

Relazione Generale

Formazione del Piano/**ASSUNZIONE**



Adeguamento cartografico del Piano Territoriale Paesaggistico Regionale

Proposta di Piano assunta con DGR

**ASSESSORATO ALL'AMBIENTE, PROGRAMMAZIONE TERRITORIALE, MOBILITÀ E TRASPORTI,
INFRASTRUTTURE DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA**

Area Territorio, Città, Paesaggio

Settore Governo e qualità del territorio - Direzione Generale Cura del territorio e dell'ambiente

Ufficio di piano

Responsabile Ufficio di Piano: Daniele Capitani

Coordinamento tecnico generale: Graziella Guaragno

Coordinamento cartografico: Marco Nerieri

Gruppo di lavoro: Alessia Albini, Maria Silva Ganapini, Michela Grandi, Manuela Guglielmi, Elena Negri

Supporto ValSAT: Alessandra Guidazzi

Supporto giuridico: Luca Trentini

Supporto amministrativo: Michela Romagnoli

Garante della comunicazione e partecipazione: Laura Punzo

Collaborazioni:

Coordinamento con la cartografia di base

Area Sistema informativo geo-topografico - DG Innovazione digitale

Stefano Olivucci

Dissesto idrogeologico, ricognizione circhi glaciali e laghi

Settore Difesa del Territorio – Direzione Generale Cura del territorio e dell'ambiente

Monica Guida, Marco Pizziolo, Cristian Marasmi

Tutela delle acque

Area Tutela e gestione dell'acqua – Direzione Generale Cura del territorio e dell'ambiente

Patrizia Ercoli, Pellegrino Immacolata, Palumbo Addolorata, Camilla Iuzzolino e Paola Maldini

Sistema forestale e boschivo

Settore Aree Protette, Foreste e Sviluppo delle Zone Montane – Direzione Generale Cura del territorio e dell'ambiente: Roberto Diolaiti, Gabriele Locatelli, Elisabetta Labate, Marco Pattuelli

Area agricoltura sostenibile - DG Agricoltura

Giampaolo Sarno, Giovanni Pancaldi

Adeguamento cartografico al Codice dei beni culturali e del Paesaggio a cura di:

Comitato Tecnico Scientifico per l'adeguamento del PTPR al Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Contributi specialistici per l'estensione del PTPR ai Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio

Heriscape Progetti SRL STP

Progetto grafico a cura di:

BAM! Strategie Culturali

RELAZIONE GENERALE

Obiettivi strategici.....	2
1 Adeguamento cartografico del PTPR al Codice dei beni culturali e del paesaggio	4
1.1 Oggetto e obiettivi.....	4
1.2 Quadro normativo	5
1.3 L'attività di co-pianificazione Regione e MiC	7
1.4 L'inserimento dei beni paesaggistici nel Piano	10
1.5 Il coordinamento dei beni paesaggistici con le tutele di Piano	12
1.6 Modifica alla definizione di bosco e all'art.10 Sistema forestale e boschivo.	14
1.7 Siti UNESCO.....	15
1.8 Correzione errori materiali e precisazioni cartografiche delle tutele dell'art. 21	15
2 Estensione delle tutele del PTPR ai territori dei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltro	18
2.1 Oggetto e obiettivi	18
2.2 Quadro normativo.....	18
2.3 Criteri e riferimenti metodologici	18
2.4 Individuazione delle tutele del PTPR per i Comuni di Montecopiolo e Sassofeltro.....	19
3 Adeguamento normativo dei contenuti del PTPR in materia di dissesto idrogeologico e di tutela dei corpi idrici superficiali e sotterranei	20
3.1 Oggetto e obiettivi	20
3.2 Evoluzione del quadro normativo e della pianificazione in materia di dissesto idrogeologico	20
3.3 Adeguamento normativo dei contenuti del PTPR in materia di dissesto idrogeologico, artt. 26, 27 e 29.	23
3.4 Evoluzione del quadro normativo e di pianificazione in materia di tutela delle acque superficiali e sotterranee.....	24
3.5 Adeguamento normativo dei contenuti del PTPR per le zone di tutela dei corpi idrici superficiali e sotterranei, art. 28	26

Obiettivi strategici

Il Piano Paesistico dell'Emilia-Romagna, approvato con la deliberazione del Consiglio regionale n. 1338 del 28 gennaio 1993, è un piano urbanistico-territoriale avente specifica considerazione dei valori paesaggistici. Formatosi in base al dettato della legge 431 del 1985 ne ha colto la grande portata innovativa e culturale estendendo il proprio campo di interesse alla dimensione ambientale e il campo di azione all'intero territorio regionale. A partire dalla considerazione delle categorie di tutela della legge Galasso ha individuato, con autonoma considerazione del territorio, la struttura portante dell'infrastruttura paesaggistica regionale, definendone strategie e dispositivi di tutela di straordinaria lungimiranza.

