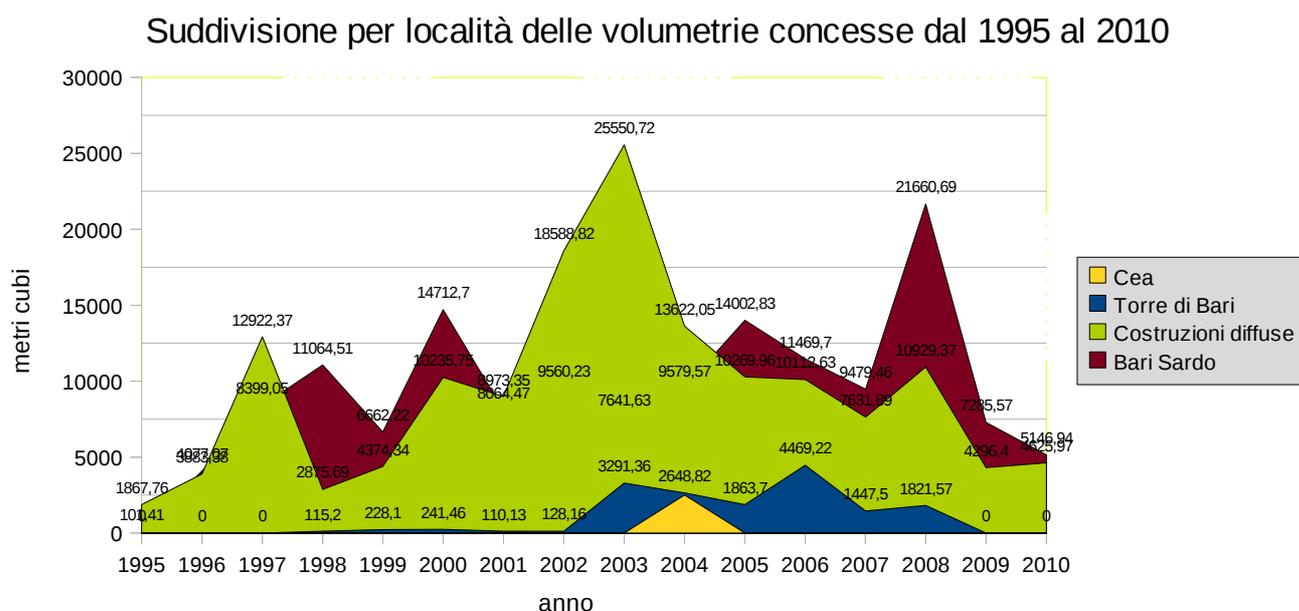
Volumetrie concesse nel comune di Bari Sardo dal 1995 al 2010



Come mostra il grafico, la “vita edilizia” di Bari Sardo è proiettata verso l'alto. A partire dal 1995, anno in cui si registra il minimo storico di metri cubi costruiti (1969,17), Bari Sardo ha vissuto una crescita imponente tanto che nel 1997 si superano i 20mila metri cubi costruiti. Il 1998 è un anno in cui le volumetrie sono in ribasso, per continuare a calare nel 1999, ma siamo sempre sopra i 10000 metri cubi. Nel 2000 si toccano i 24000 metri cubi, per poi subire una netta diminuzione nel 2001 (ma comunque oltre i 15000 metri cubi) e una crescita a 28201,38 metri cubi nel 2002 e nel 2003 superare i 35000 metri cubi edificati. Dal 2004 le volumetrie costruite scendono lentamente fino al 2006, per una più decisa caduta nel 2007. Il 2008 registra, nuovamente, un'impennata verso l'altro (quasi 35000 metri cubi) per poi ricalare sensibilmente nel 2009 e nel 2010.

Ricapitolando, i picchi costruttivi sono stati, in ordine, nel 2003, nel 2008, 2002,

2000 e 1997. Al contrario, gli anni in cui si è costruito meno a Bari Sardo sono il 1995, 1996, 2010, 1999 e 2009.



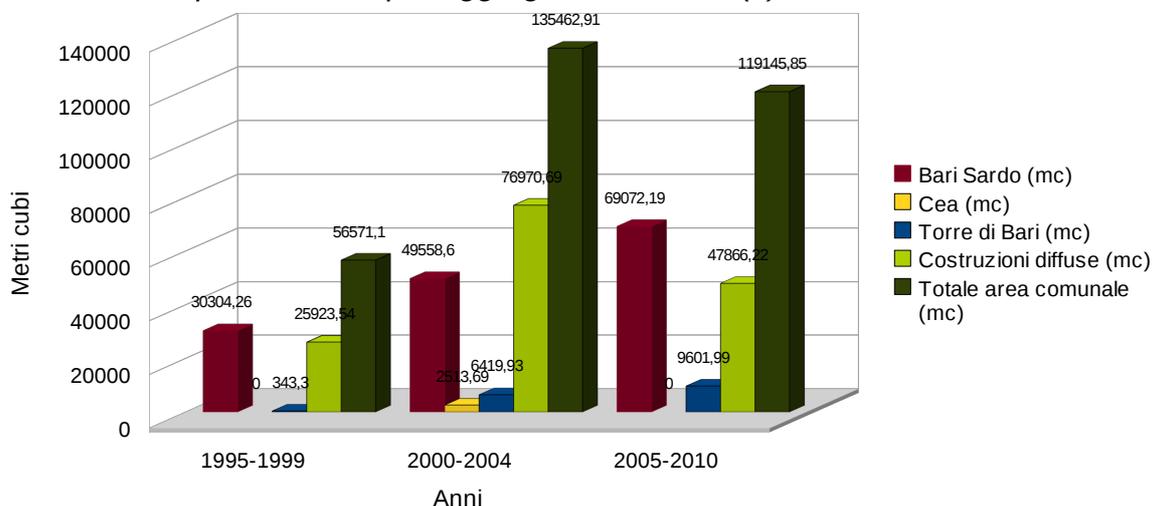
A Bari Sardo, come mostra chiaramente il grafico, dal 1995 al 2010 si è costruito, principalmente, diffusamente sul territorio, ma anche nel centro abitato. Negli insediamenti turistici di Cea sono comparsi nuovi metri cubi di cemento unicamente nel 2004 (probabilmente come reazione alla nuova Legge Salvacoste in arrivo), mentre a Torre di Bari, si costruisce lievemente dal 1998 al 2002, mentre dal 2003 al 2008, i metri cubi edificati aumentano fino al picco massimo, di quasi 5000 metri cubi, del 2006.

Nel centro abitato di Bari Sardo, dal 1995 al 1998 si registra una progressiva crescita di metri cubi edificati, per calare nel 1999 e risollevarsi decisamente nel 2000 (14712,7 metri cubi). Dal 2001 al 2004, le volumetrie concesse si ridimensionano,

oscillando tra i 9mila e i 10mila metri cubi. Le costruzioni aumentano a 14002,83 metri cubi nel 2005, ma calano nuovamente fino al 2007, per poi impennarsi nel 2008, anno in cui si raggiungono 21660,69 metri cubi, ovvero il maggior picco costruttivo, dal 1995 al 2010, nel centro abitato di Bari Sardo. Il 2009 e il 2010, invece, sono anni in cui le costruzioni calano nettamente (rispettivamente, 7285,57 metri cubi e 5146,94 metri cubi).

Il principale picco di metri cubi costruiti diffusamente sul territorio è quello del 2003, anno in cui si sono edificati 255550,72 metri cubi. Seguono il 2004 con oltre 13000 metri cubi, il 1997, con quasi 13mila metri cubi, il 2008, il 2005, il 2006 e il 2000 con 10000 metri cubi circa.

Suddivisione per località e per aggregazione d'anni (5) delle volumetrie concesse.

