



La pianificazione paesaggistica in Italia

Stato dell'arte e innovazioni

a cura di

Alberto Magnaghi

TERRITORI

- 26 -

DIRETTRICE

Daniela Poli

COMITATO SCIENTIFICO

Alberto Magnaghi (*Università di Firenze, presidente*)

Paolo Baldeschi (*Università di Firenze*)

Iacopo Bernetti (*Università di Firenze*)

Luisa Bonesio (*Università di Pavia*)

Lucia Carle (*EHESS*)

Pier Luigi Cervellati (*Università di Venezia*)

Giuseppe Dematteis (*Politecnico e Università di Torino*)

Pierre Donadieu (*ENSP*)

André Fleury (*ENSP*)

Giorgio Ferraresi (*Politecnico di Milano*)

Roberto Gambino (*Politecnico di Torino*)

Carlo Alberto Garzonio (*Università di Firenze*)

Carlo Natali (*Università di Firenze*)

Giancarlo Paba (*Università di Firenze*)

Rossano Pazzagli (*Università del Molise*)

Daniela Poli (*Università di Firenze*)

Massimo Quaini (*Università di Genova*)

Bernardino Romano (*Università dell'Aquila*)

Leonardo Rombai (*Università di Firenze*)

Bernardo Rossi-Doria (*Università di Palermo*)

Wolfgang Sachs (*Wuppertal institute*)

Bruno Vecchio (*Università di Firenze*)

Sophie Watson (*Università di Milton Keynes*)

COMITATO DI REDAZIONE

Daniela Poli (*Università di Firenze, responsabile*)

Iacopo Bernetti (*Università di Firenze*)

Leonardo Chiesi (*Università di Firenze*)

Claudio Fagarazzi (*Università di Firenze*)

David Fanfani (*Università di Firenze*)

Fabio Lucchesi (*Università di Firenze*)

Alberto Magnaghi (*Università di Firenze*)

Carlo Natali (*Università di Firenze*)

Giancarlo Paba (*Università di Firenze*)

Gabriele Paolinelli (*Università di Firenze*)

Camilla Perrone (*Università di Firenze*)

Claudio Saragosa (*Università di Firenze*)

La collana *Territori* nasce per iniziativa di ricercatori e docenti dei corsi di laurea interfacoltà – Architettura e Agraria – dell'Università di Firenze con sede ad Empoli. Il corso di laurea triennale (Pianificazione della città e del territorio e del paesaggio) e quello magistrale (Pianificazione e progettazione della città e del territorio), svolti in collaborazione con la Facoltà di Ingegneria, sviluppano in senso

multidisciplinare i temi del governo e del progetto del territorio messi a punto dalla “scuola territorialista italiana”. L'approccio della “scuola di Empoli” assegna alla didattica un ruolo centrale nella formazione di figure professionali qualificate nella redazione e nella gestione di strumenti ordinativi del territorio, in cui i temi dell'identità, dell'ambiente, del paesaggio, dell'*empowerment* sociale, dello svi-

luppo locale rappresentano le componenti più rilevanti. La collana *Territori* promuove documenti di varia natura (saggi, ricerche, progetti, seminari, convegni, tesi di laurea, didattica) che sviluppano questi temi, accogliendo proposte provenienti da settori nazionali e internazionali della ricerca.

La pianificazione paesaggistica in Italia

Stato dell'arte e innovazioni

a cura di

Alberto Magnaghi

con scritti di Luciano De Bonis, Maria Rita Gisotti, Riccardo Masoni

Firenze University Press
2016

La pianificazione paesaggistica in Italia : stato dell'arte e innovazioni / a cura di Alberto Magnaghi. – Firenze : Firenze University Press, 2016. (Territori ; 26)

<http://digital.casalini.it/9788864533711>

ISBN 978-88-6453-371-1 (online)

Progetto grafico di Alberto Pizarro Fernández

Ottimizzazione grafica, post-editing e impaginazione di Angelo M. Cirasino

Questo volume è stato edito con il contributo della Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici del Molise

In copertina: Mappa di Comunità del Paesaggio delle Serre di Neviano, particolare; fonte: Sistema Ecomuseale della Puglia

La presente opera è rilasciata nei termini della licenza Creative Commons Attribution 4.0 Unported (CC BY 4.0: <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/legalcode>)

Certificazione scientifica delle Opere

Tutti i volumi pubblicati sono soggetti ad un processo di referaggio esterno di cui sono responsabili il Consiglio editoriale della FUP e i Consigli scientifici delle singole collane. Le opere pubblicate nel catalogo della FUP sono valutate e approvate dal Consiglio editoriale della casa editrice. Per una descrizione più analitica del processo di referaggio si rimanda ai documenti ufficiali pubblicati sul catalogo on-line della casa editrice (www.fupress.com).

Consiglio editoriale Firenze University Press

G. Nigro (Coordinatore), M.T. Bartoli, M. Boddi, R. Casalbuoni, C. Ciappei, R. Del Punta, A. Dolfi, V. Fargion, S. Ferrone, M. Garzaniti, P. Guarnieri, A. Mariani, M. Marini, A. Novelli, M.C. Torricelli, M. Verga, A. Zorzi.