Lungimiranza testimoniata dal fatto che il Piano ha costituito un punto di riferimento certo e fondativo per tutto il sistema di pianificazione regionale, reggendo, sostanzialmente immutato nel suo impianto, la progressiva elaborazione delle pianificazioni settoriali e la formazione dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP) che lo hanno specificato cartograficamente e normativamente e tre generazioni di piani urbanistici e di area vasta.

È un piano che continua a svolgere un ruolo determinante per il sistema di pianificazione regionale, e che, a trent'anni dalla sua approvazione, necessita di un adeguamento per allinearsi alla legislazione sopravvenuta, *in primis* al Codice dei beni culturali e del paesaggio, D.Lgs n. 42/2004 (di seguito *Codice*).

I Sistemi, Zone ed Elementi, con cui è organizzato il Piano, pur riconoscendo i caratteri strutturanti e le eccellenze dei paesaggi regionali non contemplano infatti le tutele paesaggistiche di derivazione statale, alle quali si sovrappongono in tutto o in parte con logiche di individuazione differenti.

Il primo passo indispensabile per integrare sinergicamente questi due sistemi (regionale e statale) è quello di riconoscere nel Piano i beni paesaggistici, come definiti e disciplinati oggi dal Codice.

In ottemperanza a quanto previsto dagli artt. 135 e 143 comma 1 lett. b), c) e d) del Codice, la Regione e il MiC hanno intrapreso le attività di co-pianificazione previste per quanto concerne la ricognizione degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi dell'articolo 136 e delle aree tutelate per legge di cui al comma 1 dell'articolo 142 del Codice, provvedendone alla loro identificazione e alla loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea su supporto GIS.

Per definire le metodologie adeguate a tali attività, la regione e il MiC si sono avvalsi dei migliori strumenti cartografici disponibili per ogni categoria di beni per raggiungere il livello di dettaglio e precisione più accurato possibile.

Attraverso un processo di restituzione incrementale, ovvero attraverso la pubblicazione progressiva degli esiti della ricognizione nei siti regionale e ministeriale, si è voluto verificare, grazie anche alle segnalazioni dei Comuni, la correttezza della ricognizione, assicurando la corretta applicazione della tutela paesaggistica e anticiparne il recepimento nella redazione della tavola dei vincoli, contenuto obbligatorio dei Piani Urbanistici Generali dei Comuni, ai sensi dell'art. 37 della L.R. 24/2017.

A conclusione dell'attività di ricognizione, la Regione e il MiC hanno congiuntamente ritenuto opportuno darne formale riconoscimento. Proseguono invece le attività relative alla determinazione delle specifiche prescrizioni d'uso che saranno oggetto di successivi atti di approvazione.

L'adeguamento cartografico del Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR) costituisce, infatti, la prima fase di adeguamento complessivo del PTPR a quanto previsto dal Codice all'art. 143, comma 1, lettere b), c) e d), e come peraltro sancito nell'intesa sottoscritta con il MiC nel 2024 (RPI 26/02/2024.0000197) e nella DGR n. 265 del 20/02/2024 di approvazione della stessa.

Con la conclusione della prima fase dell'adeguamento del PTPR la Regione e il MiC consegnano pertanto agli strumenti urbanistici perimetrazioni certe, con un livello di dettaglio tale da non richiedere ulteriori approfondimenti, e un sistema di parametri e modalità che consente un aggiornamento delle tutele soggette a evoluzione nel tempo.

Ulteriore adempimento riguarda l'adeguamento del PTPR al nuovo perimetro del territorio regionale resosi necessario a seguito dell'aggregazione alla Regione Emilia-Romagna dei territori dei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio, avvenuta ai sensi della Legge 84/2021. Come previsto dall'art. 6 della legge regionale n.18/2021 (recante "Misure per l'attuazione della Legge 84/2021") ciò comporta, oltre alla ricognizione dei beni paesaggistici, anche la completa individuazione delle tutele del PTPR per i nuovi territori, nell'ambito dell'adeguamento degli stessi alla legge regionale 24/2017.

