



**POLITECNICO
DI TORINO**

Collegio di
Pianificazione e
Progettazione

**Corso di Laurea Magistrale in
Pianificazione Territoriale, Urbanistica e
Paesaggistico-Ambientale**

Curriculum: Pianificare la Città e il Territorio

Tesi di Laurea Magistrale

**L'attuazione della pianificazione paesaggistica
attraverso l'adeguamento dei piani locali**

Relatore

Prof. Enrico Gottero

Correlatore

Prof. Claudia Cassatella

Candidato

Veronica Fedele

Anno Accademico 2019/2020

Il presente lavoro di tesi è stato sviluppato a partire dall'attività di tirocinio svolta presso lo Studio Bardini Associati, sotto la supervisione dell'Arch. Ezio Bardini

Sommario

Abstract	3
Introduzione	5
1. Lo stato di attuazione della pianificazione paesaggistica in Italia	8
a. La Convenzione europea del paesaggio	8
b. Le leggi sul paesaggio in Italia e il Codice dei beni culturali e del paesaggio.....	9
c. Lo stato della Pianificazione paesaggistica in Italia.....	13
2. I Piani paesaggistici regionali e il loro processo di attuazione.....	16
a. Regione Toscana: il piano paesaggistico come integrazione del Piano di Indirizzo Territoriale.....	19
La pianificazione paesaggistica e la L.R. n. 1 del 2005	19
Struttura e descrizione del Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico	20
Adeguamento dei Piani Strutturali comunali e dei Piani Operativi comunali al PIT con valenza paesaggistica	35
b. Regione Puglia: il nuovo Piano paesaggistico a valenza territoriale	48
La pianificazione paesaggistica e la L.R. n. 20 del 2009	48
Struttura e descrizione del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale	49
Adeguamento dei Piani Urbanistici Generali al Piano Paesaggistico Territoriale Regionale	66
c. Regione Piemonte: il nuovo piano che mette il paesaggio al centro delle politiche del territorio.....	80
La pianificazione paesaggistica e la L.R. n. 56 del 1977	80
Struttura e descrizione del Piano Paesaggistico Regionale	81
Adeguamento dei Piani Regolatori Generali Comunali al Piano Paesaggistico Regionale	97

d. Regione Friuli-Venezia Giulia: il Piano Paesaggistico finalizzato alla salvaguardia e gestione del territorio nella sua globalità	104
La pianificazione paesaggistica e la L.R. n. 5 del 2007	104
Struttura e descrizione del Piano Paesaggistico Regionale	104
Adeguamento dei Piani Regolatori Generali Comunali al Piano Paesaggistico Regionale	122
3. Adeguamento della pianificazione locale al piano paesaggistico Regionale del Piemonte	130
a. Stato di adeguamento dei Piani Regolatori Comunali piemontesi	130
b. La conferenza di copianificazione	132
c. Casi studio	133
4. Conclusioni	154
a. Comparazione dei Piani Paesaggistici Regionali analizzati	157
b. Confronto e considerazioni finali sull'adeguamento degli strumenti urbanistici al Piano Paesaggistico piemontese	168
Bibliografia	170
Sitografia	180
Allegato 1 – Tabella dei Piani Paesaggistici in Italia	
Allegato 2 – Lo stato dell'adeguamento o conformità degli strumenti di pianificazione al PPTR	
Allegato 3 – Tabella “Presenza di elementi previsti dal Codice nei Piani Paesaggistici”	
Allegato 4 – Tabella di confronto dei Piani Paesaggistici regionali	
Allegato 5 – Tabella di confronto dell'adeguamento della pianificazione locale ai Piani Paesaggistici regionali	
Allegato 6 - Confronto e analisi degli ambiti di paesaggio	

Abstract

Il concetto di paesaggio, esteso a tutto il territorio e non soltanto ad alcune categorie di beni, deriva dall'entrata in vigore del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (Decreto Legislativo n.42 del 2004) e della ratifica della Convenzione Europea del Paesaggio (Legge n. 14 del 2006). Da questi testi normativi si apre la fase di tutela e la valorizzazione del paesaggio attraverso la pianificazione paesaggistica, le Regioni in co-pianificazione con il Ministero per i beni e le attività culturali elaborano e approvano il Piano Paesaggistico Regionale.

Tuttavia, la pianificazione paesaggistica non si conclude con l'approvazione del piano paesaggistico regionale. Dalla sua approvazione inizia il processo di attuazione del piano. Le prescrizioni e le previsioni contenute nel PPR sono immediatamente cogenti e prevalenti sulle previsioni dei piani territoriali e urbanistici (articolo 143 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio). In aggiunta, nel caso in cui altri strumenti o programmi contengano disposizioni difformi, prevalgono quelle contenute nel piano paesaggistico. Gli strumenti di pianificazione locale devono adeguarsi al Piano Paesaggistico Regionale. Ciò comporta che per la prima volta il paesaggio viene inserito nella pianificazione urbanistica.

L'obiettivo dell'elaborato è capire in che modo gli enti territoriali, nello specifico i Comuni, hanno inserito il tema del paesaggio negli strumenti urbanistici. La tesi si approccia al tema della pianificazione paesaggistica analizzando nella prima parte i piani paesaggistici già approvati per l'interno territorio regionale e nella seconda parte l'adeguamento degli strumenti di pianificazione comunale al piano paesaggistico.

Dallo studio è emerso che ogni Regione, partendo dal Codice, ha definito il piano paesaggistico con leggi regionali, pertanto i piani hanno strutture e caratteristiche differenti.

Inoltre, uno degli elementi che, per ora, nessuna regione ha affrontato è la questione che la pianificazione del paesaggio deve superare i confini comunali. Le trasformazioni previste da un piano locale, anche adeguato al Piano Paesaggistico Regionale, potrebbero incidere notevolmente sul territorio e sul paesaggio dei Comuni vicino ad esso. La fase di adeguamento dei piani locali al PPR potrebbe essere anche un'occasione per ripensare il territorio e il paesaggio attraverso un approccio a scala intercomunale e sovralocale.

The concept of landscape, extended to the whole territory and not only to some categories of goods, is based on the entry into force of the Code of Cultural Heritage and Landscape (Legislative Decree n.42 of 2004) and the ratification of the European Landscape Convention (Law n. 14 of 2006). From these regulatory texts, the phase of protection and enhancement of the landscape opens through landscape planning, by inter-institutional planning between Regions and Ministry for Cultural Heritage and Activities elaborate and approve the Regional Landscape Plan.

However, Landscape planning does not end with the approval of the regional landscape plan. Since its approval, the plan implementation process begins. The provisions and forecasts contained in the PPR are immediately binding and prevalent on the provisions of the territorial and urban planning plans (article 143 of the Code of Cultural Heritage and Landscape). In addition, if other instruments or programs contain different provisions, those contained in the landscape plan prevail. Therefore, the local planning tools must conform to the Regional Landscape Plan. This means that for the first time the landscape is included in urban planning. The aim of the dissertation is to understand how local authorities, specifically Local municipalities, have included the theme of landscape in local planning tools. The thesis approaches the theme of landscape planning by analysing in the first part the Regional Landscape Plans already approved for the internal regional territory and in the second part the upgrade local planning tools in accordance with the Regional Landscape.

The study showed that each Region, starting from the Code, defined the landscape plan with regional laws, therefore the plans have different structures and characteristics.

Furthermore, one of the elements that, for now, no region has addressed is the question that landscape planning must go beyond municipal boundaries. The transformations envisaged by a local plan, also upgrade the Regional Landscape Plan, could significantly affect the territory and landscape of the Local Municipalities close to it. The phase of upgrade of the local plans to the Regional Landscape Plan could also be an opportunity to rethink the territory and the landscape through an inter-municipal and supralocal approach.

Introduzione

La Legge n.431 del 1985 definisce che i beni da tutelare, previsti dalla legge, devono essere inseriti nel piano paesaggistico regionale, da questa legge molte regioni hanno iniziato ad elaborare il piano e in molti casi sono ancora in vigore. La Convenzione europea del paesaggio del 2000 e il Codice dei beni culturali e del paesaggio, attraverso una nuova definizione di paesaggio, hanno portato alla rivisitazione dei piani paesaggistici previsti dalla Legge del 1985. I Piani non si occupano più solamente dei beni da tutelare, ma sono estesi a tutto il territorio regionale, la loro elaborazione è svolta in copianificazione tra Regione e Ministero e le previsioni di tali piani sono immediatamente cogenti con la loro approvazione. Da questo momento, come definisce Peano A. (2010), inizia la stagione in cui le Regioni definiscono leggi per la pianificazione paesaggistica del territorio regionale e questo comporta che ogni piano paesaggistico regionale presenta metodologie, contenuti e caratteristiche differenti. È importante sottolineare che la pianificazione del paesaggio non finisce con l'approvazione del piano, ma da questo momento inizia la delicata fase di attuazione del piano. "È la necessaria consapevolezza del fatto che, quando il Piano viene approvato, non è che il percorso si sia concluso, anzi si può dire che il processo inizia davvero con l'approvazione del Piano. Il percorso di attuazione dei Piani fa parte integrante e sostanziale del Piano stesso. Dovrebbe far parte del Piano stesso" (Marson A., 2017, pag.24). L'attuazione del Piano paesaggistico, come definisce Marson A. (2017), avviene attraverso l'adeguamento della pianificazione locale al piano paesaggistico regionale e l'attuazione degli obiettivi del piano nelle politiche pubbliche.

L'obiettivo dell'elaborato è di comprendere in che modo le Regioni hanno dato attuazione ai Piani paesaggistici, approfondendo il tema dell'adeguamento della pianificazione locale al piano paesaggistico regionale. Sono state analizzate le quattro Regioni (Puglia, Toscana, Piemonte e Friuli-Venezia Giulia) che hanno approvato il piano per l'intero territorio regionale ai sensi del secondo correttivo del 2008 del Codice dei Beni culturali e del paesaggio.

La motivazione di approfondimento di tale tema è che durante lo svolgimento del tirocinio curriculare nell'anno accademico 2018-2019 presso lo Studio Bardini Associati di Asti, ho svolto un'esperienza lavorativa per l'adeguamento del Piano Regolatore Generale della città di Alba (CN) al Piano Paesaggistico Regionale. Il comune, in collaborazione con lo studio ha già approvato la variante Unesco, poiché parte del territorio comunale di Alba ricade nella Buffer Zone Unesco "*I Paesaggi vitivinicoli del Piemonte: Langhe-Roero e Monferrato*" e da questa

variante ha scelto di redigere un'ulteriore variante per estendere la pianificazione paesaggistica anche per il restante territorio comunale.

Da questa esperienza è iniziato uno studio e un'indagine dello stato e delle modalità di adeguamento della pianificazione locale al piano paesaggistico piemontese. Successivamente, sono state analizzate anche esperienze di adeguamento di strumenti urbanistici comunali che hanno avviato la fase di adeguamento al Piano Paesaggistico della Regione Toscana e Puglia. Per quanto riguarda la Regione Friuli-Venezia Giulia non è stato possibile analizzare esperienze di adeguamento, siccome il piano paesaggistico è stato approvato nel 2018, nessun comune ha avviato la fase di adeguamento dei propri strumenti, ma solamente attività sperimentali di adeguamento. Questa analisi ha l'obiettivo di comprendere in che modo i Comuni, partendo dai piani paesaggistici regionali, hanno inserito il tema del paesaggio all'interno dei piani urbanistici e se i comuni hanno ripensato, riformulato i propri sviluppi dal punto di vista del paesaggio. La pianificazione a livello locale definisce gli interventi concreti che trasformano il territorio e il paesaggio, spesso questi interventi risultano frammentati e inadeguati. "Il paesaggio è soggetto a tanti tipi di trasformazioni, è la risultante dell'evoluzione della natura e dell'azione dell'uomo, quindi è un risultato complesso e dinamico" (Amorosino S., 2017, pag.19). Peano A. (2011) spiega che per regolare le trasformazioni del territorio i Piani territoriali e/o paesaggistici hanno il compito di curare le modalità del loro trasferimento e dello sviluppo a livello locale.

"L'adeguamento dei piani locali al PPR è il principale processo urbanistico per la sua attuazione, ma non è l'unico strumento a disposizione. Il piano va inteso come un tassello in un mosaico di misure che costituiscono la 'politica paesaggistica' regionale, in una rete di iniziative e processi che vedono protagonisti enti locali e soggetti consapevoli, anche privati, cui il PPR fornisce una legittimazione a una sponda per il loro 'agire paesaggistico'" (Cassatella C., 2019, pag. 21). L'attuazione dei piani paesaggistici regionali, come spiegato da Marson A. (2017) e da Cassatella C. (2019), non riguarda solamente l'adeguamento della pianificazione locale al piano paesaggistico, ma il Codice prevede come attuazione dei piani l'adeguamento della pianificazione locale entro due anni dall'entrata in vigore del piano. Il piano paesaggistico è uno strumento complesso e tratta temi ed elementi che cambiano nel tempo, quindi dopo la sua approvazione deve, attraverso le politiche, essere gestito e oggetto a modifiche e integrazioni.

La tesi è articolata in quattro capitoli: nel primo viene fornita un'introduzione normativa sul tema del paesaggio e lo stato della pianificazione paesaggistica in Italia e, in particolare, nelle quattro Regioni che hanno già approvato un piano paesaggistico per l'intero territorio regionale. Nel secondo capitolo l'analisi si concentra sui Piani Paesaggistici Regionali approvati, individuando le caratteristiche e le metodologie utilizzate dalle Regioni per la pianificazione paesaggistica e le metodologie che i Comuni hanno utilizzato per adeguare i propri piani urbanistici locali al piano paesaggistico. Nel terzo capitolo l'analisi si concentra sull'adeguamento dei Piani Regolatori Generali al Piano Paesaggistico Regionale piemontese e raccoglie informazioni su casi studio di Comuni che hanno avviato la fase di adeguamento. Nel quarto capitolo, infine, si procede a commentare i risultati ottenuti dall'analisi e dall'elaborazione dei capitoli precedenti, attraverso un confronto tra la pianificazione paesaggistica della Puglia, della Toscana, del Piemonte e del Friuli-Venezia Giulia e dei loro processi di adeguamento della pianificazione locale al Piano Paesaggistico.

Grazie a questo lavoro di ricerca è stato possibile analizzare buone pratiche di Comuni che durante il processo di adeguamento dei propri strumenti urbanistici hanno utilizzato la salvaguardia e la valorizzazione del paesaggio per definire un nuovo sviluppo del territorio comunale.

1. Lo stato di attuazione della pianificazione paesaggistica in Italia

a. La Convenzione europea del paesaggio

Nel 1991 a Dobriř si è svolta la Conferenza dei ministri europei dell'Ambiente e l'Agenzia europea dell'ambiente dell'Unione europea ha pubblicato *L'ambiente dell'Europa, la relazione di Dobriř*, che presenta un'analisi approfondita della situazione e delle prospettive dell'ambiente nella Grande Europa (Convenzione Europea del Paesaggio, 2000, pag.8).

La convenzione europea del paesaggio è stata adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa a Strasburgo il 19 febbraio 2000 ed è stata aperta alla firma degli Stati membri dell'organizzazione a Firenze il 20 ottobre 2000. La finalità della Convenzione è quella di promuovere la protezione, la gestione e la pianificazione dei paesaggi europei e di favorire la cooperazione europea.

L'articolo 1 della Convenzione spiega cos'è il paesaggio "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". La Convenzione definisce il paesaggio unicamente come la popolazione percepisce il territorio, ma il paesaggio è molto più di questo, è una visione olistica e rientra anche la qualità ambientale e quella del contesto antropico. Claude Raffestin, Professore Emerito nell'Università di Ginevra, in un'intervista mettere in evidenza la mancanza di contenuto e definizioni, e si sofferma sulla definizione di paesaggio. "Quando dico che il paesaggio è distrutto intendo che non soltanto la visione è distrutta, ma la vegetazione, l'idrologia, l'ecologia sono distrutte. Importante è conservare le relazioni all'interno di un sistema naturale, non solo la morfologia nel suo aspetto visuale" (Intervista a Raffestin C., in Voghera, 2015, pag. 11).

La Convenzione si applica a tutto il territorio europeo comprende le parti naturali, rurali, urbane e periurbane e riconosce che il paesaggio appartiene ed è trasformato dai cittadini, perciò è importante che i Paesi si impegnano a sensibilizzare le popolazioni. "L'obiettivo generale della convenzione è di obbligare i pubblici poteri ad attuare, a livello locale, regionale, nazionale ed internazionale, delle politiche e dei provvedimenti atti a salvaguardare, gestire e pianificare i paesaggi d'Europa, al fine di conservarne o di migliorarne la qualità e di far sì che le popolazioni, le istituzioni e gli enti territoriali ne riconoscano il valore e l'interesse e partecipino alle decisioni pubbliche in merito"(Convenzione Europea del Paesaggio, 2000, pag.8). La Convenzione definisce l'obiettivo generale ma non definisce i

metodi e gli strumenti da utilizzare per la tutela e salvaguardia del paesaggio, bensì lascia ai singoli paesi firmatari l'incarico di definire loro le tecniche in base all'ordinamento giuridico degli Stati. L'Italia ha ratificato la Convenzione Europea del Paesaggio con la legge n.14 del 9 gennaio 2006.

Dopo aver letto la convenzione emerge che l'aspetto essenziale della tutela e valorizzazione del paesaggio è data dalla partecipazione dei cittadini per definire a livello di singole nazioni lo sviluppo strategico più appropriato. Con lo scopo di individuare modelli oppure esempi di buone pratiche relativi al raggiungimento degli obiettivi di qualità paesaggistica prevede l'istituzione del "Premio del paesaggio del Consiglio d'Europa", che premia iniziative e progetti presentati dagli stati firmatari.

b. Le leggi sul paesaggio in Italia e il Codice dei beni culturali e del paesaggio

Uno dei principi fondamentali della Costituzione italiana è rivolto al paesaggio, "la Repubblica Italiana tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione" (articolo 9 della Costituzione). L'Italia ha una lunga storia di leggi che vincolano i beni culturali e ambientali ma ogni legge, come descritto successivamente, ha un'idea diversa di patrimonio e ha dato diversi esiti sul territorio. La prima legge che tutela un luogo è la legge n.411 del 1905, la quale tutelava un solo territorio, ovvero la Pineta di Ravenna. Questa legge riconosce che il paesaggio di quest'area è legato alla storia, alla letteratura e alla filosofia, tuttavia non prende in considerazione la parte naturale dell'area. La successiva è la legge n.778 del 1922 *Legge per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico*, la quale tutela gli immobili di bellezza naturale o quelli legati alla storia civile e letteraria, e aggiunge alla protezione anche le bellezze panoramiche.

Nell'età del fascismo sono emanate due leggi importanti sul paesaggio, la legge n.1089 del 1939 *Tutela delle cose d'interesse artistico e storico* e la legge n.1497 del 1939 *Protezione delle bellezze naturali*. Queste due leggi non si limitano a considerare il solo paesaggio naturale come natura incontaminata ma considera il paesaggio come opera dell'uomo, le leggi tutelano anche le ville, le costruzioni tipiche, i giardini (Salvia, 2012, pag. 246). Le leggi si basavano soprattutto sul valore della memoria, nel passare degli anni cambia la concezione del bene culturale e del paesaggio. Con la legge n.431 del 1985 vengono sottoposti a vincolo

paesaggistico intere categorie di beni (territori costieri, fiumi, laghi, vulcani, ghiacciai, ecc.) indipendentemente dalla loro bellezza.

L'Italia dispone di una lunga storia di leggi sulla tutela dei beni culturali, però ogni legge tutela beni differenti e ha una concezione di paesaggio molto lontana dalla definizione della Convenzione del 2000, per questo motivo lo Stato ha deciso di redigere un Codice (ovvero una raccolta delle leggi relative ad una determinata materia). Il Decreto Legislativo n.42 del 22 gennaio 2004 emana il *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, il quale promuove la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale che concorre a preservare la memoria della comunità nazionale e del suo territorio e a promuovere lo sviluppo della cultura. “L’ultima versione del Codice del 2008, continua a presentare luci e ombre. Il paesaggio è ridefinito come espressione delle identità di un territorio, ma resta completamente trascurata l’importante innovazione della CEP del coinvolgimento delle popolazioni nella determinazione dei propri paesaggi. È introdotta una visione attiva e propositiva della tutela, fino alla creazione di nuovi valori paesaggistici, mentre continua ad essere ignorata la considerazione del paesaggio come valore anche funzionale allo sviluppo economico” (Peano, 2009, pag. 2).

Il “patrimonio culturale” del Codice, tutelato dal Ministero per i beni e le attività culturali, comprende i beni culturali e i beni paesaggistici, i primi sono “le cose immobili e mobili che presentano interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico e bibliografico e le altre cose individuate dalla legge o in base alla legge quali testimonianze aventi valore di civiltà” (Articolo 2 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio). I secondi sono “gli immobili e le aree indicati all'articolo 134, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge” (Articolo 2 del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio). Questi sono trattati in due diverse parti dell’atto normativo, la parte seconda del Codice è riferita ai Beni Culturali, nella quale vengono elencati tutti i beni tutelati dalle norme già vigenti e ne definisce delle norme comuni. L’articolo 17 del Codice prevede che i beni siano catalogati con la partecipazione del Ministero, delle Regioni e altri enti pubblici territoriali. Nel corso dell’elaborazione del Piano Paesaggistico Regionale devono essere redatti dalle singole Regioni e con le indicazioni del Ministero i Cataloghi dei beni presenti sul territorio. La parte terza del Codice norma i Beni Paesaggistici, come i precedenti sono elencati i beni tutelati dalle norme già vigenti e ne definisce delle norme comuni. In questa parte, l’articolo 135 definisce che il territorio deve essere conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito e a tale fine le

regioni devono redigere “piani paesaggistici, ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, e l'elaborazione dei piani paesaggistici avviene congiuntamente tra Ministero e Regioni”.

Il Codice prevede che i Piani Paesaggistici Regionali riconoscono, dopo un'attenta analisi, le caratteristiche paesaggistiche e che in base ad esse il territorio regionale venga suddiviso in “Ambiti”, nelle quali vengano definite le norme, attraverso le prescrizioni e le previsioni.

Prestabilito che il Codice prevede una modalità congiunta di elaborazione del piano tra Regioni e Ministero, la redazione del Piano Paesaggistico inizia con l'avvio dell'accordo tra la Regione e il Ministero, il quale riporta le modalità e i tempi di elaborazione del piano. L'articolo 143 definisce le parti essenziali che il Piano Paesaggistico deve avere:

- Ricognizione del territorio attraverso l'analisi delle caratteristiche paesaggistiche e territoriali.
- Ricognizione degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico.
- Ricognizione, delimitazione, rappresentazione e prescrizioni d'uso delle aree tutelate dalla Legge n.431 del 1985.
- Indicazione, delimitazione e rappresentazione di ulteriori immobili oppure aree di notevole interesse pubblico.
- Individuazione di eventuali ulteriori contesti.
- Analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio con lo scopo di individuare criticità oppure elementi di vulnerabilità del paesaggio.
- Individuazione degli interventi di recupero o riqualificazione delle aree compromesse o degradate.
- Individuazione delle misure necessarie per il corretto inserimento, nel contesto paesaggistico, degli interventi di trasformazione del territorio.
- Individuazione di ambiti e dei relativi obiettivi di qualità.

L'articolo 134 del Codice dei Beni culturali e del paesaggio definisce “Beni paesaggistici”:

- gli immobili e le aree di notevole interesse pubblico (da articolo 136) comprendono gli immobili con caratteri di bellezza naturale, singolarità geologica e memoria storica, ville e giardini non tutelati come beni culturali, complessi di cose immobili con un caratteristico aspetto di valore estetico e tradizionale e bellezze panoramiche compresi i punti di vista e i belvedere.
- le aree tutelate dalla legge n.431 del 1985, chiamata Legge Galasso (da articolo 142).

- gli ulteriori immobili ed aree specificamente individuati sottoposti a tutela dai piani paesaggistici previsti dagli articoli 143 e 156.

Il Codice, oltre che essere una raccolta delle leggi di tutela, stabilisce, ai sensi della Convenzione Europea, gli strumenti e le modalità di tutela e salvaguardia del paesaggio nazionale. La Convenzione definisce che la dimensione paesaggistica deve contenere azioni di salvaguardia, gestione e pianificazione su tutto il territorio, senza distinzioni. Invece dal Codice emerge la distinzione tra “tutela” e “valorizzazione”, la prima si riferisce ai beni paesaggistici e la seconda all’intero territorio regionale. All’interno del piano paesaggistico le regioni devono inserire la ricognizione dei beni e definirne norme di tutela che sono immediatamente cogenti con l’approvazione del piano, con questa differenza tra la CEP e il Codice rischia che il piano paesaggistico sia visto solamente in termini vincolistici e non in termini anche strategici. La partecipazione della popolazione e altri soggetti è uno degli elementi fondamentali della Convenzione, ma è trattata in modo molto superficiale dal Codice poiché l’articolo 144 definisce che nei procedimenti di approvazione è assicurata la partecipazione ma sono le Regioni, tramite leggi regionali, a definire le modalità di partecipazione, informazione e comunicazione. “Il Codice trascura inoltre un’importante innovazione introdotta dalla Convenzione, intrinseca alla stessa definizione di paesaggio, vale a dire il coinvolgimento delle popolazioni nelle decisioni e nell’attuazione, ignorando il significato anche economico riconosciuta al paesaggio e alle sue potenzialità nel produrre sviluppo e occupazione” (La Riccia L. e Voghera A., 2016, pag. 17). Questo è uno degli elementi che determina maggiore distinzione dei Piani Paesaggistici Regionali esaminati, come analizzato nei prossimi capitoli la Puglia durante la fase di elaborazione del PPR ha normato la partecipazione, tramite le NTA del Piano, definita “la produzione sociale del piano”, invece il Piemonte con il termine partecipazione considera la comunicazione e divulgazione ai cittadini dello stato della pianificazione paesaggistica.

Il Codice stabilisce che i piani paesaggistici prevalgono sulle previsioni della pianificazione territoriale locale, per questo i piani dei comuni, città metropolitane, province ed enti gestori delle aree naturali protette devono essere adeguanti e conformati in base alle previsioni del Piano Paesaggistico della regione di appartenenza. Il Codice definisce solamente che ciò deve avvenire entro due anni dall’approvazione del piano, ma sono le leggi regionali e le NTA del Piano a definire le modalità e i termini entro cui questo deve avvenire.

c. Lo stato della Pianificazione paesaggistica in Italia

In Italia il Piano Paesaggistico Regionale è introdotto dalla Legge n. 431 del 1985 “*Legge Galasso*”. La Legge, dopo aver elencato una serie di beni da tutelare, istituisce il piano e definisce che i beni sottoposti a tutela dalla legge devono essere inseriti nel Piano Paesaggistico.

I piani possono essere definiti di tre generazioni, la prima riguarda i piani istituiti dalla Legge n. 431 del 1985, le Regioni si sono dotate di un Piano territoriale con valenza paesaggistica. I piani di seconda generazione sono quelli che sono stati elaborati dopo l’emanazione del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio e al primo correttivo del 2006, sono piani che non sono copianificati con il Ministero e sono vigenti a regime di salvaguardia. I piani che fanno riferimento a questa generazione sono il Piano Territoriale Paesaggistico Regionale del Lazio adottato nel 2007, e il Piano Paesaggistico Regionale della Sardegna approvato solamente per gli ambiti costieri nel 2006 (Quadro sinottico della Pianificazione paesaggistica in Italia, aggiornamento dicembre 2018). Bianchini R. (2018) illustra che con l’entrata in vigore del secondo correttivo del 2008 inizia la stagione della terza generazione, ovvero Piani elaborati secondo un rigoroso regime di copianificazione tra la Regione e il MiBAC. Di questa generazione gli unici ad essere approvati sono: il Piano d’indirizzo territoriale con valenza paesaggistica approvato nel 2015 della Regione Toscana, il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Puglia approvato nel 2015, il Piano Paesaggistico Regionale del Piemonte approvato nel 2017 e il Piano Paesaggistico Regionale del Friuli-Venezia Giulia approvato nel 2018 (Quadro sinottico della Pianificazione paesaggistica in Italia, aggiornamento dicembre 2018).

Per quanto riguarda le altre Regioni è stato consultato il “Quadro sinottico dello Stato di attuazione della Pianificazione Paesaggistica in Italia” aggiornato nel dicembre 2018 (Allegato 1) e i siti web delle singole Regioni per verificare ulteriori aggiornamenti.

- La Regione Valle d’Aosta è una Regione a Statuto Speciale e ha piena autonomia in materia del paesaggio e non ha l’obbligo di copianificazione. Il Piano Territoriale Paesaggistico (PTP) è stato approvato con Legge Regionale 13 del 1998.
- La Regione Liguria ha sottoscritto con il MiBAC il Protocollo d’intesa nell’agosto 2017, ad aprile 2019 è stato approvato il documento preliminare del Piano paesaggistico e a fine ottobre si deve insediare il Comitato tecnico che coordina la redazione del piano.

- La Regione Lombardia dispone di un Piano Territoriale Regionale (PTR) approvato nel 2001, una sezione di questo piano è il Piano Paesaggistico Regionale (PPR). Ha approvato nel 2010 un PTR/PTP di seconda generazione, cioè non ancora copianificato con il MiBAC, nel luglio 2017 è stata firmata l'intesa di copianificazione.
- La Provincia autonoma di Trento ha piena autonomia in materia di paesaggio e quindi non ha l'obbligo della copianificazione. Con la Legge Provinciale n.5 del 2008 ha approvato il Piano Urbanistico Provinciale (PUP).
- La Provincia autonoma di Bolzano ha piena autonomia in materia di paesaggio e quindi non ha l'obbligo della copianificazione. Nel 2002 la giunta Provinciale ha approvato le "Linee guida natura e paesaggio in Alto Adige", le quali fissano obiettivi e strategie per la salvaguardia del paesaggio. Ogni Comune dispone di un Piano Paesaggistico comunale.
- La Regione Veneto dispone di un Piano Territoriale Regionale di Coordinamento, approvato nel 1992. Nel 2009 ha firmato l'intesa di copianificazione per la Variante al PTRC, con attribuzione della valenza paesaggistica, adottata nel 2013. Nel febbraio 2017 è stata approvata la ricognizione degli immobili e aree di notevole interesse pubblico.
- La Regione Emilia-Romagna dispone di un Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) approvato nel 1993. Ha avviato l'attività di copianificazione con il MiBAC attraverso il disciplinare e l'intesa firmati nel 2015.
- La Regione Umbria ha sottoscritto nel 2010 il Protocollo d'intesa tra Regione e MiBAC, nel 2011 è stato costituito il Comitato tecnico Paritetico al quale affidare la definizione dei contenuti del piano e nel 2012 la Giunta Regionale ha redatto la relazione illustrativa del piano paesaggistico.
- La Regione Marche ha approvato nel 1989 il Piano Paesaggistico Ambientale Regionale (PPAR) e nel 2011 è stato firmato l'intesa e la disciplina per avviare l'attività di copianificazione con il MiBAC.
- La Regione Lazio nel 1998 ha approvato i Piani Territoriali Paesistici, nel 2016 la Giunta Regione ha trasmesso al Consiglio Regionale la proposta di deliberazione per l'approvazione del piano paesaggistico in copianificazione con il MiBAC.
- La Regione Abruzzo ha approvato nel 1990 il Piano Regionale Paesaggistico, nel 2009 è stata firmata l'intesa e il disciplinare, aggiornato nel 2016.

- La Regione Molise ha elaborato Piani Territoriali Paesistici - Ambientali di area vasta (P.T.P.A.A.V) approvati tra il 1997 e il 1999 e nel 2018 ha sottoscritto l'intesa e il disciplinare per la copianificazione.
- La Regione Campania dispone di 14 Piani Territoriali Paesaggistici (PTP) approvati tra il 1995 e il 2002. Nel 2011 è stata firmata l'intesa e il disciplinare per la copianificazione, i quali sono stati aggiornati nel 2016. A gennaio 2019 la Regione ha pubblicato l'avviso di manifestazione d'interesse per partecipare all'elaborazione del Piano Paesaggistico Regionale.
- La Regione Basilicata con il DGR n.151 del 25 febbraio 2019 è stato approvato l'attività di ricognizione, delimitazione e rappresentazione dei beni culturali e paesaggistici e il Documento Programmatico e Verbale il 12 marzo 2019 (Conferenza di Pianificazione sul Documento Programmatico del Piano Paesaggistico Regionale).
- La Regione Calabria ha approvato con il Deliberazione del Consiglio Regionale n. 134 nella seduta del 01 agosto 2016, il Quadro Territoriale Regionale a valenza Paesaggistica (QTRP) e con Delibera n. 134 del 02 aprile 2019 per l'aggiornamento del Quadro Conoscitivo del Quadro Territoriale Regionale a valenza Paesaggistica.
- La Regione Sicilia ha piena autonomia in materia del paesaggio e non ha l'obbligo di copianificazione con il MiBAC, per alcuni ambiti (Catania, Messina, Enna e Palermo) ha avviato la fase di redazione del Piano Paesistico.
- La Regione Sardegna nel 2006 ha approvato il Piano Paesaggistico Regionale per gli ambiti costieri, per l'attività di copianificazione ha firmato l'intesa nel 2007 e il disciplinare nel 2013 ed è in corso l'aggiornamento del piano.

2. I Piani paesaggistici regionali e il loro processo di attuazione

La situazione italiana sul tema del paesaggio è critica, poiché dalla stesura della Convenzione europea del paesaggio sono passati ormai quasi vent'anni, tredici anni dalla ratifica italiana della Convenzione, e undici dal secondo correttivo del Codice dei beni culturali e del paesaggio, in quale prevede la copianificazione con il Ministero, e fino ad oggi solamente quattro regioni (Puglia nel febbraio 2015, Toscana nel marzo 2015, Piemonte nell'ottobre 2017 e Friuli Venezia Giulia nel aprile 2018) hanno approvato il piano paesaggistico per la tutela, salvaguardia e valorizzazione del paesaggio per l'intero territorio regionale conforme al Codice dei beni culturali e del paesaggio.

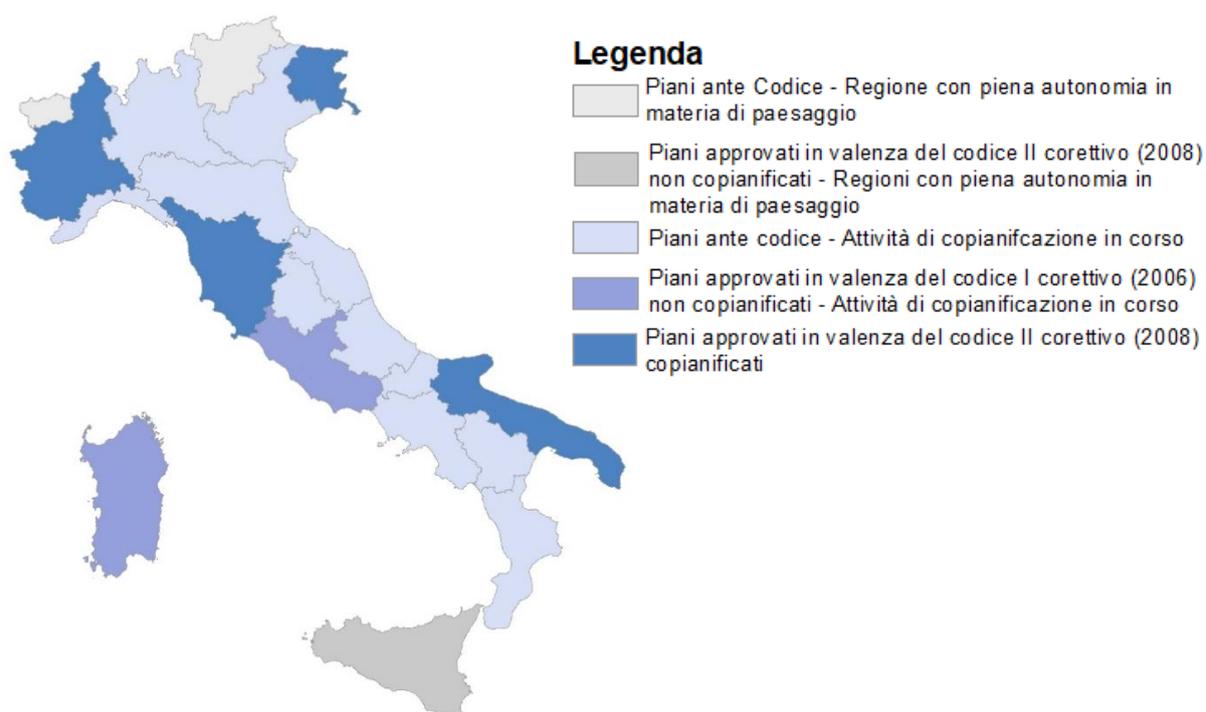


Figura 1 - Stato della pianificazione paesaggistica in Italia
Elaborazione dei dati dell'Allegato 1 - Tabella dei piani paesaggistici in Italia.

La Figura 1 “Stato della pianificazione paesaggistica in Italia” rappresenta: in grigio le Regioni che hanno piena autonomia in materia di paesaggio e, anche se non recenti, dispongono di un piano paesaggistico. In colore giallo sono rappresentate le Regioni che hanno avviato l’elaborazione del PPR, è stato utilizzato il colore più saturo per le Regioni che hanno già approvato il Piano Paesaggistico ai sensi del secondo correttivo del Codice del 2008 (Piani di terza generazione) e in colore più tenue le restanti regioni, le quali dispongono già di piani paesaggistici ma sono stati approvati prima del Codice, tranne che la Regione Calabria, ma

hanno avviato la fase di copianificazione con lo Stato per l'elaborazione del Piano Paesaggistico ai sensi del Codice.

Il presente capitolo intende illustrare e analizzare i piani paesaggistici ad oggi approvati, ai sensi del secondo correttivo del Codice dei beni culturali e del paesaggio del 2008, ovvero i piani definiti di "terza generazione" della Regione Puglia, Toscana, Piemonte e Friuli Venezia Giulia. La caratteristica principale di questi piani è che sono copianificati con lo Stato, l'elaborazione dei piani paesaggistici avviene congiuntamente tra il Ministero e le regioni (articolo 135 del Codice), firmando prima un'intesa per definire le modalità di elaborazione congiunta dei piani, il termine entro il quale deve essere completata l'elaborazione del piano e le modalità e i tempi di revisione del piano (articolo 143 del Codice). Il secondo correttivo del 2008 introduce altri due temi molto importanti per questi piani, la prima è la cogenza delle prescrizioni del PPR "dall'approvazione del piano le relative previsioni e prescrizioni sono immediatamente cogenti e prevalenti sulle previsioni dei piani territoriali ed urbanistici" (Articolo 124, comma 9, del Codice). La seconda è l'adeguamento, "i comuni, le città metropolitane, le province e gli enti gestori delle aree naturali protette conformano o adeguano gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale alle previsioni dei piani paesaggistici, secondo le procedure previste dalla legge regionale, entro i termini stabiliti dai piani medesimi e comunque non oltre due anni dalla loro approvazione" (Articolo 145, comma 4 del Codice). Il processo di conformazione e adeguamento degli strumenti urbanistici, come definito dall'articolo 145, comma 5 del Codice, è disciplinato dalla regione e deve assicurare la partecipazione del processo degli organi ministeriali.

"Il nodo principale è la necessità di promuovere una cultura diffusa e condivisa che riconosca nel piano paesaggistico lo strumento principale di governo del territorio e che induca tutti i soggetti, pubblici e privati a introiettare stabilmente il paesaggio nelle proprie politiche di azione e di intervento" (Banchini R., 2017, pag. 180).

Ogni piano è stato analizzato per comprendere le caratteristiche specifiche di ognuno, dallo studio sono emersi i temi e argomenti comuni (individuati dall'articolo 143 del Codice) ma che le Regioni hanno affrontato in modo differente.

Il capitolo è suddiviso nei quattro Piani Paesaggistici Regionali analizzati e per ognuno è stato analizzato in tre temi principali: la legge regionale di riferimento per il Piano Paesaggistico; la struttura e la descrizione del Piano Paesaggistico; l'adeguamento dei piani locali al Piano Paesaggistico. Il capitolo riferito alla struttura e alla descrizione contiene un'analisi e una

descrizione del piano paesaggistico, riportando gli elementi e le scelte principali della Regione utili per comprendere il processo di adeguamento della pianificazione locale al Piano Paesaggistico. Il capitolo dell'adeguamento dei piani locali al piano paesaggistico contiene una descrizione di come il Piano Paesaggistico o leggi regionali definiscono le norme per l'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali. Contiene anche degli esempi di Comuni che hanno avviato, e alcuni concluso la fase di adeguamento.

a. Regione Toscana: il piano paesaggistico come integrazione del Piano di Indirizzo Territoriale

La pianificazione paesaggistica e la L.R. n. 1 del 2005

Alla fine del secolo scorso la Regione Toscana inizia a trattare il tema del paesaggio, con la Legge Regionale n.4 del 1990 sottopone a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale l'intero territorio regionale, compreso l'ambiente edificato e le porzioni di territorio con situazioni di degrado. In aggiunta definisce che i valori paesaggistici e ambientali devono essere considerati da tutti gli atti di pianificazione territoriale e urbanistica. Successivamente la Legge Regionale n.5 del 1995 "*Norme per il governo del territorio*" indirizza le azioni pubbliche e private verso uno sviluppo sostenibile. Definisce che "Nessuna risorsa naturale del territorio può essere ridotta in modo significativo e irreversibile in riferimento agli equilibri degli ecosistemi di cui è componente. Le azioni di trasformazione del territorio devono essere valutate e analizzate in base a un bilancio complessivo degli effetti su tutte le risorse essenziali del territorio" (Comma 3 dell'articolo 5 della Legge Regionale n.5 del 1995). Dopo la firma della Convenzione Europea del Paesaggio e della stesura del Codice dei Beni culturali e del Paesaggio la Regione rivede le proprie leggi di governo del territorio e con la Legge Regionale n.1 del 2005 "*Norme per il governo del territorio*", promuove lo sviluppo sostenibile delle attività pubbliche e private che incidono sul territorio. Il comma 2 dell'articolo 1 della L.R.1 del 2005 definisce che i Comuni, le Province e la Regione devono perseguire la conservazione, la valorizzazione e la gestione delle risorse territoriali ed ambientali, promuovendo, al contempo, la valorizzazione delle potenzialità e delle tendenze locali allo sviluppo.

L'articolo 33 "*Disciplina regionale di tutela paesaggistica*" della legge definisce i contenuti il Piano di Indirizzo Territoriale (PIT) con valenza di Piano Paesaggistico:

- Ricognizione generale dell'intero territorio, attraverso l'analisi delle caratteristiche storiche, naturali, estetiche e delle loro interrelazioni e la conseguente definizione dei valori paesaggistici da tutelare, recuperare, riqualificare e valorizzare.
- Analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio attraverso l'individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio, la comparazione con altri atti di programmazione, della pianificazione e di difesa del suolo.

- La determinazione di misure per la conservazione dei caratteri connotativi delle aree tutelate per legge, ove necessario, dei criteri di gestione e degli interventi di valorizzazione paesaggistica degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico.
- l'individuazione generale degli interventi di recupero e riqualificazione delle aree significativamente compromesse o degradate;
- l'individuazione generale delle misure necessarie al corretto inserimento degli interventi di trasformazione del territorio nel contesto paesaggistico, alle quali debbono riferirsi le azioni e gli investimenti finalizzati allo sviluppo sostenibile delle aree interessate;
- la ricognizione delle aree di cui agli articoli 136 e 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, la loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea nonché la determinazione delle relative prescrizioni d'uso;
- l'individuazione generale, ai sensi dell'articolo 143, comma 1, lettere d) ed e) del Codice dei beni culturali e del paesaggio, di eventuali categorie di immobili o di aree da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione.

La legge prevede che gli enti territoriali devono conformare i propri strumenti della pianificazione territoriale al piano di indirizzo territoriale.

Struttura e descrizione del Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico

La regione Toscana ha scelto di sviluppare il proprio piano paesaggistico come integrazione al già vigente piano di indirizzo territoriale (PIT), approvato a 24 luglio 2007 con Delibera n. 72, per avere un piano territoriale con efficacia anche paesaggistica. L'intesa per l'elaborazione del piano ai sensi del Decreto Legislativo n.42 del 2004 tra il MiBACT e la Regione è stata stipulata nel 2007 e ha subito interazioni nel 2011, questo procedimento ha determinato l'inizio dell'elaborazione del Piano Paesaggistico Regionale.

Il PIT con valenza di piano paesaggistico è stato adottato dal Consiglio regionale n.1 del 17 gennaio 2014 e approvato con Deliberazione del Consiglio Regionale n.37 il 27 marzo 2015.

L'articolo 1 della NTA definisce il PIT come un piano “..con valenza di Piano Paesaggistico, persegue la promozione e la realizzazione di uno sviluppo socio-economico sostenibile e durevole e di un uso consapevole del territorio regionale, attraverso la riduzione dell'impegno

di suolo, la conservazione, il recupero e la promozione degli aspetti e dei caratteri peculiari della identità sociale, culturale, manifatturiera, agricola e ambientale del territorio, dai quali dipende il valore del paesaggio toscano.”

Nel piano il paesaggio è trattato attraverso l’approccio estetico-percettivo (comprende anche la percezione degli abitanti del territorio in cui abitano), l’approccio ecologico (studio delle caratteristiche ambientali e l’organizzazione ecosistemica) e l’approccio strutturale (è uno studio complessivo di come il paesaggio si è generato, identifica i luoghi che nel tempo si sono formati e sviluppati e che definiscono le regole generative e coevolutive).

È uno strumento di pianificazione regionale che contiene la dimensione sia territoriale sia paesaggistica e l’elemento di raccordo tra i contenuti territoriali e quelli paesaggistici sono le invarianti strutturali. Il PIT, approvato del 2007 conteneva già la parte strategica e i contenuti del piano paesaggistico confluiscono principalmente nello statuto del PIT, tranne per i “progetti di paesaggio” che confluiscono nella parte strategica.

Il piano paesaggistico è definito in base a tre metaobiettivi:

- Migliore conoscenza delle peculiarità identitarie che caratterizzano il territorio della regione Toscana, e del ruolo che i suoi paesaggi possono svolgere nelle politiche di sviluppo regionale.
- Maggior consapevolezza che una più strutturata attenzione al paesaggio può portare alla costruzione di politiche maggiormente integrate ai diversi livelli di governo.
- Rafforzamento del rapporto tra paesaggio e partecipazione, tra cura del paesaggio e cittadinanza attiva.

Il PIT con valenza paesaggistica è organizzato: a livello regionale in cui analizza e descrive tutto il territorio regionale, in base ai risultati dell’analisi definisce le invarianti strutturali suddivise in quattro caratteri principali e individua i beni paesaggistici; e a livello d’ambito approfondisce i temi trattati a scala regionale per ogni ambito di paesaggio.

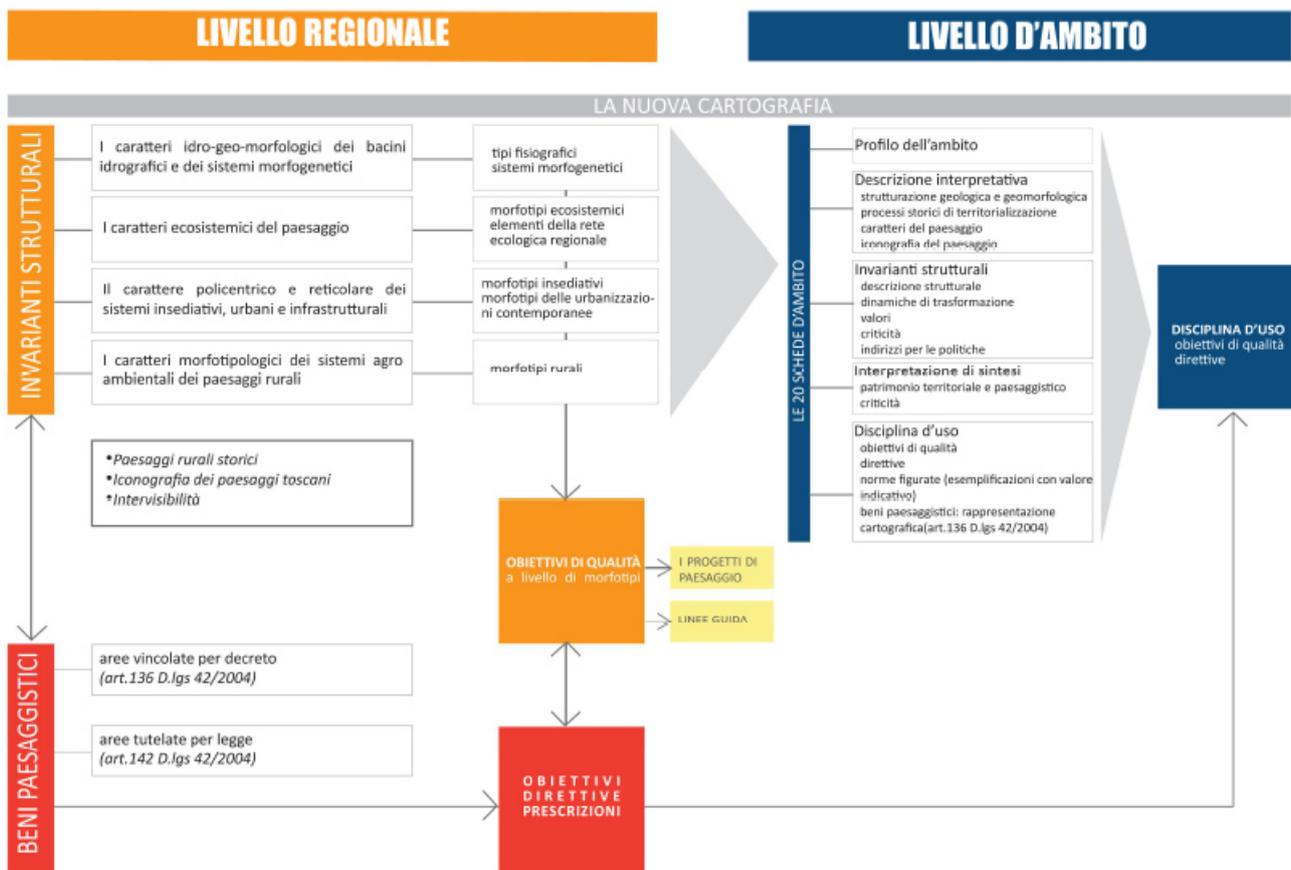


Figura 2 "Schema del PIT con valenza di Piano Paesaggistico" Fonte: Relazione Generale del Piano Paesaggistico

La partecipazione

Alla base dell'elaborazione del PIT a valenza paesaggistica uno degli obiettivi fondamentali è quello relativo al rafforzamento del rapporto tra paesaggio e partecipazione e tra cura del paesaggio e cittadinanza attiva. Nonostante questo presupposto fondamentale nelle norme tecniche di attuazione non c'è nessun articolo che regola la partecipazione dei cittadini e delle associazioni. Questo è all'opposto del caso pugliese, che una parte delle NTA del PPTR disciplina la partecipazione nel processo di elaborazione del piano paesaggistico. Nel caso toscano l'unico elaborato che descrive le attività di informazione e comunicazione è la "Relazione del garante della comunicazione per il PIT". Tale elaborato riporta le attività promosse per l'informazione e l'ascolto della cittadinanza. La formazione del piano è stata condivisa, grazie all'Assessore regionale all'Urbanistica Anna Marson e il garante della comunicazione del PIT, con i cittadini ed enti locali attraverso una serie di incontri in ogni ambito di paesaggio per informare lo stato di avanzamento dell'elaborazione e sono stati definiti due "Tour del Paesaggio", svoltesi nella primavera 2012 e nell'autunno 2013. Un

aspetto molto importante di questi incontri è che si sono svolti in ogni ambito di paesaggio ed essere così più vicini alla popolazione e alle amministrazioni locali. In aggiunta è stato attivato un portale www.paesaggiotoscana.it utile per dare informazione e far partecipare i cittadini, segnalando elementi ritenuti importanti oppure informarsi e discutere, attraverso un forum, sul processo di elaborazione del piano paesaggistico. Attraverso questa pagina online i cittadini e i soggetti interessati possono segnalare luoghi del territorio ritenuti preziosi oppure negativi. Le segnalazioni si suddividono in: beni, qualità e valori del paesaggio; buone pratiche di paesaggio; e danni al paesaggio. Dalle segnalazioni dei cittadini emerge una forte attenzione sull'impatto paesaggistico di alcune parti del territorio, ad esempio delle cave, degli impianti di produzione dell'energia da fonti rinnovabili e le grandi infrastrutture.

Il sito web, è ancora attivo anche se non è più presente il forum e il portale per le segnalazioni dei cittadini. Ad oggi, è diventato un mezzo di comunicazione sul tema del paesaggio regionale. Con la D.G.R n.559 del 2018 sono state approvate le modalità di funzionamento dell'Osservatorio Regionale del Paesaggio, che ha lo scopo di monitorare l'efficacia del piano paesaggistico, mantenere aggiornato e svilupparne il quadro conoscitivo e promuovere la partecipazione della popolazione e degli enti locali. Per avere un migliore rapporto tra i cittadini e le amministrazioni locali sono stati istituiti gli Osservatori Locali del Paesaggio. L'osservatorio Regionale ha svolto, dall'anno di approvazione del PIT, numerose sedute e per ognuna è stata stilato un report sulle attività discusse e svolte all'anno dall'Osservatorio. Per promuovere la partecipazione e sostenere e diffondere iniziative di tutela e valorizzazione dei paesaggi regionali è stato promosso il "Premio del Paesaggio della Toscana", bando a cui possono partecipare tutti i soggetti (amministrazioni, specialisti, associazioni, cittadini) che hanno salvaguardato, tutelato, pianificato oppure trasformato in modo sostenibile il paesaggio toscano.

Analisi delle caratteristiche del territorio

L'analisi del territorio a livello regionale è svolta attraverso una lettura strutturale in base a quattro invarianti:

- i caratteri idrogeomorfologici dei sistemi morfologici e dei bacini idrografici costituiscono la struttura fisica fondativa del territorio toscano.
- i caratteri ecosistemici del paesaggio costituiscono la struttura biotica e ne definiscono l'ecomosaico.

- il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi, infrastrutturali e urbani il paesaggio è il risultato delle sedimentazioni storiche delle trasformazioni.
- i caratteri identitari dei paesaggi rurali toscani presentano alcuni caratteri invariati comuni (ad esempio il rapporto tra il sistema insediativo con il territorio agricolo).

Il piano non si limita a descrivere e individuare le invarianti ma le rappresenta ed elabora un abaco per determinare la localizzazione, i valori, le dinamiche di trasformazione e criticità, infine indica per ognuna alcune azioni di salvaguardia.

Oltre all'analisi descritta precedentemente, la Regione riconosce alcuni elementi che determinano la struttura del paesaggio regionale. I paesaggi rurali incidono molto sulla struttura del territorio, la grandezza, l'organizzazione, il tipo di coltura del particellare agrario condizionano la percezione di un paesaggio. Il piano identifica i principali paesaggi rurali, ad esempio individua il paesaggio della riforma agraria oppure il paesaggio della mezzadria podereale, e attraverso le schedature li descrive e riporta le indicazioni su come individuarli e riconoscerli. Le schedature hanno la finalità di salvaguardia, riqualificazione e restauro in considerazione della loro vulnerabilità e dei fattori di rischio che ne compromettono gli equilibri.

Un'ultima analisi regionale riguarda l'analisi dell'intervisibilità teorica, redatta utilizzando il modello digitale del terreno (DTM) e una griglia regolare di punti e misura la vulnerabilità visiva potenziale di ogni punto del suolo. Da quest'analisi sono emersi alcuni elementi con un valore molto alto di riconoscibilità ad esempio ci sono casi isolati di facile riconoscibilità (i landmarks).

A livello regionale è molto importante individuare non solamente i caratteri strutturanti del territorio, ma utilizzare una visione olistica riconoscendo qualsiasi elemento come struttura del paesaggio.

Suddivisione del territorio in ambiti

Il territorio regionale è suddiviso in 20 ambiti di paesaggio valutando diversi elementi: i sistemi idro-geomorfologici; i caratteri eco-sistemici, la struttura insediativa e infrastrutturale di lunga durata, i caratteri del territorio rurale, i grandi orizzonti percettivi, il senso di appartenenza della società insediata, i sistemi socioeconomici locali e le dinamiche insediative e le forme dell'intercomunalità. Poli D. (2012) spiega che il previgente Piano di Indirizzo Territoriale suddivideva il territorio in 38 ambiti di paesaggio, ma definendo il PIT con valenza

paesaggistica la Regione ha deciso di ridefinire gli ambiti di paesaggio in modo che ogni ambito di paesaggio prevede azioni integrate di pianificazione e progettazione territoriale e paesaggistica. Per la definizione dei confini dell'ambito la Regione ha deciso, come le altre Regioni tranne il Piemonte, di rispettare il confine comunale (una sola eccezione) al fine di una maggiore efficacia e riconoscimento del senso di appartenenza delle comunità locali. L'Allegato 6 "Confronto e analisi degli ambiti di paesaggio" contiene un approfondimento sull'analisi e confronto degli ambiti delle quattro Regioni analizzate.

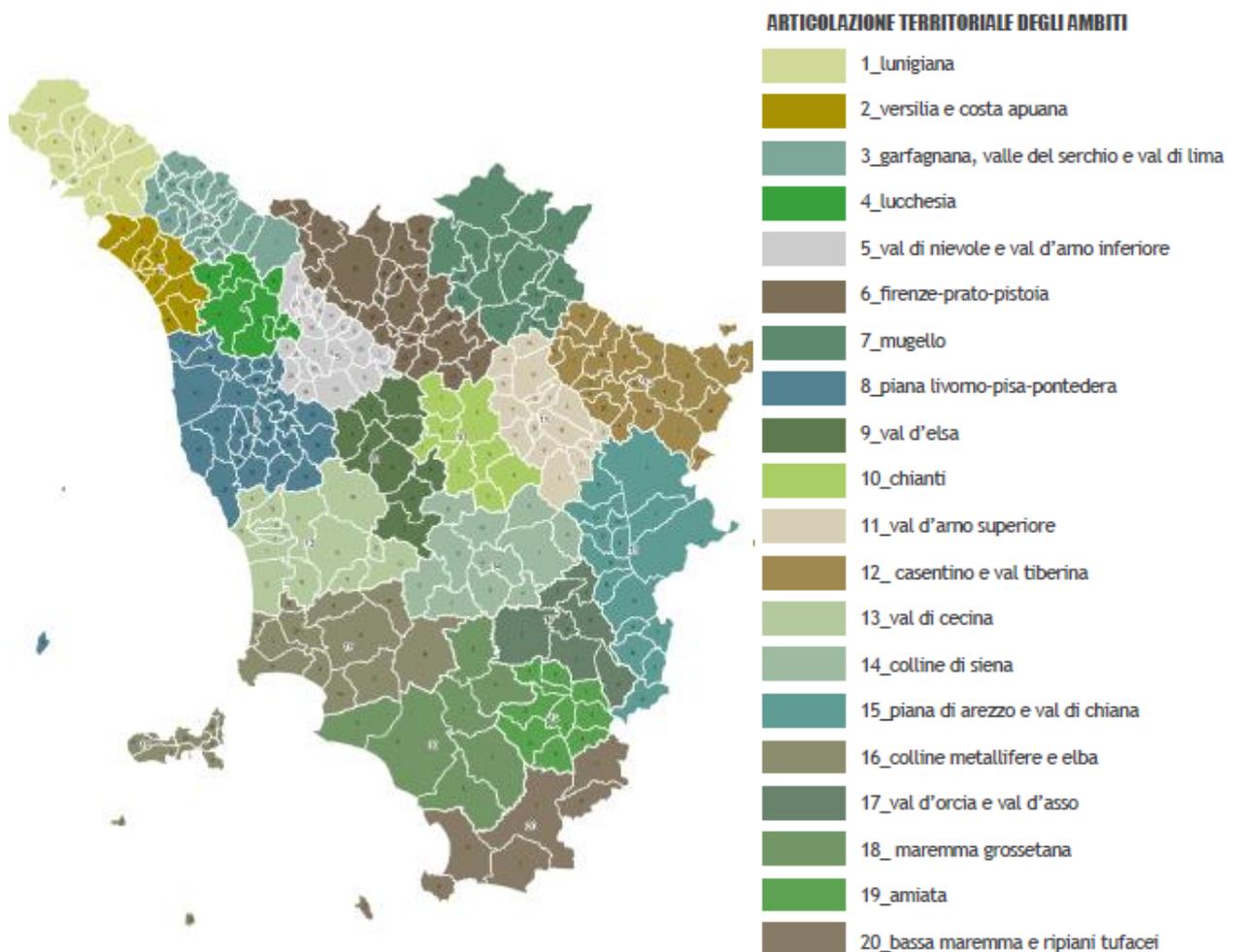


Figura 3 - "Ambiti di paesaggio" Fonte: Cartografia identificativa degli ambiti (PIT)

Per ogni ambito di paesaggio è stata redatta una scheda d'ambito, la prima parte di essa approfondisce le descrizioni del livello regionale utilizzando anche delle rappresentazioni cartografiche per rappresentare gli elementi emersi. La Regione utilizza le descrizioni a maggior dettaglio per definire le invarianti strutturali e le interpretazioni di sintesi, ogni ambito definisce gli elementi di valore o di criticità presenti, che servono per la definizione degli indirizzi per le politiche e la disciplina d'uso di ogni ambito. Gli Ambiti Paesaggistici hanno

un ruolo chiave, poiché “costituiscono il quadro di riferimento generale sia per gli strumenti di programmazione locale, sia per gli strumenti e atti della pianificazione, così come per i diversi progetti territoriali per il paesaggio” (Fanfani D. e Perrone C., 2012, pag. 70). Le schede d’ambito di paesaggio definiscono per quella determinata area gli indirizzi per le politiche e la disciplina d’uso che devono essere osservate durante la fase di adeguamento oppure conformità degli altri strumenti urbanistici al Piano Paesaggistico.

I beni paesaggistici

I beni paesaggistici sono uno degli elementi previsti dall’articolo 143 dal Codice per la redazione del piano paesaggistico. Il PIT tratta prima i beni dell’art.136 “*Immobili ed aree di notevole interesse pubblico*” del Codice, la ricognizione, delimitazione e rappresentazione cartografica degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico. I beni paesaggistici non sono contenuti in un unico elaborato, ma sono suddivisi in diverse sezioni: identificazione del vincolo, analitico descrittiva del vincolo, cartografia identificativa del vincolo e disciplina articolata in indirizzi, direttive e prescrizioni d’uso, organizzati in base alle strutture (ecosistemica e ambientale, antropica, percettiva). La lettura delle schede è complessa poiché ogni sezione dei beni è organizzata in base alla provincia di appartenenza, non è come nelle altre Regioni che ogni bene paesaggistico ha una scheda con definiti tutti gli elementi essenziali, il PIT suddividendo le diverse sezioni delle schede rende difficoltosa la lettura. Nella seconda parte tratta i beni dell’articolo 142 “*Aree tutelate per legge*” del Codice, per ogni tipologia di area tutelata sono riportati i riferimenti legislativi, le definizioni e la metodologia di acquisizione e i criteri per la loro definizione.

