

PIANO PAESISTICO COMUNALE: BLUFF O REALTA' ?

Un fantasma si aggira per la Lombardia ... il Piano Paesistico comunale.

Da alcuni mesi si sente parlare della necessità impellente (o della obbligatorietà), per i Comuni, di dotarsi di un proprio "Piano Paesistico", con le conseguenze in termini di incarichi, oneri finanziari, vincoli più o meno utili. Appare opportuno individuare alcuni punti fermi onde evitare l'adozione di provvedimenti di pianificazione inutili, costosi e, quel che è peggio, dannosi.

Senza fare noiose ricostruzioni storiche, è necessario esporre gli antefatti. La Regione Lombardia ha iniziato a parlare del tema introducendo il concetto di "*Valenza paesistica del piano territoriale di coordinamento provinciale*" nel titolo III della legge regionale n. 18 del 1997. Solo con l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 490 del 1999 ⁽¹⁾ è stato imposto alle regioni di dotarsi di piano territoriale paesistico o, in alternativa, di piani urbanistico-territoriali aventi le medesime finalità di salvaguardia dei valori paesistici e ambientali (cfr. articoli 149 e seguenti).

La Regione Lombardia, il 6 marzo 2001, ha approvato un proprio Piano Territoriale Paesistico Regionale (nel seguito PTPR) il quale, oltre a disposizioni immediatamente precettive (e sovraordinate rispetto a norme locali difformi), agli articoli da 21 a 23 definisce gli indirizzi per la formazione dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali (nel seguito PTCP), all'articolo 24 definisce gli indirizzi per la pianificazione comunale e criteri per l'approvazione dei PRG comunali, mentre agli articoli da 25 a 29 disciplina l'esame paesistico dei progetti (nel seguito EPP).

In nessuna parte delle norme tecniche del PTPR si parla di "Piano paesistico comunale", bensì della necessità che i P.R.G. siano coerenti con le scelte regionali (introdotte nel PTPR) e provinciali (introdotte nel PTCP) in materia di paesaggio. Tale coerenza conferisce al PRG la valenza paesistica a tutti gli effetti; nel seguito si esporranno le differenze pratiche tra PRG senza valenza paesistica e PRG con valenza paesistica; in ogni caso fino a questo livello decisionale non c'è alcuna necessità di un nuovo strumento di pianificazione.

Il concetto di "Piano paesistico comunale" si incontra per la prima volta solo scendendo di un livello, all'articolo 84 del PTCP. Si deve osservare che i Comuni devono adeguare i propri PRG al PTCP entro due anni dall'approvazione di questo (entro il 22 aprile 2006, ma si ritiene che il termine debba riferirsi all'entrata in vigore, con differimento a gennaio 2007) ma solo sotto i profili generali e, per quanto qui interessa, quelli paesistici (infatti l'articolo 30 del PTCP esclude dall'adeguamento l'aspetto cartografico, il dimensionamento delle previsioni insediative e

¹ Ora abrogato e sostituito dal decreto legislativo n. 42 del 2004.

l'estensione del suolo da urbanizzare) o comunque conformarsi in caso di revisione generale o adozione di un nuovo PRG.

Solo in questo ambito (adeguamento di PRG esistente, revisione generale o nuovo PRG) è necessario considerare gli aspetti paesistici, nei limiti che seguono.

E' curioso come il predetto articolo 84 del PTCP, dopo aver dettato la prescrizione (ovvia e già contenuta nella disciplina descritta in precedenza) di integrare il PRG con uno studio paesistico, afferma che tale studio è «*qui definito per comodità sintetica "Piano Paesistico comunale"*» (letteralmente nel testo). Orbene da qui nasce l'equivoco (non si sa quanto involontario e quanto invece voluto) di confondere la necessità di integrare il PRG ai fini di una sua valenza paesistica, con l'obbligo (inesistente) di redigere un "Piano Paesistico comunale" che è, invece, solo un fantasma che si concretizza in alcuni carichi di carta, alcune decine di migliaia di euro di parcelle e un ulteriore coacervo di elucubrazioni mentali che vanno a stratificarsi su una disciplina urbanistica già ampiamente ipertrofica.

Nulla è mutato, per quanto qui interessa, con l'entrata in vigore del decreto legislativo n. 42 del 2004 (cosiddetto "Codice Urbani") che ha sostituito il decreto legislativo n. 490 del 1999, ribadendo l'obbligo dei piani paesistici regionali (articolo 143) e delle conseguenze a catena.

Concludendo su questo punto, nemmeno il PTCP, quindi, impone ai comuni di dotarsi di un "Piano Paesistico comunale" bensì, ma era già così anche prima che lo dicesse il PTCP, di adeguare i PRG esistenti sotto il profilo paesistico o di adottare nuovi PRG coerenti con le disposizioni sovraordinate sotto lo stesso profilo.

Per quanto attiene i contenuti che conferiscono al PRG valenza paesistica, non hanno certo bisogno di strumenti di pianificazione autonoma: sostanzialmente si tratta infatti di individuare graficamente i siti vincolati *ex lege*, recepire le indicazioni paesistiche rilevabili dagli elaborati del PTPR ⁽²⁾ e del PTCP ⁽³⁾ individuando altresì gli altri siti che il comune ritenga di interesse paesaggistico e stabilire norme per gli interventi su tali siti. Come si vede si tratta di questioni già contenute in qualunque PRG fatto con un minimo di criterio.

Che poi i PRG fatti con criterio siano pochi è un altro discorso ... certamente non miglioreranno complicandoli con un piano paesistico.

Facoltativamente e, si ripete, solo facoltativamente (così recita l'articolo 24, comma 2, del PTPR), il comune può suddividere il proprio territorio in 5 classi di sensibilità dei siti, ai fini dell'EPP.

