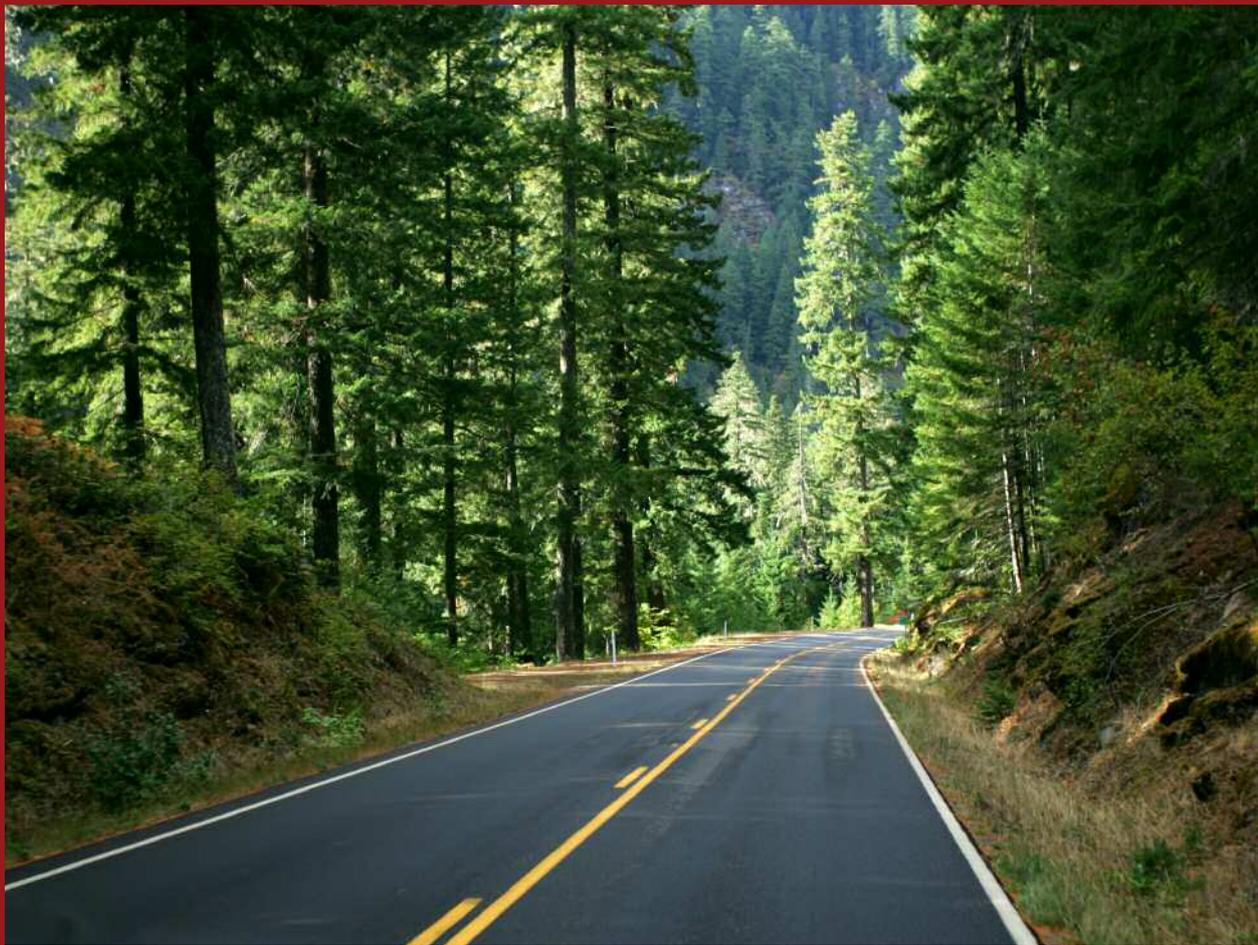


di
ROBERTO GALLIA,
 Architetto; ha lavorato nella PA (dal 1978 al 2010) occupandosi, prevalentemente, di politiche territoriali e di finanziamenti pubblici (per le infrastrutture e alle imprese); ha insegnato presso il Dipartimento di Architettura di Roma Tre (dal 2012 al 2016) e presso la Facoltà di Architettura "L. Quaroni" della Sapienza di Roma (dal 2006 al 2011).

