

Un'analisi giuridica

L'inserimento nel paesaggio degli impianti da fonti rinnovabili

*Come è cambiato il concetto di paesaggio? Quali modificazioni sono accettabili? Quale ruolo hanno le amministrazioni pubbliche? E fino a che punto è valida una concezione che "cristallizza" lo status quo? Le riflessioni dell'avvocato **Bonaventura Sorrentino**.*

L'impiantistica necessaria per la produzione di energie rinnovabili trova spesso limitazioni od addirittura ostacoli derivanti dall'impatto sul paesaggio su cui andrebbe ad installarsi: dunque limiti con riferimento alla sostenibilità paesaggistica ed a quella ambientale.

Una questione rilevante che obbliga le amministrazioni locali a trovare un punto di equilibrio in un contemporaneo di interessi.

La corretta definizione di tutela paesaggistica e dunque di "paesaggio", ricomprendente una pluralità di fattori che si sono evoluti nel tempo, può sicuramente essere di ausilio.

Il termine "paesaggio", nella sua evoluzione temporale, prende piede dalla Convenzione Europea del Paesaggio, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 19 luglio 2000 e ratificata a Firenze il 20 ottobre dello stesso anno.

La Convenzione si è posta l'obiettivo di promuovere, presso le autorità pubbliche, l'adozione, a livello locale, regionale, nazionale ed internazionale, di politiche di salvaguardia, di gestione e di pianificazione dei paesaggi compatibili con lo sviluppo sostenibile, ma capaci anche di conciliare la protezione dell'ambiente con bisogni sociali e le attività economiche.

La tutela del paesaggio, secondo le indicazioni comunitarie, è una questione di interesse della collettività senza essere un limite ma un'occasione di sviluppo socio-economico.

Le specifiche caratteristiche di ogni luogo richiedono differenti tipi di azioni che vanno dalla più rigorosa conservazione, alla salvaguardia, riqualificazione, gestione, fino a prevedere la progettazione "di nuovi paesaggi contemporanei" di qualità.

Lo Stato Italiano, nell'ottica di applicare alle sue politiche i principi delineati dalla Convenzione, attraverso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, ha concordato, con un accordo del 19 aprile 2001, le forme di attività del Ministero per i Beni e le attività culturali e delle Regioni in materia di paesaggio.

L'accordo ha un'importante ruolo di pubblico interesse nei "settori" ambientali e sociali e può costituire una risorsa favorevole all'attività economica, contribuendo anche alla creazione di opportunità occupazionali; la tutela del paesaggio comporta proprio, secondo questo nuovo principio di restauro paesaggistico, il perseguimento di obiettivi di sviluppo sostenibile sulla

base di equilibrate e armoniose relazioni tra bisogni sociali, attività economiche e ambiente.

La Convenzione europea del paesaggio, recepita nel testo unico sui beni ambientali di cui al dlgs n. 42 del 22 gennaio 2004, ed infine ratificata con la legge 9 gennaio 2006, n. 14, ha dunque dato vita ad una vera e propria riforma del concetto di paesaggio rispetto all'idea tradizionale e cristallizzata dello stesso, tenendo conto del ruolo che esso svolge ai fini dello sviluppo sostenibile.

Il "paesaggio" è da intendersi quale fattore di equilibrio tra patrimonio naturale e culturale, riflesso però nell'identità dei luoghi, dei loro bisogni sociali, dell'attività economica e dell'ambiente.

In sintesi la Convenzione europea del paesaggio ha impegnato gli Stati sottoscrittori ad integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione urbanistica del territorio ed in quelle a carattere ambientale, sociale ed economico.

Il testo unico sui beni ambientali (decreto legislativo 42/2004) ha dato una nuova definizione del concetto di paesaggio stabilendo che *"Per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni ... La tutela del paesaggio è volta a riconoscere, salvaguardare e, ove necessario, recuperare i valori culturali che esso esprime ... La valorizzazione del paesaggio concorre a promuovere lo sviluppo della cultura. A tale fine le amministrazioni pubbliche promuovono e sostengono, per quanto di rispettiva competenza, apposite attività di conoscenza, informazione e formazione, riqualificazione e fruizione del paesaggio nonché, ove possibile, la realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati ..."*

Attagliandosi a tali considerazioni di principio, talune regioni hanno sottoscritto documenti di intesa impegnandosi a recepire, nei Piani di rispettiva competenza, i principi della C.E.P.

Esemplificativamente, hanno sottoscritto un documento di intesa denominato "Carta di Padula" i rappresentanti della Regione Campania, delle quattro province campane, della Soprintendenza Regionale ai beni culturali e del paesaggio e dei Parchi Regionali.

La Regione ha approvato il proprio Piano territoriale, del quale fanno parte integrante le linee guida per il paesaggio in Campania, laddove viene ribadito che il paesaggio rappresenta una componente essenziale dell'ambiente di vita della popolazione, fondamento

della loro identità, espressione della diversità del loro patrimonio culturale e naturale ed occasione di benessere individuale e sociale.

La sua qualità può favorire attività economiche ad alto valore aggiunto nel settore agricolo, alimentare, artigianale, industriale e dei servizi, permettendo uno sviluppo economico fondato su un uso sostenibile del territorio.

Così come la Regione Piemonte, nel delineare i criteri e gli indirizzi per la tutela del paesaggio, con riferimento all'inserimento degli interventi nello stesso, ha ribadito che tutelare il paesaggio non significa impedire ogni tipo di cambiamento, ma semplicemente che gli interventi di modellazione e trasformazione del paesaggio dovranno essere conciliati con la conservazione della biodiversità e con il naturale dinamismo del paesaggio.

Ruolo dell'amministratore pubblico è quello di assicurare una corretta gestione del paesaggio che tenga conto dei fabbisogni economici e sociali oltre che delle caratteristiche che le popolazioni locali aspirano a vedere riconosciute per il loro ambiente di vita.

La stessa Corte Costituzionale, già con una sentenza del 7 novembre 1994 n. 379, stabiliva che il concetto tradizionale di paesaggio ha subito una trasformazione, evolvendo verso un allargamento dell'area della tutela riferibile al complesso dei valori inerenti al territorio, con il conseguente intrinseco collegamento di paesaggio e di strutture urbane (edilizie, sociali, produttive) e allargamento della disciplina urbanistica, cui già l'articolo 80 del DPR n. 616 del 1977 attribuiva una funzione di protezione ambientale accanto a quella originaria di assetto e di sviluppo edilizio dei centri abitati.

Con riferimento all'argomento che ci riguarda, il nuovo assetto terminologico di "paesaggio", pur prendendo come riferimento un datato principio comunitario, ultimamente è stato recepito con valenza assoluta in taluni ambiti territoriali nazionali e dunque può esprimere con concretezza la sua incidenza nei diversi settori di operatività e di pianificazione urbanistica.

Con specifico riferimento alla collocazione dell'impiantistica finalizzata alla produzione di energie rinnovabili e del relativo impatto paesaggistico si può ritenere che, nelle considerazioni di natura ambientale propedeutiche alle scelte di natura amministrativa, abbia sicuramente un peso rilevante la novazione concettuale del termine paesaggio non più cristallizzato entro canoni preconfezionati. ■