

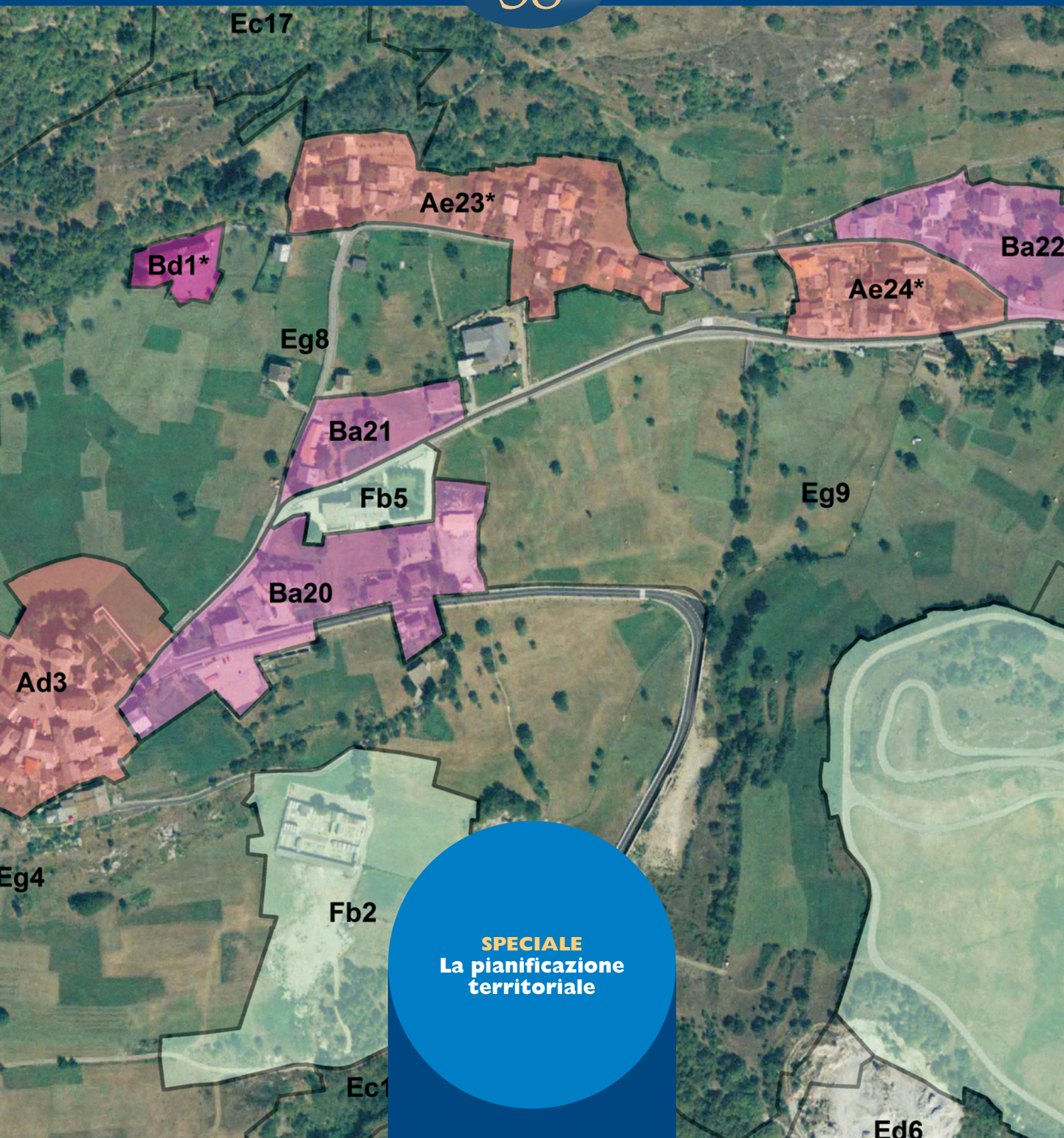
# ENVIRONNEMENT

*Ambiente e Territorio in Valle d'Aosta*

Poste Italiane S.p.A. - Spedizione in A.P. - 70% - DCB Aosta

Anno XVII ~ N° 58 ~ Dicembre 2012 ~ ISSN-1720-6111

58



**SPECIALE**  
La pianificazione  
territoriale

# ENVIRONNEMENT

## Ambiente e Territorio in Valle d'Aosta

### Sommario

### Editoriale

REGIONE AUTONOMA  
VALLE D'AOSTA

Assessorato  
territorio e ambiente

Direzione e redazione  
loc. Grand Chemin, 34  
Saint-Christophe (AO)

Direttore responsabile  
Sandra Bovo

Coordinamento redazionale  
Paolo Bagnod,  
Chantal Trèves

Redazione e impaginazione  
Matteo Giglio  
(Cooperativa "La Traccia")

Hanno collaborato  
C. Armaroli, I. Cerise,  
P. Civelli, F. Gallucci,  
S. Lusito, D. Martinet,  
J. Mathieu, M. Micheletto,  
G. Nebbia, M. Noussan,  
G. Novarina, S. Réan, R.  
Rocco, C. Trèves,  
P. Vaschetto

Fotografie  
arch. Aree protette,  
arch. Parco Nazionale  
Gran Paradiso,  
arch. Pianificazione territoriale,  
arch. Tutela beni paesaggistici,  
M. Broglio, P. Celesia,  
G. Marcoz, L. Sartore

Progetto grafico  
Arnaldo Tranti

Stampa  
Tipografia Valdostana  
(Aosta)

Registrazione presso il  
Tribunale di Aosta  
n° 8 del 30/04/1996

In copertina  
Comune di Verrayes:  
stralcio della tavola  
prescrittiva P4.

Stampa su carta ecologica  
e cellophanatura  
con film biodegradabile

e-mail  
environnement@regione.vda.it

### Notizie 3

### Pianificazione territoriale

Lo stato della  
pianificazione locale 5

Le novità della legge  
urbanistica regionale 10

Le tappe dei PRG 13

Nel segno del paesaggio 17

Evoluzione della  
pianificazione agricola  
territoriale 19

I vincoli idrogeologici  
nei PRG 21

La tutela del territorio:  
da vincolo a opportunità 23

Di piano in piano:  
50 anni di pianificazione 25

La genesi del PTP 29

Piani territoriali regionali  
e piani paesaggistici 32

Legge casa: i primi tre anni  
di applicazione 35

Expériences européennes  
au service du  
développement durable 40

La gestione del Parco  
Nazionale del Gran Paradiso 47

Pianificazione nel PNGP 49

### Recensioni 51

L'ultimo numero di Environnement del 2012 è un numero speciale dedicato ad un settore di attività strategico dell'Assessorato, la pianificazione territoriale.

Le trasformazioni del territorio dal dopoguerra ad oggi hanno subito una vera e propria accelerazione dovuta alla forte crescita socio-economica del periodo. Il dato che meglio rappresenta l'entità di questo fenomeno è il consumo di suolo generato dall'espansione delle zone edificate e delle dotazioni infrastrutturali.

Ed è proprio da questo dato che si deve partire per definire strategie di governo del territorio che, improntate a criteri di sviluppo sostenibile, sappiano fare sintesi di diversi aspetti, ambiente, paesaggio, sviluppo. Il territorio, infatti, non è solo il supporto fisico-geografico delle attività umane, ma rappresenta soprattutto il luogo di relazioni ambientali, culturali, sociali ed economiche, dalle dimensioni sempre più ampie che chiedono di essere valutate nella prospettiva di area vasta.

È importante ricordare che la nostra Regione, grazie al proprio Statuto speciale, ha potestà legislativa primaria nel settore urbanistico e di gestione del territorio. Quando, nel mese di aprile 1998, il Consiglio regionale approvò a distanza di pochi giorni il Piano Paesistico Territoriale della Valle d'Aosta e la nuova legge urbanistica (l.r. n.11) era cosciente della complessità del lungo processo di formazione che, in dieci anni, aveva portato a predisporre questi due fondamentali strumenti della pianificazione del territorio regionale, ma non poteva raffigurarsi quanto complesso e articolato sarebbe stato il percorso di recepimento dei nuovi strumenti da parte di tutti i livelli di governo del territorio.

Gli obiettivi enunciati dal PTP cui si devono adeguare i piani regolatori, possono così riassumersi: mantenimento e valorizzazione del paesaggio, contenimento del consumo dei suoli e riduzione del tasso di trasformazione del territorio agricolo e naturale, mantenimento della montagna insediata, recupero del patrimonio edilizio storico e riuso di aree già urbanizzate, ricerca di equilibrio nello sviluppo dei diversi settori economici. Sono questi gli elementi che, accompagnati da una nuova sensibilità politica, devono portare il territorio regionale ad essere gestito secondo i principi della sostenibilità ambientale, sociale ed economica.

Se tutti i Comuni valdostani hanno avviato già da tempo il processo di adeguamento dei propri strumenti urbanistici al PTP e alla legge urbanistica, ad oggi circa due terzi hanno avviato (22 già concluso) il percorso di approvazione delle loro varianti.

Stiamo quindi oggi vivendo una fase in cui i Comuni sono divenuti parte attiva nel portare a termine l'iter di approvazione dei loro piani, ciò che permette di poter prospettare la conclusione dell'intero processo entro i prossimi due anni.

Buona lettura e buon 2013!



Manuela Zublena  
Assessore al territorio e ambiente



## Progetto “Semi preziosi”: un nuovo modo di esplorare il paesaggio

Il progetto *Semi Preziosi*, ideato dalla biologa Lucia Bich e dall'architetto Valérie Obino, è nato in risposta ad un Piano INFeADO dell'Assessorato Sanità, Salute e Politiche Sociali della Regione Valle d'Aosta (Piano regionale per la Salute ed il Benessere Sociale rivolto all'infanzia e all'adolescenza per il triennio 2010/2012). Esso è stato sostenuto dal Comune e dall'Istituzione scolastica di Saint-Pierre, dalla Comunità Montana Grand Paradis e dall'Institut Agricole Régional ed è stato rivolto ai bambini d'età preadolescenziale (8-10 anni) della scuola primaria di Saint-Pierre, con l'intento di innescare processi di consapevolezza sulle tematiche ambientali.

Le attività proposte nell'arco di due anni sono state programmate e collegate tra di loro al fine di stimolare l'interesse dei bambini verso l'ambiente in cui vivono, seguendo un percorso didattico-educativo basato sull'acquisizione di conoscenze, su un approccio interdisciplinare e sulla sperimentazione attiva. È stato così possibile coltivare il loro sguardo sul paesaggio, farli emozionare e giocare con la natura, prendersi cura di un luogo attraverso un'azione collettiva, costruire insomma un progetto che facesse germogliare in loro benessere psico-fisico, solidarietà, curiosità e rispetto verso ciò che li circonda.

Nella convinzione che l'educazione ambientale debba partire dalla riappropriazione del luogo in cui si vive, *Semi preziosi* ha voluto pri-

ma di tutto portare i bambini ad esplorare il patrimonio storico-architettonico e naturalistico del loro paese tramite lezioni ed uscite nel vecchio borgo, in una delle storiche frazioni di montagna ed in un sito naturalistico presente proprio in loco (il sito d'importanza comunitaria denominato “ambienti xerici del Mont-Torretta e Bellon”).

In seguito i ragazzi hanno preso coscienza gradualmente ed in modo ludico della possibilità di agire direttamente sul loro territorio e di farne parte. Il percorso ha avvicinato cioè gli studenti ai concetti di paesaggio, biodiversità, alimentazione sana e piacere dell'attività all'aperto attraverso la realizzazione di un orto biologico condiviso e lo sviluppo di una nuova sensibilità nei confronti dell'ambiente. Sono state organizzate ad esempio varie attività sul tema del riciclo, in particolare un evento finale in cui Mario Collino, il protagonista del film premiato nel 2009 al Festival Cervino CineMountain con il Prix Ecomountain dell'Assessorato regionale dell'ambiente e territorio, ha mostrato ai bambini come si possono costruire splendidi giochi con materiali di riuso.

Infine, si è creata una rete sul territorio andando ad individuare le risorse e smuovendo nuove forme di fruttuosa collaborazione. In questo caso in particolare ciò è avvenuto fra scuola, amministrazione e cittadinanza (famiglie, aziende, associazioni ed enti locali) permettendo ai ragazzi di par-



tecipare ad attività molto stimolanti (la visita ad un vivaio e alla Cooperativa Cofruits, la raccolta delle mele, la vendemmia, ecc.). Entro fine 2012 si concluderà la fase divulgativa del progetto, attraverso incontri, mostre fotografiche e pubblicazioni. Per informazioni, è possibile visitare il sito: [semipreziosi.wordpress.com](http://semipreziosi.wordpress.com).



## Un Anno di “prevenzione e riduzione” dei rifiuti

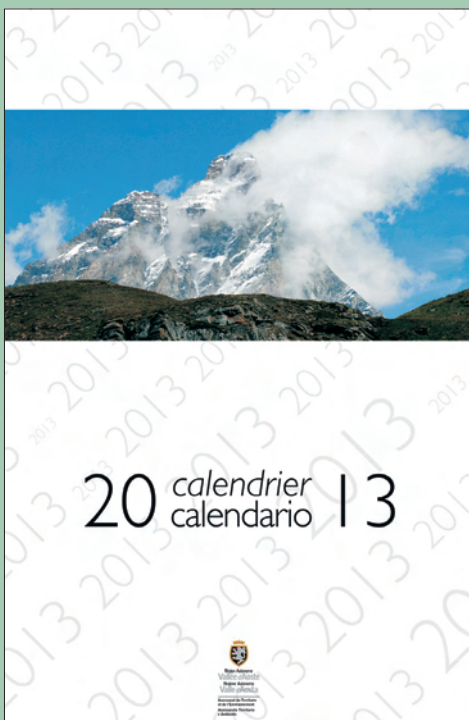
Il “Programma di azioni volte alla riduzione e alla prevenzione nella produzione dei rifiuti nella Regione Autonoma Valle d’Aosta, per il triennio 2011/2013” (approvato con Deliberazione della Giunta regionale n. 1695 del 15 luglio 2011) è giunto al termine del suo secondo anno di attuazione. Un anno caratterizzato da due importanti manifestazioni sul territorio regionale: dal 19 al 25 novembre l’ormai tradizionale partecipazione alla edizione italiana della Settimana Europea per la Riduzione dei Rifiuti e, nella scorsa primavera, dal 30 maggio al 5 giugno, l’organizzazione di una Campagna di comunicazione relativa alla raccolta differenziata di qualità. Proprio quest’ultimo argomento è stato il filo conduttore della comunicazione nel 2012 e

soggetto principale dei due DVD realizzati. Essi affrontano il tema delle raccolte differenziate secondo due approcci: a monte e a valle. Da un lato l’importanza di pensare alla raccolta differenziata già al momento degli acquisti, dall’altro indicazioni relative alle corrette modalità di differenziazione dei rifiuti. Entrambi i filmati, insieme ai video-report delle due iniziative, sono disponibili sul canale YouTube della Regione autonoma Valle d’Aosta.

Le azioni previste dal Programma non si sono limitate alla sola comunicazione, infatti sono stati organizzati numerosi incontri di formazione e approfondimento. A marzo sono state organizzate giornate studio per tecnici e amministratori di Comuni, Comunità Montane e Enti pubblici sul

tema degli acquisti verdi (Green Public Procurement). In seguito a tali incontri, tenendo conto delle esigenze emerse, sono state redatte delle linee guida per aiutare le Amministrazioni a realizzare gli appalti secondo i principi della Green Economy. Sul tema della raccolta differenziata di qualità il 26 settembre 2012 si è svolto il convegno “Differenziare bene per riciclare meglio”, che ha visto l’intervento di importanti ospiti di livello nazionale e internazionale. Infine è in previsione per il mese di dicembre un Workshop finalizzato a focalizzare le tematiche relative al passaggio da tassa a tariffa per il servizio di raccolta e trasporto dei rifiuti solidi urbani. Nel mese di settembre, inoltre, è stato stipulato un accordo su base volontaria, della durata di un

anno, fra l’Assessorato Territorio e Ambiente e la Distribuzione Organizzata (super e ipermercati). L’accordo impegna le parti ad avviare azioni volte a prevenire e ridurre la produzione di rifiuti, migliorare la qualità delle raccolte differenziate, e anche a promuovere la sostenibilità dei punti vendita per garantire un minor impatto ambientale. Le azioni messe in atto nei punti vendita di IperCarrefour, Carrefour Market, Docks e GrosCidac sono, quindi, sia rivolte ad una migliore gestione interna, sia a fornire informazioni, prodotti certificati e servizi ai clienti. Numerosi accordi e progetti sono inoltre in fase di realizzazione e vedranno il loro compimento nel 2013, anno che sarà dedicato alla riduzione dei rifiuti con particolare attenzione agli imballaggi.



### CALENDARIO 2013

Ogni anno - come d’abitudine - l’Assessorato territorio e ambiente realizza un calendario: le immagini del 2013 ritraggono il territorio della Valle d’Aosta attraverso l’obiettivo di Antonietta “Tony” Landi, impreziosite dai pensieri di Elena Landi.

Chi desidera ritirare una copia del calendario, fino ad esaurimento scorte, potrà rivolgersi alla Segreteria dell’Assessorato territorio e ambiente, in Loc. Grand Chemin, 34 a Saint-Christophe. È altresì disponibile una copia digitale del calendario sul sito web della Regione, all’interno della sezione “Territorio e ambiente > Pubblicazioni”.

*Con l'approvazione del PTP e l'entrata in vigore della legge urbanistica regionale l'impianto pianificatorio e normativo, che doveva dare avvio ad una nuova generazione dei piani regolatori comunali, diveniva concreta potenzialità.*

# LO STATO DELLA PIANIFICAZIONE LOCALE

di CHANTAL TRÈVES\*

**C**on l'approvazione del PTP (con la legge regionale 10 aprile 1998, n. 13) e l'entrata in vigore della legge urbanistica regionale (la legge regionale 6 aprile 1998, n. 11) l'impianto pianificatorio e normativo, che doveva dare avvio ad una nuova generazione dei piani regolatori comunali, diveniva concreta potenzialità: un ossimoro che ben esprime quel delicato punto di passaggio tra la chiusura della complessa fase di costruzione degli strumenti generali di pianificazione e l'inizio del lungo processo di concretizzazione degli stessi, a partire dal livello regionale per giungere a quello comunale.

## Il processo di adeguamento

I primi anni di attuazione furono dedicati all'adeguamento delle norme regionali al nuovo assetto e a definire tutte le procedure e modalità applicative necessarie. Fondamentale fu allora il supporto dell'Osservatorio per l'attuazione della l.r. 11/1998 e per l'applicazione del PTP, che dal 1999 al 2009 affiancò gli uffici regionali nel definire l'insieme del corpus normativo che oggi consente di operare in modo più coordinato ed efficiente. Da parte loro, i Comuni, che

con la fine degli anni Novanta, prima dell'entrata in vigore della legge urbanistica, avevano portato a compimento la prima lunghissima fase di predisposizione dei piani regolatori comunali, iniziarono il percorso di adeguamento dei loro piani al PTP, assegnando gli incarichi professionali e avviando la predisposizione delle cartografie di base. Queste carte erano la base conoscitiva su cui impostare il disegno dell'organizzazione futura del proprio territorio. La tragica alluvione del 2000 e la conseguente nuova centralità acquisita dalla materia relativa alla tutela idrogeologica e alla gestione del rischio, con la revisione della disciplina definita dal titolo V della l.r. 11/1998, imposero un inevitabile slittamento dei tempi per l'adeguamento dei PRG.

Il lavoro dei Comuni dovette adeguarsi a una realtà in rapida trasformazione con conseguente incremento della complessità di applicazione di norme e procedure. A supporto del lavoro degli enti locali varie iniziative furono intraprese sia in termini di modelli applicativi - si pensi alle "Norme tecniche di attuazione tipo dei PRG" predisposto dalla Comunità Montana Grand Combin - sia in termini di supporto al processo

di formazione dei piani da parte dell'amministrazione regionale. In questo contesto, particolare rilievo acquisiscono le iniziative degli ultimi anni messe a punto anche grazie alla collaborazione con il CPEL/CELVA, come l'affiancamento ai Comuni a cura delle strutture regionali competenti finalizzato a facilitare il processo di predisposizione delle bozze delle varianti generali di PRG.

A tutto ciò deve essere infine aggiunta anche il ripetuto intervento normativo dell'amministrazione regionale che, a più riprese, ha modificato la stessa legge regionale 11/1998 introducendo scadenze per la presentazione dei piani e relative penalità ai Comuni inadempienti.

Le prime varianti generali di piani regolatori comunali (PRG) giungono infine a conclusione del loro iter di approvazione a partire dal 2007. Il primo Comune a concludere il processo di adeguamento è stato Nus, seguito due anni dopo da Aosta, Challand-Saint-Victor, Donnas, Pollein, Pont-Saint-Martin e Saint-Christophe.

Dal 2009 ad oggi una forte accelerazione è stata impressa a tutto il progetto di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali, dall'affiancamento ai Comuni prima della



A sinistra, carta di adeguamento PRG. Nella pagina accanto, tabella 1: percentuale di territorio comunale con PRG adeguati per livello di insediabilità.

presentazione della bozza fino alla valutazione dei testi definitivi. Il risultato è che, ad oggi, oltre due terzi dei Comuni hanno uno strumento urbanistico o già adeguato o in corso di valutazione presso la Regione; due terzi dei Comuni con il disegno urbanistico del proprio territorio ormai già impostato sugli indirizzi del PTP e secondo la normativa urbanistica regionale vigente.

### La corsa dei piani regolatori

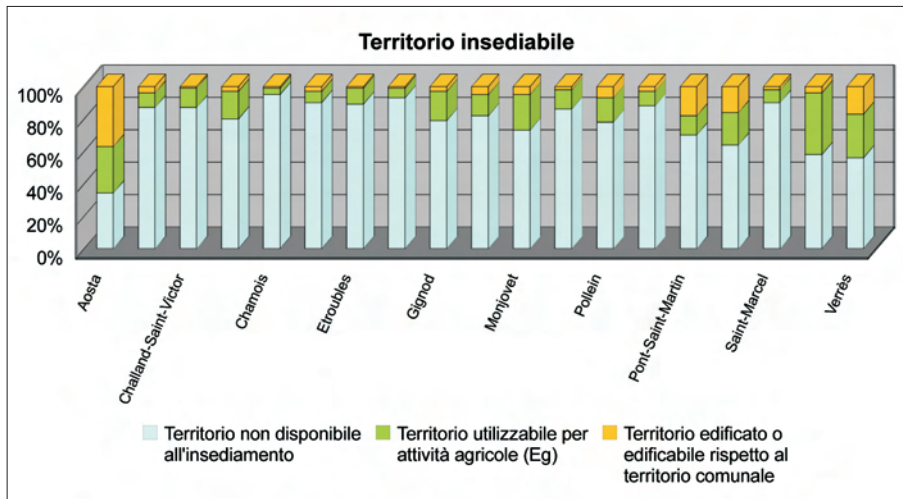
A fine 2012, quindi, sono 23 i piani approvati dalla Giunta regionale; di questi, tre sono in attesa di approvazione definitiva da parte del Consiglio comunale e di conseguente pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Valle d'Aosta, data dalla quale entra in vigore il piano regolatore. I 23 PRG adeguati rappresentano solo il 14% della superficie regionale ma ospitano il 55,8% della popolazione residente in Valle D'Aosta e il 54,9 % delle famiglie<sup>1</sup>. I Comuni già adeguati sono infatti prevalentemente collo-

cati nel fondovalle principale dove più si addensa l'edificato, si pensi al Capoluogo regionale, che da solo ospita poco meno della metà degli abitanti qui considerati, i grandi Comuni della bassa valle centrale come Pont-Saint-Martin, Donnas, Verrès, e quelli prossimi ad Aosta, come Nus, Quart e Saint-Christophe. Sono invece assenti i Comuni più turistici come Courmayeur, La Thuile, Cogne, Gressoney-La-Trinité e Gressoney-Saint-Jean, che hanno i rispettivi strumenti urbanistici ancora in corso di valutazione presso gli uffici regionali o addirittura non hanno ancora presentato alcun tipo di testo.

I Comuni che hanno in corso l'iter di approvazione della variante generale di piano regolatore in adeguamento al PTP sono 24, ossia il 20% della popolazione residente e il 15% delle famiglie. Tra questi, due - Courmayeur e Bard - sono nella fase conclusiva di valutazione del testo definitivo attualmente all'esame degli uffici regionali competenti, mentre 7 hanno

presentato la bozza di piano per la prima valutazione. Gli altri 15 Comuni hanno invece già concluso la fase di valutazione della bozza da parte della Conferenza di pianificazione<sup>2</sup> e stanno lavorando per predisporre il testo destinato ad essere presentato al pubblico per le osservazioni (il cosiddetto "testo preliminare") oppure lo stanno già pubblicando o ancora stanno predisponendo il testo definitivo, che recepisce eventuali osservazioni dei cittadini, per l'adozione in Consiglio comunale e il conseguente invio in Regione per la valutazione conclusiva.

I restanti 27 Comuni, che comprendono il 24,5% della popolazione residente e il 30% delle famiglie, non hanno ancora presentato documenti di variante di PRG in adeguamento al PTP agli uffici regionali. Ciò non significa che siano inoperosi: Pré-Saint-Didier, Valtournenche, Avise, Perloz, Villeneuve, Torgnon e Sarre si stanno avvalendo della possibilità di essere affiancati dalla struttura regionale competente in materia di Pianificazione territoriale, oltreché delle altre strutture regionali competenti per materia (agricoltura, foreste, aree protette, valutazione ambientale, difesa del suolo, tutela del paesaggio, trasporti, turismo) per facilitare la conclusione dell'iter amministrativo e giungere alla predisposizione della bozza, ha negli ultimi anni avviato un'attività di supporto e di assistenza alle amministrazioni locali che ne



hanno fatto richiesta.

Dei restanti 20 Comuni che non hanno ancora presentato documenti di PRG in adeguamento, tutti hanno comunque già da molto tempo provveduto ad incaricare i professionisti progettisti e a predisporre la cartografia "motivazionale" e stanno ora lavorando alla definizione delle carte prescrittive che disegneranno la zonizzazione di piano e alla normativa a questa collegata.

Si può in conclusione affermare che, dopo una lunga preparazione, si è finalmente entrati in una fase in cui i Comuni sono divenuti parte attiva nel portare a termine l'iter di approvazione dei propri strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale. Ciò permette di poter concretamente sperare nella conclusione dell'intero processo di adeguamento entro i prossimi due anni.

### La pianificazione del territorio: i primi numeri

Le carte principali delle varianti generali dei PRG approvate e pubblicate sono integrate nel sistema di conoscenze territoriali della Regione autonoma Valle d'Aosta (SCT) e rese disponibili, praticamente in tempo reale non appena divenute efficaci, sul relativo geoportale che raccoglie, organizza e rappresenta, in un'unica struttura logica e fisica, le informazioni di carattere territoriale, ambientale e socio-economico della regione. Attualmente su questo geoportale,

il cui indirizzo è <http://geoportale.partout.it/>, sono disponibili le carte dei PRG di 19 Comuni.