Le aree tutelate sono:

- a) Territori costieri suddivisi in 11 sistemi costieri (in base alla tipizzazione del territorio), per ognuno è stata redatta una scheda che individua i valori, le criticità, dinamiche e la disciplina d’uso organizzata in obiettivi, direttive e prescrizioni.
- b) Terreni contermini ai laghi
- c) Fiumi, torrenti e corsi d’acqua il PIT ha elaborato un elenco dei corsi d’acqua e un abaco per l’individuazione della linea di buffer di 150 metri.
- d) Ghiacciai e circhi glaciali
- e) Parchi e riserve il PIT ha elaborato un elenco per la loro identificazione
- f) Foreste e boschi

- g) Zone gravate da usi civici il PIT ha elaborato un elenco per la loro identificazione
- i) zone umide
- a) zone d'interesse archeologico per ogni zona è stata redatta una scheda con l'identificazione, descrizione e gli obiettivi, direttive e prescrizioni.

Il Piano d'indirizzo territoriale a valenza paesaggistica individua i beni paesaggistici ai sensi dell'art. 157 del Codice, per le aree vincolate ai sensi della legge n.778 del 1922 il piano ha definito un primo elaborato il quale contiene una tabella di sintesi con l'elenco delle aree con i relativi codici e denominazione e per ogni bene è stata redatta una scheda per la loro identificazione.

Tutti i beni paesaggistici sono presenti nel WebGIS che consente la visualizzazione e la localizzazione dei beni paesaggistici e l'elaborato "Disciplina dei beni paesaggistici" che contiene gli obiettivi, le direttive e le prescrizioni per ogni area tutelata per legge.

Obiettivi e strategie del piano

Il PIT si fonda sullo sviluppo sostenibile delle trasformazioni territoriali e socioeconomiche, ma nella parte strategica è possibile identificare una divisione tra il PIT e la parte paesaggistica. Dal momento che la Regione ha scelto di integrare il PIT con il piano paesaggistico, poteva essere un'occasione di definire un unico quadro strategico per l'intera Regione, invece questo non è avvenuto. L'articolo 24 delle NTA elenca gli obiettivi per l'assetto territoriale:

- disciplina per l'offerta di residenza urbana, di formazione e ricerca, di infrastrutture di trasporto e mobilità e di commercio
- progetti di territorio e di paesaggio relativo a specifici ambiti e temi territoriali
- disciplina per la pianificazione delle infrastrutture dei porti e degli approdi turistici
- disciplina per la pianificazione delle infrastrutture degli aeroporti del sistema toscano.

Il PIT con valenza paesaggistica ha tre meta-obiettivi: migliorare la conoscenza delle peculiarità identitarie e del ruolo che i paesaggi possono svolgere nelle politiche di sviluppo, una maggior consapevolezza e una maggiore attenzione al paesaggio per costruire politiche maggiormente integrate, e il rapporto paesaggio - partecipazione e paesaggio - cittadinanza attiva.

Invece gli obiettivi strategici, definiti dalla Relazione generale del Piano Paesaggistico, sono:

1. Rappresentare e valorizzare la ricchezza del patrimonio paesaggistico e dei suoi elementi strutturanti a partire da uno sguardo di "lunga durata" evitando il rischio di banalizzazione e omologazione della complessità dei paesaggi toscani

2. Trattare in modo sinergico e integrato i diversi elementi strutturanti del paesaggio: le componenti idrogeomorfologiche, ecologiche, insediative, rurali.
3. Perseguire la coerenza tra base geomorfologia e localizzazione, giacitura, forma e dimensione degli insediamenti.
4. Promuovere consapevolezza dell'importanza paesaggistica e ambientale delle grandi pianure alluvionali, finora prive di attenzione da parte del PIT e luoghi di massima concentrazione delle urbanizzazioni.
5. Diffondere il riconoscimento degli apporti dei diversi paesaggi non solo naturali ma anche rurali alla biodiversità, e migliorare la valenza ecosistemica del territorio regionale nel suo insieme.
6. Trattare il tema della misura e delle proporzioni degli insediamenti, valorizzando la complessità del sistema policentrico e promuovendo azioni per la riqualificazione delle urbanizzazioni contemporanee.
7. Assicurare coevoluzioni virtuose fra paesaggi rurali e attività agro-silvo-pastorali che vi insistono.
8. Garantire il carattere di bene comune del paesaggio toscano, e la fruizione collettiva dei diversi paesaggi della Toscana (accesso alla costa, ai fiumi, ai territori rurali).
9. Arricchire lo sguardo sul paesaggio: dalla conoscenza e tutela dei luoghi del Grand Tour alla messa in valore della molteplicità dei paesaggi percepibili dai diversi luoghi di attraversamento e permanenza.
10. Assicurare che le diverse scelte di trasformazioni del territorio e del paesaggio abbiano come supporto conoscenze, rappresentazioni e regole adeguate.

Nella disciplina del piano, gli articoli successivi all'articolo 24, chiariscono e dettagliano ogni obiettivo dell'assetto territoriale e definiscono le modalità per perseguire anche gli obiettivi di qualità paesaggistica.

Progetti e programmi strategici

I "progetti strategici" il Piano li definisce "Progetti di paesaggio", danno attuazione al piano e hanno lo scopo di favorire la qualificazione la valorizzazione dei paesaggi regionali. I progetti di paesaggio possono essere progetti di livello locale con la finalità di dare attuazione agli obiettivi di qualità, oppure progetti regionali a carattere strategico, volti a promuovere l'attuazione degli obiettivi generali relativi alle invarianti strutturali del PIT attraverso concrete

applicazioni progettuali. Il PIT definisce un unico progetto di paesaggio, intitolato “Progetto di fruizione lenta del paesaggio regionale”, finalizzato a dare accessibilità a tutto il territorio regionale attraverso il sistema della mobilità dolce, il quale non impatta sul territorio e consente la percezione del paesaggio. La rete è progettata per valorizzare tutte le componenti presenti sul territorio e scoprire le identità e le diversità che sono percepibili solamente se osservate ad una velocità ridotta. Per ottenere questo, il progetto si basa sulla connessione delle componenti storico e ambientali, tramite le linee ferroviarie secondarie e il reticolo stradale minore e rurale, ricostruendo le visioni organiche indispensabili per la salvaguardia e garantisce l’accesso diffuso e il diritto di godimento di tutti i paesaggi. Lo scenario regionale si basa su alcuni obiettivi principali declinati in strategie specifiche:

- Favorire la fruizione lenta del paesaggio che permetta di percepire e riconoscere le specificità locali dell’intero territorio ai fini di una loro tutela e valorizzazione
- Tutelare e valorizzare la rete infrastrutturale storica come elemento strutturale dei paesaggi regionali
- Garantire l’accessibilità diffusa e a tutti i paesaggi regionale, in modo da tutelarne il diritto al godimento
- Favorire lo sviluppo diffuso e integrato delle diverse modalità di fruizione lenta del paesaggio per valorizzare e riscoprire gli itinerari di viaggio e le visioni che hanno costruito il paesaggio storico toscano.

La Regione ha fondato il lavoro della rete strategica con un’analisi dello stato di fatto dei percorsi esistenti e quelli in progetto nei piani di livello sovralocale, dai risultati di questo studio ha individuato alcune direttrici ambientali e storico culturali che costituiscono la struttura portante del paesaggio regionale nelle quali si sviluppano le principali reti della mobilità lenta. Il progetto della rete di fruizione del paesaggio regionali si basa sull’integrazione dei diversi sistemi di mobilità dolce, i luoghi di interscambio sono le stazioni ferroviarie e i porti marittimi, e sono definiti i nodi della questa rete. È molto forte l’importanza che il piano dà al sistema di infrastrutture secondarie e rurali, il Piano non definisce dei percorsi ed itinerari di fruizione ma considera tutto il sistema delle strade rurali o secondarie come una rete di fruizione capillare che consente una costruzione dinamica di nuove visioni e interpretazioni del paesaggio toscano.

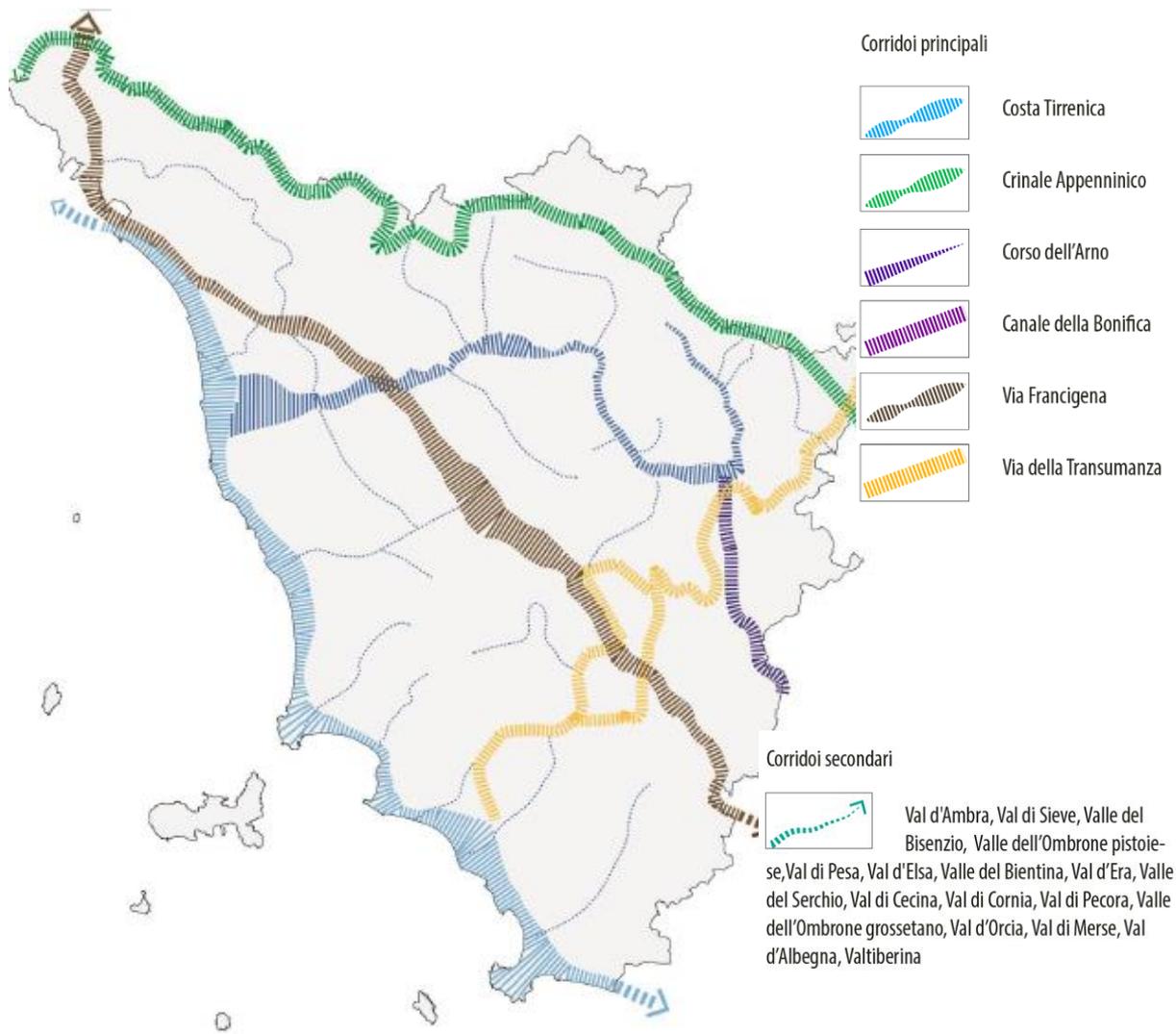


Figura 4 – “Corridoi Paesaggistici di fruizione lenta” Fonte: Allegato 3 Progetto di fruizione lenta del paesaggio regionale

Per favorire la realizzazione del progetto regionale la Regione individua alcuni progetti pilota, selezionati in base alla presenza di alti potenziali di sviluppo locale attraverso la realizzazione della rete di fruizione dei paesaggi e l’interesse delle comunità locali. I progetti pilota perseguono anche gli obiettivi di qualità paesaggistica individuati dal PIT, ad esempio alcuni progetti hanno l’obiettivo la riconnessione tra città interne e la montagna, altri il collegamento e riequilibrio tra costa ed entroterra.

Le linee guida

Il PIT elabora due documenti che espongono le linee guida di due temi, la riqualificazione paesaggistica dei tessuti urbanizzati della città contemporanea e la valutazione paesaggistica delle attività estrattive. Le “Linee guida per la riqualificazione paesaggistica dei tessuti urbanizzati della città contemporanea” sono fondate su azioni orientate al miglioramento

della qualità paesaggistica, utilizzano esempi di buone pratiche per aiutare la pianificazione comunale a definire una pianificazione basata sulla qualificazione paesaggistica. Le linee guida si rivolgono alle aree a contatto con gli spazi urbani e rurali, fa riferimento all'abaco a livello regionale che individua le diverse tipologie di tessuti urbanizzati e definisce possibili esiti negativi e migliorativi delle trasformazioni del territorio. I primi tre tessuti urbanizzati individuati nell'abaco non vengono trattati in queste linee guida poiché fanno riferimento a tessuti urbani centrali e non sono aree di margine e di confine tra aree urbanizzate e aree rurali o naturali. Le aree intercluse totalmente o parzialmente nel tessuto urbanizzato svolgono un ruolo molto importante poiché garantiscono la permanenza dei caratteri di naturalità e ruralità e il piano ne assegna un alto valore, per questo le linee guida fanno riferimento al rapporto tra aree urbanizzate e aree rurali.

Le linee guida definiscono degli esempi di riqualificazione e completamento dei tessuti che tutelano ed elevano la funzionalità ecologica del territorio, lavorando sugli elementi strutturali della rete ecologica, ad esempio la riqualificazione di corridoi ecologici e la mitigazione le barriere infrastrutturali. Aiutano a riconoscere alcuni assetti spaziali di lunga durata e la conformazione delle aree urbanizzate e ipotizza la forma e disposizione dei lotti edificati per valorizzare il paesaggio.

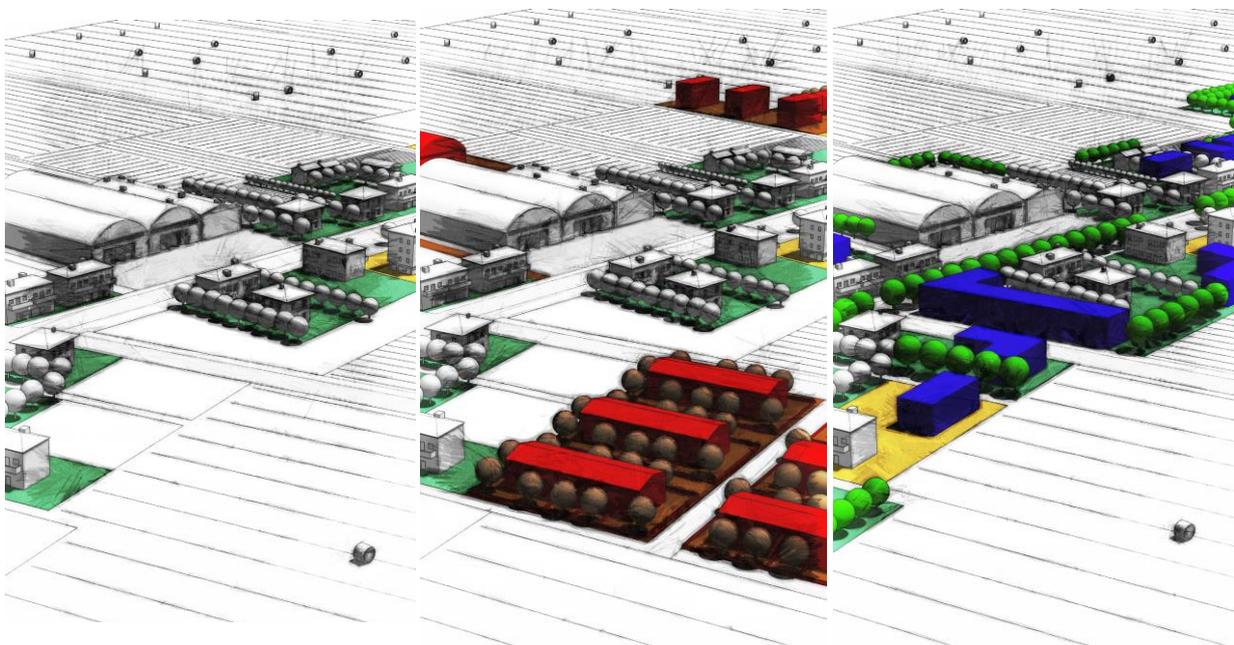


Figura 5 - Da sinistra a destra: stato di fatto, ipotesi peggiorativa e ipotesi coerente con gli obiettivi del PP del Tessuto residenziale lineare.
Fonte: "Linee guida per la riqualificazione paesaggistica dei tessuti urbanizzati"

Il documento non fa una descrizione di come dovrebbero essere le trasformazioni, ma utilizza delle rappresentazioni, come ad esempio quella riportata nella figura 5, per far comprendere

il senso di una trasformazione sostenibile, così facendo la pianificazione locale è libera definire e applicare gli obiettivi in diverse modalità. Chiunque sfogliando questo documento può subito comprendere quali sono gli obiettivi del Piano Paesaggistico.

L'altro documento, intitolato "Linee guida per la valutazione paesaggistica delle attività estrattive", è ben diverso dal precedente poiché elenca le fasi che bisogna seguire per la valutazione paesaggistica delle attività estrattive nell'ambito del procedimento autorizzativo.

L'impianto normativo

L'articolo 1 della disciplina di Piano definisce le finalità del piano, "Il Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico persegue la promozione e la realizzazione di uno sviluppo socioeconomico sostenibile e durevole e di un uso consapevole del territorio regionale, attraverso la riduzione dell'impegno di suolo, la conservazione, il recupero e la promozione degli aspetti e dei caratteri peculiari della identità sociale, culturale, manifatturiera, agricola e ambientale del territorio, dai quali dipende il valore del paesaggio toscano."

Le norme sono organizzate in base alla struttura del piano, è presente la parte di statuto del territorio toscano che disciplina le invarianti strutturali, gli ambiti di paesaggio, i beni paesaggistici e la parte della strategia dello sviluppo territoriale.

Il piano è organizzato in:

- Obiettivi generali utili per il perseguimento delle finalità e valorizzazione previste per le invarianti strutturali
- Obiettivi di qualità utili per applicare le norme a livello d'ambito
- Obiettivi specifici dei morfotipi delle urbanizzazioni contemporanee integrano gli obiettivi di qualità e rappresentano per gli ambiti il riferimento tecnico operativo per l'elaborazione degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica
- Gli orientamenti presenti nelle schede d'ambito sono esemplificazioni non vincolanti di modalità di attuazione delle direttive d'ambito
- Gli indirizzi per le politiche presenti nelle schede d'ambito e concorrono al raggiungimento degli obiettivi di piano
- Le direttive presenti nella disciplina generale sono disposizioni che gli enti territoriali devono attuare ma gli enti scelgono le modalità per il raggiungimento
- Le prescrizioni sono disposizioni alle quali è d'obbligo attenersi puntualmente

- Le prescrizioni d'uso sono disposizioni sul regime giuridico dei beni paesaggistici e i soggetti devono attenersi puntualmente.

L'impianto normativo del PIT con valenza di Piano Paesaggistico non è contenuto in un unico elaborato *Disciplina del Piano* ma ogni scheda d'ambito di paesaggio contiene una parte di disciplina d'uso. Quest'ultima contiene alcune esemplificazioni con valore indicativo degli obiettivi da perseguire all'interno di quel ambito, chiamate *norme figurate*. Esse sono rappresentazioni del territorio facilmente comprensibili, nelle quali vengono indicate le direttive da perseguire per quel determinato obiettivo.

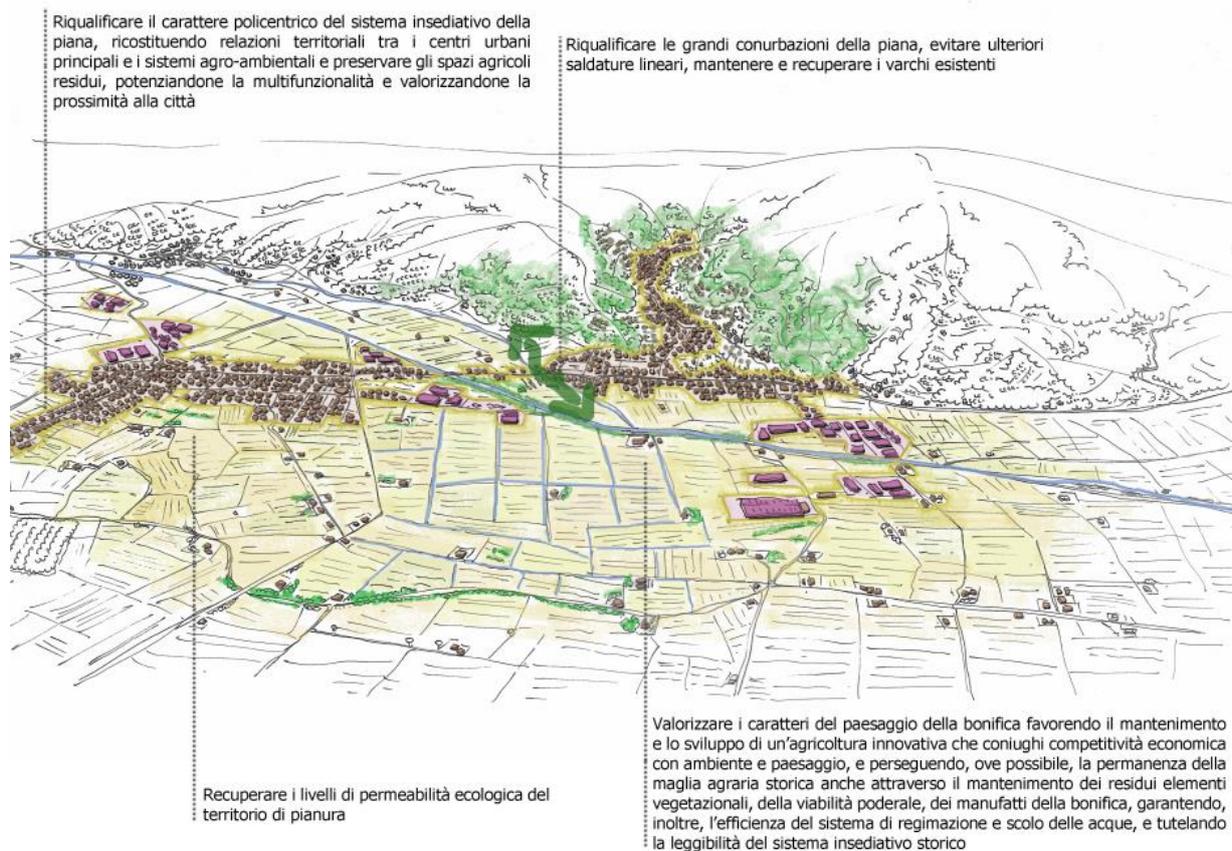


Figura 6 "Norma figurata: Salvaguardare e riqualificare, evitando nuovo consumo di suolo, i valori ecosistemici, idro-geomorfologici, paesaggistici e storico-testimoniali del vasto sistema delle pianure alluvionali" Fonte: Scheda ambito di paesaggio numero 8

Il PIT è uno strumento di pianificazione che persegue la salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche e la promozione dei valori paesaggistici coerentemente inseriti nei singoli contesti ambientali, e per questo le prescrizioni d'uso e le direttive prevalgono sulle disposizioni difformi contenuti negli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica. Gli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica locale devono adeguare i propri contenuti assicurando il rispetto delle prescrizioni e delle prescrizioni d'uso, e la coerenza con

le direttive della presente disciplina statutaria, in questo caso la Regione non stabilisce un termine regionale ma definisce che deve avvenire ai sensi dell'articolo 145 del Codice, quindi non oltre due anni dall'approvazione del PIT.

VAS e Monitoraggio

L'elaborazione della VAS segue le disposizioni contenute nella Legge Regionale n.10 del 2010, e serve per valutare che il PIT rispetta gli obiettivi di sostenibilità definiti a livello internazionale, nazionale e regionale. La valutazione ambientale strategica e il relativo monitoraggio sono utili per comprendere come il piano incide sul territorio e sull'ambiente, per questo come prima cosa è stata fatta un'analisi dello stato di fatto dell'ambiente utilizzando alcuni indicatori che serviranno anche per il monitoraggio (uso e consumo di suolo, indice di copertura boschiva, indice di impermeabilizzazione, indice di dispersione dell'edificato, indice di frammentazione per urbanizzazione, indice di frammentazione derivante da infrastrutture di comunicazione, indice di franosità, percentuale di coste in erosione, percentuale della superficie delle aree protette, percentuale di SIR e uso del suolo in aree vincolate per decreto) e ai risultati ottenuti ha individuato le criticità paesaggistiche emerse.

L'analisi della coerenza esterna, per verificare che gli obiettivi del piano siano coerenti con quelli di altri piani e programma di livello nazionale e internazionale, è stata svolta tenendo conto la Strategia europea per lo sviluppo sostenibile (Agenda di Goteborg), il quadro d'azione per uno sviluppo urbano sostenibile nell'UE, la Convenzione europea del paesaggio, le direttive 79/409/CEE, 92/43/CEE e Decreto legislativo numero 228 del 2001 e i piani di gestione dei siti UNESCO. Si è riscontrato un possibile conflitto con l'Agenda Goteborg poiché ha come obiettivo quello di aumentare la produzione di energia da fonti rinnovabili ma il piano attraverso la tutela del paesaggio e la valorizzazione dei paesaggi regionali limita l'inserimento di questi grandi impianti finalizzati alla produzione di energia rinnovabile.

Il monitoraggio, ai sensi dell'articolo 54 della legge regionale n.65 del 2014, è svolto annualmente dall'Osservatorio paritetico della pianificazione e verifica il perseguimento delle finalità non solamente del PIT con valenza paesaggistica, ma di tutti gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica. Dalla data di approvazione del PIT sono stati elaborati tre rapporti di monitoraggio degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica relativi all'anno 2016, 2017 e 2018.

Il Rapporto di monitoraggio del 2017, approvato con decisione n.12 del 03 Aprile 2018, e del 2018, approvato con decisione n.16 dell'8 aprile 2019, analizza gli indicatori e monitora lo stato di conformazione e di adeguamento della pianificazione locale al PIT-PPR.

Il rapporto del 2018 ha misurato che sono stati avviati 95 adeguamenti che riguardano a varianti parziali al Piano Strutturale, Regolamento urbanistico e Piano operativo; e 46 conformazioni che riguardano nuovi piani oppure varianti generali al piano strutturale, al piano operativo e al regolamento urbanistico e 118 di questi sono stati conclusi.

Adeguamento dei Piani Strutturali comunali e dei Piani Operativi comunali al PIT con valenza paesaggistica

Normative che regolano l'adeguamento

L'articolo 20 della Disciplina generale del PIT "Conformazione e adeguamento al Piano degli atti di governo del territorio" prevede che "gli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica, gli atti di pianificazione degli enti gestori delle aree naturali protette, i piani e programmi di settore qualificabili come atti di governo del territorio" devono conformarsi o adeguarsi nel rispetto della disciplina statutaria e piano paesaggistico. L'articolo 21 "Procedura di conformazione o adeguamento degli atti di governo del territorio" come prima cosa definisce la differenza tra conformità e adeguamento, il primo riguarda i nuovi strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica invece, il secondo è l'adeguamento degli strumenti già vigenti al piano paesaggistico. La conformazione al piano paesaggistico consiste nel perseguire gli obiettivi del piano, applicare gli indirizzi per le politiche, le direttive e rispettare prescrizioni e prescrizioni d'uso. Invece, l'adeguamento consiste nel rispettare le prescrizioni e le prescrizioni d'uso ed essere coerenti con le direttive. La procedura di adeguamento, rappresentata nella figura 7, prevista dalla disciplina generale (Articolo 21 della Disciplina generale del PIT-PPR), dall'Accordo tra Regione e Ministero del 2016 e dalla Legge Regionale n. 65 del 2014:

- Gli enti competenti devono trasmettere alla Regione e al Ministero l'atto di avvio del procedimento di conformazione o adeguamento.
- Inizia la fase di elaborazione della variante e viene adottata dal Consiglio comunale.
- La variante viene pubblicata per 30 giorni, in questo periodo è in pubblica visione per le osservazioni. Alla fine dei trenta giorni, vengono elaborate le controdeduzioni e

viene mandato il materiale della Variante alla Regione (artt. 19, 31 e 32 della LR 65/2014).

- Entro 15 giorni la Regione convoca, nella propria sede, la prima *Conferenza Paesaggistica*, alla quale partecipa la Regione, gli organi ministeriali competenti, l'ente che ha adottato il provvedimento, la provincia o città metropolitana.
- I lavori della conferenza devono concludersi entro 60 giorni dalla data di convocazione e viene elaborato il verbale con l'esito della verifica di adeguamento o conformazione.
- Successivamente la variante viene modificata oppure integrata in base alle osservazioni sorte durante la conferenza e viene approvata la variante.
- Dall'approvazione la Regione convoca un'altra *Conferenza Paesaggistica*, nella quale verifica che siano state osservate le indicazioni e prescrizioni definite nella prima conferenza, i lavori di conferenza si concludono entro 60 giorni e se l'esito sarà positivo la variante verrà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Toscana.

Per regolare il funzionamento della conferenza paesaggistica durante la fase di conformazione o adeguamento al piano paesaggistico la Regione e il MiBACT hanno redatto un accordo il 17 maggio 2018.

PROCESSO DI ADEGUAMENTO DEGLI STRUMENTI URBANISTICI AL PIT-PPR



Figura 7 - Processo di adeguamento degli strumenti urbanistici al PIT-PPR. Elaborazione della Disciplina di piano (articolo 21), dell'Accordo Regione-Ministero del 2016 e della L.R. 65 del 2014

Per quanto riguarda gli elaborati per la conformità al piano paesaggistico l'articolo 4 comma 9 dell'Accordo non definisce, come nel caso piemontese, in modo specifico gli elaborati e cosa

devono contenere ma definisce i contenuti che devono essere presenti nei documenti definiti in modo autonomo:

- Individuare, riconoscere, precisare e definire ad una scala di maggior dettaglio le aree di notevole interesse pubblico, esito di perfezionamento svoltosi nell'ambito dei Tavoli tecnici organizzati dalla Regione Toscana con le Soprintendenze territorialmente competenti e con il coordinamento della Direzione Regionale del MiBACT.
- Individuare, riconoscere, precisare e definire ad una scala di maggior dettaglio le aree tutelate per legge ai sensi dell'articolo 142 del Codice.

La Regione, dopo aver verificato tali specificazioni, recepisce le analisi svolte a livello locale e aggiorna gli elaborati del piano paesaggistico.

L'Osservatorio Paritetico della Pianificazione dal 2015 redige ogni anno il "Rapporto di monitoraggio degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica". Il Rapporto ha lo scopo di valutare l'efficacia degli strumenti di pianificazione rispetto alle finalità della legge regionale n. 65 del 2014 elaborando indicatori in base ai dati forniti dal sistema informativo geografico regionale. L'ultimo rapporto disponibile è quello del 2018, il quale descrive e riporta i dati relativi allo scenario di conformazione e adeguamento al PIT-PPR. Da questo elaborato emerge che le sedute di conferenze paesaggistiche, in totale 271, hanno esaminato 141 atti di procedimenti di conformazione o adeguamento, dei quali 118 hanno concluso il processo (dati aggiornati a maggio 2018). Di questi 141 atti, 95 fanno riferimento a Varianti di adeguamento degli strumenti urbanistici al Piano paesaggistico, 46 atti fanno riferimento alla Conformazione dei nuovi piani.

Strumenti di pianificazione locale

Per comprendere meglio la fase di adeguamento degli strumenti di pianificazione locali al Piano d'indirizzo territoriale con valenza di piano paesaggistico è opportuno analizzare gli strumenti utilizzati per il governo del territorio a scala comunale oppure intercomunale.

In Toscana, ai sensi dell'articolo 10 della L.R. n.65 del 2014 Regione Toscana, gli strumenti della pianificazione urbanistica comunale sono il piano strutturale comunale, il piano operativo comunale e il piano attuativo. L'articolo 92 della L.R. 65 del 2014 illustra che il piano strutturale non ha valenza conformativa della disciplina d'uso del suolo, è uno strumento che contiene due temi principali, lo statuto del territorio (evidenziando il patrimonio territoriale comunale, la perimetrazione del territorio urbanizzato e dei centri e nuclei storici, la ricognizione delle

prescrizioni del PIT e altri piani sovraordinati e le regole di tutela e la disciplina del patrimonio territoriale) e della strategia dello sviluppo sostenibile (gli obiettivi da perseguire a livello comunale, le dimensioni massime per i nuovi insediamenti, i servizi e le dotazioni territoriali pubbliche per garantire l'efficienza e la qualità degli insediamenti e gli obiettivi specifici per gli interventi di recupero paesaggistico e ambientale).

Il Piano operativo comunale, normato dall'articolo 95 della L.R. del 2014, deve essere conforme al piano strutturale e disciplina l'attività urbanistica e edilizia dell'intero territorio comunale, per quanto riguarda agli insediamenti esistenti la disciplina è valida a tempo indeterminato, al contrario per le trasformazioni degli insediamenti e delle infrastrutture hanno valenza quinquennale. Questo strumento ha il compito di disciplinare la tutela e la valorizzazione dei centri e nuclei storici, disciplina il territorio rurale, la distribuzione e la localizzazione delle funzioni (nuova edificazione, previsioni di edilizia residenziale sociale, aree a standard ecc.).

Il piano attuativo, ai sensi dell'articolo 107 della L.R. n. 65 del 2014, è lo strumento di dettaglio che dà attuazione al piano operativo, tale strumento contiene, se previsto, i beni soggetti ad espropriazione per pubblica utilità, eventuali crediti edilizi riferiti alla compensazione urbanistica e gli interventi di ristrutturazione urbanistica.

Questa struttura di strumenti urbanistici che trattano il territorio e l'urbanistica in scale e modi diversi, determina anche tipologie differenti di conformità o adeguamento al piano paesaggistico. Spesso l'adeguamento o la conformità al piano paesaggistico non vengono fatte per entrambi i piani, determinando una difficoltà nel governo del territorio. Ad esempio, il Comune di Campo nell'Elba ha affrontato prima l'elaborazione di un nuovo Piano Strutturale, approvato nel 2017, e nel corso del 2019 ha avviato il procedimento di elaborazione del nuovo Piano Operativo. Per superare quest'ostacolo l'articolo 3, comma 5, delle NTA del Piano Strutturale definisce che "Fino all'approvazione del Piano Operativo restano in vigore le previsioni contenute negli strumenti urbanistici vigenti purché non in contrasto con nessuno degli Obiettivi e degli Indirizzi programmatici, delle Invarianti Strutturali e delle Prescrizioni del Piano Strutturale" e "I Piani Attuativi di nuova edificazione per destinazione residenziale, turistico-ricettiva o produttiva e commerciale sono sospesi sino alla approvazione del P.O., salvo quelli adottati o approvati prima della adozione del Piano Strutturale".

È importante definire che la pianificazione regionale toscana e la pianificazione locale sono caratterizzate già da una diffusa consapevolezza del valore del paesaggio, ai sensi della L.R.

n.4 del 1990, i piani locali avevano già recepito, alcune parti dello statuto del territorio e delle invariati strutturali.

L'adeguamento degli strumenti di pianificazione locale al Piano paesaggistico

La Regione ha utilizzato più metodi per indirizzare e regolare la fase di adeguamento al piano paesaggistico, tuttavia nonostante l'accordo tra la Regione e il MiBACT, la Legge Regionale del 2014, il DGR n. 682 del 2017 "*Linee guida di raccordo tra le disposizioni contenute nella legge regionale 65/2014 e la disciplina del PIT con valenza di piano paesaggistico*" e le norme tecniche, l'analisi dell'adeguamento della pianificazione locale al PIT-PPR risulta difficoltosa. Ci sono casi in cui vengono elaborate delle "sole Varianti Normative, le quali vengono presentate senza alcuna descrizione cartografica di riferimento" (Di Bene A. 2017, pag.221). Altri casi in cui "per le previsioni di nuove espansioni spesso non viene affrontato il percorso metodologico indicato dal PIT per giungere alla perimetrazione del territorio urbanizzato, che dovrebbe utilizzare due elaborati del PIT, ossia l'abaco dei *Morfotipi delle urbanizzazioni contemporanee* e la *Carta del territorio urbanizzato* che fornisce ipotesi di perimetrazione dell'edificato, seppure a scala di minore dettaglio. Non avvalersi compiutamente di tali strumenti di indagine, i Comuni possono rischiare di continuare ad utilizzare il territorio agricolo quale territorio per l'espansione urbana, priva anche di obiettivi di qualità per i margini dell'edificato" (Di Bene A. 2017, pag.221).

Si è formato un gruppo di lavoro tra la Soprintendenza Archeologia, Belle Arti e Paesaggio e il Politecnico di Milano per definire gli indirizzi metodologici per l'adeguamento e la conformazione della pianificazione urbanistica comunale al PIT-PPR. Questi indirizzi sono rivolti soprattutto a risolvere alcune criticità emerse durante la fase di analisi di alcuni piani già approvati (Piano Strutturale di Lucca, Piano Strutturale di Quarrata, Piano Operativo di Chiusi e altri). Scazzosi (2019) spiega che una delle prime criticità emersa nel processo di adeguamento o conformità degli strumenti urbanistici al PIT-PPR è che alcuni strumenti si limitavano a dichiarare che erano conformi oppure adeguati al piano paesaggistico ma non evidenziavano i contenuti paesaggistici dei piani locali e non veniva fatto un confronto tra la parte paesaggistica e le previsioni dei piani oggetti a variante, rendendo molto difficoltoso la valutazione della conformità o dell'adeguamento da parte della Soprintendenza e della Regione.

Il titolo 2 *“Statuto del territorio toscano”* delle NTA del Piano di indirizzo territoriale con valenza paesaggistica, regola i contenuti della parte statutaria del piano e per ogni elemento da alcune indicazioni per l’adeguamento o la conformità degli strumenti locali. Il primo elemento trattato sono le invarianti strutturali, articolo 6 delle NTA definisce che esse *“rappresentano lo strumento conoscitivo”*, esse devono essere inserite nei piani urbanistici locali seguendo gli abachi delle invarianti strutturali. Dato che la Regione Toscana ha una lunga storia della pianificazione paesaggistica, spesso le invarianti sono già inserite nei piani vigenti. Ad esempio, il Comune di Roccastrada (approvato il nuovo Piano Operativo e la Variante al Piano Strutturale nell’ottobre 2019) disponeva già di un Piano strutturale che trattava le invarianti strutturali, ai sensi della L.R. 5 del 1995. La Variante per l’adeguamento al Piano paesaggistico è servita per verificare e riorganizzare le invarianti e recepire possibili direttive che sono state inserite dal Piano paesaggistico.

L’articolo 10 definisce che gli strumenti locali devono tutelare, valorizzare e disciplinare le trasformazioni dei centri e nuclei storici, e devono assicurare la permanenza dei valori storico-testimoniali dei caratteri architettonici. Per fare ciò devono individuare sulla carta il confine di essi e verificare se le norme presenti nel piano rispondono alle norme del PPR. Uno degli obiettivi principali del PIT-PPR è quello di contenere il consumo di suolo, gli strumenti urbanistici per salvaguardare e valorizzare il carattere dei paesaggi rurali, ai sensi dell’articolo 11 *“Definizione e obiettivi generali dell’invariante strutturale ‘I caratteri morfogenetici dei paesaggi rurali’”*, devono contenere il consumo di suolo del territorio coltivato e mantenere oppure ricreare la relazione tra il paesaggio agrario e il sistema insediativo.

*“Nella formazione degli strumenti della pianificazione urbanistica, i Comuni perseguono gli obiettivi specifici relativi a ciascun morfotipo delle urbanizzazioni contemporanee, di cui al relativo abaco dell’invariante strutturale *Il carattere policentrico e reticolare dei sistemi insediativi urbani e infrastrutturali*, al fine di qualificare i tessuti urbani e il disegno dei loro margini”* (Articolo 12, comma 3, delle NTA del PIT-PPR). *“Gli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica, nell’individuare il perimetro del territorio urbanizzato ai sensi dell’art.4, della L.R. n.65 del 2014, in sede di conformazione e adeguamento, tengono conto delle *Indicazioni metodologiche per l’applicazione della carta alla perimetrazione del territorio urbanizzato alla scala comunale*”* (Articolo 12, comma 4, delle NTA del PIT-PPR). I Comuni devono inserire i morfotipi e il perimetro del territorio urbanizzato, recependo le direttive e prescrizioni d’uso legate ad esso. Per analizzare come i Comuni hanno affrontato questo tema

bisogna analizzare l'adeguamento o la conformità del Piano Operativo poiché è il piano che disciplina l'attività urbanistica del territorio comunale. Il Comune di Campo nell'Elba ha approvato nel 2017 il nuovo Piano Strutturale e la Delibera della Giunta Comunale n. 29 del 27 febbraio 2019 da avvio all'elaborazione del nuovo Piano Operativo comunale. Il comune ha individuato, ai sensi dell'articolo 4 della L.R. n. 65 del 2014, il perimetro del territorio urbanizzato, tale perimetrazione è importante per riconoscere se sono presenti ipotesi di trasformazione o nuova edificazione al di fuori del confine, le quali sono da sottoporre alla procedura di copianificazione. Nel procedimento di avvio il Comune ha dichiarato che sono presenti due aree soggette a trasformazione che sono esterne al confine e durante la copianificazione verrà valutato se queste potranno essere mantenute.

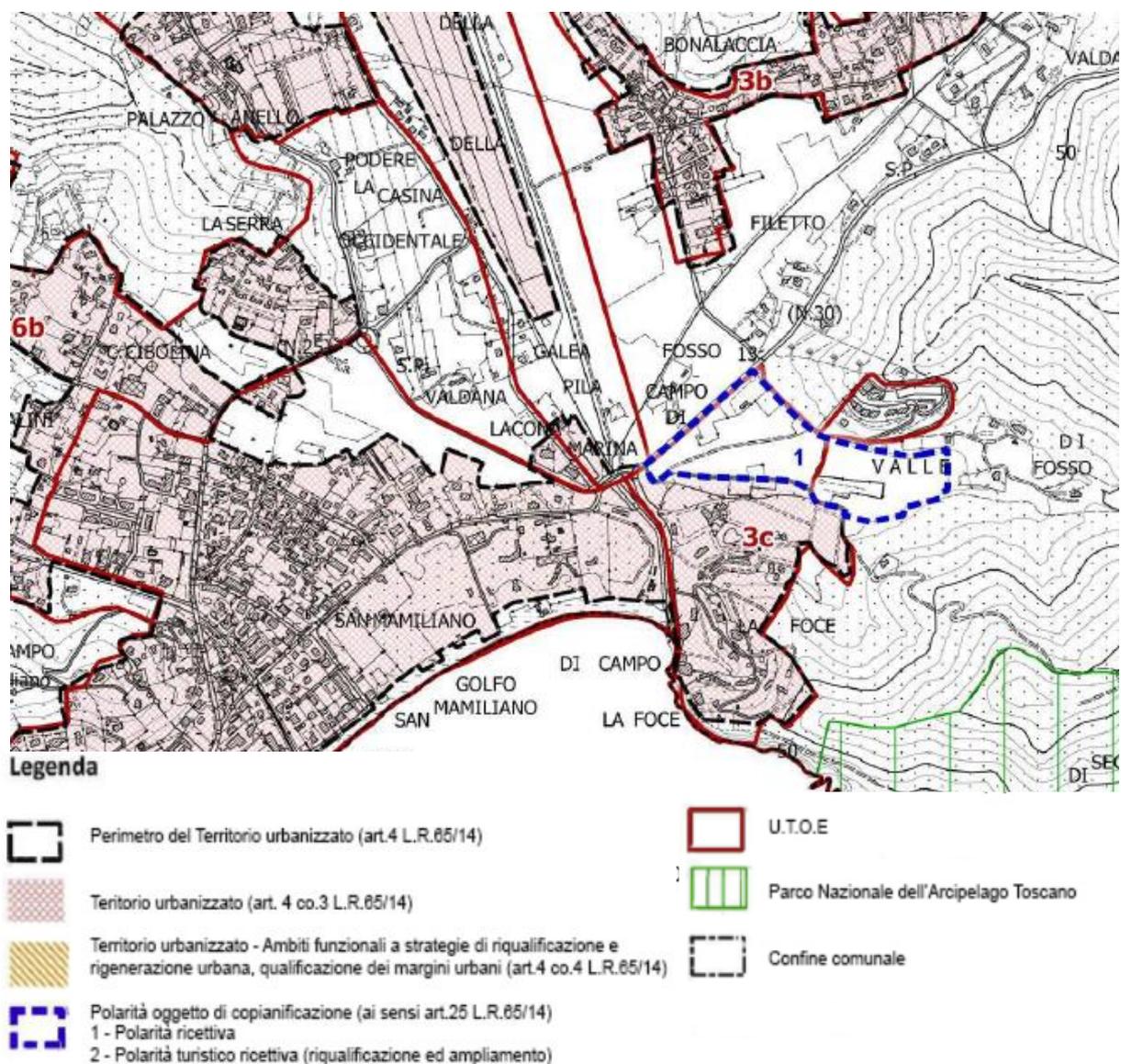


Figura 8 - Estratto della Tavola "Individuazione del Territorio Urbanizzato" del Piano Operativo di Campo nell'Elba

Un altro esempio è il Comune di Prato, il quale dispone di una variante al Piano Strutturale ai fini dell'adeguamento al PIT-PPR a luglio 2018 e di un nuovo Piano Operativo approvato con Delibera del Consiglio Comunale il 14 marzo 2019. Il nuovo Piano Operativo ha individuato il perimetro del territorio urbanizzato e rappresentato nella carta che rappresenta le zone territoriali omogenee.

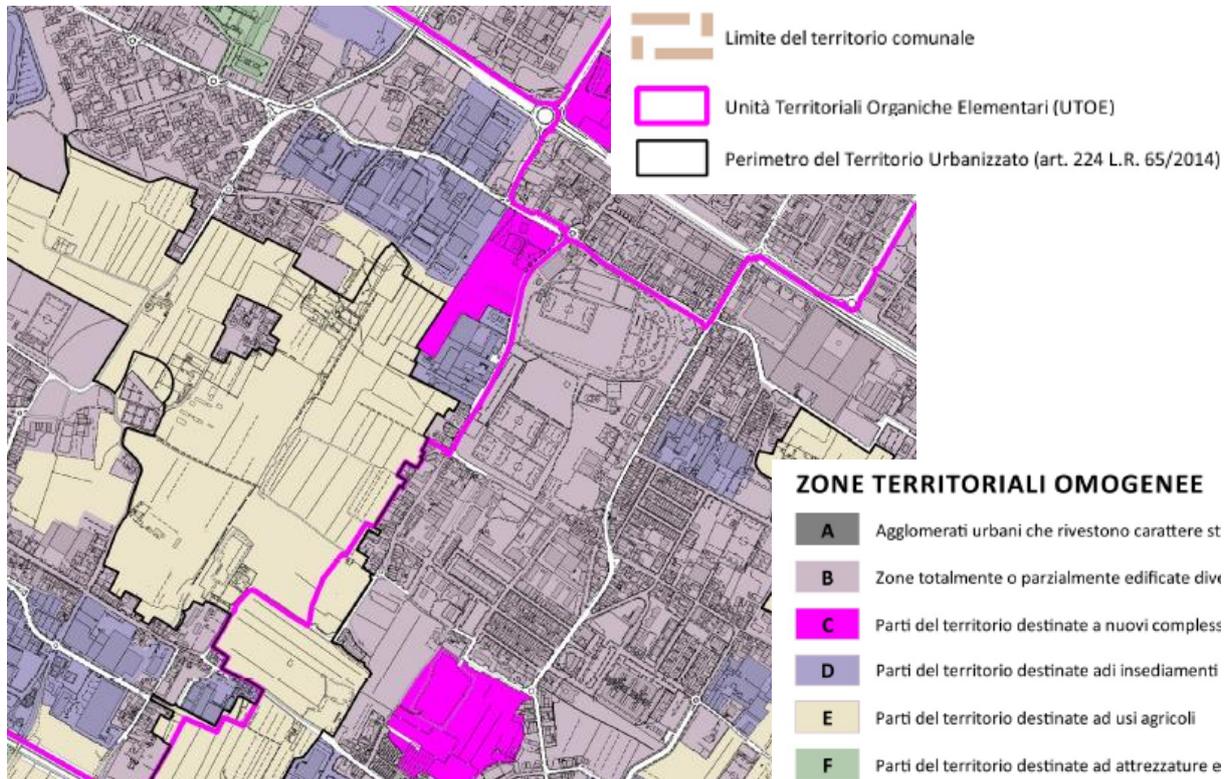


Figura 9 – Estratto della Tavola "Territorio urbanizzato e Zone Territoriali Omogenee parte Sud" Piano Operativo di Prato

Uno degli elementi che lo contraddistingue dal caso piemontese è che non tutti gli elementi che devono elaborare i Comuni verranno recepiti dal PIT-PPR, ad esempio la Regione chiede agli enti locali di individuare il perimetro del territorio urbanizzato per limitare il consumo di suolo delle aree agricole, però questo confine areale serve solamente per individuare aree soggette a trasformazione o nuovo impianto che saranno trattate in sede di copianificazione, ma non c'è nessuna tavola del PIT che contiene questo dato.

I beni paesaggistici sono tratti della Disciplina dei Beni Paesaggistici e l'articolo 4 definisce che gli enti territoriali nei loro strumenti di pianificazione devono definire strategie, misure e regole volte a riconoscere i beni culturali e le aree di pertinenza paesaggistica, la conservazione dei caratteri di matrice storica e riconoscere le aree di notevole interesse pubblico. Gli strumenti di pianificazione locale devono individuare riconoscere, precisare e definire in dettaglio i beni Paesaggistici, se i Comuni notano che ad una scala di maggior

dettaglio gli elementi risultano non corretti, le modifiche se condivise e validate dal Ministero e della Regione sono recepite negli elaborati del Piano ai sensi dell'articolo 21 della L.R. n. 65 del 2014. I Beni paesaggistici individuati dal PPR sono verificati a scala locale, possono subire delle modifiche dei confini, ma nella fase di elaborazione del Piano la Regione ha già individuato abbastanza dettagliatamente i confini dei beni. I beni sono già individuati seguendo il criterio riportato dal Piano paesaggistico, la Regione chiede ai singoli comuni di specificare solamente gli usi civici, il Piano evidenzia i comuni che sono soggetti a questo vincolo ma durante la fase di adeguamento dovranno specificare meglio il dato. Questa tecnica è differente dal caso piemontese che per alcuni elementi la Regione chiede ai Comuni di individuare i confini dei vincoli (ad esempio i vincoli delle fasce fluviali). Il Piano Strutturale del Comune di Quarrata, approvato nel 2017, contiene un documento "Ricognizione dei beni paesaggistici" che descrive e confronta la ricognizione dei beni paesaggistici del PIT-PPR con lo stato di fatto dei luoghi.

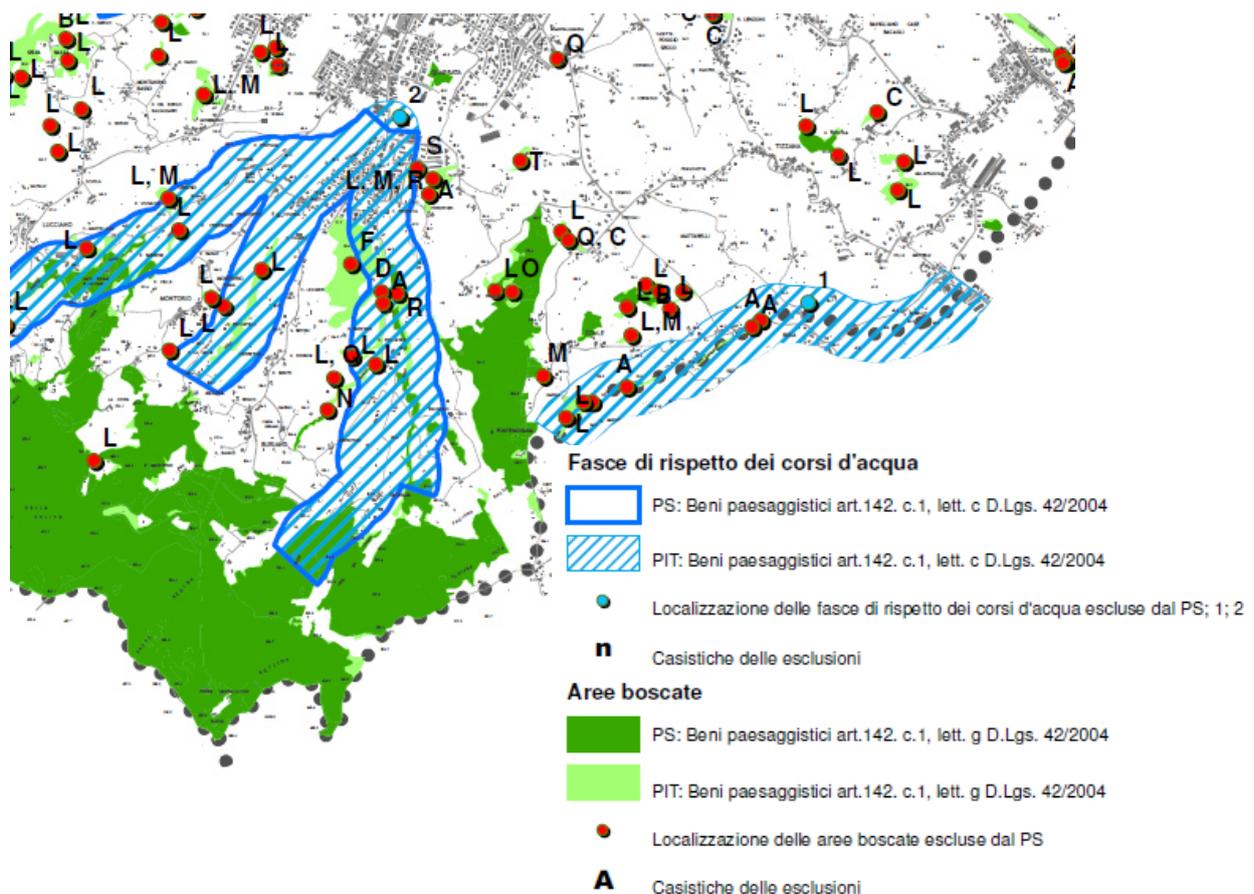


Figura 10 - Estratto "Confronto tra i perimetri dei beni paesaggistici individuati da PIT e PS" del Piano strutturale di Quarrata

Il documento oltre a riportare il confronto tra i beni paesaggistici del PIT e del Piano Strutturale riporta per ogni esclusione (individuata con un punto e una lettera) riporta la descrizione e la motivazione di quella determinata ricognizione.

I piani strutturali e operativi conformi o adeguati al Piano di indirizzo territoriale con valenza paesaggistica hanno un documento in allegato alla variante oppure al nuovo piano che verifica la coerenza con il PIT. Oltre alla verifica della coerenza, descrive i punti principali dell'attuazione della parte paesaggistica nel piano locale e i confronti tra gli elementi del piano soggetti di variante e il Piano di valenza paesaggistica.

Due temi importanti per la CEP sono la parte strategica del Piano paesaggistico e la partecipazione dei cittadini, questi sono trattati in modo poco chiaro, alcuni comuni hanno definito solamente se gli obiettivi del piano locale fossero coerenti o meno con quelli del piano e in alcuni casi nella relazione dei piani non viene trattato il tema della partecipazione. Un caso significativo per questi due temi è il Comune di Roccastrada, durante la fase di elaborazione della variante al Piano Strutturale l'amministrazione ha avviato un processo partecipativo per la definizione delle strategie da inserire nel Piano Strutturale. Per comprendere meglio come le schede d'ambito influiscono nel processo di adeguamento della pianificazione locale al PIT con valenza di piano paesaggistico, è stata analizzata la scheda d'ambito e la relativa disciplina d'uso.

Il Comune di Roccastrada è localizzato nell'Ambito di paesaggio numero 16 "Colline Metallifere e Elba" e la disciplina d'uso della relativa scheda d'ambito prevede alcuni obiettivi e per l'obiettivo 2 "Salvaguardare la struttura del paesaggio agro-forestale delle aree alto collinari, montane e insulari, dai fenomeni di abbandono degli ambienti agro-pastorali e dall'alterazione dei valori paesaggistici connessi alle attività estrattive" definisce la *norma figurata*, rappresentata nella Figura 11.

Da questa emerge la necessità di:

- Salvaguardare e valorizzare le relazioni tra il sistema insediativo e il paesaggio agrario circostante caratterizzato da oliveti tradizionali o seminativi
- Salvaguardare e valorizzare le emergenze visuali e storico-culturali rappresentate dai castelli, fortezze, borghi e centri collinari che si stagliano in posizione dominante sui contrafforti e sui balconi naturali del massiccio delle colline metallifere

- Valorizzare le attività agropastorali al fine di contrastare la perdita dei valori naturalistici e paesaggistici degli habitat pascolivi e delle aree agricole terrazzate soggetti a rapidi processi di ricolonizzazione arbustiva e arborea.

Salvaguardare la struttura del paesaggio agro-forestale delle aree alto collinari e montane

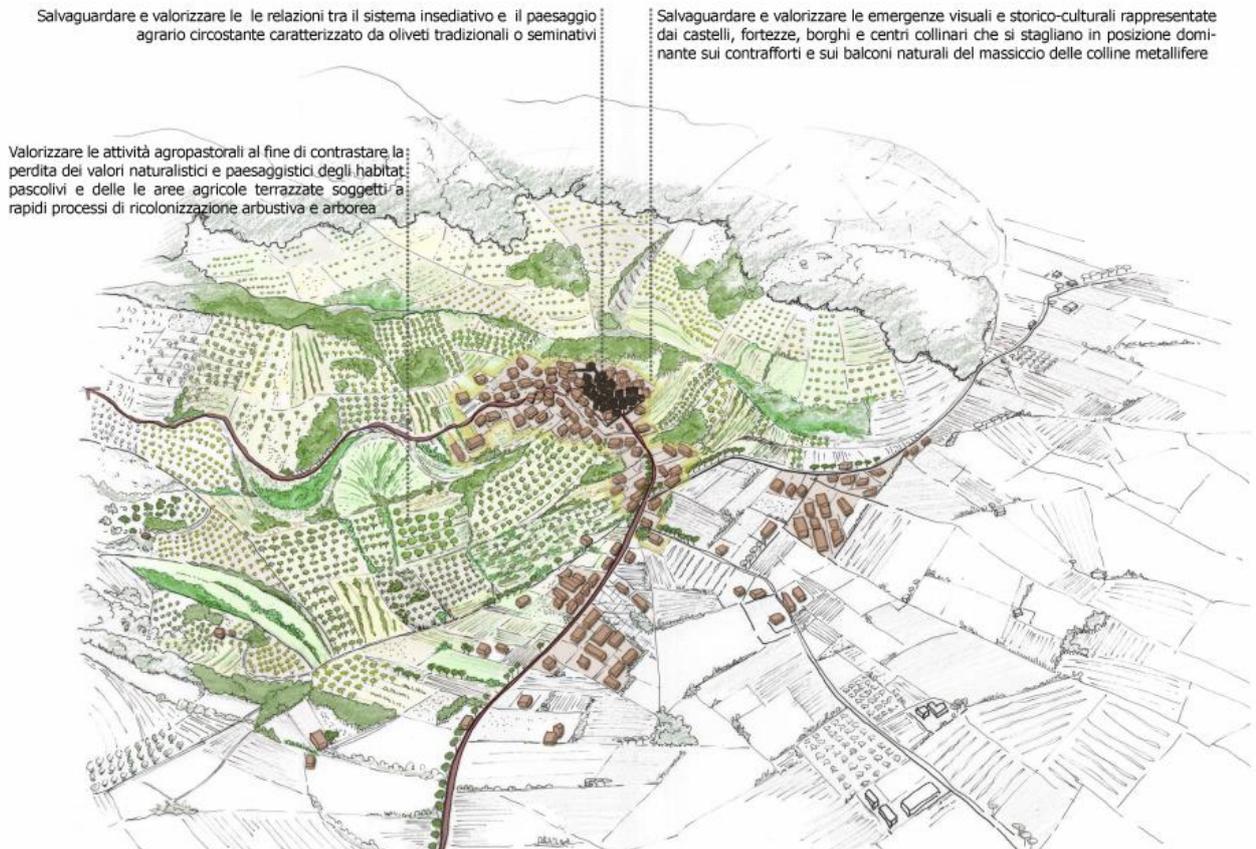


Figura 11 "Norma figurata: Salvaguardare la struttura del paesaggio agro-forestale delle aree alto collinari e montane"
Fonte: Scheda Ambito di Paesaggio numero 16

Il Comune ha coinvolto i cittadini per definire gli obiettivi e le strategie da perseguire e nell'elaborato "Strategie di piano" del P.S. definisce che "La strategia dello sviluppo deve essere condivisa perché rappresenta la proiezione di uno scenario futuro che rispecchia gli ideali, i valori e le aspirazioni della comunità che la elabora". In base a questa definizione ha avviato un processo partecipativo, chiamato "Piano R_urbanistico Partecipativo", con l'obiettivo della valorizzazione della ruralità del territorio e la costruzione di un'identità comune per lo sviluppo del territorio. Durante questa fase di partecipazione dei soggetti interessati si sono svolte due operazioni fondamentali:

- l'individuazione delle strategie dei cittadini che potessero essere territorializzate, ovvero rapportate al territorio di Roccastrada o ad alcune sue parti;

- la definizione della corrispondenza tra gli obiettivi programmatici dell'amministrazione e le strategie definite dai cittadini.

Il percorso partecipativo si è svolto in alcune fasi e in alcune di esse sono state definite la visione di sviluppo del territorio, rispondendo alla domanda "Dove vogliamo andare?" e le strategie di sviluppo del territorio, rispondendo alla domanda "Come vogliamo andarci?". Le strategie dello sviluppo del territorio individuate dall'amministrazione e dai cittadini possono essere suddivise in tre categorie: la vivibilità del Comune, lo sviluppo economico e l'ambiente. Le strategie comprese in questi tre gruppi sono state rappresentate in una cartografia finale e ogni elemento della legenda di questa tavola è stato spiegato e descritto nella relazione del processo partecipativo.