Infine, in ottemperanza al principio di competenza sancito dalla L.R. 24/2017, si ritiene opportuno avviare un percorso, ormai urgente, per uniformare il Piano alla attribuzione di funzioni definita dalla legislazione nazionale e regionale in materia di difesa del suolo e di tutela delle acque.

All'epoca della sua originaria formulazione, infatti, la Regione decise di veicolare all'interno del Piano i contenuti sia relativi alla pericolosità da frana che alla tutela dei corpi idrici superficiali e sotterranei, per supplire alla mancanza di piani settoriali (i futuri Piani di assetto idrogeologico PAI e il Piano di Tutela delle Acque PTA) che solo in seguito vennero istituiti.

Si ritiene pertanto opportuno riallineare i contenuti della Parte III del PTPR ai Piani di Settore competenti, mantenendo nel Piano la sola componente paesaggistica.

Per comodità espositiva la presente relazione, la Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale e il Quadro Conoscitivo sono organizzati illustrando separatamente i tre obiettivi strategici.

1 Adeguamento cartografico del PTPR al Codice dei beni culturali e del paesaggio

1.1 Oggetto e obiettivi

L'adeguamento cartografico del PTPR ha a oggetto l'inserimento nel vigente Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR) della ricognizione dei beni paesaggistici disciplinati dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, D.Lgs n. 42 del 2004 (*di seguito anche Codice*).

Come previsto dal Codice, la ricognizione dei beni paesaggistici è un primo importante momento del più ampio processo di adeguamento del Piano territoriale paesistico regionale, che deve essere effettuato in maniera congiunta tra Regione e Ministero della Cultura e dovrà condurre alla co-pianificazione dei beni paesaggistici anche tramite la definizione di specifiche prescrizioni d'uso per ciascun bene o tipologia di bene paesaggistico.

Nelle more della conclusione del completo processo di adeguamento del PTPR al Codice, l'adeguamento cartografico dà formale riconoscimento agli esiti raggiunti dalla Regione e dal Ministero della Cultura limitatamente alla ricognizione dei beni paesaggistici prevista dall'art. 143, comma 1, lettere b), c) e d) del Codice stesso.

Come noto, tali vincoli paesaggistici hanno già il loro fondamento giuridico negli atti istitutivi emanati nel tempo per individuare gli immobili e le aree di notevole interesse, oggi disciplinate dall'art. 136 o nelle definizioni dell'art. 142 e sono stati direttamente applicati dai Comuni nell'esercizio della funzione di autorizzazione paesaggistica, delegata dalla Regione ai Comuni stessi già dal 1978 (con la L.R. n. 26/1978 in attuazione dell'art. 82 del DPR n. 616/77).

Tuttavia, in assenza di una fonte condivisa di individuazione cartografica che fungesse da riferimento univoco, la loro individuazione è risultata spesso disomogenea sul territorio, e in taluni casi lacunosa, determinando nei casi più gravi incertezze sulla necessità dell'applicazione dell'autorizzazione paesaggistica e potenziali contenziosi, talvolta rilevanti.

Obiettivo principale dell'adeguamento cartografico è pertanto quello di garantire l'univocità di definizione e di identificazione di tali beni paesaggistici, supportata da una rappresentazione chiaramente e facilmente fruibile da tutti gli operatori e i soggetti interessati, anche al fine di ridurre al minimo eventuali incertezze interpretative che si sono presentate nella prassi applicativa, a favore sia delle amministrazioni locali sia dei cittadini.

Gli esiti dell'attività di ricognizione dei beni paesaggistici consentono inoltre di fornire un supporto concreto e fungibile ai processi di elaborazione dei nuovi Piani Urbanistici Generali che, in attuazione della LR 24/2017 sono già in corso o in fase di avvio, fornendo riferimenti certi per la corretta predisposizione e aggiornamento della Tavola dei vincoli.

L'inserimento dell'individuazione spaziale dei beni paesaggistici nel PTPR rappresenta al contempo un primo passo per il raccordo e il coordinamento delle tutele proprie del Piano Paesaggistico con i vincoli di derivazione statale.

Pur mantenendo sostanzialmente invariate le vigenti disposizioni del PTPR, il presente adeguamento cartografico è volto ad assicurare una univocità di individuazione anche delle tutele del PTPR che hanno una diretta corrispondenza sostanziale con le categorie dell'art. 142 del Codice ovvero: le montagne per la parte eccedente i 1.200 metri sul livello del mare; le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici; i territori coperti da foreste e boschi.