I dati georiferiti relativi alle sottozone territoriali di questi piani regolatori permettono di tracciare un primo quadro della situazione che si sta delineando a seguito dell'adeguamento dei PRG al PTP, relativamente alle tendenze di sviluppo del territorio così pianificato, ancorché parziale, riferendosi solo a una parte dei Comuni valdostani, 19 su 74, ma con una significatività statistica crescente.

La tabella 1 evidenzia per ciascuno dei Comuni considerati la suddivisione del territorio in tre categorie in base alla zonizzazione di piano:

- porzione edificata o potenzialmente destinata all'edificazione, comprendente le zone territoriali di tipo A, B, C, D ed F (per la descrizione, si veda la legenda delle zone territoriali);
- porzione non insediabile/edificabile, comprendenti le zone territoriali di tipo E, quali l'alta montagna, i boschi, i pascoli, le aree di specifico interesse naturalistico e paesaggistico;
- porzione utilizzabile per attività agricole, comprendente le zone di particolare interesse agricolo destinate a coltivazioni specializzate come la viticoltura o la frutticoltura, e le produzioni foraggere; in queste zone è anche possibile edificare a fini agricoli.

I valori riportati rappresentano la superficie relativa occupata da ciascuna categoria rispetto all'insieme del territorio comunale, espressa in percentuale.

Ad eccezione di Aosta, tutti i Comuni hanno la maggior parte del territorio nella categoria "non insediabile"; tra questi, solo per Verrès e Verrayes i valori sono attorno al 50% del totale del territorio comunale, mentre per gli altri il territorio non insediabile supera il 60% e per più della metà di loro supera l'80%, con Fontainemore e Chamois rispettivamente al 93 e 95%. Al contrario, il territorio edificato o edificabile espresso dal PRG rappresenta valori compresi tra l'1% e il 18%; anche in questo caso fa eccezione Aosta con il 36%. Il territorio comunale, infatti, ha una importante superficie posta sul fondovalle e totalmente urbanizzata ed una porzione non molto estesa di versante, anch'essa diffusamente insediata; ciò fa sì che i valori percentuali si discostino molto da quelli più omogenei degli altri Comuni. Del resto, il capoluogo regionale è l'unico Comune con più di 5.000 abitanti. Tra i Comuni con minore disponibilità di territorio edificato o edificabile, attorno all'1%, si ricordano: Challant-Saint-Victor, Etroubles, Chamois, Fontainemore. Solo tre Comuni hanno più del 15% di territorio insediato: sono tutti posti lungo il fondovalle centrale e si tratta di Saint-Christophe, Verrès e Pont-Saint-Martin. Si noti che la percentuale di territorio edificabile si colloca prevalentemente attorno al 3% della superficie comunale. Per quanto riguarda la disponibilità di terreni agricoli, su 19 Comuni considerati, ben 13 superano il 10% di superficie territoriale e 5 di questi arrivano al 20%; questi ultimi sono collocati lungo la piana di fondovalle con condizioni morfologiche e di esposizione molto favorevoli: Saint-Christophe, Monjovet, Verrès, Aosta e Verrayes.

La tabella 2 permette di visualizzare nel dettaglio quali sono le sottozone meglio rappresentate in ogni Comune e indica quanti metri quadrati sono assegnati ad ogni tipo di sottozona o di aggregato, come descritto nella legenda delle zone territoriali. Le aggregazioni sono state organizzate allo

	Zone territoriali										Totale mq	
	A	Ba	Altre B	Bd	C	D	Eb	altre E	Eg	F		
Aosta	1.360.290	3.566.158	218.600	52.915	83.753	945.284	847.968	6.464.594	6.127.839	1.710.219	21.377.620	
Arnad	329.355	269.599	262.938	4.262	16.380	71.984	102.202	25.019.697	2.593.982	56.767	28.727.165	
Challand-Saint-Victor	163.854	159.814	23.939	-	1.836	-	-	1.049.342	21.011.668	2.801.779	20.018	25.232.250
Chambave	165.771	166.760	107.103	-	31.884	-	-	-	17.110.488	3.700.936	79.742	21.362.683
Chamois	47.517	-	-	80.416	-	-	-	2.588.495	11.110.280	578.882	74.441	14.480.031
Donnas	329.869	457.871	181.365	-	29.728	77.038	418.725	30.327.554	2.264.357	116.398	34.202.905	
Étroubles	173.932	65.943	3.265	20.743	33.279	-	3.337.897	31.391.401	4.006.636	86.461	39.119.557	
Fontainemore	182.773	77.988	6.199	1.538	3.247	-	2.985.521	26.391.714	1.903.194	4.165	31.556.339	
Gignod	343.571	349.734	5.068	16.327	31.832	22.408	2.944.146	17.485.350	4.669.362	126.939	25.994.736	
Hône	97.316	235.370	130.748	-	31.782	88.945	-	10.313.486	1.540.198	70.264	12.508.110	
Monjovet	272.355	498.724	101.607	-	32.123	-	-	13.726.478	4.024.652	43.106	18.699.045	
Nus	314.526	415.812	50.570	7.772	103.574	26.168	12.869.889	36.338.190	6.983.583	185.549	57.295.634	
Pollein	84.104	346.492	328.396	-	-	103.075	466.987	11.558.838	2.295.645	217.159	15.400.697	
Pontey	70.524	217.755	67.664	-	15.477	-	91.204	13.995.984	1.453.776	42.630	15.955.014	
Pont-Saint-Martin	189.349	636.483	14.392	-	26.136	191.330	527.040	4.246.553	863.699	173.073	6.868.055	
Saint-Christophe	282.657	782.054	517.628	-	34.097	-	74.127	9.348.681	2.866.549	790.945	14.696.739	
Saint-Marcel	232.641	269.936	179.728	4.515	47.536	-	4.112.436	33.844.410	3.265.916	215.715	42.172.832	
Verrays	294.666	249.806	114.791	25.549	-	42.522	756.932	12.230.499	8.672.875	156.897	22.544.536	
Verrès	165.648	545.678	47.799	0	15.391	226.784	0	4.586.687	2.205.405	437.459	8.230.851	
<b>Totale superfici PRG</b>	<b>5.100.719</b>	<b>9.311.976</b>	<b>2.361.801</b>	<b>214.038</b>	<b>538.057</b>	<b>1.795.538</b>	<b>33.172.909</b>	<b>336.502.552</b>	<b>62.819.265</b>	<b>4.607.947</b>	<b>456.424.800</b>	
<b>% totale superfici PRG</b>	<b>1,12%</b>	<b>2,04%</b>	<b>0,52%</b>	<b>0,05%</b>	<b>0,12%</b>	<b>0,39%</b>	<b>7,27%</b>	<b>73,73%</b>	<b>13,76%</b>	<b>1,01%</b>	<b>100,00%</b>	

scopo di meglio evidenziare l'articolazione delle zone insediate o insediabili rispetto al resto del territorio.

Nel valutare l'insieme dei 19 Comuni considerati, si lascia al lettore l'analisi delle zone E, che da sole rappresentano il 95% delle superfici zonizzate, ivi comprese le sottozone di pascolo, Eb, e le aree agricole, Eg.

Si vuole invece porre attenzione alle zone che rappresentano il territorio edificato o destinato a edificazione dal PRG. Per quanto riguarda le zone B, le zone territoriali che rappresentano un edificato non storico e molto costruito (oltre il 20% della superficie di zona), sono state evidenziate le sottozone Ba, destinate alla residenza, e le zone Bd, di attività ricettive turistiche, mentre le restanti tipologie di zone B sono state raggruppate in

una unica voce "altre B". Anche le sottozone di tipo C, D ed F sono state riportate al tipo principale.

È importante sottolineare che le zone A in questa fase pianificatoria di adeguamento al PTP sono state ripermite in aderenza all'insediamento storico; i dati disponibili disegnano quindi con maggior fedeltà rispetto alla generazione precedente di piani regolatori, ciò che è pertinente all'insediamento tradizionale e ciò che appartiene al costruito più recente.

I dati riportati nella tabella evidenziano che le sottozone Ba sono le più estese sull'insieme delle zone insediate o insediabili, rappresentando il 2% dei 19 territori comunali considerati. Esse hanno una estensione ormai doppia di quella dei centri storici (zona A). Questo dato è il segno della

forte spinta edificatoria che dal dopoguerra ad oggi, con un picco negli anni sessanta, settanta e ottanta del secolo scorso, ha ridisegnato il paesaggio insediato valdostano.

È interessante notare anche i dati relativi alle zone C, che esprimono la volontà di nuova edificazione dei PRG adeguati e che rappresentano potenzialmente un nuovo consumo di suolo per lo più non impermeabilizzato. Essi indicano che potrebbero essere interessati da nuova edificazione nel prossimo decennio 538.000 metri quadrati di terreno, ossia 53,8 ha, lo 0,12% del territorio comunale considerato: un dato assoluto apparentemente assai elevato ma piuttosto contenuto se si considera che sommando le zone A e le zone B si sfiorano i 17 milioni di metri quadrati: le nuove zone C non sono che il 3% di questo valore. Si pensi che a livello nazionale si stima che ogni giorno saranno edificati 100 ha di suolo libero! I Comuni che hanno la maggior quantità di suolo destinato a nuova edificazione sono Aosta e Nus, che si assicurano rispettivamente il 16% e il 19% dei suoli resi disponibili, mentre per gli altri Comuni le percentuali

#### Zone e sottozone territoriali dei PRG (DGR 421/1999)

**Zone A:** zone edificate costituite da agglomerati con interesse storico, artistico, documentario o ambientale;

**Zone Ba:** sottozone completamente edificate o di completamento, destinate alla residenza;

**Zone Bd:** sottozone completamente edificate o di completamento, destinate alle attività ricettive turistiche;

**Altre Zone B:** zone completamente edificate o di completamento con insediamenti residenziali, artigianali, commerciali, turistici e in genere terziari;

**Zone C:** zone non ancora edificate o debolmente edificate, destinate ai nuovi insediamenti residenziali, artigianali, commerciali, turistici e in genere terziari;

**Zone D:** zone industriali;

**Zone Eb:** sottozone agricole dei pascoli (alpeggi e mayen);

**Zone Eg:** sottozone agricole destinate a coltivazioni specializzate (vigneti, frutteti, castagneti da frutto) e al foraggio;

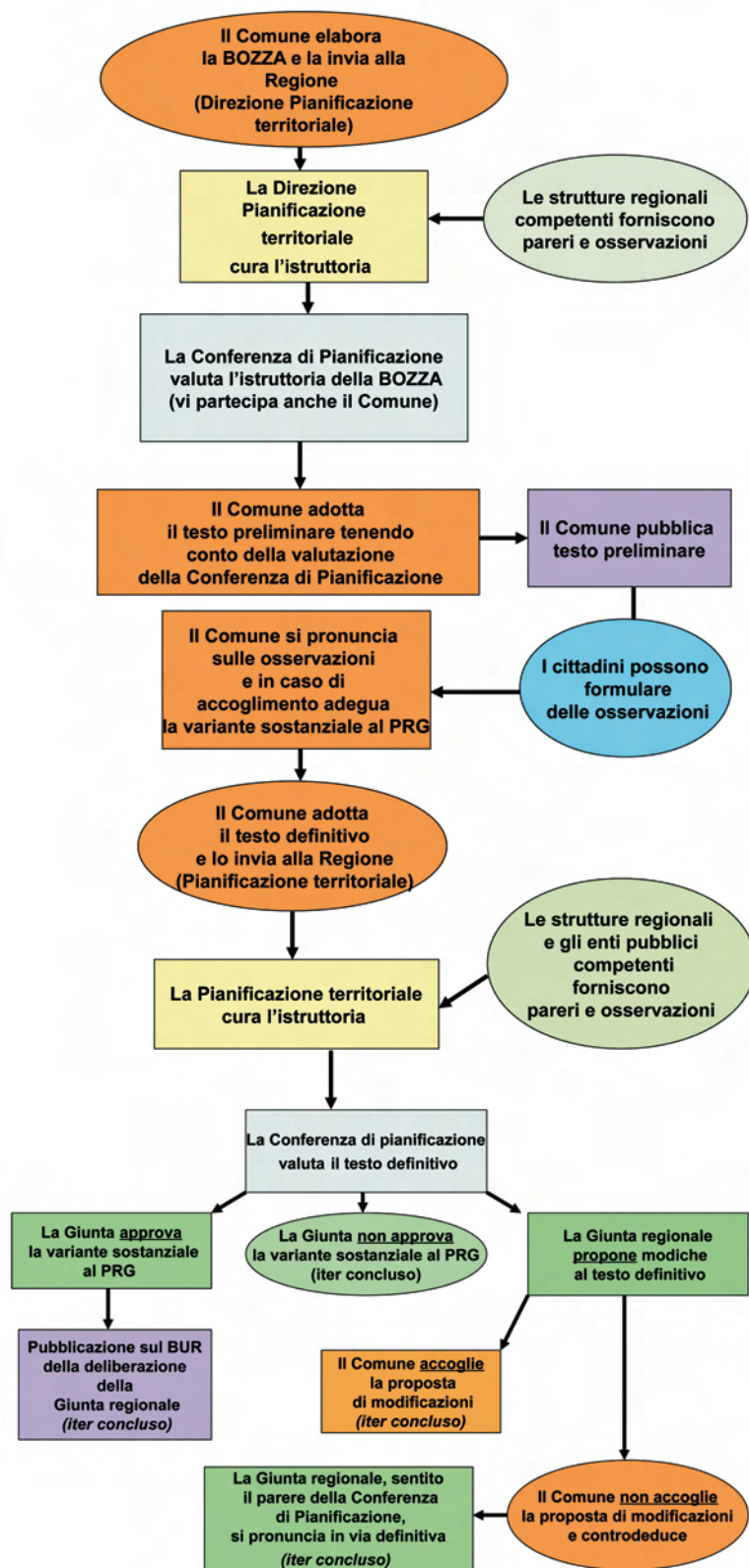
**Altre zone E:** parti di territorio totalmente inedificate o debolmente edificate, destinate agli usi agro-silvo-pastorali;

**Zone F:** parti del territorio destinate agli impianti e alle attrezzature di interesse generale.

In alto, tabella 2: zonizzazione dei PRG. A sinistra, legenda delle zone territoriali. Nella pagina accanto, lo schema della procedura di valutazione PRG.



## ITER DI APPROVAZIONE DELLE VARIANTI SOSTANZIALI AI PRG



sono nettamente inferiori, con valori attorno al 5-6% delle superfici in zone C. Valori che sembrano rispettare la volontà di contenere il consumo di suolo espressa dall'Amministrazione regionale e priorità sia a livello europeo sia a livello nazionale, basti ricordare il recentissimo impegno del Governo italiano sulla valorizzazione delle aree agricole e il contenimento del consumo di suolo.

Il capoluogo regionale, per la natura del suo insediamento, si pone al primo posto anche per altre zone territoriali edificabili: il centro storico più esteso, il 38% delle zone Ba, il 53% delle zone industriali (D), il 37% delle zone a servizi (F).

Questo primo tentativo di analizzare la situazione territoriale risultante dalla disponibilità dei dati dei PRG approvati evidenzia quanto lavoro potrà essere fatto quando saranno approvati tutti i piani regolatori e utilizzate tutte le informazioni che da questi derivano, non solo i dati relativi alle superfici delle zone territoriali, ma anche le norme di gestione ad esse collegate e le reti di servizi e le infrastrutture che innervano un territorio. Sono queste le basi essenziali per monitorare gli effetti della pianificazione territoriale e per iniziare a costruire risposte ad una realtà che cambia sempre più velocemente. □

\* Direttore della Direzione pianificazione territoriale.

Note:

1 70.318 abitanti e 32.648 famiglie al 15° Censimento generale della Popolazione e delle abitazioni dell'ottobre 2011 - ISTAT, dati provvisori.

2 La Conferenza di pianificazione esamina gli esiti dell'istruttoria, curata dal responsabile del procedimento della Direzione Pianificazione territoriale, al fine di esprimere il proprio parere in merito alla variante sostanziale generale del piano. Tale valutazione è quindi trasmessa alla Giunta regionale per l'approvazione dello strumento urbanistico. La Conferenza di pianificazione è disciplinata dalla legge 11/1998 ed è composta dai responsabili delle strutture regionali competenti in materia di ambiente, urbanistica, tutela del paesaggio, beni culturali, programmazione regionale, vincoli idrogeologici, protezione dell'ambiente e altri eventualmente individuati caso per caso.

**C**on la legge regionale 12 giugno 2012, n. 17 è stata effettuata una profonda opera di restyling finalizzata, da un lato, a favorire la semplificazione amministrativa, dall'altro ad adeguarne i contenuti ad altre norme nazionali nel frattempo intervenute.

# LE NOVITÀ DELLA LEGGE URBANISTICA REGIONALE

di SABRINA RÉAN\*

**L**a legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 (Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta) è la legge regionale di riferimento per tutte le attività edilizie ed urbanistiche del territorio valdostano. A partire dal 2003 la legge urbanistica è stata più volte oggetto di modifiche puntuali. A quattordici anni dalla sua entrata in vigore, con la legge regionale 12 giugno 2012, n. 17 è stata effettuata una profonda opera di restyling finalizzata, da un lato, a favorire la semplificazione amministrativa, dall'altro ad adeguarne i contenuti ad altre norme nazionali nel frattempo intervenute. Non solo, si è colta l'occasione anche per modificare alcuni passaggi della norma di difficile applicazione e per rideterminare obblighi, e relative tempistiche, per i Comuni della Valle d'Aosta in materia di pianificazione territoriale e di ambiti inedificabili. Resta invece invariato l'impianto generale della legge: sono ribaditi gli

obiettivi relativi alla pianificazione del territorio in coerenza con l'impegno di legislatura di concludere l'iter di adeguamento dei piani regolatori generali comunali al Piano Territoriale Paesistico ed alla stessa legge regionale urbanistica, garantendo pertanto a tutti i Comuni le stesse condizioni e procedure. Di seguito si propone una sintesi delle modifiche apportate alla l.r. 11/1998 in ordine di argomento.

## Piani regolatori generali comunali

Tenuto conto della situazione di applicazione della legge per quanto riguarda l'adeguamento dei piani regolatori da parte dei Comuni, si sono introdotti alcuni strumenti volti a incentivare l'accelerazione delle fasi conclusive dell'iter di approvazione delle varianti urbanistiche generali e a spronare i rimanenti Comuni, ancora inadempienti, ad avviare celermente i lavori di adeguamento

dei propri strumenti urbanistici. Tali strumenti consistono principalmente nello stabilire tempi certi per la produzione degli elaborati di competenza comunale, non definiti nella legge originaria, e nell'introdurre limitazioni per l'accesso ai finanziamenti di opere pubbliche (Fospi) per i Comuni ritardatari che non avviano l'iter di adeguamento del piano nei termini stabiliti dalla legge regionale urbanistica. Si è poi provveduto a fissare ulteriori termini temporali per le successive fasi del procedimento di approvazione, introducendo anche in questo caso, delle penalità per i Comuni inadempienti, costituite dal divieto di applicare la Legge Alberghi e la Legge Casa.

## Agricoltura

È stata modificata la definizione delle varianti sostanziali al PRG, riducendo l'obbligo di ricorso alla procedura delle varianti sostanziali per modificazioni minori in zone E agricole,

Comune di Verrayes: stralcio della tavola prescrittiva P4 E.

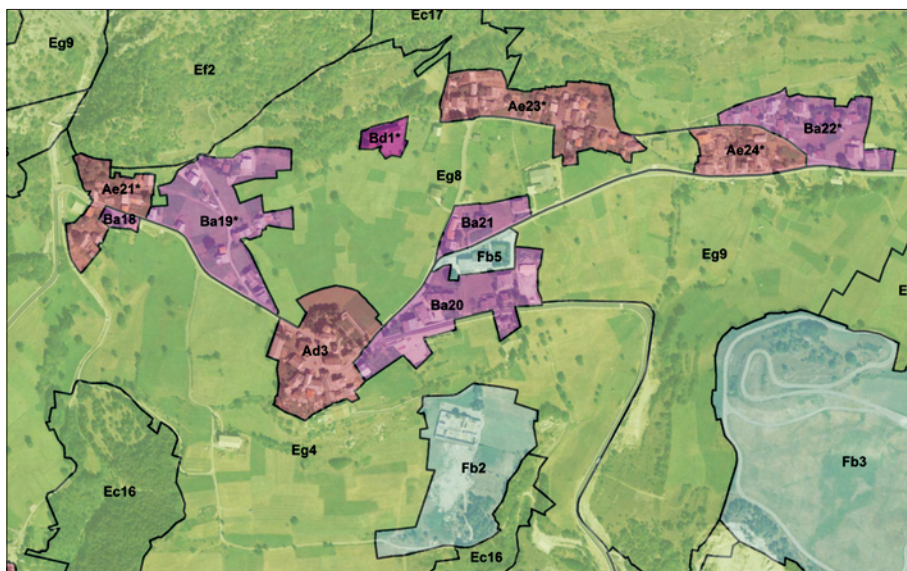
nelle casistiche più frequentemente riscontrate, quali l'ampliamento contenuto entro il 10% di una sottozona edificabile, a scapito di una zona agricola qualificata di particolare pregio paesaggistico, ambientale, naturalistico o di particolare interesse agricolo od agro-silvo-pastorale.

È stata introdotta l'espressione del "parere di razionalità" quale procedura necessaria per il rilascio dei titoli abilitativi dei progetti riguardanti i fabbricati rurali e relativi annessi; dal parere di razionalità sono esclusi gli interventi di realizzazione dei beni strumentali secondari di dimensioni inferiori ai 20 metri quadrati. Si è, inoltre, inserita la possibilità per le cosiddette "case sparse" in zone agricole, con destinazione residenziale, di realizzare strutture pertinenziali. Rimane in capo ai Comuni la possibilità di definire in quali zone o parti di esse non sia possibile, per esigenze di tutela paesaggistica, realizzare tali strutture.

### Ambiti inedificabili

La modifica alla legge regionale urbanistica ha poi provveduto alla riformulazione in modo omogeneo degli articoli 34, 35, 36 e 37 relativi alla definizione degli ambiti inedificabili (aree umide e laghi, frane, inondazioni e valanghe); nell'ambito di tale riformulazione, sono state riviste anche le competenze in materia di vincolo idrogeologico.

Sono inoltre stati definiti i compiti dei Comuni in ordine alle modalità di perimetrazione, di approvazione e di revisione degli ambiti inedificabili, la procedura e le tempistiche con le quali l'Amministrazione regionale



provvede ad approvare tali perimetrazioni degli ambiti inedificabili, le attività ammissibili in tali ambiti e le relative modalità autorizzative qualora necessarie.

### Programmi di sviluppo turistico e strumenti attuativi

È stata rivista la disciplina dei programmi di sviluppo turistico, sia per la forma, sia per i contenuti, rendendo questi ultimi maggiormente conformi agli indirizzi del PTP in materia di turismo.

Per quanto riguarda i piani urbanistici di dettaglio, è stata introdotta una disciplina che ammette la possibilità di prorogare la validità decennale dei PUD non completati per un massimo di ulteriori cinque anni, con opportunità di inserire modificazioni alla convenzione tra Comune e privati nel caso dei PUD di iniziativa privata. Per i PUD decaduti non sono ammessi interventi di nuova edificazione. Per i PUD è stato, inoltre, sostituito il criterio del reddito catastale con quello delle superfici dei terreni quale riferimento per raggiungere la quota necessaria per poter attivare un piano urbanistico di dettaglio di iniziativa privata, che pertanto diviene pari ad almeno due terzi della superficie complessiva dei terreni interessati. Sono stati poi definiti tempi certi

per la procedura di approvazione di competenza comunale.

### Fasce di rispetto

Si è operato anche per introdurre alcune tipologie di intervento sugli edifici esistenti posti in fascia di rispetto stradale a condizione che sia mantenuta la distanza preesistente dalle strade comunali, in analogia a quanto introdotto nella Legge Casa, e per consentire nuove costruzioni nel sottosuolo, anche fino al ciglio della strada, con adeguate accortezze volte a non ostacolare eventuali interventi sulle strade.

È poi stato ribadito il divieto, assoluto, di costruzione di opere a meno di 10 metri dagli argini dei corsi d'acqua, finalizzato a consentire le normali operazioni di ripulitura e di manutenzione nonché ad impedire le esondazioni delle acque.

### Piccoli manufatti

Un intervento innovativo da tempo atteso riguarda la possibilità di realizzare piccoli manufatti (legnaie, piccoli depositi) nei centri storici senza dover ricorrere ad uno strumento attuativo; la Giunta regionale ha già approvato i criteri, le modalità e le caratteristiche tipologiche nel provvedimento 1810 del 6 settembre 2012. Tale facoltà prevale sulle previsioni dei piani regolatori.



Comune di Verrayes: stralcio della tavola motivazionale M1.

### Regolamento edilizio e commissione edilizia

In applicazione degli obiettivi generali di snellimento dell'azione amministrativa, sono state apportate modificazioni volte sia a ridurre i tempi sia a semplificare le procedure di approvazione dei regolamenti edilizi comunali. Il regolamento edilizio è approvato dal Comune competente per territorio, previo parere della struttura regionale competente in materia di urbanistica, senza più dover ricorrere alla deliberazione della Giunta regionale. Sono previste tre tipologie di procedure di approvazione dei nuovi regolamenti edilizi comunali, con crescente complessità nell'iter di approvazione in relazione alla minore coerenza del testo comunale con il regolamento edilizio tipo regionale, ma con una riduzione dei tempi della procedura.

La legge di modifica attribuisce ai Comuni la facoltà, e non più l'obbligo, di istituire la commissione edilizia, sia in forma singola che associata. Con la finalità di semplificare l'azione amministrativa, la composizione della commissione edilizia non include più l'esperto in materia di tutela del paesaggio né il rappresentante del servizio igienico-sanitario dell'Azienda USL. La figura di esperto in materia di tutela del paesaggio del Comune è resa, in questo

modo, indipendente dalla commissione edilizia.

### Titoli abilitativi

Un tema importante che è stato oggetto di modifiche riguarda i titoli abilitativi: sono stati introdotti, in luogo della concessione edilizia e della denuncia di inizio dell'attività, il permesso di costruire, la segnalazione certificata di inizio attività edilizia (SCIA edilizia) e la Comunicazione di variante in corso d'opera. Per tali fattispecie di titolo abilitativo sono state definite le procedure, in analogia a quanto stabilito dalle norme statali in materia.

In stretta relazione con la disciplina dei titoli abilitativi, la legge si è anche preoccupata degli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia prevedendone la definizione puntuale, da applicarsi in tutto il territorio regionale, da parte della Giunta regionale. Ad oggi vi sono unicamente delle linee guida riferite alle zone territoriali di tipo A.