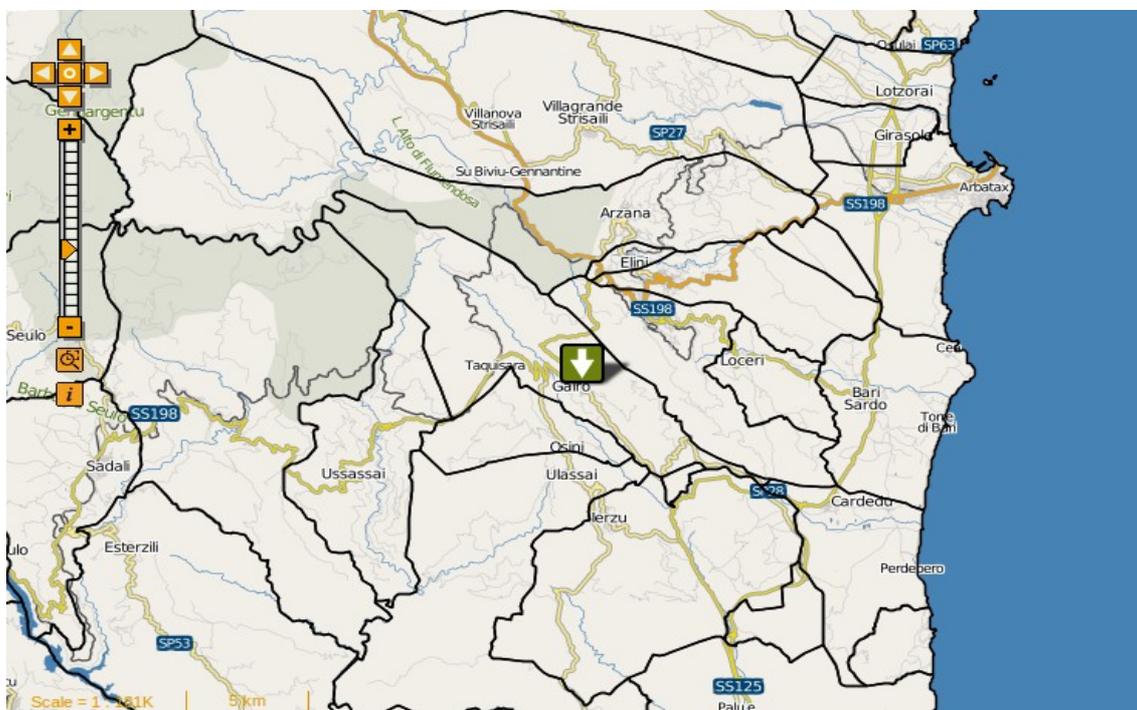


Dal 2005 al 2010 si sono costruiti circa 2000 metri cubi di cemento in meno rispetto al periodo precedente 2000-2004, ma più del doppio rispetto al 1995-1999. Le costruzioni nel centro abitato di Bari Sardo hanno avuto un crescendo a partire dal 1995

fino al 2010, nonostante l'andamento demografico del centro dimostri, al 2001, un'inflexione di residenti. Le costruzioni diffuse sul territorio comunale, dal 2005 al 2010, sono diminuite rispetto al 2000-2004 (e questo può esser stato causato dal Piano Paesaggistico entrato in vigore nel 2006), ma sono aumentate rispetto al 1995-1999 (probabilmente dovuto a un maggiore rilievo del turismo nell'economia comunale).

Nell'insediamento turistico costiero di Torre di Bari i metri cubi sono andati crescendo nei tre blocchi temporali presi in considerazione. Infatti, nel dal 1995-1999 al 2000-2004 i metri cubi edificati sono passati da 343,3 a 6419,93, mentre nel 2005-2010 a 9501,99.

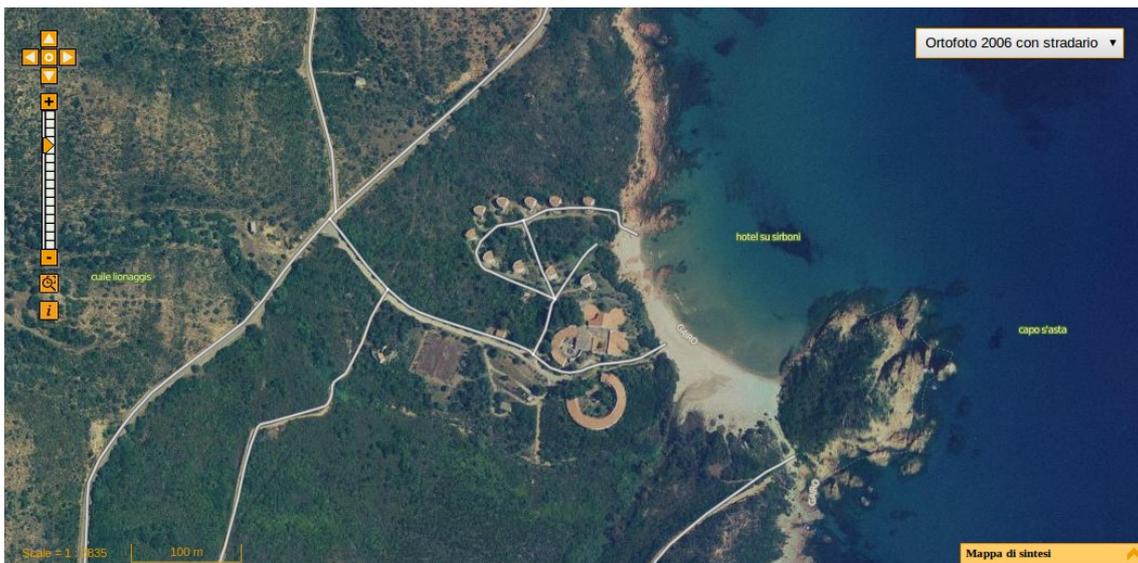
8.4.2. Il Comune di Gairo.



Confini amministrativi del Comune di Gairo.



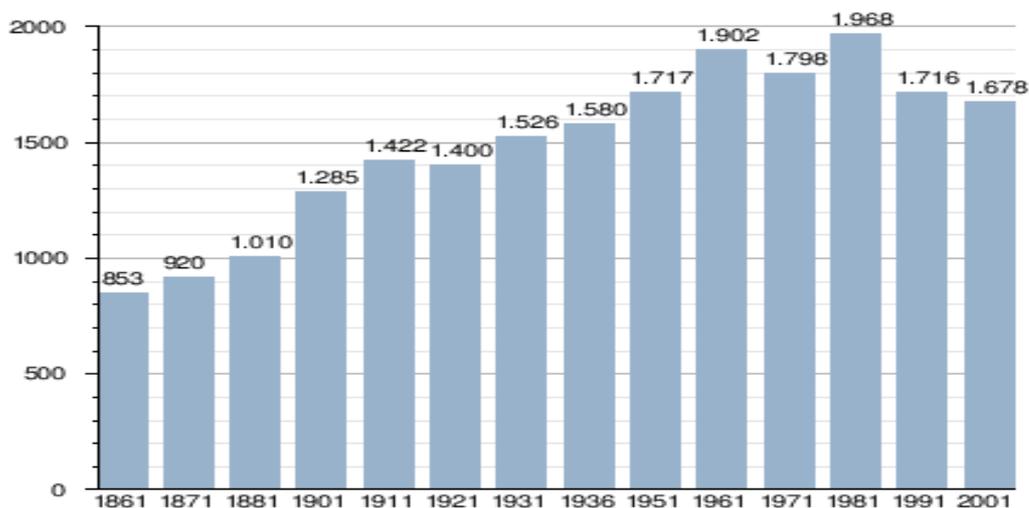
Indicato da una piccola freccia è il nucleo insediativo principale di Gairo. La sua Marina si trova distante qualche chilometro. I due puntini blu sulla costa, partendo dal basso, sono insediamenti costieri che appartengono a Gairo, tra cui Su Sirboni.



Il nucleo insediativo costiero Su Sirboni.

Il territorio comunale di Gairo si estende per 78,82 chilometri quadrati, abitato (al 2001) da 1678 abitanti, con una densità di 21,4 abitanti per chilometro quadrato. Come mostra la tabella sottostante, la popolazione di Gairo ha avuto un'evoluzione positiva fino agli anni '80 del Novecento, per poi diminuire lentamente negli anni '90 e

nel 2000.



fonte ISTAT - elaborazione grafica a cura di Wikipedia

Il territorio di Gairo, sorge sulla vallata del rio Pardu, zona a forte rischio idrogeologico. Testimone ne sono state le innumerevoli alluvioni e successive frane che hanno colpito questo piccolo centro. La prima di cui si ha memoria risale al 1880, quando la popolazione risiedeva nell'attuale Gairo Vecchio, borgo ormai completamente abbandonato. Nel 1927 vi fu una seconda alluvione, con frane e smottamenti. In questa occasione s'iniziò la costruzione di un lotto di alloggi nella regione di Taquisara. Tra il 1928 e il 1932 furono trasferite a Taquisara una cinquantina di famiglie e così, ufficialmente nacque un nuovo nucleo urbano. Gairo s. Elena, poi divenuto il centro amministrativo del Comune, fu costruito in seguito alla terza alluvione, nel 1940. Esso sorge più a monte rispetto al vecchio borgo e a quello sorto nella regione di Taquisara. Nel 1951 ci fu la quarta alluvione al quale seguì il totale abbandono del borgo vecchio.

Nel 1964, nella Marina di Gairo, nacque la prima borgata rurale di Cardedu, grazie agli aiuti economici della Cassa per il Mezzogiorno e nel 1968 divenne ufficialmente frazione di Gairo con il nome di Gairo Cardedu. Essa dista circa 20 chilometri da Gairo s. Elena, sede degli uffici amministrativi comunali e, nel 1984, in seguito a un apposito referendum, divenne Comune autonomo con il solo nome di Cardedu. Questo portò a un ridimensionamento del territorio, soprattutto in prossimità della costa⁸⁷.