VERSIONE ARTICOLO ONLINE
 FAST FIND AR1549

ARTICOLI COLLEGATI

- *La legge 10/2013 per la tutela degli spazi verdi urbani e degli alberi monumentali, in BLT 3/2013 (Fast Find RP94)*



EDILIZIA E URBANISTICA COME INCIDE SULL'EDILIZIA E L'URBANISTICA IL NUOVO TESTO UNICO FORESTALE

La semplificazione, in materia edilizia e non solo, richiede che la produzione normativa e l'aggiornamento dei procedimenti amministrativi avvengano con una costante attenzione alla loro evoluzione, nella quale le innovazioni tengano conto di quanto già in essere, coordinando finalità ed obiettivi. Ancora una volta dobbiamo registrare una disattenzione che, come ricaduta finale, può diventare problematica per i professionisti e per gli operatori nel settore delle costruzioni.

PREMESSA

Sulla G.U. n. 92 del 20 aprile 2018 è stato pubblicato il D.Leg.vo 3 aprile 2018, n. 34 «*Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*» (Fast Find NN16534), in attuazione della legge delega 28 luglio 2016, n. 154 (Fast Find NN15339) in materia di semplificazione, razionalizzazione e competitività dei settori agricolo e agroalimentare.

Sostituisce il D.Leg.vo 18 maggio 2001, n. 227 «*Orientamento e modernizzazione del settore forestale*» (Fast Find NN13682), contestualmente abrogato, e contiene specifiche norme che hanno incidenza sul governo del territorio, investendo i procedimenti della pianificazione paesaggistica, della pianificazione urbanistica, delle autorizzazioni edilizie, dello sviluppo degli spazi verdi urbani.

IL BOSCO NEL PAESAGGIO

Nel 1968, con due contestuali sentenze, la Corte Costituzionale dichiara illegittime le previsioni degli strumenti urbanistici «*nella parte in cui non prevedono un indennizzo per l'imposizione di limitazioni operanti immediatamente e a tempo indeterminato nei confronti dei diritti reali, quando le limitazioni stesse abbiano contenuto espropriativo*» (sentenza 55/1968), e dichiara legittimi i vincoli di inedificabilità imposti a intere categorie di beni per la tutela del paesaggio (sentenza 56/1965). Le indicazioni della prima sentenza vengono immediatamente recepite, ponendo un limite temporale alle destinazioni urbanistiche che configurano un vincolo preordinato all'esproprio; mentre, per definire le categorie di beni che individuano le aree da tutelare per la loro natura paesaggistica (i cd "beni diffusi"), bisognerà attendere la legge 431/1985, cd "legge Galasso", emanata dopo un dibattito pluridecennale e a seguito di un processo piuttosto complesso, che estende la tutela paesistica dal singolo bene a categorie di aree protette, fra le quali «*i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento*».

Nel 1985, al momento della promulgazione della legge Galasso, l'ordinamento nazionale non fornisce una nozione giuridicamente rilevante di bosco, nonostante la legislazione in materia di boschi e di terreni montani (R.D.L. 3267/1923) sia presente nell'ordinamento da oltre mezzo secolo. La giurisprudenza, costretta ad intervenire per supplire alle carenze normative, fra le diverse definizioni significative di bosco accoglie prevalentemente quella adottata dall'Istat (vedi Box 1), e chiarisce comunque che la nozione di «*territorio coperto da bosco*» non può assumere una portata riduttiva

BOX 1: La definizione di bosco ai fini del censimento generale dell'agricoltura

Superfici coperte da alberi e/o arbusti forestali, il cui prodotto principale è il legno. Sono considerati boschi anche i terreni il cui suolo occupato dalle piante forestali viene parzialmente utilizzato per coltivazioni erbacee aventi carattere accessorio o marginale. Sono compresi i vivai forestali destinati al fabbisogno aziendale. Sono esclusi i castagneti da frutto e le pioppete.

Istat, Glossario (link: <http://censagr.istat.it/glossario.htm#B>)

ai fini della sottoposizione a vincolo paesaggistico (con una pluralità di pronunce, richiamate dalla sentenza 1551/2000 della Sezione III penale della Corte di Cassazione).