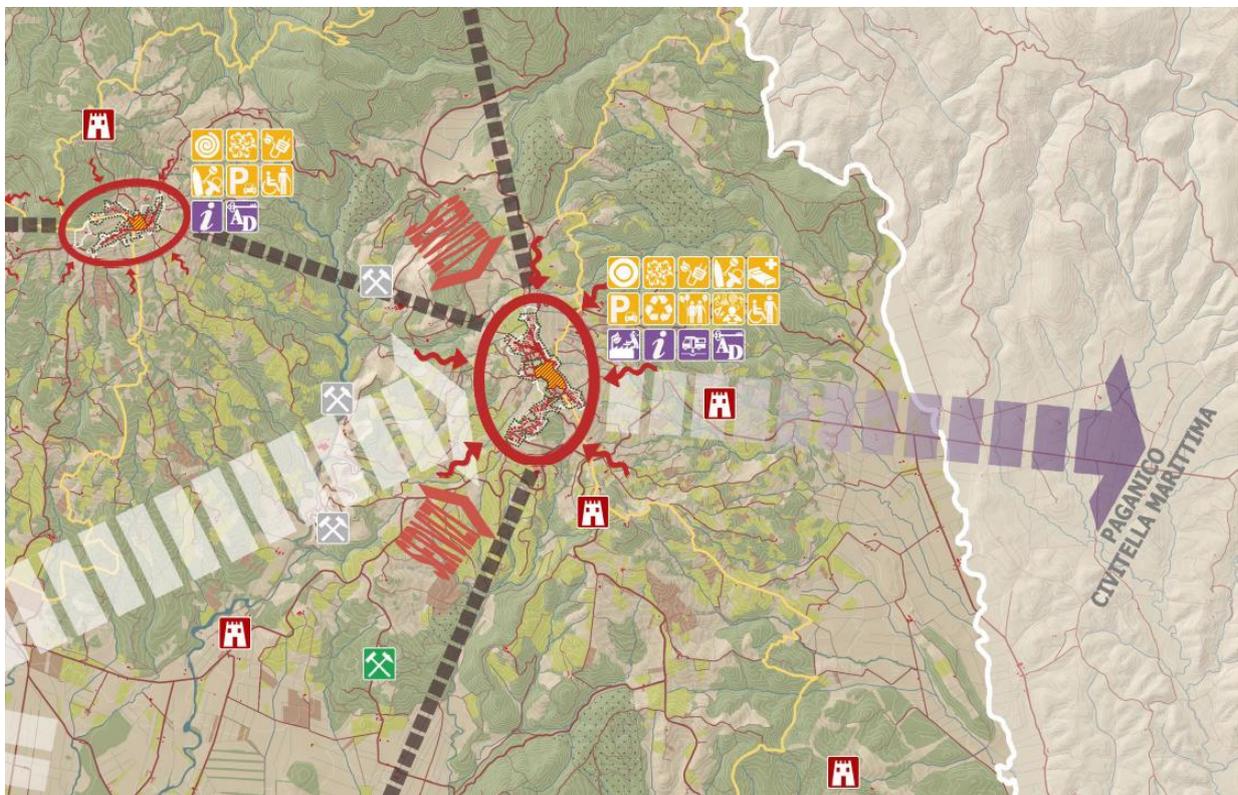


Figura 12 - Estratto "Carta delle Strategie" del Piano Strutturale di Roccastrada

Dal documento finale del processo partecipativo, *Progetto PR2 Risultati finali*, emergono alcuni elementi che riprendono quelli definiti dalla disciplina d'uso della Scheda d'Ambito di Paesaggio, descritti precedentemente. Il processo partecipativo definisce nella visione dello sviluppo territoriale l'importanza dell'agricoltura per il territorio e quindi il Comune e i cittadini si definiscono strategie di salvaguardia e valorizzazione del territorio naturale e agricolo; tutela del territorio agricolo, contenendo il consumo di suolo; salvaguardia degli elementi caratteristici del paesaggio rurale e la tutela e valorizzazione del bosco.

Dall'analisi effettuata è emerso che ogni comune ha affrontato in modo differente l'adeguamento della pianificazione locale al Piano di indirizzo territoriale con valenza paesaggistica, i contenuti delle varianti di conformazione o adeguamento sono gli stessi per i vari comuni ma utilizzando metodologie, tavole, legende diverse per ogni comune è difficile il confronto. In alcuni casi data la mancanza di relazioni esaustive e di cartografie risulta difficile comprendere quali elementi sono stati modificati o recepiti dal PIT.

b. Regione Puglia: il nuovo Piano paesaggistico a valenza territoriale

La pianificazione paesaggistica e la L.R. n. 20 del 2009

La Regione Puglia pochi anni dopo all'emanazione della Legge n. 431 del 1985 avvia un processo di elaborazione del piano che contiene i beni sottoposti a tutela, chiamato Piano Urbanistico Territoriale Tematico per il Paesaggio (PUTT/P) e approvato nel 2000. Il Comitato Tecnico per la redazione del PUTT/P aveva stabilito alcuni punti fondamentali del piano: l'intera copertura di tutto il territorio regionale, l'analisi dello stato di fatto delle aree vincolate, la definizione delle caratteristiche gli ambiti, infine gli obiettivi e i criteri specifici per la progettazione degli interventi urbanistici e edilizi che comportano modificazioni dei siti. Nonostante questi presupposti il piano presentava una scarsa precisione di rappresentazione cartografica dei beni vincolati, non trattava i "territori costruiti" e le aree rurali, il quadro conoscitivo era molto debole e l'impianto normativo era molto rigido e strettamente vincolistico.

Con la Legge Regionale n.20 del 2001 *Norme generali per il governo e uso del territorio*, la Regione definisce un nuovo sistema di governo del territorio e si pone gli obiettivi della tutela dei valori ambientali, storici e culturali espressi dal territorio, nonché della sua riqualificazione, finalizzati allo sviluppo sostenibile della comunità regionale. Gli elementi essenziali che introduce questa legge sono: il passaggio da un sistema di pianificazione di tipo regolativo a uno di tipo strategico (Relazione generale del PPTR, 2015) e il *Documento regionale di assetto generale (DRAG)*, uno strumento che definisce le linee generali dell'assetto del territorio e gli obiettivi che devono essere perseguiti da tutti i livelli di pianificazione.

La Legge Regionale n.20 del 2009 *Norme per la pianificazione paesaggistica* definisce che entro dodici mesi dall'entrata in vigore della legge deve essere approvato il Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR). Con questa legge la Regione Puglia ha scelto di non correggere il piano esistente ma di redigere un nuovo Piano paesaggistico a valenza territoriale (PPTR). Le motivazioni di tale cambiamento è che il territorio regionale presentava una crescente fragilità e vulnerabilità delle risorse primarie, una frammentazione degli ecosistemi con una riduzione delle connettività delle reti ambientali, un abbandono del territorio rurale, una crescita di insostenibilità del modello insediativo, una perdita di identità locale dovuto alla banalizzazione dei paesaggi e un indebolimento delle filiere di produzione e consumo legate al territorio (Relazione Generale del PPTR, 2015).

L'articolo 2 della L.R. 20 del 2009 stabilisce che la Regione nella definizione degli obiettivi, contenuti e indirizzi del PPTR coinvolge l'intera comunità regionale e deve essere convocata una Conferenza regionale alla quale partecipano i rappresentanti degli enti statali e locali, le associazioni, le forze sociali, economiche e professionali. Da questo articolo emerge la volontà della Regione, ai sensi della Convenzione Europea del Paesaggio, di coinvolgere la popolazione del processo di elaborazione del piano paesaggistico.

Il percorso di formazione del nuovo piano paesaggistico inizia con la deliberazione della Giunta Regionale n.357 del 27/03/2007 e viene approvato dalla Giunta Regionale con delibera n.176 del 16/02/2015.

Struttura e descrizione del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale

Il Piano paesaggistico supera il carattere rigido e vincolistico del PUTT/P e con una valorizzazione attiva del territorio, riconosce e rappresenta i principali valori identitari del territorio, definisce le regole d'uso e di trasformazione da parte degli attori socioeconomici e pone le condizioni normative e progettuali per la costruzione di un valore territoriale. Lo scenario di fondo del piano è lo "sviluppo locale autosostenibile" fondato sul riconoscimento e la valorizzazione dell'identità dei luoghi e dei beni patrimoniali incentivando l'apprendimento e la partecipazione degli abitanti.

"Il PPTR cerca di sondare le sinergie tra piano territoriale, piano paesaggistico e altri interventi, da un lato individuando la parte del patrimonio che può essere considerata 'risorsa' e dall'altro lato individuando in che modo le indicazioni della programmazione regionale possono essere 'territorializzate'" (Mininni M., 2011, pag.8).

Il paesaggio è considerato in senso olistico, tutto il territorio è paesaggio. La Relazione Generale del PPTR del 2015 definisce che il paesaggio è un "bene patrimoniale identitario", cioè attraverso esso la società locale "ripensa a sé stessa" e si innova ma sempre tenendo conto della propria identità e cultura. Per questi motivi che la partecipazione e la percezione sociale giocano un ruolo molto forte nell'elaborazione del piano, poiché vuole costruire uno statuto del territorio socialmente condiviso.

Il piano è articolato in tre parti principali, l'Atlante del Patrimonio Ambientale, Territoriale e Paesaggistico, lo Scenario Strategico e le Norme Tecniche. La prima parte descrive, interpreta e rappresenta i diversi tematismi tutto il territorio in una duplice scala, quella a livello Regionale è suddivisa in descrizioni analitiche (elenca le fonti utilizzate per l'analisi), strutturali

di sintesi (è una raccolta di tutte le analisi svolte e l'indicazione degli obiettivi principali e gli elementi più importanti per le singole analisi) e interpretazioni identitarie e statutarie (documento che spiega la suddivisione del territorio in ambiti di paesaggio, in base alle analisi svolte, individua e descrive le figure territoriali). Le analisi regionali sono maggiormente dettagliate alla scala di ambito di paesaggio, anche esse suddivise in descrizioni strutturali di sintesi interpretazione identitaria e statutaria. La seconda parte, definisce lo scenario per le future trasformazioni attraverso la descrizione degli obiettivi generali e specifici, la rappresentazione dei progetti per il paesaggio regionale, i progetti integrati di paesaggio e le linee guida. È la parte progettuale del PPTR, attraverso i progetti territoriali vengono ideati i futuri paesaggi, ogni scheda d'ambito ha una parte relativa allo scenario strategico da attuare in quella determinata area. Infine, l'ultima parte sono le norme tecniche, il piano ha un'impostazione innovativa della struttura normativa poiché passa da una struttura vincolistica e prescrittiva del PUTT/P ad una concezione dinamica e progettuale.

La partecipazione

Per il piano tutto il territorio è paesaggio e un "bene patrimoniale identitario", attraverso ad esso la società locale si rinnova in base alla propria identità e cultura. Nella relazione generale del piano è presente un capitolo chiamato "la produzione sociale del paesaggio", questo dimostra quanto la partecipazione e la percezione sociale hanno un ruolo fondamentale nell'elaborazione del piano e nel costruire uno statuto del territorio socialmente condiviso. "Il PPTR si caratterizza per il fatto di aver radicalmente innovato il dispositivo della copianificazione previsto dal Codice, ampliandone la portata su due livelli: sul piano istituzionale con l'utilizzo sistematico di tavoli di concertazione tra enti pubblici; sul piano dell'interpretazione con la società civile, promuovendo azioni e progetti trasversali già in fase di formazione del piano" (Cinà G., 2010, pag. 88). Nella relazione si può leggere la volontà della Regione, già previsto dal Codice e dalla Convenzione Europea, di trattare e progettare il paesaggio non in modo top-down ma mobilitando forme di cittadinanza attiva per una definizione partecipata delle strategie. Questo nasce dalla consapevolezza che il paesaggio è prodotto dai cittadini, gli abitanti trasformano, migliorano e si prendono cura del proprio paesaggio solamente se apprendono e partecipano per la crescita della coscienza dei luoghi, attraverso una produzione sociale del piano e una gestione sociale del territorio e del paesaggio.

La prima azione il PPTR prevede una governance allargata e una democrazia partecipativa per l'elaborazione di tutte le parti del piano, dove le rappresentanze sociali partecipano nel processo negoziale e decisionale e vengono attivate forme di coinvolgimento diretto degli abitanti.

Il PPTR tutela e valorizza tutto il territorio attivando un patto tra gli attori della trasformazione (aziende agrosilvopasturali, operatori turistici, operatori del settore delle costruzioni e delle infrastrutture, operatori industriali e commerciali, produttori e installatori di impianti energetici e le associazioni ambientaliste e sociali per la difesa del paesaggio). In questo modo ogni intervento e azione di questi attori tiene in considerazione il valore del territorio e lo migliora. Il patto, avviato nel 2009, è chiamato *"il manifesto dei produttori di paesaggio"* e, è stato redatto dopo gli incontri di quattro produttori del paesaggio (costruttori, cavatori e responsabili delle infrastrutture, operatori del turismo, commercio e mobilità dolce, operatori del settore agricolo e del settore delle industrie e operatori dell'energia). Durante questi tavoli tematici gli attori hanno avuto l'opportunità di confrontarsi e definire alcuni punti fondamentali del manifesto:

- Il recupero delle periferie, patto città-campagna e sprawl urbano. Gli attori pongono l'attenzione al recupero delle periferie, riqualificando le aree esistenti, evitare lo sprawl urbano e considerare le aree industriali come paesaggi da ricostruire e diminuire l'impatto visivo di esse.
- Aree verdi di riforestazione e rimboschimento e certificati verdi. Suggestiscono di creare una cintura verde, formata da bosco o foresta, al di fuori dei centri urbani per diminuire l'impatto del forte inquinamento dovuto alle infrastrutture, riscaldamento e industrie.
- Paesaggio agrario, vogliono proteggere il patrimonio arboreo tipico ad esempio querce, fragni, lecci e olivi e trovare delle alternative alle serre.
- Ospitalità turistica, incentivare un turismo delocalizzato favorendo le masserie e le abitazioni tipiche per promuovere le peculiarità del territorio e sviluppare un turismo destagionalizzato.
- Il sistema costiero, promuovere il paesaggio come un sistema integrato tra costa e entroterra.
- Le cave sono definite come elemento del paesaggio antropico e storico.

- L'energia, dato che la Puglia sta raggiungendo gli obiettivi fissati dal piano energetico può ora dedicarsi alla mitigazione degli impatti.

Sono state istituite anche delle conferenze d'area per dare pubblicità e recepire i contributi, alcuni progetti integrati di paesaggio sperimentali che sperimentano degli scenari strategici del piano; il patto per la bioregione e il contratto di fiume è uno strumento di programmazione negoziata e gli ecomusei e le mappe di comunità per il paesaggio promuovono il ruolo degli abitanti nella rappresentazione del territorio. Per informare i cittadini sull'avanzamento del PPTR nel 2008 è stato istituito il sito web-interattivo che ha anche lo scopo di osservatorio interattivo, dove i cittadini sono invitati a segnalare alcune aree di valore o detrattori del paesaggio e buone o cattive pratiche che riguardano il paesaggio. Le segnalazioni devono essere localizzate sulla mappa e definire quale tipo di valore hanno, in base ai dati raccolti è stata redatta la carta 3.2.12.2 "la Puglia vista dagli abitanti".

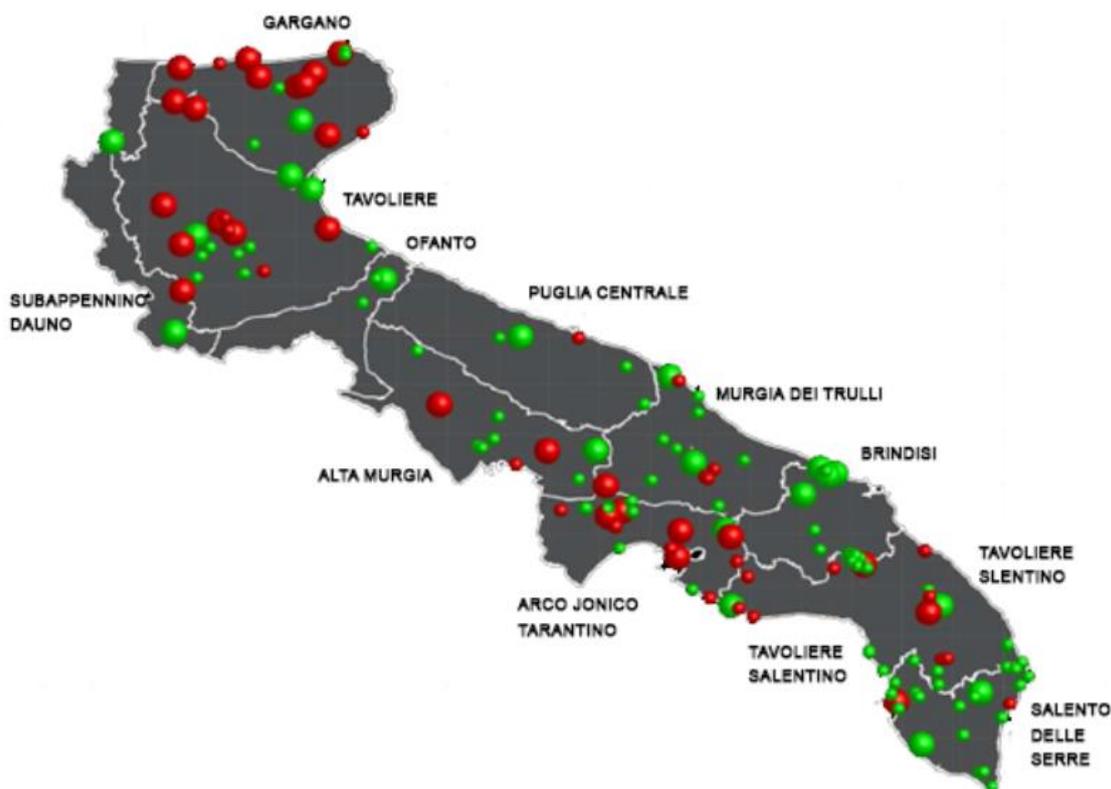


Figura 13 - "Aree di valore o detrattori del paesaggio e buone o cattive pratiche"
Fonte: "Allegato 3 -sito Web-interattivo" PPTR

Infine, il PPTR ha istituito un "premio per il paesaggio" per riconoscere buone pratiche che sono riuscite a migliorare la qualità del paesaggio grazie alla tutela e valorizzazione del paesaggio agrario ma anche nel campo dell'architettura, dell'urbanistica e delle infrastrutture.

La seconda azione del PPTR riguarda la gestione sociale del PPTR, in base alle norme tecniche di attuazione Titolo II “La produzione sociale del paesaggio”, dopo la sua approvazione inizia la fase di gestione e devono essere attivati gli strumenti avviati in fase sperimentale di produzione del piano (gli strumenti di partecipazione come le conferenze d’area e la promozione delle mappe di comunità, gli strumenti di governance, di copianificazione, protocolli d’intesa, progetti integrati di paesaggio, ecomusei e gli strumenti premiali).

L’osservatorio regionale per la qualità del paesaggio ha un ruolo fondamentale per la produzione sociale del paesaggio poiché deve sensibilizzare e mobilitare la partecipazione della società verso uno sviluppo sostenibile e di tutela ambientale promuovendo attività di sensibilizzazione.

L’osservatorio del paesaggio ha il compito di promuovere progetti e interventi per favorire la conservazione, fruizione e la valorizzazione del patrimonio paesaggistico attraverso: progetti sperimentali (progetti pilota che generano nuovi approcci integrati paesaggisticamente ed ecologicamente coerenti con gli obiettivi del PPTR); i cinque progetti strategici (Rete ecologica regionale, Patto città-campagna, sistema delle infrastrutture della mobilità dolce, valorizzazione integrata dei paesaggi costieri e sistemi territoriali per la fruizione dei beni culturali); progetti di rigenerazione urbana e territoriale (in base alla Legge Regionale n.21 del 2008, promuovono la riqualificazione di parti significative di città o sistemi urbani); ecomusei e mappe di comunità (hanno lo scopo di creare una rete di esperienze di cittadinanza attiva per la sensibilizzazione del valore del paesaggio); premio Apulia (premio a cadenza annuale per le opere di architettura contemporanea o di urbanistica).

Analisi delle caratteristiche del territorio

L’Atlante del Patrimonio Ambientale, Territoriale e Paesaggistico è una raccolta delle analisi delle caratteristiche del territorio regionale svolte ad una duplice scala a livello regionale e ambito di paesaggio. Il primo elaborato a scala regionale, chiamato “Descrizioni analitiche”, indica per ogni tavola di questo Atlante le fonti utilizzate per la loro elaborazione, la tipologia e la data di redazione. Il secondo elaborato “Descrizioni strutturali di sintesi” è la prima parte del quadro conoscitivo, contiene una descrizione delle tematiche analizzate (idrogeomorfologica, la struttura ecosistemica, la valenza ecologica del territorio agrosilvopastorale, la struttura di lunga durata dei processi di territorializzazione, la Carta dei beni culturali, le morfologie territoriali, le morfologie rurali, le morfologie urbane,

articolazione del territorio urbano-rurale-silvopastorale-naturale, le trasformazioni insediative, le trasformazioni dell'uso del suolo agroforestale, la struttura percettiva e delle visibilità e i paesaggi costieri della Puglia). Queste analisi forniscono anche delle rappresentazioni e descrizioni dei temi e in alcuni casi le descrizioni di questo elaborato sono la base della formulazione di alcuni obiettivi generali o specifici del PPTR. Il terzo elaborato "Interpretazioni identitarie e statutarie" integra attraverso le rappresentazioni strutturali il livello precedente per definire i valori patrimoniali, identitari e statuari. "I paesaggio della Puglia" è una interpretazione strutturale del paesaggio della Puglia, una carta interpretativa che rappresenta i caratteri identitari delle unità territoriali omogenee e riconoscibili, alcuni elementi sono rappresentati in modo più visibile rispetto ad altri ad esempio l'area del Gargano, il Mosaico di San Severo e di Cerignano, poiché sono considerati significati per l'individuazione e la distinzione degli ambiti e delle figure territoriali. Alla base di questa analisi sono stati articolati e descritti gli ambiti di paesaggio e le figure territoriali. La carta "Laudatio Imaginis Apuliae" ha un carattere ideogrammatico, tiene in considerazione gli elementi significati della carta precedente e li integra con gli elementi insediativi e infrastrutturali evidenziando la stratificazione storica dei paesaggi pugliesi.

Suddivisione del territorio in ambiti

Il territorio regionale è stato suddiviso in ambiti di paesaggio attraverso le analisi svolte a livello regionale, il PPTR definisce gli ambiti in "sistemi complessi che connotano in modo integrato le identità co-evolutive (ambientali e insediative) di lunga durata del territorio" (Relazione Generale del PPTR, pag.57).

Il PPTR definisce gli ambiti in "sistemi complessi che connotano in modo integrato le identità co-evolutive (ambientali e insediative) di lunga durata del territorio". Il territorio è stato suddiviso in 11 ambiti di paesaggio in base alle analisi dei tematismi svolte a livello regionale. I temi trattati precedentemente (caratteri storico-geografici, idrogeomorfologici, ecologici, insediativi, paesaggistici e identitari) hanno influito sull'articolazione del territorio ma la maggior influenza è stata data all'analisi morfotipologica, che attraverso la carta del paesaggio della Puglia sono state individuate le figure territoriali-paesaggistiche e l'analisi storico-strutturale utile a comprendere la relazione tra l'ambiente e l'insediamento. Gli ambiti di paesaggio, definiti dall'intreccio di queste analisi, sono formati dal raggruppamento di alcune

figure territoriali delimitate in base all'analisi storico-strutturale e alle loro caratteristiche fisiche.



Figura 14 - "L'articolazione delle Regione in Ambiti di paesaggio" Fonte: PPTR

Gli ambiti e le figure territoriali sono:

1. GARGANO – 1.1 Sistema ad anfiteatro dei laghi di Lesina e Varano, 1.2 L’altopiano carsico, 1.3 La costa del Gargano, 1.4 La Foresta umbra e 1.5 L’altopiano di Manfredonia
2. MONTI DAUNI – 2.1 La bassa valle del Fortore e il sistema dunale, 2.2 La media valle del Fortore e la diga di Occhito, 2.3 I Monti Dauni settentrionali, 2.4 I Monti Dauni meridionali
3. TAVOLIERE - 3. 1 La piana foggiana della riforma, 3.2 Il mosaico di San Severo, 3.3 Il mosaico di Cerignola, 3.4 Le saline di Margherita di Savoia, 3.5 Lucera e le Serre dei Monti Dauni, 3.6 Le marane di Ascoli Satriano
4. OFANTO - 4.1 La bassa valle dell’Ofanto, 4.2 La media valle dell’Ofanto, 4.3 La valle del Torrente Locone
5. PUGLIA CENTRALE - 5.1 La piana olivicola del nord barese, 5.2 La conca di Bari e il sistema radiale delle lame, 5.3 Il sud-est barese ed il paesaggio del frutteto
6. ALTA MURGIA - 6.1 L’Altopiano murgiano, 6.2 La Fossa Bradanica, 6.3 La sella di Gioia
7. MURGIA DEI TRULLI - 7.1 Valle d’Itria, 7.2 La piana degli ulivi secolari, 7.3 I boschi di fragno della Murgia bassa
8. ARCO IONICO TARANTINO - 8.2 Il paesaggio delle gravine ioniche

9. LA CAMPAGNA BRINDISINA - 9.1 La campagna brindisina

10. TAVOLIERE SALENTINO - 10.1 La campagna leccese del ristretto e il sistema di ville suburbane, 10.2 La terra dell'Arneo, 10.3 Il paesaggio costiero profondo da S. Cataldo agli Alimini, 10.4 La campagna a mosaico del Salento centrale, 10.5 Le murge tarantine

11. SALENTO DELLE SERRE - 11.1 Le serre ioniche, 11.2 Le serre orientali, 11.3 Il bosco del Belvedere

Il Piano individua le Figure Territoriali all'interno degli ambiti, le quali rappresentano le unità minime paesaggistiche e l'insieme di queste definisce l'identità territoriale e paesaggistica dell'ambito dal punto di vista dell'interpretazione strutturale.

In riferimento al Codice dei beni culturali e del paesaggio per ogni ambito di paesaggio è stata redatta una scheda d'ambito, è suddivisa in tre diverse parti: due completano l'analisi del territorio dell'Atlante del patrimonio ambientale, la prima è un approfondimento delle descrizioni strutturali di sintesi (struttura geomorfologica, struttura ecosistemico-ambientale e struttura antropica e storico culturale) e la seconda è un'interpretazione identitaria e statutaria (contiene una descrizione strutturale dell'ambito e delle singole figure territoriali che lo compongono). L'ultima parte riguarda lo scenario strategico, riporta i progetti territoriali del paesaggio pugliese e gli obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale suddivisi in base alle strutture e alle componenti idro-geo-morfologiche, ecosistemiche e ambientali, antropiche e storico-culturali dei paesaggi rurali e urbani e le componenti visivo percettive. Per ogni obiettivo sono riportati gli indirizzi e le direttive che gli enti, i soggetti pubblici e privati devono osservare.

L'Allegato 6 "*Confronto e analisi degli ambiti di paesaggio*" contiene un approfondimento sull'analisi e confronto degli ambiti delle quattro Regioni analizzate.

I beni paesaggistici

In base a quanto previsto dal Codice il PPTR deve comprendere la ricognizione delle aree sottoposte a tutela, sia i beni paesaggistici tutelati per legge, immobili e aree di notevole interesse pubblico sia ulteriori contesti individuati dal Piano che intende sottoporre a tutela paesaggistica.

I beni paesaggistici sono organizzati nelle tre strutture di analisi dei singoli ambiti:

- Struttura idrogeomorfologica contiene la localizzazione di tutti i beni paesaggistici di questa struttura, sono suddivisi in due tavole "Componenti geomorfologiche" contiene

gli ulteriori contesti paesaggistici (geositi, grotte, versanti ecc) e “Componenti idrologiche” che comprende sia i beni paesaggistici tutelati per legge sia ulteriori contesti individuati.

- Struttura ecosistemica e ambientale contiene i beni suddivisi in “Componenti botanico-vegetazionali” e “componenti delle aree protette e dei siti naturalistici”
- Struttura antropica e storico-culturale contiene i beni suddivisi in “componenti culturali e insediative” e “componenti dei valori percettivi”.

Il “Quadro sinottico” dei beni paesaggistici e ulteriori contesti contiene una sintesi dei beni tutelati, i quali sono organizzati nelle strutture e componente. Su 33 tipologie di beni 24 classi fanno riferimento all’articolo 143 comma 1 lettera e “*ulteriori contesti*”. Per ogni bene che ricade in queste varie categorie il Piano ha elaborato 156 schede. Ogni scheda contiene:

- gli elementi identificativi (denominazione, riconoscimento del valore dell’area e note);
- l’identificazione dei valori e valutazione della loro permanenza/trasformazione (in base alle tre strutture sono state individuati gli elementi di valore, fattori di rischio e dinamiche di trasformazione in atto oppure previste);
- gli obiettivi, indirizzi, direttive e prescrizioni per la conservazione dei valori paesaggistici;
- la disciplina d’uso del vincolo paesaggistiche.

Per quanto riguarda i beni individuati ai sensi dell’articolo 157 e 136 il PPTR ha elaborato delle tabelle per la loro identificazione. Le aree tutelate ai sensi dell’art. 142 “*Aree tutelate per legge*” il piano ha individuato:

- a) Territori costieri, il Piano paesaggistico riporta le definizioni e descrive come è stata individuata l’area da tutelare
- b) Terreni contermini ai laghi, il piano riporta una tabella con indicato il lago la relativa tipologia (suddivisione in Laguna costiera, salina, lago artificiale, lago naturale e stagno zona palustre.) e la grandezza.
- c) Fiumi, torrenti e corsi d’acqua sono rappresentati sulle carte con base IGM al 1:25000 e su CTR al 5000, nell’individuazione dell’area di 150 metri il piano individua le sponde o gli argini e definisce il buffer di 150 metri da essi, questo è diverso dal caso piemontese che individua 150m dalla mezzaria del Fiumi e saranno poi i comuni durante I fase di adeguamento al PPR a riportarlo correttamente.
- f) Parchi e riserve, il piano riporta le definizioni e descrive come sono stati individuati

- g) Boschi, il piano riporta le definizioni e descrive come sono stati individuati
- h) zone gravate da usi civici, il piano riporta le definizioni e descrive come sono stati individuati
- i) zone umide, il piano riporta le definizioni e descrive come sono stati individuati
- a) zone d'interesse archeologico, il piano riporta le definizioni e descrive come sono stati individuati.

Ogni bene individuato è stato cartografato in diverse tavole organizzate nelle tre strutture di riferimento (idrogeomorfologica, ecosistemica e ambientale e antropica e storico-culturale) e a loro volta articolate nelle componenti.

Nella sezione della normativa d'uso sono determinati gli indirizzi e le direttive per ogni obiettivo di qualità paesaggistica e territoriale, l'ultima sezione è quella del sistema delle tutele e vengono individuati gli indirizzi, direttive e le prescrizioni.

Una differenza rispetto al PPR Piemontese è che vengono trattati nello specifico solamente le aree e gli immobili di notevole interesse pubblico, invece nel catalogo piemontese vengono elencati tutti i beni paesaggistici e culturali presenti nel territorio regionale.

Obiettivi e strategie del piano

Una parte fondamentale del piano paesaggistico è lo scenario strategico, la Regione per questa parte ha scelto di elaborare il PPTR con una visione di medio-lungo periodo attivando la produzione sociale del paesaggio per migliorare il patrimonio territoriale e la qualità paesaggistica attraverso la tutela, valorizzazione, riqualificazione e riprogrammazione dei paesaggi della Puglia definendo obiettivi, visioni e progetti multisettoriali e integrati.

Le strategie del PPTR sono:

- Lo sviluppo locale autosostenibile che comporta il potenziamento di attività produttive legate alla valorizzazione del territorio e delle culture locali;
- La valorizzazione delle risorse umane, produttive e istituzionali endogene con la costruzione di nuove filiere integrate;
- Lo sviluppo della autosufficienza energetica locale coerentemente con l'elevamento della qualità ambientale e ecologica;
- La finalizzazione delle infrastrutture di mobilità, comunicazione e logistica alla valorizzazione dei sistemi territoriali locali e dei loro paesaggi;

- Lo sviluppo del turismo sostenibile come ospitalità diffusa, culturale e ambientale, fondata sulla valorizzazione delle peculiarità socioeconomiche locali. Progetti e programmi strategici.

In base alle strategie il piano individua 12 obiettivi generali, per ognuno descrive le finalità generali, gli obiettivi specifici, le azioni e i progetti, i soggetti che concorrono alla realizzazione degli obiettivi e le tipologie normative di riferimento, gli obiettivi sono:

1. Garantire l'equilibrio idrogeomorfologico dei bacini idrografici
2. Migliorare la qualità ambientale del territorio
3. Valorizzare i paesaggi e le figure territoriali di lunga durata
4. Riquilibrare e valorizzare i paesaggi rurali storici
5. Valorizzare il patrimonio identitario culturale-insediativo
6. Riquilibrare i paesaggi degradati delle urbanizzazioni contemporanee
7. Valorizzare la struttura estetico-percettiva dei paesaggi della Puglia
8. Favorire la fruizione lenta dei paesaggi
9. Valorizzare e riquilibrare i paesaggi costieri della Puglia
10. Garantire la qualità territoriale e paesaggistica nello sviluppo delle energie Rinnovabili
11. Garantire la qualità territoriale e paesaggistica nella riquilibratura, riuso e nuova realizzazione delle attività produttive e delle infrastrutture
12. Garantire la qualità edilizia, urbana e territoriale negli insediamenti residenziali urbani e rurali

L'elaborato 4.1 "Obiettivi generali e specifici dello scenario" contiene tutti gli obiettivi generali e specifici con la spiegazione e descrizione dell'obiettivo, indicando le azioni e i progetti da perseguire. Leggendo questo elaborato ci si rende subito conto che la Regione, come già detto precedentemente punta ad una partecipazione attiva, non si limita ad elencare gli obiettivi ma li spiega per far comprendere ai lettori le relazioni tra questi e i punti salienti emersi dall'analisi del territorio.

Progetti e programmi strategici

Dato la volontà molto forte della Regione di costruire il piano attraverso una partecipazione attiva, ha invitato enti pubblici e attori ad avviare Progetti Integrati di Paesaggio (sperimentazione di piani e programmi, mappe di comunità, ecomusei) per verifiche sull'operatività degli indirizzi, direttive, prescrizioni e obiettivi. "Le invarianti,

nell'attraversamento dei contesti territoriali, inducano un'azione paesaggistica di tipo adattivo. Essa non riguarda solo l'approfondimento di scala del procedimento conoscitivo, che fa emergere nuovi dettagli e maggiore profondità delle conoscenze. Né si limita a una banale verifica di congruenza tra tutela del territorio e suo potenziale trasformativo, ma la elabora progettualmente. L'invariante si deforma e si adatta stemperando la durezza del vincolo aprendosi a nuove opportunità" (Mininni, 2016, pag. 61). La Regione Puglia per dare attuazione agli obiettivi generali e specifici e all'azione paesaggistica definisce cinque progetti regionali:

1. La Rete Ecologica regionale è un disegno ambientale di tutta la regione e risponde all'obiettivo di migliorare la connettività complessiva del sistema poiché promuove la riduzione della frammentazione del territorio e l'aumento della biodiversità del paesaggio. Questo progetto è suddiviso in due livelli e carte, la "Rete ecologica della biodiversità" (REB) e lo "Schema direttore della rete ecologica polivalente" (REP-SD). La REB può essere considerata una matrice composta da nodi cioè aree e sistemi considerata come serbatoio di biodiversità (ad esempio il Promontorio del Gargano oppure l'Alta Murgia) e da corridoi ovvero aree in cui le specie possono muoversi e spostarsi da un sistema all'altro. La rete rappresenta e considera la Rete di Natura 2000 e gli elementi di naturalità di tutto il patrimonio ecologico pugliese (quelli della fauna, flora, aree protette, ecc.).

Lo Schema REP-SD mette in sistema gli elementi della carta precedente con alcuni elementi di altri progetti strategici ad esempio il progetto Patto città-campagna, la valorizzazione integrata dei paesaggi costieri e il sistema infrastrutturale per la mobilità lenta. Per questo lo schema è uno degli scenari fondamentali di medio periodo assunto come riferimento dalla pianificazione regionale di area vasta.

Per controllare e attuare la rete il piano prevede l'attivazione di indicatori di monitoraggio ad esempio la percentuale di aree naturali su territorio regionale, le aree oggetto di rinaturalizzazione e molti altri, questi indicatori sono previsti anche per le VAS e la VIA.

2. Il Patto città-campagna da risposta allo stato delle aree periferiche delle città, aree di scarsa qualità poiché la città "da le spalle" alla campagna, le grandi infrastrutture per entrare nelle città prendono il posto agli spazi pubblici e aree verdi. Le aree agricole risultano frammentate portando un forte abbandono dei campi; di conseguenza i

paesaggi risultano degradati e senza identità. Proprio per questo motivo il progetto è chiamato “patto” poiché ha lo scopo di riqualificare il rapporto tra la città e la campagna e migliorare la qualità ambientale e paesaggistica ad entrambi i territori. Per dare attuazione a scala locale e provinciale sono definite alcune componenti ad esempio il margine urbano ovvero lo spazio della città che fronteggia la campagna, il margine rurale quello spazio agricolo intercluso alle aree edificate e spesso abbandonato e la campagna del “ristretto” il luogo di incontro tra la città e la campagna, con diverse caratteristiche in base ai diversi contesti e per questo motivo deve essere progettata a scala locale.

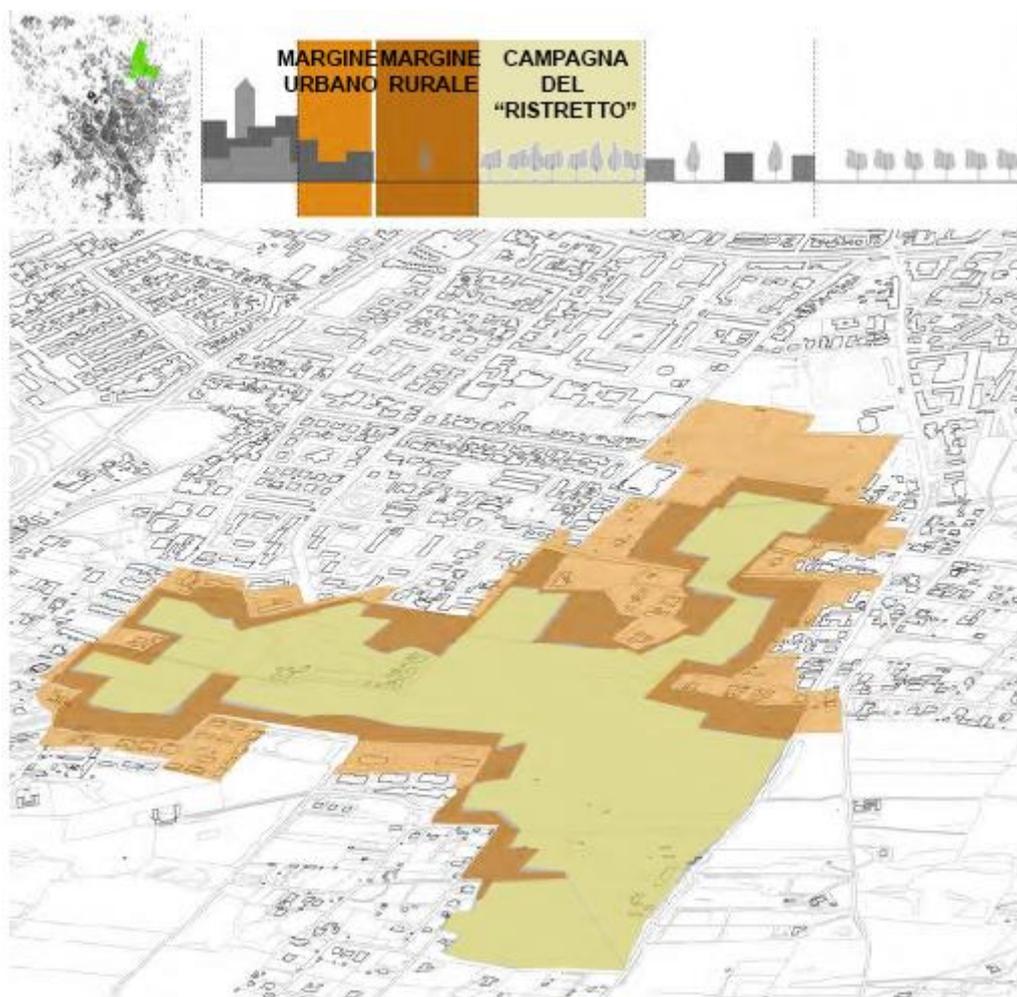


Figura 15 "I luoghi del progetto del Patto" Fonte: PPTR

Il piano non si limita solamente a dare delle definizioni ma li rappresenta nell'omonima carta e definisce dei criteri ed indirizzi che gli enti locali devono osservare nell'attuazione.

Questo progetto ha l'obiettivo di evitare il consumo di suolo e definire dei progetti che elevino la qualità abitativa e paesaggistica delle periferie. Gli elementi specifici e le priorità locali per lo scenario strategico devono essere definiti tramite governance, co-pianificazione e Protocolli d'intesa per coinvolgere un numero elevato di attori e rispondere così alle peculiarità e criticità del territorio.

3. Il sistema infrastrutturale per la mobilità dolce è un progetto integrato di mobilità dolce che connette le risorse paesaggistico-ambientali e storico-culturali in un unico sistema. Questo progetto non si limita però solamente alla mobilità dolce ma individua una rete multimodale utile a collegare le risorse e le aree di interesse di tutto il territorio regionale. Oltre alla fruizione lenta dei paesaggi il piano individua e mette a sistema i collegamenti marittimi, ferroviari e infrastrutturali determinando un forte impulso a rendere il territorio più fruibile sia per gli abitanti sia per i turisti.
4. La valorizzazione e la riqualificazione integrata dei paesaggi costieri è un programma strategico che ha lo scopo di bloccare i processi di degrado dovuti alla pressione turistica e di valorizzare il patrimonio del territorio. La regione aveva già trattato questo tema, poiché nel 2011 la Puglia approva il Piano Regionale delle Coste (PRC) e l'articolo 1 delle NTA del PRC definisce le finalità del piano, cioè "garantire il corretto equilibrio fra la salvaguardia degli aspetti ambientali e paesaggistici del litorale pugliese, la libera fruizione e lo sviluppo delle attività turistico ricreative". Questo piano non può però essere considerato un progetto territoriale poiché ha valenza normativa solamente per l'area demaniale e non ha una visione strategica. Il Progetto di valorizzazione e riqualificazione integrata dei paesaggi costieri, utilizza le conoscenze scaturite al PRC per definire un progetto integrato e strategico che non comprende solamente le aree lungo la costa ma in alcuni casi comprendono aree anche lontane dalla costa che devono essere trattate in modo integrato con altri progetti territoriali.
5. I sistemi territoriali per la fruizione dei beni culturali e paesaggistici è un progetto che non considera i beni culturali come punti isolati ma come sistemi territoriali integrati nelle figure territoriali e ne norma l'uso in quanto sistemi territoriali complessi. Quindi all'interno dei sistemi non sono presenti solamente i beni, ma anche le aree pertinentziali e le aree intorno ad essi come ad esempio le aree agricole. Il progetto

riguarda l'organizzazione della fruibilità funzionale, paesaggistica e culturale dei sistemi territoriali che hanno una forte concentrazione di beni.

Le linee guida

Il piano paesaggistico, per rendere più operativi gli obiettivi di qualità paesaggistica, definisce le linee guida di argomenti che sono importanti per il PPTR e per il territorio regionale. Le linee guida che il piano propone (alcune delle quali già operanti nei progetti sperimentali) sono redatte in forma di schede norma, progetti tipo, abachi, regolamenti, ecc. Esse sono rivolte sia ai progettisti sia agli enti locali per il loro inserimento negli strumenti di pianificazione e governo del territorio. Un documento di linee guida si riferisce a come attuare il patto città-campagna e ciò fa comprendere la volontà della Regione di portare avanti il progetto di riqualificazione delle periferie aiutando gli enti locali ad una corretta interpretazione.

La Puglia è una delle regioni italiane che produce una quantità maggiore di energia da fonti rinnovabili, queste nuove tecniche di produzione hanno un impatto paesaggistico molto elevato, basti pensare all'altezza delle pale eoliche che le rendono visibili anche a distanze molte elevate. Negli ultimi anni l'energia prodotta supera quella consumata e allora PPTR attraverso le "Linee guida sulla progettazione e localizzazione di impianti di energie rinnovabili" dà indicazioni su come ridurre l'impatto ambientale e paesaggistico (Elaborato 4.4.1 del PPTR, pag.8). Le linee guida descrivono l'impianto di produzione eolico, solare termico e fotovoltaico, biomasse e per ognuno danno definiscono le criticità, le indicazioni, danno consigli ed esempi di buone e cattive esperienze. La percezione visiva e il consumo di suolo sono degli effetti negativi comuni anche se sono impianti con caratteristiche molto diverse tra loro e il PPTR definisce alcune indicazioni e abachi per un corretto inserimento ambientale e paesaggistico. Il documento introduce anche gli APPEA cioè aree produttive paesaggisticamente ed ecologicamente attrezzate, poiché rispondono all'obiettivo di considerare le aree produttive come aree dove si concentra la produzione di energia rinnovabile e verranno trattate in modo più dettagliato nel documento "Linee guida sulla progettazione di aree produttive paesaggisticamente ed ecologicamente attrezzate (APPEA)". Il piano definisce indirizzi anche per gli interventi e il recupero delle aree e edifici che sono caratteristici per il territorio pugliese e che fanno parte del paesaggio regionale, ad esempio i muri a secco e i beni rurali. Le linee guida riguardano la tutela, il restauro e gli interventi sulle strutture in pietra a secco; il recupero, la manutenzione e il riuso dell'edilizia e dei beni rurali

e dei manufatti edilizi pubblici nelle aree naturali protette. Oltre a queste definisce anche le Linee guida per qualificazione paesaggistica e ambientale delle infrastrutture”.

L'impianto normativo

L'articolo 1 delle Norme tecniche di attuazione definisce che il PPTR ha finalità di “... promozione e la realizzazione di uno sviluppo socioeconomico autosostenibile e durevole e di un uso consapevole del territorio regionale, anche attraverso la conservazione ed il recupero degli aspetti e dei caratteri peculiari dell'identità sociale, culturale e ambientale, la tutela della biodiversità, la realizzazione di nuovi valori paesaggistici integrati, coerenti e rispondenti a criteri di qualità e sostenibilità.” Oltre a disciplinare i beni paesaggistici, suddivisi in base alla struttura di appartenenza come previsto dal Codice, disciplina anche la produzione sociale del paesaggio e lo scenario strategico. La partecipazione è uno dei punti fondamentali per l'elaborazione del PTPR, come spiegato precedentemente, le NTA riservano un intero titolo per normare la partecipazione, Titolo III “La produzione sociale del paesaggio”, e regola anche gli strumenti di partecipazione (le conferenze d'area, le mappe di comunità e il sito web interattivo). Il titolo successivo, intitolato “Lo scenario strategico” ribadisce gli obiettivi del piano e i progetti territoriali per il paesaggio rurale riferendosi all'elaborato delle linee guida di ognuno.

Le norme di attuazione del PPTR sono organizzate in diverse tipologie di disposizioni normative, elencate nell'articolo 6 delle NTA:

- Gli indirizzi indicano ai soggetti attuatori gli obiettivi generali e specifici da considerare
- Le direttive definiscono modi e condizioni idonee a garantire la realizzazione degli obiettivi, devono essere recepiti durante l'adeguamento al PPTR
- Le prescrizioni sono norme vincolanti e immediatamente cogenti
- Le misure di salvaguardia e utilizzazione assicurano la conformità di piani, progetti e interventi con gli obiettivi di qualità e le normative d'uso
- Le linee guida sono raccomandazioni sviluppate in modo sistematico per orientare la redazione di strumenti di pianificazione e programmazione

Il termine per l'adeguamento dei piani urbanistici generali e territoriali di Comuni e Province alle previsioni del PPTR, definito nell'articolo 97, è entro un anno dall'entrata in vigore.

VAS e Monitoraggio

La Regione non ha elaborato una propria norma in materia della VAS ma ha deciso, ai sensi del Decreto Legislativo n. 4 del 2008 art. 35, di fare riferimento e di attenersi alla puntuale applicazione della norma nazionale del 2006. La norma prevede che il rapporto ambientale sia una sorta di racconto delle modalità di integrazione della componente ambientale nel Piano paesaggistico e deve esprimere i risultati ambientale attesi dall'attuazione del piano. Le azioni del PPTR sono intese come possibili "risposte" allo stato di fatto sia del paesaggio sia delle componenti dell'ambiente, e devono essere considerati gli effetti non solamente del piano paesaggistico ma di tutti i piani generali e settoriali che agiscono sul territorio, poiché il piano definisce azioni dirette e azioni indirette, cioè rivolte ad altri soggetti.

Una parte del Rapporto di monitoraggio racconta la situazione ambientale, per fare questo la Regione ha utilizzato un modello logico PSR (Pressioni, Stato e Risposta).

L'analisi della coerenza esterna è una verifica degli obiettivi generali del piano che devono contribuire o almeno non essere in contraddizione con gli obiettivi ambientali posti da piani e programmi o decisioni di livello sovraordinato. Gli obiettivi del PPTR sono confrontati con le strategie dello sviluppo sostenibile a livello europeo (Agenda di Goteborg) e con gli obiettivi di livello nazionale (Rapporto Italia 2007) e dalla verifica risulta un livello di coerenza elevato, quindi le previsioni del PPTR contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi nazionali e europei. Per questa analisi è stato utilizzato il modello metodologico la "Valutazione integrata" (Vittadini M.R., 2013), utilizzando una matrice qualitativa si sono correlate le azioni degli altri piani regionali con gli obiettivi specifici del Piano Paesaggistico Territoriale Paesaggistico.

L'analisi di coerenza interna verifica che le linee d'azione previste siano coerenti con gli obiettivi prefissati dal piano, da questa analisi emerge che le tutele e la partecipazione vengono attuate durante l'approvazione del piano in base agli obiettivi che lo richiedono e che i progetti territoriali devono essere sviluppati e perfezionati durante l'adeguamento al PPTR.

Il monitoraggio del PPTR verifica le modalità e il livello di attuazione delle azioni e degli altri dispositivi previsti dal Piano e ne misura e valuta le ricadute sull'ambiente. Si basa sulla verifica degli indicatori, individuati in base alla programmazione europea, suddivisi in:

- Indicatori di realizzazione monitorano lo stato di attuazione del piano e misurano la messa in atto delle azioni esplicitamente previste.

- Indicatori di risultato ambientale misurano l'efficacia e l'efficienza delle azioni, si appoggia agli indicatori per il paesaggio utilizzati durante l'analisi dello stato di fatto dell'ambiente misurandone il miglioramento nel tempo.
- Indicatori di contesto monitorano il contesto ambientale in generale e le relative dinamiche anche se non sono relazionati con il piano paesaggistico. Il piano definisce per ogni obiettivo del PPTR gli indicatori suddivisi in indicatori di realizzazione, di risultato ambientale e di contesto.

L'articolo 102 delle NTA spiega che "È compito dell'Osservatorio regionale per il paesaggio la redazione annuale di una Relazione di monitoraggio del PPTR, finalizzata a fornire informazioni sia sullo stato di attuazione del PPTR sia sulle tendenze di trasformazione del paesaggio pugliese attraverso il periodico aggiornamento degli indicatori dal Rapporto Ambientale del PPTR. La Relazione contiene in particolare: il calcolo degli indicatori di realizzazione; valutazioni anche qualitative della capacità del PPTR di raggiungere i risultati attesi; considerazioni relative al processo di attuazione del PPTR, ivi compresi eventuali esiti inattesi. Della relazione annuale e dei risultati del monitoraggio è data adeguata informazione al pubblico attraverso i siti Web della Regione Puglia, dell'Osservatorio, dell'Autorità competente e dell'ARPA Puglia."

Adeguamento dei Piani Urbanistici Generali al Piano Paesaggistico Territoriale Regionale

Intervista a Luigia Capurso

Nella fase di analisi del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale e dell'adeguamento degli strumenti urbanistici al piano ho contatto (il 19 luglio 2019) il funzionario Luigia Capurso del Dipartimento mobilità, qualità urbana, opere pubbliche, ecologia e paesaggio nella Sezione tutela e valorizzazione del paesaggio in Servizio osservatorio e pianificazione paesaggistica della Regione Puglia. Nell'intervista la prima domanda è stata se la Regione ha specificato un Regolamento con indicate le modalità di adeguamento al Piano Paesaggistico. Capurso L. ha risposto che la Regione ha emanato due circolari che spiegano come devono essere applicati alcuni articoli delle Norme Tecniche di Attuazione del PPTR e durante le Conferenze di Copianificazione la Regione e il Ministero, in base alle necessità e alle caratteristiche comunali possono dare indicazioni aggiuntive. Per quanto riguarda l'adeguamento della pianificazione locale al piano paesaggistico, Capurso L. ha espresso che il comune di San Severo è un caso significativo di esempio di adeguamento poiché l'adeguamento del PUG al PPR ha avviato un

processo culturale. Per aumentare i casi di adeguamento, la Regione ha approvato due avvisi pubblici rivolti ai Comuni per incentivare e sostenere l'adeguamento dei PUG al PPTR e favorisce la sperimentazione dei Progetti Territoriali per il paesaggio. Il comune di San Severo, individuato come caso significativo, ha beneficiato degli incentivi del primo avviso, mentre il secondo è ancora in corso. Capurso ha reso disponibile un elenco di tutti i Comuni, allegato 2 "Lo stato dell'adeguamento o conformità degli strumenti di pianificazione al PPTR", che hanno adeguato i PUG (i PUG erano già vigenti e sono stati adeguati al PPTR) e conformato i PUG (erano già adeguati ma è stato fatto prima della vera approvazione del piano, e formalmente non lo erano).

I dati sono stati sintetizzati nella tabella della figura 16 e nel grafico della figura 17.

Stato dell'attuazione del PPTR	
Piani approvati conformi al PPTR	9
Piani approvati adeguati al PPTR	3
Piani con procedura di Compatibilità o conformità al PPTR in chiusura	8
Piani con procedura di Compatibilità o conformità al PPTR in corso	14

Figura 16 - Tabella dello stato di attuazione del PPTR nella pianificazione locale (Dati relativi all'allegato 2)
Fonte: materiale fornito da Luigia Capurso (Regione Puglia)

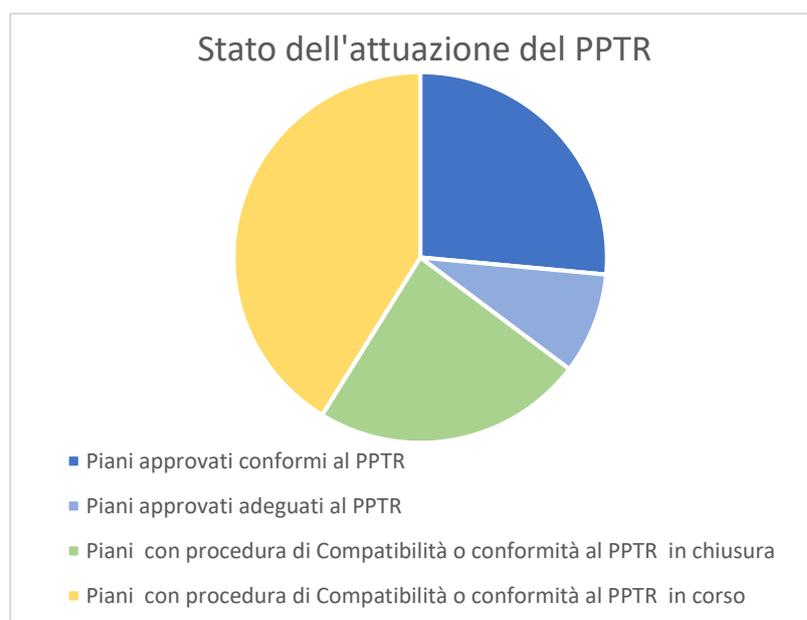


Figura 17 - Grafico dello stato di attuazione del PPTR nella pianificazione locale
Fonte: materiale fornito da Luigia Capurso (Regione Puglia)

Dalla tabella e dal grafico si comprende che i Comuni che hanno avviato il processo di adeguamento del piano urbanistico comunale al piano paesaggistico, sono molto pochi rispetto ai 258 Comuni presenti sul territorio (dato aggiornato a dicembre 2018), e solamente dodici Comuni hanno terminato la fase di adeguamento o conformità.

Normative che regolano l'adeguamento

L'articolo 97 delle Norme Tecniche di Attuazione del PPTR definisce che entro due anni dall'entrata in vigore del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale i Comuni devono adeguare i propri piani urbanistici generali al piano paesaggistico. L'avvio del procedimento di adeguamento avviene con l'adozione della proposta di adeguamento del Piano al PPTR e trasmessa dal Comune alla Regione, Provincia e Ministero al fine di condividere e approfondire alla scala locale le conoscenze, gli obiettivi e le disposizioni normative del PPTR ed acquisirne i rispettivi pareri. Successivamente all'invio della proposta, entro 90 giorni dalla trasmissione, l'ente locale convoca la *Conferenza di Servizi* per la copianificazione, nella quale partecipano la Regione, la provincia, il Comune, gli uffici ministeriali e altri enti competenti, la conferenza ha lo scopo di condividere gli approfondimenti a scala locale degli elementi del PPTR. I lavori della conferenza devono concludersi entro 90 giorni dalla data della prima seduta e se la Conferenza si pronuncia favorevolmente in merito all'adeguamento della proposta la Regione rilascia al Comune il parere di compatibilità paesaggistica ed entro 30 giorni il Consiglio Comunale deve approvare il piano con le osservazioni della Regione. Successivamente, la Regione verifica l'adeguamento del Piano urbanistico generale al PPTR e rilascia il parere, ai sensi dell'articolo 146 comma 5 del Codice, della non vincolatività nel procedimento dell'autorizzazione paesaggistica (articolo 97 NTA del PPTR). il processo di adeguamento dei Piani Urbanistici Generali al PPTR è rappresentato nella figura 18.

PROCESSO DI ADEGUAMENTO DEL PIANO URBANISTICO GENERALE AL PPTR

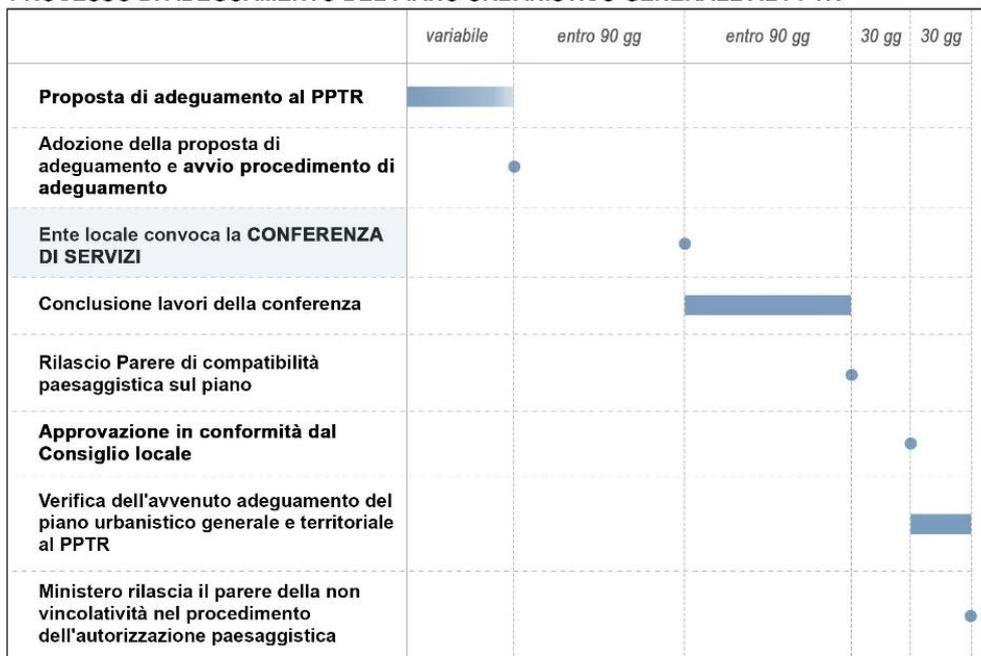


Figura 18 - Processo di adeguamento del piano urbanistico generale al PPTR
Elaborazione delle NTA del PPTR e della LR 20 del 2009

Il Paesaggio non può essere considerato solamente entro i confini comunali, la trasformazione di un'area potrebbe generare criticità per i comuni adiacenti e non per il comune di appartenenza, per questo la Regione incentiva l'adeguamento degli strumenti urbanistici in forma associata.

La Regione per incentivare l'adeguamento degli strumenti urbanistici al piano paesaggistico concede contributi attraverso la Delibera della Giunta Regionale n.2135 del 2013 "Sostegno ai comuni ai fini dell'attuazione del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale con particolare riguardo alle attività di adeguamento, aggiornamento e revisione previste dal piano", esso concede contributi fino al 100% per la redazione dei Piano Urbanistici Generali. Oltre a questa delibera, nel 2018 la Regione ha deciso di stanziare altro denaro, con la Determinazione Dirigenziale n.151 del 2018, per sostenere l'adeguamento del PUG vigenti al PPTR e avviare attività di sperimentazione dei Progetti territoriali. Quest'ultimo sostegno per l'adeguamento ha assegnato contributi a 13 Comuni.