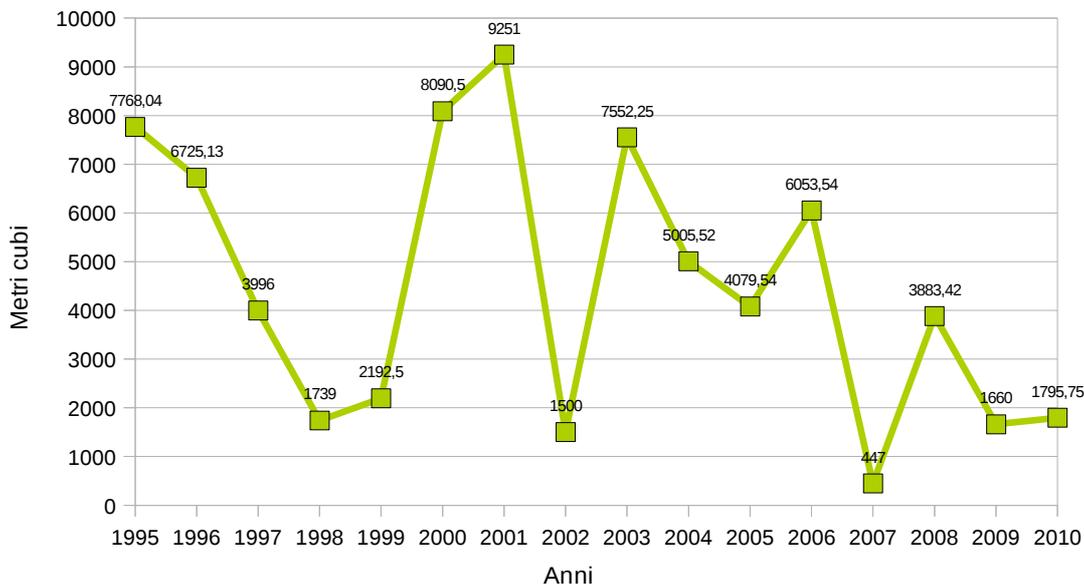
L'economia di Gairo si fonda essenzialmente sull'agricoltura (principalmente silvicoltura, ma anche ulivo, mandorlo, vite - cannonau e vernaccia-, ortaggi, frutta) sull'allevamento, solitamente allo stato brado di ovini, suini, bovini, caprini, equini, e sui servizi. Il commercio e l'industria, in questo caso di trasformazione dei prodotti dell'agro-alimentare, occupano una percentuale inferiore della popolazione attiva.

Il comune di Gairo, dal 1995 al 2010, è stato governato da due sindaci (l'attuale è alla terza legislatura), di cui il primo Lista Civica, mentre il secondo (l'attuale) è del Centrosinistra. Dal 1990 al 1995, Gairo è stata amministrata da un Commissario Straordinario. I responsabili dell'Ufficio Edilizia Privata, dal 1995 al 2010, sono stati quattro: il primo ha esercitato fino al 2008; successivamente, il secondo è stato responsabile fino al 2002, un nuovo responsabile dal 2002 al 2003, e dal 2003 a oggi una nuova dirigente.

87 Cabiddu G., Ligas S., 2006. Gairo, cuore d'Ogliastra. In Sardegna Turismo (on line) Disponibile su <http://www.sardegnaturismo.it/documenti/1_13_20060612174902.pdf>.

Tabella dei metri cubi costruiti nel comune di Gairo dal 1995 al 2010.				
Anno	Tot. volumetrie concesse (mc)	Gairo S. Elena (mc)	Gairo Taquisara (mc)	Costruzioni diffuse nel territorio comunale (mc)
1995	7768,04	7447,04	321	0
1996	6725,13	4977,85	0	1747,28
1997	3996	3996	0	0
1998	1739	1144	408	187
1999	2192,5	1845	0	347,5
2000	8090,54	3136,16	0	4954,38
2001	9251	6832	1139	1280
2002	1500	1220	0	280
2003	7552,25	3392,6	1303,65	2856
2004	5005,52	3593,52	0	1412
2005	4079,54	1634	1116	1329,54
2006	6053,54	3631,54	1191	1231
2007	447	168	0	279
2008	3889,42	2942	941,42	0
2009	1660	929	731	0
2010	1795,75	1795,75	0	0
Tot.	71745,23	48684,46	7151,07	15913,5

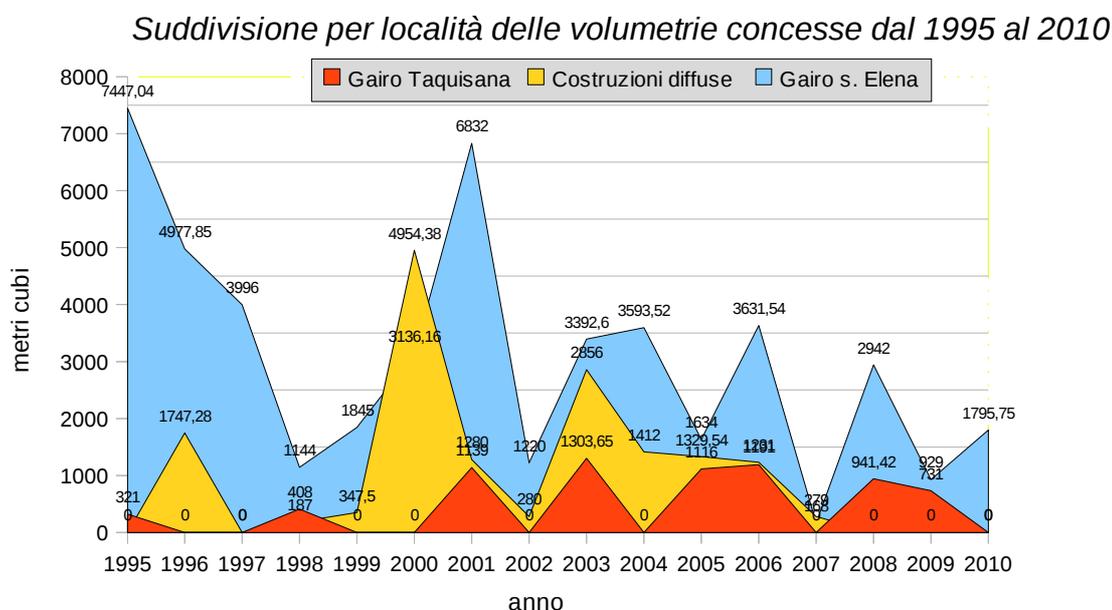
Volumetrie concesse nel territorio comunale di Gairo dal 1995 al 2010.



Il grafico mostra un andamento altalenante della “vita edilizia” del comune di Gairo, dal 1995 al 2010. Dal 1995 al 1996 vi è una lieve diminuzione dei metri cubi costruiti, per poi scendere fortemente nel 1997 e, ancor di più, nel 1998. Dal picco massimo del '95, al minimo del '98 vi è una differenza di 6029,04 metri cubi. Tale fenomeno non pare ascrivibile ad alcun fatto particolare. Nel '99 vi è una lieve ripresa, per poi registrare un'impennata di metri cubi nel 2000 e ancor di più nel 2001, per poi cadere a precipizio nel 2002, anno in cui sono costruiti 1500 metri cubi, contro i 9251 del 2001. Nel 2003, nuovamente un salto verso l'alto per poi scendere decisamente, ma placidamente nel 2004 e nel 2005, anno d'entrata in vigore della Legge Salvacoste. Nel 2006, si ha una piccola impennata di metri cubi e una drastica caduta nel 2007, dove si tocca il picco più infimo di metri cubi costruiti (447) nel quindicennio. Quindi, si ritorna a costruire maggiormente nel 2008, mentre il 2009 e il 2010 registrano un'inflexione di

volumi e una certa stabilità di metri cubi concessi da un anno all'altro.

Sono, rispettivamente, il 2001 (9251 metri cubi), il 1995 (7768,04 metri cubi), il 2003 (7552,25 metri cubi), il 2006 (6053,54 metri cubi) e il 2008 (3883,42 metri cubi) gli anni in cui si è costruito maggiormente, mentre il 2007 (447 metri cubi), il 2002 (1500 metri cubi), il 2009 (1660 metri cubi), il 1998 (1739 metri cubi) e il 2010 (1795,75 metri cubi) sono, in ordine, gli anni in cui si è costruito meno.



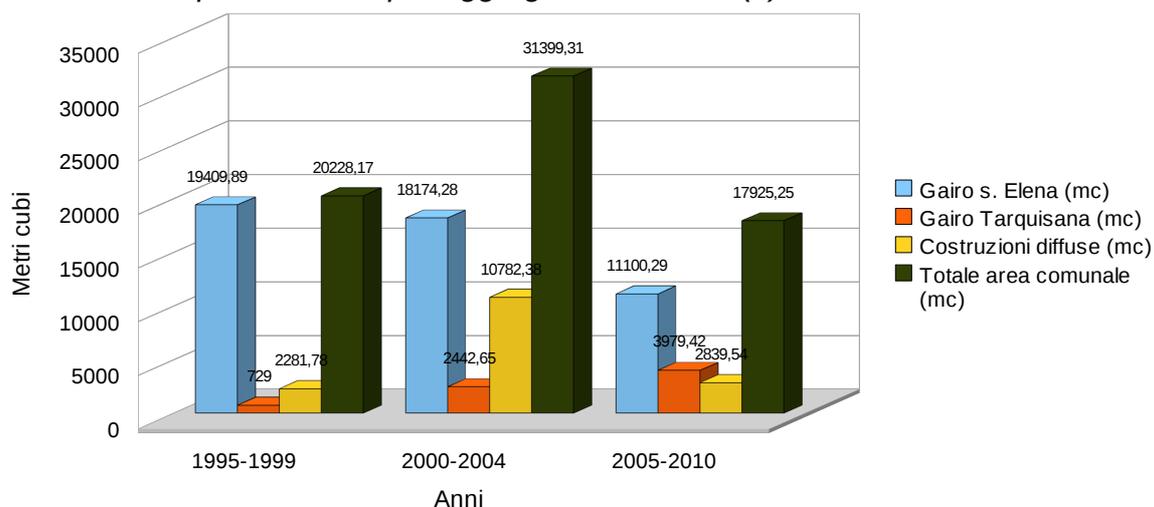
Il grafico mette in evidenza come sia nel centro di Gairo s. Elena che si concentrano maggiormente le volumetrie concesse durante il periodo preso in esame.