Nel 2001, il D.Leg.vo 227/2001 provvede anche ad introdurre la definizione di bosco rilevante ai fini paesaggistici (articolo 2). Per l'individuazione delle zone boscate, tutelate per legge (articolo 142 del D.Leg.vo 42/2004 Codice dei beni culturali e del paesaggio), si deve essere in presenza di terreni che «*devono avere estensione non inferiore a 2.000 metri quadrati e larghezza media non inferiore a 20 metri e copertura non inferiore al 20 per cento*», e si considerano bosco quelli «*coperti da vegetazione forestale arborea associata o meno a quella arbustiva di origine naturale o artificiale, in qualsiasi stadio di sviluppo, i castagneti, le sugherete e la macchia mediterranea, ed esclusi i giardini pubblici e privati, le alberature stradali, i castagneti da frutto in attualità di coltura e gli impianti di frutticoltura e d'arboricoltura da legno*»; definizione successivamente integrata (dall'articolo 26 della legge 35/2012 in materia di semplificazione e sviluppo) con «*ivi comprese, le formazioni forestali di origine artificiale realizzate su terreni agricoli a seguito dell'adesione a misure agro ambientali promosse nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale dell'Unione europea una volta scaduti i relativi vincoli, i terrazzamenti, i paesaggi agrari e pastorali di interesse storico coinvolti da processi di forestazione, naturale o artificiale, oggetto di recupero a fini produttivi*».

Questa definizione risulta di natura cedevole, in quanto il medesimo D.Leg.vo 227/2001 affida alle Regioni,

LA DEFINIZIONE DI BOSCO È DETTATA «PER LE MATERIE DI COMPETENZA ESCLUSIVA DELLO STATO», DIZIONE CHE NELLE ULTERIORI DEFINIZIONI DELLE AREE ASSIMILATE E DELLE AREE ESCLUSE È ACCOMPAGNATA DALL'INCISO «FATTO SALVO QUANTO GIÀ PREVISTO DAI PIANI PAESAGGISTICI»

«per il territorio di loro competenza», la definizione della nozione di bosco rilevante ai fini della tutela paesaggistica. Tuttavia quest'attribuzione viene resa non più attuale (pressoché immediatamente) dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n. 3, che modifica del Titolo V della Costituzione, mantenendo allo Stato la competenza esclusiva in materia di tutela dell'ambiente e del paesaggio e attribuendo alla competenza concorrente la loro valorizzazione. Al riguardo, la giurisprudenza ricorda come non possa essere utilizzata, ai fini della tutela paesaggistica, non solo la definizione che le Regioni abbiano adottato, per i territori di loro competenza, per fini diversi dalla tutela paesaggistica (sviluppo forestale, prevenzione degli incendi, ecc.), ma anche una definizione diversa da quella dettata dal D.Leg.vo 227/2001, perché altrimenti contrasterebbe con una funzione costituzionalmente riservata allo Stato (Corte di Cassazione, sez. III, sentenza 1874/2007).

Non risulta verificato se le Regioni, nell'elaborare i piani paesaggistici a tutela e valorizzazione dei propri territori, abbiano accolto la sollecitazione ad adottare una unica definizione di bosco ai fini della tutela paesaggistica. Ad esempio, per quanto riguarda la Regione Lazio, le Norme tecniche di attuazione del Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR) riportano una definizione di bosco (articolo 38 "Protezione delle aree boscate") che, pur richiamando il D.Leg.vo 227/2001 (comma 1), di fatto riproduce (comma 3) la definizione dettata dalla legge forestale regionale 39/2002 (articolo 4), che indica una superficie minima (mq. 5.000) superiore a quella definita dalla norma statale (mq. 2.000), con una riduzione – quindi – dei livelli di tutela.

Questo è il quadro normativo nel quale si innestano le disposizioni dettate dal T.U. 34/2018, che ha l'obiettivo prioritario di promuovere «in modo coordinato la tutela, la gestione e la valorizzazione attiva del patrimonio forestale». Il T.U. forestale provvede a definire la nozione di bosco, termine che viene equiparato a foresta e a selva (articolo 3), delle aree assimilate a bosco (articolo 4) e delle aree escluse dalla definizione di bosco (articolo 5).