Anche quest'ultimo adempimento può essere assolto con una semplice retinatura negli elaborati del PRG o, per i palati più fini, nella tavola dei vincoli. Si tenga presente che per molti

² *Cosa abbastanza facile data la "scala" del PTPR, dal momento che la presenza delle Alpi, dei laghi e dei fiumi difficilmente sfugge all'individuazione anche del pianificatore più disattento.*

³ *Cosa già più difficile dal momento che non si rileva una coerenza logica di facile comprensione tra la cartografia (in buona parte casuale o "infantile") e la normativa che dovrebbe accompagnarla.*

comuni sarà sufficiente un numero di classi di sensibilità inferiore a 5 (ad un comune della piana pianura probabilmente ne basteranno una o due, salvo impulsi di autolesionismo).

Per quanto riguarda l'esame paesistico dei progetti (EPP), le relative linee guida approvate con D.G.R. 8 novembre 2002 n. 7/11045, sono state pubblicate sul BURL n. 47 del 21 novembre 2002, per cui, dopo il periodo sperimentale di 15 mesi (articolo 30 PTPR), sono pienamente operative dal 21 febbraio 2004 anche se, di fatto, praticamente inapplicabili in assenza dell'adeguamento dei PRG sotto il profilo paesistico.

In disparte ogni altra considerazione che depotenzia le prescrizioni sopra riportate in relazione:

a) al grado di incisività del controllo provinciale dopo la riforma procedurale della legge regionale n. 1 del 2000 che ha conferito ai comuni la competenza all'approvazione dei PRG, ⁽⁴⁾

b) alla compatibilità tra la procedura veloce della D.I.A. e i tempi necessariamente medio lunghi che conseguono alla EPP ⁽⁵⁾,

l'utilità pratica della valenza paesistica attribuita al PRG si limita alla diversa procedura di autorizzazione (rilascio del cosiddetto decreto in sub-delega) nelle zone vincolate, che è articolata come segue:

a) nei PRG senza valenza paesistica continua ad applicarsi la disciplina vigente (norma transitoria ex articolo 159 del decreto legislativo n. 42 del 2004) il decreto in sub-delega continua ad essere sottoposto al controllo di legittimità entro 60 giorni da parte della Soprintendenza;

b) nei PRG con valenza paesistica è soppresso il controllo di legittimità entro 60 giorni da parte della Soprintendenza (articolo 146 del decreto legislativo n. 42 del 2004) ma il decreto in sub-delega può essere rilasciato solo previa acquisizione dei pareri preventivi della commissione per il paesaggio (articolo 148, comma 6, termine di 40 giorni) e della Soprintendenza (articolo 148, comma 7, termine di 60 giorni) e va poi successivamente trasmesso alla stessa Soprintendenza, alla Regione ed alla Provincia.

In buona sostanza il nuovo procedimento "semplificato" non migliora nulla rispetto a quello vigente ma assomiglia al percorso del *Barchèt de Bofalora*; come per tante altre innovazioni degli ultimi anni contrabbandate per semplificazioni (compresi gli inutili e ridicoli "sportelli unici"), è adottato il passo del gambero.

⁴ Ai sensi dell'articolo 3, comma 18, della legge regionale n. 1 del 2000, la provincia in materia di PRG si limita a verificare "la compatibilità con gli aspetti di carattere sovracomunale contenuti nel proprio piano territoriale di coordinamento"; circostanza ribadita dal decreto della D.G. Territorio e urbanistica 2 agosto 2004, n. 13588; è di tutta evidenza il limite circoscritto del potere provinciale.

⁵ Tra valutazione dell'impatto paesistico ed eventuale relazione che il progettista deve produrre a corredo del progetto, esame e giudizio dell'amministrazione pubblica, contraddittorio, richieste di revisione o adeguamento derivanti da criteri soggettivi ecc. si accumulano tempi e adempimenti difficilmente compatibili con i tempi della D.I.A.

La questione, peraltro, non interessa in alcun modo i territori non soggetti a vincolo paesaggistico, come tanti comuni della pianura o comuni che hanno territori vincolati ma inedificabili.

Ovviamente non si prendono in considerazione, in questa sede, i proclami e le disposizioni di principio contenute nel PTPR e nel PTCP circa l'auspicabile miglioramento della qualità progettuale e del suo minor impatto sul paesaggio; restano infatti proclami e disposizioni di principio: l'esperienza degli "esperti ambientali" della legge regionale n. 18 del 1997 e quella del controllo delle soprintendenze insegna che non c'è alcuna relazione tra il buon progettare e i proclami; del resto è noto da sempre che il mondo non si salva producendo carte su carte.

Si può concludere ribadendo che il Comune non ha alcun obbligo, né ha alcuna necessità, di dotarsi di un Piano Paesistico comunale; gli residua ovviamente l'obbligo, qualora provveda ad adottare un nuovo PRG o a revisionare radicalmente il PRG vigente, di dotarlo di quella valenza paesistica che si ricava dalle prescrizioni degli strumenti sovracomunali più volte citati, ma nei limiti di cui alle considerazioni che precedono senza alcuna enfasi, urgenza o moltiplicazione degli adempimenti formali e pianificatori che non avrebbero alcuna utilità pratica.

Senza contare che la spesa per tali Piani Paesistici comunali, per i quali gli incarichi stanno piovendo, non è affatto irrilevante, e non è difficile stimare un monte onorari di almeno un paio di decine di milioni di euro per l'intera Lombardia ... quando in realtà ci si potrebbe limitare ad un modesto sovrapprezzo alla pianificazione urbanistica. Se il Piano Paesistico comunale è un bluff, si rivela anche un bluff costoso.

Battista Bosetti