Le modalità di costruzione hanno dovuto seguire le norme del Piano Regolatore, in vigore fino al 2002, dei piani particolareggiati per le zone di completamento del rione s. Elena e della frazione di Taquisara. Successivamente, il Piano Urbanistico Comunale,

approvato nel 2002, ha regolato lo sviluppo edilizio del territorio comunale.

Gairo ha un particolarità: la maggior parte del territorio costiero è di proprietà del Comune. Per questo motivo, la Marina di Gairo è una zona quasi completamente intatta, non edificata, se si esclude l'Hotel Su Sirboni, costruito negli anni '50 del Novecento, su 160 ettari prossimi al mare. A partire dal 2006 sembrano diminuire le costruzioni diffuse nel territorio comunale, probabilmente tale inflessione è dovuta alle nuove prescrizioni relative all'edificato in territorio agricolo, introdotte dal Piano Paesaggistico Regionale.

Suddivisione per località e per aggregazione d'anni (5) delle volumetrie concesse.



Aggregare i metri cubi costruiti ogni 5 anni, per località, ci mostra chiaramente che dal 2005 al 2010 a Gairo si è costruito meno rispetto al 2000-2004 (periodo in cui si è edificato maggiormente, rispetto agli anni presi in considerazione dalla ricerca), ma anche rispetto al 1995-1999. A essere notevolmente calate, rispetto ai due periodi precedenti, sono le costruzioni a Gairo s. Elena, mentre sono leggermente aumentate a

Gairo Tarquisara e sono diminuite le costruzioni diffuse nel territorio, rispetto al 2000-2004, ma leggermente incrementate rispetto al 1995-1999. In questo caso, è molto complesso attribuire dei “meriti” alla Legge Salvacoste e al Piano Paesaggistico per il decremento delle volumetrie. Non bisogna, però, dimenticare che i vincoli che essi hanno introdotto evitano che si riversi del cemento nei brevi tratti costieri appartenenti a privati e che ambiscono ad ampliare l'esistente anche in modo considerevole.

Parte IV: La valutazione delle politiche di salvaguardia delle zone costiere.

9. Gli avvenimenti politici sardi dal 2004 al 2010.

Analizzando l'andamento evolutivo dei metri cubi concessi, nell'arco temporale 1995-2010, di ognuno dei sei comuni costieri sui quali si basa lo studio, si ha l'opportunità di mettere a confronto due realtà regolate da una differente normativa riguardo sia le costruzioni nelle zone costiere, sia quelle diffuse sul territorio, per lo più in zone agricole. Il divieto d'edificazione, in questo caso, è la misura concreta messa in atto dalle politiche di salvaguardia che si è intenti ad analizzare. Ed è sulla base della loro efficacia che si valuta l'effetto diretto vissuto dal territorio, l'impatto che su di esso la politica provoca. Alla base vi è la consapevolezza del divario che naturalmente si crea tra il mandato che gli implementatori ricevono e i risultati effettivi del loro intervento⁸⁸.

L'anno che funge da spartiacque è il 2004. Infatti, fino all'approvazione della Legge Salvacoste il vincolo di inedificabilità è di 300 metri dalla linea di battigia, mentre per costruire nelle zone agricole è necessario almeno un ettaro di terreno. Nel maggio 2004 viene eletto Presidente della Regione Sardegna Renato Soru, che già in campagna elettorale annunciava nuove misure di protezione delle coste e del paesaggio della Sardegna e, conseguentemente, inneggiava ad alterne vie da imboccare per incentivare lo sviluppo dell'isola. Il 25 novembre del 2004, tali promesse si concretizzano con l'approvazione della Legge Salvacoste, che vieta nuove edificazioni entro i due chilometri dal mare. La "Salvacoste" è una norma provvisoria, in attesa che

⁸⁸ Regonini, G., 2001. *"Capire le politiche pubbliche"*. Bologna: il Mulino.

si adotti il Piano Paesaggistico Regionale, il ché avverrà l'8 settembre 2006. Il Piano Paesaggistico, oltre a mantenere invariato il vincolo di inedificabilità entro i 2 chilometri dal mare, apporterà nuove restrizioni sulle costruzioni nelle zone agricole (per costruire in agro, oltre al lotto minimo di superficie, sarà necessario essere imprenditore agricolo).

Il 2008, inoltre, è l'anno in cui si è travolti da una forte crisi economica, che ancora oggi attanaglia l'economia sarda, italiana e internazionale, con tutte le ripercussioni che una crisi economica di tale portata ha sulla vita dei cittadini.

Il 23 dicembre 2008, Renato Soru si dimette dalla carica di Presidente della Regione Sardegna, proprio a causa di contrasti interni al Partito Democratico, Riguardanti l'approvazione di una norma transitoria che specificava le procedure di applicazione del Piano paesaggistico regionale per le zone interne dell'isola.

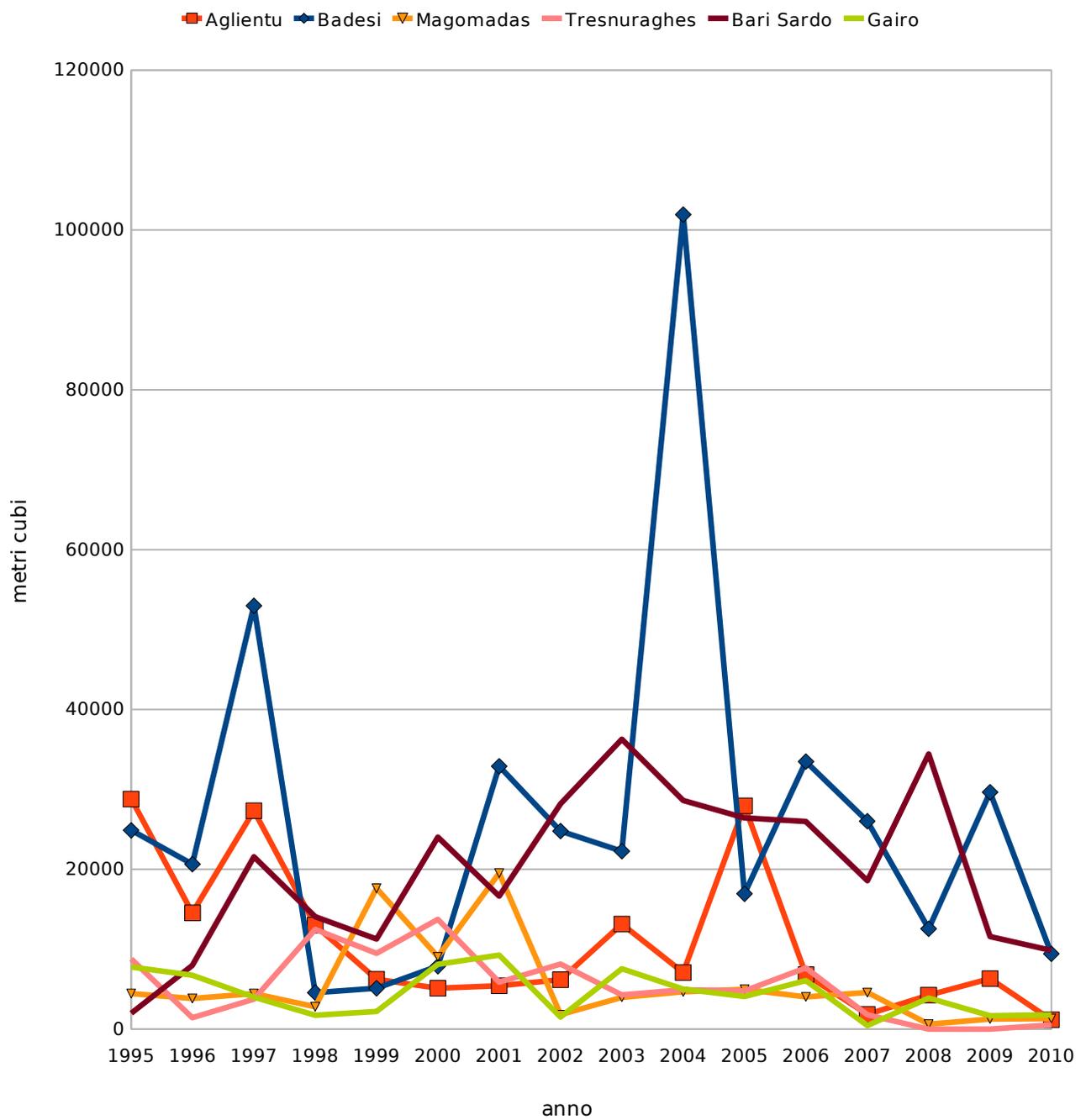
Il 17 febbraio del 2009, viene eletto Presidente della Regione Sardegna Ugo Cappellacci, esponente del Partito della Libertà, il quale, ascoltando il malcontento che una porzione di elettorato manifestava nei confronti dei nuovi vincoli, ha fatto della revisione del Piano Paesaggistico il suo cavallo di battaglia in campagna elettorale. Il 23 ottobre del 2009 viene approvato il “Piano casa”, con il quale si concede l'ampliamento volumetrico dei fabbricati per un massimo del 20% per ogni unità immobiliare. L'incremento volumetrico riguarda anche gli edifici a uso residenziale situati a 300 metri dal mare, incremento che non deve superare il 10 per cento del volume esistente.