La definizione di bosco (vedi Box 2) è dettata «per le materie di competenza esclusiva dello Stato», dizione che nelle ulteriori definizioni delle aree assimilate e delle aree escluse è accompagnata dall'inciso «fatto salvo quanto già previsto dai piani paesaggistici di cui agli articoli 143 [piano paesaggistico] e 156 [verifica e adeguamento dei piani paesaggistici] del D.,Leg.vo22 gennaio 2004, n. 42». Riconosciuta la competenza esclusiva dello Stato nel dettare la definizione di bosco ai fini della tutela paesaggistica ed ambientale, alle Regioni è consentito stabilire definizioni integrative (del bosco, delle aree assimilate e delle aree escluse) «purché non venga diminuito il livello di tutela e conservazione così assicurato alle foreste come presidio fondamentale della qualità della vita»; in confor-

BOX 2: La nozione di bosco giuridicamente rilevante ai fini della tutela paesaggistica

D.Leg.vo 3 aprile 2018, n. 34 «Testo unico in materia di foreste e filiere forestali»

Articolo 3 – Definizioni

1. I termini bosco, foresta e selva sono equiparati

Omissis

3. Per le materie di competenza esclusiva dello Stato, sono definite bosco le superfici coperte da vegetazione forestale arborea, associata o meno a quella arbustiva, di origine naturale o artificiale in qualsiasi stadio di sviluppo ed evoluzione, con estensione non inferiore ai 2.000 metri quadri, larghezza media non inferiore a 20 metri e con copertura arborea forestale maggiore del 20 per cento.4. Le regioni, per quanto di loro competenza e in relazione alle proprie esigenze e caratteristiche territoriali, ecologiche e socio-economiche, possono adottare una definizione integrativa di bosco rispetto a quella dettata al comma 3, nonché definizioni integrative di aree assimilate a bosco e di aree escluse dalla definizione di bosco di cui, rispettivamente, agli articoli 4 e 5, purché non venga diminuito il livello di tutela e conservazione così assicurato alle foreste come presidio fondamentale della qualità della vita.

mità alla consolidata giurisprudenza costituzionale che, nel ribadire la competenza esclusiva dello Stato nelle materie ambiente e paesaggio, fa salva la facoltà delle Regioni di adottare norme di tutela più elevata nell'esercizio di competenze che vengano in contatto con quelle riservate allo Stato.

Sembrerebbe così concludersi positivamente l'introduzione nell'ordinamento della nozione di bosco giuridicamente rilevante ai fini della tutela paesaggistica, nel rispetto delle competenze attribuite sia allo Stato sia alle Regioni.

PROGRAMMAZIONE FORESTALE E PIANIFICAZIONE TERRITORIALE

Il T.U. forestale definisce la «programmazione forestale» quale «l'insieme delle strategie e degli interventi volti, nel lungo periodo, ad assicurare la tutela, la valorizzazione, la gestione attiva del patrimonio forestale o la creazione di nuove foreste».

Gli strumenti di programmazione e pianificazione individuati dal T.U. forestale costituiscono un sistema articolato e piuttosto complesso, che, per essere avviato ad attuazione, richiede l'adozione di una pluralità di atti propedeutici.

È compito dello Stato, d'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni, approvare la «Strategia forestale nazionale» (con validità ventennale e aggiornamenti quinquennali) al fine di definire «gli indirizzi nazionali per la tutela, la valorizzazione e la gestione attiva del patrimonio forestale nazionale e per lo sviluppo del settore e

BOX 3: I contenuti dei piani forestali di indirizzo territoriale
D.Leg.vo 3 aprile 2018, n. 34 «Testo unico in materia di foreste e filiere forestali»

Articolo 6 – Programmazione e pianificazione territoriale
Omissis

5. Le regioni, nel rispetto dell'interesse comune, garantiscono e curano l'applicazione dei piani forestali di indirizzo territoriale, anche attraverso le forme di sostituzione diretta o di affidamento della gestione previste all'articolo 12. Con i piani forestali di indirizzo territoriale, le regioni definiscono almeno:

- a) le destinazioni d'uso delle superfici silvo-pastorali ricadenti all'interno del territorio sottoposto a pianificazione, i relativi obiettivi e gli indirizzi di gestione necessari alla loro tutela, gestione e valorizzazione;
- b) le priorità d'intervento necessarie alla tutela, alla gestione e alla valorizzazione ambientale, economica e socio-culturale dei boschi e dei pascoli ricadenti all'interno del territorio sottoposto a pianificazione;
- c) il coordinamento tra i diversi ambiti e livelli di programmazione e di pianificazione territoriale e forestali vigenti, in conformità con i piani paesaggistici regionali e con gli indirizzi di gestione delle aree naturali protette, nazionali e regionali, di cui all'articolo 2 della legge 6 dicembre 1991, n. 394, e dei siti della Rete ecologica istituita ai sensi della direttiva 92/43/CEE del Consiglio del 21 maggio 1992;
- d) gli interventi strutturali e infrastrutturali al servizio del bosco, compresa la localizzazione della rete di viabilità forestale di cui all'articolo 9, e le azioni minime di gestione, governo e trattamento necessari alla tutela e valorizzazione dei boschi e allo sviluppo delle filiere forestali locali;
- e) gli indirizzi di gestione silvo-pastorale per la redazione degli strumenti di pianificazione di cui al comma 6 [piani di gestione forestale o strumenti equivalenti].

delle sue filiere produttive, ambientali e socio-culturali, ivi compresa la filiera pioppicola».

