

Il valore della copianificazione

The value of inter-institutional planning

GENNARO MICCIO

Abstract

Il Piano paesaggistico del Piemonte è frutto di un percorso lungo e complesso, dal 2008 al 2017, durante il quale si è sviluppata una costante e concreta intesa istituzionale. La fase attuale, delicata ma importantissima, vede i primi passi dell'adeguamento degli strumenti urbanistici al Piano, un'occasione di dialogo e di confronto tra lo strumento e le varie realtà territoriali in continua evoluzione.

The Regional Landscape Plan of Piedmont is the outcome of a long and complex process, from 2008 to 2017, in which a constant and effective inter-institutional cooperation has been developed. The current phase, i.e. the first steps of the adjustment of urban planning tools according to the Regional Plan, is crucial. It could be an opportunity for dialogue and interaction between the Plan's set of rules and a territory in an endless dynamic evolution.

Gennaro Miccio, Ministero per i beni e le attività culturali, Direttore del Segretariato regionale per il Piemonte

Il Piano paesaggistico del Piemonte ha avuto una storia relativamente lunga, ma nemmeno tanto, se si considera il fatto che poche sono le Regioni che hanno raggiunto la conclusione dei rispettivi iter.

È un percorso complesso, che presuppone l'esistenza di una forte e fattiva intesa istituzionale realmente concretizzatasi tra i tanti soggetti coinvolti, anche indipendentemente dal mutare delle composizioni di tali organizzazioni.

La complessità è legata essenzialmente alla logica di uno strumento di pianificazione a vasta scala, soprattutto per questa che è la regione più estesa d'Italia, e necessita di un confronto con peculiarità ed esigenze di aree e ambiti diversi ed estesi, con una forte connotazione identitaria radicata nelle tante realtà locali: l'elevato numero di Comuni è uno degli indici che attesta questa specificità.

Nel 2008 è stato firmato il protocollo d'intesa tra Regione e MiBAC, con il quale si è dato formale avvio ad un'elaborazione condivisa tra i due maggiori attori. In questi oltre dieci anni, le due istituzioni chiamate a condividere questa elaborazione non hanno mai smesso di collaborare, nonostante i molti cambiamenti intervenuti, sia in Regione, sia nelle strutture territoriali del Ministero. Per i nostri uffici, abbiamo assistito a trasformazioni anche radicali e strutturali degli istituti che hanno comportato il ridisegno delle competenze territoriali, modifiche degli uffici di coordinamento ed infine anche il mutamento degli interlocutori centrali del Ministero.

Parallelamente anche gli uffici regionali hanno visto mutare tre consiliature.

Ciononostante, il percorso di redazione del Piano ha continuato il suo cammino fino all'adozione avvenuta nel 2015, per poi concludersi, a seguito dell'Accordo siglato nel marzo 2017 tra Regione e Ministero, con l'approvazione, nel mese di ottobre dello stesso anno.

Dopo la lunga fase di lettura del territorio e delle sue molteplici peculiarità, di recepimento delle varie istanze locali, delle interlocuzioni con le tante componenti socio-economiche, della definizione degli aspetti normativi e della individuazione delle possibili strategie di sviluppo coerenti con le esigenze di tutela, attualmente si è entrati nel pieno, forse, della fase di maggiore interesse e vivacità, che è rappresentata dal delicato processo conformativo e di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali e intercomunali al Piano paesaggistico.

Mi piace leggere questo passaggio come un momento di confronto e anche di verifica e, per questo, può definirsi una fase dinamica per il Piano paesaggistico: non un rapportarsi del territorio a un'entità oramai compiuta alla quale gioco-forza è obbligatorio adeguarsi, ma un'occasione per effettuare un reale confronto tra quanto finora letto e riportato su carta con le varie realtà territoriali in continua evoluzione.

Anche gli stessi provvedimenti di tutela emanati nei decenni addietro stanno subendo dei momenti di verifica, tali da richiedere una loro rilettura alla luce della realtà che si va profilando. È possibile già individuare una certa casistica dei corsi d'acqua censiti con il R.D. 11 dicembre 1933 n. 1775, alcuni dei quali non esistono più; degli usi civici che hanno perso la loro originaria ragione di essere; alcune perimetrazioni contenute nei vincoli varati con la legge del 29 giugno 1939 n. 1497 e basati su rilievi IGM al 250.000 hanno difficoltà a trovare esatta corrispondenza con la nuova cartografia di piano georeferenziata, ottenuta con moderni e aggiornati sistemi di rilevazione.