A tal fine, la proposta intende procedere a garantire una **perfetta coincidenza sia di definizione normativa che di individuazione cartografica** tra i beni paesaggistici individuati dal Codice e le corrispondenti tutele del PTPR.

In particolare, per il bosco si assume la definizione contenuta nel Codice (all'art. 142, comma 1, lett. g), ampliandola ai castagneti da frutto in attualità di coltura (ai sensi dell'art. 3, comma 4, del

D.Lgs 34/2018) e si modifica contestualmente l'art. 10 del PTPR per renderne omogenea l'individuazione come componente del Sistema forestale e boschivo.

L'adeguamento cartografico al Codice è inoltre occasione per integrare nel PTPR i siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO, assumendoli come elemento conoscitivo rilevante per la pianificazione e gestione del territorio e riferimento essenziale per il futuro aggiornamento del Piano.

1.2 Quadro normativo

Il Codice nella Parte Terza definisce il paesaggio come *"il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni"* (art. 131) e sottolinea il ruolo imprescindibile della cooperazione tra le amministrazioni pubbliche al fine di pervenire alla *"definizione di indirizzi e criteri riguardanti l'attività di pianificazione territoriale, nonché la gestione dei conseguenti interventi, al fine di assicurare la conservazione, il recupero e la valorizzazione degli aspetti e caratteri del paesaggio"* (art. 133).

Il Codice, all'art. 135, stabilisce l'obbligatorietà della pianificazione paesaggistica da parte delle Regioni per assicurare che tutto il territorio sia adeguatamente conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti che lo costituiscono, prevedendo due forme possibili di Piano: un Piano paesaggistico quale strumento a sé stante, oppure un piano territoriale che, per avere efficacia anche paesaggistica, deve in maniera esplicita connotarsi come Piano territoriale *"con specifica considerazione dei valori paesaggistici"*.

Al medesimo articolo il Codice prevede che l'elaborazione dei piani paesaggistici debba avvenire in maniera congiunta tra Ministero e Regioni per i beni paesaggistici di cui all'art. 143, comma 1, lettere b), c) e d), nelle forme previste dal medesimo art. 143.

Infatti, tra i contenuti minimi del Piano Paesaggistico, sono compresi e oggetto di co-pianificazione:

- la ricognizione degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi dell'articolo 136, la loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione nonché la determinazione delle specifiche prescrizioni d'uso, a termini dell'articolo 138, comma 1, fatto salvo il disposto di cui agli articoli 140, comma 2, e 141-bis (art. 143 comma 1 lett. b);
- la ricognizione delle aree di cui al comma 1 dell'articolo 142, la loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione, nonché la determinazione di prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione dei caratteri distintivi di dette aree e, compatibilmente con essi, la valorizzazione (art. 143 comma 1 lett. c);
- l'eventuale individuazione di ulteriori immobili od aree, di notevole interesse pubblico a termini dell'articolo 134, comma 1, lettera c), loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione, nonché determinazione delle specifiche prescrizioni d'uso, a termini dell'articolo 138, comma 1 (art. 143 comma 1 lett. c).

Per le Regioni, come l'Emilia-Romagna, che sono già dotate di Piani Paesaggistici, il Codice prevede che siano verificate la conformità tra le disposizioni dei piani stessi e le previsioni dell'art. 143 e che si provveda ai necessari adeguamenti (art. 156, comma 1).

A tal fine, le Regioni devono stipulare apposite intese con il Ministero, ai sensi dell'art. 143 comma 2, per disciplinare lo svolgimento congiunto della verifica e dell'adeguamento dei medesimi piani (art. 156, comma 3). Tale percorso determinato dal Codice, si inserisce nel contesto normativo regionale attualmente disciplinato dalla L.R. 24/2017, 'Disciplina regionale sulla tutela e l'uso del territorio' entrata in vigore dal 1° gennaio 2018.

L'art. 40 della legge prevede infatti che la Regione, nell'esercizio del ruolo istituzionale di indirizzo, pianificazione e controllo riconosciute dalla L.R. n. 13 del 2015, debba dotarsi di un unico piano generale, denominato Piano territoriale regionale (PTR), caratterizzato dall'integrazione di una componente strategica e di una strutturale, che ricomprende e coordina, in un unico strumento di pianificazione relativo all'intero territorio regionale, la disciplina per la tutela e la valorizzazione del

paesaggio di cui al Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) e la disciplina per le politiche regionali sulla mobilità al Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT).