È compito delle Regioni:

- adottare i «**programmi forestali regionali**», che individuino gli obiettivi e definiscano le linee di azione in coerenza con la Strategia forestale nazionale e «*in relazione alle specifiche esigenze socio-economiche, ambientali e paesaggistiche, nonché alle necessità di prevenzione del rischio idrogeologico, di mitigazione e di adattamento al cambiamento climatico*»;
- predisporre i «**piani forestali di indirizzo territoriale**» (facoltativamente, in quanto la norma prevede che «possono»), «*nell'ambito di comprensori territoriali omogenei per caratteristiche ambientali, paesaggistiche, economico-produttive o amministrative, ... finalizzati all'individuazione, al mantenimento e alla valorizzazione delle risorse silvo-pastorali e al coordinamento delle attività necessarie alla loro tutela e gestione attiva, nonché al coordi-*

NELL'AMBITO DELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE ED URBANISTICA, IL PIANO FORESTALE DI INDIRIZZO TERRITORIALE È COLLOCATO NELLA DIMENSIONE SOVRA-COMUNALE, E CONCORRE ALLA DEFINIZIONE DEL PIANO PAESAGGISTICO

namento degli strumenti di pianificazione forestale [piani di gestione forestale o strumenti equivalenti] ... in coerenza con quanto previsto dai piani paesaggistici regionali [alla cui redazione concorrono];

- redigere i «**piani di gestione forestale o strumenti equivalenti**», riferiti ad un ambito aziendale o sovra-aziendale di livello locale, quali strumenti di attuazione dei programmi forestali regionali e in coerenza con i piani forestali di indirizzo territoriale, finalizzati a «*garantire la tutela, la valorizzazione e la gestione attiva delle risorse forestali*», per l'attuazione dei quali le Regioni possono prevedere «*un accesso prioritario ai finanziamenti pubblici per il settore forestale a favore delle proprietà pubbliche e private e dei beni di uso collettivo e civico*».

Nonostante la predisposizione dei piani forestali di indirizzo territoriale risulti facoltativa, il T.U. forestale ne definisce dettagliatamente metodi e contenuti, attribuendo allo Stato, d'intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni, l'approvazione di «*apposite disposizioni per la definizione dei criteri minimi nazionali*» per la loro elaborazione, e alle Regioni la definizione dei criteri per la loro elaborazione, attuazione e controllo (vedi Box 3).

Nell'ambito della pianificazione territoriale ed urbanistica il piano forestale di indirizzo territoriale è collocato nella dimensione sovra-comunale, e concorre alla definizione del piano paesaggistico; così come concorrevano alla definizione del piano territoriale di coordinamento i precedenti piani di settore¹ e il piano pluriennale di sviluppo delle comunità montane, tuttora presente nel T.U. Enti locali (articolo 28, comma 4 D.Leg.vo 18 agosto 2000, n. 267) nonostante le relative competenze siano state trasferite alle Regioni che hanno diversamente disposto. Nessun collegamento è invece previsto con la pianificazione urbanistica comunale e i compiti ad essa attribuita in merito all'assetto delle zone agricole, dal punto di vista non solo della determinazione della capacità edificatoria ma anche del conseguimento di un razionale utilizzo del suolo.

Un'interpretazione possibile, delle intenzioni dell'estensore della norma (piuttosto che del Legislatore, che al

BOX 4: L'autorizzazione alla trasformazione del bosco

D.Leg.vo 3 aprile 2018, n. 34 «Testo unico in materia di foreste e filiere forestali»