CC 2016 Firenze University Press

Università degli Studi di Firenze
Firenze University Press
via Cittadella, 7, 50144 Firenze, Italy
www.fupress.com

Printed in Italy

Sommario

Presentazione della Ricerca	VII				
<i>Alberto Magnaghi</i>					
Obiettivi e finalità					
Articolazione della Ricerca	VII	2.3.2 <i>Le modalità di copianificazione MiBACT-Regioni</i>	31	4. Sintesi dell'intervista alla prof. Angela Barbanente, Assessore alla Qualità del territorio della Regione Puglia (<i>Maria Rita Gisotti</i>)	127
Risultati della Ricerca	VIII	2.3.3 <i>La gestione e l'attuazione del piano approvato</i>	31	5. Sintesi dell'intervista al dott. Roberto Goffredo (Università di Foggia) sul Sistema Informativo Unico dei Beni Culturali coordinato dal prof. Giulio Volpe (<i>Maria Rita Gisotti</i>)	131
	IX	2.3.4 <i>Forme premiali e sanzionatorie per la pianificazione paesaggistica</i>	32	6. Sintesi dell'intervista all'arch. Luisa Pedrazzini, Dirigente struttura paesaggio - DG ambiente, energia e sviluppo sostenibile, e all'arch. Cinzia Pedrotti, P.O. Piani e Programmi per il Paesaggio, Regione Lombardia (<i>Riccardo Masoni</i>)	133
		2.3.5 <i>Gli Osservatori del paesaggio</i>	33	7. Sintesi dell'intervista al prof. Marco Prusicki, consulente scientifico del Piano Paesaggistico della Regione Lombardia (<i>Riccardo Masoni</i>)	139
I. Dal vincolo al progetto. Il quadro della pianificazione paesaggistica in Italia e una proposta per un modello operativo	1	II. Quadro sinottico sullo stato della pianificazione paesaggistica in Italia aggiornato a Ottobre 2015	37	8. Sintesi dell'intervista all'arch. Giovanni Paludi, Dirigente del Settore Territorio e Paesaggio - Regione Piemonte, Direzione Ambiente, Governo e Tutela del Territorio e all'arch. Annalisa Savio, Settore Territorio e Paesaggio (<i>Riccardo Masoni</i>)	141
<i>Maria Rita Gisotti</i>		<i>Riccardo Masoni</i>		9. Sintesi dell'intervista al prof. Roberto Gambino, responsabile scientifico della prima adozione del Piano Paesaggistico Regionale del Piemonte (<i>Riccardo Masoni</i>)	144
Premessa	1			10. Nota sul Master in "Progettazione e promozione del paesaggio culturale" dell'Università degli Studi del Molise (<i>Luciano De Bonis</i>)	145
1. Lo stato dell'arte della pianificazione paesaggistica in Italia	2	III. Schede di approfondimento sui piani paesaggistici approvati o adottati ai sensi del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, su piani in elaborazione ritenuti significativi e su strumenti di interesse metodologico	63		
1.1 Lo stato di avanzamento dei piani paesaggistici regionali	2	<i>Maria Rita Gisotti, Riccardo Masoni</i>			
1.2 Le principali criticità	3	Allegati	115		
2. Proposte per un modello operativo di pianificazione paesaggistica condiviso fra MiBACT e Regioni	4				
2.1 Innovazioni e obiettivi specifici	4	1. Confronto delle versioni del Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio nei suoi aggiornamenti dal 2004 al 2015 (<i>Riccardo Masoni</i>)	117		
2.2 Aspetti metodologici	6	2. Sintesi della documentazione predisposta dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali e del Turismo sulla pianificazione paesaggistica (<i>Maria Rita Gisotti</i>)	121		
2.2.1 <i>Interpretazione strutturale e patrimoniale e regole invariati</i>	6	3. Sintesi dell'intervista alla prof. Anna Marson, Assessore all'Urbanistica e Pianificazione del territorio di Regione Toscana (<i>Maria Rita Gisotti</i>)	125	<i>Profilo degli autori</i>	149
2.2.2 <i>L'integrazione tra beni paesaggistici e territorio nel suo insieme</i>	11				
2.2.3 <i>Il ruolo dei progetti regionali per il paesaggio</i>	18				
2.2.4 <i>La produzione sociale del piano e del paesaggio</i>	24				
2.3 Aspetti processuali	26				
2.3.1 <i>Il piano paesaggistico come "piano dell'intera Giunta"</i>	26				

Allegato 3

Sintesi dell'intervista alla prof. Anna Marson, Assessore all'Urbanistica e Pianificazione del territorio di Regione Toscana, Firenze 21 aprile 2015