In continuità con la previgente normativa regionale, il Titolo V della L.R. 24/2017, recante "Tutela e Valorizzazione del paesaggio", prevede all'art. 63 che la Regione eserciti le funzioni di tutela, valorizzazione e vigilanza del paesaggio sulla base di leggi e norme, operando per una politica unitaria e condivisa, finalizzata a garantire il miglioramento della qualità del territorio attraverso la salvaguardia e il rafforzamento dei valori identitari e la gestione sostenibile dei paesaggi ordinari.

L'art. 64 delinea i contenuti del Piano territoriale paesaggistico regionale, un piano urbanistico-territoriale avente specifica considerazione dei valori paesaggistici, storico-testimoniali, culturali, naturali, morfologici ed estetici e che, pertanto, definisce gli obiettivi e le politiche di tutela e valorizzazione dell'intero territorio regionale.

Il Piano vigente individua gli aspetti strutturanti il territorio declinandoli in Sistemi, Zone ed Elementi e detta i criteri per la loro specificazione e articolazione ad opera della pianificazione infraregionale, allo scopo di attuare una gestione coordinata e omogenea della tutela del paesaggio.

Il comma 7 del medesimo articolo 64 prevede inoltre che il Piano definisca i criteri per l'apposizione, la verifica e l'aggiornamento dei vincoli paesaggistici, con l'obiettivo di identificare il sistema dei valori identitari, rappresentativi della diversità paesaggistica e culturale del territorio emiliano-romagnolo.

L'art. 65 della LR 24/2017 disciplina le modalità di elaborazione e approvazione del PTPR e delle relative varianti, nonché per la verifica e l'adeguamento della pianificazione paesaggistica regionale di cui all'art. 156 del Codice stabilendo che trovi applicazione il procedimento previsto dagli articoli 43, 44, 45, 46 e 47 della stessa legge regionale, integrato secondo quanto previsto dagli articoli 135, comma 1, e 143, comma 2 del Codice.

L'art. 66, che ha recepito quanto stabilito dall'art. 145, comma 3, del Codice, in merito alle previsioni dei piani paesaggistici di cui agli articoli 143 e 156 del Codice stesso, stabilisce che:

- le disposizioni del piano paesaggistico regionale non sono derogabili da parte dei piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico, sono cogenti per gli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica e sono immediatamente prevalenti sulle eventuali disposizioni difformi previste dai medesimi strumenti di pianificazione e sugli atti normativi attuativi posti in essere da Città metropolitana, Province, Comuni e Unioni di Comuni e sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previste dalle normative di settore, ivi compresi quelli degli enti di gestione delle aree naturali protette;
- il PTPR prevede misure di coordinamento e di integrazione con le politiche e programmazioni di settore, incidenti sul territorio;
- Città metropolitana, Province, Comuni e Unioni di Comuni conformano e adeguano i propri strumenti di pianificazione alle previsioni, alle disposizioni e alle misure di coordinamento del PTPR.

Al fine di assicurare una efficace e corretta applicazione dei vincoli, l'art.47 della LR 24/ 2017, obbliga i Comuni e le Unioni di Comuni a predisporre e mantenere aggiornata la **Tavola dei vincoli** che costituisce, a pena di illegittimità, elaborato costitutivo degli strumenti di pianificazione urbanistica, e nella quale devono essere riportati tutti i vincoli e le prescrizioni che precludono, limitano o condizionano l'uso o la trasformazione del territorio, derivanti, oltre che dagli strumenti di pianificazione urbanistica vigenti, dalle leggi, dai piani generali e settoriali, dai provvedimenti di tutela.

Per favorire la predisposizione della Tavola dei vincoli la LR 24/2017 prevede che la Regione e gli Enti territoriali siano tenuti a rendere disponibili gratuitamente il quadro conoscitivo dei propri piani e le informazioni territoriali e ambientali di propria competenza, mantenendoli continuamente aggiornati.

1.3 L'attività di co-pianificazione Regione e MiC

La prima Intesa istituzionale finalizzata ad avviare l'adeguamento del Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR) in relazione ai beni paesaggistici ai sensi dell'art. 156, comma 3, del Codice, venne siglata dalla Regione Emilia-Romagna e dalla Direzione regionale del MiBACT (oggi MiC), il 20 ottobre 2014.