Articolo 8 – Disciplina della trasformazione del bosco e opere compensative

1. Ogni intervento che comporti l'eliminazione della vegetazione arborea e arbustiva esistente, finalizzato ad attività diverse dalla gestione forestale come definita all'articolo 7, comma 1, costituisce trasformazione del bosco.
2. È vietato ogni intervento di trasformazione del bosco che determini un danno o un danno ambientale ai sensi della direttiva 2004/35/CE e della relativa normativa interna di recepimento e che non sia stato preventivamente autorizzato, ove previsto, ai sensi dell'articolo 146 del D.,Leg.vo 22 gennaio 2004, n. 42, delle disposizioni dei piani paesaggistici regionali ovvero ai fini del ripristino delle attività agricole tradizionali e della realizzazione di opere di rilevante interesse pubblico e di viabilità forestale connessa alle attività selvicolturali e alla protezione dei boschi dagli incendi, sempre che la trasformazione del bosco risulti compatibile con le esigenze di difesa idrogeologica, di stabilità dei terreni, di regime delle acque, di difesa dalle valanghe e dalla caduta dei massi, di conservazione della biodiversità e di tutela della pubblica incolumità.
3. La trasformazione del bosco disposta nel rispetto del presente articolo deve essere compensata a cura e spese del destinatario dell'autorizzazione alla trasformazione. Le regioni stabiliscono i criteri di definizione delle opere e dei servizi di compensazione per gli interventi di trasformazione del bosco, nonché gli interventi di ripristino obbligatori da applicare in caso di eventuali violazioni all'obbligo di compensazione. Le regioni, sulla base delle linee guida adottate con il decreto di cui al comma 8, stabiliscono inoltre i casi di esonero dagli interventi compensativi. La trasformazione del bosco che determini un danno o un danno ambientale ai sensi del comma 2, deve essere oggetto di riparazione ai sensi della direttiva 2004/35/CE e della relativa normativa interna di recepimento.

momento appare distratto su questo come su molti altri argomenti), è che i piani forestali d'indirizzo territoriale debbano essere utilizzati per verificare, già in sede di pianificazione, la compatibilità degli interventi di gestione forestale (programmati e/o da avviare a realizzazione) con i valori paesaggistici da tutelare e con gli aspetti naturalistici da preservare, lasciando alle Regioni il compito di declinare le compatibilità e regolamentare il coordinamento con i procedimenti regionali.

COMPATIBILITÀ PAESAGGISTICA E AUTORIZZAZIONE DEGLI INTERVENTI

Tra i procedimenti delineati dal T.U. forestale vi sono anche prescrizioni relative all'autorizzazione paesaggistica, per le diverse tipologie di interventi finalizzati all'attività di gestione forestale (che ne dovrebbero risultare esenti, vedi allegato *on line*), e la previsione di

una (non meglio definita) autorizzazione di ogni intervento di trasformazione del bosco (vedi Box 4) «*che comporti l'eliminazione della vegetazione arborea e arbustiva esistente, finalizzato ad attività diverse dalla gestione forestale*».

Comprendere la natura, la titolarità e il procedimento di quella che potremmo definire come “autorizzazione forestale”, risulta terribilmente arduo sia per l'interpretazione letterale del testo sia per la pochezza degli atti relativi ai lavori preparatori².

Innanzitutto, sembra che siano soggetti ad autorizzazione solo gli interventi la cui esecuzione determini un “danno” o un “danno ambientale”, che nel nostro ordinamento (articolo 300 del D.Leg.vo 152/2006 Codice dell'ambiente) hanno una portata estesa a qualsiasi deterioramento significativo e misurabile, diretto o indiretto, di una risorsa naturale o dell'utilità da essa assicurata.

Gli interventi di trasformazione devono ottenere l'autorizzazione paesaggistica e risultare compatibili con una pluralità di tutele ambientali e con la tutela della pubblica incolumità, che risultano già soggette a specifici procedimenti. La nuova autorizzazione verrebbe quindi a sovrapporsi ai procedimenti di autorizzazione delle attività edilizie e costruttive, risultando del tutto incerto se si venga in tal modo a creare un procedimento speciale che sostituisca i procedimenti ordinari ovvero si affianchi agli stessi.

L'incertezza procedurale, dovrebbe essere risolta dalle Regioni, le quali devono anche stabilire i «*criteri di definizione delle opere e dei servizi di compensazione per gli interventi di trasformazione del bosco ... [che] deve essere compensata a cura e spese del destinatario dell'autorizzazione alla trasformazione*».

