

# L'AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA IN PIEMONTE

Margherita Bertrandi\*, Claudia Cassatella\*\*

Estratto da Urbanistica INFORMAZIONI n°232 - Anno XXXVIII lug-ago 2010 - INU Edizioni

La geografia delle Commissioni per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica del Piemonte, comunali e in forma associata, a confronto con gli ambiti di paesaggio e con altre aggregazioni amministrative, suggerisce alcune riflessioni.

Il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio ha riformato le procedure di rilascio delle autorizzazioni per l'intervento su beni e aree tutelate, prevedendo in particolare la formazione di Commissioni regionali e locali per il paesaggio, composte da esperti di varie materie, e prescrivendo i contenuti della Relazione paesaggistica che esse devono esaminare. Molte Regioni hanno preferito subdelegare il rilascio dell'autorizzazione ai Comuni, purché dotati di determinati requisiti, riservandosi solo particolari categorie di intervento di rilievo territoriale. Tra queste la Regione Piemonte, dove, in due anni, il 75% dei Comuni ha provveduto a formare una Commissione per poter gestire autonomamente il rilascio. La geografia delle Commissioni, a confronto con gli ambiti di paesaggio da un lato, e con altre aggregazioni amministrative dall'altro, suggerisce alcune riflessioni.

La procedura di autorizzazione paesaggistica ha visto numerose rivisitazioni nelle continue modifiche e integrazioni intervenute sul Codice dal 2004: modifiche al ruolo delle sovrintendenze, alla documentazione richiesta (la Relazione paesaggistica di cui al Dpcm 12 dic. 2005, semplificata dalla maggior parte delle Regioni), agli enti competenti (grazie alla possibilità di subdelega, continuamente prorogata), e si prospettano ulteriori modifiche all'assoggettabilità degli interventi, se passeranno le proposte in discussione in Parlamento.

Sui richiedenti ricade l'impegnativo compito di compilare la Relazione paesaggistica, anche in assenza di un quadro conoscitivo fornito da piani redatti ai sensi del Codice. Le Regioni, subendo l'impatto di procedimenti che prevedono l'analisi di una

documentazione assai più ricca e complessa rispetto al passato, si affrettano a subdelegare. Gli enti locali, vista la possibilità di gestire in casa quello che rimaneva l'ultimo impedimento al "fai da te" della trasformazione del territorio, cercano affannosamente membri per l'istituzione delle Commissioni Locali del Paesaggio – professionisti "esperti", disponibili a titolo gratuito, impediti ad esercitare o a far parte dalla Commissione Urbanistica nello stesso comune -, alimentando uno "scambismo" di professionisti tra comuni.

L'esito è una miriade di commissioni, ciascuna con i propri criteri di giudizio, a distanza di pochi chilometri l'una dall'altra. Laddove esiste un PPR redatto ai sensi del Codice, quindi articolato in ambiti e con una specifica disciplina per i beni (individuati e tipizzati), indubbiamente esistono elementi di indirizzo e di maggior certezza nella predisposizione e nell'esame dei progetti. Ci si potrebbe dunque aspettare che gli ambiti rappresentino la cornice più opportuna per valutare le relazioni paesistiche di un intervento e, di conseguenza, i limiti più sensati per l'azione di una commissione che agisca con criteri unitari.

Abbiamo verificato la situazione delle Commissioni Locali in Piemonte, la regione italiana con il più alto numero di comuni: 1206, molti di piccole dimensioni. Tra questi, solo 21 non posseggono beni o aree tutelate a fini paesaggistici. Nel 2008, non appena il Codice ne offre la possibilità, la Regione Piemonte subdelega ai Comuni con "provvedimento urgente" (L.R. 32/2008), lasciando a sé solo le opere di maggior impegno territoriale, e dettando alcune regole sulla composizione delle Commissioni, in particolare sulle competenze richieste. "Favorisce", inoltre, ma non prescrive, l'istituzione di Commissioni in forma associata, con particolare riferimento ai perimetri degli ambiti di paesaggio

del PPR (adottato nell'agosto 2009) e delle Comunità Montane e Collinari. Quanto è stato colto questo suggerimento? Abbiamo elaborato alcuni dati, forniti dalla Regione Piemonte.