### Requisiti igienico-sanitari

Con l'intento di favorire il più possibile il recupero funzionale del patrimonio edilizio esistente in stato di abbandono, tenendo conto delle esigenze di tutela storica e paesaggistica, sono state modificate le norme che definiscono i requisiti igienico-

sanitari richiesti per la destinazione residenziale e per le altre destinazioni d'uso nell'ambito degli interventi su edifici classificati dai PRG come monumento, documento e di pregio storico, culturale, architettonico o ambientale.

### Sistema delle conoscenze territoriali

La nuova legge formalizza, infine, l'utilizzo del sistema di conoscenze territoriali (ex sistema informativo territoriale regionale) come sistema di scambio e di divulgazione delle informazioni territoriali in materia di pianificazione territoriale (PTP, PRG, regolamenti edilizi e altre cartografie tematiche correlate, come il grafo stradale, la classificazione acustica, ecc.), rinviando ad apposita deliberazione della Giunta regionale la definizione della disciplina relativa alle modalità di trasmissione in formato digitale delle informazioni e dei dati, d'intesa con il Consiglio permanente degli enti locali. □

\* Istruttore tecnico della Direzione pianificazione territoriale.

*Ai piani regolatori generali comunali spetta il compito di perseguire lo sviluppo sostenibile del proprio territorio attraverso scelte pianificatorie e programmatiche.*

## LE TAPPE DEI PRG

di FELICIA GALLUCCI\*

Con l'entrata in vigore della legge regionale 6 aprile 1998, n. 11 e del Piano Territoriale Paesistico, approvato con l.r. 13/1998, la Valle d'Aosta ha posto le basi per la completa revisione della propria pianificazione territoriale regionale e locale. Con queste disposizioni legislative, che hanno sostituito o integrato quanto disposto dalla previgente normativa regionale e nazionale in materia di pianificazione territoriale, è stato disegnato il profilo dei "nuovi" Piani regolatori generali, frutto dell'adeguamento degli attuali strumenti urbanistici alle disposizioni contenute nella succitata normativa regionale di riferimento. Enunciato fondamentale della legge regionale è quello relativo al perseguimento dello sviluppo sostenibile, principio espresso per la prima volta nella legislazione regionale. L'articolo 1 della l.r. 11/1998, infatti, dichiara che la Regione persegue lo sviluppo sostenibile del proprio territorio e che "Per sviluppo sostenibile s'intende lo

sviluppo che soddisfa i bisogni delle generazioni presenti, salvaguardando il diritto di tutti a fruire, con pari possibilità, delle risorse del territorio, senza pregiudicare la soddisfazione dei bisogni delle generazioni future, nella consapevolezza della particolare rilevanza ambientale che caratterizza il territorio della Regione" in piena armonia con la definizione contenuta nel rapporto Brundtland elaborato nel 1987 dalla Commissione mondiale sull'ambiente e lo sviluppo. Stabilisce inoltre che "Le trasformazioni edilizie o urbanistiche del territorio, ivi inclusi i mutamenti delle destinazioni d'uso ancorché non accompagnati da opere edilizie, incidenti sui pesi insediativi o sull'ambiente, devono rispettare le norme della presente legge, nonché quelle delle altre leggi, dei regolamenti e dei piani di volta in volta applicabili." Il perseguimento di tale obiettivo è assegnato dalla l.r. 11/1998 alla "pianificazione territoriale-paesistica, urbanistica, di settore e la programma-

zione generale e settoriale". Ai piani regolatori generali comunali spetta dunque il compito di perseguire lo sviluppo sostenibile del proprio territorio attraverso le scelte pianificatorie e programmatiche in essi contenute e su di essi ricade la responsabilità delle scelte operate.

Le Amministrazioni locali dunque, attraverso lo strumento del piano regolatore, sono chiamate a rivedere, alla luce delle nuove disposizioni normative, la propria pianificazione territoriale. Alla Regione, in questo iter di adeguamento dei piani regolatori al nuovo profilo territoriale e paesistico delineato dal PTP e alle nuove disposizioni normative, spetta il compito di valutare e avallare le scelte operate nonché verificare la rispondenza formale dei PRG alle disposizioni normative. Si tratta di una funzione assegnata alla Regione dalla normativa regionale, che si adempie attraverso uno specifico iter di approvazione delineato in maniera puntuale dalla l.r. 11/1998 e ulteriormente

Vista dall'alto su Ollomont.

specificato attraverso un provvedimento attuativo della legge stessa.

L'articolo 15 della l.r. 11/1998 ha fissato l'iter per la formazione della variante al PRG, in adeguamento alle disposizioni del PTP e ai contenuti della legge urbanistica medesima. Tale iter inizia con l'elaborazione di una bozza della variante che oltre agli elaborati cartografici, contiene una relazione che ha lo scopo di evidenziare la coerenza della variante stessa con i principi, le finalità e le determinazioni della pianificazione territoriale e paesaggistica della Regione. È importante sottolineare che tutti i comuni hanno avviato l'iter per la formazione della variante in data anteriore all'entrata in vigore della legge regionale 12/2009 in materia di VAS e VIA. Per tale motivazione la bozza di variante, seguendo la procedura della normativa vigente al momento dell'avvio del procedimento, come stabilito dall'art. 29 della l.r. 12/2009 in materia di valutazione ambientale, deve contenere uno studio di impatto ambientale rappresentato dalla Relazione, (i cui contenuti sono stati definiti dalla DGR 418/1999 in attuazione della legge regionale 11/1998), idoneo ad accertare la compatibilità ambientale della variante stessa, come definito all'articolo 7 delle Norme di attuazione del PTP che stabilisce che "Il PTP costituisce l'insieme organico delle determinazioni con le quali, in primo luogo, sono da confrontare i piani e i progetti assoggettati alla valutazione di impatto ambientale", e che inoltre "La valutazione di impatto ambientale dei piani ad essa assoggettati dalla legge comporta il confronto dei piani medesimi con le analisi, le valuta-

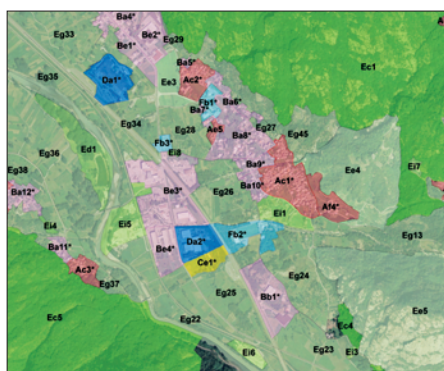


zioni e le determinazioni del PTP; in tale sede, possono essere operati, o verificati se già condotti dai piani via via esaminati, approfondimenti delle analisi e della ricognizione dello stato di fatto, atti a motivare scelte che si discostino dagli indirizzi del PTP". Se ne deduce che la valutazione ambientale della bozza di adeguamento dei piani regolatori al PTP è, in primo luogo, una valutazione circa la "coerenza" della bozza medesima con le determinazioni del PTP.

Per quanto attiene la procedura di approvazione, sempre tracciata dall'articolo 15 della l.r. 11/1998, la bozza di variante è sottoposta all'esame dell'Amministrazione regionale. L'istruttoria, elaborata dalla Direzione pianificazione territoriale, è completata dei pareri e delle osservazioni di tutte le strutture regionali interessate al contenuto della variante. Il risultato dell'istruttoria è valutato dalla Conferenza di pianificazione che è chiamata ad esprimersi sui contenuti della variante e sulla compatibilità ambientale della stessa. Tale valutazione contiene tutte le indicazioni necessarie da fornire all'Amministrazione comunale al fine della predisposizione della variante da

sottoporre all'esame del Consiglio comunale che, dopo formale adozione, è resa pubblica per quarantacinque giorni consecutivi. Chiunque ha la facoltà di esprimere osservazioni, nell'interesse comune. Concluso il periodo di pubblicazione, il Comune esamina le osservazioni presentate accogliendo o non accogliendo le proposte di modificazione raccolte e adotta definitivamente la variante. Per una seconda volta la Conferenza di pianificazione è chiamata a esaminare la variante: la Direzione pianificazione territoriale cura l'istruttoria e acquisisce i pareri e le osservazioni di tutte le strutture regionali e se necessario, degli Enti pubblici interessati dal contenuto della variante stessa. La Giunta regionale, sulle risultanze della valutazione della Conferenza di pianificazione e sentite anche le valutazioni del Sindaco del Comune interessato, con propria deliberazione può: approvare la variante, non approvare la variante o proporre al Comune delle modificazioni. Nel caso di proposte di modificazione, il Comune può disporre l'accoglimento che comporta l'approvazione definitiva della variante, oppure presentare proprie controdeduzioni su cui

PASSAGGI	DETTAGLIO APPROFONDIMENTI	ELABORATI	STRUTTURE COINVOLTE
Analisi propedeutiche	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ grado di attuazione del PRG vigente in ordine alle previsioni di:               <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ sviluppo residenziale</li> <li>➤ viabilità</li> <li>➤ servizi</li> <li>➤ industria/artigianato</li> <li>➤ commercio</li> <li>➤ agricoltura</li> </ul> </li> <li>▪ grado di attuazione degli strumenti attuativi</li> </ul>	<b>PRGC vigente:</b> 1. Relazione 2. Tavole specifiche	Responsabile del procedimento (Direzione pianificazione territoriale)
Confronto con i programmi regionali di settore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ analisi di coerenza esterna della bozza con i piani di settore, laddove essi contengano previsioni a scala del territorio interessato dal prg</li> </ul>	Piani di settore	Referenti regionali per i piani di settore (individuati a seconda del piano in questione)
Confronto tra bozza e PRG vigente	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Variazioni nell'azonamento</li> <li>▪ Variazioni nell'assetto viabile</li> <li>▪ Variazioni nella localizzazione e nel dimensionamento dei servizi</li> <li>▪ Variazioni nei parametri urbanistico – edilizi</li> </ul>	<b>Prg vigente e bozza:</b> 1. Tavole zonizzazione 2. Tavole usi e attrezzature 3. norme tecniche (NTA)	Responsabile del procedimento (Direzione pianificazione territoriale)
Letture delle analisi condotte e dei dati forniti	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verifica di congruità dei dati e delle analisi e verifica di coerenza tra dati, analisi e previsioni, in ordine a:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- analisi socio-economiche e demografiche</li> <li>- analisi del patrimonio immobiliare esistente e previsioni di recupero</li> <li>- dimensionamento dell'espansione residenziale</li> <li>- analisi delle aree destinate a servizi distinguendole a seconda del bacino d'utenza (quartiere, comune, regione) anche in relazione alle scelte operate dai comuni confinanti</li> </ul> </li> <li>▪ Evidenziazione delle relazioni funzionali a scala territoriale tra Comuni contermini</li> <li>▪ Punti di forza e di debolezza</li> </ul>	<b>Elaborati di bozza:</b> 1. Relazione 2. PRGdati	Responsabile del procedimento (Direzione pianificazione territoriale)
Individuazione degli obiettivi strategici e delle scelte di Piano	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verifica delle analisi e delle previsioni settoriali e loro coerenza con il quadro complessivo, anche con riferimento ai programmi regionali di settore</li> <li>▪ Forme di sviluppo ipotizzato</li> </ul>	Relazione della bozza Eventuali Piani comunali di settore Piani regionali di settore	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responsabile del procedimento (Direzione pianificazione territoriale)</li> <li>- Referenti regionali per i piani di settore (individuati a seconda del piano in questione)</li> </ul>
Analisi di coerenza tra zonizzazione e Ambiti inedificabili	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Individuazione di criticità insediative</li> <li>▪ Verifica disposizioni normative</li> </ul>	<b>Elaborati di bozza:</b> 1. Tavole zonizzazione 2. Tavole ambiti 3. NTA	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responsabile del procedimento (Direzione pianificazione territoriale)</li> <li>- Referente del Dipartimento difesa del suolo e risorse idriche</li> </ul>
Adeguatezza del PRG e sua coerenza con il PTP	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Verifica del recepimento degli indirizzi o delle motivazioni di eventuali scostamenti</li> <li>▪ Zonizzazione</li> <li>▪ Strumenti attuativi</li> <li>▪ Equilibri funzionali</li> <li>▪ NTA</li> <li>▪ Tempistica di attuazione</li> <li>▪ Valutazione degli impatti ambientali e delle misure di mitigazione</li> </ul>	<b>PTP:</b> 1. Norme di attuazione 2. Linee programmatiche 3. Schede unità locali 4. Appendici alla relazione  <b>Elaborati di bozza:</b> 1. Tavole zonizzazione 2. NTA 3. Relazione 4. Elaborati motivazionali	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Responsabile del procedimento (Direzione pianificazione territoriale)</li> <li>- Dipartimento difesa del suolo e risorse idriche</li> <li>- Dipartimento Soprintendenza per i beni e le attività culturali</li> <li>- Dipartimento agricoltura</li> <li>- Dipartimento risorse naturali e corpo forestale</li> <li>- Dipartimento turismo, sport e commercio</li> <li>- Dipartimento sanità salute e politiche sociali</li> <li>- Dipartimento opere pubbliche e edilizia residenziale</li> <li>- Dipartimento sovrintendenza agli studi</li> <li>- Dipartimento enti locali, servizi di prefettura e protezione civile</li> <li>- Dipartimento industria, artigianato ed energia</li> <li>- Dipartimento sovrintendenza agli studi</li> <li>- Dipartimento territorio e ambiente</li> </ul>



Dall'alto verso il basso, Comune di Arnad, stralcio della tavola motivazionale M1, stralcio della tavola prescrittiva P4, stralcio del piano regolatore vigente.

la Giunta stessa, sentito il parere della Conferenza di pianificazione, deve pronunciarsi in via definitiva.

Dall'analisi dell'iter di approvazione della variante di adeguamento dei piani regolatori al PTP, emerge preponderante il ruolo che la Regione svolge nell'esame della variante stessa. Per svolgere correttamente tale ruolo la Direzione urbanistica, oggi Direzione pianificazione territoriale, responsabile del procedimento di approvazione della variante al piano regolatore, si è dotata, a partire dal 2003 (anno in cui è stata presentata la prima bozza di variante) di un documento, chiamato "quaderno metodologico", che ha fissato uno schema di lavoro relativo all'esame della bozza di variante.

Alle disposizioni normative si è quindi affiancata una prassi operativa consolidata attraverso l'esperienza acquisita con il lavoro finora svolto sui piani esaminati e portati a conclusione dell'iter di approvazione.

Questa integrazione alla procedura ha, dapprima, visto introdurre un incontro informale "pre-conferenza" con i rappresentanti del comune e i tecnici redattori della variante al piano regolatore per illustrare le risultanze della fase istruttoria, finalizzato a confrontarsi su particolari problematiche emerse in fase di esame e per acquisire ulteriori informazioni circa scelte operate dall'Amministrazione comunale e non condivise, in tutto o in parte, dai servizi regionali competenti chiamati ad esprimersi. Quindi, è stata proposta una procedura di "affiancamento" ai Comuni in "difficoltà" con la presentazione della bozza di variante. Si tratta di tavoli di lavoro tematici, organizzati dalla Direzione pianificazione territoriale, tra Amministrazione comunale e rappresentanti delle strutture regionali, volti a supportare amministratori e progettisti della redazione della variante nelle scelte pianificatorie oltre che un punto di vista strettamente tecnico.

Il "quaderno metodologico" ha tracciato, secondo lo schema riportato nel box contenuto in questo articolo, un

processo d'esame della variante e ha definito un modello d'istruttoria che è stato nel tempo affinato e semplificato.

Particolare importanza assume, nella fase istruttoria, l'esame del dimensionamento del PRG, che si svolge sia sul piano vigente sia sulla nuova variante. È verificata l'attuazione del piano regolatore vigente al fine di valutare, tenuto conto delle previsioni di incremento demografico e della conseguente definizione dei fabbisogni abitativi, la sua residua capacità insediativa: si analizzano i dati relativi al patrimonio immobiliare esistente e le previsioni di recupero del medesimo e si calcola la residua capacità edificatoria delle zone di espansione ancora non edificate.

Si passa poi alla verifica delle previsioni di sviluppo, sia demografico che economico del territorio comunale, proposte dalla variante al piano, non soddisfatte dalla edificabilità residua del piano vigente; è inoltre valutata l'insediabilità e la sua coerenza con le ipotesi di sviluppo.

Questo lavoro è finalizzato a capire (e quindi correggere qualora necessario) quanto la variante prevede in termini di occupazione di suolo, attraverso l'edificazione di nuovi volumi, se i nuovi volumi sono dimensionati in modo proporzionale alle necessità dei nuovi fabbisogni abitativi e, in particolare modo, a verificare se il consumo di territorio proposto sia coerente con la necessità di salvaguardia delle aree agricole. □

\* Istruttore tecnico della Direzione pianificazione territoriale.



*Il paesaggio è una "componente essenziale del contesto di vita delle popolazioni, espressione della diversità del loro comune patrimonio culturale e naturale fondamento della loro identità"¹.*

# NEL SEGNO DEL PAESAGGIO

di CHRISTIAN ARMAROLI E DONATELLA MARTINET\*

**G**li adempimenti istituzionali della Soprintendenza per le varianti sostanziali ai piani regolatori generali comunali, al fine del loro adeguamento alle leggi regionali n. 11 e n. 13 del 1998, nello specifico alle Norme di Attuazione del piano territoriale paesistico, sono tre: due attengono alla valutazione della bozza e una al testo definitivo. Il primo parere viene espresso sulla valutazione di impatto ambientale della bozza di PRG in relazione all'intero territorio comunale, al pari delle altre strutture regionali interessate ognuna per la propria competenza. Contestualmente viene avviata con l'Amministrazione comunale la concertazione, inerente solo le aree vincolate ai sensi del d.lgs. n. 42 del 2004, della l.r. n. 56 del 1983 e dell'art. 40 delle N.A. del PTP. In questa fase avviene il confronto tra le scelte di piano e le esigenze di tutela, per arrivare al provvedimento conclusivo con decisioni il più possibile condivise. Il testo definitivo del piano, in seguito, dopo cioè l'analisi delle osservazioni dei cittadini da parte del Consiglio comunale, viene nuovamente

sottoposto all'istruttoria delle Strutture regionali competenti per materia, prima della convocazione della Conferenza di pianificazione territoriale e della valutazione conclusiva della Giunta regionale. La Soprintendenza verifica il recepimento delle indicazioni emerse dall'istruttoria nella fase di bozza, nonché la coerenza del testo con la disciplina di settore, e eventualmente stabilisce le nuove prescrizioni, modificando direttamente le norme di piano e le carte prescrittive.

L'analisi del piano inizia dalla lettura del territorio, delle valenze paesaggistiche e culturali dello stesso e delle tipologie di insediamenti che si sono evoluti nel corso degli anni; infatti il paesaggio, così come lo vediamo oggi, è il connubio di una naturalità forte con il risultato del lavoro di innumerevoli generazioni che ha condotto ad un'organizzazione agraria ricca di elementi. L'evoluzione dell'edificato, invece, è stata repentina a partire dalla seconda metà del secolo scorso, con l'espansione, in alcuni casi notevole, in assenza di un progetto urbanistico adeguato, che ha

generato una dispersione casuale di fabbricati sul territorio.

Il nuovo piano deve considerare sia lo stato di fatto sia i beni preesistenti, ma in particolare un modello di sviluppo coerente ed organico.

A partire da tali presupposti, stanti le competenze precipue della Soprintendenza, è in primis necessaria la verifica dei vincoli di tutela paesaggistica (aree assoggettate ai decreti ministeriali specifici, fasce di pertinenza di torrenti e laghi, zone boscate, territori in quota, parchi e riserve naturali, ghiacciai, areali archeologici) seguita da quella dei beni culturali (monumenti, documenti, beni isolati, nuclei e percorsi storici, rus) e dei siti archeologici, per terminare con le aree di specifico interesse paesaggistico, storico, culturale o documentario e archeologico e con gli elementi del paesaggio sensibile.

Alcuni di tali componenti sono già presenti nelle Schede per unità locali del PTP, riferite ad aree territoriali omogenee per tipologia di paesaggio e a specifiche realtà locali; questi vengono vagliati e, all'occorrenza modificati e implementati.



La chiesa di La Magdeleine (Gressan).

Si prosegue, quindi, con lo studio del territorio, anche in relazione ai sistemi ambientali del PTP, con particolare riferimento alla morfologia dei luoghi, alla trama del paesaggio agrario, alla giacitura degli insediamenti, tra i quali anche i margini e i bordi dell'edificio in relazione al territorio agricolo e a quello naturale, ai punti di visuale preferenziali, alle infrastrutture, alle relazioni con le emergenze paesaggistiche e architettoniche.

In ultimo si analizzano le espansioni più recenti per comprenderne la relazione con il paesaggio tradizionale, il trend di evoluzione e le possibili modifiche in divenire.

Finalità ultima dell'istruttoria è capire se le previsioni di piano sono o meno compatibili con le esigenze di tutela, emerse dall'analisi sopra descritta, nell'arco decennale di attuazione teorica di un piano regolatore.

In quest'ottica si valutano sia le cartografie sia le norme tecniche.

Le cartografie sono, per quanto concerne le aree di maggiore sensibilità, da preservare per le loro caratteristiche intrinseche, quali le aree di specifico interesse, le zone agricole di pregio, i nuclei storici e le pertinenze dei beni culturali, nonché le visuali principali su di essi.

Le norme tecniche di attuazione, oltre a dover essere coerenti con la disciplina di legge vigente, devono

tener conto delle prerogative paesaggistiche, culturali e archeologiche del territorio, preservando i beni tutelati e indirizzando un'edificazione sostenibile, dimensionalmente e qualitativamente compatibile con il territorio, derivante da tutte le analisi già sopra evidenziate.

La valutazione viene effettuata prevedendo lo sviluppo prefigurato dal piano in relazione ai parametri urbanistici riportati nelle tabelle delle norme e nella zonizzazione presentata, traducendo tali elementi in ingombri volumetrici, con particolare riferimento alla loro localizzazione sul terreno e alla qualità finale delle tipologie edilizie, in coerenza con i criteri adottati dalla Soprintendenza nelle valutazioni dei singoli progetti nei differenti settori.

I momenti di maggiore confronto con le Amministrazioni locali si articolano nella fase di affiancamento, prima della presentazione della bozza di piano, sia a tavolino sia nei sopralluoghi preliminari, dove è possibile analizzare le proposte, verificarne la compatibilità con le esigenze di tutela, e motivarne l'assenso, o il dissenso, e le modifiche da apportare.

Successivamente, durante la concertazione, momento istituzionale, l'Amministrazione comunale ha la facoltà di motivare le proprie scelte, a seguito delle osservazioni avanza-

te dalla Soprintendenza, e congiuntamente verificare la possibilità di risolvere le problematiche di compatibilità tra lo sviluppo edilizio ed urbanistico e la salvaguardia paesaggistica e culturale.

Ad oggi sono stati analizzati diversi PRG, sia nella fase di bozza sia nel testo definitivo. Il confronto con le Amministrazioni comunali è sempre stato sereno e fruttuoso, ed ha consentito di produrre previsioni urbanistiche nella maggior parte dei casi adeguate alle specificità territoriali, tenendo conto sia dei valori culturali e paesaggistici sia delle esigenze di sviluppo locali. Le Amministrazioni comunali nel far fronte alle esigenze dei cittadini e dei singoli settori produttivi (turistico, agricolo, commerciale, artigianale, ...), sono comunque consapevoli dell'importanza delle proprie valenze storiche, artistiche e paesaggistiche e cercano di coniugarle al meglio.

Grazie a questo atteggiamento iniziale, il rapporto con la Soprintendenza ha condotto ad una fattiva e proficua collaborazione nell'interesse generale, poiché il paesaggio è una "componente essenziale del contesto di vita delle popolazioni, espressione della diversità del loro comune patrimonio culturale e naturale fondamento della loro identità"<sup>1</sup>. □

\* Istruttori tecnici presso la tutela beni paesaggistici e architettonici.

Note:

<sup>1</sup> Convenzione europea del paesaggio, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa a Strasburgo il 19 luglio 2000 e aperta alla firma degli Stati membri dell'organizzazione a Firenze il 20 ottobre 2000.

Con l'entrata in vigore della L.R. 11/98 e delle relative delibere attuative si è ufficializzata la valenza urbanistica del parere di razionalità lasciando alla funzionalità il suo ruolo legislativo originario, finalizzato all'ottenimento dell'esenzione degli oneri di urbanizzazione.

### Evoluzione della pianificazione agricola territoriale

Precedentemente all'entrata in vigore della legge regionale 11/98 (*Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta*) erano presenti, nei vari PRG, discipline d'uso diverse dei territori agricoli. L'edificabilità in tali comprensori era disciplinata da una "cultura di tipo urbano" che non teneva conto delle esigenze di tipo produttivo delle aziende, ma prevedeva parametri di edificabilità proporzionali all'entità delle superfici agrarie. Le aree agricole erano considerate aree di "risultata" o "zone ad edificabilità urbana differita" in attesa di una trasformazione urbana, man mano che si esauriva l'offerta delle aree rese già edificabili.

In difesa del settore agricolo era pertanto necessario ammettere esclusivamente quegli interventi strettamente funzionali all'attività economica rurale svolta e dimensionati alle specifiche esigenze dell'attività prevista.

In questa prospettiva, a partire dall'anno 1994, si iniziò a redigere un manuale degli standard costruttivi per la costruzione dei fabbricati rurali che divenne norma di riferimento per la formulazione di pareri vincolanti al fine del rilascio delle concessioni edilizie da parte delle amministrazioni comunali.

# EVOLUZIONE DELLA PIANIFICAZIONE AGRICOLA TERRITORIALE

a cura della redazione\*

Da quel momento fu prevista l'obbligatorietà del parere di razionalità per tutti gli interventi strutturali che volevano beneficiare di aiuti finanziari pubblici. In tale valutazione i volumi edificati dovevano avere stretta pertinenza con le necessità aziendali.

Nel 1996 si è provveduto anche, al fine di avere un maggior controllo dell'attività edificatoria, ad una variazione dei criteri per il rilascio dell'attestato di funzionalità (utile ad ottenere l'esenzione dal pagamento degli oneri di urbanizzazione). Attestato a suo tempo generalmente richiesto da tutti i PRG per poter edificare nelle zone agricole.

Così facendo si è posto un limite alla discrezionalità pianificatoria comunale, a vantaggio di una maggiore uniformità di valutazione degli interventi sul territorio e della loro funzione produttiva e di conservazione del paesaggio rurale. Con l'entrata in vigore della L.R. 11/98 e delle relative delibere attuative si è ufficializzata la valenza urbanistica del parere di razionalità lasciando alla funzionalità il suo ruolo legislativo originario, finalizzato all'ottenimento dell'esenzione degli oneri di urbanizzazione.

Nello specifico, la deliberazione del Consiglio regionale n. 517 del 24 marzo 1999 ha stabilito che "per l'edificazione con destinazione agro-silvo-pasto-

rale ovvero per le strutture asservite ad aziende agricole e per le parti residenziali connesse alla conduzione delle stesse, il PRG stabilisce che la densità edilizia viene determinata dalle esigenze aziendali convalidate nello specifico dal giudizio di razionalità espresso dalle competenti strutture regionali sulla base del manuale tecnico contenente gli standard costruttivi e gli elementi di riferimento per il dimensionamento dei fabbricati rurali e degli annessi...".