Di conseguenza, accanto agli eventi che hanno caratterizzato le vicissitudini interne a ogni singolo comune, è imprescindibile considerare gli avvenimenti politici che hanno scosso la Regione Sardegna negli ultimi anni, e le linee d'azione sostenute dalle parti politiche in campo, le quali hanno probabilmente influenzato, in concreto, lo

sviluppo dell'edificato sul territorio.

10. La Valutazione d'efficacia della politica.

Comuni e volumetrie edificate dal 1995 al 2010.



Il grafico fotografa l'evoluzione edilizia, dal 1995 al 2010, dei sei comuni oggetto della ricerca e raffronta, anno per anno, i nuovi metri cubi edificati in ognuno di loro.

Quasi automatico è distinguere tra i comuni due gruppi, sulla base dell'entità dei metri cubi costruiti. Tale distinzione sorge spontanea, principalmente, negli anni dal 1995 al 1998 e dal 2002 al 2010. Il primo gruppo è composto rispettivamente da Gairo, Magomadas e Tresnuraghes, mentre il secondo da Badesi e Bari Sardo, mentre Aglientu si trova a metà strada tra i due.

L'attenzione ricade principalmente negli anni compresi tra il 2004 e il 2010, anni in cui, come già anticipato, si prova a ricercare sul territorio eventuali effetti concreti delle nuove azioni a tutela del paesaggio, ma anche di ciò che si viveva nella sfera politica sarda ed economica. Ricordiamo che, sul finire del 2004, viene approvata la Legge Salvacoste e si avviano i lavori di stesura del Piano Paesaggistico.

Nel 2005 le costruzioni nei comuni di Gairo, Magomadas e Tresnuraghes si attengono all'incirca costanti sulla tendenza del 2003 e del 2004. Calano leggermente le costruzioni a Bari Sardo e, fortemente, a Badesi. Mentre crescono notevolmente ad Aglientu.

Nel 2006 le costruzioni a Gairo, Magomadas e Tresnuraghes sono, più o meno, stabili (nonostante un lieve incremento si registri sia nei comuni di Gairo che di Tresnuraghes). Aglientu cala notevolmente (arriva a intrecciarsi con i comuni “del primo gruppo”). Bari Sardo si mantiene costante, mentre Badesi riprende a crescere.

Nel 2007 è già in vigore il Piano Paesaggistico. Le costruzioni ad Aglientu, Gairo e Tresnuraghes precipitano. Magomadas si mantiene stabile. Si continua a costruire in maniera consistente, sebbene vi sia stata una flessione, nel comune di Bari

Sardo, ma ancor di più a Badesi.

Nel 2008 Renato Soru è ancora il Presidente della Regione Sardegna. Le costruzioni continuano a calare a Tresnuraghes e calano anche a Magomadas. Crescono leggermente (rispetto al 2007) ad Aglientu e Gairo. Diminuiscono sostanzialmente a Badesi, ma riprendono quota a Bari Sardo. Fine 2008, Renato Soru si dimette.

Febbraio 2009 viene eletto Presidente Ugo Cappellacci. Le costruzioni continuano a essere molto basse a Tresnuraghes, Magomadas, calano a Gairo e Bari Sardo, ma riprendono vigore ad Aglientu, così come a Badesi. Ottobre 2009, viene approvato il Piano Casa, ma il 2010 vede un calo complessivo delle costruzioni ad Aglientu, Badesi, Bari Sardo, mentre si mantengono costantemente basse Gairo, Tresnuraghes e Magomadas.

L'effetto dei nuovi vincoli introdotti dalla Legge Salvacoste e dal Piano Paesaggistico non conduce a risultati inequivocabili nei sei comuni. A questo punto è necessario fare una distinzione, ovvero spiegare come mai si è dovuto suddividere in due differenti gruppi i sei comuni della ricerca, nonostante abbiano caratteristiche geografiche, economiche e sociali molto simili.

Si può affermare che a partire dal 2007 (quindi in seguito all'approvazione del Piano Paesaggistico) nei comuni di Gairo, Magomadas e Tresnuraghes si è costruito leggermente meno, rispetto agli precedenti (ricordiamo, però, che dal 2008 al giugno del 2009, Tresnuraghes non ha un responsabile dell'Ufficio Tecnico e, di conseguenza, le pratiche edilizie sono ferme). Chiaramente, tale fenomeno può esser stato causato dalla nuova politica di salvaguardia, ma anche la crisi economica può avere influito.

Ad Aglientu, invece, l'approvazione della Legge Salvacoste è stata "accolta" con un'impennata di metri cubi, ma dal 2006 le volumetrie concesse sono scese

drasticamente, così proseguendo, sebbene con lievi oscillazioni, fino al 2010. E' importante, però, non tralasciare che nel 2009, anno in cui viene eletto Presidente della Regione Ugo Cappellacci, ad Aglientu, i metri cubi edificati aumentano, seguendo la lieve tendenza al rialzo del 2008. Ciò potrebbe considerarsi un evento connesso con tale crescita, ma anche totalmente estraneo.

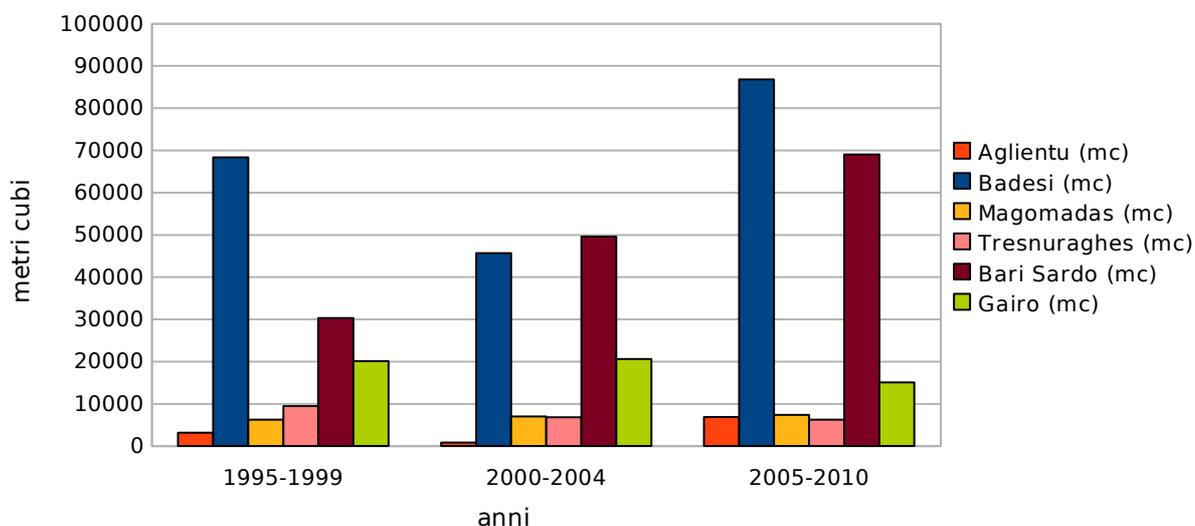
Badesi e Bari Sardo, a prima vista, non sembrano subire alcun effetto direttamente legato alla nuova politica di salvaguardia. In questi due comuni costieri si continua a costruire, in media, come nel periodo precedente. Anzi, a Bari Sardo, tra alti e bassi, le costruzioni sembrano persino aumentate. Però non bisogna scordare che Bari Sardo è un comune di quasi quattro mila abitanti, dove al 2001, le case occupate tutto l'anno eccedevano quelle non abitate (o seconde case). Di conseguenza, la crescita edilizia di questo comune può essere legata a reali necessità abitative, ma anche a una sempre maggiore vocazione turistica della zona.

A Badesi, invece, il discorso è differente. Nonostante il territorio comunale sia relativamente piccolo (anche in confronto agli altri cinque comuni), è quello in cui, dal 1995 al 2010, si è riversato più cemento. Anche i nuovi provvedimenti di salvaguardia del paesaggio, almeno nel primo e più immediato periodo, toccano in maniera quasi impercettibile questo comune, di quasi due mila abitanti. Nel 2004 si raggiunge un picco elevatissimo di metri cubi edificati (oltre 100000), successivamente entra in vigore la Salvacoste e, nel 2005, si crolla sotto i 20000 metri cubi. Si riprende a costruire nel 2006, ma approvato il Piano Paesaggistico, nel 2007 e 2008 le volumetrie si riducono notevolmente. Il Presidente Soru si dimette, al principio del 2009 viene eletto Presidente Ugo Cappellacci, nell'ottobre si approva il Piano Casa e le volumetrie, a Badesi, raddoppiano rispetto al 2008. Nel 2010 si assiste a una nuova flessione.