In primo luogo, osserviamo l'andamento del processo di istituzione delle commissioni, processo governato da una scadenza temporale rinviata due volte. Nella prima tappa (dicembre 2008) si presentano quasi esclusivamente i comuni della provincia del Verbano-Cusio-Ossola, fresca di istituzione e desiderosa di autonomia. Sei mesi dopo, il 54% dei comuni piemontesi è riuscita nell'impresa: sono soprattutto quelli montani, mentre mancano ancora i capoluoghi e l'area metropolitana torinese. A fine 2009 sono ormai il 71% (oggi il 75%). Quanti di questi hanno istituito la Commissione in forma associata?

Il Piemonte presenta 320 Commissioni Locali per il Paesaggio, di cui solo 115 (36%) in forma associata, rappresentative del 53% del totale dei Comuni. La dimensione di tali associazioni è molto limitata: in media 5,6 comuni per Commissione, un dato particolarmente significativo se si confronta con la dimensione degli ambiti di paesaggio, che comprendono in media circa 15 comuni.

Se guardiamo alla distribuzione delle commissioni e al rapporto con altre forme di articolazione del territorio, quali gli ambiti paesaggistici e le comunità montane e collinari, emergono altre considerazioni. Nelle vallate alpine i confini geografici favoriscono la coincidenza tra ambiti, comunità e associazioni tra comuni; talvolta si ha qualche "buco", probabilmente legato a difficoltà politiche. Altrove, invece, il disegno degli ambiti di paesaggio, che non rispetta i confini amministrativi né dei Comuni né delle Province, è vinto da logiche e consuetudini amministrative più forti, perciò la situazione si presenta assai più frammentata. La diminuzione e riarticolazione delle Comunità montane (in Piemonte da 48 a 22), avvenuta proprio nel 2008 per i

disposti della legge Finanziaria, e l'incertezze sulla loro sorte, aggiungono debolezza al quadro. Solo 6 commissioni sono interprovinciali. Un'ultima annotazione merita la provincia di Vercelli, che resta pressoché priva di commissioni benché non priva di aree tutelate (acque e boschi). Sarà interessante verificare in futuro, quando il sistema sarà a regime, quanto il nuovo e faticoso meccanismo avrà davvero alleviato gli apparati regionali: per ora, ad un'osservazione qualitativa, la flessione delle pratiche in arrivo non sembra proporzionale. Occorre inoltre ricordare il ruolo della Sovrintendenza che, dopo molti rivolgimenti, ha nuovamente il compito di esprimere un parere di merito. Su questo aspetto non abbiamo dati relativi al Piemonte, ma una recente inchiesta de *IlSole24Ore* su altre regioni ha osservato un notevole aumento del numero di istanze rigettate.

In conclusione, nonostante le indicazioni contenute nella legge regionale di subdelega, la situazione si presenta piuttosto caotica: 320 commissioni, da rinnovare periodicamente (con vincoli al numero di mandati), devono garantire la tutela del paesaggio, assumendo responsabilità di scelta che l'amministrazione ha deciso di non voler dare ai propri tecnici. La formazione, la capacità, l'etica delle migliaia di professionisti coinvolti è ora la questione cruciale. Una formazione diffusa e continua sulle materie paesaggistiche è ormai un impegno indispensabile, insieme alla conclusione degli iter di approvazione dei nuovi piani paesaggistici, che devono garantire conoscenze, criteri e indicazioni certe e note a tutti gli attori coinvolti.