La ritardata approvazione da parte delle amministrazioni comunali dei nuovi strumenti urbanistici ha reso necessario mettere in atto iniziative legislative al fine di dare seguito a tale principio. Si è proceduto quindi con la "Omnibus" n. 31 del 5 dicembre del 2005 a modificare l'art. 22 della legge in questione indicando il "manuale degli standard costruttivi" come riferimento per l'attività edificatoria nelle zone E. La deliberazione di Giunta 1544 del 26/05/2006 ha potuto quindi disciplinare, per la prima volta dal 1994, il rilascio della razionalità ai sensi di specifica norma urbanistica.

### Obiettivi prioritari della pianificazione agricola territoriale

Nella fase di approvazione delle varianti generali di adeguamento dei PRG al PTP e alla LR 11/98, gli uffici

competenti pongono particolare attenzione ad alcuni aspetti.

In tutti i Comuni si chiede che nelle zone agricole la nuova costruzione e la ristrutturazione di fabbricati rurali siano subordinati all'ottenimento del parere di razionalità favorevole. Tale condizione è richiesta per tutte le tipologie di fabbricato previste nel manuale degli standard costruttivi citato in precedenza. Il parere di razionalità non è necessario per altre tipologie di fabbricati agricoli quali serre, box cavalli, ecc. e per i beni strumentali all'attività agricola di dimensione inferiore ai 20 metri quadrati. I Comuni che intendono ammettere sul proprio territorio queste strutture possono, in sede di approvazione della variante generale al PRG, definire delle specifiche discipline urbanistiche.

La salvaguardia delle buone terre agricole è una necessità non più rinviabile in quanto il consumo del suolo agricolo ha raggiunto livelli assai preoccupanti. Un recente documento della presidenza del Consiglio dei Ministri evidenzia che ogni giorno in Italia si cementificano 100 ettari di superficie libera e che, dal 1956 ad oggi, il territorio nazionale edificato è aumentato del 166%. La conseguente perdita di superficie libera, oltre a ridurre la produzione agricola e la sicurezza alimentare, ha un impatto negativo anche per i rischi legati alla rottura degli equilibri naturali. Nella fase di esame delle varianti ai PRG, l'impegno è quello di contrastare tale tendenza evitando che gli ampliamenti o la creazione di nuove zone edificabili riguardino i terreni a maggiore valenza agricola o già dotati di impianti e infrastrutture a supporto di tale attività.

È buona norma evitare che nelle immediate vicinanze delle strutture zootecniche razionali presenti sul territorio regionale possano essere realizzate nuove abitazioni oppure nuove aree edificabili. Siccome le aziende di allevamento, per operare in modo razionale, hanno bisogno di ampi spazi, occorre impedire che le stesse siano eccessivamente soffocate e accerchiate da edifici non direttamente collega-

ti all'azienda stessa. Nel rispetto del principio della reciprocità sancito dalla deliberazione del Consiglio regionale n. 518/XI, si chiede inoltre che le nuove stalle e concimaie siano realizzate a debita distanza dalle abitazioni e aree edificabili già esistenti al fine di evitare l'insorgere di problematiche di ordine igienico-sanitario.

Un altro obiettivo è introdurre, nella disciplina dei PRG, delle norme che tutelino il patrimonio edilizio agropastorale presente nelle zone urbanistiche di tipo agricolo. I fabbricati agricoli ancora razionali, in uso o meno, e i fabbricati agricoli di mediegrandi dimensioni non più razionali, la cui localizzazione è considerata strategica per lo sviluppo e il mantenimento del territorio rurale, non possono essere oggetto di cambio di destinazione d'uso. È indispensabile assicurare la continuità dell'uso agricolo delle strutture presenti. Nel tempo si è potuto osservare che molte strutture realizzate in zona agricola sono state convertite ad altri usi determinando spesso la penetrazione, in queste aree, di attività del tutto estranee al contesto, con l'inevitabile insorgere di evidenti problematiche legate sia all'urbanizzazione delle aree, sia alle limitazioni prodotte dai nuovi usi alle attività agricole ancora in essere. Occorre inoltre introdurre dei meccanismi che spingano i proprietari di fabbricati agricoli a vendere o affittare queste strutture ad altri imprenditori agricoli nel momento in cui gli stessi non intendano più svolgere, in prima persona, l'attività agricola. Innescare queste dinamiche vuol dire immettere sul mercato, in vendita o in locazione, e a costi minori, un certo numero di strutture agricole in grado di rispondere meglio ai bisogni delle nuove generazioni di agricoltori, ancora sprovvisti di strutture analoghe. Va qui ricordato che, per accompagnare queste dinamiche, l'Assessorato dell'Agricoltura, da alcuni anni, concede aiuti non solo per la realizzazione di fabbricati ma anche per il loro acquisto.

In merito alla realizzazione di nuove

strutture zootecniche sono state previste delle limitazioni al fine di ottenere uno sviluppo del territorio più armonioso. Con l'introduzione di un equilibrio funzionale legato al carico zootecnico di ciascun comune, non è più consentita la realizzazione di nuove strutture in quei Comuni ove le disponibilità foraggere sono inferiori a quelle necessarie per il mantenimento del patrimonio zootecnico presente. L'obiettivo, nel lungo termine, è quello di distribuire in modo più equilibrato le aziende zootecniche su tutto il territorio regionale. Tuttavia, al fine di non precludere lo sviluppo delle aziende zootecniche già operanti sul territorio il suddetto limite non è applicato nel caso di ampliamenti o delocalizzazioni proposti da aziende già operanti sul territorio comunale. Si chiede inoltre che i PRG individuino le sottozone agricole maggiormente vocate a ricevere nuova edificazione agricola e zootecnica. L'esperienza maturata negli anni ha chiaramente evidenziato che la gestione delle strutture zootecniche realizzate in situazioni marginali, lontani da comprensori prativi e pascolivi adeguati, è assai complicata sia sotto l'aspetto gestionale che ambientale. Anche a riguardo dei pascoli sono state introdotte nuove regole. Ai sensi dell'art. 31 delle norme di attuazione del PTP, il PRG è tenuto a individuare gli alpeggi e i comprensori pascolivi maggiormente vocati nei quali consentire la realizzazione di eventuali ulteriori investimenti quali ampliamenti, viabilità, ecc.. Negli alpeggi più marginali e in quelli dove le strutture sono già adeguate, le norme tecniche di attuazione dei piani regolatori devono invece prevedere l'inammissibilità degli interventi che eccedono il normale mantenimento delle attività in atto. □

\* Intervista all'Ufficio fabbricati rurali e all'Ufficio pianificazione territoriale e interventi diretti dell'Assessorato agricoltura e risorse naturali.

*La corretta pianificazione urbanistica non può prescindere dalla presenza di questi vincoli se intende svolgere appieno la propria funzione di strumento di regolazione e di distribuzione sul territorio delle attività e dei servizi di una Comunità.*

# I VINCOLI IDROGEOLOGICI NEI PRG

di RAFFAELE ROCCO\*

**L**a Legge regionale 6 aprile 1998, n. 11, "Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta" stabilisce che i Comuni devono individuare le aree a rischio di inondazioni, frane e valanghe, delimitandone il perimetro in apposite cartografie (le cosiddette cartografie degli ambiti inedificabili), che costituiscono parte integrante del piano regolatore.

La Valle d'Aosta aveva, già da tempo, una norma che prevedeva l'inedificabilità delle aree sedi di frane o di inondazioni, ma la legge regionale n. 11/1998 amplia le aree da perimetrare, richiedendo che siano delimitate non solo le aree già oggetto di fenomeni di dissesto, ma anche quelle per le quali esiste una propensione a tali condizioni.

Le aree sono quindi classificate secondo tre livelli di pericolosità (elevata, media e bassa) e per ciascuno di essi, in relazione al fenomeno idrogeologico che ne determina il livello di pericolo, sono individuati vincoli specifici all'edificazione. Si tratta di vincoli tali per cui alcune attività edilizie sono assolutamente vietate

e altre sono ammesse con particolari condizioni.

Queste novità, comportando che l'intero territorio regionale sia classificato dal punto di vista della pericolosità idrogeologica, hanno posto il problema di come la pianificazione urbanistica dei Comuni dovesse recepire questa indicazione, non essendo ipotizzabile l'imposizione di un generico vincolo di inedificabilità, come accadeva con la normativa precedente.

Con l'approvazione delle cartografie degli ambiti, i vincoli all'edificazione diventano subito cogenti limitando così le possibilità edificatorie previste invece dal piano regolatore comunale, rendendo inedificabili aree per le quali, invece, il piano regolatore prevede una destinazione diversa.

Con la necessità di adeguare i piani regolatori comunali al Piano territoriale e paesistico, come stabilito dalla legge regionale n. 11/1998, si è quindi posta la questione di come le destinazioni urbanistiche delle diverse sotto zone dovessero indicare le attività ammesse o vietate laddove si sovrapponevano agli ambiti cosiddetti inedificabili. La pianificazione urbanistica, così

come intesa dalla legge regionale n. 11/98, richiede, infatti, che siano definite con precisione le sottozone e che per ciascuna di esse siano individuati gli interventi urbanistici ammissibili al loro interno.

Questa precisione e puntualità dello strumento urbanistico si scontra con la possibilità che alcuni interventi edilizi, normalmente non ammissibili in applicazione dei vincoli in aree a diversa pericolosità, possano essere resi ammissibili a determinate condizioni. Gli ambiti edificabili, così come previsti dalla normativa urbanistica, non sono d'altra parte uno strumento realizzato una volta per sempre, ma sono il frutto di un'attività di studio e di ricerca in continua evoluzione.

Gli ambiti inedificabili sono uno strumento dinamico, modificabile in relazione a nuovi eventi o alla possibilità di adottare modelli di studio del territorio più evoluti, che si contrappongono allo strumento urbanistico, che invece nasce e si sviluppa per dare indicazioni sull'attività edilizia in un arco di tempo almeno decennale. Esiste d'altra parte l'esigenza che lo strumento urbanistico rappresenti fedel-

mente e puntualmente le possibilità edificatorie di ogni area in modo tale che il singolo cittadino sappia e conosca a priori quelle che sono le possibilità edilizie del proprio terreno.

Se da un lato, quindi, non sarebbe opportuno che l'individuazione delle destinazioni urbanistiche fosse strettamente dipendente dal livello di pericolosità, così come rappresentato dalle fotografie degli ambiti, bisogna però anche che questi ambiti introducano dei forti vincoli sull'attività edilizia nelle diverse sottozone.

Dinamicità delle cartografie degli ambiti inedificabili, esigenza di assoluta chiarezza con le possibilità edificatorie di ciascun terreno e necessità di dettare le norme di edificazione che non siano limitate ad ambiti temporali brevi hanno quindi richiesto che si trovasse un punto di equilibrio tra le diverse esigenze.

Viene quindi richiesto al professionista incaricato della redazione del piano regolatore di valutare nei diversi ambiti ad elevata e media pericolosità le destinazioni urbanistiche assolutamente vietate ai sensi della normativa e di indicare per tutti i terreni non ancora edificati al momento della predisposizione del piano regolatore un vincolo assoluto e definitivo di inedificabilità. Per tutti gli altri casi viene fatto presente che le possibilità edificatorie trovano un loro limite di esplicitazione nei vincoli della normativa degli ambiti inedificabili.

La valutazione, però, delle attività edilizie ammissibili richiede anche che, specie nelle zone ad elevata pericolosità, sia fatta particolare attenzione sulle tipologie edilizie ammissibili, in particolare per quanto riguarda gli ampliamenti di immobili esistenti, i cambiamenti di destinazione d'uso, gli interventi di ristrutturazione perché questi interventi devono tener conto del fatto che si sviluppano pur sempre in aree ad elevata pericolosità. In questi casi si richiede sia al professionista sia all'amministrazione comunale di valutare con attenzione l'assoluta necessità di alcune attività edilizie nelle aree a maggiore perico-



*Torrente du Bois (Champorcher).*

losità e di cercare di escludere il più possibile la necessità di procedure di deroga. La normativa prevede, infatti, che per la salvaguardia di rilevanti interessi economico sociali siano comunque ammissibili interventi edilizi, altrimenti vietati, nelle aree a maggiore e media pericolosità idrogeologica attraverso una procedura specifica di deroga.

Uno degli scopi della pianificazione urbanistica, in relazione alle limitazioni derivanti dalla presenza di potenziali dissesti idrogeologici, non è quindi di acquisire in modo passivo il vincolo, bensì di valutare anche le attività ammissibili, o comunque che potrebbero esserlo a seguito di deroga, e la loro corretta localizzazione in relazione al vincolo presente di inedificabilità.

L'insediamento di attività all'interno delle aree ad elevata o media pericolosità, comporta infatti un aggravamento delle esigenze di protezione

civile in capo al Comune, perché queste stesse attività vanno poi gestite quando si verifica un evento calamitoso.

Ecco quindi che il piano regolatore diventa lo strumento principale attraverso il quale il Comune può anche migliorare la situazione sul proprio territorio andando a modificare, laddove possibile, attività e insediamenti in modo, da garantire non solo una maggiore sicurezza dei cittadini, ma anche minori incombenze in caso di emergenza.

I piani regolatori fino ad ora esaminati dimostrano che il collegamento tra la conoscenza geologica rappresentata dalle cartografie degli ambiti e la pianificazione del territorio è limitato. In alcuni casi si è assistito ad una pianificazione urbanistica del tutto slegata dai vincoli derivanti dalla pericolosità idrogeologica, in altri casi sono stati evidenziati rapporti del tutto estemporanei, che denotavano chiaramente una sovrapposizione dell'attività vincolistica all'attività di pianificazione urbanistica.

La corretta pianificazione urbanistica non può prescindere dalla presenza di questi vincoli se intende svolgere appieno la propria funzione di strumento di regolazione e di distribuzione sul territorio delle attività e dei servizi di una Comunità.

La cartografia degli ambiti non inserisce un semplice vincolo positivo o negativo rispetto all'attività edilizia, ma costituisce uno degli strumenti attraverso il quale valutare lo sviluppo storico delle Comunità e delineare quello futuro secondo i principi di maggiore sostenibilità e integrazione con l'ambiente montano. □

\* Coordinatore del Dipartimento difesa del suolo e risorse idriche.

**P**rendere in considerazione il patrimonio naturale come meritevole di tutela ed elemento di pianificazione territoriale ha portato a rendere partecipi in primis gli enti locali nelle azioni di conservazione.

# LA TUTELA DEL TERRITORIO: DA VINCOLO A OPPORTUNITÀ

a cura della redazione\*

Il tema della pianificazione territoriale e del rapporto con la tutela naturalistica è ben presente nella normativa delle aree naturali protette. La stessa legge regionale 30/1991 prevede, infatti, che la pianificazione dei parchi naturali sia non solo strumento di tutela, fruizione e promozione dell'area protetta, ma anche strumento di gestione territoriale.

La procedura di adeguamento dei piani regolatori alle indicazioni del PTP rappresenta un altro strumento giuridico ma, al tempo stesso, una nuova opportunità, per la tutela delle aree protette e, attraverso l'articolo 38, anche dei Siti di Interesse Comunitario (SIC). Le due normative, quella urbanistica e quella di tutela naturalistica, non sono quindi separate, ma, anzi, sono ben integrate tra loro. Il PTP individua, oltre al sistema delle aree naturali protette, i beni di interesse naturalistico puntuale, quali, per citarne solo alcuni, le stazioni floristiche, le zone umide, i siti di interesse mineralogico, e anticipa l'importante concetto di rete ecologica, elementi, questi, fondamentali per la tutela della biodiversità nella nostra regione. La struttura regionale aree protette

cerca, quindi, di dar attuazione alla normativa relativa al nostro settore sempre in accordo con il Comune, cui compete la definizione della pianificazione locale.

Dopo il PTP, sono stati approvati nuovi strumenti normativi molto importanti per la tutela della biodiversità, mi riferisco alla legge regionale 8/2007 che ha recepito le principali direttive europee in termini di protezione della biodiversità, la 92/43/CEE (Habitat) e la 79/409/CEE (Uccelli), ed ha previsto l'individuazione della rete ecologica regionale. La legge 45/2009 ha poi permesso di innovare le norme in materia di tutela della flora alpina, ormai poco rispondenti alla nuova realtà e, soprattutto, alle nuove conoscenze acquisite; entrambe queste norme risultano coerenti e integrate rispetto ai principi del PTP e ritengo permettano, attraverso la pianificazione comunale, di rinforzare il quadro complessivo di tutela.

Parlare di protezione della natura è sempre complesso, sicuramente questi strumenti normativi – la legge 11/98, le norme del PTP e le leggi di settore – contribuiscono a introdurre,

a livello comunale, il concetto di tutela e, a mio parere, anche di condivisione della tutela stessa.

L'adeguamento dei piani regolatori al PTP e il procedimento dell'intesa messo in atto con la nostra struttura, ci permettono un rapporto diretto con il Comune, attraverso la condivisione del quadro delle emergenze naturalistiche presenti sul proprio territorio e questo, a mio avviso, porta il Comune stesso, credo, ad una maggior consapevolezza rispetto a questi temi e agli strumenti di tutela da metter in atto.

È in questa fase, poi, che il PTP aggiorna la *visione dominante* fino ad ora, si cerca cioè di superare il concetto di territorio vincolato, quindi di limite, anche allo sviluppo, per stimolare la percezione e la consapevolezza del patrimonio naturale quale bene da salvaguardare per le generazioni future e, in alcuni casi, anche occasione di promozione socio-economica, attraverso forme di turismo naturalistico sostenibile. Questo rappresenta un grosso passo avanti rispetto al passato, adesso infatti, il patrimonio naturale è considerato un vero e proprio atout, un patrimonio condiviso che può diventare anche un'opportunità.



*Dendrocopos major.*

La Conferenza di Pianificazione, momento di condivisione delle strutture regionali e dell'amministrazione comunale, permette poi di ovviare alla frammentarietà dei singoli pareri per arrivare ad valutazione concertata e discussa collegialmente.

Sul piano di possibili criticità nell'ambito dell'applicazione della normativa sul PTP, forse l'articolo 38 ha creato problemi per l'individuazione puntuale dei siti nelle relative cartografie e per l'eventuale inserimento di siti individuati successivamente all'approvazione del PTP. L'interpretazione giuridica che è stata fatta conferma che il PTP, da questo punto di vista, è uno strumento che non si modifica, perché l'elenco dei siti comunitari rimane quello inserito nel

1998 senza poter tener conto di nuovi siti o di nuove delimitazioni cartografiche avvenute dopo. Per ovviare a questa criticità, ancora una volta la soluzione rimane la concertazione e il confronto con i Comuni per assicurare comunque una tutela adeguata alle diverse aree.

L'art. 38, così come è stato scritto, raggiunge l'obiettivo di una tutela per i siti puntuali, anche se, forse, l'inserimento dei SIC può creare qualche problema in quanto non sono meramente siti puntuali. Tuttavia, averli inseriti è sicuramente positivo in quanto in tal modo rientrano tra gli elementi della pianificazione comunale e credo che la legge 13/1998 sia una delle poche leggi regionali, se non l'unica, che già nel 1998 introduceva i siti di interesse comunitario.

#### **LA DIRETTIVA 92/43 CEE "HABITAT"**

La Direttiva del Consiglio del 21 maggio 1992 Conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche detta Direttiva "Habitat", e la Direttiva Uccelli costituiscono il cuore della politica comunitaria in materia di conservazione della biodiversità e sono la base legale su cui si fonda Natura 2000.

Scopo della Direttiva Habitat è "salvaguardare la biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche nel territorio europeo degli Stati membri al quale si applica il trattato" (art 2). Per il raggiungimento di questo obiettivo la Direttiva stabilisce misure volte ad assicurare il mantenimento o il ripristino, in uno stato di conservazione soddisfacente, degli habitat e delle specie di interesse comunitario elencati nei suoi allegati.

La Direttiva è costruita intorno a due pilastri: la rete ecologica Natura 2000, costituita da siti mirati alla conservazione di habitat e specie elencati rispettivamente negli allegati I e II, e il regime di tutela delle specie elencate negli allegati IV e V.

La Direttiva stabilisce norme per la gestione dei siti Natura 2000 e la valutazione d'incidenza (art 6), il finanziamento (art 8), il monitoraggio e l'elaborazione di rapporti nazionali sull'attuazione delle disposizioni della Direttiva (articoli 11 e 17), e il rilascio di eventuali deroghe (art. 16). Riconosce inoltre l'importanza degli elementi del paesaggio che svolgono un ruolo di connessione ecologica per la flora e la fauna selvatiche (art. 10).

Il recepimento della Direttiva è avvenuto in Italia nel 1997 attraverso il Regolamento D.P.R. 8 settembre 1997 n. 357 modificato ed integrato dal D.P.R. 120 del 12 marzo 2003.

A livello regionale la direttiva è stata recepita con la legge regionale 21 maggio 2007, n. 8 "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione autonoma Valle d'Aosta derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione delle direttive 79/409/CEE, concernente la conservazione degli uccelli selvatici, e la 92/43/CEE, relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna selvatiche. Legge comunitaria 2007".

La Regione ha poi approvato, nel 2008, le misure di conservazione per le Zone di Protezione Speciale e, a fine 2011, le misure di conservazione per i Siti di Importanza Comunitaria, ultimo adempimento prima della designazione delle Zone Speciali di Conservazione.

Ritengo, quindi, che prendere in considerazione il patrimonio naturale come meritevole di tutela e elemento di pianificazione territoriale abbia portato a rendere partecipi in primis gli enti locali nelle azioni di conservazione. L'amministrazione regionale ha poi cercato negli anni di promuovere il messaggio che la tutela è anche un'opportunità, sia in termini di fruizione che di finanziamenti destinati a queste aree tutelate, sempre nell'ottica della sostenibilità.

La Valle d'Aosta, la più piccola regione italiana nel cuore delle Alpi, è una regione abitata, occorre quindi ricordare che l'elevato livello di biodiversità che la caratterizza è frutto delle sue caratteristiche morfologiche e climatiche ma anche dell'attività dell'uomo e, in particolare, degli agricoltori che con il loro lavoro contribuiscono al mantenimento della biodiversità. Proprio per questo, il PSR 2007-2013 ha previsto un'indennità specifica per le aziende agricole che si trovano all'interno dei siti Natura 2000. □

\* Intervista a Santa Tutino,  
dirigente Servizio Aree protette.



*La storia della  
pianificazione  
urbanistica in Valle  
d'Aosta ha subito  
significative evoluzioni  
nel corso degli anni.*

# DI PIANO IN PIANO: 50 ANNI DI PIANIFICAZIONE

di GIUSEPPE NEBBIA\*

**L**a storia della pianificazione urbanistica comunale in Valle d'Aosta è una storia di "fermati & riparti" (*stop & go*) caratterizzata da fasi di buona volontà alternate a brusche frenate. Per comprenderla meglio sembra opportuno ripercorrere i principali passaggi intervenuti dal dopo guerra. E' quanto cercherò di fare pur sapendo di ometterne numerosi e di schematizzarli eccessivamente.

Una prima fase della pianificazione corrisponde alla legge regionale urbanistica n. 3 del 1960, legge all'avanguardia, in quanto coniugava lo sviluppo territoriale con la tutela del paesaggio, affossata però dalla Corte Costituzionale per motivi essenzialmente procedurali. Per contrastare gli effetti di detta sentenza la Regione adottò numerosi vincoli paesaggistici che comportarono l'abbandono dei principi della legge regionale del

'60 a favore del controllo dell'edilizia tramite l'istituto dell'autorizzazione, di competenza della Soprintendenza regionale.

Le successive fasi possono essere sintetizzate, tralasciando alcuni passaggi di minore importanza, in:

- definizione dei perimetri dei "centri abitati" ai sensi della legge 765/1967;
- prima stesura dei "Piani Regolatori Generali" (PRG) con riferimento allo "Schema di piano urbanistico e per la tutela del paesaggio" del 1972;
- seconda stesura dei PRG con riferimento al "Piano Territoriale Paesistico" (PTP) del 1998.

Questa breve relazione vuole sintetizzare aspetti, sensazioni, problemi, soluzioni riferibili alla stesura degli strumenti urbanistici senza esprimere giudizi assoluti ma piuttosto elencando, anche in modo non organico, quanto sia di un qualche interesse.

## Definizione dei perimetri dei centri abitati

L'avvio concreto della pianificazione comunale fu promosso dalla legge "ponte" del 1967 che costringeva i Comuni a definire una prima regolamentazione del territorio appoggiata su nuove cartografie.

La legge urbanistica statale vigente (legge 1150/42) prevedeva la redazione di uno strumento urbanistico esteso alle sole parti urbanizzate del Comune. Le cartografie disponibili riguardavano pertanto aree limitate che si dovettero ampliare redigendo un nuovo supporto che rappresentasse il territorio comunale nel suo complesso. Divenne necessario assemblare e ritoccare artigianalmente, come un semplice "travet" in camice bianco o con le mezze maniche, tutte le tavole catastali.

La prima utilizzazione della nuova cartografia permise di definire i perimetri dei "centri abitati" ai sensi della legge 765/1967.

Si trattava di iniziare ad affrontare in quasi tutti i Comuni il tema della pianificazione urbanistica, anche se ancora all'acqua di rose. Le reazioni più marcate derivavano dal presupposto che "il terreno è mio e ci faccio quello che voglio io". Per cercare di accontentare tutti, i Comuni optarono per perimetrazioni molto ampie, alcune fornite di estroflessioni che presero il nome, curioso ma significativo, di "peupe."

In questo quadro di novità il progettista assumeva anche il ruolo di divulgatore che svolgeva opera di informazione e di convincimento a favore di amministratori comunali non informati a sufficienza.

### I primi piani regolatori generali (PRG)

Alla pianificazione sommaria dei centri abitati fece seguito la redazione dei PRG veri e propri, in modo da dotare tutti i Comuni di uno strumento urbanistico completo.

Di fronte alla novità della pianificazione i Comuni sostennero a fondo i desideri della popolazione per cui, ad esempio:

- tutte le zone tendevano a essere rese edificabili;

- la viabilità era vasta, di tipo urbano con svincoli quasi autostradali;

- le aree a servizio previste superavano le necessità per soddisfare acriticamente i parametri di legge.

Ma quello che pesava di più sul piano delle scelte era costituito dalla carenza di indirizzi (si faceva riferimento allo "Schema di piano urbanistico e per la tutela del paesaggio" del 1972 poi non approvato) a livello regionale o di Comunità montana tali da essere di supporto alle opzioni comunali.

D'altra parte i rapporti tra Regione e Comuni si riducevano in genere ai contatti con un solo ufficio dotato di pochi funzionari urbanisti. Con esclusione della Soprintendenza, rari erano i confronti con altri settori regionali.

Come nel caso della definizione dei centri abitati la rappresentazione del PRG avveniva in solo bianco e nero, compatibilmente con le macchine che permettevano la riproduzione su carta.