La Regione Puglia, a differenza delle altre Regioni analizzate non ha elaborato un Regolamento o accordo per definire il processo e i contenuti dell'adeguamento, si basa delle Norme Tecniche di Attuazione del Piano Paesaggistico e di una Circolare che danno le indicazioni ai Comuni, la maggior parte delle indicazioni vengono date agli enti territoriali nel corso della

Copianificazione con la Regione e il MiBAC in base alle esigenze di quel territorio. La Delibera della Giunta Regionale n.1927 del 21 novembre 2017 “Sostegno ai Comuni per l’adeguamento dei PUG vigenti al PPTR, ai sensi degli artt. 96 e 97 delle NTA del PPTR e per attività di sperimentazione dei Progetti Territoriali per il Paesaggio Regionale. Approvazione dei criteri di valutazione e dello schema di Protocollo d’Intesa” sostiene il processo di adeguamento del PUG vigente al PPTR e l’integrazione dei Progetti Territoriali nella pianificazione locale. La Regione deve fornire supporto al Comune per le attività di adeguamento dei PUG al PPTR, erogare finanziamenti per la procedura di adeguamento, partecipare ad almeno due tavoli di lavoro con il Comune, fornire al Comune specifiche tecniche di modalità di elaborazione e predisposizione degli strati informativi del PUG adeguamento al PPTR. La D.G.R del 2017 non individua, come per la Regione Piemonte, gli elaborati e i relativi contenuti da presentare alla Regione, ma definisce solamente che gli strumenti urbanistici devono conformarsi al “modello logico” (D.G.R. n. 1927 del 2017) del PPTR, ovvero conformarsi agli indirizzi e alle direttive delle strutture idrogeomorfologica, ecosistemica-ambientale e antropica storico culturale; e al “modello fisico” (D.G.R. n. 1927 del 2017), i Comuni devono utilizzare, analizzare e consegnare alla Regione, alla fine del processo di adeguamento, i dati del PPTR in formato shapefile.

Durante la fase di adeguamento è necessaria una fase di ricognizione dei beni paesaggistici e degli altri elementi individuati dal PPTR, nel caso in cui i Comuni individuano che alcune aree non sono corrette, la Regione li verifica e se l’esito risulta positivo il Piano Paesaggistico viene modificato. “Qualora nel corso della Conferenza di servizi gli approfondimenti prodotti dal Comune o dalla Provincia, supportati da adeguati documenti ed elaborati descrittivi analitici, proponano più puntuali delimitazioni dei beni paesaggistici o degli ulteriori contesti, ovvero una disciplina d’uso adeguata alla scala adottata di maggior dettaglio rispetto a quella del PPTR, l’Ente stesso può avanzare proposte di rettifica o integrazione degli elaborati del PPTR che, se condivise dalla Regione e dal Ministero, sono recepite negli elaborati del PPTR a cura della struttura regionale competente in materia di paesaggio dandone evidenza sul sito web interattivo della Regione Puglia di cui all’art. 15 e con avviso sul Bollettino Ufficiale della Regione. Il parere del Ministero obbligatorio e vincolante per i beni paesaggistici” (articolo 97, comma 5 delle NTA del PPTR).

Strumenti di pianificazione locale

La Legge Regionale n. 20 del 2001 definisce che gli strumenti urbanistici di livello comunale sono i Piani Urbanistici Generali (PUG) e per le aree di nuova edificazione i Piani Urbanistici Esecutivi (PUE). La legge istituisce il nuovo strumento urbanistico a livello comunale che deve sostituire il Piano Regolatore Generale, il nuovo strumento ha un'impostazione concettuale e metodologica dei contenuti e degli effetti completamente diversi dal piano comunale precedente. Uno degli elementi di innovazione è il passaggio da un sistema di pianificazione regolativa ad una strategica anche a livello comunale.

I PUG, ai sensi dell'articolo 9 comma 2 della L.R. n.20 del 2001, sono formati da una parte strutturale ed una programmatica, la prima deve identificare:

- le linee fondamentali dell'assetto dell'intero territorio comunale che derivano dalla ricognizione della realtà socio-economica e dell'identità ambientale, storico e culturale
- Le direttrici di sviluppo dell'insediamento nel territorio comunale, il sistema delle reti infrastrutturali e delle connessioni con i sistemi urbani vicini

La parte programmatica contiene, ai sensi dell'articolo 9 comma 3 della L.R. n.20 del 2001:

- Il dimensionamento del fabbisogno residenziale, produttivo e infrastrutturale e dei Piani Urbanistici Esecutivi contiene le localizzazioni e le trasformazioni fisiche e funzionali ammissibili delle aree soggette a PUE.
- La disciplina delle trasformazioni fisiche e funzionali ammissibili nel resto del territorio.

Questa differenza di contenuti del piano fa sì che la parte strutturale contiene le scelte del Comune della visione di lungo periodo del territorio e questa parte dovrà essere controllata dalla Regione. La seconda invece si riferisce al breve periodo, è utile a dare risposte operative e flessibili ai bisogni di trasformazione del territorio.

A differenza del caso toscano, la parte programmatica e quella strutturale sono contenute in un unico piano; la Regione Toscana ha istituito a livello locale due piani che contengono la parte strutturale e la parte Operativa, rendendo più difficoltoso l'adeguamento, poiché i Comuni devono adeguare entrambi i piani al piano paesaggistico.

L'adeguamento degli strumenti di pianificazione locale al Piano paesaggistico

Durante la fase di applicazione del Piano paesaggistico attraverso l'adeguamento sono emerse alcune criticità tra cui, una diversità sostanziale dei procedimenti e delle documentazioni prodotte dai diversi Comuni per l'adeguamento. Per risolvere questo problema è necessario

predispone un elenco dei documenti minimi necessari per uniformare le procedure e le metodologie di analisi. La Soprintendenza della Città Metropolitana di Bari ha definito una metodologia che i Comuni devono osservare durante la fase di adeguamento dei propri piani a quello paesaggistico. Iannotti C. (2017) descrive che la Regione e il MiBAC hanno valutato la conformazione o adeguamento controllando gli elaborati prodotti, sovrapponendoci le previsioni dei PUG per determinare se sono presenti delle interferenze tra il piano locale e quello regionale.

Le amministrazioni comunali devono analizzare ad una scala di maggior dettaglio gli elementi presenti nel piano paesaggistico, elaborare delle carte che rappresentino gli elementi del PPTR a scala locale e recepire le prescrizioni e le direttive delle norme del piano. L'Atlante del Patrimonio ambientale, territoriale e paesaggistico del PPTR contiene le descrizioni, interpretazioni e analisi di tutto il territorio regionale sia a scala regionale sia a scala d'ambito, il territorio è analizzato attraverso le tre strutture (idrogeomorfologica, ecosistemica-ambientale e antropica e storico-culturale), le quali devono essere recepite di Piani comunali durante la fase di adeguamento dei Piani Urbanistici Generali al PPTR. La pianificazione locale, se adeguata al PUTT/P esistente, contiene già gli elementi delle tre strutture e quindi i Comuni hanno dovuto solamente introdurre, se presenti, i nuovi elementi delle strutture inserite dal PPTR. Ad esempio, durante l'adeguamento del PUG al PPTR del Comune di Melpignano, approvato a giugno 2017, l'ente ha aggiornato le carte e recepito le direttive e le prescrizioni relative alla Struttura Botanico vegetazionale (comprende i boschi, le aree di rispetto dei boschi e dei prati e pascoli naturali) che non erano presenti nel piano paesaggistico previgente. Un altro elemento che le amministrazioni e i tecnici devono svolgere è la delimitazione e rappresentazione in scala idonea delle aree tutelate per legge ai sensi del comma 2 dell'articolo 142 del Codice. Se il Comune evidenzia casi in cui il confine dei beni non corrispondono allo stato di fatto, la Regione con il MiBAC verificano la proposta e se risulta corretta, il nuovo confine sarà recepito dal PPTR attraverso un aggiornamento della cartografia. Il sito Web del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale prima dell'elenco degli elaborati del piano, che possono essere scaricati e consultati, sono riportate le sei Delibere della Giunta Regionale (da marzo 2016 ad agosto 2019) che hanno aggiornato e rettificato le modifiche ai beni paesaggistici definiti in maggior dettaglio durante l'adeguamento oppure modifiche dovute ad osservazioni del piano paesaggistico. Le carte che rappresentano i beni paesaggistici dei PUG hanno ognuna una propria legenda, non come nel caso piemontese che

il Regolamento specifica le tavole necessarie per l'adeguamento ma anche che devono essere rispettate le legende del Piano Paesaggistico Regionale. Questa differenza rende più difficoltoso il confronto tra i diversi piani adeguati ad esempio, sono stati riportati due estratti della carta della invariante idrogeomorfologica del Comune di Monteiasi (approvato nel settembre 2016) e del Comune di Roccaforzata (approvato nel 2016), se i piani avessero la stessa legenda renderebbe subito comprensibile l'elemento che il piano rappresenta.

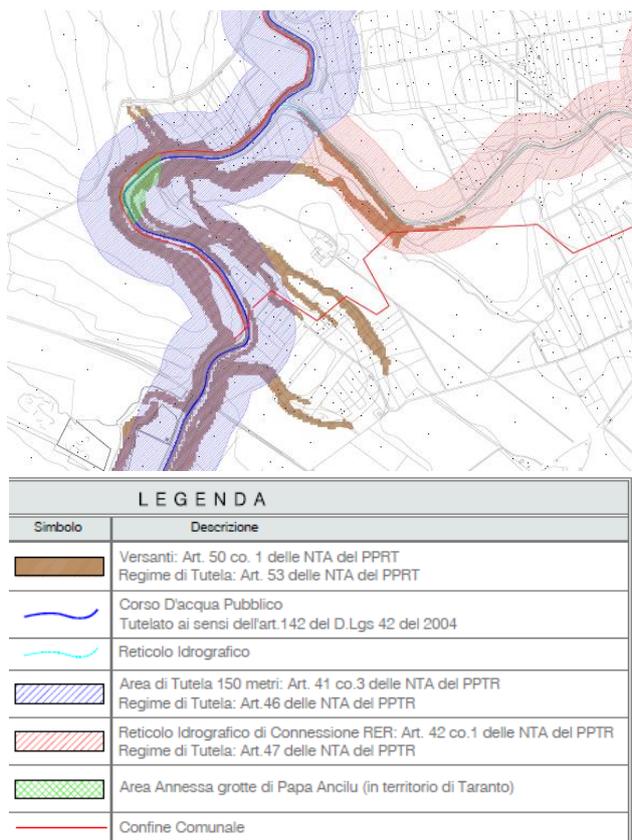


Figura 19 - Estratto Tavola 13 "Invarianti afferenti al sistema Idro-geo-morfologico" Fonte: PUG di Monteiasi



Figura 20 - Estratto Tavola 3.1 "PPTR: Sistema delle tutele – Struttura idro – geo- morfologica" Fonte: PUG di Roccaforzata

Il PPTR ha introdotto alcune innovazioni alla pianificazione paesaggistica regionale esistente, il PUTT/Paesaggio, quest'ultimo disponeva un impianto normativo rigido e vincolistico basato sul principio della conformità dei piani locali al piano paesaggistico. Con il nuovo piano i Comuni devono superare la visione di verificare la conformità e l'attuazione del piano locale al piano paesaggistico. Uno degli elementi fondamentali del nuovo piano è la produzione sociale del paesaggio, la partecipazione definita dal Piano non è solamente per l'elaborazione del piano paesaggistico ma anche i comuni devono prevederla durante la fase di

adeguamento. Come definisce Banchini R., Barbanente A., Marson A. e Scazzosi L. (2017) la partecipazione nel processo di adeguamento ha lo scopo di innalzare la consapevolezza sociale dei grandi valori dei paesaggi regionali e delle opportunità che possono derivarne per il benessere collettivo.

Mucilli F. e Fraccacreta E. (2017) descrivono che il passaggio dal PUTT/P al PPTR determina che i Comuni nella fase di adeguamento non si devono occupare solamente dei perimetri dei beni o di ulteriori contesti, ma di un vero e proprio progetto di paesaggio da costruire insieme ai cittadini e alle istituzioni. Durante il processo di adeguare o conformare gli strumenti urbanistici al PPTR i comuni hanno avviato una fase di partecipazione dei soggetti interessati e dei cittadini per definire gli obiettivi e le linee strategiche da inserire nel piano comunale. “Lo Scenario Strategico del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) della Puglia riconosce al progetto del territorio-paesaggio il compito di disegnare e prefigurare uno scenario di medio lungo periodo, individuando tra gli strumenti e processi per la sua realizzazione cinque Progetti Territoriali di rilevanza strategica per il paesaggio regionale tesi ad assicurare l’elevamento della qualità dell’abitare dei sistemi insediativi urbani e del mondo rurale, l’elevamento della qualità dei sistemi ambientali e dell’assetto idrogeomorfologico, l’innalzamento delle opportunità di fruizione dei paesaggi” (Capurso L., Guastamacchia L. e Lamacchia M.R., 2017, pag. 233).

Il Comune di San Severo ha adeguato il proprio PUG al Piano Paesaggistico nell’Ottobre 2018, durante il periodo di elaborazione della variante l’amministrazione ha avviato il processo di partecipazione dei cittadini che ne è diventato un vero e proprio processo culturale e raccontato nel libro *Il mosaico di San Severo*. Questo titolo è stato dato poiché al centro del Comune è localizzato il centro cittadino e da questo si sviluppano le infrastrutture a raggiera verso il territorio rurale caratterizzato da un mosaico agricolo con una complessa geometria della maglia agraria con diversi tipi di colture oliveti, vigneti, seminativi e frutteti (Mucilli F. 2017). Il percorso di partecipazione è iniziato con una serie di incontri con gli studenti e i cittadini con lo scopo di “leggere il paesaggio”, il Comune ha organizzato delle visite nel territorio rurale poiché per conoscere il paesaggio è necessario viverlo e attraversarlo. Dalle analisi svolte è emerso che il mosaico agrario è minacciato dalle espansioni dell’urbanizzazione e monocolture, per questo il Comune ha sviluppato il Progetto Territoriale “Città-Campagna”. Dall’individuazione del PPTR dei margini urbani e rurale il Comune ha definito alcune linee strategiche e indirizzi per migliorare il paesaggio delle periferie, e fare in modo che la periferia

delle città non diano le spalle all'area rurale ma che si aprano e che diventino le porte di entrata sia della città sia nell'area rurale. Per ottenere questo il comune ha deciso di creare un viale di bordo che mette in contatto la città con la campagna, caratterizzato dalla presenza di spazi pubblici per il verde, orti pubblici e nuove attrezzature. Nell'incrocio tra le strade esistenti e il viale di bordo si creano delle nuove porte per l'ingresso sia della città sia della campagna, e verranno localizzati servizi e spazi pubblici.

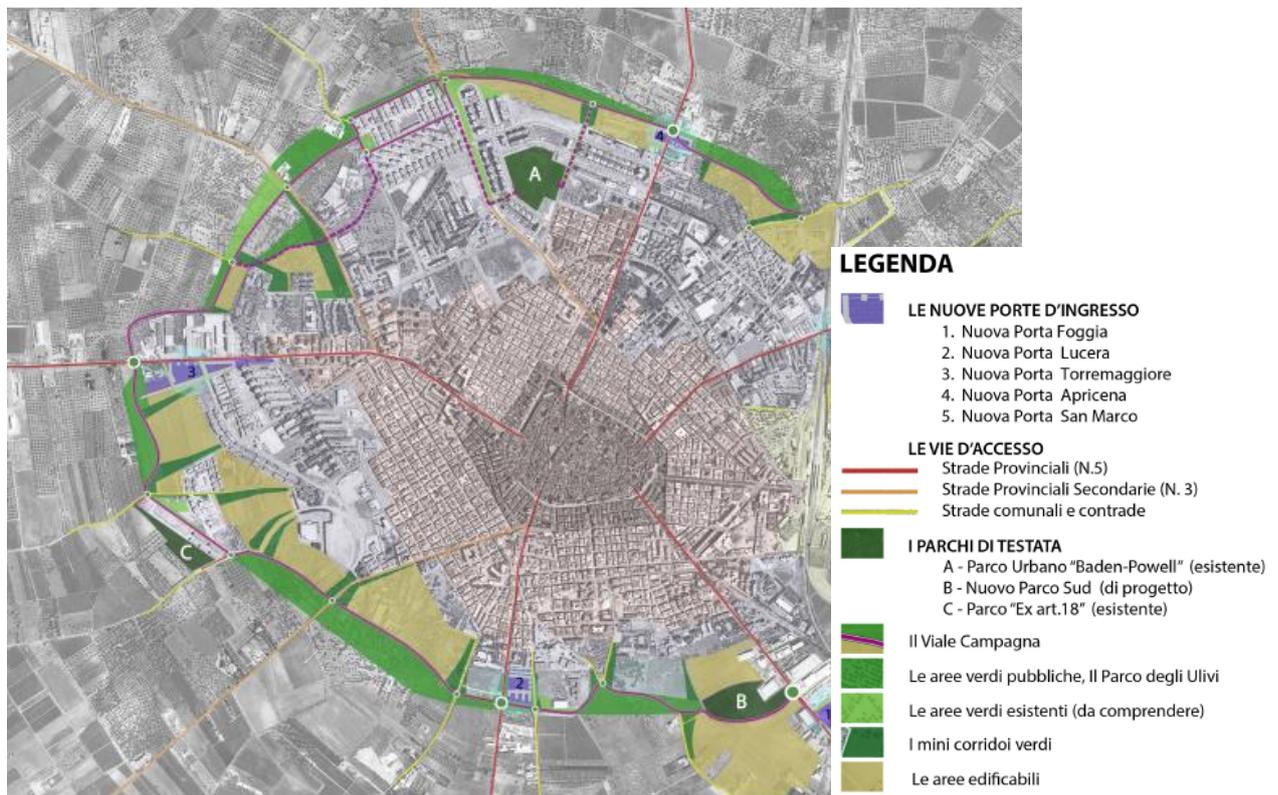


Figura 21 - Tavola E.3 "Schema di assetto del Margine urbano" del PUG di San Severo

Questo progetto è stato ideato poiché il PUG prevedeva aree edificabili intorno al territorio urbanizzato, il Comune ha definito delle aree in cui si concentrerà la nuova edificazione e le altre verranno cedute al Comune per la creazione del nuovo viale verde.

Un esempio di applicazione di altri Progetti Territoriali è il Comune di Corigliano d'Otranto che ha avviato la fase di elaborazione del PUG prima dell'approvazione del Piano Paesaggistico, ma durante l'elaborazione ha tenuto conto dei documenti e delle proposte del PPTR.

Il comune nella definizione del PUG ha definito alcuni progetti strategici comunali:

- *Mezzaluna Verde* ha come obiettivi la valorizzazione e la fruibilità del patrimonio paesaggistico-ambientale e storico-culturale; la realizzazione di un percorso

ciclopedonale collegato alla rete dei percorsi rurali; caratterizzare paesaggisticamente il margine urbano.

- *Mezzaluna urbana* ha come obiettivi la qualificazione e la valorizzazione della cintura; migliorare l'assetto della mobilità; potenziare il verde urbano e gli spazi aperti.
- *Porta urbana orientale* ha come obiettivi la riqualificazione funzionale e morfologica degli spazi di accesso della città con attività qualificanti di tipo produttivo e turistico-ricettivo; realizzare l'intermodalità ferro-gomma-bici; riqualificare funzionalmente e urbanisticamente il nodo urbano della stazione e della piazza.

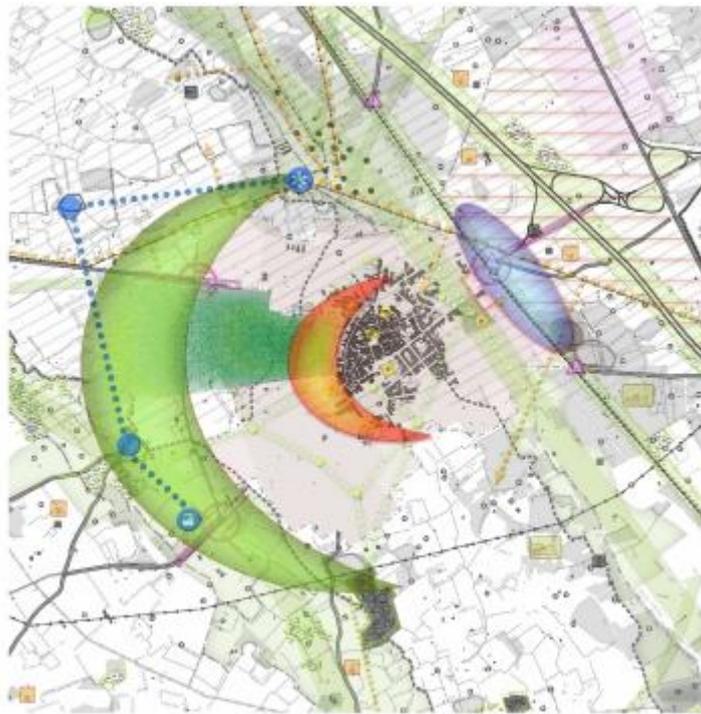


Figura 22 - "Progetti strategici" Fonte: Carta 1.2 Carta delle previsioni strutturali del PUG di Corigliano d'Otranto

Il PUG ha declinato a scala locale il Progetto Territoriale della Rete Ecologica creando un sistema interconnesso delle componenti di valore naturalistico del territorio. La rete è finalizzata a mantenere la continuità strutturale e funzionale delle aree naturali e ripristinare la continuità e la rete ecologica nelle aree in cui l'attività antropica l'ha compromessa.

Nella carta riportata (Figura 23) i colori più brillanti rappresentano le componenti della rete ecologica locale di "primo livello" (boschi, versanti acclivi, ecc.) definiti dal PUG come "l'armatura della Rete ecologica e sono aree naturali di dimensioni significative e di alto valore funzionale e qualitativo ai fini del mantenimento della vitalità delle popolazioni florofaunistiche". I colori più chiari sono usati per rappresentare le componenti di "secondo livello"

(ad esempio le grandi aree verdi in ambito urbano, le fasce vegetate lungo la viabilità, il verde urbano, ecc.).

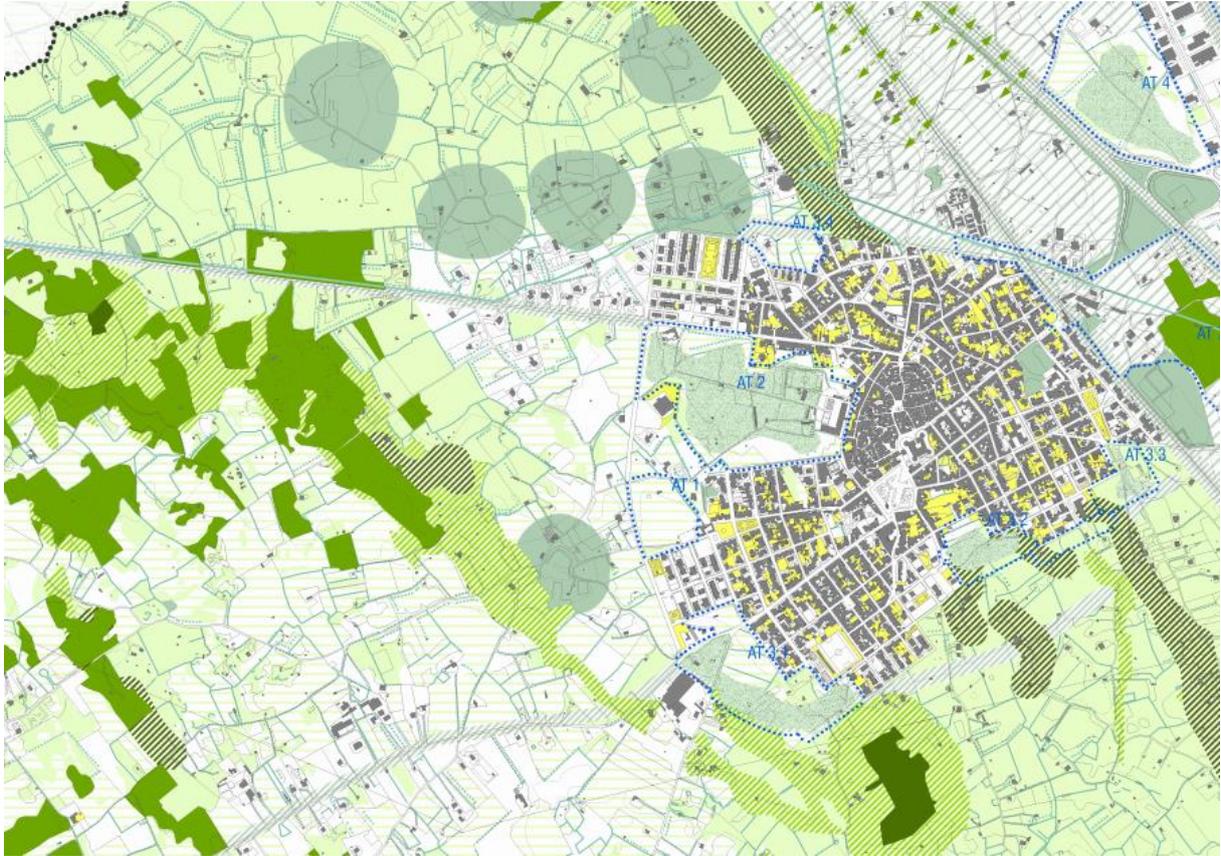


Figura 23 - Estratto "Carta per la Rete ecologica" Fonte: PUG di Corigliano d'Otranto

“Gli interventi consentiti dal PUG sono volti alla conservazione e rafforzamento degli elementi di naturalità e all’integrazione di quelli che risultano deboli o compromessi, alla creazione di ambienti naturali, attraverso la formazione di nuove zone boscate, fasce vegetate, boschetti, zone a vegetazione arborea e arbustiva” (Relazione generale del PUG di Corigliano d’Otranto, pag. 22). Per comprendere come la Rete ecologica è inserita nelle aree di trasformazione individuate dal comune è stato riportato un esempio della Scheda dell’Ambito di Trasformazione numero 3.1 (localizzata a Sud dell’area urbanizzata rappresentata nella Figura 23). Nell’estratto della Carta per la Rete Ecologica si evince che l’area è localizzata al di fuori dell’area urbanizzata del centro cittadino e vicino ad un’area boscata. Ogni scheda AT riporta la tabella con le indicazioni e gli indici per la trasformazione e una rappresentazione, definita *Schema direttore*, di come dovrà essere trasformata l’area.



Figura 24 - "Scheda ambito di trasformazione 3.1" Fonte: Repertorio delle Schede degli AT del PUG di Corigliano d'Otranto

RETI DELLA STRUTTURA URBANA

-  Connessioni della rete ecologica locale
-  Elementi della rete ecologica locale
-  Fasce di mitigazione ambientale
-  Viabilità storica strutturante
-  Viabilità carrabile esistente
-  Viabilità carrabile di progetto
-  Percorsi ciclopedonali di progetto
-  Fascia di salvaguardia per viabilità di progetto

SPAZI E FUNZIONI DELLA STRUTTURA URBANA

-  Tessuto esistente
-  Localizzazione dell'edificazione d'ambito
-  Attrezzature esistenti
-  Limite dell'ambito

Lo Schema direttore dell'area di trasformazione 3.1 localizza le aree da urbanizzare vicino al tessuto esistente, in modo da rafforzare la connessione degli elementi della rete ecologica locale esistenti, localizzati nella parte Sud dell'ambito di trasformazione.

L'altro Progetto Territoriale definito a scala locale dal Comune è stato il progetto della mobilità, il quale risponde alle necessità infrastrutturali del territorio ma perseguendo

l'obiettivo di avere una mobilità integrata, ecosostenibile, efficiente ed attenta al paesaggio. Gran parte delle infrastrutture rurali sono soggette al progetto della rete di mobilità dolce, con l'obiettivo di collegare gli spazi verdi esistenti e quelli in progetto, il progetto strategico è chiamato "*Mezzaluna verde*" (PUG Corigliano d'Otranto) e ha l'obiettivo di valorizzare i beni del patrimonio paesaggistico ambientale e storico-culturale del territorio comunale.

Nonostante questi esempi di buone pratiche nelle quali si è realmente passati da recepire le normative e i beni paesaggistici del PPTR a definire vere e proprie strategie sull'organizzazione della pianificazione locale basate sul tema del paesaggio, non tutti i Comuni adeguati al PPTR hanno colto l'occasione di ripensare e ripianificare il proprio territorio. Alcuni si sono limitati a recepire gli obiettivi, le direttive e le prescrizioni del Piano Paesaggistico e dei progetti territoriali, ma non hanno approfondito a livello locale la parte strategica. Ad esempio, il Comune di Castellaneta ha approvato l'adeguamento del PUG al PPTR nell'aprile 2018, ma si è limitato a definire che il PUG è coerente ai cinque progetti territoriali individuati dal Piano Paesaggistico.

c. Regione Piemonte: il nuovo piano che mette il paesaggio al centro delle politiche del territorio

La pianificazione paesaggistica e la L.R. n. 56 del 1977

La Regione Piemonte già con la legge regionale n.56 del 1977 introduce la salvaguardia e la valorizzazione dei “Beni ambientali e culturali” (insediamenti di carattere storico-artistico, nuclei minori, aree di interesse paesaggistico ambientale), e prevede che essi siano individuati nel Piano Regolatore Generale dei singoli comuni, anche se non individuati e vincolati dalle leggi vigenti. Successivamente alla legge Galasso “il Piemonte risponde con una legge regionale n.20 del 1989 che definisce i contenuti dei piani paesistici e con una modalità della LUR che consente di attribuire valenza paesaggistica ai Piani Territoriali Regionali e Provinciali” (Cassatella, 2010, pag. 10). Ai sensi della L.R. n.20 del 1989, nel 1997, è stato approvato il primo Piano Territoriale Regionale con valenza paesaggistica ma “a partire dall’anno 2005 è stato avviato un processo di rinnovamento del sistema della pianificazione regionale del territorio, attraverso la redazione del nuovo piano territoriale (PTR) e del primo Piano paesaggistico regionale (PPR), coerente con le indicazioni comunitarie della convenzione europea del paesaggio e le disposizioni legislative nazionali (Codice dei beni culturali e del paesaggio)” (Paludi G., 2014, pag. 17). Nel 2006 la Regione dà avvio alla fase di rinnovo della pianificazione seguendo le innovazioni legislative e sceglie di redigere un piano paesaggistico e un piano territoriale regionale con un unico quadro strategico per legare i due futuri piani. Sono cinque strategie alla base dei due piani:

1. La riqualificazione territoriale, la tutela e la valorizzazione del paesaggio
2. La sostenibilità ambientale e l’efficienza energetica
3. L’integrazione territoriale delle infrastrutture di mobilità, comunicazione e logistica
4. La ricerca, l’innovazione e la transizione produttiva
5. La valorizzazione delle risorse umane e delle capacità istituzionali

Da queste strategie vengono definiti alcuni obiettivi generali comuni, articolati a loro volta in obiettivi specifici in ciascun piano. La decisione di integrare il Piano Paesaggistico e il Piano Territoriale Regionale in un unico processo, ha come scopo l’attuazione del nuovo Piano Paesaggistico e, delle nuove prospettive di sviluppo sostenibile basato sulla valorizzazione del paesaggio e dell’ambiente, sulle politiche pubbliche.

Il percorso di formazione del piano inizia nel 2008 quando è stato firmato il protocollo d'intesa tra la Regione e il Ministero per i beni e le attività culturali, e da avvio alla copianificazione per l'elaborazione del piano. Oltre a questi attori anche le Province contribuiscono attivamente alla redazione del piano attraverso compiti ricognitivi e propositivi.

Il piano è stato adottato per la prima volta nel 2009, a seguito delle osservazioni e dei pareri pervenuti, negli anni seguenti il piano è soggetto a revisione e approfondimento dei beni e delle loro prescrizioni d'uso. In questo periodo con l'elaborazione del "Catalogo dei beni paesaggistici del Piemonte", l'attenzione si è spostata dalla parte strategica e dalla valorizzazione di tutto il territorio piemontese verso i beni paesaggistici e i relativi vincoli. Questo comporta che "il piano paesaggistico: ancora, nonostante tutto, un contenitore per i vincoli" (Cassatella, 2018).

Nel 2015 è soggetto ad una nuova adozione, successivamente alle nuove osservazioni pervenute, il Piano è rivisto nei contenuti cartografici e normativi, e viene approvato con D.C.R. n. 233-35836 il 3 ottobre 2017.

Uno degli elementi fondamentali del PPR è l'oggetto, nonostante tutelati e vincoli i "beni paesaggistici", si occupa di tutto il territorio regionale e dei suoi "paesaggi" e l'azione di tutela si basa su indirizzi di difesa attiva.

Struttura e descrizione del Piano Paesaggistico Regionale

Il PPR è uno strumento con lo scopo di "garantire la salvaguardia delle componenti del paesaggio, la riqualificazione delle parti compromesse, la crescita di una coscienza comune sull'attenzione di cui necessita il territorio, risorsa capace di garantire lo sviluppo delle comunità" (Argenziano M., Deffacis J., Gamalero B. e Paludi G., 2018, pag. 27). Il Piano paesaggistico è uno strumento di:

- **Conoscenza:** contiene un'analisi di tutto il territorio regionale, riconosce gli elementi qualificanti, identitari e critici di tutta la Regione. Questa descrizione sarà importante per la crescita della conoscenza e coscienza sull'importanza del paesaggio regionale.
- **Programmazione:** definisce alcune linee strategiche volte alla valorizzazione e tutela delle risorse e alla qualificazione dei sistemi territoriali. Il quadro strategico è essenziale per giungere ad uno sviluppo sostenibile, uso consapevole del territorio, minor consumo di suolo, salvaguardia delle caratteristiche del paesaggio e promozione dei valori ambientali

- Pianificazione: i contenuti del piano sono elementi fondanti della pianificazione regionale. Dopo l'approvazione i comuni hanno due anni di tempo per adeguare i PRG al piano.
- Regolazione: l'impianto normativo contiene indirizzi, direttive e prescrizioni. Queste ultime sono rivolte principalmente ai beni paesaggistici.

La partecipazione

La tutela e la valorizzazione del paesaggio, dato la complessità del tema, spesso può sembrare un problema da trattare solo per architetti e funzionari pubblici, invece è fondamentale far capire ai cittadini che il paesaggio è il luogo in cui si vive e spesso considerato invisibile.

La legge regionale n.14 del 2008 "Norme per la valorizzazione del paesaggio" riconosce il paesaggio come componente essenziale del contesto di vita della popolazione e ne preserva i valori culturali e naturali. La legge nell'articolo 2 elenca alcuni aspetti rilevanti riguardo all'attuazione della valorizzazione del paesaggio, tra cui "l'avvio di attività di comunicazione e di sensibilizzazione della società civile e degli operatori pubblici e privati al valore del paesaggio e la promozione di attività di formazione e di educazione nel settore della conoscenza e delle trasformazioni del paesaggio". In riferimento a questa legge, per estendere la conoscenza del paesaggio, il Settore Territorio e Paesaggio ha avviato un progetto di comunicazione basato su due livelli:

- Gli attori con ruolo attivo nella conservazione e trasformazione del paesaggio (ad esempio tecnici, amministratori)
- I cittadini a partire dalle scuole di primo livello

Il giornale online "*PaesaggioPiemonte*", al quale è collegata una newsletter che riporta articoli e appuntamenti inerenti al tema del paesaggio in Piemonte. Oltre al sito sono presenti alcuni tabloid che trattano il tema del paesaggio e i punti fondamentali del nuovo Piano Paesaggistico. Questi giornali hanno un linguaggio semplice per una migliore comunicazione con i cittadini, spesso vengono utilizzati anche degli slogan, ad esempio "il paesaggio è nostro... conosciamo, apprezziamolo, tuteliamolo, curiamolo, promuoviamolo, viviamolo!".

La campagna "*Il Paesaggio è tuo*" per un'immediata fruibilità sono state realizzate cinque cartoline con sullo sfondo un paesaggio piemontese e con un verbo che invita alla riflessione e all'azione.

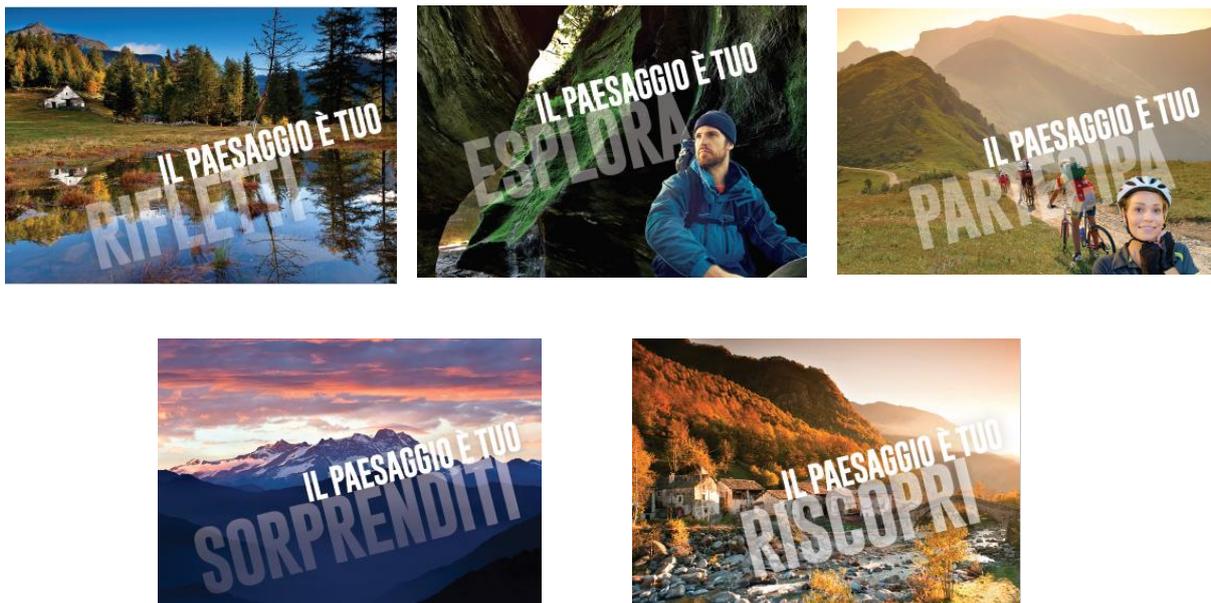


Figura 25 "Il paesaggio è tuo" Fonte: "PaesaggioPiemonte"

Questo tipo di partecipazione del PPR piemontese è ben distante da ciò che viene definito dalla Convenzione Europea del Paesaggio "Il riconoscimento di un ruolo attivo dei cittadini nelle decisioni che riguardano il loro paesaggio può offrir loro l'occasione di meglio identificarsi con i territori e le città in cui lavorano e trascorrono i loro momenti di svago. Se si rafforzerà il rapporto dei cittadini con i luoghi in cui vivono, essi saranno in grado di consolidare sia le loro identità, che le diversità locali e regionali, al fine di realizzarsi dal punto di vista personale, sociale e culturale".

Nel caso piemontese non è corretto parlare di ruolo attivo dei cittadini nella formazione del piano, poiché è prevista solamente una campagna di comunicazione e di sensibilizzazione sul tema del paesaggio, ma i cittadini non hanno potuto partecipare nella formazione del piano. Una buona esperienza piemontese è l'istituzione degli Osservatori del Paesaggio, cioè associazioni che operano nel campo della conoscenza, salvaguardia e valorizzazione del paesaggio in specifici ambiti territoriali, previsti dall'art.133 del Codice dei beni culturali e del paesaggio. In Piemonte sono stati istituiti 10 Osservatori del Paesaggio locali (Osservatorio del paesaggio del Monferrato casalese, dell'Alessandrino, biellese, dei Parchi del Po e della Collina torinese, dell'Anfiteatro Morenico di Ivrea, la tutela paesaggistica di Langhe e Roero, del Mongioie, delle valli Alta Bormida e Uzzone, dell'Ovest Ticino e della Bassa Novarese e per il Monferrato e l'Astigiano).

Nel 2006 questi Osservatori locali hanno deciso di istituire la “Rete degli Osservatori del Paesaggio in Piemonte” con lo scopo di coordinare le diverse esperienze e interagire tra i diversi Osservatori locali. Durante il primo incontro per il Coordinamento degli Osservatori del Paesaggio del Piemonte per messa a punto Protocollo d'Intesa con la Regione Piemonte, svolto il 13 febbraio 2019, hanno definito una proposta di Protocollo fra la Rete e la Regione e di organizzare giornate studio sul tema delle Commissioni Locali del Paesaggio.

Analisi delle caratteristiche del territorio

Il PPR può essere definito come un “atlante” che descrive tutto il territorio piemontese, analizzando il territorio in quattro aspetti principali, le componenti naturalistico-ambientali, le componenti storico-culturali, le componenti percettive-identitarie e le componenti morfologico-insediative.

La prima componente ha un ruolo fondamentale nella caratterizzazione del paesaggio regionale, considera tutto il territorio, dagli ambiti collinari a quelli montani, il reticolo idrografico, le aree boscate e molte altre. Questi elementi formano un patrimonio territoriale sensibile e che il PPR vuole valorizzare e preservare dagli sviluppi insediativi e infrastrutturali. Le componenti storico culturali sono gli elementi fondamentali del territorio storico piemontese, questa componente non li tratta singolarmente come beni culturali, i quali spesso già compresi nel patrimonio culturale regionale, ma li mette a sistema per comprendere e riconoscere gli elementi che condizionano fortemente il territorio regionale. Il PPR riconosce e salvaguarda la valenza paesaggistica di questi elementi e li promuove con il contesto.

Le componenti morfologico-insediative si intrecciano con i caratteri e le condizioni dell’ambiente e del paesaggio e costituiscono un aspetto importante del paesaggio determinato dall’uomo. Alcuni aspetti dell’assetto insediativo come ad esempio lo sviluppo insediativo, il consumo di suolo e la dispersione insediativa incidono direttamente sul paesaggio, e il PPR individua 15 tipologie insediative, chiamate “morfologie insediative”. La suddivisione delle diverse morfologie dipende dalle caratteristiche, dai fattori, usi del suolo e dalle diverse epoche del territorio.

A livello regionale suddividere l’intero territorio in 15 morfologie insediative, spesso con caratteristiche simili, è una scelta curiosa poiché bisognerebbe analizzare il territorio ad una scala locale e successivamente definire le tipologie di aree insediative.

L'ultima componente analizzata fa riferimento agli elementi percettivo-identitari, la quale fa riferimento alla definizione della CEP della "percezione sociale" del paesaggio, ma anche dovuto al fatto che la conformazione del territorio regionale è unica poiché su tre lati è circondato dalle Alpi, la pianura si accosta alla montagna e sono presenti alcune zone collinari (ad esempio il Monferrato, le Langhe, il Roero, le colline torinesi) determinano ambienti con caratteristiche proprie. Questa componente può ricomprendere dentro di sé alcuni elementi già individuati nelle precedenti, poiché uno degli elementi di questa componente sono i belvedere e i crinali che consentono visuali molto vaste e che comprendono elementi naturali ma anche paesaggi fortemente urbanizzati. L'aspetto estetico percettivo è un insieme di luoghi e relazioni che hanno un ruolo costitutivo dell'immagine regionale e il PPR si impegna ad arginare i processi che possono portare al loro deterioramento. Per aiutare le amministrazioni nell'applicare gli indirizzi previsti dal PPR sono state elaborate le *"Linee guida per l'analisi, la tutela e la valorizzazione degli aspetti scenico-percettivi del paesaggio"*.

Il Piano paesaggistico regionale dà un'interpretazione strutturale del paesaggio, a differenza delle altre regioni analizzate, le quali si basano sulla descrizione a scala d'ambito degli elementi di rilevanza. Il Piemonte "individua i fattori e processi strutturanti, caratterizzanti, qualificanti e critici per ciascuna delle dimensioni analizzate. Le componenti sono oggetti che possono essere rintracciati in più ambiti; il comportamento richiesto dalle Norme tecniche è lo stesso in qualunque ambito si trovino, persino in area tutelata, favorendo la ricucitura tra i beni e il territorio ordinario" (Cassatella, 2018, pag.63).

I beni paesaggistici

L'indirizzo normativo del piano, come spiegato da Cassatella (2014), nella prima adozione utilizzava le stesse norme per le componenti ordinarie e quelle tutelate, utilizzando un impianto normativo che evita le prescrizioni. La revisione del piano è dovuta al fatto che lo Stato ha richiesto un approfondimento dei beni paesaggistici e proprio per questo è stato elaborato il "Catalogo dei beni paesaggistici del Piemonte". Il Catalogo è suddiviso in due volumi, il primo comprende gli immobili e le aree di notevole interesse pubblico ai sensi degli art. 136 e 157 del Decreto Legislativo n.42 del 22 gennaio 2004, cioè tutti i beni individuati ai sensi delle leggi numero 778 del 1922, numero 1497 del 1939, numero 431 del 1985 e dalla legge regionale numero 50 del 1995. Conte V. e Visentini A. (2018) indicano che per l'elaborazione del Catalogo è stato costituito un gruppo di lavoro, Comitato Tecnico, che ha

redatto una scheda identificativa con l'indicazione del perimetro per ogni bene e ha definito delle specifiche prescrizioni d'uso relative alle peculiarità paesaggistiche di ciascun bene e delle indicazioni applicative per favorirne una corretta applicazione.

La seconda parte del Catalogo comprende le aree tutelate ai sensi dell'articolo 142 del Decreto Legislativo n.42 del 22 gennaio 2004:

- b) i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, ciascuna di queste aree sono riportate in una scheda che contiene la rappresentazione sulla Carta Tecnica Regionale e sull'ortofoto, l'identificazione e dati dell'area.
- c) i fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua sono rappresentati a scala provinciale, è stata redatta una tabella che elenca per ogni comune se sono presenti dei corsi d'acqua. La fascia di rispetto è disegnata dal Piano paesaggistico dalla mezzeria del corso d'acqua e non dalle sponde, sarà durante la fase di adeguamento del PPR che la Regione chiede di modificare l'area in base alle norme tecniche di attuazione.
- d) le montagne per la parte eccedente 1.600 mslm sono rappresentate sulla carta
- e) i ghiacciai e i circhi glaciali sono rappresentati sulla carta
- f) i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi sono rappresentate sulla carta e una tabella che li identifica
- g) i territori coperti da foreste e sono rappresentati sulla carta
- h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici sulla carta sono individuati, attraverso un punto, i comuni che hanno degli usi civici, sarà durante la fase di adeguamento che le amministrazioni devono individuare le aree.
- a) le zone di interesse archeologico sono individuate sulla cartografia e ogni zona ha una scheda con indicato l'oggetto della tutela, rappresentazione cartografica, il riconoscimento del valore dell'area, una descrizione, se è soggetta ad altri strumenti di tutela e le prescrizioni delle NTA.

Ogni categoria di bene è riportata in una cartografia regionale, tranne la componente idrografica che è inserita in un cartogramma per ogni provincia e le zone di interesse archeologico che sono state rappresentate singolarmente in apposite schede.

Suddivisione del territorio in ambiti

Il territorio regionale, come previsto dall'articolo 135 del Codice, deve essere suddiviso in ambiti territoriali in base agli aspetti, ai caratteri peculiari e alle caratteristiche paesaggistiche, definendo per ognuno di essi specifiche previsioni e prescrizioni. Il PPR individua in tutto 76 ambiti di paesaggio delimitati in base agli aspetti geomorfologici, alla presenza di ecosistemi naturali, alla presenza di sistemi insediativi storici coerenti e alla diffusione consolidata di modelli culturali e culturali. Nella maggior parte dei casi i comuni appartengono a più ambiti, poiché la conformazione del territorio e l'identità locale determinano il senso di appartenenza a due o più sistemi di paesaggio, anche molto diversi strutturalmente.

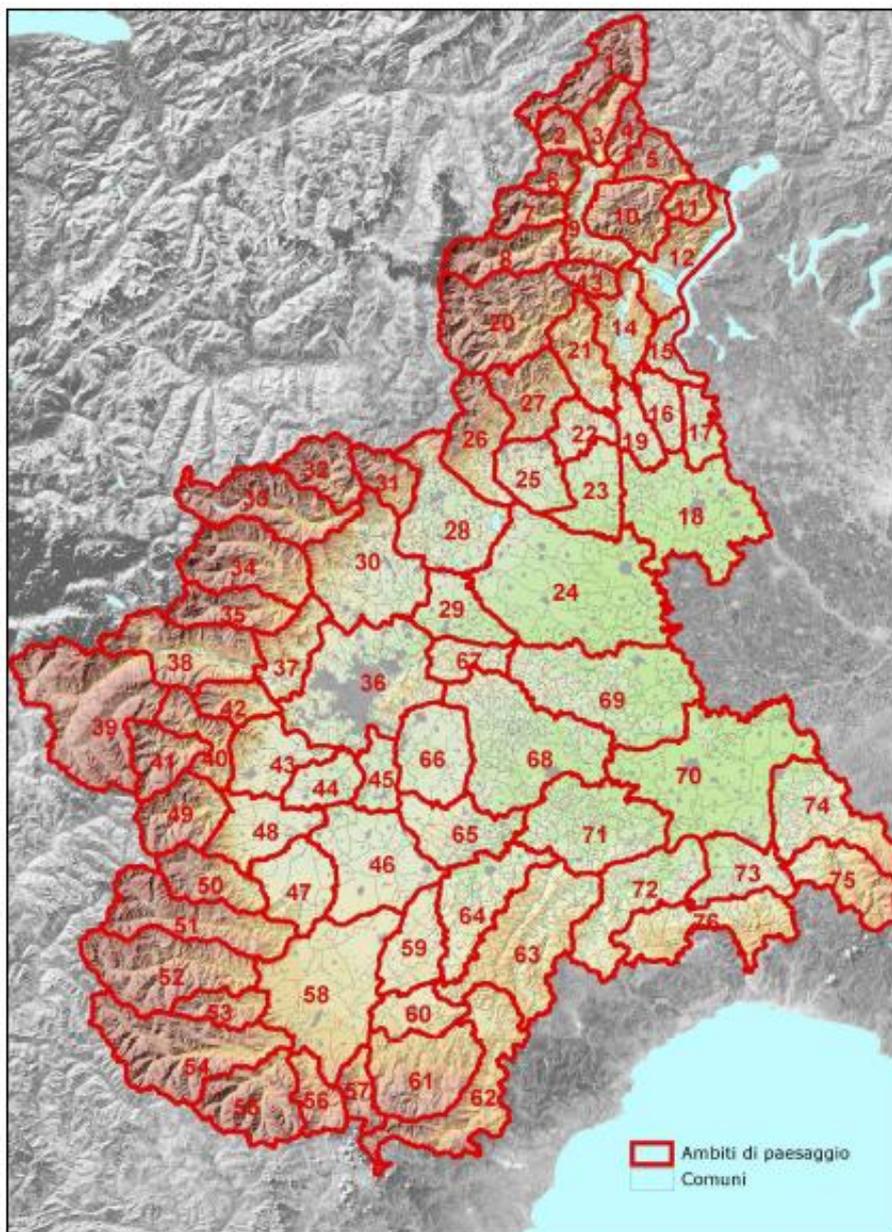


Figura 26 Tavola 3 "Gli Ambiti di Paesaggio" Fonte: PPR

Uno degli elementi più importanti nel determinare i limiti degli ambiti sono gli aspetti geomorfologici, ad esempio i crinali e le vette determinano un confine netto e ogni valle alpina è un ambito paesaggistico diverso, oppure l'anfiteatro morenico d'Ivrea. Invece man mano che si scende verso la pianura, gli ambiti diventano più grandi e diventa più difficile l'utilizzo dell'aspetto geomorfologico ma prevalgono i sistemi insediativi, la complessità metropolitana oppure le attività e le produzioni.

Gli ambiti di paesaggio spesso non corrispondono ad una omogeneità di condizioni e non è adeguato al senso di identità del paesaggio, in Piemonte l'identità riconosciuta dagli abitanti è delineata da caratteri locali di maggior dettaglio, per questo motivo il PPR ha deciso di suddividere ulteriormente il territorio in "Unità di paesaggio" (Up). Le unità di paesaggio sono "... un ordine dimensionale più vicino a quello dei comuni rispetto agli ambiti e costituiscono il riferimento delle comunità locali, possono essere considerate al centro delle attenzioni richieste dalla CEP ai fini dell'identificazione e valutazione dei paesaggi. In quest'ottica la lettura del PPR è stata impostata sulla base degli elementi ricadenti in ciascuna unità elementare, ovvero in ciascuna Up; pertanto gli elenchi delle componenti e delle unità di paesaggio, che riportano gran parte delle componenti rappresentate nella Tavola P4 in scala 1:50.000, tengono conto anche della suddivisione in ambiti e unità" (Relazione illustrativa del PPR, pag. 58). Quest'ultima ripartizione individua 535 Up e tiene conto della rilevanza delle percezioni e dei giudizi di valore delle popolazioni interessate (secondo i dettati della CEP) e dall'importanza del criterio di eterogeneità delle risorse implicate.

Per ogni ambito di paesaggio è stata elaborata una scheda che contiene una breve descrizione dell'ambito con l'individuazione dei fattori caratterizzanti, strutturanti e qualificanti, e infine definisce gli indirizzi e gli orientamenti strategici. Analizzando le schede d'Ambito si nota subito la netta distinzione dell'analisi del territorio tra il Piemonte e le altre Regioni, come già spiegato il Piemonte ha svolto un'analisi territoriale a livello regionale e ha dato un'interpretazione strutturale al territorio, invece gli altri casi studio hanno analizzato gli elementi in una scala di maggior dettaglio, nella scala d'ambito e per questo le schede di ogni ambito hanno una lunga parte di descrizione degli elementi presenti in quel territorio.

L'Allegato 6 "*Confronto e analisi degli ambiti di paesaggio*" contiene un approfondimento sull'analisi e confronto degli ambiti delle quattro Regioni analizzate.

Obiettivi e strategie del piano

La formazione del PPR è stata avviata con il Piano Territoriale Regionale, approvato nel 2011, il filo conduttore tra i due strumenti è la definizione di un sistema di strategie e obiettivi generali comuni, le scelte di metodo che hanno guidato la costruzione del quadro strategico sono:

- la necessità di un approccio tendenzialmente integrato ai problemi di valorizzazione del paesaggio e di promozione dello sviluppo locale;
- lo spostamento d'attenzione dagli oggetti ai soggetti, dai prodotti ai processi, dagli elementi ai sistemi, con visione dinamica e aperta;
- l'importanza da accordare alle visioni, alle immagini e alle rappresentazioni;
- il forte rilievo da assegnare alla valutazione preventiva esplicita e socialmente partecipata all'interno della formazione dei piani;
- il ruolo strategico della disciplina del territorio in vista della sostenibilità e qualità dello sviluppo regionale

Le strategie del quadro strategico dei due Piani si declinano in:

1. La riqualificazione territoriale, la tutela e la valorizzazione del paesaggio, promuove l'integrazione tra la valorizzazione del patrimonio ambientale e storico-culturale e le attività imprenditoriali a essa connesse e la riqualificazione delle aree urbane rivitalizzando e rigenerando le periferie e le aree degradate.
2. La sostenibilità ambientale e l'efficienza energetica, promuove l'ecosostenibilità di lungo termine della crescita economica perseguendo una maggiore efficienza nell'utilizzo delle risorse.
3. L'integrazione territoriale delle infrastrutture di mobilità, comunicazione e logistica, rafforza la coesione territoriale e lo sviluppo locale.
4. La ricerca, l'innovazione e la transizione produttiva, individua le localizzazioni e le condizioni di contesto territoriale più adatte a rafforzare la competitività del sistema regionale.
5. La valorizzazione delle risorse umane e delle capacità istituzionali coglie le potenzialità insite nella capacità di fare sistema tra i diversi soggetti interessati alla programmazione e pianificazione attraverso il processo di governance territoriale.

Dalle strategie elencate discendono 26 obiettivi generali:

1. Riqualificazione territoriale, tutela e valorizzazione del paesaggio

- 1.1 Valorizzazione del policentrismo e delle identità culturali e socio-economiche dei sistemi locali
- 1.2 Salvaguardia e valorizzazione della biodiversità e del patrimonio naturalistico-ambientale
- 1.3 Valorizzazione del patrimonio culturale materiale e immateriale dei territori
- 1.4 Tutela e riqualificazione dei caratteri dell'immagine identitaria del paesaggio
- 1.5 Riqualificazione del contesto urbano e periurbano
- 1.6 Valorizzazione delle specificità dei contesti rurali
- 1.7 Salvaguardia e valorizzazione integrata delle fasce fluviali e lacuali
- 1.8 Rivitalizzazione della montagna e della collina
- 1.9 Recupero e risanamento delle aree degradate, abbandonate e dismesse
2. Sostenibilità ambientale, efficienza energetica
 - 2.1 Tutela e valorizzazione delle risorse primarie: acqua
 - 2.2 Tutela e valorizzazione delle risorse primarie: aria
 - 2.3 Tutela e valorizzazione delle risorse primarie: suolo
 - 2.4 Tutela e valorizzazione delle risorse primarie: patrimonio forestale
 - 2.5 Promozione di un sistema energetico efficiente
 - 2.6 Prevenzione e protezione dai rischi naturali e ambientali
 - 2.7 Contenimento della produzione e ottimizzazione del sistema di raccolta e smaltimento dei rifiuti
3. Integrazione territoriale delle infrastrutture di mobilità, comunicazione, logistica
 - 3.1 Riorganizzazione della rete territoriale dei trasporti, della mobilità e delle relative infrastrutture
 - 3.2 Riorganizzazione e sviluppo dei nodi della logistica
 - 3.3 Sviluppo equilibrato della rete telematica
4. Ricerca, innovazione e transizione economico-produttiva
 - 4.1 Promozione selettiva delle attività di ricerca, trasferimento tecnologico, servizi per le imprese e formazione specialistica
 - 4.2 Promozione dei sistemi produttivi locali agricoli e agro-industriali
 - 4.3 Promozione dei sistemi produttivi locali industriali e artigianali
 - 4.4 Riqualificazione e sviluppo selettivo delle attività terziarie
 - 4.5 Promozione delle reti e dei circuiti turistici
5. Valorizzazione delle risorse umane, delle capacità istituzionali e delle politiche sociali

5.1 Promozione di un processo di governance territoriale e promozione della progettualità integrata sovracomunale

5.2 Organizzazione ottimale dei servizi collettivi sul territorio

Il piano definisce gli obiettivi specifici per ciascuno obiettivo generale e, dato la differenza tra i diversi ambiti, per ognuno sono definiti gli obiettivi specifici di maggior importanza per la qualità paesaggistica di quel determinato territorio.

Progetti e programmi strategici

Il PPR non definisce dei veri e propri programmi o progetti strategici, ma delle linee guida per la loro organizzazione. I programmi possono essere a scala sovracomunale (iniziative delle comunità e enti locali e concordati con la Regione), progetti locali supportati dalla regione per assicurare l'efficacia delle azioni locali e progetti di rilievo regionale e sovraregionale (da realizzare con accordi intersettoriali).

Baschenis G. e Quarta M. (2018) spiegano che le iniziative di rilievo regionale sostenute dal PPR sono la salvaguardia dei tenimenti storici dell'Ordine Mauriziano, l'inserimento nella lista del patrimonio mondiale Unesco dei "Paesaggi vitivinicoli del Piemonte: Langhe-Roero e Monferrato" e la proposta di candidatura Unesco di "Ivrea, città industriale del XX secolo".

Il PPR definisce le linee d'azione per:

- Il Progetto Rete di Valorizzazione Ambientale (RVA) strumento utile per la definizione della Rete di connessione paesaggistica e l'individuazione degli elementi della rete ecologica regionale, della rete culturale e della rete di fruizione sociale. Il progetto mira al miglioramento funzionale della rete ecologica e al miglioramento della rete di fruizione dei sistemi naturali e culturali. RVA ha lo scopo di riequilibrare l'ecosistema contrastando le dinamiche di frammentazione derivate alle attività antropiche, conservare e tutelare le specie e gli habitat, integrare il valore ambientale al valore paesaggistico, integrare il patrimonio naturale alle reti di fruizione sociale e dare alle aree protette un ruolo fondamentale della rete ecologica. La tav. p5 "*Rete di connessione paesaggistica*" riporta nella tavola gli elementi della rete ecologica, la rete storico culturale e la rete di fruizione. Sono rappresentati e individuati i nodi principali di questa rete e determina i corridoi da mantenere, potenziare e ricostruire, individua le aree di progetto e di riqualificazione ambientale.

- La qualificazione dei sistemi urbani e periurbani è orientata a rendere sostenibile l'impronta ecologica e paesaggistica dei sistemi insediativi e potenziare le risorse ambientali, identitarie e storico culturali. Uno degli obiettivi è il ridisegno dei margini delle città e la mitigazione degli impatti pregressi.
- La salvaguardia attiva dei paesaggi agrari promuove progetti finalizzati a contrastare i processi di banalizzazione e di degrado dovuto alla coltivazione intensiva, e i fenomeni di abbandono.
- Il contenimento del consumo di suolo promuove politiche e azioni mirate a contrastare i fenomeni di urbanizzazione diffusa.
- L'inserimento paesaggistico degli interventi di trasformazione e riqualificazione delle aree dismesse e compromesse e recupero delle aree critiche e degradate.
- La valorizzazione dei paesaggi identitari promuove progetti orientati a riconoscere e salvaguardare i caratteri identitari, valorizzare il patrimonio culturale, le capacità di autorappresentazione delle comunità locali e il potenziamento dell'offerta del sistema del turismo.

Durante la fase di realizzazione del piano sono stati attivati altri progetti strategici che contribuiscono la sua attuazione (Baschenis G. e Quarta M., 2018, pag. 102):

- Progetto strategico Corona Verde si basa sull'idea di creare una corona verde intorno a Torino, inglobando la "Corona di Delitie", vuole dare forma ad una grande infrastruttura ecologica e ambientale
- Contratti di fiume o di lago sono una modalità di gestione integrata a livello di bacino e sottobacino idrografico e mirano alla tutela e alla valorizzazione delle risorse idriche e degli ambienti connessi.
- Progetto europeo RURBANCE (Rural-Urban inclusive governance strategies and tools for the sustainable development of deeply transforming Alpine territories) il progetto si occupa delle relazioni tra aree metropolitane e i territori rurali di connessione con le valli alpine e promuove la definizione di un modello di governo delle trasformazioni territoriali basato sulla tutela e valorizzazione degli ambiti agricoli e naturali. Lo sviluppo di questo progetto riguarda solamente due ambiti territoriali, l'area metropolitana torinese e il ciriacese.

- Progetto europeo AlpBC, la regione ha definito come area pilota l'ambito delle Valli di Lanzo, definisce le strategie e le misure per preservare e valorizzare la cultura alpina, favorendo lo sviluppo territoriale e la sostenibilità ambientale.

Il piano paesaggistico, non individua come ad esempio la Puglia progetti strategici da attuare durante la fase di attuazione del Piano paesaggistico, lascia libertà di scelta e di utilizzo dei progetti o programmi strategici ai Comuni. Questo determina da un lato la positiva libertà di scelta della pianificazione locale di strumenti strategici che rispondono alle differenti esigenze locali ma comporta il fatto che lasciando maggiore libertà rende poco concreta la parte strategica e rischia che questa parte non venga compresa durante la fase di adeguamento degli strumenti locali al PPR.

Linee guida

Il sito Web della Regione Piemonte oltre a mettere a disposizioni gli elaborati del piano paesaggistico, inserisce nella stessa pagina anche indirizzi e linee guida per la pianificazione e la progettazione anche se alcune non sono state redatte durante la fase di elaborazione del PPR ma sono utili per l'attuazione del piano paesaggistico.