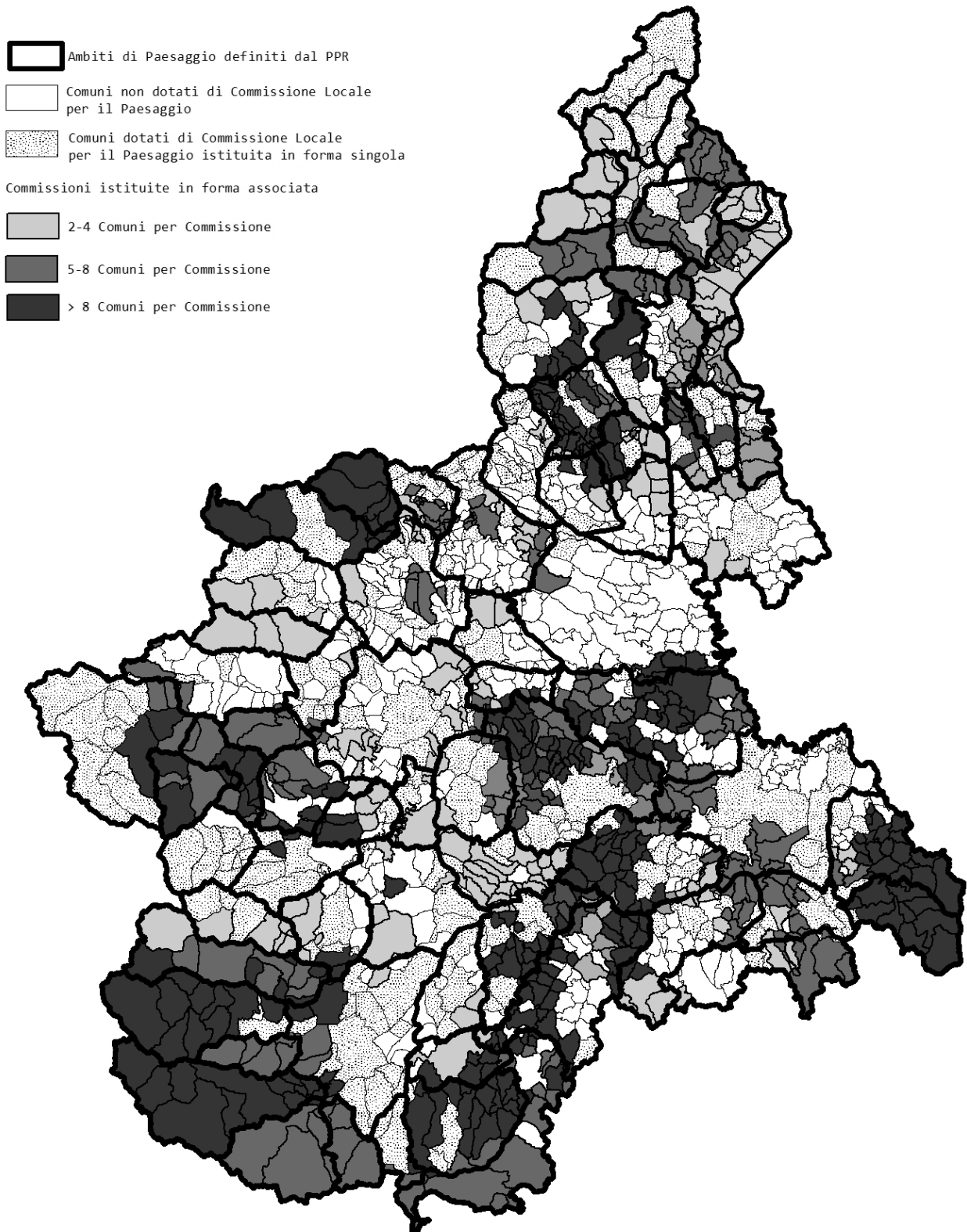
*\*Dottore in Pianificazione territoriale, urbanistica e ambientale.*

*\*\*Ricercatore in Urbanistica, Politecnico di Torino.*

Note

1. Nariello F., "Tutela paesaggio: aumentano i «no» dei soprintendenti", *Il Sole 24Ore*, 21/06/2010, <http://www.ilssole24ore.com/art/notizie/2010-06-21/aumentano-soprintendenti-082200.shtml>

Commissioni Locali per il Paesaggio in Piemonte,  
confronto tra la perimetrazione degli ambiti di paesaggio  
definiti dal PPR e le Commissioni istituite in forma associata



DATI: Regione Piemonte  
ELABORAZIONE: Margherita Bertrandi

SCALA ORIGINALE:  
1:800.000

Commissioni Locali per il Paesaggio in Piemonte, confronto tra la perimetrazione degli ambiti di paesaggio definiti dal PPR e le Commissioni istituite in forma associata al 31.12 2009 (elab. di M. Bertrandi su dati Reg. Piemonte)