Con riferimento sempre alle autorizzazioni degli interventi nelle aree boscate, il T.U. forestale introduce una innovazione sostanziale escludendo dalla definizione di bosco, «*esclusivamente ai fini del ripristino delle attività agricole e pastorali o del restauro delle preesistenti edificazioni, senza aumenti di volumetrie e superfici e senza l'edificazione di nuove costruzioni*», le formazioni arboree che:

- a. si siano insediate in aree di abbandono colturale, le cui preesistenti attività agro-silvo-pastorali siano state riconosciute meritevoli di tutela e ripristino (dai piani paesaggistici e/o da specifici accordi tra Regione e MiBAC);
- b. ricadano nell'ambito dei paesaggi rurali di interesse storico, inseriti nell'apposito Registro nazionale (presso il Ministero delle Politiche agricole; link: <https://www.reterurale.it/registropaesaggi>);
- c. abbiano colonizzato i manufatti e i nuclei rurali abbandonati.

Pertanto, gli interventi che ricadano in queste tipologie di aree, dovrebbero risultare non soggetti all'autorizzazione paesaggistica.

Infine, sono state inserite innovazioni alla legge 10/2013 per lo sviluppo degli spazi verdi urbani (Fast Find NN10991) affiancando alla tutela degli alberi monumentali anche la tutela dei «boschi vetusti», e modificando le attribuzioni dello Stato e delle Regioni (vedi Box 5).

ALCUNE CONSIDERAZIONI

In epilogo a questo (sommario) esame del T.U. forestale, nei suoi collegamenti con la pianificazione territoriale e con i procedimenti abilitativi degli interventi edilizi ed infrastrutturali, appare arduo pervenire a delle conclusioni.

Sintetizzando quanto precedentemente esposto, i punti salienti risultano essere:

- la definizione di bosco giuridicamente rilevante ai fini della pianificazione paesaggistica, valida sull'intero territorio nazionale, che le Regioni possono integrare - tenendo conto delle specificità locali - per conseguire livelli di tutela superiori;
- l'introduzione del piano forestale di indirizzo territoriale, quale strumento urbanistico sovra-comunale finalizzato al coordinamento delle attività di gestione del patrimonio forestale con le prescrizioni dettate dagli altri piani territoriali che determinano l'assetto del territorio;
- l'introduzione di una specifica autorizzazione alla trasformazione delle aree boscate, quando richieda atti di assenso distinti e ulteriori rispetto all'autorizzazione paesaggistica;
- la definizione della nuova categoria di "bosco vetusto", da tutelare analogamente a quanto già previsto per gli alberi monumentali.

Innanzitutto risulta giusto chiedersi per quale motivo questi punti dovrebbero interessare ai professionisti e – più in generale – agli operatori del settore delle costruzioni, al di là della completezza del proprio bagaglio culturale, che sarebbe comunque opportuno aggiornare a prescindere. Un motivo pertinente è sicuramente la necessità di tenere sotto controllo i procedimenti inerenti l'attività costruttiva, sia privata sia pubblica, non solo per

IL PIANO FORESTALE DI INDIRIZZO TERRITORIALE, LA CUI REDAZIONE RISULTA TUTTAVIA FACOLTATIVA, È CHIAMATO ANCHE A COORDINARE LE PROPRIE INDICAZIONI CON LE PREVISIONI DEI PIANI PAESAGGISTICI E CON I PIANI DELLE AREE NATURALI PROTETTE E DEI SITI DI RETE NATURA 2000.

BOX 5: Definizione di "bosco vetusto"

Legge 14 gennaio 2013, n. 10 «Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani»

Articolo 7 - Disposizioni per la tutela e la salvaguardia degli alberi monumentali, dei boschi vetusti, dei filari e delle alberate di particolare pregio paesaggistico, naturalistico, monumentale, storico e culturale.

Omissis

1-bis. Sono considerati boschi vetusti le formazioni boschive naturali o artificiali ovunque ubicate che per età, forme o dimensioni, ovvero per ragioni storiche, letterarie, toponomastiche o paesaggistiche, culturali e spirituali presentino caratteri di preminente interesse, tali da richiedere il riconoscimento ad una speciale azione di conservazione.

adempiere (senza esitazioni) a quanto prescritto, ma anche per contestare (in maniera consapevole ed appropriata) gli adempimenti inutili e/o che si configurano come un mero appesantimento del procedimento.

A questo punto è possibile tentare di proporre alcune osservazioni.