Poiché per entrambi gli Enti si verificò un processo di riorganizzazione dovuto alle elezioni amministrative in Regione e al D.P.C.M. 29 agosto 2014, n. 171 nel MiBACT, solo un anno dopo, con deliberazione di Giunta regionale n. 1777 del 12 novembre 2015, venne approvata una nuova Intesa Istituzionale con il relativo Disciplinare tecnico, sostitutiva di quella precedente, tra la Regione Emilia-Romagna e il Segretariato Regionale del MiBACT (oggi MiC) per l'Emilia-Romagna, siglata in data 4 dicembre 2015, RPI/2015/531.

L'Intesa prevedeva l'istituzione di un Comitato Tecnico Scientifico (CTS) costituito, in forma paritaria, da rappresentanti della Regione Emilia-Romagna e del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali, con il compito di determinare i contenuti e coordinare l'attività di co-pianificazione del PTPR, esclusivamente in relazione ai Beni paesaggistici, in attuazione delle procedure e delle competenze stabilite dall'art. 143 del Codice.

Le attività hanno preso effettivamente avvio il 19 dicembre 2016 con l'insediamento del Comitato Tecnico Scientifico (CTS), istituito con DGR n. 2012 del 2016 e si sono concentrate, fin dall'inizio, sulla ricognizione dei beni paesaggistici, ovvero sulla corretta individuazione delle aree tutelate tramite la "loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione" (come previsto dall'art. 143, comma 1, lett. b) e c) e d) del Codice).

Il Codice individua come oggetto di ricognizione i beni paesaggistici così come definiti dall'art. 134:

- a) gli immobili e le aree di notevole interesse pubblico di cui all'articolo 136, individuati ai sensi degli articoli da 138 a 141;
- b) le aree tutelate per legge di cui all'articolo 142;
- c) gli ulteriori immobili ed aree specificamente individuati a termini dell'articolo 136 e sottoposti a tutela dai piani paesaggistici previsti dagli articoli 143 e 156.

La ricognizione dei beni paesaggistici effettuata congiuntamente da Regione e Ministero della Cultura nell'attività di co-pianificazione riguarda le lettere a) e b) dell'art. 134, poiché non ha individuato ulteriori immobili ed aree di cui alla lettera c).

Per la ricognizione dei beni paesaggistici il Comitato Tecnico Scientifico si è innanzitutto dotato di criteri generali per assicurare coerenza ed uniformità alla attività di ricognizione su tutto il territorio regionale, strutturati in specifiche metodologie.

I criteri e le metodologie di individuazione hanno fatto innanzitutto riferimento alle **linee guida POAT 2011** elaborate dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali "*Pianificazione paesaggistica - Analisi delle problematiche ed individuazione delle possibili soluzioni relative alla definizione dei criteri da adottare ai fini della ricognizione, delimitazione e rappresentazione dei beni paesaggistici come stabilito dal Codice dei beni culturali e del paesaggio all'articolo 143, da utilizzarsi anche a supporto della elaborazione di modelli digitali per la realizzazione di mappe tematiche nell'ambito di sistemi informativi territoriali*".

In particolare, per la ricognizione degli immobili ed aree di notevole interesse pubblico il Comitato Tecnico Scientifico ha raccolto e catalogato anche gli atti istitutivi dei beni paesaggistici emanati ai sensi delle previgenti norme richiamate dall'art. 157 del Codice e presenti sul territorio della Regione Emilia-Romagna, ovvero le dichiarazioni di importante interesse pubblico delle bellezze naturali o panoramiche, notificate in base alla L. 778/1922, nonché le dichiarazioni di notevole interesse pubblico notificate ai sensi della L. 1497/1939, per le quali è stato necessario individuare

la corretta classificazione di cui all'art. 136 comma 1, nonché ancora i beni individuati ai sensi del D.Lgs 490/1999. Sono risultati inesistenti gli ulteriori beni oggetto di notifiche, elenchi compilati, provvedimenti e atti emessi ai sensi della normativa previgente richiamati dall'art. 157, non riconducibili ai beni paesaggistici di cui all'art. 136.

Nell'ambito del lavoro di accertamento, ogni qual volta è emersa la necessità di una revisione sostanziale dell'atto istitutivo sulla base di gravi criticità non risolvibili in modo oggettivo e secondo la metodologia condivisa a riguardo dell'individuazione della corretta perimetrazione o dell'impossibilità di identificare gli elementi descritti nel decreto di tutela, o ancora della perdita del bene, il Comitato Tecnico Scientifico ha demandato alla competente Commissione regionale del paesaggio il compito di decidere in merito alle criticità riscontrate e procedere al perfezionamento, rifacimento o eventuale rimozione del provvedimento istitutivo. La Commissione regionale del paesaggio, che ha provveduto a perfezionare 12 dichiarazioni di notevole interesse pubblico e rimuovere 5 provvedimenti per accertata perdita o inesistenza del bene paesaggistico.