Ma non sono solo questioni di ordine tecnico a impegnare nuovamente i nostri uffici per una ennesima rilettura del territorio.

Lo stesso processo di conformazione e adeguamento di ognuno dei circa milleduecento strumenti urbanistici comunali fa emergere una molteplicità di situazioni che l'elaborazione complessiva del Piano non poteva tenere in conto.

In questo senso, il Piano paesaggistico dovrebbe assumere il ruolo di un vero e proprio strumento operativo, in grado di offrire al territorio il modo più adeguato per migliorarsi. Non un'entità asettica e impermeabile, rispetto alla quale, sperimentata a volte l'impossibilità di adeguarsi a essa, potrebbe delinearsi la tendenza a eludere la norma.

A mio modesto avviso, dovrebbe essere questo il momento per sviluppare un ancor più fruttuoso dialogo tra le istituzioni che governano il Piano con le realtà territoriali. Anche per mezzo della capillare diffusione dei suoi contenuti, con iniziative quali il presente volume, il Piano paesaggistico può rappresentare una continua occasione di approfondimento delle conoscenze, una verifica delle effettive applicabilità delle norme di salvaguardia, una costante ricerca di

opportunità di valorizzazione, non tanto del paesaggio solo genericamente definito, ma dei reali e tanti "paesaggi" caratterizzanti il territorio.

Questi paesaggi, così come sono a noi pervenuti attraverso una sommatoria di trasformazioni operate dall'uomo (il paesaggio antropizzato), possono eventualmente ancora mutare in senso virtuoso, così come dovrebbero sensibilmente mutare quei paesaggi le cui trasformazioni hanno portato a dei risultati decisamente negativi e al degrado ambientale.

In questo senso intendo definire l'attuale fase del Piano paesaggistico nel senso di una fase dinamica, capace di dialogare con le realtà locali e di fornire risposte soddisfacenti in tutte le direzioni, non solamente dal punto di vista della tutela.

Certo, l'impegno per i nostri uffici è rilevante: oltre il sessanta per cento del territorio del Piemonte risulta soggetto a specifiche disposizioni di tutela paesaggistica; oltre trecentosettanta sono le "bellezze individue" o "bellezze d'insieme" e fanno ora parte del Catalogo dei beni paesaggistici del Piemonte.

Il momento attuale è forse ancora più impegnativo per le nostre tre Soprintendenze e per il Segretariato regionale rispetto ai precedenti anni di redazione del Piano: le prime, nel seguire tutti i procedimenti istruttori richiesti dal processo di adeguamento degli strumenti urbanistici al Piano paesaggistico, affiancando gli uffici regionali in tutte le attività previste; il Segretariato regionale nel rilasciare il parere finale per conto del Ministero, nel quale dovrà garantire la necessaria omogeneità a livello regionale, seppure nel rispetto delle singole peculiarità territoriali.

Ma il dato essenziale di questo procedimento, ancora una volta complesso, è la conferma del modello fin qui adottato, che è quello del continuo confronto e condivisione tra Regione e Ministero: non può che essere ancora una volta questo il metodo giusto per proseguire nella direzione della ricerca di una reale salvaguardia e tutela dei nostri paesaggi, operando una pianificazione che conservi e, al tempo stesso, consenta la valorizzazione delle risorse e alimenti uno sviluppo sostenibile e compatibile.

Un Piano che superi una visione strettamente vincolistica della tutela, attivando nelle aree tutelate sistemi di controllo mediante una pianificazione concordata, volta a superare la dicotomia tra la disciplina urbanistica e la tutela del paesaggio.

Questo tema richiama in campo anche quello della responsabilità e della consapevolezza collettiva; ossia, il coinvolgimento di quanti direttamente sono chiamati a intervenire nella trasformazione del territorio.

La consapevolezza dovrebbe essere la maggiore garanzia per il mantenimento di una alta qualità del paesaggio, in grado di fornire in maniera essenziale e determinante il reale benessere complessivo a una comunità.