Il piano forestale di indirizzo territoriale, la cui redazione risulta tuttavia facoltativa, è chiamato anche a coordinare le proprie indicazioni con le previsioni dei piani paesaggistici e con i piani delle aree naturali protette e dei siti di Rete Natura 2000. Il T.U. forestale non si pone il problema dell'incertezza presente nella definizione delle tutele ambientali, a causa delle incongrue distinzioni fra le aree naturali protette (la cui tutela è ancora assimilata alla tutela paesaggistica, nonostante il richiamo della giurisprudenza costituzionale³) e i siti di Rete Natura 2000 (nei quali, più appropriatamente, si valuta l'incidenza delle attività antropiche sull'ambiente naturale), che non si cerca di superare - in questa come in altre occasioni - nonostante i richiami della giurisprudenza⁴. Contestualmente il T.U. forestale non tenta neanche una conciliazione della distinzione, tipica del nostro ordinamento, fra tutele paesaggistiche (riferite ai valori prevalentemente culturali) e tutele ambientali (riferite all'ambiente fisico, alla flora e alla fauna), riproponendo una (non ancora ben definita) specificità del "paesaggio rurale" (ipotizzata dal Programma di Sviluppo Rurale Nazionale 2007-2013⁵ e riproposta, anche se in versione edulcorata, nel PSRN 2014-2020⁶).

Per quanto riguarda la confusione in merito all'autorizzazione degli interventi di trasformazione del bosco, si è già detto in precedenza. Merita tuttavia soffermarci sull'innovazione (introdotta da T.U. forestale) di escludere dall'autorizzazione paesaggistica tre specifiche categorie di aree, che – anche se non detto – dovrebbe avere la finalità di agevolare/incentivare gli interventi di recupero di attività e di riuso di immobili. Perseguire queste (condivisibili) finalità appare in stridente contrasto con le limitazioni poste dalla medesima norma, in



particolare rispetto all'attività edilizia, risultando inibito l'incremento di volumi e superfici e la realizzazione di nuove costruzioni. Poiché l'individuazione di due delle tre categorie indicate (preesistenti attività agro-silvo-pastorali, paesaggi rurali) discende da valutazioni di qualità paesaggistica, sarebbe probabilmente risultato più idoneo - al loro ripristino e alla loro valorizzazione - mantenere una verifica di compatibilità paesaggistica, con la possibilità di proporre anche interventi innovativi e/o di valorizzazione (come prevede l'articolo 6 del D.Leg.vo 42/2004, che nel definire la nozione di "valorizzazione" prescinde dagli aspetti economici e finan-

ziari) in grado di realizzare «nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati», individuati e/o da individuare tramite le previsioni del piano paesaggistico, e attribuire l'indicazione di eventuali limitazioni alle scelte della pianificazione urbanistica comunale.

Per concludere, anche in questa occasione il risultato insoddisfacente è probabilmente attribuibile al costante mancato confronto fra la regolamentazione dell'iniziativa privata e l'esigenza di tutela degli interessi pubblici e di valorizzazione dei beni pubblici; sui quali sarebbe bene che i professionisti e le loro rappresentanze facessero sentire la propria voce. [1](#)

NOTE

- 1 Il "Piano zonale" per lo sviluppo dell'agricoltura (articolo 39 legge 910/1966, che detta norme per lo sviluppo dell'agricoltura nel quinquennio 1966-1970), il "Piano di sviluppo economico-sociale" e il "Piano di sviluppo urbanistico" delle Comunità montane (rispettivamente articoli 5 e 7 della legge 1102/1971, che detta norme per lo sviluppo della montagna).
- 2 (Atto di Governo 485 - Schede di lettura; link: <http://documenti.camera.it/Leg17/Dossier/Pdf/Ag0495.Pdf>).
- 3 La Corte Costituzionale, con la sentenza 180/2008, ha ricordato la «cogente prevalenza dei piani paesistici sulla pianificazione delle aree naturali protette».
- 4 La Corte di Cassazione, con la sentenza 44409/2003 della sezione III penale, ha ricordato che «Il concetto di "aree naturali protette" è più ampio di quello comprendente le categorie dei parchi nazionali, riserve naturali statali, parchi naturali interregionali, parchi naturali regionali e riserve naturali regionali, in quanto ricomprende anche le zone umide, le zone di protezione speciale, le zone speciali di conservazione ed altre aree naturali protette».
- 5 MPAAF, Tutela giuridica del paesaggio culturale rurale tradizionale (link: <https://www.reterurale.it/lex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/13591>).
- 6 MPAAF, Il paesaggio rurale e le misure del PSR 2014-2020, ottobre 2016 (link: <https://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/16397>).