Due elaborati pubblicati sul BUR nell'aprile 2010, "Indirizzi per la qualità paesaggistica degli insediamenti. Buone pratiche per la pianificazione locale" e "Indirizzi per la qualità paesaggistica degli insediamenti. Buone pratiche per la progettazione edilizia", contribuiscono ad orientare le trasformazioni del territorio in base a criteri di qualità paesaggistica. I due elaborati forniscono esempi e indicazioni di sviluppo e innovazione del territorio in un'ottica di sostenibilità ambientale, morfologica e paesaggistica, salvaguardando i valori paesaggistici e ambientali che si sono stratificati nel territorio.

Il Politecnico di Torino partecipa all'elaborazione del Piano e redige due strumenti, le "Linee guida per l'analisi, la tutela e la valorizzazione degli aspetti scenico-percettivi del paesaggio" approfondiscono i contenuti dell'aspetto scenico-percettivi del PPR e contengono la spiegazione per poterle applicare nella pianificazione locale durante la fase di adeguamento del PRG al piano paesaggistico. Le linee guida contengono le descrizioni e alcune rappresentazioni iconografiche, fotoinserti per rendere più immediato e comprensibile gli obiettivi che pone. L'altro documento è il "Manuale per il contenimento del consumo di suolo e la qualità paesaggistica e architettonica degli insediamenti produttivi per l'agricoltura"

che ha lo scopo di limitare il consumo di suolo e promuovere la qualità paesaggistica e architettonica degli interventi nelle aree agricole.

Il 22 giugno 2014 i Paesaggi Vitivinicoli di Langhe Roero e Monferrato (in totale 101 Comuni interessati tra Core e Buffer zone) entrano a far parte del Patrimonio UNESCO e la Regione ha deciso di costruire un sistema di regole e principi, le “Linee guida per l’adeguamento dei piani regolatori e dei regolamenti edilizi alle indicazioni di tutela per il sito Unesco”, per garantire una valorizzazione, tutela e promuovere il territorio verso il giusto equilibrio tra conservazione e sviluppo. Le linee guida contengono le indicazioni tecniche per la formulazione degli studi e delle normative da inserire negli strumenti urbanistici e in quelli regolamentari.

L’impianto normativo

La normativa d’uso, ai sensi all’art.2 del piano, è organizzata in tre forme di previsioni normative:

- Gli indirizzi ovvero previsioni di orientamento e criteri per il governo del territorio e del paesaggio
- Le direttive ovvero le previsioni che devono essere obbligatoriamente osservate nell’elaborazione dei piani territoriali, urbanistici e settoriali
- Le prescrizioni e specifiche prescrizioni d’uso sono le previsioni cogenti e immediatamente efficaci, regolano gli usi ammissibili e disciplinano le trasformazioni.

Le norme regolano il quadro strutturale e gli obiettivi di qualità paesaggistica, gli ambiti, unità di paesaggio, ogni componente e ogni bene paesaggistico presente sul territorio regionale.

Per la parte strategica l’articolo 44 delle norme tecniche riconosce alcuni strumenti (Corona verde, contratti di fiume e di lago, le attività connesse al monitoraggio del consumo di suolo, l’implementazione delle rate ecologica regionale, i progetti relativi ai siti inseriti nella lista Unesco e i progetti europei finalizzati con il programma transazionale “Alpine space”) e in più dichiara che le province e la città metropolitana di Torino possono promuovere intese tra comuni o soggetti interessati altri progetti strategici attivati e gestiti dai soggetti del territorio che lo hanno voluto.

L’articolo 46 delle NTA riguarda l’adeguamento al PPR e l’articolo prescrive “Le province, la città metropolitana, i comuni o le loro forme associative che svolgono la funzione in materia di pianificazione urbanistica, e gli enti gestori delle aree naturali protette conformano o adeguano gli strumenti di pianificazione urbanistica o territoriale entro ventiquattro mesi

dall'approvazione del PPR, ai sensi dell'articolo 145, comma 4, del Codice" e "Dall'approvazione del PPR le province, la città metropolitana e gli enti gestori delle aree naturali protette non possono adottare nuovi strumenti di pianificazione, varianti generali, o revisioni al proprio strumento che non siano comprensive dell'adeguamento al PPR stesso". Il comma 10 dell'art.46 prevede, ai sensi dell'articolo 8 bis comma 7 della L.R. 56/1977, che entro novanta giorni dall'approvazione la Regione, insieme al Ministero definisce il Regolamento che disciplina le modalità di adeguamento. Il Regolamento attuativo del PPR è in vigore dal 12 aprile 2019, approvato con il Decreto del Presidente della Giunta regionale del 22 marzo 2019. Il regolamento contiene gli articoli e le prescrizioni da seguire per l'attuazione del PPR, e contiene 3 allegati che sono utili agli enti locali e ai professionisti per il processo di adeguamento, definendo gli elaborati necessari per l'adeguamento. Gli allegati sono: l'allegato A "Modalità per la redazione della variante urbanistica di adeguamento al Piano paesaggistico regionale (art.10 del Regolamento)", all'allegato B "Contenuti necessari per la verifica del rispetto del Piano paesaggistico regionale da parte delle varianti agli strumenti urbanistici che non costituiscono adeguamento al PPR (articolo 11 e 12 del Regolamento)" e l'allegato C "Criteri per l'individuazione dei corsi d'acqua irrilevanti ai fini paesaggistici (articolo 10 del Regolamento)".

VAS e Monitoraggio

Il rapporto ambientale, in riferimento alle normative comunitarie (Direttiva 2001/42/CE), nazionali (D.lgs. 152/2006 e s.m.i.) e regionali (L. R. 40/98), confronta le politiche generali di programmazione e pianificazione dei vari settori e ne verifica la correlazione tra gli obiettivi per definire ipotesi che siano in linea con i principi dello sviluppo sostenibile e con la salvaguardia dell'ambiente.

Il Rapporto ambientale spiega e definisce il percorso valutativo che ha seguito la formazione del Piano Territoriale Regionale e del Piano Paesaggistico Regionale. Il processo di VAS si è articolato in una successione di attività, tra cui le analisi di coerenza, ovvero verifiche che gli elementi del piano siano in linea con gli altri strumenti di pianificazione e programmazione. L'analisi coerenza esterna dei contenuti ambientali del PPR ha lo scopo di verificare le relazioni e il grado di corrispondenza tra gli obiettivi del piano paesaggistico e altri piani programmi, in senso sia verticale sia orizzontale, e dal rapporto ambientale non emerge in nessun caso un'incoerenza. L'analisi di coerenza interna è finalizzata a verificare la conformità tra gli

obiettivi generali e specifici e le previsioni con le linee d'azione, e anche in questo caso non sono presenti casi di incoerenza.

Il monitoraggio è un percorso necessario per verificare, in corso d'opera, l'efficacia delle scelte effettuate dal piano e garantirne la sostenibilità. Il sistema di monitoraggio si basa su 5 obiettivi fondamentali:

- individuare le ricadute prodotte dall'attuazione del Piano e valutarne la compatibilità con la capacità di carico del sistema ambientale e paesaggistico regionale;
- verificare le modalità e il livello di attuazione delle previsioni, nonché il grado di raggiungimento degli obiettivi prefissati;
- fornire indicazioni per attivare opportune azioni e misure correttive che si rendano necessarie in caso di effetti ambientali e paesaggistici non previsti dal Piano;
- controllare le dinamiche di evoluzione del territorio piemontese, anche al fine di identificare trasformazioni non direttamente riconducibili alla realizzazione delle previsioni del Piano, ma che richiedano comunque una revisione dei suoi obiettivi e delle sue linee d'azione;
- diffondere un'informazione ampiamente accessibile in merito allo stato di attuazione e alla sostenibilità del Piano, nonché all'evoluzione del contesto ambientale e paesaggistico.

Gli indicatori individuati dal PPR sono suddivisi in 2 categorie principali:

- Indicatori di contesto utili per valutare lo stato e la funzionalità del paesaggio, valutati e aggiornati ogni 5 anni (patrimonio forestale, qualità del bosco, diversità ecologica, presenza di aree a elevata biodiversità per la classe dei mammiferi, consumo di suolo complessivo, consumo di suolo a elevata potenzialità produttiva, presenza di aree a elevata connettività ecologica, biopotenzialità territoriale e stato di conservazione dei beni paesaggistici)
- Indicatori di attuazione valuta i termini temporali e le modalità con cui la pianificazione provinciale e locale recepisce le indicazioni del PPR, la normativa nazionale prevede l'analisi di questi indicatori dopo due anni dall'attuazione (adeguamento dei piani provinciali al PPR, adeguamento dei piani locali al PPR, numero di progetti e programmi strategici promossi dal PPR o coerenti con le sue finalità, comuni coinvolti nell'attuazione di progetti e programmi strategici promossi dal PPR o coerenti con le sue finalità, numero di approfondimenti tematici e metodologici predisposti in affiancamento al PPR e variazione della percezione paesaggistica)

Passati due anni dall'approvazione del piano non è stato ancora elaborato nessun piano di monitoraggio, e solamente un Comune, il comune di Ponderano, ha adeguato il proprio Piano Regolatore al PPR.

Adeguamento dei Piani Regolatori Generali Comunali al Piano Paesaggistico Regionale

L'articolo 46 delle Norme tecniche di attuazione del piano paesaggistico prevede che le Province, la Città metropolitana e i Comuni adeguano o conformano i propri strumenti urbanistici al Piano Paesaggistico Regionale entro 24 mesi dalla data di approvazione di piano. La Regione Piemonte, attraverso il Decreto del Presidente della Giunta Regionale n.4R del 22 marzo 2019, ha emanato il Regolamento regionale "Attuazione del Piano paesaggistico regionale del Piemonte (PPR), ai sensi dell'articolo 8 bis comma 7 della legge regionale 5 dicembre 1977 n. 56 (Tutela e uso del suolo) e dell'articolo 46, comma 10, delle norme di attuazione del PPR".

L'adeguamento dei Piani Regolatori Generali deve essere fatto tramite la formazione di un nuovo piano oppure tramite una variante generale, ai sensi della L.R. n.56 del 1977 articolo 17 comma 3, poiché interessa tutto il territorio comunale e durante la fase di adeguamento è possibile che le previsioni urbanistiche, le norme e l'impianto strutturale del piano regolatore vigente debbano essere modificate poiché non conformi al piano paesaggistico.

Il processo di adeguamento, tramite varianti, della pianificazione locale al Piano paesaggistico è definito dall'articolo 15 della Legge Regionale n.56 del 1977, dalle Norme di Attuazione del PPR e dal Regolamento regionale di attuazione del PPR del 2019. L'adeguamento del Piano Regolatore Generale al PPR inizia con la definizione della Proposta Tecnica del Progetto Preliminare della variante, essa viene pubblicata per 30 giorni dal soggetto proponente per la presa visione e la raccolta delle osservazioni. Dalla data di pubblicazione, il soggetto proponente deve convocare la prima *Conferenza di Copianificazione* e inviare i documenti della variante di adeguamento 30 giorni prima della data della conferenza. Entro 90 giorni dalla prima conferenza i soggetti partecipanti esprimono la propria valutazione nel verbale della conferenza. Il soggetto proponente, avvalendosi delle osservazioni e contributi espressi dai partecipanti della conferenza elabora il Progetto Preliminare del piano e viene adottato dal Consiglio. L'adozione del Progetto Preliminare deve essere pubblicata per 60 giorni e in base alle osservazioni e proposte viene redatto la Proposta Tecnica del Progetto Definitivo. Il

soggetto proponente convoca la seconda *Conferenza di Copianificazione* e i partecipanti esprimono, entro 120 giorni, le valutazioni e le possibili osservazioni. In base al verbale della seconda conferenza il soggetto proponente deve recepire integralmente gli esiti della seconda copianificazione e alla fine di tale periodo la Variante è approvata e pubblicata sul Bollettino Ufficiale Regionale.

PROCESSO DI ADEGUAMENTO DEL PIANO REGOLATORE GENERALE AL PPR

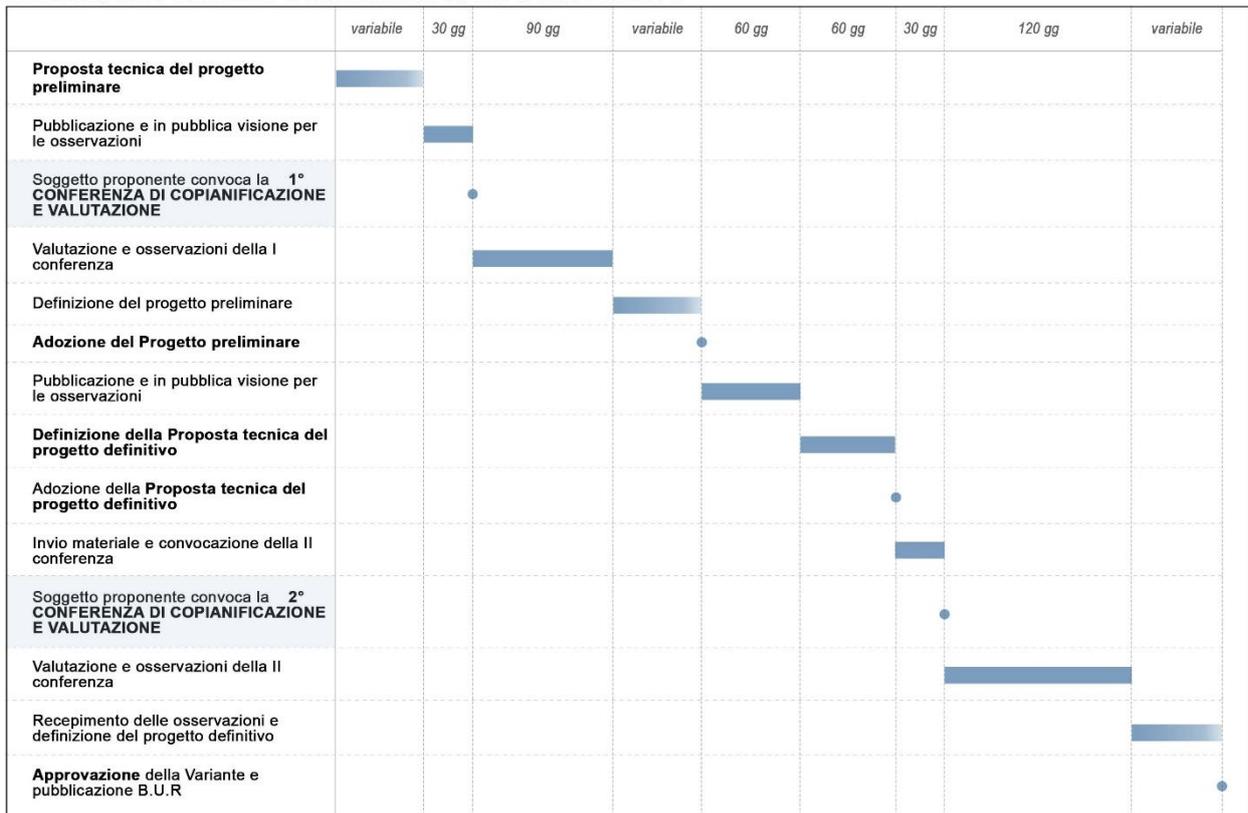


Figura 27 - Processo di adeguamento del piano regolatore generale al PPR
Elaborazione delle Norme di Attuazione del PPR, della LR 56 del 1977 e del Regolamento del 2019

Dallo scorso 3 ottobre 2019, in base a quanto stabilito dalle norme del piano, tutti gli strumenti urbanistici dovrebbero essere adeguati al piano paesaggistico, però solamente un comune, Ponderano in provincia di Biella, ha approvato la variante di adeguamento del PRG al Piano paesaggistico.

Durante la fase di adeguamento dei piani regolatori, il territorio viene analizzato ad una scala di maggior dettaglio, i Comuni verificano e specificano se i perimetri e le localizzazioni degli elementi contenuti nel Piano Paesaggistico sono corretti, se non lo sono possono correggere le possibili imprecisioni e queste verranno recepite dal Piano Paesaggistico.

L'articolo 10 *Adeguamento del PPR*, comma 9, del Regolamento Regionale *Adeguamento del piano paesaggistico regionale del Piemonte* definisce che "La nuova delimitazione, per la parte

che ricade nel territorio del Comune che effettua l'adeguamento al PPR, è efficace dal momento della pubblicazione del progetto preliminare”.

Dal 2014 sono stati inseriti nei Siti Unesco i “Paesaggi vitivinicoli del Piemonte: Langhe-Roero e Monferrato”, la Regione ha definito con il DGR n.26 –3131 del 2015 che i Comuni che ricadono in quel perimetro devono adeguare il proprio strumento urbanistico in base alle indicazioni di tutela. L'articolo 13 del Regolamento dichiara che essi dovranno comunque adeguarsi al Piano paesaggistico, potrebbero anche provvedere contestualmente all'adeguamento dei Siti Unesco e al piano paesaggistico.

Dare attuazione al piano paesaggistico è un'occasione importante e ha lo scopo di “rivedere l'assetto strategico e aggiornare complessivamente il sistema della pianificazione locale piemontese. Il PPR fornisce infatti l'opportunità di pensare a un nuovo modello di urbanistica: la sua lettura del territorio è basata sul tema delle forme e della qualità, e non soltanto sulla quantità... si passa ad un sistema di pianificazione più attento alla forma del territorio che alla funzione e ai numeri” (Allegato A del Regolamento Regionale *Adeguamento del piano paesaggistico regionale del Piemonte*, 2019, pag.1).

La regione Piemonte è composta da quasi 1200 Comuni, e la Regione ha deciso di redigere il Regolamento per l'adeguamento per dare precise indicazioni volte a disciplinare e uniformare gli elaborati presentati dai comuni nelle Conferenze di Copianificazione con la Regione e il Ministero. Le indicazioni sono molto dettagliate e hanno la finalità di agevolare la fase di verifica da parte della Regione e di aiutare i Comuni e i professionisti nell'elaborazione dei vari documenti.

La Relazione illustrativa la quale deve contenere gli obiettivi e le strategie che il Comune intende promuovere e perseguire tra quelle del Piano paesaggistico e quelle contenute nelle schede d'ambito, e dimostrarne la coerenza con il PPR attraverso una tabella definita dal Regolamento (Figura 28). La prima parte della tabella è riferita al Catalogo dei beni paesaggistici e verranno riportate le prescrizioni specifiche di ogni bene presente sul territorio e nella parte destra il comune dovrà descrivere come la variante rispetta le prescrizioni specifiche. La seconda parte della tabella è riferita alle componenti paesaggistiche individuate dal PPR, il comune durante la fase di adeguamento riporta a sinistra le previsioni normative del PPR per ogni singolo bene e nella parte destra dovrà essere riportata la descrizione di come l'adeguamento del PRG e le relative norme danno attuazione al PPR.

I. RAFFRONTO TRA LE PRESCRIZIONI CONTENUTE NELLE SCHEDE DEL CATALOGO PER I BENI EX ARTICOLI 136 E 157 DEL CODICE E LE PREVISIONI DELLA VARIANTE	
<i>Prescrizioni specifiche</i>	<i>Riscontro</i>
II. RAFFRONTO TRA LE NORME DI ATTUAZIONE DEL PPR E LE PREVISIONI DELLA VARIANTE	
<i>Articoli del Ppr</i>	<i>Riscontro</i>

Figura 28 - Schema di raffronto tra le norme del PPR e le previsioni della variante di adeguamento al PPR
Fonte: Regolamento regionale per attuazione del PPR

Il regolamento definisce anche la Cartografia da elaborare a livello Comunale. La prima tavola che il Regolamento chiede di elaborare è la “*Tavola dei beni paesaggistici*” la quale contiene tutti gli elementi della Tavola P2 “Beni paesaggistici” ovvero gli immobili e aree di notevole interesse pubblico ai sensi degli articoli 136 e 157 del Codice e delle aree tutelate per legge ai sensi dell’articolo 142 del Codice.

BENI PAESAGGISTICI INDIVIDUATI DEL PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE ADEGUATE DAL PRG

- Fascia di rispetto ai sensi del D.Lgs 42/2204 art.142 c.1 c) Corsi d’acqua e b) Laghi art. 14
- Territori coperti da foreste e da boschi ai sensi del D.Lgs 42/2204 art.142 c.1 g) art. 16
- ▲ Zone gravate da usi civici ai sensi del D.Lgs 42/2204 art. 142 c.1 h) art. 33

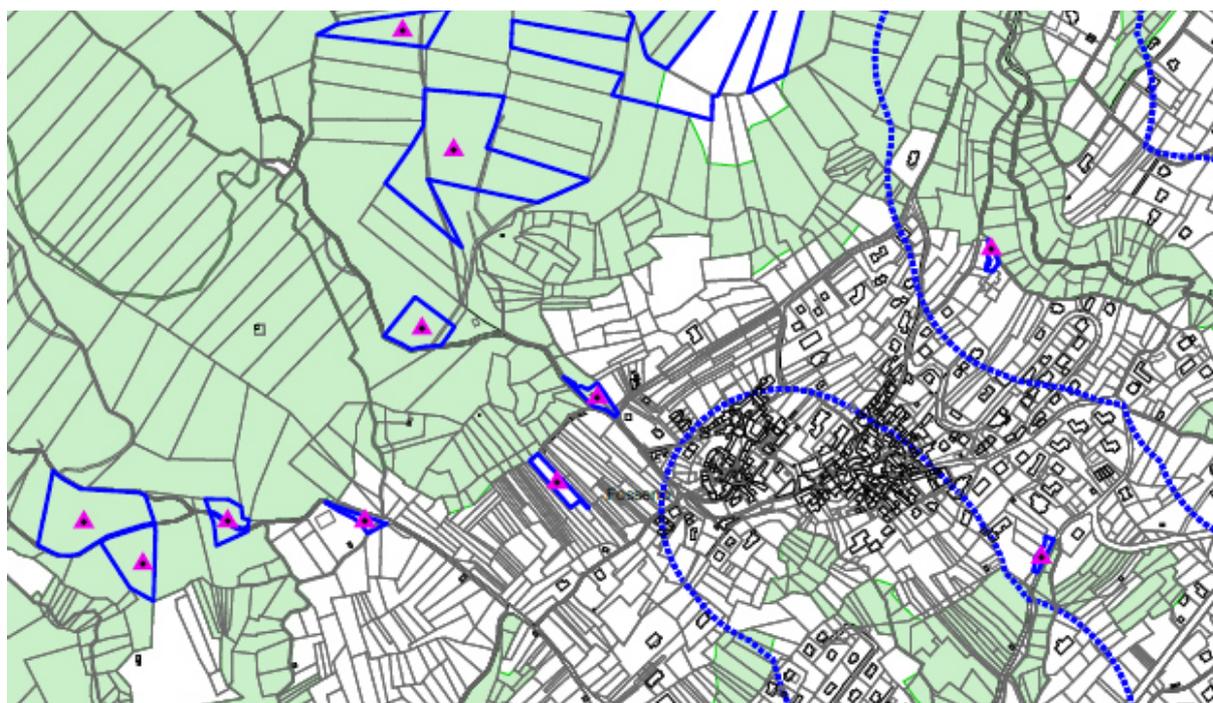


Figura 29 – Estratto Tavola dei Beni Paesaggistici PA.1 Fonte: PRG di Nebbiuno

Il Piano censisce, rappresenta e georiferisce i beni paesaggistici e nel Catalogo dei Beni paesaggistici vengono segnalati ai Comuni quali beni paesaggistici ricadono sul proprio territorio.

In questa carta il Comune deve precisare a scala di dettaglio (1:5000 o scala opportuna) i beni paesaggistici, alcuni dei quali possono essere verificati durante la fase di analisi, altri invece la Regione richiede esplicitamente precisare i confini. Uno degli elementi che devono essere rivisti a scala comunale, come analizzato successivamente nei casi studio di adeguamenti dei PRG piemontesi, sono le fasce fluviali di 150 metri dalle sponde dei fiumi sono individuate dal PPR dalla mezzeria dei corpi idrici e durante la fase di adeguamento al PPR la Regione chiede ai singoli comuni di definire la fascia di 150 metri dalle sponde o dagli argini che contengono la piena ordinaria del fiume, come definito nell'Allegato C delle Norme Tecniche di Attuazione. Un altro elemento che la Regione chiede di specificare sono gli usi civici, il PPR individua solamente i comuni in cui sono presenti gli usi civici e richiede ai comuni, durante la fase di adeguamento, di definire quali sono le particelle soggette a vincolo e la loro destinazione d'uso. Tutte le modifiche e le integrazioni fatte dai comuni, verificate dalla Regione e dal Ministero, verranno recepite dalla Regione e determinano un aggiornamento del Piano Paesaggistico.

Un altro elaborato da redigere è quello della *"Tavola delle componenti paesaggistiche"* (Figura 30) la quale contiene un approfondimento a scala locale della conoscenza e dello stato del territorio e del paesaggio, ovvero gli elementi della tavola p4 *"Tavola delle componenti paesaggistiche"*. Tutti gli elementi che compongono le varie componenti (naturalistico-ambientali, storico-culturali, percettivo-identitarie e morfologico-insediative) devono essere specificati alla scala comunale.

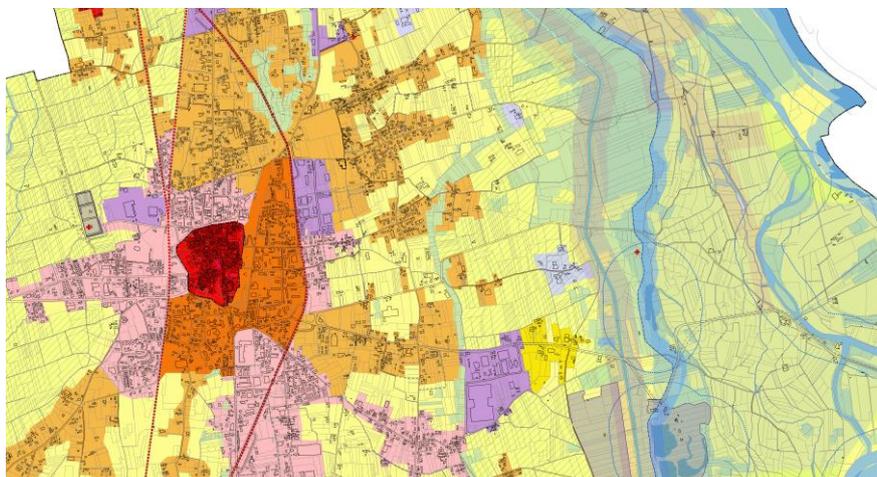


Figura 30 - Estratto Tavola 1.3 "Componenti paesaggistiche" Fonte: PRG di Oleggio

Uno dei temi innovativi del PPR, (Pellizzaro R. 2018) riguarda la percezione visiva e l'intervisibilità fra gli elementi che costituiscono il paesaggio e per questo la Regione definisce un'altra carta "Tavola della percezione visiva". Ha lo scopo di dare attuazione alle direttive dell'articolo 30 delle Nda "Belvedere e bellezze panoramiche, siti di valore scenico ed estetico". "Costituiscono supporto per tale analisi le Linee guida per l'analisi, la tutela e la valorizzazione degli aspetti scenico percettivi del paesaggio predisposte da MiBAC, Regione Piemonte e Università e Politecnico di Torino e la Carta della sensibilità visiva – predisposta dalla Regione per l'intero territorio regionale sulla base dei punti di belvedere individuati dal PPR" (Allegato A del Regolamento Regionale "Adeguamento del piano paesaggistico regionale del Piemonte" pag. 6). Pellizzaro R. (2018) in Atti e Rassegna Tecnica, definisce che la tavola è finalizzata principalmente all'individuazione degli ambiti territoriali maggiormente visibili dai principali punti di osservazione e l'analisi contribuisce a indirizzare la pianificazione, aumentando la consapevolezza di come le scelte urbanistiche di un comune ricadano necessariamente sui territori limitrofi e non possono quindi che essere affrontate a livello sovracomunale.

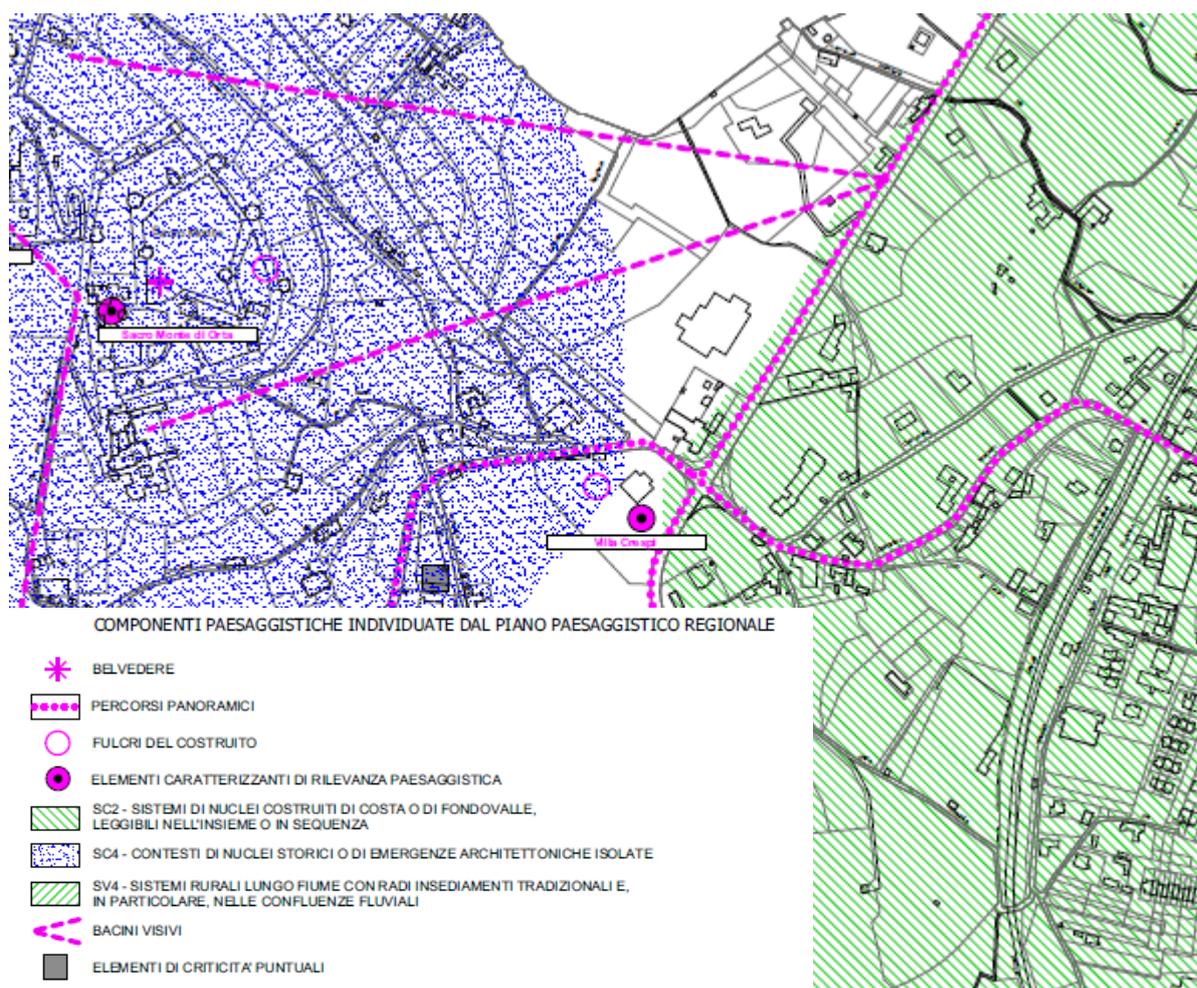


Figura 31 - Estratto Carta della Sensibilità visiva PA 05 Fonte: PRG di Orta San Giulio

Per verificare la coerenza tra il piano regolatore e il piano paesaggistico la Regione prevede un'ulteriore tavola, chiamata "Tavola di raffronto", che rappresenta le previsioni del piano regolatore sovrapposte agli elementi delle tavole precedenti. Ogni area di nuova edificazione o di trasformazione che comporta consumo di suolo deve essere valutata e confermata solamente nel caso in cui è dimostrata la coerenza con i contenuti del PPR in termini di obiettivi di tutela e di valorizzazione del paesaggio.

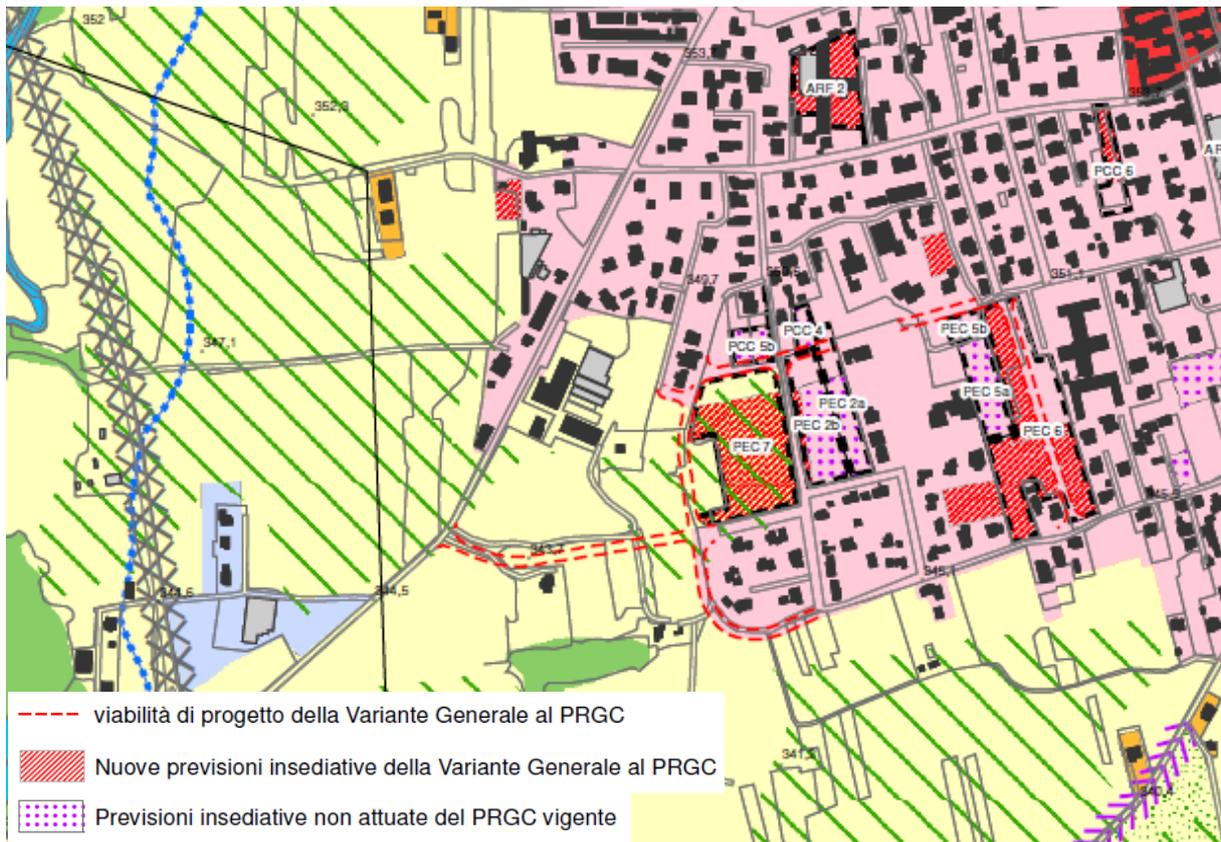


Figura 32 - Estratto Tav 3 "Lettura di scala locale della tavola P4 del PPR Confronto con i contenuti della pianificazione locale" Fonte: PRG di Ponderano

La Regione oltre che a definire le tavole che devono essere presentate per l'adeguamento ha elaborato dei file, utilizzando il software QGIS, dove sono già impostati i simboli e le legende che queste tavole devono avere, i Comuni e i professionisti modificano e lavorano su di essi. Ciò comporta che tutti i Comuni, sia affrontino una variante generale sia un nuovo piano, dispongono di quattro tavole con gli stessi temi e le stesse legende.

Il Regolamento definisce molto nel dettaglio i contenuti della variante per l'adeguamento del PPR, però non definisce una carta oppure metodologie per rappresentare i progetti strategici che i Comuni decidono di avviare. Questo comporta che i Comuni, utilizzando il documento, non intraprendono il percorso di definizione di sviluppo strategico del territorio.

d. Regione Friuli-Venezia Giulia: il Piano Paesaggistico finalizzato alla salvaguardia e gestione del territorio nella sua globalità

La pianificazione paesaggistica e la L.R. n. 5 del 2007

La Legge regionale n.5 del 2007 “Riforma dell’urbanistica e disciplina dell’attività edilizia e del paesaggio”, modificata con la Legge regionale n.14 del 11 ottobre 2013, costituisce l’attuazione del Decreto Legislativo n. 42 del 2004. L’articolo 57 della legge disciplina il procedimento della pianificazione paesaggistica, riferita all’intero territorio regionale. Il comma 3 dell’articolo 57 definisce che “la Regione nell’elaborare il quadro conoscitivo dei valori identitari del territorio derivanti dai fattori naturali deve attivare una piattaforma informatica, nella quale le amministrazioni pubbliche possono far confluire i relativi dati, documenti e contributi”. In aggiunta, durante il processo di elaborazione del piano la Regione deve attivare strumenti di concertazione e partecipazione. Pascoli M. (2014) spiega che la Regione ha avviato l’elaborazione di un Piano Territoriale Regionale con valenza paesaggistica, però con la nuova legislatura il piano viene abrogato e sostituito con il Piano di Governo del Territorio PGT approvato nel 2013, il quale però non poteva avere la valenza paesaggistica e presentava carenze di contenuti. Per superare questo problema, la successiva nuova legislatura ha avviato l’elaborazione del piano paesaggistico con contenuti anche di gestione del territorio.

L’iter di formazione del Piano paesaggistico inizia il 12 novembre 2013 con l’attuazione del Protocollo di Intesa e di copianificazione fra il MiBACT e la Regione. Il Piano paesaggistico della Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia è stato approvato con Decreto del Presidente della Regione del 24 aprile 2018, n. 0111 ed è efficace dal 10 maggio 2018. Tale piano ha lo scopo di salvaguardare il paesaggio regionale e per questo comprende l’intero territorio regionale, individuando specifici ambiti territoriali utili per l’analisi e per la struttura del piano, poiché trattano in modo più specifico le singole categorie di beni paesaggistici.

Struttura e descrizione del Piano Paesaggistico Regionale

Il piano paesaggistico è basato su principi di sviluppo sostenibile, uso consapevole del territorio, minor consumo di suolo e salvaguardia delle caratteristiche del paesaggio. La Regione ha individuato alcuni obiettivi basilari per la redazione del piano e la definizione degli

obiettivi specifici della parte strategica. Gli obiettivi della parte statutaria, individuati dal PPR, sono:

- Il territorio regionale deve essere conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito coinvolgendo soggetti interessati e le popolazioni.
- Conservare gli elementi costitutivi e le morfologie dei beni sottoposti a tutela.
- Riqualificare le aree compromesse e degradate.
- Salvaguardare le caratteristiche paesaggistiche del territorio e limitarne il consumo.
- Individuare le linee di sviluppo urbanistico e edilizio.

Il piano paesaggistico è considerato nella parte statutaria come una “fotografia” del presente, e nella parte strategica prefigura il futuro del territorio trasformando, valorizzando e conservando i caratteri del paesaggio regionale. Nel definire la tutela e la valorizzazione del paesaggio il piano non fa riferimento solamente al Codice ma anche alla Convenzione. La scelta della Regione è di trattare in modo differente i beni paesaggistici, i quali hanno prescrizioni d’uso cogenti, e l’intero territorio, il quale contiene indirizzi e direttive per la pianificazione territoriale. “Il Piano definisce contenuti cogenti solo per le porzioni di territorio riconosciute espressive di ‘notevoli’ valori identitari del paesaggio della regione, e i contenuti prescritti di tutela si focalizzano sui ‘beni paesaggistici’” (Relazione illustrativa del PPR, pag.5). Il PPR riconosce che il paesaggio è costruito e trasformato da tutti e sottolinea l’importanza della sensibilizzazione e partecipazione dei cittadini nell’individuare situazioni positive o negative, manifestare interesse per determinati luoghi e definire le strategie per le future trasformazioni. Questo approccio alla pianificazione, delineato nella legge regionale n.14 del 2013 è ispirato alla Convenzione europea del paesaggio e meno al Codice, poiché quest’ultimo non tratta il tema della partecipazione della popolazione e degli enti locali ma si limita a definire che l’elaborazione del piano è nelle mani della Regione e del Ministero dei beni e delle attività culturali e i comuni sono chiamati attuare il piano attraverso l’adeguamento della pianificazione locale al PPR.

Il piano è suddiviso in tre parti principali la parte statutaria, la parte strategica e la gestione del piano. La prima parte tratta gli elementi basilari del piano paesaggistico definiti dal Codice, il quadro conoscitivo è raccolta delle fonti utilizzate durante la fase di analisi ed elaborazione del piano e gli accordi di copianificazione che regolano le fasi e i contenuti del piano. L’analisi e la descrizione del territorio, in base alle caratteristiche (come descritto nel sotto capitolo “analisi delle caratteristiche del territorio”), sono svolte a livello d’ambito, un altro tema

ricadente in questa parte è l'individuazione dei beni paesaggistici; da questi elementi è stata elaborata la disciplina di piano, la quale regola e norma la corretta applicazione del piano paesaggistico. La parte strategica va oltre agli obblighi previsti dal Codice e definisce la strategia del piano, ovvero il progetto dell'integrazione delle tre reti (ecologica, beni culturali e mobilità lenta) con altre politiche e definisce alcune linee guida per indirizzare gli enti e i cittadini salvaguardare e valorizzare il territorio. L'ultima parte consiste nella gestione del piano attraverso alcuni strumenti di attuazione e la verifica della sua attuazione attraverso il monitoraggio e l'istituzione dell'Osservatorio del paesaggio.

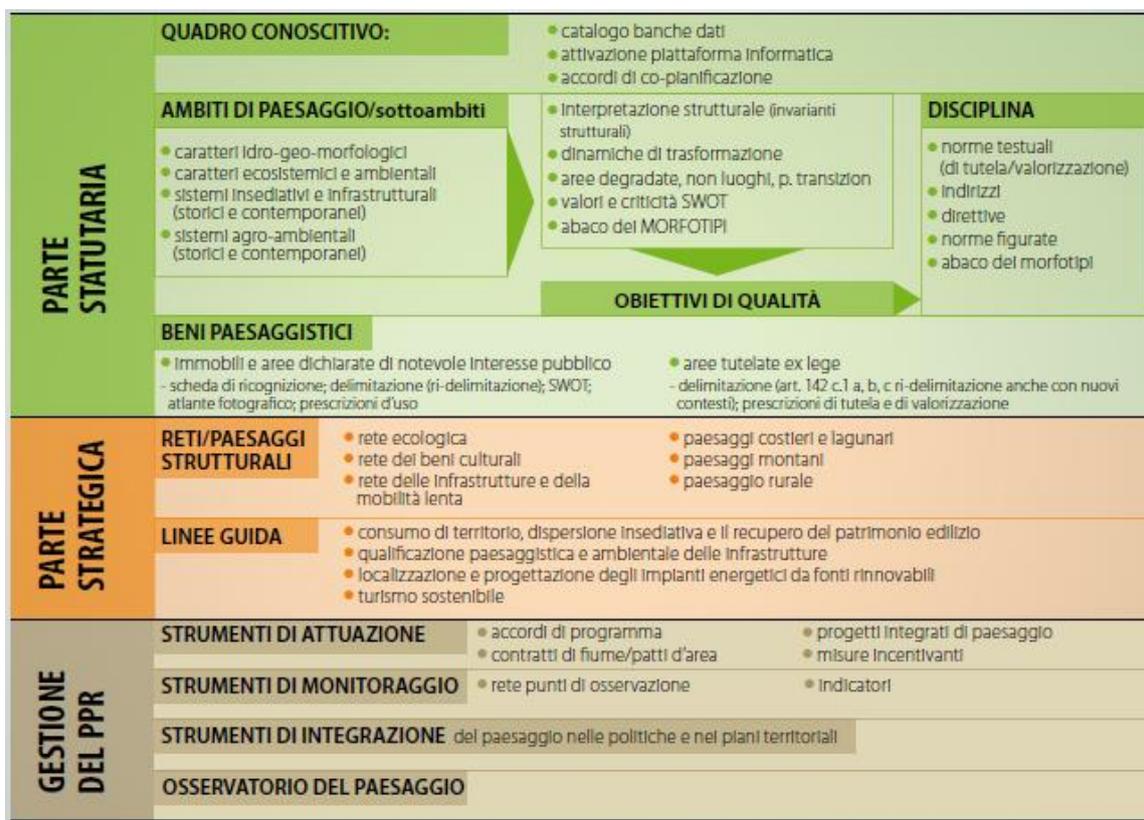


Figura 33 - Struttura del Piano Paesaggistico Regionale Fonte: Relazione Generale del PPR

“Il filo rosso della parte statutaria e della parte strategica e di quella che sarà la parte di gestione si basa su tre parole chiave: comunicazione, condivisione e partecipazione, che non vogliono essere solo degli slogan, ma invece siano reale comunicazione tra chi lavora per il Piano e chi è sul territorio e viceversa” (M. Pascolini, 2016). Il piano paesaggistico è considerato lo strumento di pianificazione finalizzato alla gestione del territorio, con lo scopo di integrare la tutela e la valorizzazione del paesaggio nei processi di trasformazione territoriale. Fabbro S. (2019) spiega che il PPR e il PGT (approvato nel 2013 e poi congelato), sono due piani alternativi e per risolvere il problema propone di integrare nel PGT la parte

conoscitiva e strategia del PPR e fare in modo che il Piano di Governo del Territorio sia dotato anche della valenza paesaggistica. Invece, la parte statutaria diventerebbe un singolo strumento di tutela del paesaggio.

La partecipazione

Il piano paesaggistico considera il paesaggio come un'immagine percepita dai cittadini in modo soggettiva, per far emergere i valori e le criticità percepiti dalla popolazione e definire in modo partecipato gli obiettivi di qualità paesaggistica, la Regione coinvolge in diverse forme i cittadini e gli enti locali nell'elaborazione del PPR.

La Regione ha attivato, ai sensi dell'articolo 2 della Legge regionale n.14 del 2013, accordi con alcuni enti locali che hanno scelto di aderire in modo volontario per svolgere attività finalizzate all'elaborazione del PPR. Sono stati siglati 11 convenzioni tra Comuni e Regione che hanno coinvolto complessivamente 96 comuni.

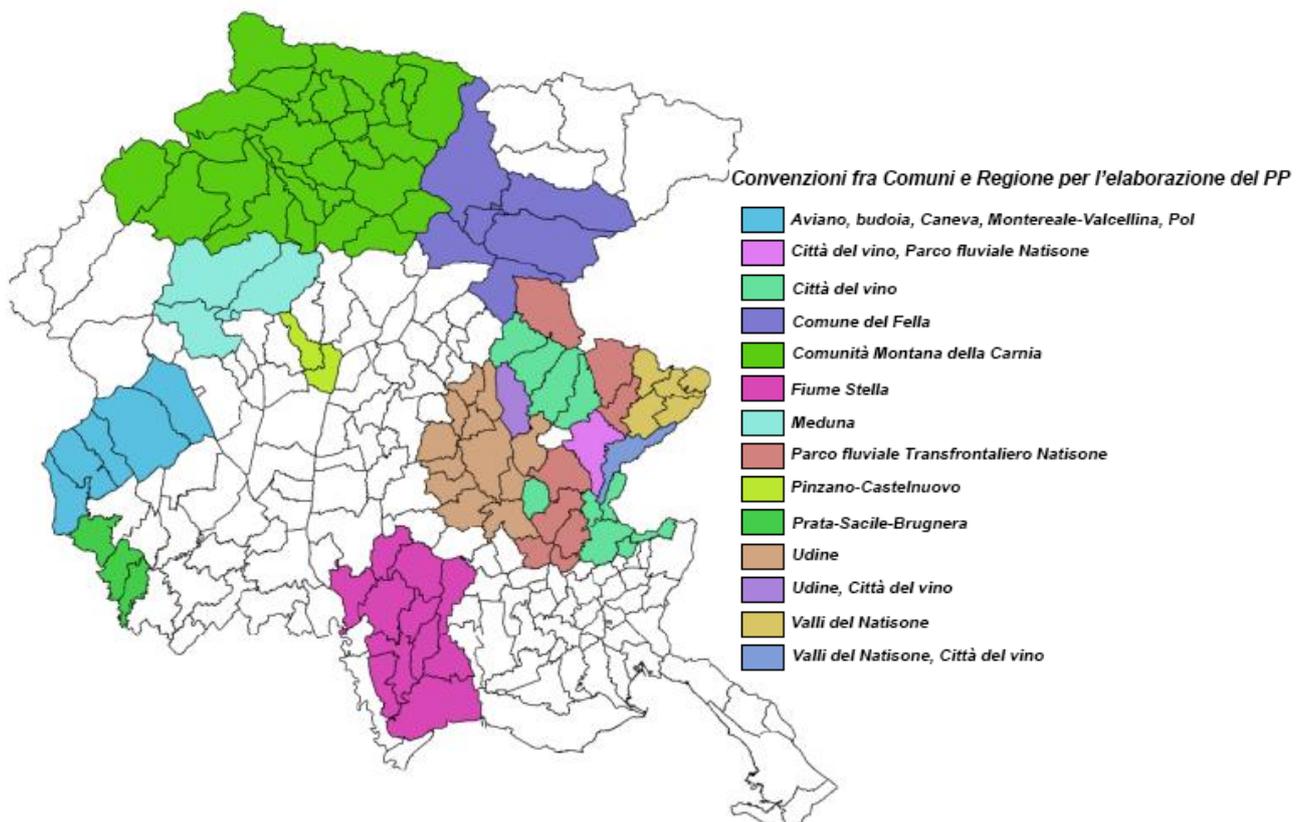


Figura 34 - "Accordi fra Comuni e Regioni per l'elaborazione del PPR" Fonte: Relazione illustrativa del PPR

Il Processo partecipativo del Piano comprende diversi livelli di partecipazione: la semplice informazione, ovvero mettere a conoscenza i cittadini di decisioni già prese; la consultazione

cioè considerare le idee e posizioni dei cittadini su specifici temi nelle decisioni finali, avviata nell'autunno 2015 e organizzata dall'Università degli Studi di Udine; e la partecipazione decisionale vale a dire i cittadini che partecipano agli incontri hanno un peso diretto nella definizione delle politiche. Questo determina una netta differenza con il piano piemontese che considera la partecipazione solamente con la semplice informazione delle decisioni già prese, invece il piano friulano prevede strumenti di partecipazione con differenti caratteristiche. Come la Regione Puglia è stato realizzato un archivio partecipato online per raccogliere le segnalazioni sulla percezione del paesaggio individuando gli aspetti di valore e di degrado del paesaggio.

Sono stati organizzati tavoli di confronto e di lavoro suddivisi in quattro step, il primo pensato all'informazione sull'avanzamento del PPR, il secondo è il primo tavolo di lavoro che coinvolge i cittadini interessati e ha come scopo l'identificazione e la raccolta delle informazioni di valore e di degrado del paesaggio locale; il terzo aiuta i partecipanti a definire uno scenario desiderato in base ai risultati del primo tavolo e infine l'ultimo tavolo ha l'obiettivo di far incontrare i tavoli locali per avvicinarsi alla scala del piano e confrontare e condividere i risultati. Bianchetti A., Carestiato N., Guaran C., Maiulini E. (2016) spiegano che il piano ha organizzato "passeggiate paesaggistiche" con lo scopo di condividere idee e cogliere gli aspetti di valore e di degrado attraverso lo sguardo collettivo. I dati e le informazioni raccolte sono stati controllati e inseriti in un paragrafo *aspetti socio-economici e coinvolgimento delle comunità locali* per ogni Scheda d'ambito e successivamente sono stati collocati nelle quattro aree tematiche di analisi (caratteri idro-geo-morfologici, caratteri ecosistemici e ambientali, sistemi agro-rurali, sistemi insediativi e infrastrutturali).

La relazione illustrativa del piano descrive l'esito del processo di partecipazione e gli elementi paesaggistici individuati dai cittadini come valori e criticità, da questo è emerso che i cittadini reputano la qualità ambientale e l'integrità delle emergenze naturalistiche condizioni irrinunciabili. Tra gli elaborati del PPR sono presenti i "Quaderni del Piano Paesaggistico Regionale" i quali spiegano il piano paesaggistico e i suoi elementi e temi principali.

Per garantire e consentire la partecipazione dei cittadini, anche interattiva, attraverso la segnalazione di elementi di valore o di criticità nel sito Web, l'articolo 57 delle Norme tecniche di attuazione, ai sensi della legge regionale n. 5 del 2007, dichiara che è responsabilità dell'Osservatorio del paesaggio occuparsi del sito dedicato alla partecipazione.

Analisi delle caratteristiche del territorio

La parte Statutaria del PPR contiene gli elementi che sono richiesti per i piani paesaggistici nel Codice, è composta dal quadro conoscitivo che contiene il catalogo delle banche dati, l'attivazione della piattaforma informatica e gli accordi di co-pianificazione.

Leggendo la Relazione generale si evince che l'analisi delle caratteristiche del territorio, a differenza della regione Piemonte, è svolta solamente a livello di ambito di paesaggio attraverso la lettura dei caratteri idro-geomorfologici, ecosistemici-ambientali e il riconoscimento dei sistemi insediativi, infrastrutturali e agro-silvo-pastorali. Le tavole di piano a scala regionale, nella sezione H del PPR, sono rappresentano le analisi svolte a livello d'ambito, ma le descrizioni e gli studi non sono presenti in scala regionale. La banca dati in formato digitale contiene i dati e gli elementi georiferiti soggetti a tutela paesaggistica ed elementi geografici utili per la costruzione della parte strategica. La banca dati, e quindi i contenuti del piano paesaggistico, è integrata e aggiornata in base alle modifiche che possono avvenire in fase di adeguamento e la conformità dei piani locali al PPR.

Il piano riconosce e rappresenta le forme del territorio, chiamate morfotipi territoriali, individuate in base alle relazioni spaziali e diacroniche tra morfologia, ambiente e sistemi insediativi. I morfotipi hanno una funzione conoscitiva e interpretativa dei caratteri e dell'evoluzione del territorio, e determinano regole e obiettivi che possono portare a politiche di gestione del territorio. Secondo l'articolo 17 delle NTA del PPR i morfotipi sono: "la forma di un luogo o di una porzione di territorio come risulta dall'interazione di fattori naturali e antropici caratterizzanti la sua identità e tipizzabile o riconoscibile in diversi contesti", sono analizzate ad una scala più nel dettaglio, ovvero attraverso gli ambiti territoriali. Tuttavia, a livello regionale sono identificati 21 tipologie suddivise in base se sono tipi insediativi oppure agro-rurali, nel "abaco dei morfotipi" ciascuna di queste tipologie sono descritte e vengono riportati i valori paesaggistici, le criticità e gli obiettivi di qualità paesaggistica e gli indirizzi e le direttive.

Il sito della Regione dispone di un WebGIS dov'è possibile consultare il Piano paesaggistico e interrogare gli elementi rappresentati per identificarli.

Suddivisione del territorio in ambiti

Il territorio regionale è suddiviso in 12 ambiti di paesaggio (AP) in base ad indicatori economici e sociali e un'attenta analisi delle caratteristiche idro-geomorfologiche, ambientale-

ecologiche, identitario-storico-culturale, amministrativo-gestionale, permanenza di territorializzazione storica e coerenza con i sistemi aggregati insediativo-territoriali. Gli ambiti di paesaggio nella maggior parte dei casi seguono il confine comunale, solamente in rari casi il piano ha dovuto suddividerli in ambiti diversi poiché le caratteristiche idro-geomorfologiche e ambientali erano troppo differenti. La Regione ha deciso di avere un numero contenuto di ambiti, a differenza del caso piemontese che ne ha ben 78, essi sono considerati “distretti cultural-paesaggistici-funzionali” (Relazione Generale del PPR, pag.38) e rispondono alla necessità di una valorizzazione patrimoniale, una miglior governabilità e un’effettiva gestione del paesaggio.

Gli Ambiti di Paesaggio sono:

AP 1 – Carnia

AP 2 – Val Canale, Canal del Ferro, Val Resia

AP 3 - Alte valli occidentali

AP 4 - Pedemontana occidentale;

AP 5 - Anfiteatro morenico;

AP 6 - Valli orientali e Collio;

AP 7 - Alta pianura pordenonese;

AP 8 - Alta pianura friulana e isontina;

AP 9 - Bassa pianura pordenonese;

AP 10 - Bassa pianura friulana e isontina;

AP 11 - Carso e costiera orientale;

AP 12 - Laguna e costa.

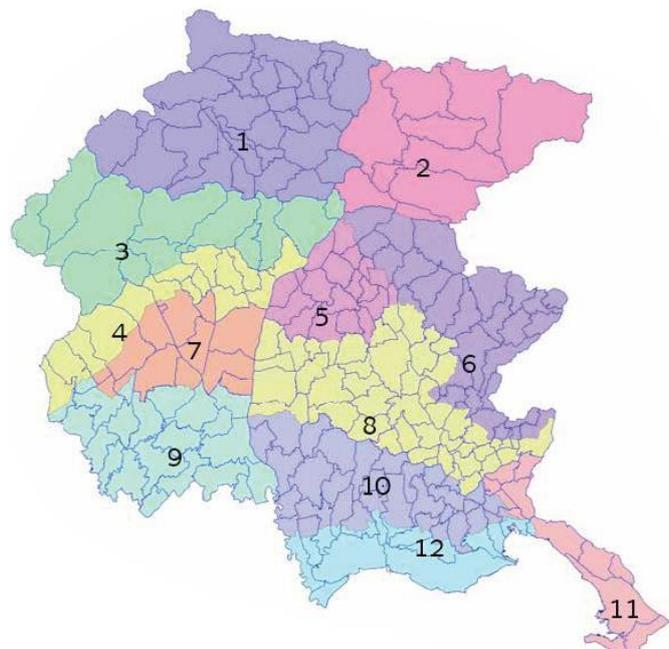


Figura 35 - Gli Ambiti di Paesaggio Fonte: Relazione illustrativa PPR

Ogni ambito di paesaggio è descritto in modo dettagliato in base ai caratteri idro-geomorfologici, caratteri ecosistemici e ambientali, caratteri evolutivi del sistema insediativo e infrastrutturale e sistemi agro-rurali. Per ciascuna caratteristica vengono individuate anche le vulnerabilità ambientali che sono presenti nell’ambito, ad esempio viene trattato anche il tema della sismicità e vulnerabilità idrogeologica.

Le schede d’ambito non si limitano a descrivere le peculiarità ma anche gli aspetti iconografici, immateriali e identitari, gli aspetti socioeconomici e il coinvolgimento delle comunità locali. Dopo aver analizzato le caratteristiche la regione definisce le invarianti strutturali per la

costruzione delle reti strategiche (rete ecologica, rete dei beni culturali e rete della mobilità lenta) e riassume questa parte di analisi attraverso un'analisi SWOT dove sono indicati quegli elementi che sono emersi dalla partecipazione con la popolazione e che magari non erano stati evidenziati nelle analisi precedenti. Un'ulteriore analisi è quella relativa al riconoscimento e la rappresentazione delle forme del territorio, chiamate "morfotipi territoriali" sviluppate dalle relazioni spaziali e diacroniche tra morfologia, ambiente e sistemi insediativi. Quest'analisi, come spiegato precedentemente, è svolta prima a livello dell'intero territorio regionale e successivamente ad un livello più di dettaglio attraverso i singoli ambiti di paesaggio.

Terminata la fase di analisi e descrizione dell'ambito sono elencati gli obiettivi di qualità suddivisi per rete strategica e riporta le norme di tutela e valorizzazione nonché gli indirizzi e le direttive che la pianificazione locale deve recepire durante la fase di adeguamento o conformazione al PPR.

I beni paesaggistici

Il Codice prevede la ricognizione, delimitazione e rappresentazione in scala idonea dei beni paesaggistici, questa parte è contenuta nella parte statutaria del piano. Tutti i beni tutelati per legge sono individuati e rappresentati nel quadro conoscitivo, consultabile attraverso il WebGIS, e sono soggetti a integrazione e aggiornamento in base agli adeguamenti dei piani locali al piano paesaggistico. L'elaborato "Relazione metodologica dei beni paesaggistici e ulteriori contesti" contiene, nella prima parte, una descrizione generale di come i beni paesaggistici sono stati individuati e cartografati, e nella seconda parte è più specifica per ogni tipologia di bene. I beni paesaggistici trattati fanno riferimento all'articolo 136 e 157 i quali individuano gli immobili e aree di notevole interesse pubblico, per ogni bene il piano paesaggistico dispone di una scheda con una relazione (la quale descrive il bene, gli aspetti paesaggistici dello stesso, gli elementi significativi e un'analisi SWOT), un atlante fotografico, le prescrizioni d'uso, obiettivi di tutela e miglioramento della qualità del paesaggio. Le aree tutelate ai sensi dell'articolo 142 del Codice, sono:

- a) Territori costieri il piano descrive la metodologia utilizzata per la definizione e classifica sono territori con caratteristiche naturali, artificiali o fittizie.

- b) Terreni contermini ai laghi il piano descrive come devono essere individuate le aree, classificazione i laghi in artificiale o naturale, è presente una tabella che identifica tutti i laghi e i comuni di appartenenza.
- c) Fiumi, torrenti e corsi d'acqua il piano descrive come devono essere individuate le aree, li rappresenta e ne definisce i criteri. Come la Regione Puglia la fascia fluviale di 150 metri viene già a livello regionale calcolata dalla sponda. Per ogni fiume la Regione ha elaborato una scheda che riporta la denominazione, la modalità di perimetrazione e le analisi della cartografia.
- d) Montagne il piano descrive come devono essere individuate le aree, li rappresenta e ne definisce i criteri.
- e) Ghiacciai e circhi glaciali, il piano descrive come devono essere individuate le aree, li rappresenta e ne definisce i criteri, il piano paesaggistico contiene una tabella che li identifica e geolocalizza.
- f) Parchi e riserve il piano descrive come devono essere individuate le aree, li rappresenta e ne definisce i criteri, il piano paesaggistico contiene una tabella che li identifica e geolocalizza, per ogni area è stata redatta una scheda con l'identificazione dell'area, la delimitazione dell'area e le informazioni sulle analisi cartografiche.
- g) Boschi il piano descrive come devono essere individuate le aree, li rappresenta e ne definisce i criteri.
- i) Zone umide, il piano descrive come devono essere individuate le aree, li rappresenta e ne definisce i criteri, il piano paesaggistico contiene una tabella che li identifica.
- m) Zone d'interesse archeologico, il piano descrive come devono essere individuate le aree, li rappresenta e ne definisce i criteri, il piano paesaggistico contiene una tabella che li identifica e per ognuno presente una Scheda con la localizzazione, i dati archeologici, il contesto di giacenza e la motivazione, normativa d'uso e la documentazione iconografica.