Trovo opportuno tracciare un piccolo raffronto tra il comune di Aglientu e quello di Badesi, alla luce del divario relativo all'intensità con cui hanno edificato, della loro propria identità come centro abitato e del differente impatto che la nuova politica di salvaguardia ha avuto sui loro territori. Il nucleo insediativo principale di Aglientu vive il turismo solo marginalmente. Infatti, lo sviluppo turistico è stato improntato sulla creazione di insediamenti turistici sulla costa, alcuni di essi divenuti dei veri e propri villaggi che in nulla dipendono né tra loro, né con il nucleo insediativo principale di Aglientu. Inoltre, anche Aglientu vanta una capillare presenza, in tutti il suo territorio, di stazzi, oramai riconvertiti per lo più in strutture ricettive e seconde case. Così strutturato, Aglientu ha “subito” i vincoli della Salvacoste e del Piano Paesaggistico, essendo vietate nuove costruzioni entro i due chilometri dalla linea di battigia e, dovendo ridimensionare le volumetrie previste negli insediamenti turistici già esistenti. Di conseguenza, con il Piano Paesaggistico, sono vietate nuove lottizzazioni, che precedentemente si moltiplicavano nascoste nell'intricata macchia mediterranea. Badesi, invece, vive il turismo proprio all'interno del nucleo insediativo principale e delle sue frazioni di Muntiggioni, La Tozza e Azzagulta. Certo, anche in questo comune sono sorti degli insediamenti turistici prossimi alla costa, ma è proprio il centro di Badesi e le sue frazioni che si candida come cuore pulsante del turismo. Di conseguenza, i vincoli imposti dalla nuova politica di salvaguardia, certamente ricadono anche su questo comune costiero, ma in modo meno invasivo rispetto, per esempio, ai progetti di sviluppo edilizio turistico di Aglientu.

Suddivisione per Comune e per aggregazione d'anni (5) delle volumetrie concesse.

Metri cubi costruiti nel nucleo insediativo principale.

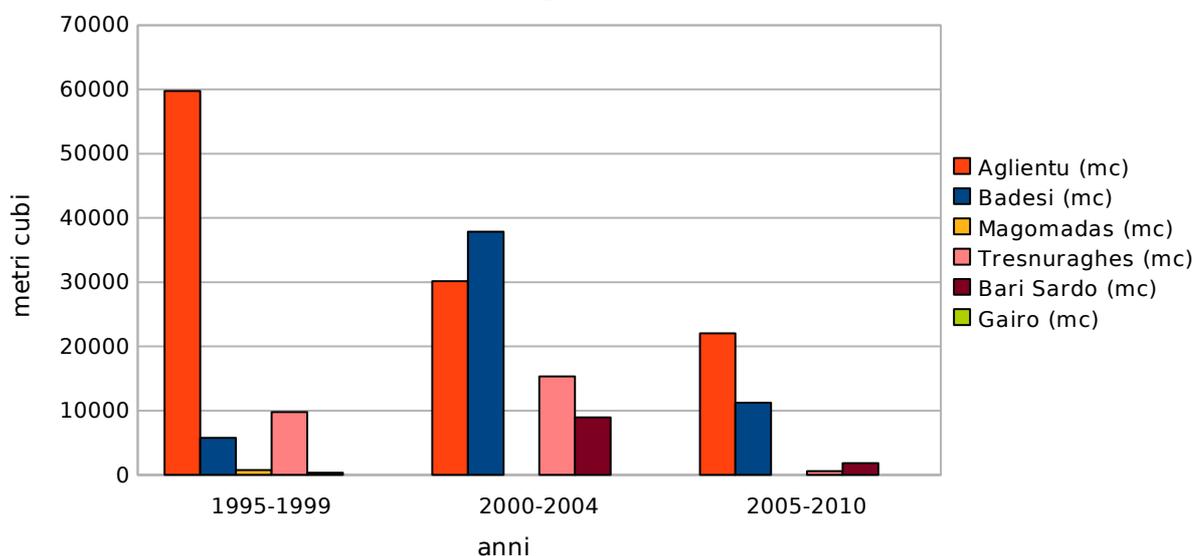


Il grafico ci permette di raffrontare, con il periodo precedente, l'impatto che le nuove politiche di salvaguardia del territorio hanno avuto sui nuclei insediativi principali dei sei comuni. Le costruzioni sono aumentate rispettivamente a Badesi, a Bari Sardo e ad Aglientu, mentre sono rimaste costanti a Magomadas e sono diminuite leggermente a Tresnuraghes e Gairo. L'incremento registrato ad Aglientu e, ancor di più a Badesi, può essere un effetto dovuto alla nuova politica, seguendo il principio "si costruisce dove si può" valido principalmente per il comune di Badesi, mentre la lieve crescita edilizia di Aglientu, probabilmente, viene stimolata proprio dai nuovi vincoli che vietavano nuove lottizzazioni nella fascia dei due chilometri dalla linea di battaglia e che quindi hanno visto nel centro di Aglientu un'alternativa. La crescita di Bari Sardo è da ricondursi alle necessità abitative di un centro che sfiora i 4000 abitanti e che sta acquistando sempre maggiore visibilità e rilevanza a livello turistico. I centri di Gairo, Magomadas e Tresnuraghes, invece, non sembrano aver vissuto nessun effetto delle

nuova politica.

Suddivisione per Comune e per aggregazione d'anni (5) delle volumetrie concesse.

Metri cubi costruiti negli insediamenti turistici costieri.



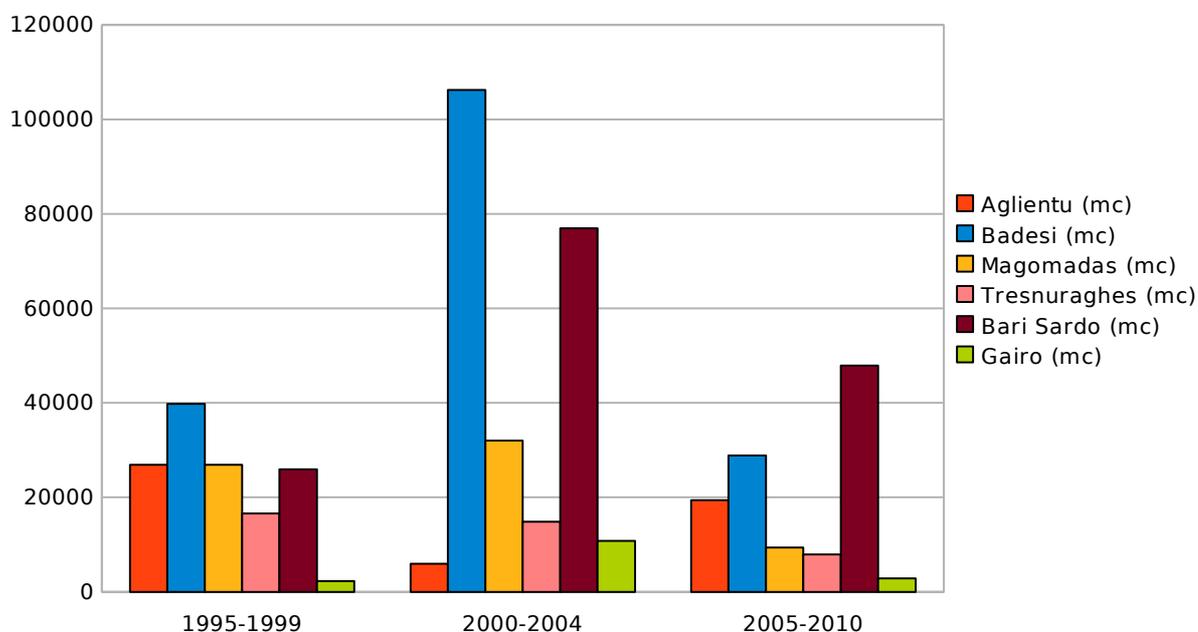
Il grafico mostra che in seguito all'entrata in vigore della Salvacoste e del Piano Paesaggistico, negli insediamenti turistici costieri si è costruito estremamente meno rispetto al periodo precedente (2000-2004). Infatti, dal 2005 al 2010 i metri cubi si sono ridotti in tutti i comuni della ricerca (in alcuni casi anche in misura estrema). Attribuirne le cause dirette alla nuova politica di salvaguardia potrebbe essere corretto, sebbene nel periodo 1995-1999, negli insediamenti turistici di Badesi e, in misura molto minore di Bari Sardo, si sia costruito ancor meno che nel 2005-2010.

Fondamentale è però ricordare che a partire dalla Salvacoste, per poi proseguire con il Piano Paesaggistico, è vietata la concessione di permessi per nuove lottizzazioni nella fascia costiera entro i due chilometri dal mare. Anche solo questo nuovo divieto fa propendere per una risposta affermativa sull'efficacia delle nuove politiche di tutela del

paesaggio.

Suddivisione per Comune e per aggregazione d'anni (5) delle volumetrie concesse.