Per le aree tutelate per legge la ricognizione è necessariamente partita dalle categorie di aree previste all'art. 142, comma 1, rilevando quelle non pertinenti o inesistenti sul territorio regionale, quali i ghiacciai attivi e i vulcani, e pervenendo quindi alla individuazione di aree che effettivamente insistono sul territorio regionale.

Per raggiungere il livello di dettaglio e precisione più accurato possibile la definizione delle metodologie e l'attività di ricognizione si sono avvalsi delle migliori basi cartografiche e fonti documentali concretamente disponibili per ciascuna categoria di bene paesaggistico, quali il DBTR, il rilievo LIDAR, le riprese aeree zenitali prodotte in periodi diversi, le cartografie storiche georeferenziate per i provvedimenti più antichi insieme ad approfondimenti sui catastali dell'epoca, nonché cartografie, studi e rilievi tematici effettuati dai diversi Settori della Regione Emilia-Romagna.

La cartografia utilizzata per rappresentare i vincoli è il Database Topografico Regionale (DBTR) che, come disposto dall'art. 57 della LR 24/ 2017, costituisce la base informativa territoriale per la raccolta e la gestione dei dati di supporto alle funzioni di programmazione e pianificazione.

Il lavoro di **confronto costante tra Regione e Ministero** ha avuto la necessità di mantenere una continuità temporale che ha visto il susseguirsi di diversi rinnovi dell'Intesa. In particolare, con deliberazione di Giunta regionale n. 2063 del 18 novembre 2019, è stata approvata una proroga dell'Intesa del 2015 per un periodo di 6 mesi, mentre con deliberazione di Giunta regionale n. 541 del 25 maggio 2020, è stata approvata la nuova Intesa istituzionale per l'adeguamento del Piano Territoriale Paesaggistico Regionale siglata tra la Regione Emilia-Romagna e il Segretariato Regionale del MiBACT per l'Emilia-Romagna in data 28 maggio 2020, RPI/2020/189.

L'intesa del 2020 ha dato anche atto delle attività effettuate congiuntamente nella prima fase di lavoro dal CTS e ha stabilito gli impegni e le attività ancora da svolgere per completare la ricognizione dei beni paesaggistici e per concludere l'adeguamento del PTPR al Codice, prevedendo, a tal fine, due anni di lavoro oltre alla possibilità di prorogare tale termine concordemente tra le Parti.

L'intesa del 2020 ha inoltre previsto - all'art. 3, anche al fine di supportare la redazione dei nuovi Piani Urbanistici Generali (PUG) da parte di Comuni e Unioni di Comuni, in attuazione della LR 24/ 2017 e nelle more della conclusione dell'adeguamento del PTPR - di procedere all'approvazione di elaborati specifici consistenti nella ricognizione di Beni paesaggistici di cui agli artt. 136 e 142 del Codice che siano già stati oggetto di definitiva condivisione, previo parere favorevole del Comitato Tecnico Scientifico.

Inoltre, già dal 2020, coerentemente con i principi di trasparenza e leale collaborazione interistituzionale, la Regione e il Ministero della Cultura hanno ritenuto opportuno di procedere alla pubblicazione sui propri siti istituzionali delle individuazioni cartografiche dei Beni paesaggistici man mano validate dal CTS nello svolgimento dell'attività di ricognizione. Pertanto **gli esiti della ricognizione dei beni paesaggistici sono stati progressivamente pubblicati sia sul sito della Regione** (v. Adeguamento del PTPR al Codice dei beni culturali e del paesaggio (Dlgs 42/2004) –

Sezione Territorio) **che sulla mappa interattiva del WebGIS del patrimonio culturale dell'Emilia-Romagna curata dal Segretariato Regionale del MiC** (v. <https://www.patrimonioculturale-er.it/webgis/>).

In accordo con il Ministero della Cultura, con deliberazione di Giunta regionale n. 1334 del 1° agosto 2022, è stata prorogata l'Intesa del 2020 per ulteriori due anni. Contestualmente si è precisato che, nelle more dell'avvio formale dell'iter di adeguamento del PTPR, gli esiti della ricognizione dei vincoli paesaggistici e pubblicati nei siti internet regionale e ministeriale, costituiscono il migliore quadro conoscitivo condiviso di riferimento per l'applicazione dei vincoli paesaggistici.