In sede progettuale un problema tecnico importante era rappresentato dal calcolo della dimensione delle aree, fossero zone urbanistiche o aree a servizio. Come nel caso dei centri abitati il dimensionamento delle zone sconta un certo livello di approssimazione causato dall'uso di una cartografia disegnata a mano e di uno strumento, pur esso manuale, utilizzato per il calcolo delle superfi-

ci, il "planimetro".

Tutto considerato però il livello di definizione della cartografia era coerente con il grado di precisione richiesto, tenuto conto che si trattava di formulare un Piano Regolatore Generale che, come tale, rinviava a successive definizioni la propria attuazione.

Sul piano normativo era comune una resistenza preconcepita ad attuare i Piani generali tramite Piani Particolareggiati o di Dettaglio, cui si attribuiva l'intento di favorire le grandi società esterne a scapito dei piccoli proprietari locali. Lunghe discussioni avvenivano a tal proposito ma l'individualismo, ed a volte il ricordo di contrasti secolari tra vicini, facevano pendere la bilancia verso la realizzazione di autonome iniziative edilizie non coordinate tra di loro.

### La seconda pianificazione

Il PTP e concomitanti scelte regionali introdussero nuovi concetti circa i contenuti ambientali e il contesto agricolo-forestale, non sufficientemente considerati nella prima fase di pianificazione. Non si trattava di definire solo l'assetto dei centri abitati, ignorando il territorio esterno non urbanizzato, ma le previsioni di Piano venivano a interessare tutto il Comune, quali che fossero le destinazioni d'uso. Ne conseguì, se pur ancora



in fase di attuazione, una pianificazione tendenzialmente complessiva, con una visione unitaria del contesto.

La nuova stesura veniva sovente intesa dai Comuni quale occasione da non perdere per riformulare il Piano vigente e incrementare gli insediamenti relegando in seconda linea le necessarie scelte strategiche. Queste tardarono ad essere definite, soprattutto nei Comuni che impiegarono più anni ad operare le scelte necessarie (anche semplicemente l'incarico ad un professionista), con perdita della visione generale ed aumento dei tempi di esecuzione. La dilatazione dei tempi ed un processo progettuale del tipo "fermati & riparti" ha comportato, da parte di tutti, maggiori impegno e fatica oltre che più elevati costi fissi.

Gli incontri con l'Amministrazione regionale, pur essendo sempre corretti e collaborativi, sono stati accompagnati da una sensazione già provata ai tempi dell'università quando si era sottoposti ad esame. Da un rapporto alla pari, o almeno così percepito, tipico della prima pianificazione, si perveniva ad un confronto, in sede di conferenza dei servizi, che vedeva da un lato la piccola "pattuglia" dei tecnici comunali e dall'altro il "battaglione" di una ventina di funzionari e tecnici regionali. Si aveva la sensazione di essere sottoposti a una nuo-

va sorta di esame. Si trattava solo di una sensazione ma tanto bastava. Il confronto era reso più difficile dall'evoluzione della normativa applicabile, spesso emanazione della stessa Regione, la cui adozione comportava la modifica di molte impostazioni di lavoro che sembravano cristallizzate. L'ultimo esempio in questo senso è costituito dalle recenti varianti alla legge urbanistica 11/98.

L'uso del computer, reso necessario dalla relativa complessità della materia, comporta una serie di problemi:

- si afferma la tendenza a "spaccare il capello in quattro" favorita dalla capacità di questo strumento di individuare con grande precisione elementi puntuali della cartografia. Per ovviare agli effetti di un'inutile eccesso in alcuni casi sono stati definiti, nel Regolamento Edilizio, livelli diversi di approssimazione delle misure in funzione della tipologia degli interventi; - ne consegue una normativa con prevalenza dell'aspetto "tecnico" (necessario per regolare i "diritti della proprietà" da definire rigidamente) in luogo dell'aspetto "politico-amministrativo" (utile per favorire le "scel-

te pianificatorie" per loro natura più elastiche);

- si sono dovute realizzare nuove stesure della cartografia di base per adeguarsi a nuovi tipi di proiezione geografica e per adottare il colore al fine di rendere più chiare le indicazioni grafiche.

Un'ulteriore difficoltà derivava dalla necessità di giovare di operatori adeguatamente istruiti e competenti oltre che capaci di utilizzare programmi adatti. Non sembra inoltre inopportuno rilevare un consumo di carta notevolmente superiore all'usuale.

La distinzione operata dal PTP tra "indirizzi" e "prescrizioni" è apparsa corretta pur rilevando tra Comuni e Regione difformità interpretative. La prescritta dotazione dei servizi risulta meno vincolante rispetto a quella prevista nella precedente prima fase di pianificazione. Il vincolo esercitato nei confronti di molte vecchie aree a servizi ha avuto però il merito di renderle disponibili e di consegnarle quasi intatte alla seconda fase di pianificazione.

Difformità interpretative sono state



*Nella pagina accanto, Saint-Denis e la valle centrale.*

*A destra, Donnas vista dall'envers.*



Montjovet.

esprese anche da alcuni tecnici costituenti le commissioni comunali in ordine ai contenuti delle Norme di Attuazione del PRG attribuiti al "Regolamento Edilizio" (RE) e viceversa. In effetti esistono situazioni "di confine" ove non è facile distinguere tra le Norme di Attuazione di un PRG e un Regolamento che "regola" l'edificazione dei singoli edifici. In questo senso appare corretta la distinzione effettuata dalla Regione di prevedere un RE esterno al PRG.

Sono stati criticati i tempi lunghi impiegati dai professionisti per redigere i Piani. Oltre alla considerazione ovvia che ogni progettista aveva, ed ha, tutto l'interesse a concludere i lavori senza impiegare tempi biblici, si può rilevare che i tempi lunghi di elaborazione conseguono a ritardi nelle scelte amministrative, all'evoluzione contestuale di altri settori (agricoltura, sicurezza del territorio, ecc.) oppure ai cambiamenti imposti dai Comuni, specie dopo nuove elezioni.

All'inizio la nuova pianificazione non riscuoteva molto credito, tanto che numerosi Comuni attesero mesi e anni prima di affidare l'incarico di progettazione. D'altra parte anche politicamente il PTP non riscuoteva

grandi adesioni e frequentemente si rincorrevano notizie di una imminente revisione sua e della legge 11/98. In questo clima di attesa si procedeva alla stesura delle sole tavole motivazionali e si effettuavano i primi incontri a carattere illustrativo.

Un po' alla volta i PRG assunsero la loro conformazione definitiva a seguito dei ripensamenti generati sia dall'alluvione del 2000 con i relativi dissesti, sia dalla presa di coscienza dell'esigenza di coordinare tutte le iniziative di pianificazione elaborate dai diversi servizi regionali. Il PRG, che regolava un tempo solo il territorio urbanizzato, si è evoluto in uno strumento a tutto campo capace di coordinare tutte le iniziative coinvolgenti il territorio, sottoposte ai vincoli generati dagli ambiti inedificabili.

Le alterne vicende della pianificazione comunale hanno negli anni comportato una maggiore attenzione alla relativa problematica diventando fondamento di programmi elettorali o di attività delle amministrazioni o di gruppi sociali. Si è riscontrata una partecipazione alle scelte di carattere urbanistico un tempo impensabili. D'altro canto giovani amministratori si sono avvicinati alla problematica urbanistica

con insufficienti conoscenze.

Nell'arco di mezzo secolo (si, cinquant'anni!) di storia urbanistica si è assistito allo sviluppo economico della nostra regione, con i Comuni come osservatorio privilegiato. Si sono visti ampi programmi di sviluppo svaniti nel nulla, promotori immobiliari disinvolti, amministrazioni sognatrici, insomma quanto da sempre è insito nello sviluppo del territorio.

Ma nello stesso tempo sono aumentati i rapporti tra Comuni vicini con la creazione di consorzi e di servizi comunitari, l'avvio di iniziative comuni, ecc.. Sono aumentate le conoscenze reciproche, si sono aggregati gruppi di cultura e di pressione in occasione di specifiche iniziative. Nel complesso è aumentato l'interesse verso progetti di crescita sociale e culturale.

Per quanto concerne i progettisti, la necessità di conoscere a fondo il territorio li ha obbligati a ripercorrerlo in lungo e in largo (chi poteva) in compagnia degli amministratori con i quali si aveva così l'occasione di approfondire molte tematiche. Inoltre la lunghezza delle riunioni, terminanti sovente alle ore piccole, ha favorito la conoscenza reciproca corroborata da un buon bicchiere di vino (astenersi astemi) bevuto al termine degli incontri. □

\* Architetto, libero professionista.

*L'iter di sviluppo del PTP parte a livello embrionale nel 1985 per concludersi con la sua approvazione nel 1998.*

# LA GENESI DEL PTP

di JOSETTE MATHIOU\*

Il primo embrione di quello che sarà il futuro Piano Territoriale Paesistico (PTP) si sviluppa nel 1985 su quelli che al momento erano sentiti come i problemi più pressanti da affrontare. Più precisamente, si trattava, tra il resto di:

- decidere come utilizzare il Forte di Bard che da un decennio era stato dismesso dal demanio militare e che qualche anno dopo sarebbe stato acquisito al patrimonio della Regione,
- decidere a cosa destinare la parte di area della Cogne di Aosta che di lì a poco sarebbe stata dismessa dalla società proprietaria e acquisita dalla Regione,
- formulare ipotesi di riconversione dell'autoporto di Pollein che con l'apertura delle frontiere all'interno dell'Europa unita avrebbe perso il suo ruolo legato soprattutto alle attività di sdoganamento,
- affrontare il degrado delle seconde case nelle maggiori località turistiche e arginarne la sempre crescente richiesta sviluppo, malgrado le norme relative ai cosiddetti equilibri funzionali,
- valutare la praticabilità di attuazione di alcuni progetti di iniziativa

comunale, ma di rilevanza sovramunicipale, la cui realizzazione avrebbe richiesto importanti finanziamenti regionali.

Nello stesso anno, a livello nazionale, la legge Galasso accendeva i riflettori sulla tutela e sulla valorizzazione del paesaggio, fino a quel momento trascurate, sia dalla pianificazione territoriale, sia dalla normativa. Tra il resto la legge stabiliva che le Regioni si dotassero di piani paesistici, aprendo la via alla messa in pratica di una indicazione già contenuta in una legge regionale del 1960 che con grande lungimiranza aveva prefigurato il "piano regionale urbanistico e paesaggistico".

Parallelamente allo sviluppo del Piano, a livello internazionale, si andavano consolidando sensibilità crescenti in materia di tutela dell'ambiente e del paesaggio affrontati in chiave di sviluppo non solo locale, influenzando la connotazione del Piano che si andava definendo.

Nel 1987 la Commissione mondiale sull'ambiente faceva uscire il Rap-

porto Bruntland, lanciando a livello mondiale la filosofia dello sviluppo sostenibile; nel 1988, a seguito dell'occasione del bicentenario della prima ascensione sul Monte Bianco (celebrato nel 1986), si riunivano per la prima volta i ministri dell'ambiente svizzero, francese e italiano a Locarno per dare avvio ad uno studio di Parco internazionale del Monte Bianco che avrebbe avuto sviluppo più tardi nell'idea di Espace Mont-Blanc dove i temi verranno affrontati coniugando protezione con promozione; nel 1991, per affrontare le sfide e i problemi legati allo sviluppo sulla base di un coordinamento internazionale delle politiche di pianificazione territoriale, trasporti, energia, turismo, ecc. veniva sottoscritta a Salisburgo la Convenzione delle Alpi tra i Paesi facenti capo all'arco alpino; nel 1992 a Rio de Janeiro, in occasione della prima Conferenza mondiale dei capi di Stato sull'ambiente, si addiveniva all'accordo sulla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici che a sua volta porterà alla stesura del protocollo di Kyoto.

La scelta di formare un piano a valenza sia territoriale, sia paesistica, ha condotto necessariamente alla considerazione del territorio regionale nel suo complesso, affrontando congiuntamente temi di conservazione e di sviluppo.

I problemi che il PTP ha individuato e ha cercato di affrontare sono di varia natura e si possono raggruppare in :

- problemi di tipo socio-economico, come ad esempio la frammentazione delle attività economiche, la forte dipendenza dall'intervento pubblico, l'insufficiente qualificazione professionale delle risorse umane,
- problemi di tipo urbanistico-territoriali, come ad esempio, l'eccessiva congestione abitativa del fondovalle e delle grandi stazioni turistiche, il corrispondente abbandono delle aree agricole e della media montagna e la conseguente sottoutilizzazione del vasto patrimonio edilizio storicamente consolidato, nonché l'eccessiva polarizzazione dell'offerta di servizi nel capoluogo regionale,
- problemi di tipo paesistico-ambientale, come ad esempio il progressivo degrado del territorio montano per effetto della costante contrazione degli usi agricoli e l'aumento dei dissesti idrogeologici, il rischio di distruzione di risorse nelle grandi stazioni turistiche e nei principali centri urbani, l'alterazione e la dequalificazione paesistica dovute al sottoutilizzo, al cattivo uso o all'abbandono, di un patrimonio di risorse naturali e culturali eccezionalmente ricco e diversificato.

Il PTP si è posto l'obiettivo di affrontare in modo globale tali problemi, offrendo una base unitaria e coerente di riferimento e perseguendo congiuntamente tre categorie di obiettivi fra di loro interagenti:

- obiettivi economici: miglioramento delle prospettive di sviluppo mediante una crescita della qualità del sistema delle imprese, delle infrastrutture di supporto e delle risorse umane, anche attraverso un più razionale uso del territorio ed un più efficace inseri-

mento nei circuiti internazionali,

- obiettivi sociali: miglioramento delle condizioni di vita e delle opportunità di sviluppo e di partecipazione alla vita civile per tutte le Comunità e i gruppi sociali,

- obiettivi ambientali: tutela e arricchimento della qualità del territorio e della sua fruibilità.

Nella progettazione del PTP, la difesa del suolo, del sistema idrografico e del paesaggio ha costituito una condizione fondamentale dello sviluppo sostenibile. Allo stesso modo, la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico e artistico della Regione ha costituito un fattore decisivo per la qualificazione e il consolidamento dell'identità culturale. Alla manutenzione ambientale, il PTP ha affidato il compito di contrastare efficacemente i processi di abbandono che, insieme a quelli di specializzazione turistica, hanno concorso allo smantellamento dello spazio rurale montano.

A questo proposito, il PTP si è proposto di attuare strategie di riorganizzazione urbanistica e territoriale che consentissero di "riabitare la montagna", recuperando in forme moderne e sostenibili lo straordinario patrimonio ambientale e culturale della Regione, che è stata nei secoli anche e prima di tutto, una "montagna abitata". In questo contesto si sono inserite politiche volte a:

- migliorare, in tutta la Regione, le condizioni di vita, di mobilità e di lavoro, in modo tale da configurare un "territorio abitato", mediante recupero e riutilizzazione del vasto patrimonio di borghi, villaggi e infrastrutture,
- articolare meglio lungo l'intera fascia del fondovalle principale le maggiori offerte urbane, creando un contesto lineare, ricco di specializzazioni e interdipendenze meno polarizzato sul capoluogo regionale e fortemente appoggiato sugli altri centri urbani, salvaguardando le "pause" agricole e le aree naturali che li separano, al fine di evitare la trasformazione del nastro di fondovalle in un "corridoio urbano",

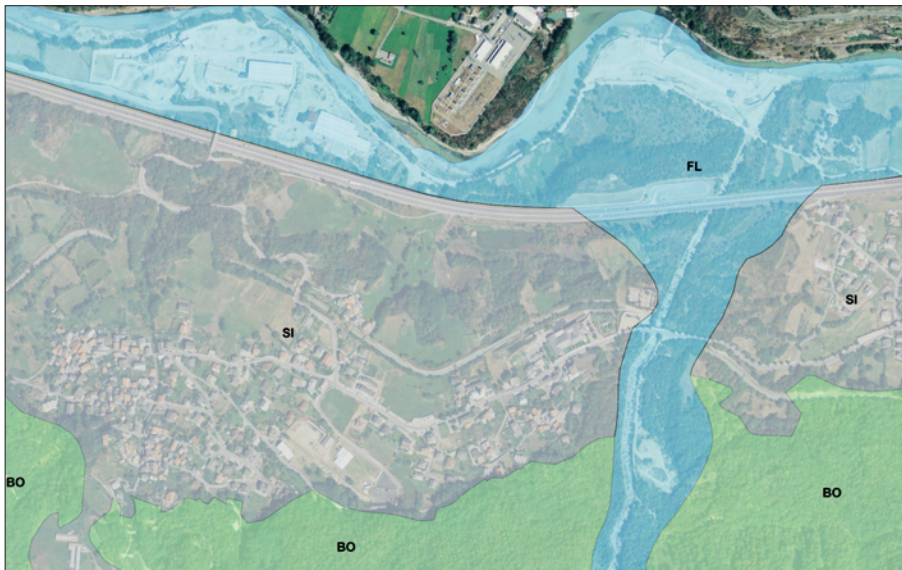
- sostenere l'accessibilità e la connettività diffusa del territorio regionale, riducendo nel contempo i costi sociali e ambientali della mobilità individuale e favorendo il riequilibrio territoriale, anche mediante l'adozione di sistemi di trasporto collettivo innovativo, idonei ad aree a bassa densità insediativa (servizi a chiamata, servizi su base programmata, ecc.).

Il progetto ha richiesto un vasto e articolato programma di ricerche negli ambiti interessati dal Piano (urbanistico-territoriale, paesistico-ambientale, economico-sociale, storico-culturale) che ha coinvolto numerosi studiosi e specialisti nelle varie discipline.

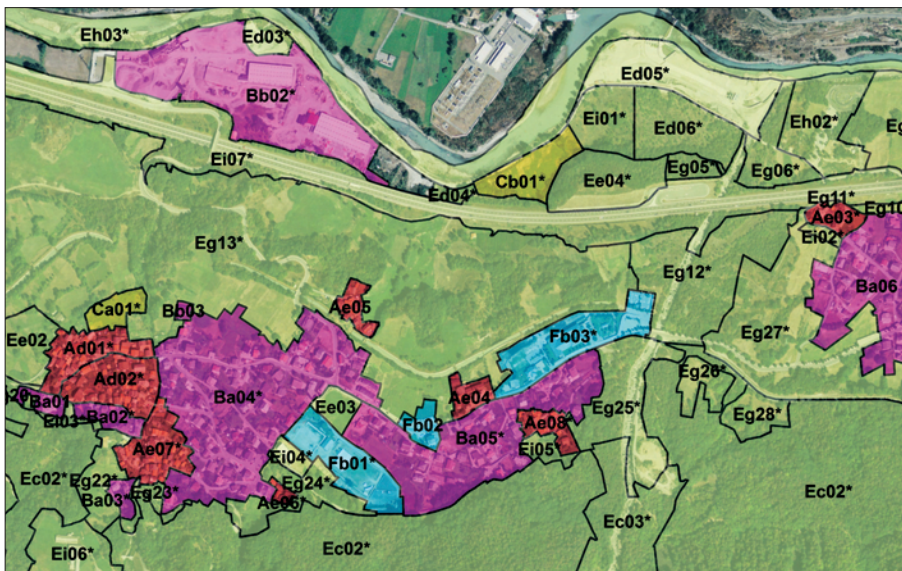
Sugli studi e la documentazione prodotti è successivamente stato condotto un lavoro di analisi ed elaborazione che ha consentito una sorta di "ragionamento" collettivo da cui sono poi scaturiti gli indirizzi.

Risale al 1987 la costituzione dell'Ufficio per il PTP che, avvalendosi della collaborazione di qualificati consulenti esterni, sotto la guida della Commissione scientifica per il territorio (costituita ad hoc nel 1987), ha presentato alla Giunta regionale, nel 1991, un documento con le "Linee strategiche del PTP". Nel 1992 è stata presentata una proposta completa di PTP sulla quale sono stati interpellati, per le necessarie consultazioni, Comuni e Comunità montane.

Nel 1994, sulla base dei pareri espressi dai soggetti coinvolti, la proposta di PTP è stata ridefinita con la collaborazione di un "Comitato tecnico degli enti locali" appositamente costituito. Sul progetto rielaborato, che ha maggiormente evidenziato il ruolo di indirizzo del piano e la maggiore responsabilizzazione dei Comuni nelle scelte di tutela e di intervento, si sono formalmente pronunciati nel 1996 l'Associazione dei Sindaci e l'Associazione dei Presidenti delle Comunità montane, il Comitato regionale per la pianificazione territoriale (Crpt), il Comitato scientifico per l'ambiente (Csa) e la Commissione Territorio del Consiglio regionale. Sulla base dei pareri espressi da questa plurale e

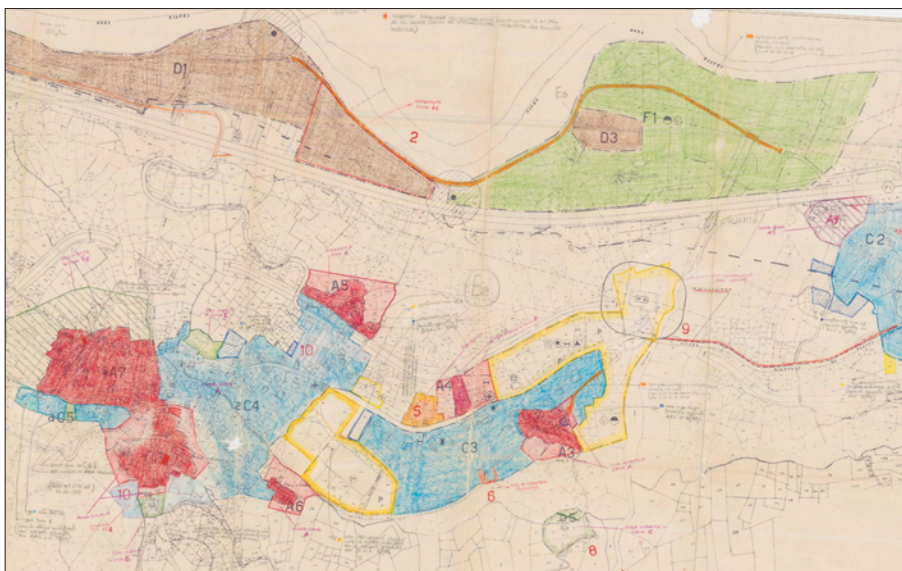


*Dall'alto verso il basso, Comune di Pontey, stralcio della tavola motivazionale M1, stralcio della tavola prescrittiva P4 E, stralcio del piano regolatore vigente.*



partecipe Comunità di soggetti, sono intervenute ulteriori modifiche e il progetto è stato adottato dalla Giunta regionale nel novembre 1996. La sua approvazione è avvenuta con legge regionale nell'aprile 1998.

Al di là dei contenuti, peraltro innovativi e sperimentali, specie per quanto riguarda il rapporto fra temi di pianificazione territoriale e temi di paesaggio, l'esperienza di formazione del PTP ha certamente rappresentato un momento significativo dell'azione di programmazione e di indirizzo di uno sviluppo territoriale a guida regionale. Come si è brevemente tratteggiato, alla formazione dello strumento, nel bene e nel male, hanno partecipato e cooperato diverse pluralità di soggetti, con questo inaugurando una fase inclusiva di partecipazione attiva e responsabile nell'assunzione delle scelte territoriali, soprattutto in tema di conservazione e valorizzazione dei beni di interesse collettivo. Il processo di formazione del piano, sviluppato su procedure partecipative, ha aiutato la crescita delle risorse umane (amministrative e politiche) locali, ha incrementato le forme di coesione territoriale, ha contribuito al rafforzamento del capitale sociale. □



\* Dirigente del Dipartimento soprintendenza per i beni e le attività culturali.

*Lungo un arco di oltre 50 anni, le Regioni si sono dotate, con tempi diversi, di piani territoriali, di piani paesaggistici o di piani territoriali con valenza paesaggistica.*

# PIANI TERRITORIALI REGIONALI E PIANI PAESAGGISTICI

di FELICIA GALLUCCI\*

## La pianificazione nazionale

La legge urbanistica nazionale n. 1150 del 17 agosto 1942 ha introdotto, per la prima volta nella normativa urbanistica, il concetto di piano territoriale di coordinamento volto ad orientare e coordinare l'attività urbanistica del territorio, senza specificare se a livello regionale o provinciale. Il DPR 8 del 15 gennaio 1972 - *Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica e di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale e dei relativi personali ed uffici*, ha trasferito alcune funzioni dello stato alle Regioni a statuto ordinario, ognuna per il rispettivo territorio, tra le quali l'approvazione dei piani territoriali di coordinamento previsti dall'art. 5 della suddetta legge n. 1150. Il d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 - Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, ha assegnato alle province il compito di predisporre e adottare il piano territoriale di coordinamento al fine di determinare gli indirizzi generali di assetto del territorio. La legge 8 agosto 1985, n. 431, (la cosiddetta "legge Galasso"), ha quindi disposto che le Regioni si dotassero di piani paesistici o di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali. Successivamente, il Codice dei beni culturali e del paesaggio, approvato con d.lgs. 42 del 22 gennaio 2004, ha ribadito la necessità di una pianificazione paesaggistica al fine di tutelare e disciplinare il territorio, e ha demandato alle Regioni la redazione e l'approvazione dei piani paesaggistici o di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici.

In questo evolversi normativo, che si è esteso lungo un arco di oltre 50 anni, le Regioni si sono dotate, con tempi diversi, di piani territoriali, di piani paesaggistici o di piani territoriali con valenza paesaggistica. A seguito dell'entrata in vigore del Codice dei beni culturali, i piani paesaggistici redatti ed approvati dalle Regioni prima dell'entrata in vigore del Codice devono essere sottoposti a verifica e adeguamento affinché le disposizioni in essi contenute siano

conformi alle disposizioni del Codice stesso: molte delle Regioni a statuto ordinario hanno posto quindi mano alla revisione degli propri strumenti di pianificazione territoriale redatti e approvati ai sensi delle precedenti disposizioni normative.

La tabella della pagina seguente schematizza lo stato dei lavori della pianificazione territoriale e paesaggistica in Italia.