Metri cubi distribuiti diffusamente sul territorio comunale.



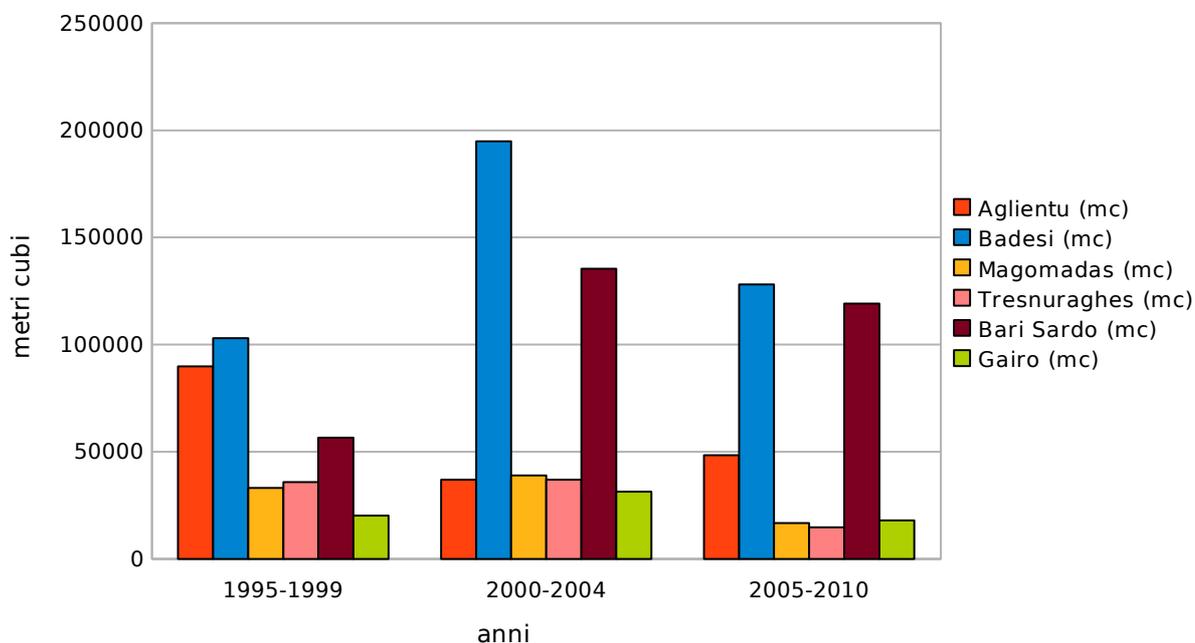
Le costruzioni diffuse sul territorio, in seguito alle nuove politiche di salvaguardia diminuiscono nei comuni di Badesi, Magomadas, Tresnuraghes. La causa può essere attribuita alle nuove politiche di salvaguardia del paesaggio, oltre che alla crisi economica.

Ad Aglientu le costruzioni aumentano rispetto al periodo 2000-2004, ma diminuiscono rispetto al 1995-1999.

A Bari Sardo e Gairo diminuiscono rispetto al 2000-2004, ma aumentano se confrontate con quelle del 1995-1999 (nel Comune di Gairo l'aumento è quasi impercettibile). La diminuzione delle volumetrie edificate a Bari Sardo è riconducibile, anch'essa, alle nuove politiche di tutela.

Suddivisione per Comune e per aggregazione d'anni (5) delle volumetrie concesse.

Metri cubi costruiti in totale sul territorio comunale.



A questo punto è necessario apprestarsi a una considerazione finale generale e rispondere alla domanda: la nuova politica di salvaguardia del territorio, messa in atto a partire dall'approvazione della Salvacoste e proseguita con il Piano Paesaggistico, è stata più efficace, fino a questo momento, delle precedenti misure in vigore? E' riuscita nell'intento di maggiore tutela delle coste e del paesaggio della Sardegna? Come abbiamo già avuto modo di vedere, il risultato non è univoco per tutti i comuni della ricerca, oltre a essere complesso da estrapolare.

Il grafico qui sopra mostra il risultato generale dell'analisi, mettendo a raffronto i metri cubi edificati a seconda del periodo (e di conseguenza della politica in atto) e del comune. Badesi e Bari Sardo non sembrano aver, complessivamente, ridotto la quantità

di metri cubi costruita. Lo stesso discorso potrebbe essere valido anche per il comune di Aglientu e Gairo. Mentre Magomadas e Tresnuraghes vedono, nel complesso, una notevole riduzione di metri cubi edificati. In questo caso, hanno sicuramente giocato un ruolo fondamentale le nuove restrizioni inerenti le costruzioni in zona agricola (assai diffuse proprio nel comune di Magomadas). Aglientu ha diminuito le volumetrie edificate nelle frazioni turistiche e, leggermente incrementato quelle del centro insediativo principale, così come le ha aumentate Badesi in misura decisamente consistente. Un comune come Badesi, quindi, si è trovato, probabilmente, a poter “ovviare” all'esistenza di nuovi vincoli, edificando là dove era consentito e dove, per lo più, si concentra lo sviluppo dell'edilizia per finalità turistiche.

Considerando che la Salvacoste introduce il divieto di nuove lottizzazione sulla fascia costiera entro i due chilometri dalla linea di battigia (e che, quindi, non vi è stata la costruzione di nuovi insediamenti turistici nelle zone costiere), considerando la contrazione complessiva dei metri cubi di cemento edificati in questi ultimi cinque anni e considerando, anche, l'impatto della politica unicamente nel breve periodo (si suppone, infatti, che nel lungo periodo gli effetti diretti possano essere maggiori e più incisivi), mi sento di affermare che le politiche di tutela attuate a partire dal novembre 2004 risultano più efficaci in termini di salvaguardia del paesaggio costiero della Sardegna. Ciò non significa solamente che si sia costruito meno, ma che si è riusciti ad arginare quelle che erano considerate le cause di aggressione all'integrità del paesaggio sardo, ovvero gli insediamenti turistici costieri a carattere stagionale e le case diffuse sul territorio che ne minavano la naturale vocazione agricola.

Conclusione.

Il perimetro costiero sardo, comprese le isole minori, si sviluppa per 1896 chilometri e rappresenta oltre il 20% dell'estensione complessiva delle coste italiane e quasi il 5% di quelle europee. La maggior parte sono coste alte e rocciose, alternate da lunghi tratti di costa sottile.

In Europa, quasi la metà della popolazione vive a meno di 50 chilometri dal mare e le risorse delle zone litoranee producono la maggior parte della ricchezza della UE, oltre a ospitare alcuni degli habitat più fragili e preziosi d'Europa. Durante gli ultimi decenni, le coste europee sono state interessate da una accelerata proliferazione di spazi artificiali. Le cause si rinvergono, principalmente, nelle variazioni demografiche, nelle ristrutturazioni economiche, nei migliori standard di vita della popolazione, nel maggior tempo libero da dedicare allo svago, nei modelli di commercio globalizzati. Molte regioni costiere europee stanno subendo rapide trasformazioni che stanno minando indelebilmente la sostenibilità degli ecosistemi costieri.

Questo fenomeno ha coinvolto anche la Sardegna. Infatti, a partire dagli anni '50 del Novecento, la Sardegna ha vissuto un notevole sviluppo edilizio costiero, dovuto alla scoperta della bellezza del litorale sardo da parte del turismo nazionale e internazionale e quindi ad una crescente attrattività del territorio per investitori e speculatori. Questo ha modificato in maniera irreversibile il paesaggio costiero di alcune parti della Sardegna. Storicamente, infatti, i territori costieri non controllati dalle città erano per lo più deserti di uomini e villaggi (già intorno al 1300) e i paesaggi locali erano caratterizzati da forme di abitazione diffuse capillarmente, con case-fattoria individuali o di clan familiari chiamate nel Sulcis *medaus*, *stazzi* in Gallura, *cuiles* nella Nurra. Chiaramente,

tale conformazione umana del territorio ha dovuto raffrontarsi con le caratteristiche naturali delle varie zone dell'isola e l'identità complessiva dei paesaggi si ritrova proprio nel rapporto uomo-natura.

Lo sviluppo turistico delle zone costiere della Sardegna, basato principalmente sulla costruzione di seconde case, ha causato una pesante discrepanza tra le case abitate tutto l'anno e quelle che lo sono solamente per pochi mesi, che sorgono proprio sui comuni costieri sardi. Al 2001, la situazione è di 306697 case abitate per dodici mesi l'anno, contro le 153065 disabitate per gran parte dell'anno.

La Regione Sardegna, avendo potestà legislativa in materia di edilizia e urbanistica, oltre alla competenza a legiferare in materia di paesaggio, riconosciutagli dalla Corte Costituzionale, ha iniziato a regolare lo sviluppo edilizio turistico nelle zone costiere della Sardegna nel 1976, emanando una norma che introduceva un divieto assoluto di edificabilità entro il limite di 150 metri dal mare. Nel 1993 il divieto d'edificabilità si estende ai 300 metri dal mare. A fine 2004, tramite la Legge Salvacoste (legge n. 8 del 2004), il limite di inedificabilità viene esteso a tutta la fascia costiera entro i 2000 metri dal mare, vincolo che poi viene riaffermato con l'approvazione del Piano Paesaggistico nel 2006, che introduce anche nuove prescrizioni relative alle costruzioni in agro.