Maria Rita Gisotti

La Toscana era partita all'inizio del percorso con un'Intesa per la copianificazione di tutto il territorio regionale. Successivamente, i funzionari di entrambe le istituzioni hanno considerato di doversi limitare, per ragioni di tempo, a copianificare soltanto i beni paesaggistici. Nell'ultima fase prima dell'approvazione, l'intenso lavoro di confronto effettuato fra Regione e MiBACT ha invece consentito di condividere l'intero piano, validandolo come copianificato nella sua interezza. Infatti nell'Accordo 32/2015 per l'approvazione del PIT si legge: "il MIBACT e la Regione Toscana hanno elaborato congiuntamente il piano d'indirizzo territoriale (PIT) con valenza paesaggistica della regione Toscana con riguardo allo Statuto del territorio" (p. 3), a sua volta costituito da Relazione, Disciplina, Elaborati di livello regionale, Elaborati di livello d'ambito, Cartografie, Beni paesaggistici, Allegati.

Nel 2004 è stata stipulata un'intesa anche con il Ministero dell'Ambiente (all'epoca il Codice la prevedeva come obbligatoria). Attualmente è il MIBACT che tiene i rapporti con il Ministero dell'Ambiente ai fini della copianificazione paesaggistica.

La copianificazione dei beni paesaggistici ha seguito modalità leggermente diverse per ciascuna categoria di beni:

- "vincoli per decreto" (ex art. 136 del Codice). Si sono tenuti più tavoli di copianificazione con tutte le Soprintendenze (oltre che con la Direzione regionale, che ha costantemente seguito tutte le fasi di lavoro) le quali hanno presentato numerosi emendamenti ai testi predisposti dai funzionari regionali; la questione forse più difficile è stata rappresentata dal necessario coordinamento, su tutto il territorio regionale e quindi con riferimento a Soprintendenze diverse, del linguaggio del piano e della sua declinazione normativa (a parità di valori paesaggistici);
- "vincoli per legge" (ex art. 142 del Codice), condivisi formalmente anche con le Soprintendenze ma discussi ripetutamente e approfonditi soprattutto con gli uffici centrali del MiBACT;
- tutela paesaggistica delle aree archeologiche dell'art.142 del Codice. In questo caso il lavoro è stato condotto in stretto contatto con la Soprintendenza archeologica regio-

nale, oltre che con i funzionari dei diversi livelli territoriali del MiBACT deputati a seguire la tutela paesaggistica.

Copianificare tutto il Piano, dunque anche le parti che riguardavano l'intero territorio regionale, a prescindere dalla presenza o meno di beni paesaggistici, ha implicato che venissero discusse principalmente:

- l'impostazione generale del piano;
- il collegamento tra rappresentazioni cartografiche e contenuti normativi del piano;
- la Disciplina generale di Piano, e le relazioni tra questa e le specifiche discipline per ciascuna categoria di beni paesaggistici;
- le procedure di adeguamento al Piano degli strumenti di pianificazione dei Comuni.

Inoltre, negli ultimi giorni precedenti l'approvazione del piano, il MIBACT è entrato nel merito dei diversi contenuti delle schede d'ambito.

La copianificazione tra Regioni e Ministero comporta che, una volta approvato il Piano, la cosiddetta "vestizione dei vincoli" in esso contenuta diventi riferimento unitario per tutti gli enti,

e dunque anche per le Soprintendenze al momento di esprimere il proprio parere per il procedimento autorizzatorio di cui agli articoli 146 e 147 (autorizzazione paesaggistica). Inoltre, se il piano non è copianificato almeno per i beni paesaggistici viene meno una delle condizioni preliminari per l'applicazione delle procedure di semplificazione del procedimento autorizzatorio previste dall'art. 146 c. 5 del Codice e dall'art. 143, c.4 che recita:

“il piano può prevedere:

- a) la individuazione di aree soggette a tutela ai sensi dell'articolo 142 e non interessate da specifici procedimenti o provvedimenti ai sensi degli articoli 136, 138, 139, 140, 141 e 157, nelle quali la realizzazione di interventi può avvenire previo accertamento, nell'ambito del procedimento ordinato al rilascio del titolo edilizio, della conformità degli interventi medesimi alle previsioni del piano paesaggistico e dello strumento urbanistico comunale;
- b) la individuazione delle aree gravemente compromesse o degradate nelle quali la realizzazione degli interventi effettivamente volti al recupero ed alla riqualificazione non richiede il rilascio dell'autorizzazione di cui all'articolo 146”.

Condizione necessaria per l'entrata in vigore di tali disposizioni è che siano stati approvati gli strumenti urbanistici adeguati al piano paesaggistico (art. 143, c.5). Sempre in merito

alle procedure semplificate dal punto di vista dell'autorizzazione paesaggistica occorre ricordare che il Codice prevede che il parere del Soprintendente sia obbligatorio ma non vincolante per interventi da eseguirsi su immobili e aree riconosciuti come beni paesaggistici una volta che gli strumenti urbanistici comunali siano adeguati al piano paesaggistico e che il Ministero abbia espresso un parere positivo rispetto al processo di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali (art. 146, c. 5).