## Il PTP: il piano territoriale paesaggistico della Valle d'Aosta

La Valle d'Aosta, in quanto Regione a statuto speciale, con la legge regionale n. 1 del 1993, in attuazione della legge 8 agosto 1985, n. 431, (la cosiddetta "legge Galasso"), ha posto le basi normative per dotarsi di uno strumento di governo del territorio con particolare attenzione agli aspetti paesaggistici-ambientali oltre che urbanistico-territoriali, dando quindi piena attuazione alla previsione della l.r. 3 del 1960 in materia di urbanistica e tutela del paesaggio in Valle d'Aosta, che aveva già prefigurato per



REGIONI	PIANI TERRITORIALI	PIANI PAESAGGISTICI	PIANI TERRITORIALI PAESAGGISTICI
1 PIEMONTE	Piano territoriale regionale - approvato il 21/07/2011	Adottato il 04/08/2009	
2 LIGURIA			Piano territoriale di coordinamento paesistico approvato il 25 febbraio 1990 e in continuo aggiornamento
3 SARDEGNA	Approvato il 3 febbraio 2011 il Piano territoriale di coordinamento provinciale del Medio Campidano (PUP/PTCP)	Approvato il 5 settembre 2006, il Piano Paesaggistico Regionale	
4 LOMBARDIA			Piano territoriale regionale con effetto di piano paesaggistico Approvato il 28/09/2010
5 VENETO	Piano territoriale regionale di coordinamento PTRC approvato nel 1992 in fase di aggiornamento dal 2007	Piano paesaggistico regionale in fase di elaborazione	
6 TRENTO			Approvazione nel 2008 del Piano urbanistico provinciale (Pup) con effetto di piano paesaggistico
7 BOLZANO	Piano provinciale di sviluppo e coordinamento territoriale	Vigente dal 1981	
8 FRIULI	Piano territoriale regionale è stato adottato con Decreto del Presidente della Regione n. 0329/Pres. del 16.10.2007	Piano paesaggistico regionale in fase di elaborazione	
9 EMILIA ROMAGNA			Piano territoriale regionale (PTR) contenente il piano territoriale paesistico regionale (PTR), approvato il 03/02/2010
10 TOSCANA			Approvato 24/07/2007
11 UMBRIA	Disegno Strategico Territoriale (DST), approvato con DGR 1903/2008	Piano paesaggistico regionale: preadozione con DGR 1370 del 5 ottobre 2009	
12 MARCHE	Non è dotata di piano territoriale regionale	DGR n.140 del 01-02-2010	
13 ABRUZZO	Piani territoriali provinciali	In fase di adeguamento il piano regionale paesistico vigente	
14 MOLISE		Molise - L.R. 01-12-1989, n. 24	
15 BASILICATA	Non ancora elaborato	Il nuovo piano paesistico è in fase di redazione	
16 PUGLIA	La Giunta regionale, con delibera n. 375/07, ha adottato lo Schema di Documento regionale di assetto generale - DRAG - Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione dei Piani urbanistici generali (PUG).	Adottata il 11 Gennaio 2010 la proposta di Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR)	
17 CALABRIA			le Linee guida della pianificazione regionale approvate il 16/01/2006 in attesa dell'approvazione del Quadro territoriale regionale (QTR) che ha valenza paesistica
18 CAMPANIA			Approvato il 16 settembre 2008
19 LAZIO	PTRG (Piano Territoriale Regionale Generale)	Adottato il primo Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTR), la carta della tutela del paesaggio e del patrimonio storico, naturale e culturale il 25 luglio 2007	
20 SICILIA	Provinciali	Si - non adeguato al codice beni culturali. 42/2004	

PAESAGGIO	L.1497/1939 (Protezione delle bellezze naturali)	L. 431/1985 (Legge Galasso)	D.LGS. 42/2004 (Codice beni culturali)
PIANIFICAZIONE TERRITORIO	L. 1150/1942 (legge urbanistica nazionale)	DPR 8/1972 (Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali)	D.LGS. 267/2000 (Testo unico leggi su ordinamento enti locali)

PAESAGGIO/ PIANIFICAZ. TERRITORIO	L.R. 3/1960	L.R. 56/1983	L.R. 1/1993	L.R. 13/1998	L.R. 54/1998	L.R. 14/1978	L.R. 11/1998	L.R. 1/2004
---	----------------	-----------------	----------------	-----------------	-----------------	-----------------	-----------------	----------------

la disciplina dell'attività edificatoria, dello sviluppo urbanistico e della tutela del paesaggio, un "piano regionale urbanistico e paesaggistico" da formarsi a cura dell'Amministrazione regionale.

Il piano territoriale paesistico della Valle d'Aosta è stato approvato con la legge regionale 10 aprile 1998, n. 13 "Approvazione del piano territoriale paesistico della Valle d'Aosta (PTP)" successivamente alla legge regionale 6 aprile n. 11 "Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta" che ha dettato le disposizioni normative per la sua concreta attuazione. Infatti il Titolo III della l.r. 11/1998 ha normato la pianificazione comunale e specificato che "I PRG vigenti devono essere adeguati alle norme della presente legge e dei provvedimenti attuativi della stessa, nonché alle determinazioni del PTP". Questa norma ha dato il via ad un processo di revisione dei piani regolatori comunali che è tuttora in fase di compimento. Si è trattato di un lavoro che ha coinvolto e sta coinvolgendo tutte le amministrazioni comunali che, alla luce delle nuove disposizioni in materia urbanistica e dell'approvazione del PTP, hanno dovuto rivedere il proprio assetto urbanistico appartenente alla prima generazione di piani regolatori comunali (l.r. 14/1978 - Norme in materia urbanistica e di pianificazione territoriale), riconsiderando la pianificazione del proprio territorio, non solo in funzione di una programmazione/gestione amministrativa dell'uso del suolo ma anche e soprattutto, partendo dai valori paesistici ed ambientali, orientata, come specificato dall'art. 1 della l.r. 11/1998, "a perseguire uno

sviluppo sostenibile gestendo le risorse in modo misurato e compatibile con l'ambiente, tutelando il paesaggio e i beni culturali, riservando all'agricoltura le buone terre coltivabili, perseguendo il pieno recupero del patrimonio edilizio, qualificando le zone a destinazione artigianale e industriale e riservando aree adeguate agli impianti ed alle strutture di interesse pubblico, evitando l'edificazione sparsa e favorendo una distribuzione equilibrata della popolazione sul territorio."

In questo processo di adeguamento e rinnovamento dei PRG alle nuove disposizioni legislative (l.r. 11/1998 - PTP), il piano territoriale paesistico svolge il ruolo di piano urbanistico-territoriale avente specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali. I PRG in adeguamento quindi devono recepire le determinazioni del PTP contenute nelle norme d'attuazione, nelle indicazioni per unità locali e negli elaborati grafici. Il PTP è inoltre strumento di orientamento al governo del territorio da parte della Regione e delle Comunità montane e non solo degli enti locali: tali orientamenti sono i contenuti delle linee programmatiche.

Il PTP è costituito da diversi elaborati che possono avere efficacia diversa: alcuni contengono indicazioni di carattere prescrittivo o di indirizzo, altri rappresentano in scale diverse i luoghi dove si applicano i contenuti del PTP, altri ancora sono elementi giustificativi e illustrativi delle scelte e delle statuizioni e rappresentano l'orientamento per gli approfondimenti progettuali e le elaborazioni programmatiche. Le norme di attuazione del PTP si articolano, in partico-

*In alto, disposizioni normative nazionali.  
In basso, disposizioni normative regionali- Valle d'Aosta.*

lare in prescrizioni normative direttamente cogenti e prevalenti, mediate e indirizzi. Quest'ultime, insieme alle norme mediate, trovano attuazione attraverso il recepimento da parte degli strumenti di pianificazione urbanistica, mentre le norme cogenti e prevalenti operano senza necessità di previa ricezione da parte di strumenti od atti subordinati.

Da una continua analisi e confronto con questo strumento di pianificazione urbanistico-territoriale, le strutture regionali e i soggetti locali (enti e operatori) coinvolti nel processo di revisione dei PRG hanno evidenziato, nella fase operativa di adeguamento, alcune problematiche legate alla gestione del PTP. Sono problematiche legate agli obiettivi, ai contenuti, e all'impianto normativo.

Come qualsiasi strumento di pianificazione anche il PTP ha dimostrato, in fase di gestione, di avere dei "punti deboli" nel suo impianto. Sono stati inoltre posti dubbi sulla sua attualità, sulla rappresentazione della realtà territoriale e sull'adeguatezza degli indirizzi di programmazione, alla luce del diverso assetto economico-sociale della Regione, degli approfondimenti degli studi sull'assetto idrogeologico del territorio, delle nuove disposizioni legislative in materia di tutela dell'ambiente.

A tale scopo è in corso un lavoro di analisi da parte della Direzione pianificazione territoriale delle problematiche emerse, in particolare nella fase di adeguamento dei PRG al PTP, propeedeutico ad un possibile aggiornamento del piano stesso da avviare a conclusione della fase di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali. □

\* Istruttore tecnico della  
Direzione pianificazione territoriale.

**D**opo poco più di tre anni dall'entrata in vigore della legge regionale 4 agosto 2009, n. 24, la cosiddetta "Legge Casa", si propone un primo bilancio dell'applicazione della legge stessa.

# LEGGE CASA: I PRIMI TRE ANNI DI APPLICAZIONE

di SABRINA RÉAN\*

**D**opo poco più di tre anni dall'entrata in vigore della legge regionale 4 agosto 2009, n. 24 (Misure per la semplificazione delle procedure urbanistiche e la riqualificazione del patrimonio edilizio in Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste. Modificazioni alle leggi regionali 6 aprile 1998, n. 11, e 27 maggio 1994, n. 18), la cosiddetta "Legge Casa", si propone un primo bilancio dell'applicazione della legge stessa.

La legge, nel testo approvato nel 2009, si compone di 13 articoli ed è stata oggetto di modificazioni nel 2010 e nel 2011. Le finalità della legge consistono nella definizione di "misure di semplificazione delle procedure vigenti per la realizzazione degli interventi sul patrimonio edilizio" e nella incentivazione al miglioramento della qualità degli edifici attraverso la promozione dell'efficienza energetica, della sostenibilità ambientale e dell'utilizzo di fonti di energia al-

ternative e rinnovabili. Lo stesso articolo precisa inoltre l'ambito di applicazione, definendo nello specifico le destinazioni d'uso a cui la legge si può applicare.

La Legge Casa ammette le seguenti possibilità di ampliamento del patrimonio edilizio esistente:

- incrementi volumetrici o di superficie fino al 20 % delle unità immobiliari interessate ed esistenti alla data del 31 dicembre 2008, realizzabili a condizione che siano garantite le prestazioni energetiche e igienico-sanitarie esistenti e la sostenibilità ambientale dell'unità immobiliare oggetto dell'intervento;
- incrementi volumetrici fino ad un massimo del 35% nei casi di demolizione totale di edifici esistenti al 31 dicembre 1989, a condizione che si utilizzino criteri e tecniche di edilizia sostenibile e misure di risparmio delle risorse energetiche o idriche;
- incrementi volumetrici fino ad un

massimo del 45% del volume esistente nei casi di demolizione totale di edifici costruiti prima del 31 dicembre 1989, previa predisposizione di un piano urbanistico di dettaglio (PUD) o altro strumento attuativo del PRG.

La realizzazione di tali interventi può avvenire in deroga agli strumenti urbanistici (PRG e Regolamento edilizio), fatta eccezione per le distanze tra gli edifici e le destinazioni d'uso. Devono invece essere in ogni caso rispettate le normative relative alla stabilità degli edifici, agli ambiti inedificabili e ogni altra normativa tecnica e di tutela dei beni culturali e paesaggistici. I Comuni, inoltre, possono imporre particolari modalità costruttive volte a inserire meglio l'intervento nel paesaggio.

Gli interventi di Legge Casa non sono consentiti sulle unità immobiliari anche parzialmente abusive, né nelle aree demaniali o vincolate ad

uso pubblico o dichiarate inedificabili, sulle unità immobiliari oggetto di notifica ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio o sulle unità immobiliari classificate dagli strumenti urbanistici generali come monumento o documento, nonché (limitatamente agli interventi di cui all'articolo 3) sulle unità immobiliari classificate di pregio.

Gli interventi nei centri storici, nelle zone territoriali di tipo A, sono consentiti solo qualora gli edifici siano stati classificati, ai sensi della l.r. 11/1998, in base agli elementi ed alle strutture meritevoli di tutela che gli stessi contengono.

La disciplina degli interventi di ampliamento volumetrico è stata dettagliata dalle deliberazioni della Giunta regionale n. 3753/2009 e 635/2010, entrambe sostituite recentemente con le disposizioni attuative di cui alla deliberazione n. 514/2012.

Nel marzo 2010, la Giunta Regionale ha istituito con Deliberazione 634/2010 una banca dati informatizzata e on line che ha permesso di raccogliere numerose informazioni attraverso la compilazione di apposite schede a cura dei tecnici progettisti che predispongono la documentazione per l'ottenimento dei titoli abilitativi necessari alla realizzazione degli interventi assentibili ai sensi della Legge casa. Le schede compilate dai progettisti sono così validate dagli uffici tecnici comunali e inserite, quindi, nella banca dati regionale che produce elaborazioni grafiche e numeriche aggiornate in tempo reale e disponibili sul sito dell'Assessorato territorio e ambiente.

Ad oggi, la banca dati della Legge Casa della Regione Autonoma Valle d'Aosta risulta essere l'unica istituita nel panorama nazionale.

### Il sistema di raccolta dati: come funziona.

Il sistema di monitoraggio elabora i dati immessi dal professionista incaricato per la progettazione dell'intervento in un'apposita scheda informatica. Questi, a seguito delle necessarie verifiche normative che permettono l'applicazione della Legge Casa, oltre agli elaborati progettuali da depositare in Comune, deve compilare e consegnare la scheda on line sul portale informatico "Partout" con i dati dell'immobile e dell'ampliamento. Per accedere al portale è necessario autenticarsi inserendo le proprie credenziali.

Nella scheda sono richiesti i dati relativi alla percentuale di incremento volumetrico applicata, al tipo di intervento, alle condizioni di intervento, ai volumi come precedentemente definiti dalla DGR n. 3753/2009 e successivamente ribaditi dalla DGR n. 514/2012. Nel caso di realizzazione di nuove unità immobiliari e nei volumi superiori ai 2000 metri cubi diventa obbligatoria anche la compilazione delle schede relative alla sostenibilità ambientale.

### Risultati del monitoraggio

I risultati del monitoraggio così condotto, relativi agli aspetti urbanistico – edilizi, sono stati attentamente esaminati dalla Direzione Pianificazione territoriale.

Di seguito sono esposti i dati relativi agli interventi suddivisi per: tipologia di incremento volumetrico (di cui rispettivamente agli articoli 2, 3 e 4 della l.r. 24/2009) per tipologia di titolo abilitativo rilasciato e per destinazione d'uso di partenza del volume esistente.

### Interventi per tipologia

Il grafico 1 raccoglie i dati di tutti i comuni della Valle d'Aosta che riguardano le quantità di volume ampliato in relazione alla tipologia di intervento utilizzata.

Il grafico 2 riporta i dati relativi alla quantità di casi applicativi autorizzati in funzione delle tipologie d'intervento, espresse in valori percentuali. Le tipologie d'intervento considerate sono le seguenti:

- applicazione dell'articolo 2 della l.r. 24/2009: incremento volumetrico fino al 20% con volume esistente inferiore a duemila metri cubi;
- applicazione dell'articolo 2 della l.r. 24/2009: incremento volumetrico fino al 20% con volume esistente superiore a duemila metri cubi;
- applicazione dell'articolo 2 della l.r. 24/2009: incremento volumetrico fino al 20% con creazione di nuove unità immobiliari;
- applicazione dell'articolo 3 della l.r. 24/2009: incremento volumetrico fino al 35% con volume esistente previa totale demolizione e rico-

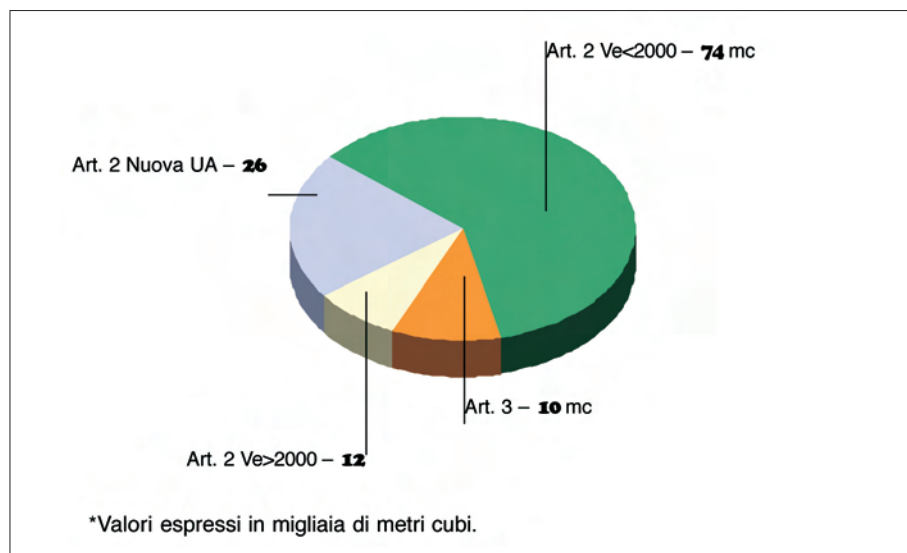
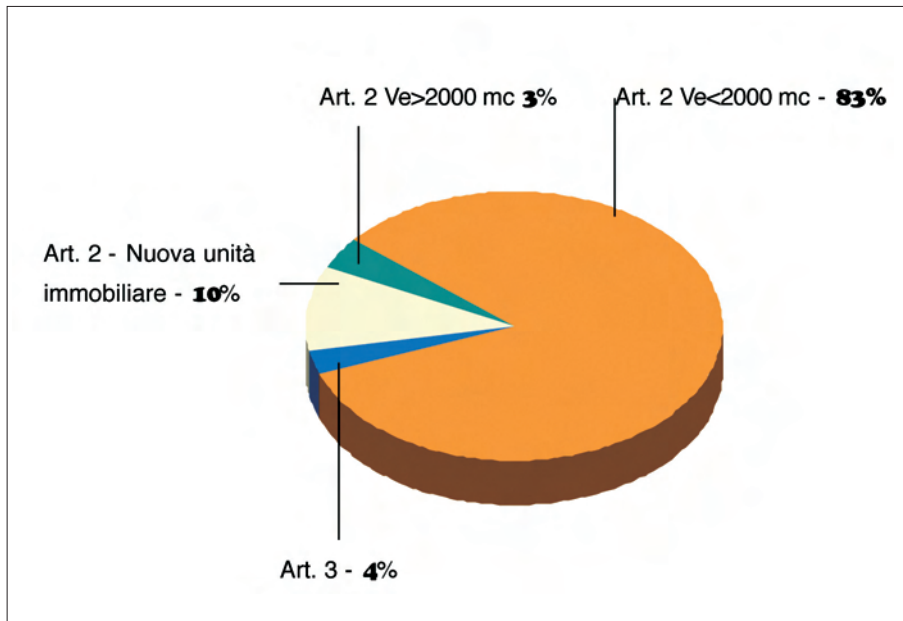


Grafico 1: quantità di volume ampliato in relazione alla tipologia di intervento utilizzata.



struzione dell'intero fabbricato. I dati emersi sono interessanti per valutare in quale misura è stata applicata la legge casa, principalmente in termini di volumi aggiunti, e quale uso è stato fatto delle parti ampliate. Il grafico evidenzia come la maggior parte del nuovo volume realizzato attraverso l'applicazione della legge casa sia scaturito dall'applicazione dell'articolo 2 della legge, nel caso di volume esistente inferiore ai 2.000 metri cubi e senza la creazione di nuove unità immobiliari. Per questa tipologia di intervento la norma non richiede l'obbligo di valutazione della sostenibilità ambientale. Si rileva, inoltre, che circa il 21% del volume realizzato (26.000 metri cubi) ha prodotto anche la creazione di nuove unità immobiliari. Gli interventi di ampliamento fino al 20% su volumi superiori a 2.000 metri cubi e di demolizione totale e

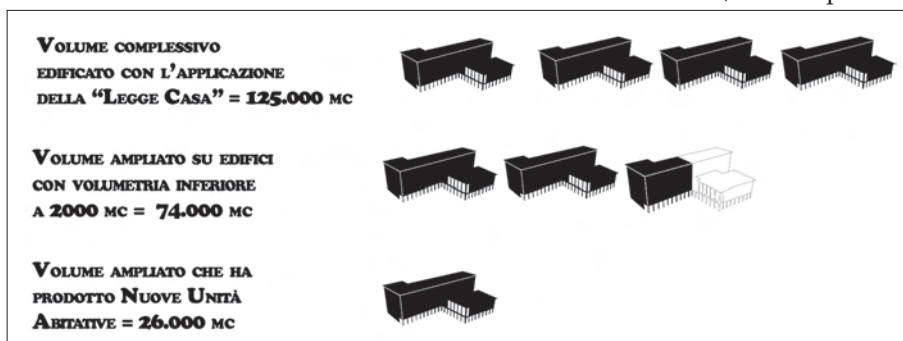
ricostruzione con ampliamento fino al 35% risultano invece poco utilizzati. Nel primo caso è evidente la difficoltà di applicazione della legge su edifici già di grandi dimensioni per i quali opportunamente la norma consente solamente l'ampliamento in sagoma e non fuori sagoma nel caso in cui il volume realizzato sia già superiore a quello che il piano regolatore oggi consentirebbe. Nel secondo caso, invece, si innescano sicuramente problematiche di tipo economico: la norma, infatti, in questi casi richiede la demolizione completa fino alle fondamenta e un netto miglioramento della qualità del nuovo prodotto edilizio che può fare lievitare i costi iniziali dell'intervento. Per gli stessi inoltre, vi è stata, al momento, alcuna applicazione dell'art. 4 della legge che prevede la possibilità di ampliamento fino al 45% con strumento attuativo (ad esempio con

piano urbanistico di dettaglio). Al fine di favorire la realizzazione di interventi ai sensi del citato articolo 4, è stata modificata la legge nel 2011 per chiarire che tali interventi possono avvenire sia su iniziativa pubblica sia su iniziativa privata, e sono state integrate le disposizioni attuative andando a definire i contenuti degli strumenti attuativi che ammettono incrementi volumetrici fino al 45% del volume esistente.

L'immagine 1 mette in evidenza la quantità di volume ampliato: il volume complessivo realizzato in applicazione della legge casa è pari a circa 125.000 metri cubi. Volendo quantificare questo nuovo volume realizzato utilizzando un'unità di misura non convenzionale, ma di facile visualizzazione, si propone di utilizzare quale parametro di riferimento il volume del palazzo regionale: la Legge Casa ha finora consentito la realizzazione di un volume di incremento pari a circa quattro volte il volume del palazzo regionale, senza però ulteriore consumo di suolo disponibile.

### Interventi per titolo abilitativo rilasciato

Il sistema informatico consente di poter analizzare l'attuazione della Legge Casa in ogni comune considerando gli interventi suddivisi per titolo abilitativo utilizzato. Tale analisi risulta determinante ai fini della valutazione della semplificazione delle procedure, che costituisce uno dei principi ispiratori della legge sia a livello nazionale sia in ambito regionale. Si ricorda, infatti, che tra le novità introdotte dalla Legge Casa, vi è anche la semplificazione delle procedu-



In alto, grafico 2: quantità di casi applicativi autorizzati in funzione delle tipologie d'intervento, espresse in valori percentuali.

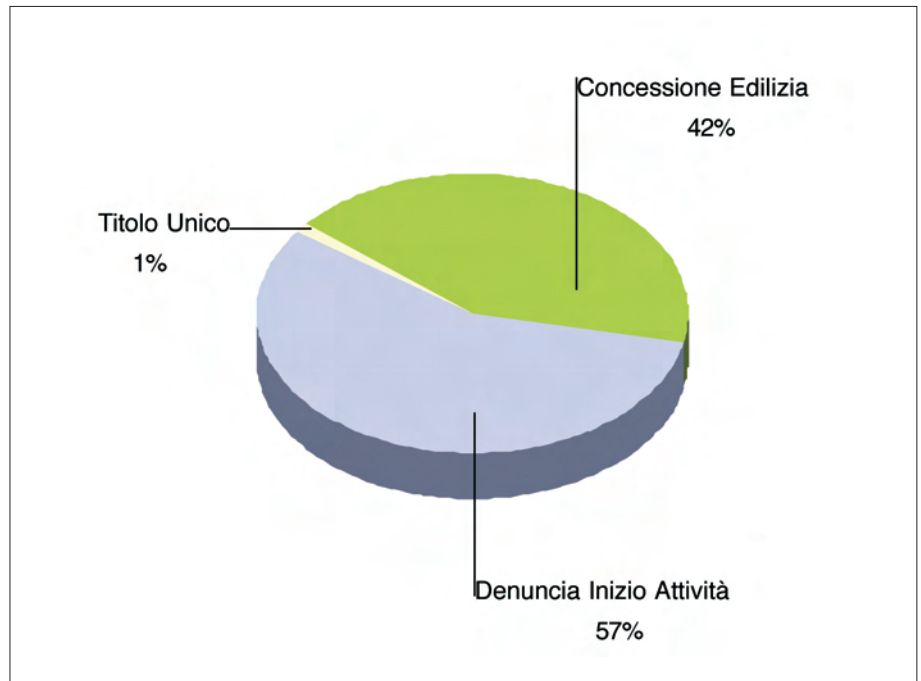
A sinistra, immagine 1.

re costituita dall'aver assoggettato gli interventi di incremento volumetrico realizzati sulle prime case a semplice denuncia di inizio dell'attività (oggi SCIA), e, quindi, non richiedendo più la concessione edilizia (ora permesso di costruire) come invece avviene nelle procedure ordinarie. Tale opportunità, stabilita dall'art. 5, comma 1, della l.r. 24/2009, ha consentito l'applicazione della legge casa in oltre il 57% degli interventi complessivi.

### Sostenibilità ambientale

Come illustrato precedentemente, la l.r. 24/2009 "detta misure (...) volte a favorire il miglioramento della qualità degli edifici, l'efficienza energetica, la sostenibilità ambientale e l'utilizzo di fonti di energia alternative e rinnovabili". La sostenibilità ambientale degli interventi è pertanto uno dei parametri introdotti dalla legge medesima considerandone l'applicazione.