Oggetto della ricerca sono sei comuni costieri sardi. Due si trovano in Gallura (Aglientu e Badesi), due in Ogliastra (Bari Sardo e Gairo) e due in Planargia (Magomadas e Tresnuraghes). Sono centri simili per struttura economica e sociale, oltre a non sorgere immediatamente a ridosso del mare. Dopo aver preso visione, nei loro archivi comunali, delle pratiche edilizie dal 1995 al 2010, si è potuto osservare l'impatto che le nuove politiche di tutela del paesaggio, iniziate a fine 2004 con la Legge Salvacoste (e ancora in vigore), hanno, in generale, avuto su ogni singolo comune e, in quali zone co-

munali lo hanno avuto maggiormente (negli insediamenti turistici costieri, nel centro insediativo principale o diffusi sul territorio). Dopo aver focalizzato l'attenzione sulle particolarità di ogni singolo comune e sull'impatto vissuto in seguito alla nuova politica, è stato automatico confrontare le reazioni degli uni, con quelle degli altri. E' stato questo il momento della valutazione sull'efficacia delle politiche di tutela del paesaggio. Infatti, conoscendo le caratteristiche di ognuno dei sei comuni oggetto della ricerca, e raffrontandoli l'uno con l'altro, si è potuto arrivare alla conclusione che la nuova politica è efficace nello scopo di tutela del paesaggio sardo.

Bibliografia:

Brigard, L., a cura di. 1991. *“Las Iles en Mediterranee”*. Paris: Les fascicules du plan Bleu 5, Programme des Nations Unies pour l'environnement – Plan d'action pour la Mediterranée.

Cancer, L. A., 1999. *“La degradaciòn y la protecciòn del paisaje”*, Madrid: Catedra.

Capra, A., traduzione italiana a cura di, 1996. *“La poesia popolare sarda”*. Cagliari: Archivio storico Sardo II.

Carta, M., 2007. *“La sottile linea blu. Insediamento costiero e progetto di territorio. Il caso gallurese”*. Cagliari: Cuec.

Cartei, G.F., a cura di. 2007. *“Convenzione Europea del Paesaggio e governo del territorio”*. Bologna: Società Editrice il Mulino.

Cederna, A., 1975. *“La distruzione della natura in Italia”*. Torino: Giulio Einaudi Editore.

Clemente, E., a cura di. 1987. *“Continente Sardegna”*. Cagliari: Editore Saredit srl.

Conti, S., e Segre, A., 1998. *“Mediterranean Geographies”*. Roma: Società Geografica Italiana, CNR, Italian Committee for international geographical Union.

D'Avenzo, L., a cura di. *“Studi di geografia e storia in onore di Angela Terrosu Asole”* Cagliari: Edizioni AV di Silvia Valvieri.

De Azevedo, A. F., 2008. *“A ideia de paisagem”*. Porto: Humbertipo.

De Santis, F., a cura di. 2005. *“Il governo del territorio in Toscana alla luce del testo unico”*. Milano: Giuffrè Editore.

Fadda, A. F., 1995. *“Il paesaggio costiero in Sardegna”*. Cagliari: COEDISAR Srl.

Garibaldi, A., et al., 2010. "La Colata". Milano: Chiarelettere Editore srl.

Idda, L., e Pulina, P., a cura di. 2006. "*Paesaggio e Sviluppo Rurale in Sardegna*". Milano: Franco Angeli, 2006.

Le Lannou, M., 1979. "*Pastori e contadini di Sardegna*". Cagliari: Edizioni della Torre.

Marchi, M. R., 1992 "*Paesaggio e ambiente in Sardegna*". Selargius: Marchi Editrice.

Marchi, M. R., 1992. "*Urbanistica in Sardegna*". Selargius: Marchi Editrice.

Marchi, M. R., 2010. "*Urbanistica in Sardegna*". Selargius: Marchi Editrice.

Milani, R., 2001. "*L'arte del paesaggio*". Bologna: Il Mulino.

Kessler, M., 2000. "*El paisaje y su sombra*". Barcelona: IDEA BOOK

Racheli, G., 1996. "*Isole e insularità futura*". La Maddalena: Paolo Sorba Editore.

Regonini, G., 2001. "*Capire le politiche pubbliche*". Bologna: il Mulino.

Roggio, S., 2007. "*C'è di mezzo il mare. Le coste sarde, merci o beni comuni?*". Cagliari: Cuec.

Roggio, S., 1995. "*Le ultime spiagge. Il mercato delle coste sarde tra propositi di tutela e trasformazioni insostenibili*". Firenze: Alinea Editrice.

Riccardi, P., 2010. "*Alla corte dell'AGA KHAN. Memorie della Costa Smeralda*". Sassari: Carlo Delfino Editore.

Settis, S., 2010. "*Paesaggio Costituzione Cemento*". Torino: Giulio Einaudi Editore S.p.A.

Stella, G.A., Rizzo, S., 2011. “*Vandali*”. Milano: RCS Libri S.p.A.

Sotgia, A., a cura di. 2010. “*Consumo di suolo zero*”. Napoli: Edizioni Intra Moenia srl.

Villaescusa, R. G., 2002. “*Las formas de los paisajes Mediterraneos*”. Jaén: Universidad de Jaén.

Whyte, I. D., 2002. “*Landscape and history since 1500*”. London: Reaktion Books.

Jackson, J. B., et al., 1979. “*The interpretation of ordinary landscapes*”. Oxford: Oxford University Press, NY 1979.

Articoli elettronici:

Agenzia Europea dell'Ambiente, 2006. Il Continuo degrado delle coste europee minaccia gli standard di vita in Europa. In EEA Briefing (on line). Disponibile su <http://www.eea.europa.eu/it/publications/briefing_2006_3>.

Azzena A., 2007. Prime prove di “resistenza” del PPR. In inSardegna.eu (on line). Disponibile su <<http://www.insardegna.eu/opinioni/ambiente/prime-prove-di-resistenza-del-ppr>>.

Cabiddu G., Ligas S., 2006. Gairo, cuore d'Ogliastra. In Sardegna Turismo (on line) Disponibile su <http://www.sardegnaturismo.it/documenti/1_13_20060612174902.pdf>.

Commissione Europea-Direzione generale per l'ambiente, 2001. L'UE e le zone costiere. In ec.europa.eu. Disponibile su <http://ec.europa.eu/environment/iczm/pdf/2000brochure_it.pdf>.

Legambiente, 2010. Un'altra casa?. In dossier di Legambiente. <http://risorse.legambiente.it/docs/Dossier_Consumo_di_Suolo.0000001393.pdf>.

Regonini, G., 2001. “Capire le politiche pubbliche”. Bologna: il Mulino.

Sassatelli M., 2009. Europeizzazione e politiche del paesaggio. In Il Mulino – Rivista bimestrale di cultura e di politica (on line). Disponibile su <http://www.mulino.it/rivisteweb/scheda_articolo.php?id_articolo=28927&from=%2Fws%2FrwDirectDownload.php%3Fdoi%3D10.1402%2F28927>.

Sistu G., 2009. Coste, costi e turismo. In inSardegna.eu (on line). Disponibile su <<http://www.insardegna.eu/opinioni/ambiente/coste-costi-e-turismo>>.

Socco C., 2009. La polisemia del paesaggio. In Per il Paesaggio (on line) Disponibile su <<http://www.landscapefor.eu/indagine/teorie/generalita/item/45-la-polisemia-del-paesaggio>>.

Tozzi, M., 2011. “Cementificazione: un metro quadrato al secondo”. In National Geographic (on line). Disponibile su <http://www.nationalgeographic.it/ambiente/2011/06/03/news/un_metro_quadrato_al_scondo-359217/>.

Sitografia:

<http://eddyburg.it/>

<http://gruppodinterventogiuridico.blog.tiscali.it/>

Documenti consultati:

Carta del Paesaggio Mediterraneo.

Norme Tecniche di attuazione del P. u. c. di Aglientu.

Piano particolareggiato del centro storico di Aglientu.

Piano Particolareggiato della zona B1 di completamento del rione Sant'Elena- Comune di Gairo.

Piano Particolareggiato della zona B3 di completamento della frazione di Taquisara, aggiornata al 1984- Comune di Gairo.

Piano Paesaggistico Regionale - Scheda d'ambito N° 15 Bassa valle del Coghinas.

Piano Paesaggistico Regionale - Scheda d'ambito N° 16 Gallura costiera nord-occidentale.

Piano Paesaggistico Regionale - Scheda d'ambito N° 23 Ogliastra.

Piano regolatore del Comune di Gairo.

Pratiche edilizie dal 1995 al 2010 del Comune di Aglientu.

Pratiche edilizie dal 1995 al 2010 del Comune di Badesi.

Pratiche edilizie dal 1995 al 2010 del Comune di Bari Sardo.

Pratiche edilizie dal 1995 al 2010 del Comune di Gairo.

Pratiche edilizie dal 1995 al 2010 del Comune di Magomadas.

Pratiche edilizie dal 1995 al 2010 del Comune di Tresnuraghes.

Regolamento edilizio del Comune di Aglientu.