Il piano paesaggistico individua ai sensi dell'articolo 143 comma 1 lettera e "*eventuali, ulteriori contesti, diversi da quelli indicati all'articolo 134, da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione*". Il piano individua gli "*ulteriori contesti*" attraverso l'analisi e lo studio dei sistemi informativi, carte archeologiche, fonti archivistiche, fonti bibliografiche, fotografie aeree, cartografia e mappe catastali storiche, strumenti urbanistici comunali. Per ogni bene individuato la Regione ha elaborato una scheda con la stessa impostazione delle

precedenti (relazione con la descrizione dell'area o bene, atlante fotografico e le prescrizioni d'uso).

Ogni bene è geolocalizzato e consultabile attraverso il Webgis, se si interroga un determinato bene si apre il collegato con la scheda di riferimento in allegato.

I beni paesaggistici sono la base di un progetto strategico del piano "Reti dei beni culturali" che non considera i beni come singoli elementi da tutelare ma come sistema, tenendo conto anche del territorio intorno ad essi.

Obiettivi e strategie del piano

Pascoli M. (2016) spiega che un Piano che deve tener conto da un lato della certezza del bene paesaggistico, e dal altro deve anche perseguire, più in generale, obiettivi e strategie di tutela, gestione e valorizzazione del paesaggio stesso nei suoi aspetti multidimensionali.

La struttura degli obiettivi del piano paesaggistico è considerata come un "processo a cascata" sono definiti in base agli obiettivi della sostenibilità ambientale della Convenzione europea e delle leggi nazionali e regionali. Nel Quaderno n.1, strumento di informazione delle scelte del piano, descrive in modo molto trasparente ogni obiettivo e riporta la fonte comunitaria, nazionale o regionale considerate nella definizione di tale obiettivo; ciò consente di capire in modo immediato il collegamento tra gli obiettivi del piano e gli obiettivi di sostenibilità ambientale.

Obiettivi generali definiti dal piano paesaggistico sono:

1. Mettere il paesaggio in relazione con il contesto di vita delle comunità, con il proprio patrimonio culturale e naturale, considerandolo quale fondamento della loro identità.
2. Proteggere, conservare e migliorare i patrimoni naturali, ambientali, storici e archeologici, gli insediamenti, e le aree rurali per uno sviluppo sostenibile di qualità della regione.
3. Contrastare la perdita di biodiversità e di servizi ecosistemici.
4. "Consumo zero del suolo"
5. Conservare la diversità paesaggistica contrastando la tendenza all'omologazione dei paesaggi.
6. Tutela e valorizzazione paesaggistica delle reti e delle connessioni strutturali regionali, interregionali e transfrontaliere.

7. Indirizzare i soggetti operanti a vari livelli sul territorio alla considerazione del paesaggio nelle scelte pianificatorie, progettuali e gestionali.

Progetti e programmi strategici

Dalle analisi svolte nella parte statutaria il piano definisce gli elementi strutturali e in base ad essi il piano definisce gli obiettivi generali e specifici. Una volta individuati gli obiettivi di base del quadro strategico il piano sceglie occuparsi dei beni paesaggistici e dei relativi vincoli inserendoli in un contesto più ampio all'interno di una visione complessiva con il paesaggio, quindi sceglie di mettere in rete tutti i beni e i paesaggi del territorio regionale, attraverso tre tipi di reti: rete ecologica, rete dei beni culturali e rete della mobilità lenta. Questa metodologia permette di trattare il complesso paesaggio regionale in modo olistico e di definire politiche di indirizzo e gestione a tutto il territorio regionale e superare i confini degli ambiti di paesaggio.

Dalle analisi del piano è emerso che è in atto un processo di degrado del territorio e un crescente impoverimento della diversità biologica e paesaggistica, per questo il piano ha definito come linea strategica la Rete ecologica, per salvaguardare le caratteristiche del paesaggio e conservazione delle biodiversità. La Rete ecologica è intesa come un sistema interconnesso di paesaggi ed è strutturata dalla Rete ecologica regionale (RER) e dalle Reti ecologiche locali (REL).

La Rete ecologica regionale si riferisce a tutto il territorio regionale, il piano suddivide la regione in paesaggi naturali, seminaturali, rurali e urbani e ogni paesaggio è classificato in base alla funzionalità ecologica. Per l'identificazione degli elementi della RER ciascun ambito ha analizzato i caratteri ambientali ed ecosistemici utilizzando i dati dell'uso del suolo e le categorie "strutturali" di uso del suolo (naturali e seminaturali, tessuto rurale estensivo, tessuto rurale semiestensivo, tessuto rurale intensivo e aree antropizzate).

La Rete Ecologica Locale (REL) analizza il territorio ad una scala di maggiore dettaglio e individua sul territorio specifiche porzioni di habitat naturali e seminaturali collegati fra loro tramite i corridoi ecologici con lo scopo di mantenere le condizioni indispensabili per salvaguardare specie animali e vegetali minacciate. La REL è composta da nodi cioè habitat naturali e seminaturali; corridoi ecologici, vale a dire i collegamenti e passaggi tra un nodo e un altro; e infine le fasce tampone che hanno la funzione di mitigazione degli effetti di disturbo.

Da queste analisi è stata redatta la cartografia della RER in progetto con indicati gli ecopiti, le fasce tampone e le direttrici di connettività presenti sul territorio.

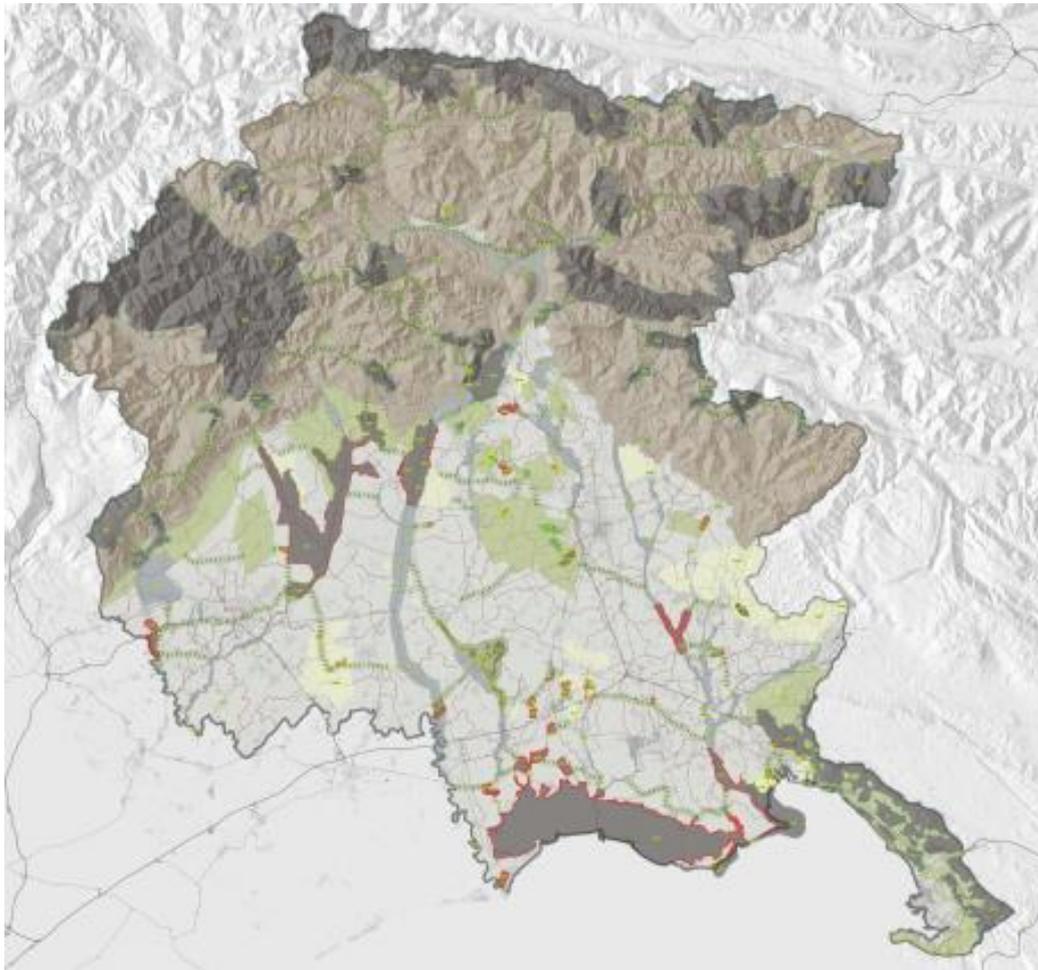


Figura 36 - Carta della Rete Ecologica Regionale di progetto Fonte: Allegato RE4 al PPR

Il piano paesaggistico individua e localizza i beni paesaggistici, ma non si limita solamente a tutelarli, punta ad una valorizzazione attiva del patrimonio territoriale e del rapporto che i beni paesaggistici hanno tra di loro e con il paesaggio circostante. Da queste idee teoriche il piano definisce la seconda rete strategica *“La Rete dei beni culturali”*, uno strumento sia di tutela sia di pianificazione. Come prima cosa la Regione ha censito e georeferenziato i beni immobili e le aree di valore culturale e paesaggistico ed ha individuato le invarianti culturali del territorio regionale. Questa raccolta di informazioni ha permesso di redigere una cartografia tematica che per la prima volta fornisce una lettura chiara e immediata delle invarianti culturali del territorio regionale. Il piano ha deciso di dare risalto alle categorie di beni che costituiscono sistemi interrelati con il paesaggio circostante definendo un numero limitato di reti principali e di sottoreti.

- favorire la riconoscibilità de diversi paesaggi attraverso la messa in rete delle diverse modalità di mobilità lenta e connettere le componenti ambientali e storico-culturali;
- favorire l’accesso diffuso e la fruizione sostenibile dei paesaggi regionali;
- favorire la valorizzazione della rete minuta di viabilità rurale e il recupero delle infrastrutture dismesse;
- sostenere il processo di sensibilizzazione della popolazione;
- valorizzare l’accessibilità lenta del paesaggio anche in funzione di uno sviluppo turistico-ricreativo.

Il piano per la definizione della Rete di mobilità lenta svolge un’analisi sullo stato di fatto delle diverse modalità di fruizione del territorio inserendo anche gli elementi emersi dal processo di partecipazione dei cittadini (ad esempio la necessità della manutenzione della rete sentieristica), alla fine di quest’analisi il piano individua i nodi di connessione intermodale. La seconda fase è l’interconnessione tra le reti dei beni culturali e della connessione ecologica, per fare ciò il piano ha svolto diverse anali ed elaborazioni per ottenere la carta finale del “valore di fruizione naturalistico-culturale-paesaggistica” ottenuta in base alla carta della fruizione culturale e quella della fruizione naturalistica. La terza fase riguarda la l’elaborazione delle linee strategiche e progettuali per raggiungere gli obiettivi della rete, definiti in base all’interconnessione tra la mobilità allo stato di fatto e le reti dei beni culturali e della connessione ecologica. Da questa ultima analisi la Regione definisce quattro direttrici primarie e alcune direttrici secondarie, che connettono le diverse modalità di mobilità e percorrono il territorio regionale con un maggior valore di fruizione naturalistico-culturale-paesaggistica.

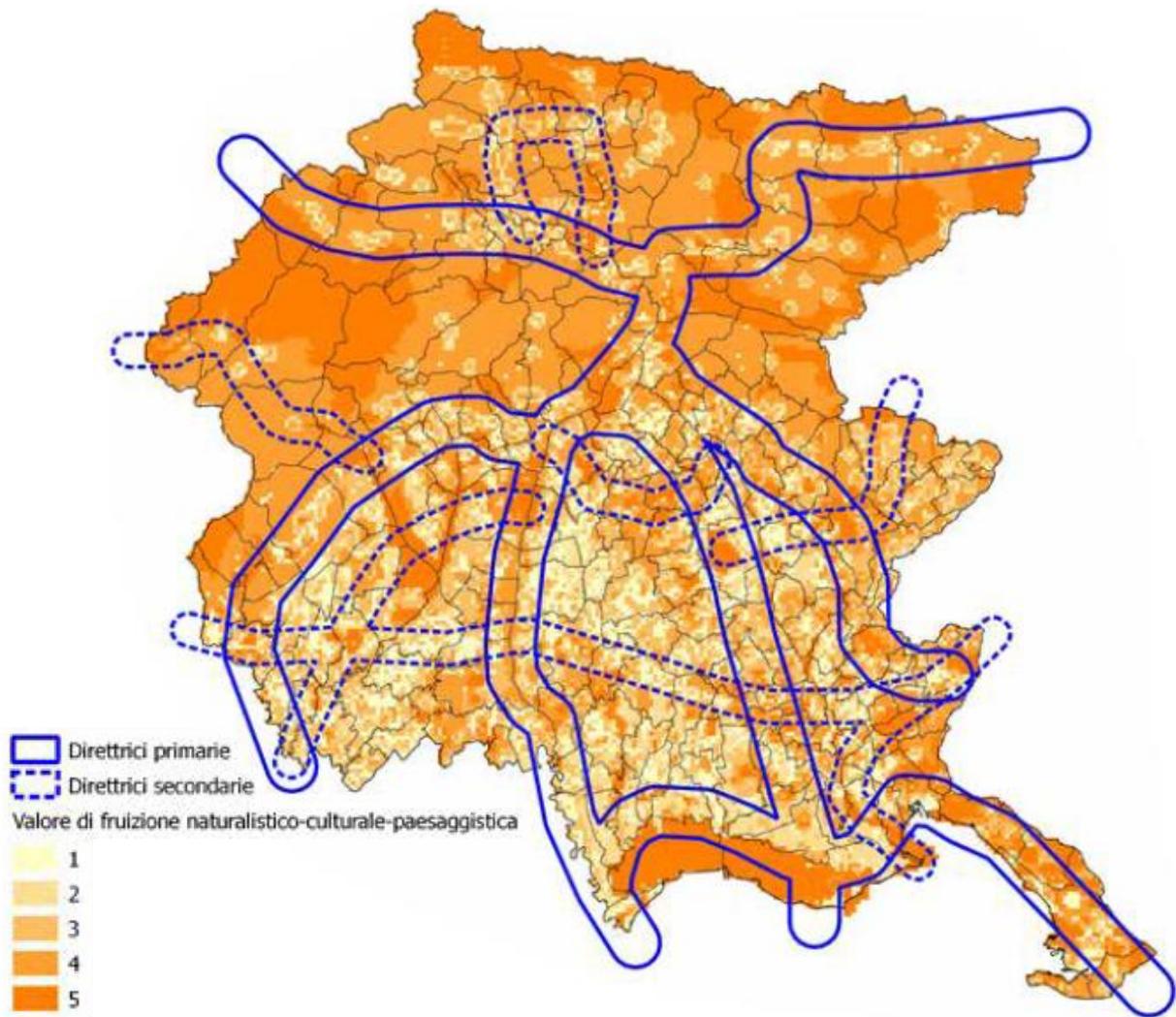


Figura 38 - Tavola 12 "Sistema regionale delle direttrici di mobilità lenta" Fonte: PPR

Il piano non si limita ad individuare le direttrici ma ciascuna è descritta, analizzata e definisce gli elementi di valore e di degrado e gli indirizzi strategici e progettuali per una corretta. È corretto chiamare reti strategiche elementi, nodi non interconnessi? La rete è un insieme di nodi interconnessi. Il piano considera come reti strategiche le reti dei beni culturali, ma è difficile considerarle veramente come reti poiché in queste "reti" il piano individua gli elementi e beni principali ma non sono interconnessi, l'unico elemento di interconnessione riguarda la visibilità tra alcuni beni. Infine, l'ultima rete è considerata come strumento di connessione delle altre due reti, però per la sua formazione, il piano compie un'ulteriore analisi degli elementi ecologici-naturalistici, dei beni culturali e della mobilità e in base all'risultato finale individua le direttrici strategiche. Quindi, si rileva solamente una rete strategica data dal risultato di tre tematismi differenti: ecologico, culturale e infrastrutturale. Oltre alle reti strategiche il PPR considera i paesaggi strutturali, ovvero paesaggi che

caratterizzano in maniera rilevante il territorio regionale, i quali sono: i paesaggi costieri e lagunari, i paesaggi montani e il paesaggio rurale.

Le linee guida

Il piano prevede delle linee guida su quattro tematiche: consumo di territorio, dispersione insediative e il recupero del patrimonio edilizio; qualificazione paesaggistica e ambientale delle infrastrutture; localizzazione e progettazione degli impianti energetici da fonti rinnovabili; turismo sostenibile. “In attuazione al PPR e ai sensi dell’articolo 12 sono emanate, entro un anno dall’entrata in vigore del PPR, linee-guida prioritarie per progetti di conservazione, recupero, riqualificazione, valorizzazione e gestione di aree regionali, ai sensi dell’articolo 143, comma 8, del Codice” (articolo 50 delle NTA).

Ad oggi le uniche linee guida emanate sono il “Vademecum per l’individuazione della Rete ecologica alla scala locale” e il “Vademecum per l’individuazione delle Zone A e B al 6 settembre 1985”, il primo elaborato fornisce le basi metodologiche e conoscitive per l’individuazione della REL e il secondo fornisce indicazioni sulla costruzione di uno strato informativo digitale e georiferito delle zone A e B con lo scopo di ottenere un dato omogeneo e confrontabile a livello regionale.

L’impianto normativo

La redazione del PPR è svolta in conformità della Convenzione europea del paesaggio, del Codice dei beni culturali e del paesaggio e della legge regionale n.5 del 2007, l’articolo 5 delle NTA definiscono come si articola la normativa:

- gli indirizzi sono utili per l’integrazione del paesaggio nelle politiche di governo del territorio, devono essere recepiti in base alle modalità e tempi stabiliti dal PPR e si riferiscono a tutto il territorio
- le direttive definiscono i modi e le condizioni per garantire la realizzazione degli obiettivi e sono rivolte a tutto il territorio regionale
- le prescrizioni d’uso sono rivolte ai beni paesaggistici e indicano gli usi e le trasformazioni ammissibili
- le misure di salvaguardia e di utilizzazione indicano gli usi e le trasformazioni ammissibili per gli ulteriori contesti
- le linee guida hanno lo scopo di orientare le attività e gli interventi di trasformazione.

Le norme tecniche sono organizzate in base alla struttura del piano, il Titolo della parte statutaria disciplina gli ambiti di paesaggio e i beni paesaggisti, quello relativo alla parte strategica norma le reti e le linee guida, infine quello della gestione del PPR norma gli strumenti di attuazione e di monitoraggio e l'osservatorio del paesaggio.

L'articolo 13 delle NTA definisce che gli strumenti urbanistici generali devono essere adeguati o conformati alle previsioni del PPR entro due anni dalla sua entrata in vigore e "decorso il termine i Comuni, i cui strumenti urbanistici generali non siano stati adeguati o conformati al PPR, procedono comunque alla redazione di nuovi piani urbanistici generali o loro varianti solo se contenenti contestualmente l'adeguamento o la conformazione al PPR."

Uno degli aspetti più importanti per comprendere la fase di adeguamento della pianificazione comunale al piano paesaggistico è la possibilità degli enti territoriali locali, durante l'adeguamento del PRGC al PPR di integrare e aggiornare gli stati informativi dei beni e degli ulteriori valori del piano paesaggistico. L'allegato 2 delle norme tecniche di attuazione descrive le procedure di consultazione e possibile modifica dei dati del piano, per ogni elemento modificato, l'ente che propone la modifica deve accompagnare una relazione con indicato la giustificazione, così che la Regione possa comprendere e verificare la nuova modifica. La Regione, oltre ad indicare la procedura da seguire per una possibile modifica, definisce per ogni dato presente nel piano il possibile grado di revisione:

- Modifica, l'oggetto può essere modificato sia nella parte alfanumerica sia in quella geometrica
- Inserimento di un nuovo oggetto, quando è possibile inserire un oggetto nella banca dati del piano
- Esclusione, quando è possibile cancellare un'oggetto dalla banca dati del piano.

Nel quadro conoscitivo ad esempio i beni culturali possono essere modificati e soggetti ad inserimento di un nuovo oggetto, invece nella parte statutaria i beni paesaggistici sono trattati singolarmente e ad esempio, è possibile modificare oppure aggiungere un nuovo elemento degli alvei dei fiumi, torrenti e corsi d'acqua ma non è possibile modificare le fasce di rispetto. Questo è uno dei temi di maggior differenza con il caso piemontese, poiché durante la fase di adeguamento dei Piani Regolatori Generali al Piano Paesaggistico i comuni devono definire ad una scala di maggior dettaglio i dati del PPR, il quale sarà soggetto ad integrazione dopo l'approvazione dell'adeguamento.

VAS e Monitoraggio

Il processo di VAS è strutturato in base alle indicazioni del Codice e alla D.G.R n.433 del 2014. Il piano paesaggistico descrive in modo molto trasparente i diversi passaggi del processo di Vas, dalla fase preliminare fino alla sua approvazione. Il documento finale è il rapporto ambientale che descrive e valuta gli effetti che l'attuazione del piano potrebbe avere sull'ambiente. Dopo l'analisi dello stato di fatto dell'ambiente regionale e del Piano paesaggistico regionale è stata svolta l'analisi della coerenza interna, gli obiettivi generali e specifici del piano sono stati abbinati ai contenuti del piano ed è emerso che ogni elemento è coerente. Anche la coerenza esterna, tra il piano paesaggistico e altri piani, di livello regionale oppure nazionale risultano coerenti.

L'analisi dello stato di fatto della "salute del territorio regionale" (Rapporto ambientale del PPR) si è svolta seguendo il modello DPSIR (Determinanti, Pressioni, Stato, Impatti, Risposte) che permette di definire specifiche politiche o interventi correttivi per fronteggiare gli impatti e le pressioni individuate. Per valutare quali effetti il piano paesaggistico ha sull'ambiente la Regione ha svolto un'analisi quantitativa degli effetti probabili che il piano può generare. Sono state analizzate le tematiche ambientali allo stato di fatto e come saranno con l'attuazione del piano. In base a questo sono state definite alcune alternative:

- Alternativa 1 è il caso in cui il Piano Paesaggistico non venga approvato, quindi la pianificazione del territorio dipende dagli strumenti di pianificazione locale.
- Alternativa 2 prevede una strategia di tutela della risorsa paesaggio che consiste nell'indirizzare l'azione dello strumento regionale di pianificazione paesaggistica ai singoli beni già tutelati per legge, procedendo a un eventuale incremento del numero di obiettivi e misure di salvaguardia, questa alternativa però trascura la prospettiva unitaria della pianificazione paesaggistica del territorio.
- Alternativa 3 è il caso del Piano Paesaggistico che riconosce come paesaggio l'intero territorio e individua un sistema di strategie e misure volte non solo alla tutela ma anche alla valorizzazione e alla riqualificazione dei paesaggi.

Il piano prevede un monitoraggio periodico degli indicatori individuati e suddivisi in tre tipologie (Metodologia ISPRA):

- Indicatori di contesto descrivono lo stato del contesto.
- Indicatori di processo descrivono l'evoluzione del contesto o il grado di attuazione del piano.

- Contributo del Piano agli indicatori di contesto sono indicatori che “traducono” l’attuazione del Piano in effetti sul contesto ambientale.

L’osservatorio del paesaggio, ai sensi della Legge regionale n.5 del 2007 “*Riforma dell’urbanistica e disciplina dell’attività edilizia e del paesaggio*”, deve svolgere le attività di monitoraggio.

Adeguamento dei Piani Regolatori Generali Comunali al Piano Paesaggistico Regionale

Intervista ad Antonella Triches

Nella fase di analisi del Piano Paesaggistico e dell’adeguamento degli strumenti urbanistici al piano ho contatto (il 18 luglio 2019) Antonella Triches della Direzione centrale infrastrutture e territorio, in Servizio pianificazione paesaggistica, territoriale e strategica della Regione Friuli Venezia Giulia. Alla domanda se la Regione ha specificato un Regolamento con indicate le modalità di adeguamento al Piano Paesaggistico lei ha risposto che il Piano Paesaggistico Regionale è stato approvato nel maggio 2018 e che successivamente è stato avviato il processo di elaborazione di un documento utile a definire le modalità di adeguamento al piano paesaggistico. Il documento è ancora in versione di bozza e non è ancora stato discusso con la sede del Ministero. Alla seconda domanda, se ci sono stati comuni che hanno già adeguato il proprio piano regolatore al PPR, Triches A. mi ha comunicato che non ci sono ancora casi di adeguamenti ma alcuni comuni hanno avviato una fase sperimentale di adeguamento degli strumenti urbanistici (58 Comuni coinvolti tra cui 3 UTI). In questa attività è emerso che per la maggior parte dei casi, i beni paesaggistici di cui all’articolo 142 del Codice sono quasi sempre confermati e recepiti. Invece, viene segnalata la necessità di verifica dello stato degli alvei, in particolare nelle aree di fondovalle a causa delle alluvioni che hanno colpito il Friuli nel novembre 2018. Molti Comuni sollevano quesiti riguardanti l’individuazione delle zone A e B al 1985 e l’individuazione dei boschi in caso di incoerenza tra stato di fatto e cartografia. Oltre a queste informazioni ha fornito il documento finale dell’attività sperimentale di adeguamento degli strumenti di pianificazione al PPR-FVG nel quale vengono descritti gli obiettivi dell’attività sperimentale e gli esiti finali.

Adeguamento dei Piani Regolatori Generali Comunali al Piano Paesaggistico Regionale

Dopo l’approvazione del piano inizia la fase di gestione e attuazione del piano attraverso l’adeguamento o conformazione alle previsioni del piano degli strumenti di pianificazione

urbanistica e territoriale. La Regione, attraverso specifici accordi, ha previsto già nella fase di adozione del PPR una fase di sperimentazione di adeguamento dei piani locali al piano paesaggistico per verificare o individuare eventuali criticità che gli enti potrebbero affrontare e trovare soluzioni prima della fase di approvazione del piano.

Le norme tecniche di attuazione definiscono che entro due anni dalla data di approvazione del piano paesaggistico i Comuni devono adeguare o conformare i propri strumenti urbanistici e deve essere assicurata la partecipazione degli organi ministeriali. Nel caso in cui i Comuni non hanno adeguato i loro strumenti entro il termine di due anni, ovvero entro maggio 2020, possono redigere nuovi piani oppure varianti ai piani vigenti, ai sensi dell'articolo 13 delle NTA del PPR, solo se contengono anche l'adeguamento o conformazione al PPR.

Il processo di adeguamento o conformazione degli strumenti urbanistici comunali al PPR (rappresentato nella figura 39) sono definiti dall'articolo 13 delle NTA del PPR e dalla Legge Regionale n. 6 del 2019, in vigore dal 01 gennaio 2020. L'adeguamento inizia con l'elaborazione della Proposta di adeguamento o conformazione dello strumento urbanistico, al termine di esso l'Ente territoriale convoca la *Conferenza di Servizi* ed entro 90 giorni devono concludersi i lavori di conferenza. Dall'elaborazione del verbale, se l'esito è favorevole, l'ente ha 60 giorni di tempo per integrare la proposta di adeguamento con le osservazioni della Conferenza e alla fine di tale periodo il Consiglio deve adottare lo strumento contenente le prescrizioni della conferenza. Ai sensi della Legge Regionale n. 6 del 2019, lo strumento adottato deve essere pubblicato per 30 giorni e in questo lasso di tempo chiunque può formulare osservazioni. Alla fine di questo periodo il piano potrebbe essere modificato o integrato in base alle osservazioni pervenute e verrà approvato. Dopo l'approvazione la Regione ha 60 giorni di tempo per la verifica e definire la conferma, se l'esito è positivo la variante dello strumento verrà pubblicato sul bollettino Ufficiale della Regione e entrerà in vigore dal giorno successivo.

PROCESSO DI ADEGUAMENTO DEGLI STRUMENTI URBANISTICI AL PPR

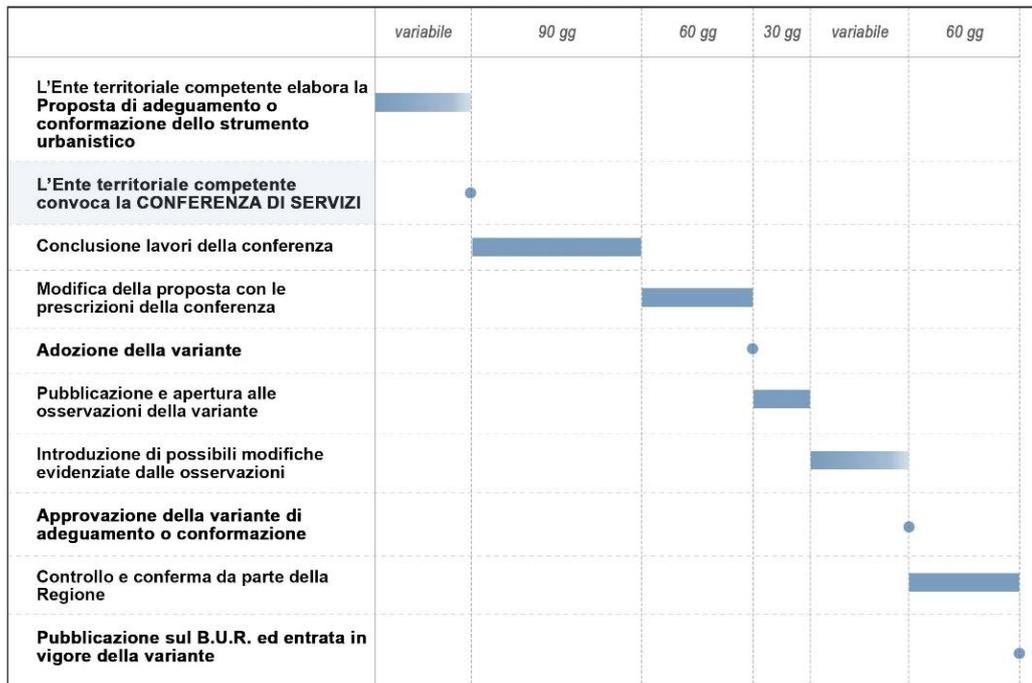


Figura 39 - Processo di adeguamento degli strumenti urbanistici al PPR
Elaborazione delle NTA del PPR, della L.R. 5 del 2007 e della LR. 6 del 2019

Come spiegato nel capitolo “L’impianto normativo”, l’articolo 7 delle NTA è il fatto che il piano è in continuo aggiornamento, durante la fase di conformazione dei piani locali a quello paesaggistico oppure da osservazioni da parte anche dei cittadini il piano può essere modificato e integrato. Questo perché il piano riconosce che il paesaggio è dinamico, è necessario un continuo confronto con i paesaggi, poiché essi si creano e si modificano e ciò determina un continuo mutamento del territorio e quindi del piano paesaggistico.

La regione Friuli-Venezia Giulia ha stanziato dei fondi per sostenere l’adeguamento o la conformazione degli strumenti urbanistici generali al Piano paesaggistico, i Comuni hanno potuto dalla data di approvazione del piano fino luglio 2018 inoltrare la domanda di contributo in forma singola oppure associata attraverso le Unioni territoriali intercomunali.

La regione sta elaborando in accordo con la Soprintendenza locale un documento utile per indirizzare e definire le modalità e contenuti dell’adeguamento degli strumenti urbanistici comunali al piano paesaggistico. Per ora le uniche indicazioni sono date dalle norme tecniche di attuazione, le quali regolano l’attuazione del piano paesaggistico e per quando riguarda l’adeguamento degli strumenti di urbanizzazione locale e definisce quali sono gli elementi che sono da trattare durante la fase di adeguamento per la parte statutaria e la parte strategica.

Il primo elemento da inserire nella fase di adeguamento, in riferimento alla parte statutaria del PPR, sono i Morfotipi, articolo 17 delle NTA, i quali definiscono la forma dei luoghi presenti

nel territorio, sono individuati a livello d'abito anche se poi rappresentati a scala regionale, gli strumenti urbanistici possono approfondire, specificare, modificare i morfotipi individuati e gli strumenti urbanistici dovranno considerare e inserire le direttive, gli indirizzi e le prescrizioni d'uso contenute nel documento "Abaco dei morfotipi". Un altro tematismo è quello che riguarda i beni paesaggistici tutelati, i comuni devono individuare attraverso i propri PRGC il confine delle aree che alla data del 6 settembre 1985 erano indicate dagli strumenti urbanistici zone A e B, poiché queste aree non sono soggette alle disposizioni presenti al Capo III delle NTA "Beni paesaggistici tutelati ai sensi dell'articolo 142 del Codice". Le norme tecniche definiscono per ogni bene tutelato (vedere sotto capitolo "L'impianto normativo") le direttive, indirizzi e le prescrizioni che i Comuni devono recepire e affrontare durante la fase di adeguamento. Durante l'adeguamento, il territorio viene analizzato ad una scala locale e potrebbe determinare delle modifiche ai contenuti del piano paesaggistico, i beni tutelati che possono essere soggetti a modifiche sono i territori contermini ai laghi (300 metri dalla sponda), i fiumi, torrenti e corsi d'acqua (150 metri dalla sponda o piede dell'argine) e i boschi. Per quanto riguarda la parte strategica ogni scheda d'ambito specifica gli elementi e gli obiettivi del relativo ambito, definendo indirizzi e direttive da recepire negli strumenti di pianificazione. La parte strategica, si divide in tre parti principali: la prima è la Rete Ecologica che i comuni o unioni di comuni devono inserire nei loro strumenti la Rete Ecologica Locale seguendo le direttive e indirizzi presenti delle schede d'ambito e attraverso il documento "Vademecum Rete Ecologica Locale" che li aiuta nel riconoscere gli elementi della rete. Gli strumenti urbanistici devono recepire gli indirizzi e le direttive della Rete dei Beni Culturali presenti in ogni scheda d'ambito, dato che si parla di Rete, gli indirizzi e direttive non sono rivolti solamente agli elementi della rete ma a tutto il territorio intorno, poiché la rete si basa sull'intervisibilità dei beni, quindi gli strumenti urbanistici devono garantire questa intervisibilità e regolare che le nuove edificazioni siano coerenti con il contesto ambientale e paesaggistico. L'ultimo elemento relativo alla parte strategica è la Rete di Mobilità Lenta, l'articolo 45 delle NTA definisce alcune direttive che sono comuni da inserire negli strumenti urbanistici comunali (ad esempio, completare della rete di mobilità lenta di interesse generale, riqualificare e potenziare nodi di interscambio e aumentare la dotazione di servizi di intermodalità) e altre che sono specificate in ciascuna scheda d'ambito.

Attività sperimentale di adeguamento degli strumenti urbanistici al PPR

Fino ad oggi non è ancora stato approvato un regolamento per l'adeguamento al PPR e non sono stati avviate procedure di adeguamento al PPR, ma 58 comuni, tra cui tre unioni territoriali intercomunali, hanno avviato una fase sperimentale di adeguamento degli strumenti urbanistici, fase conclusa definitivamente il 31 marzo 2019.

Lo scopo delle attività sperimentali è quello far valutare l'adeguatezza del PRGC dai Comuni o dalle unioni, dal momento che esse sono attività sperimentali, non sono soggette a verifica istruttoria prevista dalla legislazione regionale, ma contribuiscono a formulare formali proposte di adeguamento o conformazione dello strumento urbanistico al PPR.

Documento finale Adeguamento

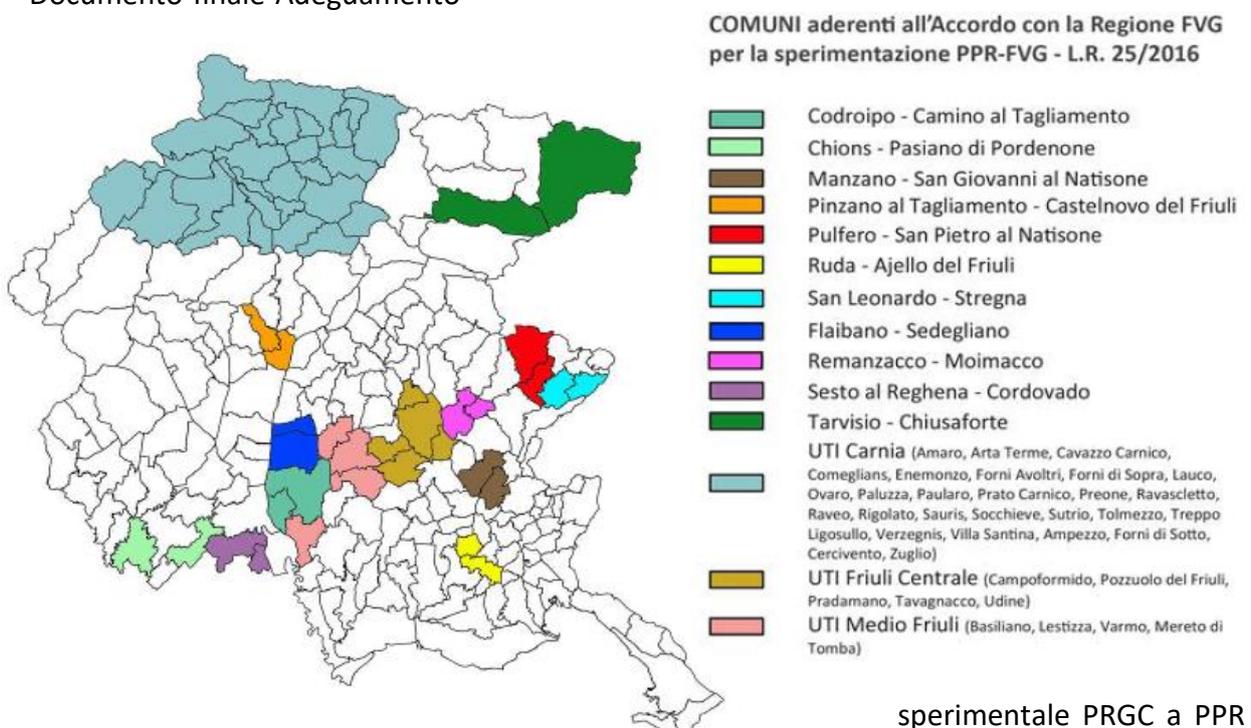


Figura 40 - Comuni aderenti all'Accordo di sperimentazione di adeguamento al PPR
Fonte: Documento finale Adeguamento sperimentale PRGC a PPR maggio 2019
(materiale fornito da Antonella Triches della Regione Friuli-Venezia Giulia)

maggio 2019

Gli accordi di sperimentazione hanno individuato alcuni tematismi che dovevano essere affrontati dai comuni, chiamati "obiettivi obbligatori" e altri tematismi che sono facoltativi. Gli "obiettivi obbligatori" che i comuni oppure UTI hanno dovuto affrontare sono:

- Aggiornamento delle Zone A e B dello strumento urbanistico vigente alla data del 6 settembre 1985;

- Aggiornamenti degli strati informativi del PPR riguardanti la delimitazione dei beni paesaggistici tutelati ai sensi dell'articolo 142 del Codice, seguendo la procedura indicata dall'articolo 55 delle NTA e dal relativo allegato (spiegato nel sotto capitolo "L'impianto normativo")
- Individuazione di eventuali situazioni di non coerenza delle delimitazioni dei beni paesaggistici contenute nello strumento urbanistico generale comunale con le delimitazioni contenute negli strati informativi della banca dati del piano paesaggistico
- Individuazione di eventuali situazioni di contrasto o non coerenza tra le previsioni dello strumento urbanistico generale comunale e le previsioni del PPR riguardanti i beni paesaggistici, ad esempio modifiche alle NTA dei piani comunali oppure modifiche alla zonizzazione degli strumenti urbanistici comunali necessarie per l'adeguamento.

Gli obiettivi facoltativi sono:

- Individuare le aree dell'articolo 143, comma 4, lettera A del Codice, e articolo 32 delle NTA, per le quali non è richiesta l'autorizzazione paesaggistica per talune fattispecie
- Eventuale aggiornamento degli strati informativi del PPR riguardanti gli ulteriori contesti
- Eventuale aggiornamento delle aree degradate e compromesse
- Eventuale aggiornamento dei morfotipi agrorurali o dei morfotipi insediativi
- Eventuale aggiornamento degli strati informativi del PPR riguardanti le tre Reti: la rete ecologica, la rete dei beni culturali e la rete della mobilità lenta.

I comuni hanno dovuto redigere una relazione dell'attività svolta indicando possibili modifiche o integrazioni della banca dati del PPR e come sono state recepite le direttive, gli indirizzi e le prescrizioni d'uso nel PRGC. Per sintetizzare il lavoro svolto hanno dovuto redigere una tabella sintetica che mettesse in evidenza gli elementi che il Comune intende modificare, integrare e recepire.

TEMATICA / STRATO		Individuazione in PRGC	Individuazione in PPR	Sintesi CONFRONTO tra PRGC e PPR	Grado di azione (1)
Aggiornamento Zone A e zone B dello strumento urbanistico comunale vigente alla data del 6 settembre 1985	Zone A e B al 1985	No	Nessun download del PPR disponibile	N/D	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Aggiornamento degli strati informativi del PPR riguardanti la delimitazione dei beni paesaggistici tutelati ai sensi dell'art. 142 del Codice seguendo la procedura di cui all'articolo 55 e relativo allegato delle Norme tecniche di attuazione del PPR	Fiumi torrenti e corsi d'acqua	Sì	Torrente Cormor Roggia di Udine Roggia di Palma	Difforme	Modifica, nuovo oggetto esclusivamente per gli alvei
	Territori coperti da foreste e da boschi	No	Territori coperti da foreste e da boschi	N/D	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
	Aree archeologiche sottoposte a tutela	Sì	Aree archeologiche descritte alle Scheda V20	Difforme	Nessuna revisione
Eventuale aggiornamento degli strati informativi del PPR riguardanti gli ulteriori contesti	UC Alvei	No	UC Corsi d'acqua - Alvei	N/D	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
	Alberi monumentali e notevoli	No	Alberi monumentali Alberi notevoli	N/D	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
	Aree di interesse archeologico	Sì	UC_aree di interesse archeologico Scheda U85	Difforme	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Individuazione situazioni di non coerenza delle delimitazioni dei beni paesaggistici (art. 136 del Codice) contenute nel PRGC con le delimitazioni contenute nel PPR	Perimetri beni tutelati	Sì	Paesaggi – articolazione Sorgenti, aree fluviali, risorgive, laghi: Rogge di Udine e Palma	Conforme	Nessuna revisione

Figura 41 - Esempio tabella della matrice di confronto finale dell'attività di sperimentale di adeguamento
Fonte: Documento finale Adeguamento sperimentale PRGC a PPR maggio 2019
(materiale fornito da Antonella Triches della Regione Friuli Venezia Giulia)

Le attività sperimentali possono essere considerate come una buona pratica, poiché i Comuni che dovranno adeguare i propri strumenti, provano applicare il PPR nei loro piani e verificano se sono presenti delle incoerenze oppure delle necessità locali. Dalle attività sono emersi alcuni quesiti che i Comuni nell'applicazione del PPR si sono posti riguardo:

- Corsi d'acqua, nel novembre 2018 le aree fondo valle hanno dovuto affrontare un'alluvione e ha influito sullo stato degli alvei;
- Territori coperti da boschi e foreste, i comuni richiedono di precisare alcune definizioni e individuazioni su questo tema
- Zone A e B, alcuni comuni chiedono maggiori dettagli nell'individuare queste aree e di definire soluzioni a problematiche riscontrate (ad esempio, casi in cui gli strumenti non hanno aree indicate come zone A e B)
- Rete ecologica, un comune ha individuato una criticità poiché una zona industriale è indicata come rete ecologica nel PPR oppure un comune ha nel suo territorio delle aree da recuperare a prato per la Rete Ecologica Locale ma che sono anche zone vincolate come bosco o foreste.

Quindi, da queste attività è emerso che i beni paesaggistici tutelati per legge, soprattutto per quanto riguarda i Corsi d'acqua, i territori coperti da foreste e boschi, usi civici e le

Zone A e B, devono essere trattati in un Vademecum dedicato che dia maggiori indicazioni agli enti per una applicazione più chiara e semplice.

L'attività di sperimentazione e la relativa analisi degli elementi di criticità, emersi nell'applicare il PPR negli strumenti urbanistici, sono un'ottima opportunità per la Regione Friuli per redigere un Regolamento che aiuti i Comuni e le Unioni a avviare e indirizzare il processo di adeguamento.

3. Adeguamento della pianificazione locale al piano paesaggistico Regionale del Piemonte

a. Stato di adeguamento dei Piani Regolatori Comunali piemontesi

L'articolo 10 del Regolamento per l'attuazione del Piano Paesaggistico definisce che il processo di adeguamento al PPR dei Piani Regolatori Comunali non si riferisce solamente a recepire le direttive e prescrizioni del Piano Paesaggistico ma è una revisione complessiva del territorio comunale e può determinare delle modifiche alle previsioni urbanistiche vigenti, all'impianto strutturale e all'apparato normativo nel caso in cui non siano conformi al Piano Paesaggistico. Per questo motivo, i Comuni che intendono adeguare il proprio strumento urbanistico vigente al PPR devono avviare una variante generale, ai sensi dell'articolo 17 della L.R. n. 56 del 1977. "Dall'entrata in vigore del PPR non possono essere adottati nuovi piani regolatori, varianti generali o revisioni allo strumento urbanistico che non siano comprensivi dell'adeguamento al PPR" (Articolo 10 "Adeguamento al PPR", comma 2, Regolamento per l'attuazione del PPR della Regione Piemonte, 2019) e "i Comuni conformano o adeguano gli strumenti di pianificazione urbanistica o territoriale entro ventiquattro mesi dall'approvazione del PPR, ai sensi dell'articolo 145, comma 4, del Codice"(articolo 46 delle NdA del PPR). Nonostante gli articoli definiscono tempi brevi per l'adeguamento e dall'approvazione del Piano Paesaggistico la possibilità di redigere varianti solo nel caso si occupino anche di adeguamento al PPR solamente un Comune ha adeguato il proprio Piano Regionale Generale. Ai fini di una più attenta analisi del tema di adeguamento, Annalisa Savio, esperto in materia di pianificazione paesaggistica e di politiche inerenti alla tutela e la valorizzazione del paesaggio della Regione Piemonte, ha reso disponibili i dati (il 29 maggio 2019) dei Comuni che hanno avviato la fase di adeguamento del proprio strumento urbanistico al Piano paesaggistico regionale. La Regione Piemonte è composta da 1181 Comuni, dati aggiornati al 2019, ma solamente 22 Comuni hanno avviato la fase di adeguamento dei Piani Regolatori Generali Comunali al Piano Paesaggistico, corrisponde al 1,86% dei Comuni piemontesi. L'unico caso in cui è stato approvato l'adeguamento al PPR è nel Comune di Ponderano, Piano Regolatore Generale in vigore dal 24 aprile 2019.

Piani Regolatori Generali adeguati al Piano Paesaggistico piemontese		
Piani approvati		
Comune	Prov.	Ambito di paesaggio
Ponderano	BI	25 - Barraggia tra Biella e Cossato
Chiuso le conferenze di copianificazione ma non ancora approvato il PRG		
Settimo Torinese	Città Metropolitana Torino	36 - Torinese
Ronco Canavese	Città Metropolitana Torino	32 - Val Soana
Pralormo	Città Metropolitana Torino	66 - Chierese e Altopiano di Poirino
Barone Canavese	Città Metropolitana Torino	28-29 (Eporediese - Chivassese)
Susa	Città Metropolitana Torino	38 - Bassa Val Susa
La Loggia	Città Metropolitana Torino	36-45 (Torinese - Po e Carmagnolese)
Campiglia Cervo	BI	26 - Valli Cervo, Oropa ed Elvo
Alagna Valsesia	VC	20 - Alta Valsesia
Oleggio	NO	17 - Alta Valle del Ticino
Romagnano sesia	NO	19 - Colline novaresi
Adottato il Progetto Definitivo		
Orta San Giulio	NO	14 - Lago d'Orta
Nebbiuno	NO	15 - Fascia costiera Sud del Lago Maggiore
Adottato proposta del Progetto Preliminare		
Ferrere	AT	68 - Astigiano
Isola d'Asti	AT	71 - Monferrato Astigiano
Villafranca d'Asti	AT	68 - Astigiano
Casal Cermelli	AL	70 - Piana Alessandrina
Tortona	AL	70-74 (Piana Alessandrina - Tortonese)
Villadeati	AL	69 - Monferrato e Piana Casalese
Alba	CN	64 - 65 (Basse Langhe e Roero)
Concluso la fase di condivisione della trasposizione del PPR		
Alice Castello	VC	24 - 28 (Pianura vercellese - Eporediese)
Villa del Bosco	BI	22 - Colline di Curino e coste della Sesia



Figura 42 - Tabella e grafico sullo stato di adeguamento dei PRG del Piemonte al PPR
Fonte: materiale fornito da Annalisa Savio (Regione Piemonte)

b. La conferenza di copianificazione

L'adeguamento della pianificazione locale al Piano Paesaggistico avviene assicurando la partecipazione degli organi ministeriali competenti e della Regione attraverso la conferenza di copianificazione. La Regione, per regolare la copianificazione, ha definito il Decreto del Presidente della Giunta Regionale n.1/R del 23 gennaio 2017 "*Disciplina della conferenza di copianificazione e valutazione prevista dall'articolo 15 bis della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo) e del ruolo e delle funzioni del rappresentante regionale*". Per garantire la partecipazione della Regione e del Ministero sono previste le conferenze di copianificazione, ai sensi della Legge Regionale n. 56 del 1977, sia per la Proposta Tecnica del Progetto Preliminare sia quella del Progetto Definitivo, in cui devono partecipare: il Comune o l'Unione di Comuni che svolge l'adeguamento, la Provincia o la Città Metropolitana, la Regione e il Ministero dei Beni e delle Attività Culturali.

Il Comune che propone l'adeguamento del PRG al Piano Paesaggistico deve convocare la conferenza sulla Proposta Tecnica del Progetto Preliminare e inviare la documentazione almeno 30 giorni prima dello svolgimento della seduta. Nello svolgimento della prima conferenza avviene la verifica preliminare della coerenza tra gli elementi del PRG con quelli del PPR, conclusa a fase illustrativa si apre la discussione tra i partecipanti, nel caso in cui ci siano delle carenze o delle criticità i soggetti possono richiedere integrazioni oppure approfondimenti su alcuni temi sospendendo la seduta al massimo per 90 giorni così che l'amministrazione possa elaborare le integrazioni richieste. Una volta conclusa la fase di illustrazione e discussione del Progetto Preliminare viene fissata la data per la convocazione della seduta conclusiva della conferenza, entro 90 giorni per la variante generale al PRG, si procede alle votazioni e i partecipanti formalizzano le loro osservazioni e contributi. Al termine di questa prima fase viene elaborato il Verbale sottoscritto da tutti i partecipanti e viene definita la data della seconda conferenza di copianificazione. In base alle controdeduzioni delle osservazioni pervenute al termine della prima conferenza l'amministrazione comunale deve formulare la Proposta Tecnica del Progetto Definitivo. Durante lo svolgimento della seconda seduta di copianificazione, come nella prima, viene illustrato dal Comune o Unione di Comuni il Progetto Definitivo, successivamente si apre la discussione del progetto e alla fine della seduta viene stabilita, entro 120 giorni, la convocazione della seduta conclusiva della conferenza. Durante lo svolgimento di quest'ultima vengono ripresentate le osservazioni e i contributi e viene formulata la proposta di parere della conferenza, messa ai voti ai soggetti

con diritto di voto per definire il parere conclusivo della Conferenza. L'articolo 15 della Legge Regionale n.56 del 1977 prevede che la conferenza di copianificazione possa produrre un parere vincolato, in questo caso i lavori della conferenza sono prorogati di 30 giorni per recepire quanto definito dal parere e viene riconvocata la seduta.

Il parere può essere:

- Positivo, il nuovo Piano o la Variante è mandata al Consiglio dell'ente che deve approvarlo
- Positivo con condizioni, il nuovo Piano o la Variante è mandata al Consiglio dell'ente che deve approvarlo ma sono state definite delle condizioni per la sua approvazione.
- Negativo, il Piano o la Variante non può essere approvata.

c. Casi studio

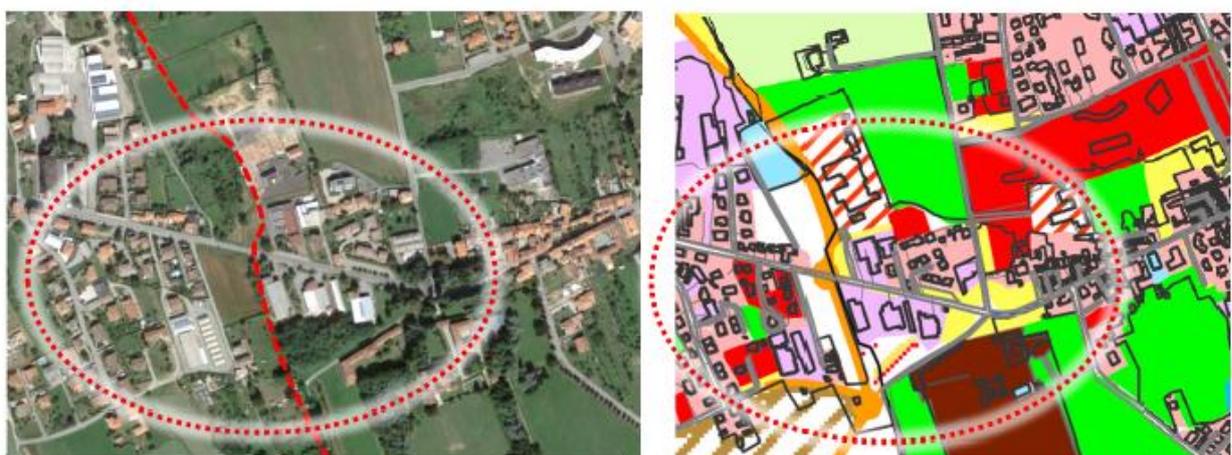
Questo capitolo si concentra su alcuni casi di adeguamenti dei Piani Regolatori Generali al Piano Paesaggistico, per comprendere come i Comuni hanno inserito il tema del paesaggio nei propri piani. Non verrà riportata la metodologia di come i Comuni hanno recepito e rappresentato gli elementi del PPR, poiché il Regolamento è molto vincolato, ma viene descritto come i comuni hanno recepito gli obiettivi definiti dal piano paesaggistico e dalle schede d'ambito. In questo ulteriore studio è stato preso in esame il Comune di Alba in quanto, grazie al tirocinio curricolare svolto nello Studio che si sta occupando dell'adeguamento del PRG di Alba al PPR, ha dato avvio alla fase di ricerca e analisi per l'elaborazione di questa tesi di Laurea Magistrale. Fondamentale per l'analisi e la ricerca è analizzare il Comune di Ponderano, poiché è l'unico Comune in Piemonte che dispone di un adeguamento al PPR approvato. Gli altri casi studio sono: due casi in cui sono state chiuse le conferenze di copianificazione ma il PRG non è ancora stato approvato (Comune di Romagnano Sesia e Oleggio); due casi in cui è stato adottato il Progetto Definitivo (comune di Orta San Giulio e Nebbiuno).

Comune di Ponderano

Il Comune di Ponderano ha adeguato il proprio Piano Regolatore Generale al Piano Paesaggistico Regionale ed è in vigore dal 24 aprile 2019. Ponderano è localizzato nell'Ambito Paesaggistico numero 25 "Barraggia tra Biella e Cossato" e nell'unità di paesaggio 2501 "Biella

e gli sviluppi della piana” considerato come una delle Unità di Paesaggio “Urbano rilevante alterato”.

La Tavola P6 “Strategie e politiche per il paesaggio” del Piano Paesaggistico definisce il territorio di Ponderano obiettivi di attenzione dei beni paesaggistici, tema presente anche nella scheda dell’ambito di paesaggio, la quale definisce che nell’ambito è presente una scarsa valorizzazione dei beni storici e culturali, per raggiungere l’obiettivo il Piano regolatore individua a scala di maggior dettaglio i beni definiti al PPR, recepisce le direttive, indirizzi e le prescrizioni (come definito dal PPR e dal Regolamento), ma oltre a questo individua altri beni che sono da sottoporre a tutela, anche se non rientrano nell’elenco dei beni individuati dal Piano Paesaggistico. Gli altri obiettivi individuati per quest’area, nella Scheda d’ambito di paesaggio, sono il contenimento del consumo di suolo, la salvaguardia dei suoli di I e II classe di capacità d’uso e salvaguardare, questi due obiettivi sono legati al fatto che, come individuato dalla scheda d’ambito, con la specializzazione delle colture, le lavorazioni agrarie effettuate con le macchine sovradimensionate e lo sviluppo delle infrastrutture viarie hanno frammentato il territorio e il paesaggio agrario e determina una perdita di biodiversità ecosistemica. Il PRG individua alcune aree agricole e fluviali e li sottopone a specifiche previsioni di salvaguardia, e fanno parte del sistema di connessione ecologia comunale e sovrilocale. Per quanto riguarda il consumo di suolo il territorio di Ponderano è caratterizzato da fenomeni di espansione, lungo la direttrice che collega il comune a Gaglianico, questa direttrice è considerata con un unico elemento continuo dal PPR.



Vista da satellite e previsioni dei PRGC vigenti (tavola 1.1 del Progetto di PRGC)
Il sistema conurbato tra Ponderano e Gaglianico lungo la direttrice storica di collegamento

Figura 43 - Sistema conurbato tra Ponderano e Gaglianico Fonte: Relazione Generale del PRG di Ponderano

Invece, durante la fase di adeguamento il Piano comunale identifica quest'area come un varco locale di connessione ambientale, il quale non sarà soggetto a future espansioni. Il Piano non prevede aree di espansione lungo le direttrici maggiormente edificate per impedire la formazione di barriere ambientali. In aggiunta le norme del piano comunale definiscono che la costruzione di nuovi strati stradali dovranno essere valutati insieme al sistema insediativo, agricolo e naturalistico.

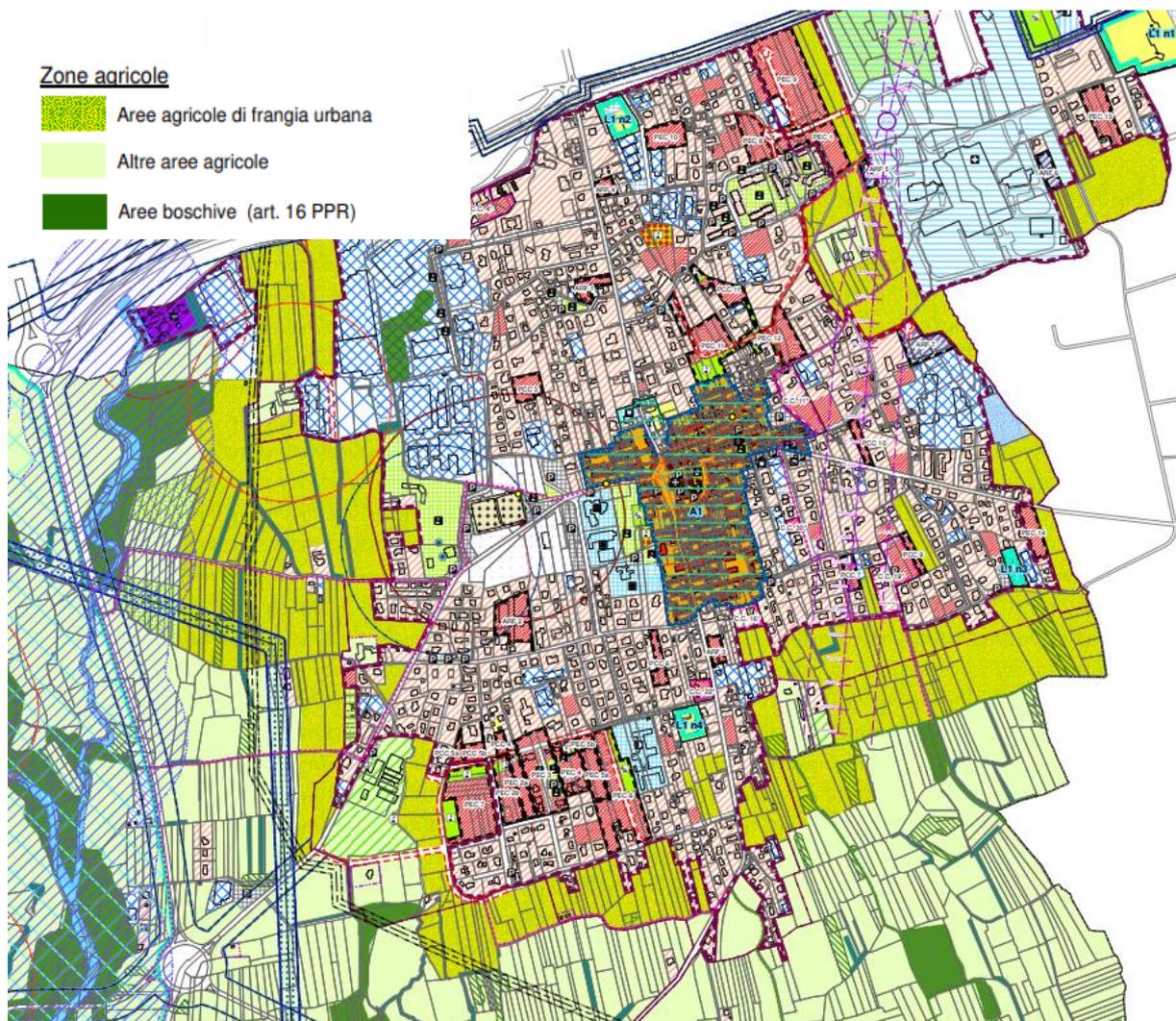


Figura 44 - Estratto TAV.3.1.1.A "Tavola di azionamento generale della Variante"
Fonte: PRG di Ponderano

Dalla *Tavola di azionamento generale della Variante* si comprende molto bene la volontà del Comune di non continuare l'espansione lungo le direttrici e intorno alle aree edificate, ma intorno ad esse definire le zone come *Aree agricole di frangia urbana*. Nella *Tabella di Raffronto tra le norme di attuazione del PPR e le previsioni della variante* viene riportato in che modo il Comune ha recepito le direttive e gli indirizzi, in questo caso è stato riportato

l'estratto dell'articolo 34 "Disciplina generale delle componenti morfologico-insediative" della tabella relativa alla variante di Ponderano.