La valutazione della sostenibilità ambientale interessa le caratteristiche della qualità del sito, il consumo di risorse, l'utilizzo di fonti rinnovabili e di materiali eco-compatibili, i carichi ambientali (raccolta differenziata dei rifiuti, emissione di anidride carbonica...), la qualità dell'ambiente "casa", la qualità dei servizi. Per ogni argomento è stata predisposta una scheda strutturata in modo tale da definire l'esigenza, l'indicatore di prestazione, le strategie di riferimento, il metodo di verifica e la scala di prestazione. Tale valutazione è condotta attraverso la compilazione on line, da parte del professionista, delle schede che riguardano i diversi settori: ogni scheda dà un punteggio che contribuisce al calcolo automatico da parte

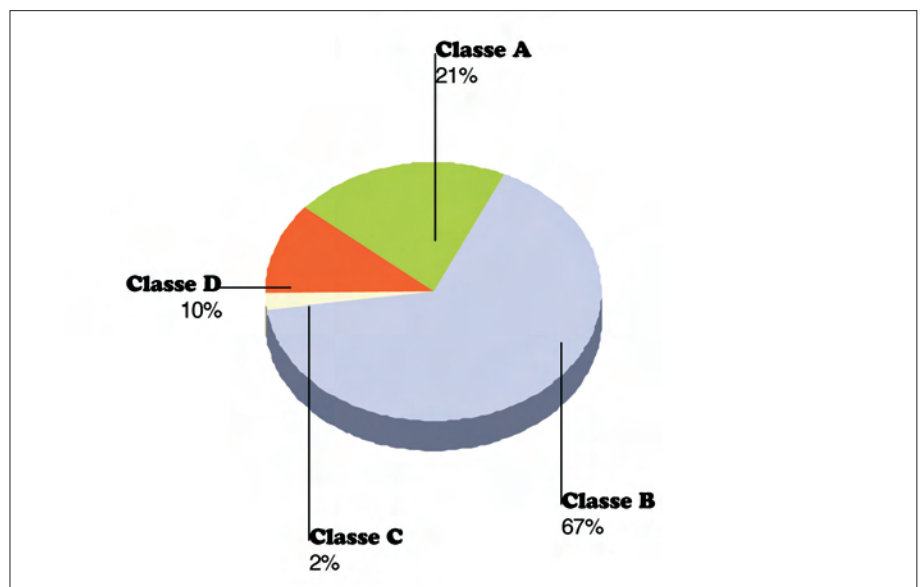


del software della classe di sostenibilità raggiunta in base all'implementazione dei dati di progetto. La sostenibilità ambientale degli interventi si misura, infatti, in classi: l'eccellenza è raggiunta con la classe Asa+, il livello qualitativo più basso è rappresentato dalla classe Dsa. Nei casi in cui è richiesta tale verifica negli interventi in applicazione della Legge Casa, è richiesto il raggiungimento minimo della classe Bsa.

La normativa prevede diversi livelli di attuazione: l'ampliamento fino al

20% con volume esistente inferiore ai 2.000 metri cubi non necessita obbligatoriamente della valutazione della sostenibilità ambientale. Ciò comporta che per circa l'83% dei casi di applicazione della legge, ossia su circa 74.000 metri cubi di volume ampliato, la valutazione della sostenibilità ambientale non è richiesta.

Nei casi in cui non è richiesta la valutazione della sostenibilità ambientale, è comunque necessario – per legge – provvedere, per legge (L. 10/1991), alla verifica di alcuni parametri rela-



In alto, grafico 3: interventi in applicazione della Legge Casa in relazione al titolo abitativo presentato.

A destra, grafico 4: classi di sostenibilità ambientale raggiunte dagli interventi di Legge Casa.



Planaval (Arvier).

tivi al contenimento delle dispersioni energetiche, gli stessi parametri presi in considerazione nelle schede di valutazione della sostenibilità ambientale concernenti gli aspetti energetici. Di seguito si riportano i dati relativi alle classi raggiunte sugli interventi con l'obbligo di redigere la scheda sulla sostenibilità ambientale. Ad oggi non è stato realizzato nessun intervento in classe Asa+, mentre alcune schede hanno riportato risultati da classe C e D: questi casi paiono essere, ad una prima analisi, il risultato di dichiarazioni volontarie. Gli interventi che rientrano in queste due classi non sarebbero infatti ammessi dalla legislazione regionale che prescrive, come già detto, come minimo il raggiungimento della classe Bsa.

### Conclusioni

L'esame dei dati relativi all'applicazione della Legge Casa permette di evidenziare una serie di aspetti positivi che la norma ha scaturito. Innanzitutto la norma ha offerto un tangibile sostegno all'attività edilizia e alle esigenze dei Valdostani anche in periodo di crisi economica con quasi mille interventi sul territorio, di cui 26.000 metri cubi di nuove unità immobiliari, stimabili in circa 130 alloggi di superficie pari a 70 metri quadrati. Di conseguenza si è realizzato un sensibile risparmio di suolo libero: la possibilità di densificare l'abitato

esistente indubbiamente consente di non occupare con nuove abitazioni i terreni agricoli e contribuisce alla riduzione della pressione sulle aree non edificate in fase di pianificazione in quanto la domanda di abitazione trova nuovi canali di accoglimento. Parallelamente, la Legge Casa ha favorito la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente con circa il 17% degli interventi che garantiscono il miglioramento della sostenibilità ambientale. In particolare ha dato maggiori opportunità, rispetto alle norme urbanistico – edilizie ordinarie, di intervenire su edifici che siano classificati dai PRG come monumento o documento, contribuendo così al recupero dei centri storici senza la necessità di predisporre strumenti attuativi: ciò costituisce certamente una semplificazione per il cittadino.

L'entrata in vigore della Legge Casa ha suscitato un notevole interesse non solo nel mondo tecnico ma anche da parte dell'opinione pubblica. Ne sono un segnale i circa 700 contatti telefonici e richieste di informazione all'anno ricevuti dalla Direzione Pianificazione territoriale. La quantità di contatti intercorsi con cittadini, professionisti e tecnici comunali e amministratori denota il forte interesse che la legge casa ha suscitato in tutta la comunità valdostana: da un lato la verifica anche più minuziosa per

stabilire se e di quanto fosse fruibile il bonus volumetrico e dall'altro la difficoltà di approccio tecnico che la Legge Casa richiede, andando in deroga agli strumenti urbanistici, fanno sì che ad oggi le richieste di informazione e/o consulenza siano ancora numerose a tre anni dall'approvazione della legge. È forse questa la maggiore difficoltà che la Legge Casa ha presentato e continua a presentare: il fatto di consentire la deroga agli strumenti urbanistici ha obbligato professionisti e tecnici ad impostare il proprio lavoro in maniera completamente diversa dall'ordinario. Un'altra grande difficoltà è data anche dall'introduzione di una parte della procedura da espletare on line, d'altronde, con il progredire della cosiddetta "amministrazione digitale", nel prossimo futuro dovremo sempre più interagire con le amministrazioni pubbliche utilizzando il computer e sempre meno la carta. □

\* Istruttore tecnico della Direzione pianificazione territoriale.

*Le développement durable se traduit par une évolution en profondeur des systèmes de planification territoriale. Dans chaque pays européen, les législations et les pratiques de terrains changent.*

# EXPÉRIENCES EUROPÉENNES AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

par MADDALENA MICHELETTO ET GILLES NOVARINA\*

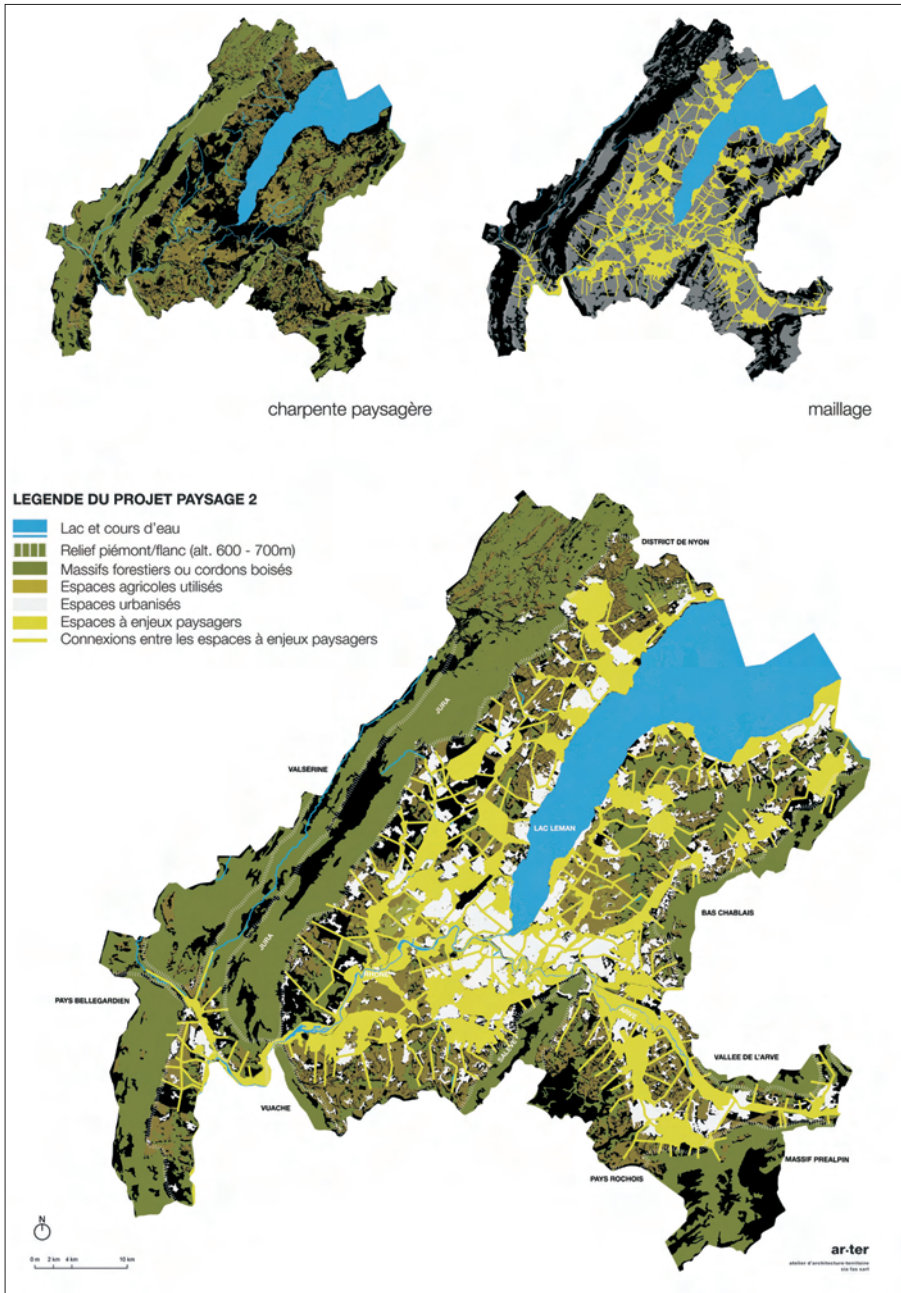
## Trois régimes politiques, trois systèmes de planification territoriale

L'organisation des systèmes de planification territoriale dépend, pour partie au moins, des régimes politiques en vigueur dans les différents pays. La Suisse adopte dès sa naissance une organisation fédérale, alors que la France est, depuis le XVI<sup>ème</sup> siècle, la patrie de la centralisation politique et administrative. L'Italie, avec le processus de régionalisation amorcé au milieu des années 1970, s'oriente progressivement vers une organisation de type fédéral qui, parce qu'elle n'est pas achevée, est caractérisée par certains de « fédéralisme administratif ». Ces particularités, qui bien souvent découlent de dispositions constitutionnelles, ont un impact sur la répartition des pouvoirs entre les autorités nationales, régionales et locales. En Suisse, la Confédération vote

des lois cadre - la Loi sur l'Aménagement du Territoire (LAT) du 22 juin 1979 modifiée à nombreuses reprises - qui définissent les principaux objectifs de l'aménagement au premier rang desquels le développement durable, qui dressent la liste des outils de planification (Plan directeur, Plan d'affectation) et qui fixent les pouvoirs respectifs de la Confédération et des Cantons. Chaque Canton se dote ensuite d'une législation spécifique qui précise le rôle du Canton et des communes, qui définit le contenu des plans et qui décrit les procédures d'élaboration et de révision. Le pouvoir législatif cantonal explique la coexistence de traditions allant de la centralisation administrative (Suisse romande) à une grande liberté d'action pour les communes (Suisse allemande). En France, seul l'Etat central dispose

du pouvoir législatif, tant et si bien que le même Code de l'urbanisme s'applique à l'ensemble des trente-six mille communes quelle que soit leur taille. Des lois récentes (Loi Solidarité et Renouvellement Urbain du 13 décembre 2000, Loi portant Engagement National pour l'Environnement du 12 juillet 2010) ont restructuré le système de planification autour de deux échelles de responsabilité : les intercommunalités<sup>1</sup> qui élaborent et approuvent le Schéma de cohérence territoriale (SCoT), dont le but est de favoriser la cohérence de politiques publiques sectorielles (Plan de déplacements urbains, Programme local de l'habitat) ; les communes qui élaborent et approuvent un Plan local d'urbanisme (PLU) dont l'objectif est à la fois la requalification des tissus urbains existants et la gestion des extensions urbaines. Les Régions et les Départements n'ont pas de compé-





Projet paysage 2 du Grand Genève (2012).

tion des plans communaux (Piémont, Vallée d'Aoste par exemple), d'autres qui laissent une grande latitude d'action aux communes (Toscane et dans une moindre mesure Lombardie), d'autres enfin qui accordent un pouvoir de coordination des plans locaux aux Provinces (Emilie-Romagne).

Les différences sont donc très grandes entre les systèmes de planification territoriale propres à chaque pays européen. Les pratiques sur le terrain de la planification témoignent pourtant de nombreuses similitudes : volonté de dépasser l'approche normative et réglementaire, attention toute particulière au suivi et l'évaluation des plans, importance croissante de la concertation et de la participation et une convergence des contenus des plans.

### Dépasser l'approche normative : vers une planification stratégique et spatiale

Pendant la période dite des Trente Glorieuses (1955-1975), l'objectif assigné à la planification est de maîtriser les extensions urbaines et d'accueillir, dans de bonnes conditions d'équipements et de services, les populations qui quittent les campagnes pour la ville. Dans un contexte marqué par un ralentissement de la croissance économique et par l'émergence de demandes de qualité urbaine et environnementale, cette approche de la planification marque rapidement ses limites. Afin de stimuler le développement, il convient de mieux articuler plan d'urbanisme, programme d'investissements et projets opérationnels, ce qui ne peut se faire sans une association étroite des acteurs de la société civile à l'élaboration et la

tence en matière d'urbanisme, mais sont associés à l'élaboration des SCoT et des PLU.

L'Italie se trouve dans une situation intermédiaire. Comme en Suisse, l'Etat vote des lois cadre, alors que les Régions détiennent un pouvoir législatif et disposent de compétences étendues dans les domaines de la planification territoriale, de la mise en valeur de l'environnement et des paysages, du développement économique, de la culture, de la

santé et de l'éducation. Les lois Basanini (1997) cherchent à fonder les relations entre Région, Provinces et Communes sur la base des principes de subsidiarité et de coopération<sup>2</sup>. Chaque Région devrait se doter d'une loi qui établisse les pouvoirs respectifs des différents niveaux de gouvernement du territoire. L'avancement inégal du travail législatif ou le statut particulier des Régions autonomes expliquent qu'aujourd'hui coexistent des Régions qui ont conservé un pouvoir d'approba-

mise en œuvre des plans. La planification territoriale doit se faire moins normative et plus proactive.

Une telle volonté de transformation se traduit par la décision dans les législations les plus récentes de séparer partie stratégique et partie réglementaire du plan. En Suisse, les Cantons de Genève et de Vaud ont par exemple introduit à l'échelle communale une distinction entre Plan directeur et Plan d'affectation. Le Plan directeur détermine les orientations d'aménagement et fixe les principes de l'organisation du territoire, alors que le Plan d'affectation est constitué par un zonage accompagné d'un règlement. Le Plan directeur peut, par ailleurs, être élaboré par des communes associées dans le cadre d'une région qui, en Suisse, correspond à une partie du Canton ayant une spécificité. On retrouve cette distinction dans une partie des législations régionales italiennes (Toscane, Emilie-Romagne) : en lieu et place de l'ancien Plan régulateur général, sont institués trois nouveaux outils : le Plan de structures (*Piano strutturale, Piano strutturale comunale*), le Programme des interventions communales (*Piano complesso d'interventi, Piano operativo comunale*) et le Règlement (*Regolamento urbanistico, Regolamento urbanistico edilizio*). Quand elle existe, l'évaluation par la Province, de la compatibilité entre le plan communal et le plan provincial ne porte que sur la Plan de structures. La France s'est orientée dans une direction un peu différente, qui a conservé, à l'échelle intercommunale et communale, un seul document de planification qui comprend une partie stratégique (Projet d'aménagement et de développement durable) et une partie réglementaire (Document d'orientations et d'objectifs pour le Schéma de cohérence territoriale, règlement pour le Plan local d'urbanisme). La Lombardie a choisi une direction voisine : le *Piano di governo del territorio* est composé du *Documento del piano* qui définit les objectifs stratégiques de développement et de transforma-

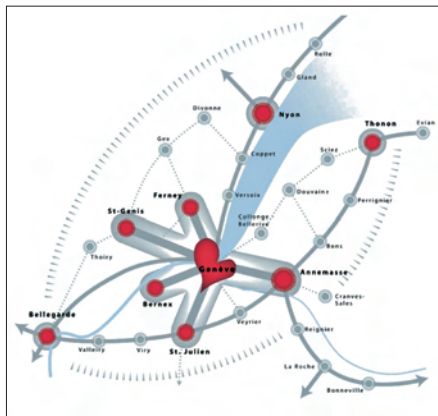


Schéma de synthèse Projet d'agglomération Grand Genève (2007).

tion du territoire et de documents réglementaire (*Piano delle regole*) et opérationnel (*Piano dei servizi*). Le Canton de Genève distingue, quant à lui, à l'intérieur du Plan directeur cantonal, le Concept d'aménagement cantonal et le Schéma directeur<sup>3</sup>.

### Le processus de planification : élaboration, suivi et évaluation des plans

La planification traditionnelle, celle qui s'est traduite par l'instauration du fameux *sistema a cascata* cher à Giovanni Astengo, initiateur de la première loi régionale italienne sur l'urbanisme<sup>4</sup>, accordait une importance peut-être trop grande au document qu'est le plan. Tous les moyens devaient être mis en œuvre pour arriver à un document qui retrace de la manière la plus précise possible les transformations attendues des territoires urbanisés ou en cours d'urbanisation. Les expériences plus récentes, inspirées notamment des pratiques de management des grandes entreprises, parlent de la planification territoriale comme d'un cycle stratégique qui comprend l'élaboration du plan, le suivi de sa mise en œuvre et l'évaluation de ses effets. Il convient en fait d'analyser les effets des plans

sur l'environnement, la consommation des sols, la production de logement, la qualité de l'air ou l'impact sur les ressources en eau.

La législation française a été pionnière en la matière qui a imposé la mise en place d'institutions ayant en charge non seulement l'élaboration, mais aussi le suivi des plans. Ce suivi doit être régulier : tous les six ans pour les Schémas de cohérence territoriale, tous les trois ans pour les Plans locaux d'urbanisme, un débat doit être organisé au sein des conseils sur l'analyse des résultats de la mise en œuvre de ces plans. Le conseil doit ensuite délibérer sur le maintien en vigueur du plan ou au contraire sur sa révision. En Suisse, ce sont les Cantons qui ont la responsabilité de définir les procédures d'élaboration et de révision des plans. La loi du Canton de Genève prévoit par exemple que le Plan directeur cantonal doit être réexaminé tous les dix ans et que les Plans directeurs communaux doivent l'être trois ans au plus tard après l'approbation du Plan cantonal en vue d'une éventuelle mise en compatibilité<sup>5</sup>. Certaines lois régionales italiennes vont dans le même sens : la Toscane a ainsi prévu que les effets et les impacts du *Piano d'indirizzi regionale* font l'objet d'une vérification chaque année par la Junte et le Conseil Régional. La décision de l'Union Européenne de soumettre les plans à une évaluation environnementale (ou *valutazione ambientale strategica*), ce qui implique notamment la mise au point d'indicateurs, contribue elle aussi au renforcement des actions de suivi des plans ou programmes<sup>6</sup>.

La planification territoriale s'apparente donc de plus en plus à un processus permanent, ce qui suppose la pérennité des institutions politiques en charge des plans et la nécessité pour elles de s'appuyer sur une expertise technique. L'appel à des cabinets d'urbanistes privés pour les études qui se généralise dans la plu-

## LES PRINCIPAUX OUTILS DE PLANIFICATION

### Outils de planification

	territoriale	sectorielle	urbaine
<b>SUISSE</b> Loi fédérale 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT).	Plan directeur cantonal.	Plans sectoriels au niveau de la Confédération.	Plan directeur régional (intercommunal). Plan directeur communal. Plan d'affectation.
<b>FRANCE</b> Loi 2000/1208 Solidarité et renouvellement urbain (SRU). Loi 2010/788 portant engagement national pour l'environnement (Loi Grenelle 2).	Schéma de cohérence territoriale. Schémas de secteur.	Plan de déplacements urbains. Programme local de l'habitat. Documents d'aménagement commercial.	Plan local d'urbanisme qui comprend un Rapport de présentation, un Projet d'aménagement et de développement durable et un Règlement.
<b>ITALIE</b>			
<b>Piémont</b> LR 56/1977 <i>Tutela ed uso del suolo.</i>	<i>Piano territoriale regionale. Piano territoriale di coordinamento provinciale. Progetti territoriali operativi.</i>	<i>Piani paesistici.</i>	<i>Piano regolatore generale.</i>
<b>Toscane</b> LR 5/1995 et LR 1/2005 <i>Norme per il governo de territorio.</i>	<i>Piano di indirizzo territoriale regionale. Piano territoriale di coordinamento provinciale.</i>	Plans sectoriels régionaux.	<i>Piano strutturale comunale. Piano complesso d'interventi. Regolamento urbanistico.</i>
<b>Emilie-Romagne</b> LR 20/2000 <i>Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio.</i>	<i>Piano territoriale regionale. Piano territoriale di coordinamento provinciale. Piano territoriale paesistico regionale.</i>	Plans sectoriels régionaux. <i>Piano di mobilità (provincial).</i>	<i>Piano strutturale comunale. Piano operativo comunale. Regolamento Urbanistico Edilizio.</i>
<b>Lombardie</b> LR 12/2005 <i>Legge per il governo del territorio.</i>	<i>Piano territoriale regionale. Piano territoriale di coordinamento provinciale.</i>	<i>Piani territoriali regionali d'area.</i>	<i>Piano di governo del territorio qui comprend Documento di piano, Piano dei servizi et Piano delle regole.</i>

part des pays européens, va de pair avec le renforcement des structures publiques spécialisées que sont les Bureaux du plan qui existent autant à l'échelle communale, qu'aux échelles provinciales ou régionales.

Ce processus permanent s'appuie sur des instruments ayant un caractère normatif et réglementaire, mais passe aussi par des outils moins encadrés juridiquement, qui ont un caractère purement facultatif. Face à la difficulté de mise en œuvre des grands projets contenus dans son Plan régulateur général (1993), la Ville de Turin lance un premier (2000), puis un second (2006) Plan stratégique ayant comme objectif la mobilisation des acteurs locaux (Région, Province, Chambre de Commerce, organisations patronales, syndicats, association, université) en vue de l'élaboration partagée d'orientations de développement qui tiennent compte des spécificités économiques locales et valorisent les ressources culturelles et sociales. En réponse à une initiative de la Confédération (2001 et 2008) qui assujettit l'attribution d'aides aux réseaux de transports à l'adoption d'une orga-

nisation spatiale qui favorise une utilisation plus économe du territoire, nombreuses sont les agglomérations suisses qui se dotent d'un Projet d'agglomération. Le Canton de Genève prend ainsi l'initiative d'élaborer, en collaboration avec les communes françaises des Départements de l'Ain et de la Haute-Savoie, un projet transfrontalier<sup>7</sup> qui propose une organisation polycentrique et fait l'objet sur certains territoires jugés stratégiques d'un approfondissement dans le cadre de projets concertés d'aménagement. Suite à une initiative du Ministère de l'aménagement du territoire, de nombreuses villes françaises se sont elles aussi dotées d'un Projet d'agglomération dont l'objectif est, comme à Genève, une meilleure articulation des orientations contenues dans les Plans territoriaux et des possibilités de financements inscrites dans les programmes d'investissement de l'État, de la Région et du Département. La coexistence de plans ayant un caractère réglementaire contraignant, de programmes et de projets ayant un caractère facultatif constitue donc un moyen privilégié pour impliquer dans le processus de planification les

acteurs de la société civile et apparaît donc comme une garantie de l'opérationnalité de l'aménagement.

### Une place centrale pour la participation

La planification territoriale constitue donc un processus d'action qui implique nécessairement une coopération entre plusieurs échelles de gouvernement du territoire et une implication des acteurs de la société civile (entrepreneurs, organisations professionnelles, associations et organisations non gouvernementales). La réforme du titre V de la Constitution italienne (approuvée par référendum en 2001), qui fait de la subsidiarité et de la coopération les principes qui doivent permettre de régler les rapports entre autorités régionales et locales, a poussé une partie des Régions à définir de nouveaux cadres de concertation : les législations de l'Emilie-Romagne et de la Toscane ont par exemple prévu que les communes et les provinces sont associées à l'élaboration du plan régional, alors que les communes le sont à celle du plan provincial. L'élaboration de ces plans débouche sur des Conférences de planification au cours desquelles

LE PROCESSUS D'ELABORATION DES PLANS			
	Modes d'élaboration	Consultation et concertation	Suivi du plan
	Plans territoriaux	Plans locaux	
<b>SUISSE</b>	Plan directeur cantonal élaboré par le Canton et soumis pour approbation à la Confédération.	Plan directeur régional ou communal élaboré par la (ou les) commune(s) et soumis pour avis au Canton. Plan d'affectation élaboré par la commune et soumis pour avis au Canton.	A Genève, concertation organisée dans le cadre d'une Commission pour l'aménagement du territoire, où sont représentés le Canton et les communes.  A Genève, Plan directeur cantonal réexaminé tous les dix ans et Plans directeurs communaux réexaminés trois ans au plus tard après l'approbation du Plan cantonal en vue d'une éventuelle mise en compatibilité.
<b>FRANCE</b>	Schéma de cohérence territoriale, Schéma de secteur et plans sectoriels élaborés et approuvés par les groupements de communes.	Plan local d'urbanisme élaboré et approuvé par les communes.	Tous les plans sont soumis à obligation de concertation préalable et à enquête publique.  Six ans au plus tard après l'approbation du Schéma de cohérence territoriale, analyse des résultats de son application et délibération sur son maintien en vigueur ou sur sa révision. Trois ans au plus tard après l'approbation du Plan local d'urbanisme, organisation d'un débat sur son application et délibération sur son maintien en vigueur ou sa révision.
<b>ITALIE</b>			
<b>Piémont</b>	<i>Piano territoriale regionale</i> élaboré et approuvé par la Région. <i>Piano territoriale di coordinamento provinciale</i> élaboré et adopté par la Province, avant approbation par la Région.	<i>Piano regolatore generale</i> élaboré par la commune et approuvé par la Région.	Consultation des provinces lors de l'élaboration du <i>Piano territoriale regionale</i> . Consultation des communes lors de l'élaboration du <i>Piano territoriale provinciale</i> .  <i>Piano territoriale regionale</i> , <i>Piano territoriale provinciale</i> et <i>Piano regolatore generale</i> révisés tous les dix ans.
<b>Toscane</b>	<i>Piano di indirizzo territoriale regionale</i> élaboré et approuvé par la Région. <i>Piano territoriale di coordinamento provinciale</i> élaboré et approuvé par la Province.	Plans et règlement communaux élaborés et approuvés par les communes.	Concertation avec les communes, communautés de montagne et les provinces organisée dans le cadre d'une <i>Conferenza interistituzionale</i> . Participation et information des citoyens.  Vérification des effets et impacts du Plan territorial, chaque année, par la Junte et le Conseil régional.
<b>Emilie-Romagne</b>	<i>Piano territoriale regionale</i> et le <i>Piano paesistico</i> élaborés par la Région. <i>Piano territoriale di coordinamento</i> est élaboré par la Province	<i>Piano strutturale</i> , <i>Piano operativo</i> et <i>Regolamento Urbanistico Edilizio</i> élaborés par les communes. <i>Piano strutturale comunale</i> approuvé par la Province.	Conférences de planification, cadre de la concertation avec les élus des communes, des communautés de montagnes et des provinces. Concertation avec les organisations socio-professionnelles, les associations et les citoyens. Approbation par le biais d'Accords de planification.  Les effets et les impacts des plans font l'objet d'un suivi.
<b>Lombardie</b>	<i>Piano territoriale regionale</i> élaboré et approuvé par la Région <i>Piano territoriale di coordinamento</i> élaboré et approuvé par la province et soumis à l'avis de la Région.	<i>Piano di governo del territorio</i> élaboré et approuvé par la commune et soumis à l'avis de la Province.	<i>Plans régionaux et provinciaux</i> ouvert à une large participation des acteurs publics et privés. La commune peut décider de différentes modalités de participation locale.  <i>Piano territoriale regionale</i> mis à jour tous les ans à l'occasion de l'adoption du programme financier régional. <i>Documento di piano</i> révisé tous les cinq ans.

sont vérifiés les termes de l'accord entre les différents niveaux de planification. Le Plan territorial de coordination de la Province de Bologne (approuvé en 2004) va encore plus loin dans cette direction : la création, en nombre limité, de parcs intercommunaux d'activités se concrétise par la signature d'Accords territoriaux (pensés sur le modèle des Accords de programme) entre les communes et la Province.