Articolo 34. Disciplina generale delle componenti morfologico-insediative	
<p>Le componenti morfologico insediative sono rappresentate nella Tav. P4 e normate nello specifico negli articolo dal 35 al 40. sono descritte puntualmente nel capitolo 2.4 della Relazione illustrativa del Ppr</p> <p>Nella Tav. P4 sono rappresentati anche</p> <ul style="list-style-type: none"> - porte urbane (tema puntuale contenente 585 elementi suddivisi in porte critiche e di valore); - varchi tra aree edificate (tema lineare presente in maniera uniforme su tutto il territorio regionale); - elementi strutturanti i bordi urbani (tema lineare che rappresenta conche, conoidi, crinali, lungofiume, lungolago, orli pedemontani e di terrazzo) 	
<p>Indirizzi</p> <p>comma 4</p> <p>Gli strumenti della pianificazione ai vari livelli stabiliscono, in accordo con le disposizioni contenute nel Piano territoriale regionale, indicazioni finalizzate a:</p> <p>a. garantire la permanenza degli aspetti peculiari che contraddistinguono i diversi sistemi insediativi, con particolare riferimento agli aspetti di cui al comma 7;</p> <p>b. favorire la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione dei contesti urbani consolidati;</p> <p>c. garantire la riqualificazione e il completamento delle attrezzature al servizio dei tessuti urbani discontinui, con particolare riferimento alla qualità degli spazi verdi e alla definizione dei bordi urbani;</p> <p>d. contrastare il fenomeno della dispersione insediativa, contenendo il consumo e l'impermeabilizzazione del suolo, favorendo il completamento dei tessuti urbani esistenti e inibendo la creazione di nuovi nuclei separati dai contesti già edificati;</p> <p>e. contenere, mitigare e compensare gli impatti sul paesaggio derivanti dalla realizzazione di infrastrutture e di strutture specialistiche al servizio della produzione e della distribuzione;</p>	<p style="text-align: center;"><u>Contenuti del PRGC</u></p> <p>a. L'assetto territoriale del PRGC assolve agli indirizzi, perseguendo la compattazione della forma urbana e attraverso l'individuazione delle aree agricole di frangia urbana (tavole 3.1.1 a - 3.1.1.B - 3.2.n e articolo 47 delle NTA del PRGC)</p> <p>b. Vedasi punto a.</p> <p>c. Vedasi punto a, con particolare riferimento all'individuazione delle aree agricole di frangia urbana (tavole 3.1.1 a - 3.1.1.B - 3.2.n e articolo 47 delle NTA del PRGC)</p> <p>d. Vedasi punto a.</p> <p>e. Non è prevista la realizzazione di nuove infrastrutture extraurbane o nuove strutture specialistiche al servizio della distribuzione. Nell'intorno degli ambiti di nuovo impianto industriale, ridotti rispetto alle previsioni previgenti, sono individuate le aree agricole di frangia urbana propedeutiche al corretto rapporto urbanizzato/territorio rurale.</p>

Figura 45 – Estratto della "Tabella di raffronto tra le norme di attuazione del PPR e le previsioni della variante"
Fonte: Relazione illustrativa della Variante di adeguamento del PRG di Ponderano

L'articolo 47 "Prescrizioni speciali per l'edificazione nelle aree agricole di frangia urbana" delle NTA del PRG di Ponderano definisce che le aree agricole di frangia urbana sono le porzioni di territorio agricolo di cintura del tessuto urbano, che svolgono un ruolo di cerniera (di mitigazione e integrazione ambientale) tra tessuto agrario e tessuto urbano. L'uso improprio di queste aree può determinare la perdita dei caratteri di naturalità, della qualità ambientale e dei caratteri paesaggistici e per questi motivi tale area non può essere soggetta a edificazione, neppure per le strutture agrarie.

Per quanto riguarda i suoli di I e II classe, il Comune non ha previsto uno studio approfondito di queste aree, nel quale è necessario un tecnico specializzato per la loro definizione, il PRG le

recepisce così come individuate dal PPR, si limita solamente a modificare o ridurre l'area nei casi in cui i suoli sono ormai soggetti ad una forte urbanizzazione.

Un ultimo elemento identificato dal PPR è il rischio di perdita e il deperimento delle aree boscate, il Comune recepisce le aree boscate come definite dal PPR, ovvero dalla Carta Forestale del 2016, e individua aree interessate da processi evolutivi del sistema arboreo spontaneo e che potrebbero evolvere, verso nuove forme boschive soggette alla tutela di legge. Il Piano regolatore non prevede trasformazioni o nuove edificazioni in aree boscate e con l'articolo 48 delle Norme Tecniche di attuazione tutela, in ogni caso, le aree boscate esistenti e quelle di futura formazione.

Il regolamento definisce le tavole che devono essere presentate per l'adeguamento, il Comune per la tavola di Raffronto tra le previsioni del PPR e quelle del PRG individua le aree di espansione non attuate previste dal piano previgente e per ognuna definisce se verranno riconfermate oppure modificate nel corso della variante generale. In quest'ultima tavola si nota che è presente un'area di espansione localizzata in un'area di elevato interesse agronomico, la quale non potendo essere spostata in un'altra area è stata mantenuta.

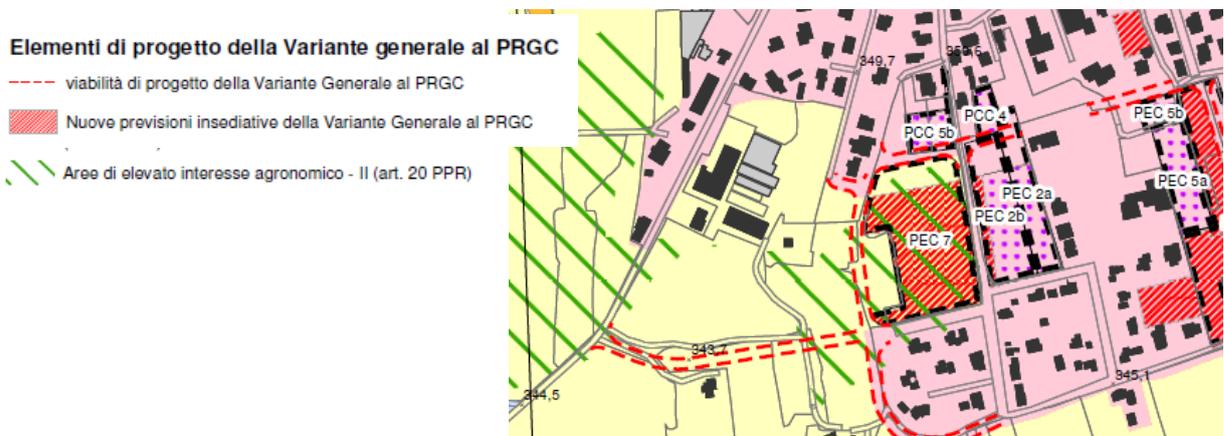


Figura 46 – Estratto Tav 3 "Lettura di scala locale della tavola P4 del PPR Confronto con i contenuti della pianificazione locale"
Fonte: PRG di Ponderano

Comune di Oleggio

Il Comune di Oleggio ha avviato una decina di anni fa la fase di redazione del nuovo Piano Regolatore Generale, l'adeguamento al PPR si è svolto in modo sperimentale dal momento che non era ancora presente il Regolamento. Il comune ha chiuso le conferenze di copianificazione ma non ha ancora approvato il Piano Regolatore Generale, nel dicembre 2018 è stato approvato il progetto preliminare dell'adeguamento, il quale è una verifica di

compatibilità piuttosto che un percorso di copianificazione dato che era già stata prevista la fase di adeguamento nella fase di elaborazione del nuovo piano.

Il comune di Oleggio è localizzato nell'Ambito di Paesaggio numero 17 "*Alta Valle del Ticino*", ai confini con la Regione Lombardia ed è compreso nell'Unità di Paesaggio n. 1702 "Naturale/rurale o rurale a media rilevanza e integrità". Anche per questo ambito uno dei temi principali è il consumo di suolo, la scheda d'ambito evidenzia che l'espansione urbana, commerciale e infrastrutturale ha compromesso il paesaggio rurale e la rete ecologica. Il nuovo PRG definisce alcune zone protette e aree di corridoio che permettono il passaggio dall'ambito del Parco del Ticino, situato ad Est del territorio comunale, con il resto del territorio. Un altro elemento di criticità legato al consumo di suolo è la perdita di leggibilità delle frazioni localizzate a corona del centro principale a causa della forte espansione, oltre alla perdita di leggibilità sono aree ad alto valore agronomico. Il Piano regolatore ha recepito l'obiettivo del Piano Paesaggistico, andando a compattare e riqualificare il tessuto esistente, ma allo stesso tempo prevedere varchi naturali per non compromettere la presenza dei corridoi ecologici.

Il Regolamento per l'attuazione del Piano paesaggistico regionale del Piemonte richiede l'elaborazione della *Tavola delle componenti paesaggistiche* nella quale dovranno essere riportate le componenti paesaggistiche della Tavola P4 del PPR precisate alla scala locale. La tavola contiene le morfologie insediative, ovvero parti omogenee di territorio per conformazione, caratteri, fattori, usi del suolo, densità dei tessuti edificati e maglia del tessuto agrario, con riferimento alle differenti epoche storiche. Le morfologie sono individuate a scala regionale dal PPR in base allo stato dei luoghi delle foto aeree e da cartografie aggiornate al 2005-2009. Queste sono uno degli elementi che devono essere rivisti a scala locale durante l'adeguamento e tali modifiche verranno successivamente recepite dal PPR dopo l'approvazione del Piano. Dal momento che il Progetto Definitivo della Variante del PRG di Oleggio non è stato ancora approvato, è possibile fare un confronto sulla perimetrazione di tali aree definite dal PPR (figura 47) e come invece la Variante di adeguamento le ha modificate e precisate a scala locale (figura 48).

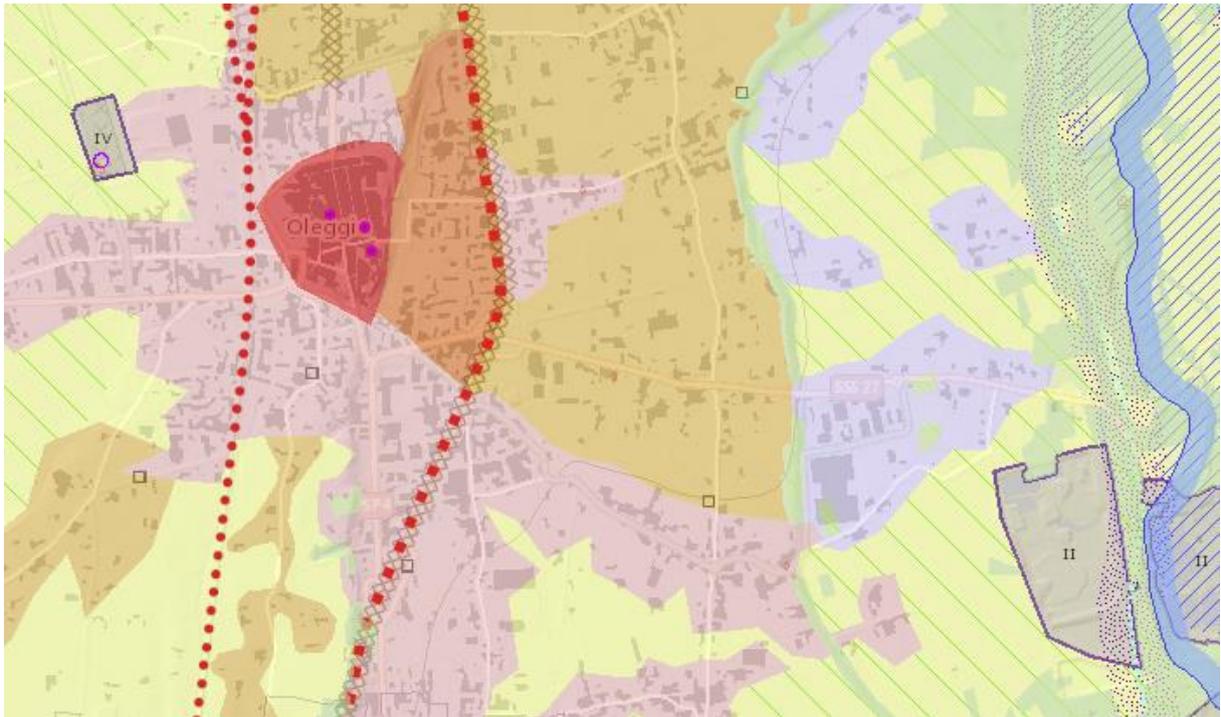


Figura 47 - Estratto della Tavola P4 "Componenti paesaggistiche" Fonte: PPR

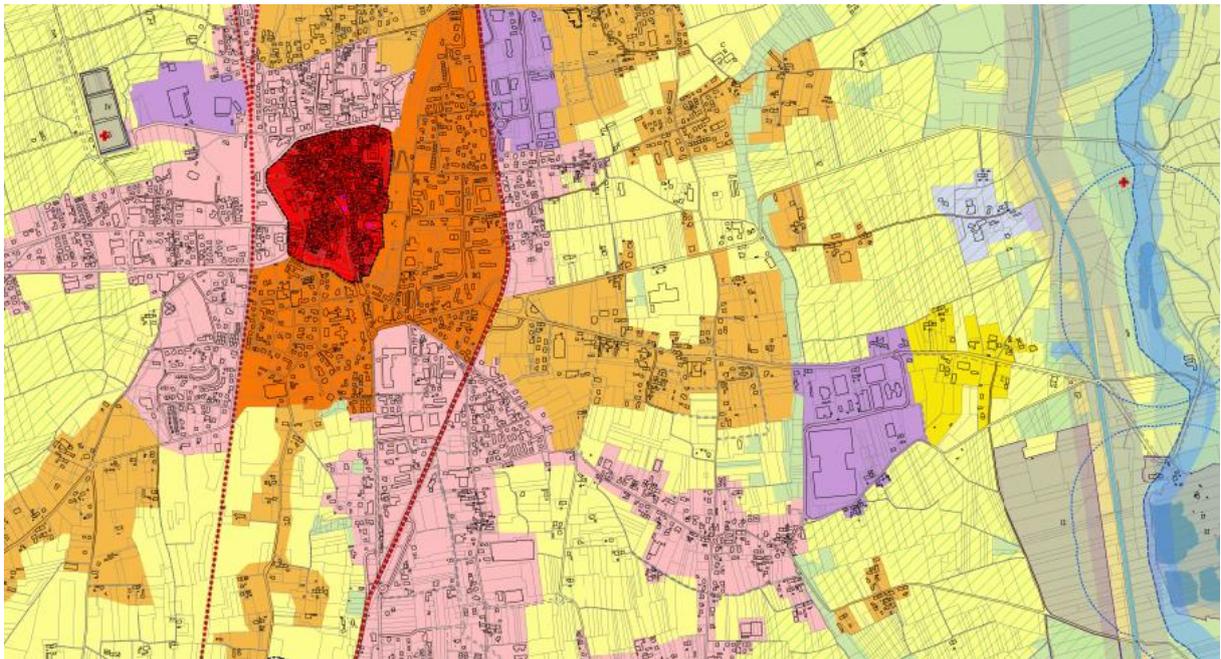


Figura 48 - Estratto Tav. 1.3 "Tavola delle componenti paesaggistiche" Fonte: PRG di Oleggio

Tavola delle componenti paesaggistiche

Tavola P4

Componenti naturalistico-ambientali

-  Zona Fluviale Allargata (art. 14)
-  Zona Fluviale Interna (art. 14)
-  Territori a prevalente copertura boscata (art. 16)
-  Aree di elevato interesse agronomico (art. 20)

Componenti storico-culturali

-  Rete viaria di età moderna e contemporanea
-  Rete ferroviaria storica
- Torino e centri di I-II-III rango (art. 24)
 -  3
 -  Sistemi di testimonianze storiche del territorio rurale (art. 25)
-  Presenza stratificata di sistemi irrigui (art. 25)
-  Aree e impianti della produzione industriale ed energetica di interesse storico (art. 27)
-  Poli della religiosità (art. 28)

Componenti percettivo-identitarie

-  Fulcri del costruito (art. 30)

Elementi caratterizzanti di rilevanza paesaggistica (art. 30)

Relazioni visive tra insediamento e contesto (art. 31):

-  Aree caratterizzate dalla presenza diffusa di sistemi di attrezzature o infrastrutture storiche

Aree rurali di specifico interesse paesaggistico (art. 32):

-  Sistemi paesaggistici agroforestali
-  Sistemi paesaggistici rurali di significativa varietà e specificità
-  Sistemi rurali lungo fiume

Componenti morfologico-insediative

-  Urbane consolidate dei centri minori (art. 35) m.i.2
-  Tessuti urbani esterni ai centri (art. 35) m.i.3
-  Tessuti discontinui suburbani (art. 36) m.i.4
-  Insediamenti specialistici organizzati (art. 37) m.i.5
-  Area a dispersione insediativa prevalentemente residenziale (art. 38) m.i.6
-  Area a dispersione insediativa prevalentemente specialistica (art. 38) m.i.7
-  "Insule" specializzate (art. 39, c. 1, lett. a, punti I - II - III - IV - V) m.i.8
-  Aree rurali di pianura o collina (art. 40) m.i.10
-  Sistemi di nuclei rurali di pianura, collina e bassa montagna (art. 40) m.i.11

Aree caratterizzate da elementi critici e con detrazioni visive

-  Elementi di criticità puntuali (art. 41)
-  Elementi di criticità lineari (art. 41)

Temi di base

-  Ferrovie

Nell'estratto del PPR la parte ad Est del Centro, definita come morfologia insediativa 6 "Area a dispersione insediativa prevalentemente residenziale" è un'area molto grande nella quale ricomprende anche aree agricole. Invece, nell'estratto della Tavola di adeguamento si nota che il Comune ha ridefinito i confini. La copianificazione durante l'adeguamento è un elemento essenziale per il fatto che ogni elemento modificato e precisato a scala locale verrà, alla fine dell'adeguamento, recepito dalla Regione, la quale aggiorna il proprio piano.

La scheda d'ambito individua come una criticità il crescente impatto delle attività estrattive e il mancato ripristino di quelle già concluse, queste aree sono localizzate all'interno del Parco Naturale delle Valli del Ticino e trovandosi in una zona naturale protetta sono ulteriormente tutelati. Dato che sono laghi derivanti da attività di cava dismessa, il nuovo Piano Regolatore aveva già previsto il recupero e la riqualificazione delle aree di cava anticipando gli indirizzi del PPR.

La scheda d'ambito definisce due principali orientamenti strategici: la necessità di valorizzare, recuperare e rivitalizzare gli edifici di interesse storico-culturale all'interno dell'area a Parco e quello di prevedere il rafforzamento della direttrice ferroviaria del corridoio europeo TEN XXIV. Il PRG per rispondere al primo orientamento strategico redige un censimento dei mulini

presenti nel Parco, cartografandoli, creando una schedatura e inserendoli nel repertorio dei beni rurali indicando delle specifiche indicazioni prescrittive.

Invece, per quanto riguarda all'orientamento strategico del corridoio europeo TEN XXIV, il piano prevede interventi sul patrimonio viabile e ferroviario esistente, ipotizzando un raddoppio della ferrovia.

Al contrario del Comune di Ponderano, in questo caso il Comune ha incaricato un agronomo per definire a scala locale la corretta perimetrazione delle aree boscate, le quali sono tutelate e non sono soggette a nuove espansioni dell'urbanizzato.

Il Piano Regolatore individua le nuove aree di espansione in zone soggette ad una naturalità e interesse agronomico nulli oppure già compromessi, così da evitare maggiore frammentazione delle aree rurali e naturali ma soprattutto compattare, riqualificare il tessuto esistente ma nello stesso tempo creare varchi naturali tra le frazioni.

Comune di Romagnano Sesia

Il comune di Romagnano Sesia ha chiuso le conferenze di copianificazione ma non ancora approvato il Progetto Definitivo, il Progetto Preliminare è stato approvato con Delibera del Consiglio Comunale n. 14 del 03 aprile 2019. Romagnano Sesia è localizzato nell'Ambito di Paesaggio numero 19 "Colline novaresi" e nell'Unità di Paesaggio numero 1902 "area naturale/rurale alterato episodicamente da insediamenti" e 1903 "area naturale/rurale o rurale a media rilevanza e buona integrità".

La scheda d'ambito evidenzia una caotica urbanizzazione dei centri principali e la presenza a macchia di leopardo di piccoli insediamenti industriali, queste espansioni residenziali e industriali aumentano il consumo di suolo, soprattutto nei pressi dell'uscita autostradale A26, area caratterizzata da elevato interesse agronomico. La Variante Generale pone attenzione al consumo di suolo, l'area nei pressi dello svincolo autostradale è un'area con una alta capacità d'uso del suolo, ma è stata fortemente urbanizzata da aree produttivo e commerciali. Il PRG (Figura 50), anche in base alle indicazioni e direttive presenti nel PPR, si pone l'obiettivo di evitare la potenziale dispersione e la frammentazione delle aree ad alto interesse agronomico e introduce un varco tra l'area industriale e il casello autostradale.

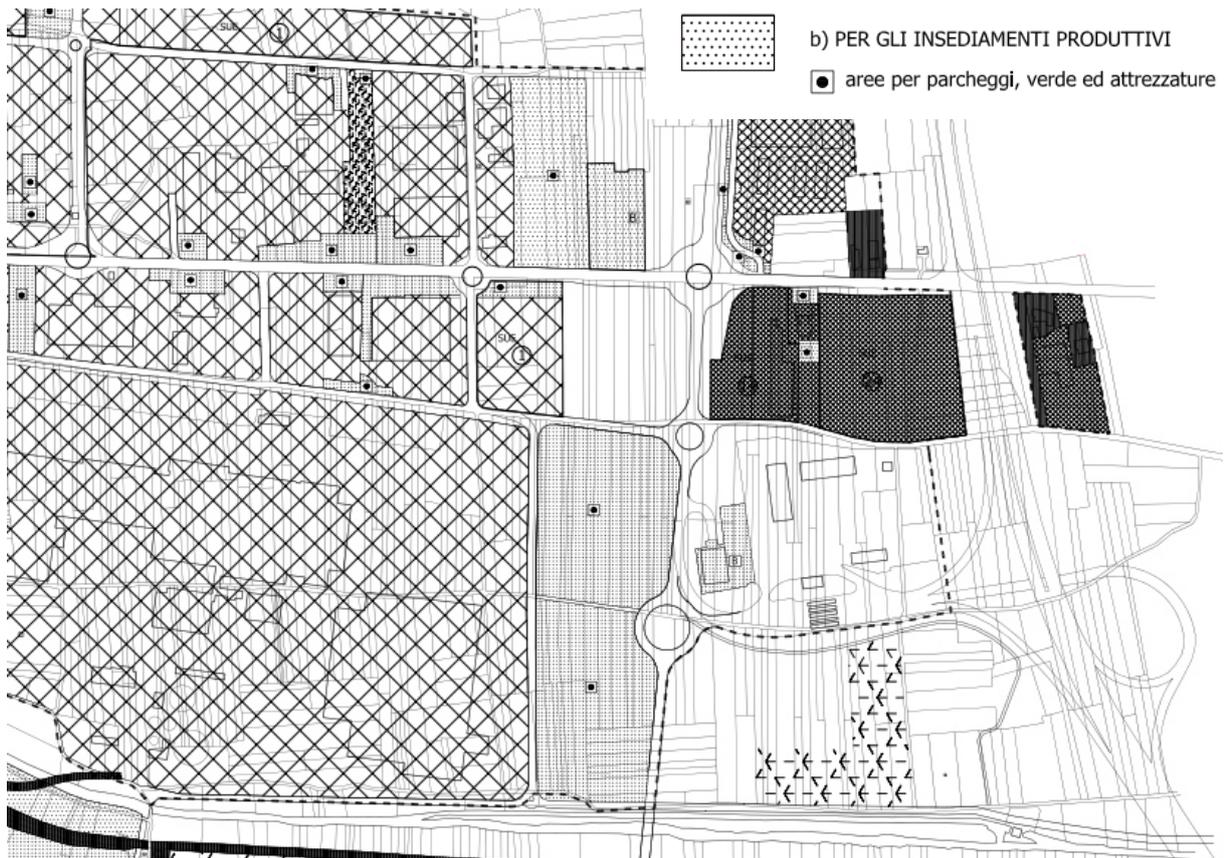


Figura 49 - Estratto Tavola P3/a "Sviluppo del PRG relativo ai territori urbani ed urbanizzandi" Fonte: PRG vigente di Romagnano Sesia

USI per ATTIVITA' ECONOMICHE

-  Aree del tessuto insediativo delle attività economiche (AE) (art. 24 NTA)
-  Comparti di nuovo impianto, completamento (SUE) (commi 19 e sgg, art. 24 NTA)
-  Aree di concentrazione nuova edificazione per attività commerciali (comma 16, art. 24 NTA)
-  Aree per impianti privati per il tempo libero (TL) (art. 25 NTA)
-  Aree per florovivaismo e centri giardinaggio (art. 26 NTA)
-  Aree per attività di trattamento e lavorazione inerti (art. 27 NTA)

VINCOLI PAESAGGISTICI (art. 142, D.Lgs. 42/2004 smi)

-  Fascia 150 ml corsi d'acqua (art. 38 NTA)
-  Aree boscate (art. 39 NTA)
-  Perimetro area protetta "Riserva delle Baragge" (art. 40 NTA)
-  Rete di connessione ecologica (art. 40 NTA)



Figura 50 - Estratto Tavola P3/a "Sviluppo del PRG relativo ai territori urbani ed urbanizzandi" Fonte: PRG vigente di Romagnano Sesia

Le figure 49 e la 50 mostrano per la stessa area come l'adeguamento al PPR e l'inserimento del paesaggio e dell'ambiente nella pianificazione locale hanno influito nel definire le aree dello sviluppo locale.

Nella figura 50 le aree che il progetto preliminare della Variante definisce come "Rete di connessione ecologica", nel PRG, figura 49, erano aree per servizi sociali e attrezzature pubbliche e di uso pubblico. La Scelta del Comune di lasciare libera dall'urbanizzazione quest'area non è determinata solamente dalla presenza di aree di elevato interesse agronomico, ma la scheda d'ambito evidenzia che le valenze paesaggistiche ed ecosistemiche dell'ambito sono frammentate.



Figura 52 - Immagine aerea dell'area industriale nei pressi dello svincolo autostradale Fonte: Google Earth



Figura 51 - "Estratto Tavola di Raffronto" Fonte: PRG di Romagnano Sesia

Le espansioni minacciano la connessione ecologica, si rischia che il sistema fluviale del Fiume Sesia (localizzato ad Ovest rispetto al centro) non sia più collegato con l'area collinare tutelata delle Baregge (localizzato ad Est dell'urbanizzato).

Il Piano paesaggistico individua le "zone fluviali", che coincidono con la Rete di connessione ecologica prevista e queste aree sono soggette alla quasi assoluta inedificabilità.

Comune di Orta San Giulio

Il Comune di Orta San Giulio è localizzato nell'ambito 14 "Lago d'Orta" e nell'Unità di Paesaggio numero 1403 "area naturale/rurale o rurale rilevante alterato da insediamenti" e 1405 "naturale/rurale o rurale a media rilevanza e integrità". Il Comune ha adottato il Progetto definitivo della Variante Generale al PPR il 28 febbraio 2019. La variante si impegna a tutelare

la valenza storica del rapporto villa-giardino, come indicato dalla scheda d'ambito attraverso un censimento e una classificazione di tutte le ville e giardini presenti nel territorio, con questo censimento il Piano le considera come un sistema, la tutela e la valorizzazione del sistema avviene attraverso una norma generale e specifiche schede. La scheda d'ambito individua per questo territorio la criticità che le espansioni di urbanizzazione possano ostacolare la percezione e la visuale del lago, il PRG con lo scopo di salvaguardare la panoramicità dei percorsi storici esclude interventi e non prevede nuove aree di espansione nelle fasce libere lungo i bordi urbani del centro storico.

RELAZIONI VISIVE TRA INSEDIAMENTI E CONTESTO (art. 31)

DIRETTIVE

<ul style="list-style-type: none"> Integrare individuazioni e definire le modalità localizzative degli edifici e delle parti vegetate, i profili paesaggistici e i rapporti con i fondali o con il contesto non costruito dei nuclei o delle emergenze costruite 	<ul style="list-style-type: none"> il PPR individua quali contesti di nuclei storici o di emergenze architettoniche isolate l'intero promontorio di Orta con il Centro Storico, il Sacro Monte e l'isola di San Giulio il PRG non prevede interventi per la localizzazione di nuovi edifici in tali contesti
<ul style="list-style-type: none"> Salvaguardare la visibilità dalle strade 	<ul style="list-style-type: none"> i percorsi stradali presenti nei contesti individuati non sono interessati da interventi che interferiscono direttamente con la visibilità del paesaggio
<ul style="list-style-type: none"> Promuovere il ripristino degli aspetti alterati, prevedere la rilocalizzazione o la dismissione di attività ed edifici incompatibili, o la mitigazione di impatti irreversibili 	<ul style="list-style-type: none"> nell'area del promontorio di Orta, a valle del Sacro Monte, è presente la struttura della RSA Casa Serena; il PRG ne prevede la sostituzione edilizia, a seguito del trasferimento con la riduzione del volume e l'inserimento nel contesto attraverso una specifica scheda normativa H1, così come descritto alla precedente scheda relativa all'art. 30 delle norme del PPR
<ul style="list-style-type: none"> Mantenere o ripristinare l'integrità e la riconoscibilità dei bordi urbani ed evitare l'edificazione nelle fasce libere prospicienti 	<ul style="list-style-type: none"> il PRG non prevede nuove edificazioni nelle fasce libere lungo i bordi urbani del centro storico

Figura 53 - Estratto tabella di Raffronto tra le norme di attuazione del PPR e le previsioni della variante
Fonte: Relazione Generale del PRG di Orta San Giulio

L'articolo 41 "Aree caratterizzate da elementi critici con detrazioni visive" delle Norme di Attuazione del PPR, regola gli elementi individuati come criticità nel piano paesaggistico, il Comune di Orta San Giulio ha nel proprio territorio due aree considerate dalla scheda d'ambito come "presenza di costruzione di forte elemento dequalificante e speculazione edilizia per un Hotel del comune di Orta San Giulio. Il PRG per affrontare questa criticità prevede di ridurre parte dell'edificio soggetto a speculazione edilizia, nella scheda normativa C prevede l'abbassamento di un piano della grande struttura e dare al fabbricato una destinazione d'uso pubblica. Il PRG individua un'ulteriore area di criticità che deve essere soggetta a rimozione o riqualificazione per la conservazione e la valorizzazione dei belvedere

e delle bellezze panoramiche non individuata dal PPR. Si tratta un'area a campeggio, da riqualificare, che ricade in uno dei bacini visivi situato sul colle di Buccione, il PRG per questa definisce un contenimento dell'indice di edificabilità e di altezza.

Comune di Nebbiuno

Il comune di Nebbiuno ha avviato la fase di adeguamento del proprio strumento di urbanizzazione e con la Delibera di Consiglio Comunale n.38 del 3 maggio 2019 è stata adottata la Proposta di Progetto Definitivo di Variante Generale al PRG. Nebbiuno è localizzato nell'Ambito di Paesaggio numero 15 "*Fascia costiera Sud del Lago Maggiore*" e nell'Unità di paesaggio numero 1501 "*Naturale/rurale o rurale a media rilevanza e integrità*" e numero 1502 "*Naturale/rurale o rurale rilevante alterato da insediamenti*".

La scheda d'ambito evidenzia un fenomeno di espansione delle seconde case nelle aree più alte del Comune (Poggio Alto e Poggio Radioso), negli ultimi anni i casali abbandonati a seguito dalla decrescita dell'uso dei boschi e dei pascoli sono stati trasformati in case di villeggiatura. Il PRG, attraverso gli articoli 25 e 32 delle NTA del Piano regolatore, prevede che per l'unica area considerata di montagna "*Poggio Alto*" il recupero degli edifici di origine rurale presenti in quest'area ma mantenendo e tutelando le caratteristiche originarie tra cui la morfologia, gli aspetti caratterizzanti e i materiali tipici. Un'altra dinamica in atto evidenziata dal PPR è la lottizzazione estesa in ambiti di assoluto rilievo panoramico realizzate nei decenni scorsi, area dei Colli Fioriti. Le previsioni della variante generale non interferiscono con le aree panoramiche della fascia collinare, il PRG ha escluso nuove previsioni insediative del versante maggiormente esposto alla visibilità del lago. In aggiunta, il PRG ha evidenziato che non sono previste espansioni a carattere residenziale di nuova edificazione nelle aree agricole interposte tra i centri edificati storici. Per il controllo dell'espansione urbana e il contenimento del consumo di suolo nel resto del territorio il Piano regolatore ha previsto aree di espansione in zone di completamento all'interno dell'area già urbanizzate per impedire l'espansione verso le propagazioni lineari del territorio urbano.

Il comune di Nebbiuno presenta due criticità, individuate dal PPR, la presenza dell'autostrada A26 che divide il territorio comunale in due parti e la presenza di serre florovivaistiche. "Consolidamento del distretto florovivaistico di Nebbiuno, con saturazione delle aree coltivate sotto serra e conseguente modifica del paesaggio agrario, anche con pericolose estensioni

delle coltivazioni in serra in contesti ad alta naturalità e panoramicità” (Scheda ambito di paesaggio numero 15 del PPR).



Figura 54 - Immagine satellitare degli impianti florovivaistici nel Comune di Nebbiuno Fonte: Google Earth



Figura 55 - Esempio di visuale percorrendo strade al di sopra delle aree vivaistiche Fonte: Google Earth

Il Piano Regolatore prevede specifiche norme per la gestione e l'uso delle aree dedicate alle attività florovivaistiche (Articolo 31 “Aree per la floricoltura specializzata” delle Norme Tecniche di Attuazione del PRG), ma non prevede misure per diminuire l'impatto paesaggistico che le serre hanno sul territorio. L'articolo 36 delle NTA del PRG definisce solamente che “gli interventi di trasformazione del suolo che ricadono in bacini visuali devono contenere uno specifico approfondimento relativo agli effetti paesaggistici e agli altri eventuali interventi mitigativi” e “se sono presenti elementi critici (puntuali, areali o lineari) causa di detrazione visiva richiede che, in casi in interventi ricadenti su di essi oppure nelle aree ad essi pertinenti, siano considerate le modalità di eventuali mitigazioni.

Comune di Alba

Il comune di Alba ha adottato la Proposta di Progetto Preliminare della Variante Generale per l'adeguamento al Piano Paesaggistico Regionale con la Delibera del Consiglio Comunale n. 23 del 10 aprile 2019. Il territorio di Alba è localizzato per la gran parte nell'ambito numero 64 “Basse Langhe” e un'area residua a Nord ricade nel numero 65 “Roero”. Le Unità di paesaggio sono 6404 e 6410 (zona naturale/rurale a media rilevanza e integrità); 6405 (urbano rilevante alterato); 6418, 6411 e 6415 (Naturale/rurale o rurale rilevante alterato da insediamenti);

6414 (rurale/insediativo non rilevante alterato); 6503 e 6504 (Naturale/rurale o rurale rilevante alterato da insediamenti).

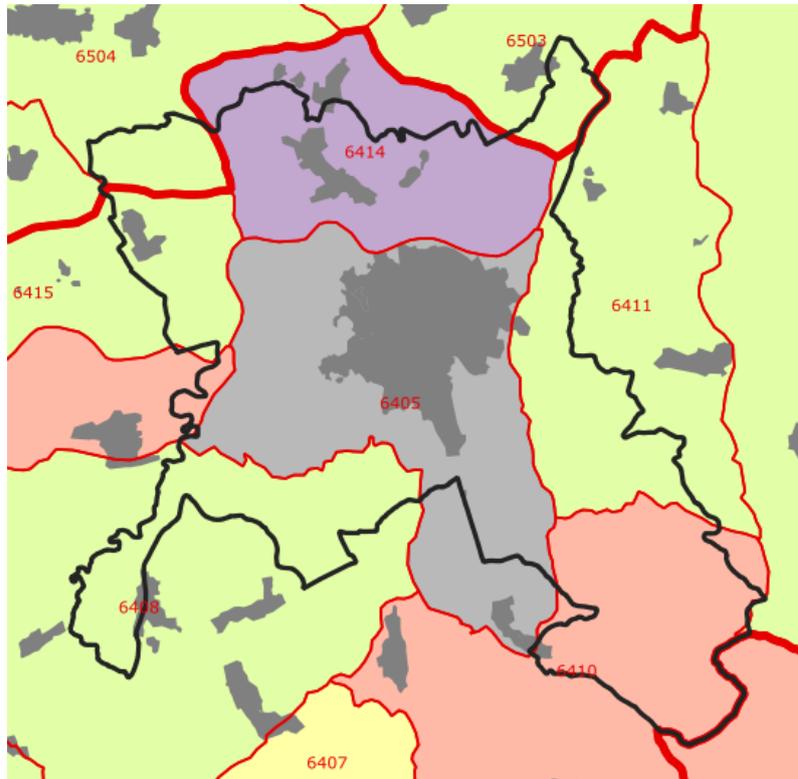


Figura 56 - Estratto della Tavola 3 "Ambiti e unità di Paesaggio" Fonte: PPR del Piemonte

Parte del territorio di Alba è compreso nella Buffer Zone Unesco “Paesaggi vitivinicoli del Piemonte: Langhe-Roero e Monferrato” e la Regione prevede per i Comuni che ricadono in Core Zone oppure in Buffer Zone l’adeguamento dei piani regolatori alle indicazioni di tutela per il sito Unesco. Il comune di Alba ha approvato con Delibera del Consiglio Comunale n.95 del 18 dicembre 2018 la variante al PRG per l’adeguamento UNESCO. Alcuni temi affrontati durante l’adeguamento UNESCO sono comuni al Piano Paesaggistico, per questo il Comune, dopo aver approvato la Variante Unesco, ha deciso di avviare la fase di Adeguamento del PRG al Piano Paesaggistico Regionale. Il territorio del Comune di alba, come individuato nelle Schede degli Ambiti è caratterizzato dalla presenza dei vigneti, il comune durante l’adeguamento all’Unesco ha tutelato e valorizzato gli elementi legati al paesaggio vitivinicolo per l’area Unesco. Nella fase di adeguamento al PPR questi elementi si sono estesi su tutto il territorio comunale, durante la prima Conferenza di Copianificazione la Regione ha richiesto di inserire nella Tavola delle Componenti paesaggistiche anche le aree a Vigneto a Denominazione d’Origine, presenti non solo nell’area Buffer Zone ma anche nella rimanente parte del territorio. Le schede identificano come dinamica in atto l’eliminazione dei boschetti,

delle alberature linearli e degli alberi campestri per fare spazio ai vigneti e ciò comporta una drastica riduzione della biodiversità e conseguente compromissione del paesaggio storico.



Figura 57 - Esempi di mosaico-paesaggistico delle aree agricole
Foto scattate il 22 marzo 2019

Il Comune durante la Variante di Adeguamento Unesco aveva già affrontato questo tema, dato che i boschi rimasti sono minacciati dall'espansione delle superficie a vigneto, durante la Variante Generale ogni bosco è stato analizzato a maggior dettaglio da un tecnico forestale.

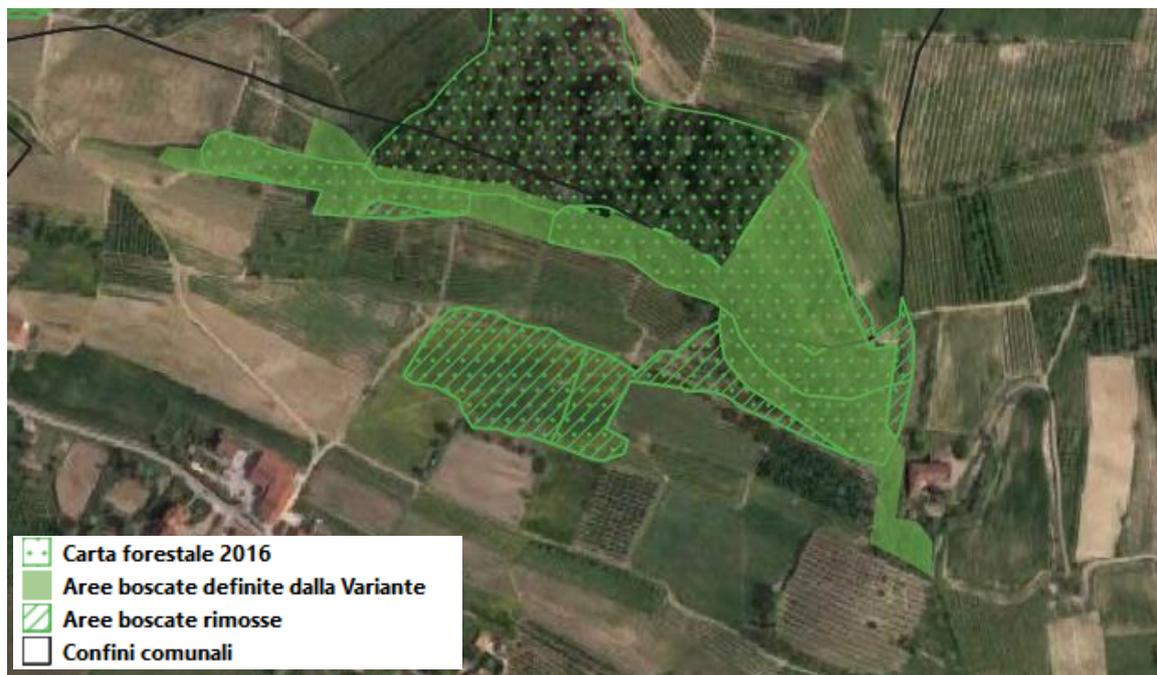


Figura 58 - Approfondimento sulle aree boscate durante l'adeguamento al PPR del PRG di Alba

L'approfondimento sul tema dei boschi si è svolto controllando ogni area boscata presente nel territorio comunale, confrontandole con le ortofoto e con sopralluoghi al fine di ridefinire il confine delle aree boscate. Durante questa analisi, alcune aree boscate sono state definite "Boschi di valore paesaggistico", poiché queste aree permettono la diversificazione della

trama agraria e sono essenziali per le connessioni ecologiche. Le aree boscate sono regolate dall'articolo 55 delle Norme Tecniche di Attuazione del PRG, e per i boschi di valore paesaggistico l'articolo definisce il divieto del taglio delle alberature.



Figura 59 – Immagini della trama agraria. Foto scattate il 26 marzo 2019

Nella *Tavola dei beni paesaggistici* prevista dal Regolamento devono essere riportati tutti i beni paesaggistici presenti sul territorio comunale, nel territorio comunale di Alba sono presenti aree tutelate per legge ai sensi dell'articolo 142 del D. lgs. N. 42 del 2004, tra cui:

- Fiumi, torrenti e corsi d'acqua e le relative fasce di 150 metri
- Territori coperti da boschi e da foreste
- Zone gravate da usi civici
- Le zone di interesse archeologico.

È in corso la fase di specificazione della delimitazione delle fasce fluviali di 150 metri per il comune di Alba, poiché il PPR definisce tale fascia dalla mezzeria dei corpi idrici, ma per Fiumi di grandi dimensioni come il Tanaro deve essere specificata la delimitazione a livello locale. Per aiutare i Comuni nella delimitazione di tale area le Norme di Attuazione del PPR hanno un documento, l'allegato C "Delimitazione delle fasce di cui all'articolo 142, comma 1, lettere B e C del Codice dei beni culturali e del paesaggio", che spiega i criteri geometrici per definire le fasce tutelate.

Il documento per la definizione della fascia di tutela lungo i corsi d'acqua definisce alcuni criteri:

1. La piena ordinaria è contenuta tra le due sponde naturali – il limite dei 150 metri è calcolato dal ciglio di sponda
2. Una o entrambe le sponde contenute la piena ordinaria sono contenute da elementi artificiali – il limite dei 150 metri è calcolato dal piede esterno del manufatto
3. La piena ordinaria è contenuta tra due sponde naturali e/o artificiali e sono presenti ulteriori barriere (argini) a protezione del territorio nel caso di piene eccezionali - il limite dei 150 metri è calcolato dal ciglio di sponda, escludendo il riferimento agli argini per il contenimento delle piene eccezionali.

Nel caso di Alba, il PRG vigente è stato approvato nel 2016 e al suo interno era già stata definita l'area Galasso del Fiume Tanaro. La Scelta del Comune è stata quella di confermare la definizione del PRG, la quale prevede un'area maggiore sottoposta a tutela. Per la parte Ovest del Fiume la delimitazione della fascia è stata calcolata dal piede degli argini presenti sul territorio.

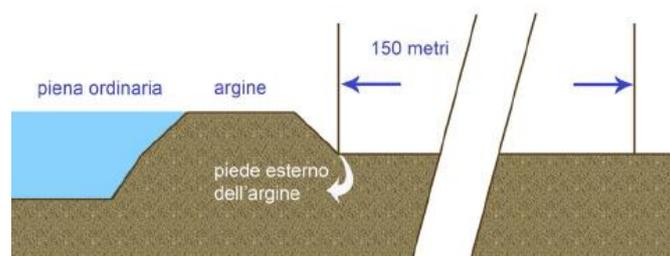


Figura 60 - Definizione fasce fluviali tutelate dall'articolo 142 Fonte: Allegato C delle NdA del PPR

Invece, per quanto riguarda la parte Est i 150 metri sono stati calcolati dalla fascia B del PAI.

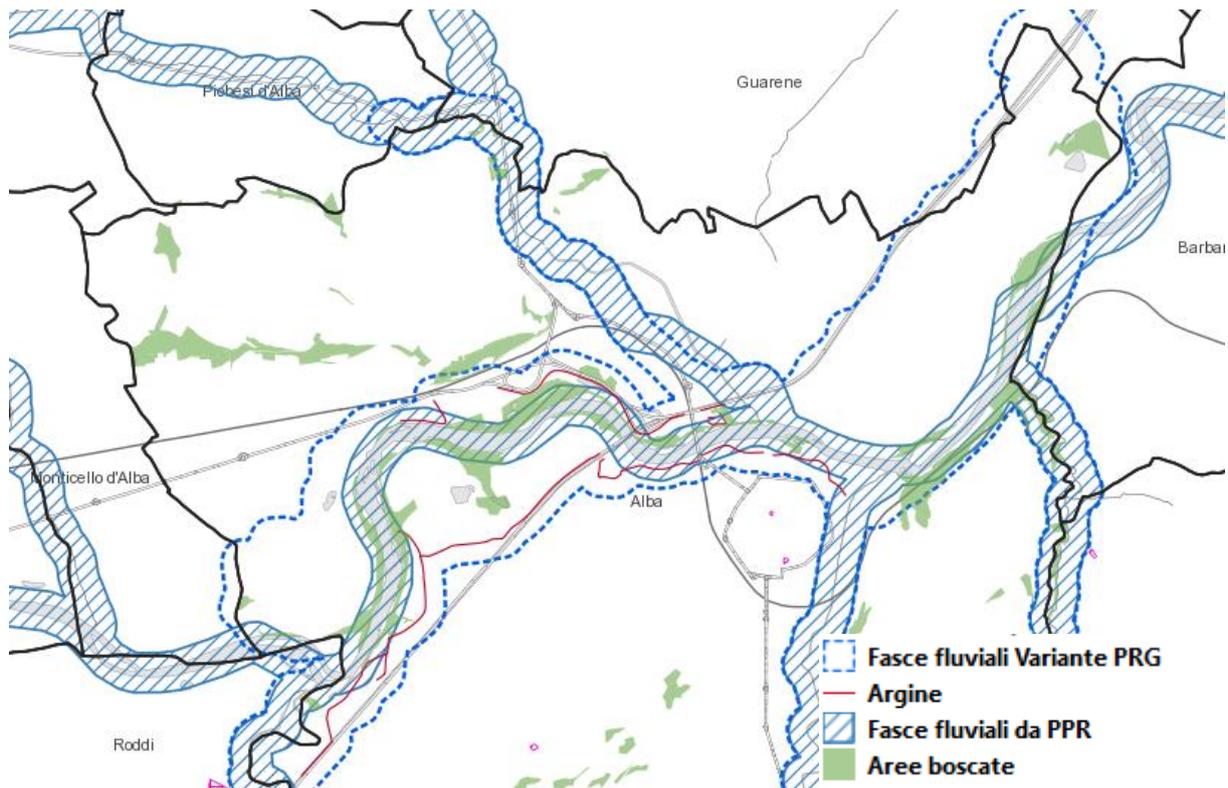


Figura 61 - Rappresentazione del processo di definizione della fascia di tutela dei 150 metri del Fiume Tanaro

Per quanto riguarda il tema delle fasce fluviali il PPR definisce altre due zone fluviali, chiamate *Fascia fluviale Interna* e *Fascia fluviale Allargata*, nelle quali definisce delle limitazioni al fine della tutela paesaggistica e del miglioramento delle condizioni ecologiche.

Le Norme di Attuazione del PPR definiscono come devono essere individuate tali aree:

- Le zone fluviali interne sono definite in base alle aree tutelate dalla Legge Galasso e alle fasce A e B del PAI
- Le zone fluviali allargate sono definite in base alle aree tutelate dalla Legge Galasso, alle fasce A, B e C del PAI e dalle aree che risultano geomorfologicamente, pedologicamente ed ecologicamente collegate alle dinamiche idrauliche, dei paleoalvei e delle divagazioni storiche dei corsi d'acqua, con particolare riguardo agli aspetti paesaggistici.

Nella ridefinizione a scala locale di queste aree, l'area di tutela ai sensi dell'articolo 142 del Codice coincide con la Zona fluviale interna, nella quale è previsto la limitazione degli interventi trasformativi, il ripristino della continuità ecologica e paesaggistica dell'ecosistema fluviale e il recupero e la riqualificazione di aree degradate (Articolo 14 delle NdA del PPR).

Per quanto riguarda alla Zona Fluviale allargata è stato modificato il confine da quanto previsto al PPR poiché dalle analisi effettuate l'area risulta di minore grandezza.

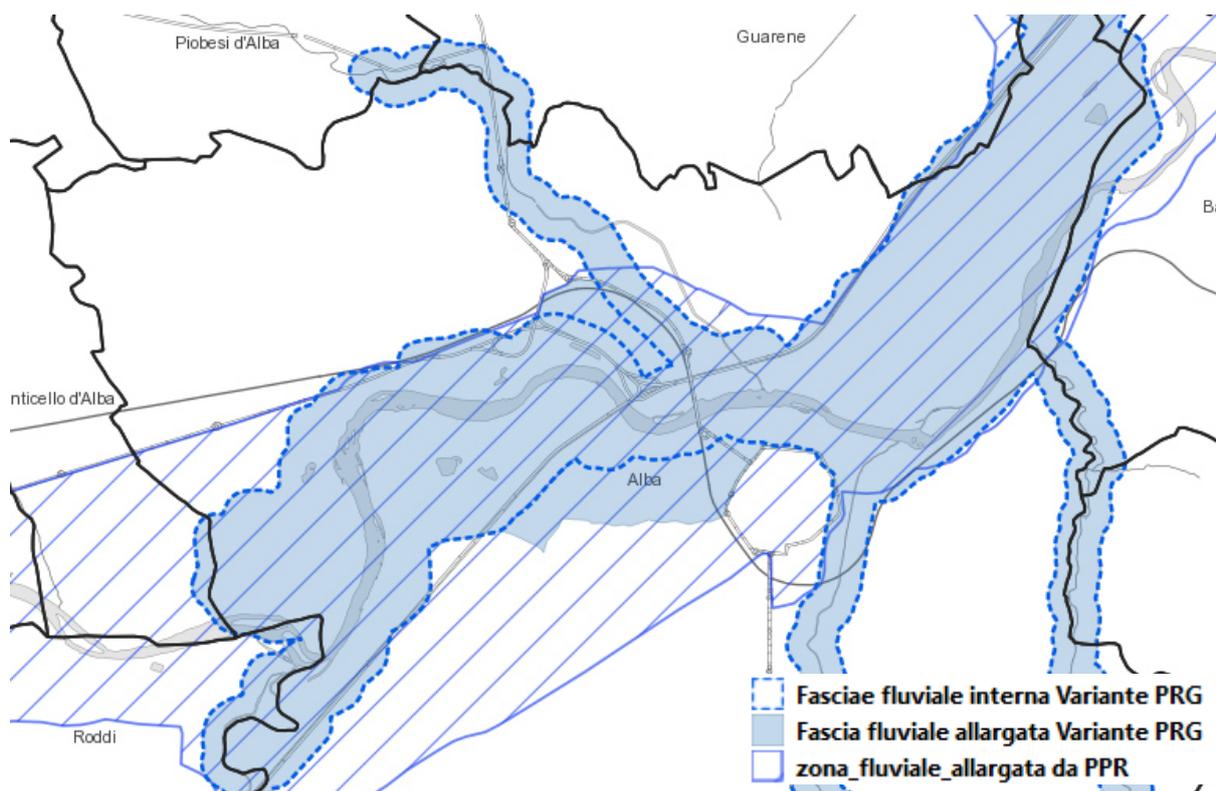


Figura 62 - Rappresentazione del processo di definizione della Zona fluviale Interna e Allargata del Fiume Tanaro di Alba

Un altro tema importante definito come orientamento strategico è la riduzione visiva dell'impatto di alcune aree edificate, per questo l'articolo 50 delle NTA del PRG di Alba definisce che per gli interventi di nuova costruzione devono prevedere la realizzazione di idonee fasce a verde piantumate a file sfalsate con essenze arboree autoctone. Se il progetto prevede l'eventuale realizzazione di viabilità interna ai lotti dovrà essere preferibilmente posizionata a bordo dall'area e attrezzata con alberature a filare al fine di costruire un filtro verso le zone agricole. Le schede d'ambito indicano come orientamento strategico la valorizzazione del sistema dei punti panoramici, in base alla conformazione del territorio di Alba non ha punti panoramici. Per analizzare in modo più corretto l'intervisibilità, i punti di belvedere e la carta della sensibilità visiva (elaborata grazie al modello digitale del terreno e ai punti di belvedere) sarebbe più opportuno utilizzare una scala più ampia e comprendendo anche i comuni vicini. Poiché la geomorfologia del territorio determinano che le modifiche sul territorio di Alba possono determinare casi di detrazione visiva non tanto per il comune stesso ma per quelli intorno, poiché sono situati in una posizione più alta rispetto al Comune di Alba.

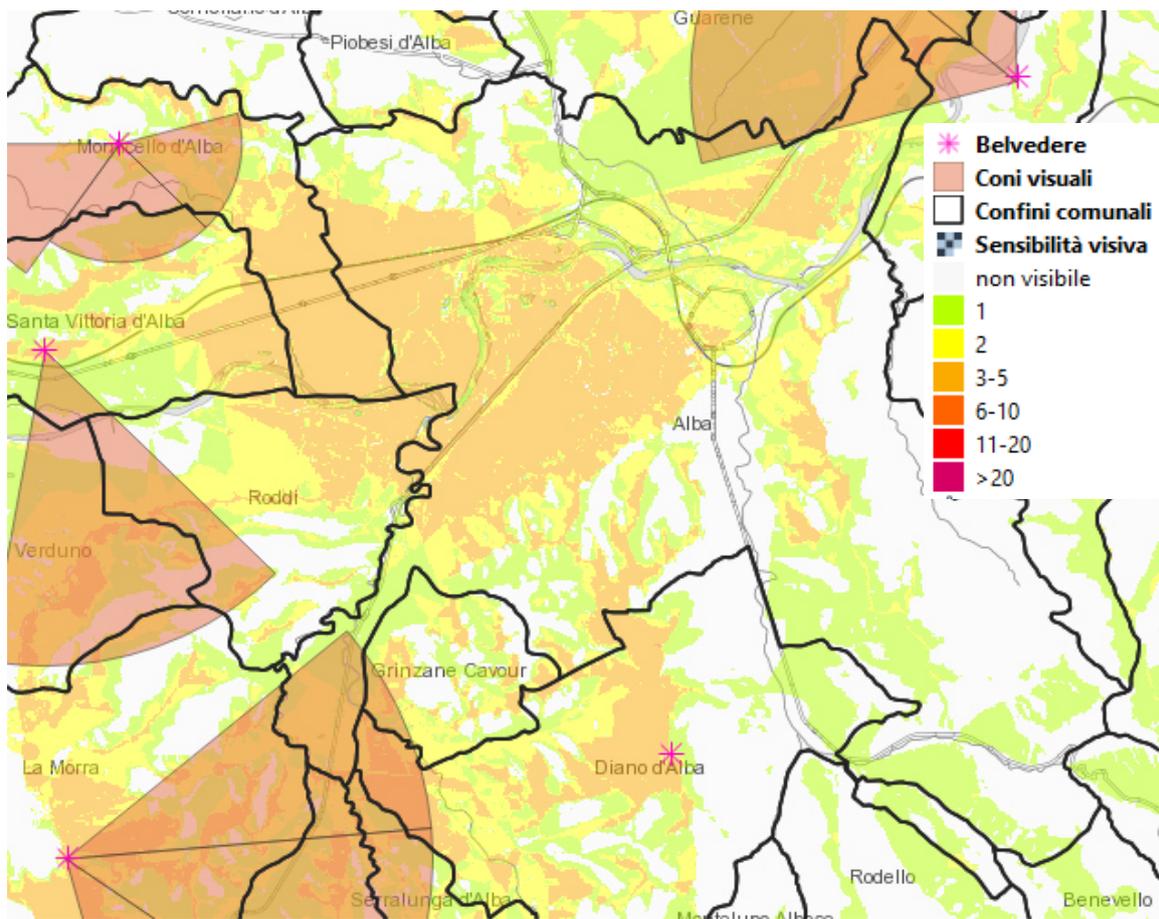


Figura 63 - Sensibilità visiva del territorio di Alba e dei comuni limitrofi Fonte: PRG di Alba

4. Conclusioni

La fase di elaborazione di un piano paesaggistico è molto complessa, questo lo dimostra il fatto che dopo undici anni dal secondo correttivo del Codice dei beni culturali e del paesaggio solamente quattro Regioni hanno approvato un piano paesaggistico per l'intero territorio regionale. Le altre hanno avviato la fase di copianificazione con il Ministero ma non sono ancora arrivate all'approvazione del piano (*Allegato 1 - Tabella dei Piani Paesaggistici in Italia*). Analizzando la Convenzione e il Codice dei beni culturali e del paesaggio emerge che il Codice trascura un'importante innovazione introdotta dalla Convenzione, ovvero il coinvolgimento della popolazione nella fase di elaborazione del piano e nella sua attuazione. Le Regioni, attraverso le proprie leggi regionali sulla pianificazione, definiscono la propria metodologia e struttura del piano paesaggistico, per questo motivo alcuni piani contengono la parte di coinvolgimento dei cittadini.

I piani paesaggistici regionali approvati seguono le norme del Codice ma affrontano in modo diversificato i temi, dal momento che le caratteristiche e le specificità dei piani sono definite dalle leggi regionali. I Beni Paesaggistici sono trattati in modo molto simile dalle Regioni poiché il Codice dà molto rilievo alla tutela della pianificazione paesaggistica. Il MiBAC richiede di inserire all'interno dei piani la ricognizione dei beni e definirne norme di tutela. Questo, oltre all'obbligatorietà di adeguamento della pianificazione locale al piano paesaggistico comporta "il rischio di un'attuazione burocratica, anziché sostanziale, fatta di rispetto dei singoli elementi ma priva di un disegno d'insieme convincente" (Cassatella, 2019, pag. 22)

Il Piano definito dalla Regione Piemonte nella prima adozione aveva un impianto normativo che evitava le prescrizioni poiché utilizzava le stesse norme sia per le componenti ordinarie e sia per le componenti oggetto di tutela, ma il MiBAC ha richiesto un approfondimento dei beni tutelati e l'elaborazione di schede che riportassero in modo dettagliato i beni paesaggistici presenti sul territorio (Cassatella C. 2014, pag. 24). La richiesta del MiBAC ha eliminato la possibilità di redigere un piano con poche prescrizioni, e approvare un "piano paesaggistico: ancora, nonostante tutto, un contenitore per i vincoli" (Cassatella, 2018).

La pianificazione paesaggistica in Italia, ai sensi del Codice, contiene un impianto normativo basato di indirizzi, direttive e prescrizioni, quest'ultime immediatamente cogenti dall'approvazione del piano e definiscono dei vincoli alla pianificazione urbanistica e al governo del territorio. Questo tema è trattato da molti autori, tra cui Amante E. (2014), Amorosino S. (2017), spesso si ha una visione "panpaesaggistica", ovvero che tutto è

paesaggio. Come definisce Peano A (2010) il rapporto tra paesaggio e territorio è impossibile da separare e quindi lo è anche la pianificazione paesaggistica e territoriale. Avere una visione “panpaesaggistica” e far valere il piano paesaggistico sopra tutti gli altri piani di governo del territorio si rischia, come definito da Amante E. (2014) che la conformazione delle attività dell’uomo sul territorio avvengano attraverso l’unica lente della tutela paesaggistica.

“Il Compito della tutela paesaggistica risiede non in impostazioni astratte di divieti generalizzati, quanto all’esame caso per caso e nell’individuazione delle modalità per assicurare la compatibilità paesaggistica delle trasformazioni, se consentite dagli strumenti urbanistici” (Amante E., 2014, p.9).

La gestione e la tutela del paesaggio non si conclude con l’approvazione del piano, dalla data in cui entra in vigore inizia il difficile processo di attuazione, attraverso il processo di adeguamento della pianificazione locale al PPR, nel quale il paesaggio viene inserito negli strumenti urbanistici locali.

Il processo di adeguamento degli strumenti locali al piano paesaggistico è un processo molto lento, come dimostrano i numeri delle Regioni analizzate, è lungo il processo di adeguamento dei piani urbanistici, la Regione Puglia e Toscana hanno un numero maggiore di adeguamenti, dovuto al fatto che i piani paesaggistici sono stati approvati nel 2015. Nella Regione Piemonte solamente un Comune ha approvato l’adeguamento, altri hanno avviato la fase di adeguamento ma in rapporto al numero totale dei Comuni piemontesi è una percentuale molto bassa; in Friuli-Venezia Giulia i comuni non hanno ancora avviato la fase di adeguamento e la Regione sta ancora elaborando le linee guida per l’adeguamento.

Stato dell'adeguamento della pianificazione locale ai Piani Paesaggistici		
Regione	numero totale di Comuni	avviato processo di adeguamento
Toscana	279	141
Puglia	258	34
Piemonte	1181	22
Friuli Venezia Giulia	216	0

Figura 64 – Tabella dello Stato dell'adeguamento della pianificazione locale ai piani paesaggistici. Elaborazione dei dati raccolti

I dati fanno riferimento per la Toscana il rapporto di monitoraggio del 2018 (ultimo dato disponibile), per la Puglia ai dati inviati da Luigia Capurso (Regione Puglia) il 19 luglio 2019, per

il Piemonte ai dati inviati da Annalisa Savio (Regione Piemonte) il 29 maggio 2019 e per il Friuli dal colloquio con Antonella Triches (Regione Friuli Venezia Giulia) avvenuto il 18 luglio 2019. Spesso l'adeguamento degli strumenti urbanistici locali si traduce nella definizione a scala locale di vincoli, invece che un'occasione di riqualificazione, valorizzazione e riprogettazione dell'intero territorio. I casi in cui è stato fatto, ad esempio San Severo, il processo di adeguamento è stato avviato durante l'elaborazione del piano. L'esperienza di Comune di San Severo è una buona pratica, bisognerà seguire nei prossimi mesi e anni i processi di adeguamento degli altri piani per verificare se queste buone pratiche sono serviti come progetti pilota.