La France, qui fonctionne sur la base d'une autonomie de décision de chaque niveau de collectivité locale (Région, Département, commune), n'a pas jugé nécessaire de mettre en place des instances de concertation

entre ces collectivités publiques. Elle a par contre soumis l'ensemble des démarches de planification sectorielle ou territoriale, à l'échelle communale ou intercommunale, à une obligation de concertation préalable. Tout au long de l'élaboration du plan, les autorités communales ou intercommunales doivent organiser, selon des modalités qu'elles définissent (simple information, réunions publiques, ateliers citoyens...), la participation des acteurs économiques, des associations et des habitants. Ces mêmes acteurs peuvent à nouveau intervenir en fin du processus lors de l'enquête publique. Par ailleurs la Chambre de Commerce et d'Industrie, la Chambre des Métiers et de l'Artisanat et la

Chambre d'Agriculture (qui sont les représentants officiels des intérêts économiques organisés) sont associées à l'élaboration et peuvent à tout moment faire connaître leur point de vue à l'égard des décisions prises par la commune ou l'intercommunalité.

Les législations cantonales suisses prévoient elles aussi que les Plans directeurs sont l'objet d'une « large consultation du public », ainsi que d'une enquête publique. Celle du Canton de Genève<sup>8</sup> constitue une Commission d'aménagement du territoire qui permet d'organiser la concertation entre communes et Canton lors de l'élaboration du plan cantonal. Par ailleurs la pratique

extrêmement développée dans toute la Suisse du référendum d'initiative populaire explique que les autorités publiques soient très attentives à la justification et la légitimation de leurs choix en matière d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

Peut-être parce qu'elles sont moins encadrées réglementairement, les expériences de planification stratégique conduites dans différentes villes européennes (grandes et moyennes) sont l'occasion d'expérimentations particulièrement innovantes en matière de participation. Les deux plans stratégiques de Turin (2000 et 2006) sont élaborés dans le cadre de groupes thématiques (associant l'ensemble des acteurs locaux) et d'un forum (lieu de synthèse), l'ensemble du processus étant animé par l'association *Torino Internazionale* avec l'appui d'universitaires. Ce modèle de planification se propose de substituer à la consultation du public, une véritable implication des acteurs de la société civile dans les choix de développement et d'aménagement. La participation n'est plus un moyen de faire passer des décisions prises préalablement, mais devient l'objet même de la planification et par ce biais une garantie de mise en œuvre des objectifs et des orientations retenus. Le Plan

stratégique de 2000 a ainsi permis la mise en œuvre effective des projets contenus dans le Plan régulateur général de 1993, notamment le long de la *Spina centrale*, alors que celui de 2006, dans un contexte d'après Jeux Olympiques, prépare la révision de ce même plan régulateur<sup>9</sup>.

### Un impératif commun : le développement durable<sup>10</sup>

La montée en puissance des exigences de développement durable débouche sur la recherche d'une meilleure articulation des préoccupations ayant trait à la gestion de la mobilité, à l'organisation de l'espace urbain et à la mise en valeur de l'environnement dans le cadre d'une approche renouvelée de la planification territoriale.

Aujourd'hui, les préoccupations ayant trait à la qualité de l'air et les craintes liées au réchauffement climatique conduisent à une prise de conscience des effets néfastes de la circulation automobile sur l'environnement. Les politiques de mobilité privilégient, dans les investissements publics en matière de transports comme dans l'organisation des espaces publics (voirie, places), les modes actifs (marche à pied et cycles) et les transports collectifs. Atteindre un tel objectif suppose non seule-

ment des actions sectorielles efficaces dans les domaines des déplacements et du stationnement (réduction du nombre de places entre centre-ville et développement des parkings-relais en périphérie), mais aussi un aménagement de l'espace qui favorise une réduction de la diffusion urbaine.

Une gestion efficace sur le plan économique des réseaux de transports en commun suppose en effet une intensification de l'urbanisation à proximité des grands couloirs de déplacement que constituent les lignes ferroviaires, les axes de tramway ou de bus à haut niveau de service, alors que la promotion des modes actifs suppose une proximité des lieux de résidences vers ceux où sont implantés les activités et les services. De telles orientations se traduisent notamment par l'adoption d'une organisation polycentrique du territoire. Le Plan territorial de coordination de la Province de Bologne propose ainsi de réorganiser le système ferroviaire métropolitain en ouvrant de nouvelles gares et en augmentant les fréquences des trains sur le réseau. Parmi les 205 pôles urbains existants, seuls quinze, parce qu'ils accueillent une gare et les équipements et services nécessaires, peuvent faire l'objet d'extensions urbaines. Les autres



Vue de Genève depuis le Salève.



Tramway à Grenoble.

pôles, dont la ville de Bologne, ne se voient accorder de nouvelles possibilités de construction que dans le cadre de projets de requalification des tissus urbains existants. De tels choix dessinent une organisation polycentrique à l'intérieur de laquelle les centres secondaires qui gravitent autour de Bologne sont reliés à la ville-centre par un réseau ferré radioconcentrique. Des orientations voisines sont retenues par le Projet d'agglomération du Grand Genève (2007 et 2012) qui réunit des communes françaises et suisses, comme par de nombreux Schémas de cohérence territoriale portant sur des agglomérations françaises de grande (Nantes-Saint Nazaire, Grenoble...) ou de moyenne tailles (Métropole Savoie, Annecy, Annemasse, Bonneville...).

Le corolaire de cette organisation polycentrique, qui suppose nécessairement l'adoption de formes urbaines plus denses (immeubles collectifs, habitat intermédiaire, maisons en bande), est la présence plus affirmée de la nature en ville. Le Projet d'agglomération du Grand Genève envisage ainsi un renforcement des mesures de soutien à l'agriculture urbaine et périurbaine, la protection des espaces naturels, des cours d'eau

et des corridors écologiques (dans la perspective d'une préservation de la biodiversité) et la mise en réseau de ces espaces dans le cadre d'une charte paysagère qui fait l'objet d'une cartographie. Un grand nombre de Schémas de cohérence territoriale en France, comme la plupart des Plans territoriaux italiens (à l'échelle régionale comme provinciale) vont dans le même sens, qui propose la constitution de systèmes des espaces naturels.

La volonté commune à de nombreux responsables politiques et professionnels de mieux articuler environnement, transports et urbanisme, dans le cadre de stratégie de développement durable, explique le profond renouvellement qu'a connu au cours des vingt dernières années la planification territoriale. Ce renouveau découle à la fois de réformes législatives et d'initiatives locales qui, à l'origine, ont eu pour cadre les grandes métropoles européennes, mais qui tendent, de plus en plus, à se diffuser dans des villes moyennes et petites comme dans des territoires ruraux. □

\*

- M. Micheletto, consultante en urbanisme et développement local;
- G. Novarina, professeur à l'Institut d'Urbanisme de Grenoble (Université de Grenoble).

#### Notes:

- 1 L'organisation de l'intercommunalité peut prendre des formes diverses : communauté urbaine, communauté d'agglomération et communauté de communes.
- 2 La subsidiarité est le principe selon lequel la responsabilité d'une action publique doit être confiée à la plus petite entité capable de résoudre le problème elle-même. En matière de gouvernement du territoire, l'application d'un tel principe implique une nécessaire coopération entre les différents échelons territoriaux.
- 3 Article 3 de la Loi d'application de la Loi fédérale d'Aménagement du Territoire (4 juin 1987).
- 4 Loi de la Région Piémont 1977/56 sur la *Tutela ed uso del suolo*.
- 5 Traduction du terme italien *adeguamento*.
- 6 Dans de nombreuses régions italiennes, tous les plans et programmes sont soumis à évaluation environnementale. En France, elle ne concerne pas les plans communaux.
- 7 Projet d'agglomération Franco-Valdo-Genève devenu en 2012 Projet d'agglomération du Grand Genève.
- 8 Loi d'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire du 4 juin 1987.
- 9 BAGNASCO A., COURLET CI., NOVARINA G., Sociétés urbaines et nouvelle économie, Paris, L'Harmattan, 2010.
- 10 Traduction française de *sviluppo sostenibile*.

*La gestione di un'area protetta, particolarmente complessa e articolata come il Parco Nazionale del Gran Paradiso, deve basarsi su strumenti di pianificazione territoriale.*

# LA GESTIONE DEL PARCO NAZIONALE DEL GRAN PARADISO

di ITALO CERISE\*

**L**a gestione di un'area protetta, particolarmente complessa e articolata come il Parco Nazionale del Gran Paradiso, deve basarsi su strumenti di pianificazione territoriale (Piano del Parco, Regolamento, Piano di sviluppo socio economico) che discendono da approfondite analisi del contesto socio-economico e territoriale, del patrimonio naturale, del patrimonio culturale, del turismo e della fruizione. Analisi che richiedono un approccio multidisciplinare e diversi momenti di confronto con vari soggetti sia pubblici, sia privati che interagiscono, a vario titolo, con il territorio protetto.

Il Parco, la cui istituzione risale al dicembre del 1922 e che, quindi, festeggia quest'anno il novantesimo di fondazione, si estende su di una superficie di 71.000 ettari equamente ripartita tra il Piemonte e la Valle d'Aosta e si caratterizza per un nu-

cleo centrale ad elevata naturalità, occupato dal massiccio del Gran Paradiso (4061 m), da ghiacciai e morene e più in basso da prateria alpina. Attorno a questo nucleo un anello di pascoli sovrasta estesi boschi di larice, abete rosso e pino cembro.

Il Parco Nazionale Gran Paradiso è stato l'estremo rifugio dello Stambecco sulle Alpi che grazie alla protezione dell'area, è stato salvato dall'estinzione e reintrodotta in

tutto l'arco alpino. Oggi ospita una fauna ricca e varia e rappresenta un luogo eccezionale per l'osservazione di animali in condizioni di assoluta naturalità e per l'effettuazione di ricerche scientifiche in condizioni di vera wilderness.

Tuttavia l'area protetta non è un luogo disabitato: i caratteristici villaggi ed i pascoli alpini che occupano le montagne testimoniano una lunga storia di civiltà pastorale. Un pae-



*Una volpe nel Parco Nazionale del Gran Paradiso.*



Panoramica di Degioz (Valsavarenche).

saggio antropizzato che presenta 222 nuclei (171 in Piemonte e 54 in Valle d'Aosta), 453 strutture di alpeggio, 850 km di sentieri e mulattiere, vari altri segni del paesaggio agrario. Un aspetto significativo della memoria della riserva di caccia sono le mulattiere e i sentieri reali costituiti da una dorsale di 150 km che collega le case di caccia con diverse derivazioni per 175 km verso i casotti e le postazioni venatorie.

Proprio per questo l'impegno del Parco è indirizzato verso la **protezione della natura integrata con uno sviluppo economico sostenibile**. In applicazione dei principi della L. 3.12.1991, n. 394, "Legge quadro sulle aree protette" lo Statuto del Parco Nazionale Gran Paradiso, approvato con D.M. DEC/DPN/2411 del 27.12.2006 ribadisce che *L'Ente Parco persegue la finalità di tutela ambientale e di promozione economico sociale delle popolazioni locali valorizzando e conservando le specifiche caratteristiche ambientali del Parco Nazionale Gran Paradiso e, comunque, dei territori rientranti nel perimetro del Parco.*

Lo Statuto stabilisce inoltre che *Al fine di garantire lo sviluppo economico-sociale della popolazione del Parco, l'Ente promuove la sperimentazione di metodi di gestione del territorio, idonei a realizzare una integrazione sostenibile tra uomo ed ambiente naturale e tali da preservare il*

*patrimonio naturale alle generazioni future. A tal fine l'Ente può promuovere anche nuove attività produttive compatibili e salvaguarda i valori culturali tradizionali presenti nelle attività agro-silvo pastorali, nell'artigianato e nell'architettura locale tradizionale, anche attraverso specifici interventi di incentivazione.* Questa missione di *garantire il mantenimento di un alto standard di conservazione ambientale mediandolo con la capacità di garantire forme di sviluppo sostenibile e benessere per le Comunità locali* è oggi riassumibile nel piano della performance dell'Ente Parco dal titolo: "Un grande progetto tra conservazione e sviluppo" che si articola in **cinque Aree strategiche**:

- **Un Parco efficiente ed organizzato**, che mira a garantire che la gestione dell'Ente risponda a standard di alta efficienza nel rispetto dei criteri di economicità, sostenibilità ambientale, efficacia nel perseguimento degli obiettivi istituzionali.
- **Missione biodiversità: proteggere, conoscere, conservare**, che si ripromette di raggiungere una migliore conoscenza della biodiversità e del territorio dell'area protetta per garantirne gestione e conservazione.
- **Sviluppo? Sì, ma sostenibile**, che vuole costruire insieme alle Comunità locali nuove opportunità di lavoro e di vita grazie ad innovazioni,

processi produttivi e filiere rispettosi dell'ambiente.

- **Turisti e cittadini informati e consapevoli**, che vuole mettere a disposizione di turisti e Comunità locale luoghi e strumenti di conoscenza per un approccio informato e consapevole alla complessità e delicatezza degli equilibri naturali e del secolare rapporto tra Uomo e natura in montagna.
- **Un Parco trasparente, vicino alle persone**, che si ripromette di colloquiare con i cittadini e garantire la trasparenza delle scelte e dei risultati delle azioni.

Per svolgere bene le funzioni che la legge assegna al Parco e raggiungere gli obiettivi di cui si è detto occorre disporre di strumenti di pianificazione adeguati. Tali strumenti, tra loro coordinati sono: il **Piano del Parco** che ha funzioni di indirizzo, organizzazione e disciplina del territorio del Parco; il **Piano Pluriennale Economico e Sociale** che ha funzioni di indirizzo, promozione e programmazione delle attività e degli interventi di valorizzazione per lo sviluppo sostenibile delle Comunità Locali; il **Regolamento** che disciplina l'esercizio delle attività consentite.

Un processo di pianificazione concertato che ha richiesto molto tempo e che ha visto la Comunità del Parco svolgere un ruolo attivo e propositivo nella soluzione dei problemi emersi e che è giunto alla fase di adozione. L'augurio è che l'enorme dispendio di energie richieste per la redazione del Piano del Parco, non sia vanificato ma che questo importante strumento possa giungere, nel più breve tempo possibile, alla definitiva approvazione. □

\* Presidente del Parco Nazionale del Gran Paradiso.



*La pianificazione  
dei parchi deriva  
da un'attenta lettura  
del territorio.*

# PIANIFICAZIONE NEL PNGP

di PATRIZIA VASCHETTO\*

**L**a pianificazione dei parchi ha la propria legittimazione a partire dalla legge quadro sulle aree protette n. 394 del 1991, che all'art. 12 definisce le finalità e le caratteristiche del piano del Parco.

Le esperienze innovative e i dibattiti scientifici e culturali a livello nazionale e internazionale hanno arricchito l'impostazione metodologica, per calare il processo di piano nel contesto specifico di ogni area protetta, con la sua storia e il suo patrimonio di conoscenze scientifiche e di azioni di tutela.

Nel caso del Gran Paradiso il punto di partenza è stato il valore esemplare delle sue risorse naturali e una storia importante di gestione conservativa



Valsoana.

e di monitoraggio del territorio; costituiscono un altro riferimento progettuale lo sviluppo diseguale del paesaggio culturale e la richiesta di nuove politiche di valorizzazione; le peculiarità fisiche e ambientali suggeriscono modelli di sviluppo turistico legati alla straordinarietà della natura, ad una fruizione basata sul relax, il silenzio, la mobilità dolce, le escursioni con le guide professioniste, l'accoglienza nel paesaggio costruito tradizionale e l'offerta di tipicità nell'artigianato e nella ricettività. "Meno vincoli, più progetti" : così è stato sintetizzato l'approccio metodologico, intendendo un orientamento gestionale che, a partire dal sistema di vincoli già in vigore, produca politiche attive di uso e manutenzione del territorio e il miglioramento delle condizioni di vita delle comunità locali.

Nella costruzione del piano il primo passo è stato l'analisi e l'interpretazione degli elementi del territorio (usi del suolo, aree di importanza faunistica e vegetazionale, agricoltura, infrastrutture, qualità paesistica...) evidenziandone i punti di forza e di debolezza; le carte di analisi hanno costituito il nucleo del sistema informativo territoriale del Parco. Contestualmente è stato avviato il confronto con i piani urbanistici e territoriali vigenti per la verifica della reciproca coerenza. Per quanto riguarda la pianificazione comunale esistente, in molte realtà ormai consolidata, il Piano del Parco non produce stravolgimenti. Le zone urbanizzate, corrispondenti allo 0.28% dell'area protetta, seguiranno nel dettaglio le previsioni dei piani regolatori comunali, che continueranno a definire l'organizzazione degli interventi e le possibilità edificatorie.

È stata avviata fin da subito la fase di partecipazione e di consultazione, finalizzata a raccogliere le attese e i progetti in corso e favorire la partecipazione delle comunità locali e degli interlocutori economici e sociali.

Il Piano contiene la proposta di zonizzazione e la relativa disciplina, gli indirizzi di gestione, i piani e i pro-



*Autunno in Valsavarenche.*

getti attuativi di valorizzazione e sviluppo locale, scaturiti dalle richieste emerse dai Comuni nelle fasi di consultazione.

La zonizzazione consente di diversificare le regole, più stringenti nelle parti di territorio dove prevale la conservazione e coordinate con gli strumenti urbanistici locali nelle zone urbanizzate.

La zonizzazione deriva dall'attenta lettura del territorio e in particolare tiene conto degli attuali usi del suolo. Per quanto riguarda il versante valdostano, le zone corrispondono ai sistemi ambientali del Piano Territoriale Paesistico.

L'area del Gran Paradiso coincide con un sito di interesse comunitario (SIC/ZPS IT1201000) e il piano del parco ha anche valore di piano di gestione, ovvero le misure e le norme del piano del parco consentono di mantenere in efficienza e proteggere gli habitat e le specie riconosciute nel sito.

Al progetto del piano del Parco è stata affiancata la redazione del Piano

Pluriennale Economico e Sociale e del Regolamento, in modo da garantire l'integrazione dei tre strumenti di gestione previsti dalla legge quadro.

Il Piano Pluriennale Economico e Sociale (PPES) è lo strumento principale per la promozione economica e sociale e lo sviluppo sostenibile; le indicazioni del PPES riguardano sia l'interno dell'area protetta sia l'area esterna che ricade nei Comuni del Parco. Comprende cinque progetti strategici che sono: Fare impresa; Creare qualità; Promuovere il territorio; Un territorio per la ricerca; Fare comunità.

L'approvazione del Piano da parte del Consiglio direttivo del Parco nel dicembre 2009, previa acquisizione del parere favorevole della Comunità del Parco, e la successiva trasmissione alle Regioni Piemonte e Valle d'Aosta (per l'iter di adozione e successiva approvazione) alla conclusione del processo renderà pienamente efficace la pianificazione dell'area protetta.

La documentazione completa di Piano, PPES e Regolamento è presente sul sito del Parco nazionale Gran Paradiso, [www.pngp.it](http://www.pngp.it). □

\* Servizio tecnico e pianificazione Parco Nazionale Gran Paradiso.

Nota:

il Piano del Parco, il PPES e il Regolamento sono stati redatti da un gruppo di professionisti incaricati, con il coordinamento dell'arch. Federica Thomasset, in collaborazione con l'Ente Parco.

**Voyage dans les paysages de l'Espace Mont-Blanc, PIT - Education à l'environnement, 2012.**

Les plus intéressants paysages de l'Espace Mont-Blanc vus à travers les yeux des experts. Voilà ce qui est proposé dans le dernier livre réalisé par le Musée Régional des Sciences Naturelles de la Vallée d'Aoste. Un "voyage à travers les paysages de l'Espace Mont-Blanc", c'est le titre du volume qui relance les contenus de l'exposition homonyme proposée avec succès le printemps et l'été derniers, à Morgex, à la Tour de l'Archet. La monographie, en italien, français et anglais, est réalisée par le Plan d'Intégration Transfrontalier de l'EMB dans le cadre du projet "Education à l'Environnement" financé avec des fonds UE (FESR), Programme Alcotra 07/13 de coopération transfrontalière Italie- France.

Ce livre – explique la présidente du Musée des Sciences naturelles, Madame Rosanna Piervittori – offre une vision d'ensemble suggestive des paysages les plus significatifs de l'Espace Mont-Blanc à travers le regard du géographe, du géologue, du naturaliste et de l'artiste. Le volume est le 8ème de la collection "Monographies" que le Musée présente et reproduit la traduction des textes sur le contenu de l'exposition organisée à

la Tour de l'Archet de Morgex.

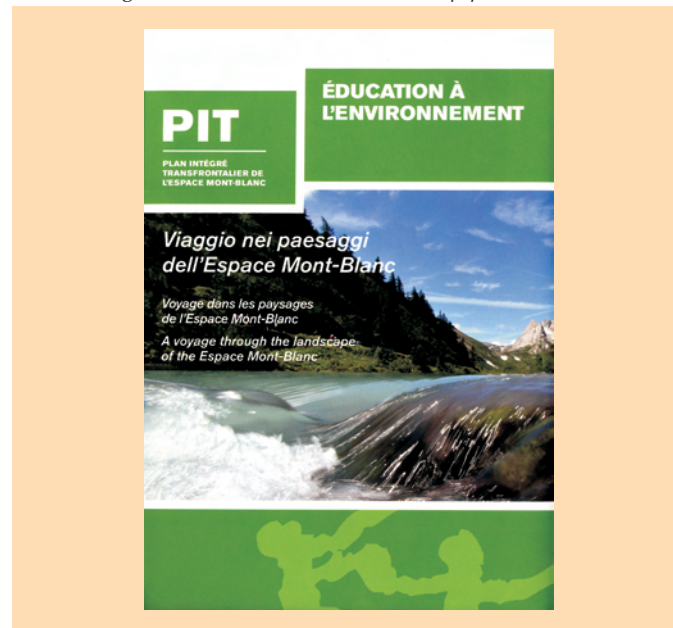
Le Musée régional des Sciences naturelles de la Vallée d'Aoste a réalisé cette publication en collaboration avec le Centre de la Nature Montagnarde de Sallanches,

dir la connaissance des thèmes liés au développement durable grâce aussi à une formule innovante qui met à la disposition des Communes de l'Espace Mont-Blanc un réseau d'expositions itinérantes pour sensibiliser la population et les touristes

Blanc, en favorisant la réflexion sur les risques naturels, l'intervention humaine et la gestion du territoire dans une politique de développement durable. Le livre permettra de multiplier l'effet de sensibilisation vis-à-vis de ces thèmes, en donnant ainsi une contribution efficace à la pérennisation des projets réalisés dans le cadre du Plan d'Intégration Transfrontalier une fois terminé.

Cette publication – explique l'assesseur Isabellon – prouve la vitalité scientifique et communicative du Musée régional des Sciences naturelles avec l'activité éditoriale en parallèle à l'exposition. Le Musée est en train de réaliser l'Observatoire régional de la Biodiversité, comme instrument de soutien et de divulgation des informations naturalistes. L'Observatoire, les projets de coopération avec les partenaires voisins, les activités didactiques dans les écoles, sont des opportunités d'études mais aussi de travail pour les jeunes diplômés qui ont décidé d'investir leur temps et leur énergie dans le domaine de la nature et dans ses ressources. C'est en quelque sorte – conclut Isabellon – une économie verte qui représente sûrement au mieux l'image de notre Musée des Sciences naturelles, un musée qui conserve, étudie, communique et qui vit sur le territoire.

Pierpaolo Civelli



la Fondation Tissieres de Martigny et la Fondation Montagne Sûre de Courmayeur.

Le projet Education à l'Environnement du PIT – explique l'assesseur Zublena – a pour but d'approfondir

sur l'importance d'un développement équilibré de ce territoire unique au monde. Cette publication est un instrument supplémentaire qui permettra de découvrir, même après la fermeture des expositions, l'évolution des paysages de l'Espace Mont-

**Zepf Marcus, Andres Lauren (sous la direction de), Enjeux de la planification territoriale en Europe, Lausanne, Presses Polytechniques et Universitaires Romandes, 2011.**

La globalisation de l'économie, la décentralisation à l'œuvre dans de nombreux pays européens et l'émancipation grandissante de la société civile créent un contexte d'incertitude, ce qui oblige urbanistes et planificateurs à réfléchir à de nouveaux outils de planification territoriale. Accent mis sur la dimension stratégique, meilleure articulation des plans et des projets, recours à la participation lors de leur élaboration et mise en œuvre caractérisent les nouvelles démarches de spatial strategic planning en Angleterre, de planification territoriale en



Allemagne, en France et en Italie. Cet ouvrage collectif propose une lecture et une analyse comparées des expériences nationales, régionales et locales de planification territoriale dans quatre pays européens. Il propose en outre trois objectifs : définir le concept de planification territoriale ; présenter les transformations des cadres politiques et administratifs nationaux dans lesquels s'inscrivent les systèmes de planification territoriale ; exposer des études de cas pour en tirer des enseignements pratiques. Il constitue un recueil de réflexions théoriques, d'expériences et de débats s'adressant aux professionnels, aux enseignants-chercheurs et aux étudiants des sciences du territoire.

Maddalena Micheletto

# *Le immagini del calendario 2013*