La fase di attuazione della pianificazione paesaggistica ha tempi molto lunghi, come descritto nei capitoli precedenti l'attività di adeguamento dei piani locali è complessa. La Regione Piemonte, elaborando il Regolamento per l'adeguamento, ha definito i contenuti e gli elaborati che i piani devono presentare nelle conferenze di copianificazione. È corretto definire gli elaborati e i contenuti necessari per l'adeguamento, poiché rende più facile il confronto e l'analisi di quasi 1200 Comuni piemontesi, però c'è il rischio che il processo di adeguamento sia visto dai cittadini e degli enti come una definizione a scala locale dei vincoli presenti del piano. "I regolamenti attuativi evidenziano il rischio di un'attuazione burocratica, anziché sostanziale, fatta di rispetto dei singoli elementi ma priva di disegno d'insieme convincente" (Cassatella C., 2019, pag.22). I Comuni dovrebbero, come avvenuto in casi di attività sperimentali, servirsi dell'adeguamento per avere la possibilità di riqualificare e riprogettare il proprio territorio partendo dagli obiettivi della pianificazione paesaggistica.

Il Piemonte, come la Toscana, ha definito alcuni documenti di linee guida per indirizzare i Comuni nella definizione di linee strategiche di sviluppo. Questo metodo di affrontare la visione strategica del territorio ha comportato che raramente sono presenti casi di adeguamenti che hanno avviato una fase di partecipazione e definizione dello sviluppo strategico del comune. In Friuli sono state individuate tre linee strategiche, ma non essendoci ancora casi di adeguamenti non è stato possibile definire come i Comuni affrontano le strategie individuate. Sarà interessante seguire l'esperienza della Regione Friuli-Venezia Giulia, poiché durante l'elaborazione del piano paesaggistico sono state avviate attività sperimentali di adeguamento dei Piani Regolatori Generali Comunali e in base ai risultati ottenuti la Regione sta definendo con il Ministero le linee guida per l'adeguamento degli strumenti urbanistici. Come spiega Cassatella C. (2019), i piani paesaggistici italiani hanno il

limite di avere un approccio fortemente regolativo e scarsamente propositivo e la parte strategica è limitata e non è supportata da programmi finanziari. Come già descritto precedentemente, l'attuazione dei PPR non si limita con l'adeguamento, ma anche attraverso le politiche paesaggistiche. Se ci fossero politiche e contributi basati sullo sviluppo strategico del territorio locale, potrebbero incentivare maggiormente la definizione di strategie.

Un altro elemento di criticità emerso dall'analisi è che i piani paesaggistici, attraverso le norme definiscono che i piani locali devono adeguarsi al piano paesaggistico, non trattano in modo specifico la possibilità utilizzare per l'adeguamento un approccio a scala intercomunale e sovralocale. Le Regioni, attraverso contributi premiano gli adeguamenti attraverso unioni di comuni, questo però riguarda solamente una questione economica. Nei piani paesaggistici analizzati emerge la necessità di migliorare la rete ecologica e della mobilità lenta oltre che i rapporti di intervisibilità. Per queste ragioni è essenziale pensare il paesaggio non solamente entro il confine comunale ma definire un'altra tipologia di copianificazione per far partecipare nelle decisioni di questioni sovra locali anche con i comuni confinanti. Ad esempio, il PPR piemontese classifica gran parte del territorio rurale delle Langhe come aree di riqualificazione ambientale, ovvero "Aree agricole di connettività diffusa". Il Comune prevede nelle NTA della variante di adeguamento del PRG che nel territorio agricolo le aree boscate siano conservate per la tutela dei caratteri identificativi del paesaggio agrario e dell'ecosistema e che siano mantenute le fasce a canneto, saliceto e le fasce di vegetazione naturale ai bordi dei corsi d'acqua di qualsiasi categoria e dimensione oltreché fossati e canali. Per migliorare realmente la connettività ecologica di questa grande area non basta che un comune tuteli e valorizzi gli elementi della rete di connessione ecologica, ma è un ragionamento che deve essere deciso e discusso a scala più ampia.

a. Comparazione dei Piani Paesaggistici Regionali analizzati

Per completare l'analisi e lo studio della pianificazione paesaggistica in Italia è stato fatto un confronto tra i diversi piani attraverso una tabella di sintesi (Allegato 4 – Confronto dei Piani Paesaggistici Regionali) di quanto emerso durante la fase di analisi dei singoli piani.

Gli elementi di maggior rilievo sono stati approfonditi, elaborando grafici e tabelle sintetiche per definire meglio le caratteristiche dei vari piani paesaggistici oggetto di analisi, gli approfondimenti sono:

- La presenza degli elementi previsti dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio nei piani paesaggistici, con l'elaborazione di una tabella sintetica di confronto.
- Comparazione di come sono stati inseriti i Beni Paesaggistici all'interno del piano paesaggistico e confrontando come sono state definite le schede dei beni paesaggistici.
- Confronto sull'adeguamento della pianificazione locale al piano paesaggistico, per comprendere come i Comuni hanno inserito il paesaggio negli strumenti urbanistici.

Presenza degli elementi previsti dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio nei Piani Paesaggistici

Il primo elemento di confronto tra i Piani Paesaggistici Regionali analizzati è la verifica se gli elementi previsti dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio sono stati considerati dai Piani Paesaggistici analizzati (Allegato 3 – Presenza di elementi previsti dal Codice nei Piani Paesaggistici). Il Codice, approvato con Decreto Legislativo n.42 del 2004, definisce che i Piani Paesaggistici devono essere elaborati a scala regionale, ma con le indicazioni del Ministero attraverso la copianificazione e le norme presenti nel Codice. Per la verifica è stata redatta una tabella *“Tabella di presenza degli elementi del Codice nei Piani Paesaggistici”* (Allegato 3) la quale riporta nelle colonne le quattro Regioni dei Piani Paesaggistici analizzati e nelle righe le indicazioni del Codice che regolano l'elaborazione e i contenuti che devono avere i piani paesaggistici.

Il Codice tratta i piani paesaggistici nella parte terza *“Beni Paesaggistici”* del Codice, di questo sono stati analizzati gli articoli del Titolo I *“Tutela e valorizzazione”*, e inseriti nella tabella gli articoli 133 e 135 compresi nel capo I *“Disposizioni generali”*, l'articolo 137 del Capo II *“Individuazione dei beni paesaggistici”* e gli articoli 143, 144 e 145 del Capo III *“Pianificazione Paesaggistica”*. Dalle indicazioni degli articoli è stato definito per ogni Regione se il proprio piano paesaggistico è coerente, parzialmente coerente, non coerente e non trattato con le indicazioni degli articoli. Da quest'analisi risulta che la maggior parte delle indicazioni del Codice sono contenute nei piani anche se, le Regioni le hanno affrontate in modo differente. Ad esempio, il comma 1 dell'articolo 143 del Codice definisce gli elementi che devono essere compresi nel piano, la Regione Toscana, Puglia e Friuli trattano questi elementi nelle schede d'Ambito di Paesaggio, invece il Piemonte li tratta a scala regionale.

Dalle analisi precedenti è emerso che per la definizione del perimetro degli ambiti tutte le Regioni hanno analizzato la struttura del territorio per la loro definizione, ai sensi dell'articolo 135 comma 2, ma solamente il Piemonte ha definito i perimetri in base alle caratteristiche paesaggistiche superando i confini amministrati dei Comuni. Le altre Regioni hanno analizzato la struttura e le caratteristiche del territorio ma solamente in pochi casi non hanno considerato i confini comunali, il motivo di questo potrebbe essere che queste Regioni hanno schede d'ambito molto dettagliate, con indirizzi e obiettivi e nel caso in cui i Comuni fossero compresi in più ambiti avrebbe reso l'adeguamento al Piano Paesaggistico molto più complesso.

La Regione Friuli-Venezia Giulia è stata classificata come "parzialmente coerente" per quanto riguarda l'indicazione di linee-guida per progetti di conservazione e riqualificazione, poiché fino ad oggi non sono state ancora definite, ma entro un anno dall'entrata in vigore del PPR la Regione deve emanarle (Articolo 50 Linee guida delle NTA del PPR del Friuli-Venezia Giulia). L'articolo 144 "*Pubblicità e partecipazione*" del Codice definisce che la partecipazione è disciplinata da norme regionali, la Regione Puglia, Toscana e Friuli-Venezia Giulia hanno avviato, anche se in modalità diverse, dai veri processi di partecipazione e i Piani Paesaggistici riportano il processo di partecipazione svolto durante l'elaborazione del piano. Invece, il Piemonte è stato definito "Parzialmente coerente" poiché durante la fase di elaborazione si sono svolte solamente incontri di informazione sullo stato del Piano.

L'unico tema che risultano delle incoerenze con il codice è l'adeguamento degli strumenti urbanistici al Piano Paesaggistico Regionale. Le Norme dei piani paesaggistici sono coerenti con il codice, ovvero definiscono che entro due anni dall'approvazione del piano gli strumenti urbanistici devono adeguarsi. La Regione Puglia, Toscana e Piemonte hanno superato i due anni dall'approvazione e ad oggi molti comuni di queste devono ancora adeguare i propri strumenti urbanistici. Utilizzando questo ragionamento, la Regione Friuli-Venezia Giulia è stata classificata come "parzialmente coerente" poiché, anche se fino ad oggi non ci sono stati ancora adeguamenti al PPR, i due anni scadono a maggio 2020.

Nella tabella sono stati utilizzati quattro colori per indicare la coerenza con le indicazioni del Codice.

Confronto dei Piani Paesaggistici Regionali

Dalla verifica presenza degli elementi previsti dal Codice nei Piani Paesaggistici, non sono emerse grandi differenze di coerenza tra una Regione e l'altra, ma la differenza maggiore sta nel metodo di affrontare i temi del Codice. È stata elaborata una tabella di sintesi (Allegato 4 – Confronto dei Piani Paesaggistici Regionali) che per ogni elemento che i Piani devono contenere riporta in modo schematico come è stato affrontato nelle diverse Regioni. Alcuni tematismi di confronto sono stati ulteriormente approfonditi, tra cui:

- Gli Ambiti di Paesaggio, è stato approfondito utilizzando grafici per comprendere la differenza degli ambiti data la notevole differenza del numero di ambiti individuati (Allegato 6).
- I beni Paesaggistici e le relative schede, è stata redatta una tabella che evidenzia in che modo sono stati trattati all'interno del piano.
- L'adeguamento degli strumenti urbanistici al Piano Paesaggistico Regionale, per questo tema è stata redatta un'ulteriore tabella di sintesi che mette in risalto le principali differenze (Allegato 5 – Confronto adeguamento della pianificazione locale ai Piani Paesaggistici Regionali).

Il primo elemento di differenza emerso dall'analisi è la scelta delle Regioni di diverse modalità di redazione del piano paesaggistico. La Regione Toscana ha scelto di sviluppare il proprio piano paesaggistico come integrazione al già vigente piano di indirizzo territoriale (PIT) per avere un piano territoriale con efficacia anche paesaggistica. La Regione Puglia ha scelto di redigere un nuovo Piano Paesaggistico a valenza territoriale (PPTR), poiché disponeva già di un piano paesaggistico ma era assente il Piano Territoriale Regionale. La Regione Piemonte ha scelto di redigere un Piano Paesaggistico Regionale (PPR) e un Piano Territoriale Regionale (PTR) ma con le stesse strategie. Infine, la Regione Friuli Venezia Giulia ha scelto di definire un Piano Paesaggistico Regionale (PPR) poiché aveva avviato l'elaborazione di un Piano Territoriale Regionale con valenza paesaggistica, il quale viene abrogato e sostituito con il Piano di Governo del Territorio PGT approvato nel 2013. Quest'ultimo piano ha la valenza paesaggistica e presentava carenze di contenuti e per risolvere questo problema la successiva nuova legislatura ha avviato l'elaborazione del piano paesaggistico con contenuti anche di gestione del territorio. Queste differenze di contenuti, alcuni solamente piani paesaggistici altri piani territoriali a valenza paesaggistica, e le norme regionali per la definizione della pianificazione paesaggistica hanno comportato a strutture e organizzazioni dei piani differenti.

La Regione Piemonte si concentra sulla scala regionale, utilizza le schede d'ambito per evidenziare elementi caratterizzanti, qualificanti oppure di criticità presenti nell'area. Questa tecnica è completamente diversa rispetto alle altre Regioni, poiché esse concentrano gran parte dei contenuti del piano a livello degli ambiti di paesaggio.

La partecipazione è uno degli elementi fondamentali per la Convenzione Europea del Paesaggio (articolo 5 "*Provvedimenti generali*" della CEP), che definisce che è necessario avviare procedure per la partecipazione delle popolazioni, degli enti locali e regionali e altri soggetti interessati, ai fini di definire ed attuare le politiche del paesaggio. Questo tematismo, però non viene trattato in ugual rilevanza dal Codice e per questo le Regioni lo hanno affrontato in modo differente. La Regione Toscana ha previsto, ai sensi dell'articolo 20 "*Funzioni del Garante*" della L.R. 1 del 2005, una figura specifica per la partecipazione, chiamato il Garante della Comunicazione. Il quale deve assicurare la conoscenza effettiva e tempestiva delle scelte e dei supporti conoscitivi, e deve elaborare un rapporto sull'attività svolta. In Toscana sono stati organizzati degli incontri con i cittadini in ogni ambito di paesaggio e attraverso il sito web della regione i cittadini hanno potuto segnalare luoghi ritenuti preziosi oppure negativi per il paesaggio toscano. Quest'ultimo tema è comune anche per il Friuli-Venezia Giulia e per la Puglia, in base alle indicazioni dei cittadini sono state elaborate delle tavole. Il Friuli-Venezia Giulia ha definito tre livelli di partecipazione: l'informazione, la consultazione e la partecipazione decisionale attraverso tavoli di confronto per definire uno scenario raggiungibile nei 20 anni e raccogliere le informazioni dell'identificazione dei cittadini. La Regione Puglia nelle NTA del PPTR dedica un titolo sulla "*Produzione sociale del paesaggio*" e l'articolo 12 definisce le conferenze d'area, le mappe di comunità, e il sito web interattivo come strumenti di partecipazione al Piano Paesaggistico Territoriale Regionale. La Regione Piemonte ha svolto durante l'elaborazione del Piano una campagna di comunicazione e sensibilizzazione attraverso "Paesaggio Piemonte" però non stata prevista un vero e proprio processo di partecipazione come invece è avvenuto nelle altre Regioni.

Gli obiettivi che le Regioni hanno definito sono comuni tra i vari piani, anche se ogni Regione ha definito linee strategiche, obiettivi, direttive e prescrizioni differenti. I temi ricorrenti in tutti i piani paesaggistici sono:

- la valorizzazione e salvaguardia dei beni paesaggistici,
- la riduzione del consumo di suolo,

- la riqualificazione e valorizzazione del paesaggio rurale storico,
- la fruizione lenta del paesaggio,
- la salvaguardia e tutela delle connessioni ecologiche
- la sensibilizzazione dei cittadini sul tema del paesaggio

L'individuazione delle strategie è un tema da analizzare poiché non viene trattato nel Codice dei Beni Culturali e del Paesaggistici e quindi le Regioni lo hanno affrontato e definito in modo differente. La Regione Piemonte non individua dei progetti strategici, ma delle linee guida per aiutare i Comuni nella loro definizione. Queste linee guida devono indirizzare i Comuni a definire propri progetti e programmi strategici, ma per ora nessun Comune che ha avviato l'adeguamento ha previsto veri e propri progetti strategici oppure definizioni di visioni future del proprio territorio. Anche la Toscana ha lasciato ai Comuni il compito di definire i progetti di paesaggio più adatti per il proprio territorio, con la sola indicazione che devono dare attuazione agli obiettivi del PIT. L'unica linea strategica definita dalla Toscana è il Progetto di fruizione lenta dei paesaggi regionali, il piano riconosce alcune direttrici ambientali e storico-culturali che costituiscono la struttura portante del paesaggio, e all'interno di queste definisce alcuni progetti pilota che rispondano anche agli obiettivi di qualità paesaggistica. Questo comporta, come nel caso piemontese che non tutti i Comuni definiscono delle strategie per il proprio territorio, perdendo un'occasione importante per ripensare lo sviluppo del Comune salvaguardando il paesaggio. La Regione Friuli-Venezia Giulia ha definito tre indirizzi strategici chiamati "Reti": la Rete Ecologica, la Rete dei Beni Culturali e la Rete della Mobilità Lenta, ma analizzando come sono state definite e organizzate si rileva che è presente una sola vera strategia data dal rapporto e interconnessione delle tre Reti individuate come strategiche. Dato che ad oggi non è presente nessun caso di adeguamento è difficile comprendere come le Reti strategiche possano essere inserite nei PRGC e portare a visioni strategiche comunali. La Regione Puglia ha definito cinque progetti strategici definiti "Progetti Territoriali" nelle schede d'ambito vengono definiti quali progetti sono da considerare dai comuni che ne fanno parte. Il Comune di San Severo, considerato come progetto pilota, ha avviato il processo di adeguamento durante l'elaborazione del PPTR e ha ripensato allo sviluppo del proprio territorio definendo strategie condivise con i cittadini.

Confronto delle schede dei beni culturali

Uno dei temi principali presenti nei Piani Paesaggistici sono i Beni Paesaggistici, ai sensi dell'articolo 143 "*Piano Paesaggistico*" del Codice, i piani devono comprendere la ricognizione, la rappresentazione e determinare le prescrizioni d'uso per assicurare la conservazione dei caratteri distintivi delle aree. I Beni Paesaggistici devono essere inseriti in apposite schede per la loro ricognizione. Questo tema è trattato dalle quattro Regioni in modo molto simile, poiché è richiesto dal Ministero. Cassatella (2018) spiega che la Regione Piemonte nella prima adozione del Piano Paesaggistico ha definito le stesse norme per le componenti ordinarie e quelle tutelate, poiché voleva disporre di un impianto normativo che evitasse le prescrizioni. Tuttavia, il Ministero ha richiesto un approfondimento dei beni paesaggistici, i quali sono stati schedati nel Catalogo dei beni.

Uno degli elementi di differenza è che la Regione Puglia ha definito delle Schede solamente per i Beni definiti come "individuazione di eventuali, ulteriori contesti, diversi da quelli individuati dall'articolo 134, da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione" (Articolo 143 "*Piano Paesaggistico*" del Codice). Gli altri beni sono stati individuati, rappresentati, catalogati ma non sono contenuti nelle Schede specifiche.

Le aree tutelate per legge, ai sensi dell'articolo 142 "*Aree tutelate per legge*" del Codice, sono state affrontate in modo differente nel caso piemontese, poiché la definizione del perimetro di alcuni elementi sono stati lasciati alle amministrazioni comunali durante l'adeguamento. Ad esempio, l'area di 150 metri dai fiumi è stata rappresentata nel PPR dalla mezzeria dei corsi d'acqua e non dalle sponde. Le Norme di Attuazione definiscono la metodologia per la perimetrazione dell'area che dovrà essere definita durante l'adeguamento del PRG al PPR. Le altre Regioni hanno definito già a scala regionale le aree tutelate, le uniche che devono essere specificate a livello comunale sono gli usi civici.

L'analisi delle schede dei Beni Paesaggistici è stata sintetizzata in una tabella, come viene trattato dalle Regioni le categorie di Beni individuate dal Codice.

	non presente
	la Regione ha elaborato delle schede per ogni bene individuato
	la regione ha elaborato tabelle e cartografie per l'individuazione dei beni

Articolo del codice	Testo del codice	Puglia	Toscana	Piemonte	Friuli
Articolo 136 Immobili ed aree di notevole interesse pubblico	a) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale, singolarità geologica o memoria storica, ivi compresi gli alberi monumentali (1); b) le ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalle disposizioni della Parte seconda del presente codice, che si distinguono per la loro non comune bellezza; c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici (2); d) le bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze (1).				
Articolo 142 (1) Aree tutelate per legge	Sono compresi: i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia; territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia; fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua; le montagne; i ghiacciai e i circhi glaciali; i parchi e le riserve nazionali o regionali; territori coperti da foreste e da boschi; le zone gravate da usi civici; zone umide; vulcani; le zone di interesse archeologico				
Articolo 143 (1) Piano Paesaggistico	comma 1 lettera e) individuazione di eventuali, ulteriori contesti, diversi da quelli indicati all'articolo 134, da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione				
Articolo 157 Notifiche eseguite, elenchi compilati, provvedimenti e atti emessi ai sensi della normativa previgente	a) Legge 11 giugno 1922 n.778 b) Elenchi compilati ai sensi della Legge 29 giugno 1939 n.1497 c) Dichiarazioni di notevole interesse pubblico ai sensi della Legge 29 giugno 1939 n.1497 d) zone di interesse archeologico ai sensi dell'art.82 del D3creto del Presidente della Repubblica n.616 del 1977, convertito con modificazioni nella legge n.431 del 1985 e) Elenchi compilati ai sensi del D.LGS. n.490 del 1999 f) Dichiarazione di notevole interesse pubblico notificate ai sensi del D.LGS. n.490 del 1999 g) riconoscimento delle zone di interesse archeologico emessi ai sensi del D.LGS. n.490 del 1999 h) provvedimenti emanati ai sensi del D.L. n.313 del 1985 e convertito in legge con Legge n.431 del 1985				

Figura 65 - Tabella di analisi delle Schede dei beni paesaggistici dei Piani paesaggistici

Adeguamento della pianificazione locale al piano paesaggistico

L'analisi dei piani paesaggistici è stata essenziale per comprendere la struttura e gli elementi che i Comuni devono recepire durante la fase di adeguamento. "Quando il Piano viene approvato, non è che il percorso si sia concluso, anzi si può dire che il processo inizia davvero con l'approvazione del Piano. In Italia, troppo spesso, ci si dimentica che le nuove norme richiedono un percorso di accompagnamento vero e proprio, un investimento specifico per essere attuate. Il percorso di attuazione dei Piani fa parte integrante e sostanziale del Piano stesso" (Marson A, 2017, pag. 24). Le Regioni analizzate hanno avviato la fase di gestione e di applicazione del piano paesaggistico, attraverso l'adeguamento degli strumenti urbanistici. Per le Regioni Toscana, Puglia e Piemonte il termine di adeguamento è già terminato e sono pochi i casi di comuni adeguati, in Piemonte solamente uno su 1181. Le NTA del PPR del Friuli

definiscono la scadenza nel maggio 2020 però ad oggi nessun comune ha avviato la fase di adeguamento e il documento che definisce le linee guida per l'adeguamento è ancora in fase di elaborazione.

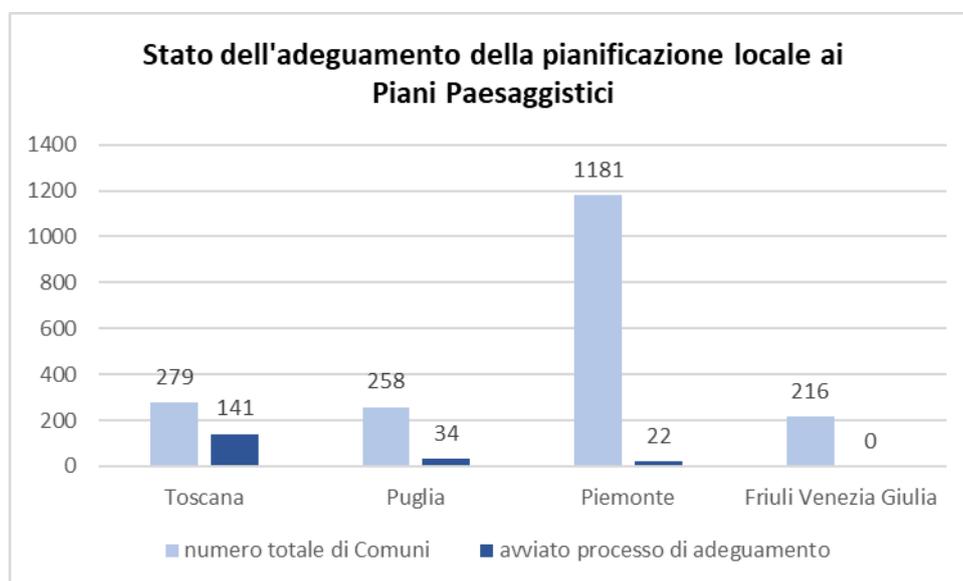


Figura 66 - Grafico dello Stato dell'adeguamento della pianificazione locale ai piani paesaggistici. Elaborazione dei dati raccolti

Il grafico della figura 66 mostra due elementi importanti, il primo è la grande differenza del numero dei Comuni presenti nelle quattro regioni analizzate. Il secondo mostra il numero di comuni che hanno avviato la fase di adeguamento, per le regioni Toscana e Puglia i dati comprendono sia i comuni che hanno intrapreso l'adeguamento sia quelli che hanno conformato il proprio piano al piano paesaggistico. I dati fanno riferimento per la Toscana il rapporto di monitoraggio del 2018 (ultimo dato disponibile), per la Puglia ai dati inviati da Luigia Capurso (Regione Puglia) il 19 luglio 2019, per il Piemonte ai dati inviati da Annalisa Savio (Regione Piemonte) il 29 maggio 2019 e per il Friuli dal colloquio con Antonella Triches (Regione Friuli Venezia Giulia) avvenuto il 18 luglio 2019. La Regione Toscana è quella che ha un maggior numero, circa il 50% sul totale dei comuni, di adeguamenti o conformazioni della pianificazione locale al Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano paesaggistico.

L'analisi e il confronto dell'adeguamento della pianificazione locale al Piano Paesaggistico Regionale (Allegato 5 – Confronto adeguamento della pianificazione locale ai Piani Paesaggistici Regionali) delle quattro regioni analizzate è stata complessa. Ogni Regione ha strumenti urbanistici comunali differenti:

- In Piemonte è utilizzato il Piano Regolatore Generale

- In Toscana sono presenti due piani comunali il Piano Strutturale (PS) che definisce lo statuto del territorio e la strategia comunale, e il Piano Operativo (PO) il quale deve essere conforme al PS e disciplina l'attività urbanistica e edilizia nel territorio.
- In Puglia sono utilizzati i Piani Urbanistici Generali (PUG) che hanno una parte strutturale e una programmatica.
- In Friuli-Venezia Giulia è utilizzato il Piano Regolatore Generale

In alcuni casi le regioni hanno definito delle linee guida per aiutare e indirizzare i Comuni, i tecnici e i professionisti ad adeguare gli strumenti urbanistici al piano paesaggistico. Le uniche Regioni che dispongono di tali linee sono la Toscana e il Piemonte, la Regione Friuli è in fase di elaborazione di un accordo con il Ministero per definire il documento e la Regione Puglia, ha emanato una circolare per le indicazioni più importanti ma la maggior parte delle informazioni vengono date durante le conferenze di copianificazione. Il Regolamento del Piemonte è molto dettagliato, definisce quattro tavole che devono essere comuni e presentate nella conferenza di copianificazione durante il processo di adeguamento. Il documento definisce anche gli elementi che devono essere rappresentati, che coincidono con le tavole del Piano Paesaggistico. La Regione, durante la conferenza di copianificazione richiede ai Comuni di utilizzare la stessa legenda delle tavole del PPR, questo vincolo restituisce le tavole di adeguamento tutte uguali e rende meno complessa e più veloce la fase di verifica della Regione. Le altre regioni non dispongono di indicazioni così dettagliate come il Piemonte, questo rende la procedura molto più rigida e vincolistica però sicuramente è nato dalla necessità di aiutare gli uffici regionali e ministeriali nella fase di verifica, poiché in Piemonte è composto da 1181 Comuni (aggiornato al 2019) e se ogni comune utilizzasse legende o tavole diverse renderebbe più complicato la fase di verifica degli adeguamenti.

La Regione Toscana anche disponendo di un accordo per definire le linee guida per l'adeguamento, è meno dettagliato del caso piemontese e per questo la Regione ha avuto difficoltà nel verificare l'adeguamento degli strumenti. Alcuni casi sono stati elaborati solamente delle varianti normative e non presentando nessuna cartografia, oppure i Comuni hanno utilizzato metodologie proprie per definire la perimetrazione del territorio urbanizzato che in base esso dipendono le aree di espansione.

In alcuni casi l'adeguamento dei PUG al PPTR ha portato ad un cambiamento dell'idea di base dei piani urbanistici, ad esempio il Comune di San Severo ha approfittato dell'adeguamento e del Progetto Strategico individuato dal PPTR per definire una strategia di sviluppo locale

facendo partecipare anche i cittadini. Gli strumenti urbanistici piemontesi durante l'adeguamento per ora non hanno determinato dei cambiamenti nella pianificazione locale, individuando delle strategie di tutela oppure di sviluppo locale, anche perché il piano paesaggistico è strutturato in modo differente. Il PPTR individua cinque progetti territoriali che i Comuni devono attenersi durante l'adeguamento invece, in Piemonte l'individuazione di progetti strategici deve essere fatta dai Comuni. Anche il Piano d'Indirizzo Territoriale lascia alle amministrazioni comunali la possibilità di scelta di progetti di paesaggio e strategie per lo sviluppo locale, individua solamente il Progetto di fruizione lenta dei paesaggi regionali. La maggior parte dei casi hanno verificato solamente che gli obiettivi del piano comunale fossero coerenti con quelli del PIT, solamente un Comune tra quelli analizzati (Roccastrada) è andato oltre a questo e ha avviato, come alcuni Comuni pugliesi, un processo di partecipazione per definire le strategie del Comune.

Uno degli elementi importanti per la Convenzione Europea del Paesaggio, definito dall'articolo 5 "*Provvedimenti Generali*", è quello di "avviare le procedure per la partecipazione delle popolazioni", come descritto precedentemente la Regione Puglia, Toscana e Friuli hanno avviato processi di partecipazione durante la fase di elaborazione del PPR. Però la partecipazione non deve riguardare solamente all'elaborazione dei piani paesaggistici, ma anche alla sua attuazione e quindi nei processi di adeguamento dei piani locali. Durante l'adeguamento alcuni comuni, in Puglia e in Toscana, hanno previsto il coinvolgimento dei cittadini, questi sono esempi di buone pratiche poiché la popolazione ha partecipato per definire le linee strategiche dello sviluppo del territorio, e questo ha dato avvio in alcuni casi di veri e propri processi culturali.

La Regione Friuli-Venezia Giulia non ha ancora definito le linee guida per l'adeguamento e nessun Comune ha avviato tale processo, però sono state avviate delle attività sperimentali di adeguamento degli strumenti urbanistici al PPR e in base ai risultati ottenuti la Regione ha disponibile un ottimo materiale per definire al meglio soluzioni oppure linee guida per indirizzare ed aiutare i Comuni durante il processo di adeguamento.

b. Confronto e considerazioni finali sull'adeguamento degli strumenti urbanistici al Piano Paesaggistico piemontese

Il Codice dei beni Culturali e del Paesaggio e le norme tecniche di attuazione del PPR hanno dato la scadenza dell'adeguamento dei PRG al PPR ventiquattro mesi dall'approvazione del piano paesaggistico, ovvero nell'ottobre 2019. Ad oggi, solamente il Comune di Ponderano ha approvato la variante di adeguamento e altri 21 comuni hanno avviato il processo. Se si considera che in Piemonte sono presenti ben 1181 comuni, solamente il 1,86 % dei Comuni Regionali hanno, anche se non concluso, avviato la fase di adeguamento. Il regolamento per l'adeguamento dei Piani Regolatori Generali è stato approvato solamente nel marzo 2019 ma, dato che definisce in modo dettagliato gli elaborati e i loro contenuti da presentare per l'adeguamento potrebbe determinare un aumento considerevole dei Comuni che danno avvio alla fase di adeguamento dei propri strumenti urbanistici.

“L'occasione importante che deve essere colta è quella di rivedere l'assetto strategico e aggiornate complessivamente il sistema della pianificazione locale piemontese. Il PPR fornisce l'opportunità di pensare a un nuovo modello di urbanistica” (Paludi G, 2017, pag. 97). Nonostante questo presupposto, dall'analisi di alcuni casi di adeguamento al PPR è emerso che gli obiettivi e gli orientamenti strategici definiti dal PPR e dalle schede d'Ambito di Paesaggio recepite all'interno delle varianti non determinano per il piano regolatore vere e proprie definizioni di strategie, come invece è avvenuto in alcuni casi di adeguamento degli strumenti urbanistici locali della Regione Puglia, di tali comuni i processi di adeguamento sono stati avviati nel periodo di elaborazione del Piano e possono essere visti come progetti pilota e buone pratiche.

L'adeguamento del Piano Paesaggistico ha lo scopo di inserire il paesaggio nella pianificazione locale. Quindi i comuni devono occuparsi di definire il confine del territorio urbanizzato, individuare le aree di espansione più appropriate e riqualificare le aree degradate, ma per ottenere questo e maggiore consapevolezza del Paesaggio da parte dei cittadini è necessario coinvolgerli durante la fase di elaborazione del piano. Data la mancanza della parte strategica da attuare nella pianificazione locale e dalla mancanza di partecipazione dei cittadini durante il processo di elaborazione dell'adeguamento, le varianti generali si concentrano sulla definizione di maggior dettaglio degli elementi del PPR, come ad esempio i boschi, le zone

fluviali e le morfologie insediative e recepiscono gli indirizzi, le direttive e le prescrizioni del Piano Paesaggistico come fosse un “meccanismo a cascata” (Paludi G., 2017).

La mancanza di visione strategica potrebbe permanere anche nei processi di adeguamento non ancora avviati, poiché il Regolamento regionale definisce che “ai fini dell’adeguamento del piano regolatore al PPR, anche con riferimento ai contenuti dell’articolo 3, comma 4 delle NdA è necessario: perseguire gli obiettivi; definire le azioni di pianificazione in coerenza con gli indirizzi; dare attuazione alle direttive; rispettare le prescrizioni e le specifiche prescrizioni d’uso” (Allegato A del Regolamento). Il documento non tratta il tema dello sviluppo strategico, definisce solamente che nella relazione illustrativa delle varianti devono essere definiti gli obiettivi di qualità paesaggistica il Comune intende perseguire. In un documento che definisce nello specifico la documentazione necessaria per l’adeguamento e non tratta la definizione di visione strategica e se le legislature non definiscono delle politiche paesaggistiche, sicuramente i comuni che ripenseranno al proprio sviluppo in termini strategici nel processo di adeguamento saranno limitati.

Bibliografia

LIBRI

Cassatella C. e Paludi G. (a cura di) (2018), *Il Piano paesaggistico del Piemonte. Atti e Rassegna tecnica della società degli ingegneri e degli architetti in Torino*, anno LXII, numero 3, Torino.

Cesanelli B., D'Angelo U., Ficorilli S., Liva C., Murzi M., Nicolucci F., Redigolo A. e Testarmata B.M. (2017) (a cura di), *"Stati Generali del Paesaggio"*, Gangemi Editore, Roma.

De Luca G. (2014) (a cura di), *"A che punto siamo con la pianificazione territoriale regionale e paesaggistica? (Parte prima)"*, Rivista bimestrale *"Urbanistica Informazioni"*, numero 258, INU Edizioni.

De Luca G. (2015) (a cura di), *"A che punto siamo con la pianificazione territoriale regionale e paesaggistica? (Parte seconda)"*, Rivista bimestrale *"Urbanistica Informazioni"*, numero 259-260, INU Edizioni.

Documento finale "Attività sperimentale di adeguamento degli strumenti di pianificazione al PPR-FVG", (maggio 2019), Udine, (materiale fornito da Antonella Triches della Regione Friuli-Venezia Giulia).

Magnaghi A. (2016) (a cura di) *"La pianificazione paesaggistica in Italia"*, collana *"Territori"*, Firenze University Press.

Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio, (2017), *"Rapporto sullo stato delle politiche del paesaggio"*, CLAN group, Roma.

Mucilli F. e Fraccacreta E. (2017), *"Il Mosaico di San Severo"*, Edizioni Centro Grafico.
<https://www.comune.san-severo.fg.it/2019/04/18/pug-2019/>

Peano A. e Voghera A. (2009) (a cura di), Allegato n. 112 a, *"Urbanistica Informazioni"*, numero 225, *"Innovazioni in corso nella pianificazione paesaggistica delle regioni"*, INU Edizioni.

Peano A. (2011) (a cura di), *"Fare paesaggio. Dalla pianificazione di area vasta all'operatività locale"*, Alinea Editrice, Firenze.

Poli D. (2012) (a cura di), *"Regole e progetti per il paesaggio. Verso il nuovo piano paesaggistico della Toscana"*, Firenze University Press, Firenze.

Osservatorio nazionale per la qualità del paesaggio (2018) (a cura di) *"Carta nazionale del paesaggio. Elementi per una strategia per il paesaggio italiano"*, Gangemi Editore, Roma.

Salvia F. (2012), *"Manuale di diritto urbanistico"*, Cedam, Padova.

Voghera A. e Zanon B. (2015) (a cura di), Rivista quadrimestrale anno VII numero 17, *"Sentieri Urbani"*, Bi Quattro Editrice, Trento.

CONTRIBUTI IN LIBRI

Amante E. (2014), *“Tre criticità fondanti: spunti per il dibattito”*, in *il Piano Paesaggistico nelle politiche regionali per il governo del territorio: il contributo di INU Toscana del PPR. Relazioni e dibattiti*, INU Toscana, Scandicci, pp. 8-9.

Amorosino S. (2017), in Cesanelli B., D’Angelo U., Ficorilli S., Liva C., Murzi M., Nicolucci F., Redigolo A. e Testarmata B.M. (a cura di), *“Stati Generali del Paesaggio”*, Gangemi Editore, Roma, pp. 19-20.

Argenziano M., Deffacis J., Gamalero B. e Paludi G. (2018), *“La struttura”*, in Cassatella C. e Paludi G. (a cura di), *Il Piano paesaggistico del Piemonte. Atti e Rassegna Tecnica della Società degli ingegneri e degli architetti in Torino*, anno LXII, numero 3, pp. 27-33.

Banchini R. (2017), *“Il quadro della pianificazione paesaggistica e i nodi attuali”*, in Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio, *“Rapporto sullo stato delle politiche del paesaggio”*, CLAN group, Roma, pp. 179-180.

Banchini R., Barbanente A., Marson A. e Scazzosi L. (2017), *“Adeguamento e conformazione ai piani urbanistici e territoriali ai piani paesaggistici”*, in Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio, *“Rapporto sullo stato delle politiche del paesaggio”*, CLAN group, Roma, pp. 219-220.

Banchini R. (2018), *“La pianificazione paesaggistica in Italia. Un quadro di sintesi e le principali questioni sul tappeto”*, in Cassatella C. e Paludi G., (a cura di), *Il Piano paesaggistico del Piemonte. Atti e Rassegna tecnica della società degli ingegneri e degli architetti in Torino*, anno LXII, numero 3, Torino, pp. 15-19.

Barbanente A. e Marson A. (2017), *“La recente pianificazione paesaggistica: forma, processi, contenuti”*, in Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio, *“Rapporto sullo stato delle politiche del paesaggio”*, CLAN group, Roma, pp. 200-202.

Baschenis G. e Quarta M. (2018), *“I progetti strategici”*, in Cassatella C. e Paludi G., (a cura di), *Il Piano paesaggistico del Piemonte. Atti e Rassegna tecnica della società degli ingegneri e degli architetti in Torino*, anno LXII, numero 3, Torino, pp. 100-104.

Bianchetti A., Carestiato N., Guaran C., Maiolini E., 2016, *“Il coinvolgimento del pubblico”*, Bertolini C. e Pascolini M. (a cura di), *I quaderni del piano paesaggistico regionale del Friuli-Venezia Giulia*, quaderno 1, pp.69-99.

Capurso L., Guastamacchia L. e Lamacchia M.R. (2017), *“Puglia: il Piano ‘conformato’ al Parco Nazionale dell’Alta Murgia”*, in Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio, *“Rapporto sullo stato delle politiche del paesaggio”*, CLAN group, Roma, pp. 232-235.

Cassatella C. (2010), *“Il Piemonte: dalla tradizione dei ‘beni culturali e ambientali’ al paesaggio”*, in *Ri-Vista Research for Landscape Architecture*, volume 8 numero 1, Firenze University Press, pp. 9-15.

Cassatella C. (2014), *“Il piano paesaggistico: ancora, nonostante tutto, un contenitore per vincoli”*, in De Luca G. (a cura di), *A che punto siamo con la pianificazione territoriale regionale e paesaggistica? (Parte prima)*, in Rivista bimestrale *“Urbanistica Informazioni”*, numero 258, INU Edizioni, pp. 23-25.

Cassatella C. (2018), *“L’interpretazione strutturale del paesaggio e il piano come risorsa conoscitiva”*, in Cassatella C. e Paludi G. (a cura di), *Il Piano paesaggistico del Piemonte. Atti e Rassegna Tecnica della Società degli ingegneri e degli architetti in Torino*, anno LXII, numero 3, pp. 63-67.

Cassatella C. (2019), *“Pianificare il paesaggio. Finalmente”*, in Guaran A. e Pascolini M. (a cura di) *Tracce. Itinerari di ricerca “Pianificazione e governo del paesaggio: analisi, strategie, strumenti”*, Editrice Universitaria Udinese, Udine, pp. 15-25

Cinà G. (2010), *“Il PPTR della Puglia, un piano per lo sviluppo locale autosostenibile”*, in *Ri-Vista Research for Landscape Architecture*, volume 8 numero 1, Firenze University Press, pp. 87-97.

Conte V. e Visentini A. (2018), *“Il Catalogo dei beni e l’autorizzazione paesaggistica”*, in Cassatella C. e Paludi G. (a cura di), *Il Piano paesaggistico del Piemonte. Atti e Rassegna tecnica della Società degli ingegneri e degli architetti in Torino*, anno LXII, numero 3, pp. 37-43.

Di Bene A. (2017), *“La lettura paesaggistica degli strumenti urbanistici comunali”*, in Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio, *“Rapporto sullo stato delle politiche del paesaggio”*, CLAN group, Roma, pag. 220-221.

Fanfani D. e Perrone C. (2012), *“Progetti territoriali per il paesaggio: livelli e strumenti del progetto paesaggistico del PIT”*, in Poli D. (a cura di), *“Regole e progetti per il paesaggio. Verso il nuovo piano paesaggistico della Toscana”*, Firenze University Press, Firenze, pp. 63-74.

Fabbro S. (2019), *“Governo del territorio e pianificazione paesaggistica, una difficile coesistenza. Il caso della Regione Friuli Venezia Giulia”*, Rivista bimestrale *“Urbanistica Informazioni”*, numero 283, INU Edizioni, pp. 70-72.

Iannotti C. (2017), *“Puglia: adeguamento e conformazione, verifica di compatibilità e coerenza degli strumenti urbanistici territoriali al PPTR in “Rapporto sullo stato delle politiche per il paesaggio”*, in Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo e Osservatorio Nazionale per la qualità del paesaggio, *“Rapporto sullo stato delle politiche del paesaggio”*, CLAN group, Roma, pp. 228-229.

La Riccia L. e Voghera A. (2016), *“La Convenzione Europea del Paesaggio alla prova dell’operatività locale. Sperimentalismi disciplinari e problemi aperti”*, in *Ri-Vista Research for Landscape Architecture*, volume 14 numero 1, Firenze University Press, pag. 10-23.

Marson A. (2017), in Cesanelli B., D’Angelo U., Ficorilli S., Liva C., Murzi M., Nicolucci F., Redigolo A. e Testarmata B.M. (a cura di), *“Stati Generali del Paesaggio”*, Gangemi Editore, Roma, pp. 23-24.

Mininni M. (2011), *“La sfida del Piano paesaggistico per una nuova idea di sviluppo sociale sostenibile”*, in Mininni M. (a cura di), *La sfida del Piano paesaggistico per una nuova idea di sviluppo sociale sostenibile*, in Rivista trimestrale *“Urbanistica”*, numero 147, INU Edizioni, pp. 7-8.

Mininni M. (2016), *“Come ‘produrre suolo’ nelle aree periurbane? Politiche agrourbane del piano paesaggistico regionale della Puglia alla scala locale”*, in *Ri-Vista Research for Landscape Architecture*, volume 14 numero 1, Firenze University Press, pp. 54-67.

Mucilli F. (2017), *“Il percorso di sperimentazione della città di San Severo”*, in Mucilli F. e Fraccacreta E., (a cura di), *Il Mosaico di San Severo*, Edizioni Centro Grafico, pp. 25-31.

Paludi G. (2014), *“La pianificazione paesaggistica in Piemonte”*, in De Luca G. (a cura di), *A che punto siamo con la pianificazione territoriale regionale e paesaggistica? (Parte prima)*, in Rivista bimestrale *“Urbanistica Informazioni”*, numero 258, INU Edizioni, pp. 17-18.

Paludi G. (2018), *“Il PPR, una sfida per un nuovo modello di pianificazione”*, in Cassatella C. e Paludi G. (a cura di), *Il Piano paesaggistico del Piemonte. Atti e Rassegna Tecnica della Società degli ingegneri e degli architetti in Torino*, anno LXII, numero 3, pp. 95-99.

Pascoli M. (2014), *“La pianificazione territoriale e paesaggistica nel Friuli Venezia Giulia”*, in De Luca G. (a cura di), *A che punto siamo con la pianificazione territoriale regionale e paesaggistica? (Parte prima)*, in Rivista bimestrale *“Urbanistica Informazioni”*, numero 258, INU Edizioni, pp. 26-27.

Pascolini M. (2016), *“La parte statutaria del Piano Paesaggistico Regionale”*, in Bertolini C. e Pascolini M. (a cura di), *I quaderni del piano paesaggistico regionale del Friuli Venezia-Giulia*, numero 2, pp. 11-13.

Peano A. (2009), *“Per l’operatività della pianificazione paesaggistica”*, in Peano A. e Voghera A. (a cura di), *“Urbanistica Dossier”* numero 112, *Innovazioni in corso nella pianificazione paesaggistica delle regioni*, INU Edizioni, pp. 2-3.

Peano A. (2010), *“Fare paesaggio”*, in *Ri-Vista Research for Landscape Architecture*, volume 8 numero 1, Firenze University Press, pp. 3-7.

Pellizzaro R. (2018), *“L’adeguamento della pianificazione locale”*, in Cassatella C. e Paludi G. (a cura di), *Il Piano paesaggistico del Piemonte. Atti e Rassegna Tecnica della Società degli ingegneri e degli architetti in Torino*, anno LXII, numero 3, Torino, pp. 50-53.

Scazzosi L. (2019), *“Inserire il paesaggio nella pianificazione territoriale locale: occasione del processo di adeguamento/conformazione al Piano Paesaggistico regionale”*, in Di Bene A., Scazzosi L., Lavisco R. e Valentini A. (a cura di), *Indirizzi metodologici per l’adeguamento e la conformazione della pianificazione urbanistica comunale al PIT-PP della Regione Toscana*, Maggioli Editori, pp. 11-16.

Vittadini M.R. (2013), *“La VAS del Piano Paesaggistico Territoriale della Regione Puglia”*, in Besio M., Brunetta G. e Magoni M. (a cura di), *Valutare i piani. Efficacia e metodi della valutazione ambientale strategica*, Bruno Mondadori, pp.62-71.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Convenzione Europea del Paesaggio, Conferenza Ministeriale di Apertura alla Firma della Convenzione europea del Paesaggio, Firenze 20 Ottobre 2000.

NAZIONALE

Costituzione della Repubblica Italiana.

Decreto Legislativo n.42 del 22 gennaio 2004, "Codice dei beni culturali e del paesaggio".

Decreto Legislativo n. 4 del 2008, "Norme in materia ambientale".

Legge n.411 del 1905 "Conservazione della Pineta di Ravenna".

Legge n.778 del 1922 "Legge per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico".

Legge n.1089 del 1939 "Tutela delle cose d'interesse artistico e storico".

Legge n.1497 del 1939 "Protezione delle bellezze naturali".

Legge n.431 del 1985, "Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale" ("Legge Galasso").

Legge n.14 del 9 gennaio 2006, "Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sul paesaggio fatta a Firenze il 20 ottobre 2000".

REGIONE TOSCANA

Legge Regionale n.4 del 1990, "Modifiche ed integrazioni alle ll.rr. 74/84 e 52/82. Contenuti paesistici ed ambientali della pianificazione urbanistica".

Legge Regionale n.5 del 1995, "Norme per il governo del territorio".

Legge Regionale n.1 del 2005, "Norme per il governo del territorio"

Legge Regionale n.10 del 2010, "Norme in materia di valutazione ambientale strategica (VAS), di valutazione di impatto ambientale (VIA), di autorizzazione integrata ambientale (AIA) e di autorizzazione unica ambientale (AUA)".

Legge Regionale n. 65 del 2014, "Norme per il governo del territorio".

REGIONE PUGLIA

Determinazione Dirigenziale n.151 del 2018, "Sostegno ai Comuni per l'adeguamento dei PUG vigenti al PPTR, ai sensi degli artt. 96 e 97 delle NTA del PPTR e per le attività di sperimentazione dei Progetti Territoriali per il Paesaggio Regionale"

Dgr 1328/2007 (Documento Regionale di Assetto Generale - Drag - Indirizzi, Criteri e Orientamenti per La Formazione dei Piani urbanistici generali - Pug)

D.G.R. n.2135 del 2013 "Sostegno ai comuni ai fini dell'attuazione del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale con particolare riguardo alle attività di adeguamento, aggiornamento e revisione previste dal piano"

D.G.R. n.1927 del 2017 "Sostegno ai Comuni per l'adeguamento dei PUG vigenti al PPTR, ai sensi degli artt. 96 e 97 delle NTA del PPTR e per attività di sperimentazione dei Progetti

Territoriali per il Paesaggio Regionale. Approvazione dei criteri di valutazione e dello schema di Protocollo d'Intesa"

Legge Regionale 30/1990 (Norme transitorie di tutela di aree di particolare interesse paesaggistico);

Legge Regionale n.20 del 2001 *"Norme generali di governo e uso del territorio"*

Legge Regionale n.21 del 2008 *"Norme per la rigenerazione urbana"*

Legge Regionale n.20 del 2009 *"Norme per la pianificazione paesaggistica"*

REGIONE PIEMONTE

Decreto del Presidente della Giunta regionale n.1/R del 23 gennaio 2017, *"Disciplina della conferenza di copianificazione e valutazione prevista dall'articolo 15 bis della Legge Regionale n. 56 del 1977 e del ruolo e delle funzioni del rappresentante regionale"*

Decreto del Presidente della Giunta regionale n.4/R del 22 marzo 2019, *"Regolamento regionale di attuazione del Piano paesaggistico regionale del Piemonte, ai sensi dell'articolo 8 bis, comma 7, della L.R. n.56 del 1977 e dell'articolo 46, comma 10, delle Norme di attuazione del PPR"*

Legge Regionale n.20 del 1989, *"Norme in materia di tutela di beni culturali, ambientali e paesistici"*

Legge Regionale n.56 del 1977, *"Tutela e uso del suolo"*

Legge Regionale n.3 del 2013, *"Modifiche alla legge regionale n.56 del 1977"*

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

Legge Regionale n.30 del 2005

Legge Regionale n.5 del 2007, *"Riforma dell'urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio"*.

Legge Regionale n.14 del 2013, *"Modifiche alla legge regionale 23 febbraio 2007, n. 5 (Riforma dell'urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio), in materia di pianificazione paesaggistica"*.

Legge Regionale n.6 del 2019, *"Misure urgenti per il recupero della competitività regionale"*

PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE

REGIONE TOSCANA (ultima consultazione il 10 novembre 2019)

Relazione Generale del Piano Paesaggistico

Disciplina del Piano

Disciplina dei Beni Paesaggistici

Abachi delle invariati

I paesaggi rurali storici della Toscana

Visibilità e caratteri percettivi

Schede ambiti di paesaggio

Schede dei Beni paesaggistici e delle zone di interesse archeologico

Norme comuni energie rinnovabili di produzione di energia elettrica da biomasse. Aree non idonee a prescrizioni per il corretto inserimento nel paesaggio e sul territorio

Norme comuni energie rinnovabili impianti eolici. Aree non idonee a prescrizioni per il corretto inserimento nel paesaggio e sul territorio

Linee guida per la riqualificazione paesaggistica dei tessuti urbanizzati della città contemporanea

Progetto di fruizione lenta del paesaggio regionale

Linee guida per la valutazione paesaggistica delle attività estrattive

Rapporto ambientale

Sintesi non tecnica

Relazione del responsabile del procedimento

Rapporto del Garante della comunicazione

Rapporto di monitoraggio degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica 2016

Rapporto di monitoraggio degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica 2017

Rapporto di monitoraggio degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica 2018

Accordo tra MiBACT e Regione Toscana del 16 dicembre 2016

Accordo tra MiBACT e Regione Toscana del 17 maggio 2018

REGIONE PUGLIA (ultima consultazione il 10 novembre 2019)

Allegato 1 Relazione Generale

Allegato 2 Norme Tecniche di attuazione

Allegato 3.1 Descrizioni analitiche dell'Atlante del PPTR

Allegato 3.2 Descrizioni strutturali di sintesi dell'Atlante del PPTR

Allegato 3.3 Interpretazioni identitarie e statutarie dell'Atlante del PPTR

Allegato 4.1 Obiettivi generali e specifici dello Scenario Strategico del PPTR

Allegato 4.2 Cinque progetti territoriali per il paesaggio regionale

Allegato 4.3 Progetti integrati di paesaggio sperimentali dello Scenario Strategico del PPTR

Allegato 4.4 Linee guida regionali

Allegati 5.n Schede Ambiti Paesaggistici

Allegati 6.n sistema delle tutele

Allegato 7 Rapporto ambientale

Allegati al PPTR

REGIONE PIEMONTE (ultima consultazione il 10 novembre 2019)

Fascicolo illustrativo

Relazione

Norme di attuazione

Catalogo dei beni paesaggistici del Piemonte

Schede ambiti di paesaggio

Rapporto ambientale

Sintesi non tecnica

Piano di monitoraggio

Indirizzi per la qualità paesaggistica degli insediamenti. Buone pratiche per la pianificazione locale

Indirizzi per la qualità paesaggistica degli insediamenti. Buone pratiche per la progettazione edilizia

Linee guida per la tutela e la valorizzazione degli aspetti scenico-percettivi del paesaggio

Criteri e indirizzi per la tutela del paesaggio

Linee guida per l'adeguamento dei piani regolatori e dei regolamenti edilizi alle indicazioni di tutela per il sito UNESCO

Architettura e produzione agroalimentare – Manuale per il contenimento del consumo di suolo e la qualità paesaggistica e architettonica degli insediamenti produttivi per l'agricoltura

REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA (ultima consultazione il 10 novembre 2019)

Allegato A 2 Relazione Generale

Allegato B Norme Tecniche di Attuazione

Allegato B1 e B2 "Schede delle zone di interesse archeologico tutelate per legge e "ulteriori contesti" espressivi del paesaggio archeologico"

Allegato B2 Abaco dei Morfotipi

Allegato B3 Abaco delle aree compromesse e degradate

Allegati C Schede ambiti di paesaggio

Allegato D Relazione metodologica dei beni paesaggistici

Allegati D1 a D6 Schede aree tutelate per legge e beni dichiarati di notevole interesse pubblico

Allegato E1 Scheda della Rete Ecologica Regionale

Allegato E2 Scheda della Rete dei Beni culturali

Allegato E3 Scheda della Rete della mobilità lenta

Indicatori di piano

Rapporto ambientale di VAS

Vademecum per l'individuazione delle zone A e B al 6 settembre 1985

Vademecum per l'individuazione della Rete ecologica alla scala locale

Documento finale di attività sperimentale di adeguamento dei PRGC al PPR, maggio 2019

STRUMENTI URBANISTICI LOCALI (ultima consultazione il 10 novembre 2019)

REGIONE TOSCANA – Piano Strutturale e Piano Operativo

Comune di Campo nell'Elba

Piano Strutturale

http://www.comune.camponellelba.li.it/index.php?view=cmsdoc&id=5478&option=com_cmsdoc&Itemid=9030&lang=it

Piano Operativo

http://www.comune.camponellelba.li.it/index.php?option=com_cmsdoc&view=cmsdoc&id=5484&lang=it

Comune di Prato

Piano Strutturale

<http://www.comune.prato.it/servizicomunali/prg/pianostrutturale/>

Piano Operativo

<http://www2.comune.prato.it/piano-operativo/>

Comune di Quarrata

Piano Strutturale

<http://www.comunequarrata.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/5957>

Piano Operativo

<http://www.comunequarrata.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/7225>

Comune di Roccastrada

Piano Strutturale e Piano Operativo

www.comune.roccastrada.gr.it/il-comune/amministrazione-trasparente/pianificazione-e-governo-del-territorio/nuovo-piano-operativo-e-contestuale-variante-al-piano-strutturale/?searchterm=piano%20strutturale

REGIONE PUGLIA – Piano Urbanistico Generale (ultima consultazione il 10 novembre 2019)

Comune di Castellaneta

<https://castellaneta.gov.it/pug#archivio-completo-elaborati-aggiornati-2>

Comune di Corigliano d'Otranto

<https://www.halleyweb.com/corigliano/zf/index.php/servizi-aggiuntivi/index/index/idtesto/20068>

Comune di Melpignano

<http://www.comune.melpignano.le.it/amm-trasparente/pianificazione-e-governo-del-territorio/>

Comune di Monteiasi

<http://dgegovpa.it/monteiasi/AmministrazioneTrasparente/Pianificazionegovernoterritorio.asp>

Comune di Roccaforzata

<http://www.trasparenza.tinnservice.com:8010/trasppamm/documenti/80005170735/?idsezione=168&idperiodosezioni=2&idannopubblicazione=-1&rows=50&page=1>

Comune di San Severo

<https://www.comune.san-severo.fg.it/2019/04/18/pug-2019/>

REGIONE PIEMONTE – Piano Regolatore Generale (ultima consultazione il 10 novembre 2019)

Comune di Alba

<http://www.comune.alba.cn.it/uffici-e-serviziorari/uffici-e-servizi-urbanistica-e-territorio/urbanistica/urbanistica-e-prg>

Comune di Nebbiuno

<http://www.comune.nebbiuno.no.it/Home/Menu?IDDettaglioPagina=125109>

Comune di Oleggio

http://www.comune.oleggio.no.it/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=87:proposta-tecnica-progetto-preliminare&Itemid=422

Comune di Orta San Giulio

<http://www.comune.ortasangiulio.no.it/Home/Menu?IDDettaglio=46149>

Comune di Ponderano

<https://www.comune.ponderano.bi.it/Pianificazione-e-governo-del-territorio.htm>

Comune di Romagnano Sesia

<https://www.comune.romagnano-sesia.no.it/it-it/servizi/abitare-c/piano-regolatore-generale-comunale-prgc-variante-529-191-1-570a257a2ce27b92a915ae48d0d9ea1c?857324732,457706661>

Sitografia (ultima consultazione il 10 gennaio 2020)

Convenzione Europea del Paesaggio,

www.convenzioneeuropeapaesaggio.beniculturali.it

Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo

www.beniculturali.it

Osservatorio del Paesaggio della Regione Puglia

www.paesaggiopuglia.it/osservatorio-del-paesaggio/osservatorio-del-paesaggio.it

Monitoraggio della pianificazione della Regione Toscana

www.regione.toscana.it/-/atti-e-documenti-del-monitoraggio-della-pianificazione

Piano di indirizzo territoriale con valenza di piano paesaggistico (PIT-PPR) Toscana

<http://www.regione.toscana.it/-/piano-di-indirizzo-territoriale-con-valenza-di-piano-paesaggistico>

Paesaggio Piemonte

www.paesaggiopiemonte.regione.piemonte.it

Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) Puglia

www.paesaggiopuglia.it/pptr/tutti-gli-elaborati-del-pptr.it

Piano Paesaggistico Regionale (PPR) Friuli-Venezia Giulia

www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/ambiente-territorio/pianificazione-gestione-territorio/FOGLIA21/#

Piano Paesaggistico Regionale (PPR) Piemonte

www.regione.piemonte.it/web/temi/ambiente-territorio/paesaggio/piano-paesaggistico-regionale-ppr

Regione Abruzzo

<https://www.regione.abruzzo.it/content/piano-regionale-paesistico-prp>

Regione Basilicata

<http://ppr.regione.basilicata.it/>

Regione Calabria

<https://www.regione.calabria.it/website/portaltemplates/view/view.cfm?3904>

Regione Campania

<http://www.regione.campania.it/regione/it/amministrazione-trasparente-fy2n/pianificazione-e-governo-del-territorio>

Regione Emilia Romagna

territorio.regione.emilia-romagna.it/paesaggio/PTPR

Regione Lazio

http://www.regione.lazio.it/rl_urbanistica/?vw=contenutiElenco&id=8

Regione Liguria

<https://www.regione.liguria.it/homepage/territorio/piani-territoriali/verso-il-nuovo-piano-paesaggistico-regionale.html>

Regione Lombardia

<https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioServizio/servizi-e-informazioni/Enti-e-Operatori/Territorio/Pianificazione-regionale/piano-paesaggistico-regionale-ppr/piano-paesaggistico-regionale-ppr>

Regione Marche

<http://www.regione.marche.it/Regione-Utile/Paesaggio-Territorio-Urbanistica-Genio-Civile/Paesaggio>

Regione Molise

<http://www3.regione.molise.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/4818>

Regione Sardegna

<http://www.sardegнатerritorio.it/paesaggio/pianopaesaggistico2006.html>

Regione Sicilia

<http://www.regione.sicilia.it/beniculturali/dirbenicult/bca/ptpr/lineeguida.htm>

Regione Umbria

www.umbriapaesaggio.regione.umbria.it/pagine/piano-paesaggistico-regionale-000

Regione Valle d'Aosta

http://www.regione.vda.it/territorio/territorio/pianificazione_territoriale/ptr/default_i.asp

Regione Veneto

<https://ptrc.regione.veneto.it/ptrc>

Rete degli Osservatori del Paesaggio in Piemonte

www.osservatoriodelpaesaggio.org/coordinamento%20osservatori%20del%20paesaggio.htm

Ri-vista Reserch for Landscape Architecture

<https://oaj.fupress.net/index.php/ri-vista/index>

Provincia Autonoma di Bolzano

<http://www.provincia.bz.it/natura-ambiente/natura-territorio/pianificazione/pianificazione-paesaggistica.asp>

Provincia Autonoma di Trento

<http://www.urbanistica.provincia.tn.it/pianificazione/>

Quadro sinottico della Pianificazione paesaggistica in Italia, aggiornamento dicembre 2018

www.beniculturali.it/mibac/export/MiBAC/sito-MiBAC/MenuPrincipale/Trasparenza/Pianificazione-e-governo-del-territorio/index.html