La pubblicazione ha permesso di avviare, in via collaborativa, l'ulteriore verifica dei risultati raggiunti nella ricognizione dei Beni paesaggistici e il loro perfezionamento con l'apporto, in alcuni casi decisivo, della documentazione integrativa e della conoscenza dei luoghi fornita dalle amministrazioni comunali.

Tale attività suppletiva di verifica e perfezionamento ha consentito di confermare, in termini generali, l'affidabilità e la precisione dell'esatta perimetrazione dei vincoli paesaggistici effettuata dal CTS e ha inoltre consentito alla Regione di supportare i Comuni e le Unioni di Comuni nella elaborazione dei nuovi Piani Urbanistici Generali, in particolare nella predisposizione della Tavola dei vincoli.

Da una prima stima, le segnalazioni e richieste di perfezionamento pervenute da Unioni o Comuni al termine della ricognizione del CTS sono oltre il centinaio, parte delle quali si sono risolte senza alcuna modifica della geometria della tutela pubblicata, mentre altre si sono concluse con il perfezionamento della individuazione degli elementi tutelati che interessano più Comuni.

Complessivamente le modifiche hanno riguardato circa 70 elementi tutelati che interessano altrettanti Comuni.

tutele	numero aggiornamenti	elementi modificati	Comuni interessati dalle modifiche
art.136	6	14	21
art.142 lett.a)	1	0	0
art.142 lett.b)	2	9	5
art.142 lett.c)	9	33	30
art.142 lett.d)	1	0	0
art.142 lett.e)	2	1	1
art.142 lett.f)	1	0	0
art.142 lett.g)	1	14	10
art.142 lett.h)	2	2	2
art.142 lett.i)	1	0	0
art.142 lett.m)	2	0	0
totali	28	73	69

Nella seduta del gennaio 2024, il CTS ha concluso la ricognizione, delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione dei beni paesaggistici di cui agli artt. 136, 142 e 157 presenti in Regione approvandone la relativa documentazione.

Si è quindi proceduto al **rinnovo dell'Intesa istituzionale tra Regione e Ministero, approvata con Deliberazione di Giunta Regionale n. 265 del 20/02/2024, e sottoscritta il 26 febbraio 2024** (RPI 26/02/2024. 0000197.U) che, dando atto della conclusione della ricognizione, ne assume gli esiti come idonei per essere formalmente approvati tramite l'adeguamento cartografico al PTPR dell'Emilia-Romagna, in attuazione dell'art. 143, comma 1, lettere b), c) e d).

Nella medesima intesa, all'art. 8, vengono esplicitate le modalità di svolgimento del procedimento di adeguamento cartografico, ovvero:

- la diretta partecipazione del MiC alla Consultazione preliminare di cui all'art. 44 della LR 24/2017, come Ente competente insieme alla Regione alla presentazione dei contenuti dell'adeguamento cartografico del PTPR, e la partecipazione delle Soprintendenze alle sedute della Consultazione per competenza territoriale,
- la condivisione in CTS, nei 60 giorni successivi al termine di deposito, dell'esame delle osservazioni eventualmente presentate, della proposta di controdeduzioni alle osservazioni e della conseguente proposta di adeguamento cartografico da presentare all'Assemblea Legislativa regionale per l'adozione;
- l'espressione in Comitato Urbanistico Regionale della Regione e del Segretariato Regionale con voti deliberativi ai sensi dell'art. 47, comma 1, lettera d) e comma 2, lettera d), unitamente ai voti deliberativi dei rappresentanti degli Enti di area vasta territorialmente interessati ai sensi dell'art. 47, comma 2, lettera a) della LR 24/2017 e dell'art. 2 della DGR n. 954/2018 sui Comitati Urbanistici.

1.4 L'inserimento dei beni paesaggistici nel Piano

L'inserimento della ricognizione dei beni paesaggistici all'interno del PTPR ha preso avvio dalla considerazione della struttura e dei contenuti del piano vigente.

Nella Parte I delle norme del PTPR, relativa alle disposizioni generali, si aggiornano gli articoli 1 e 2 inserendo i riferimenti del Codice dei beni culturali e del paesaggio (con riferimento all'art. 135) e la tutela dei beni paesaggistici come finalità generale e oggetto del Piano. Si inserisce inoltre un **nuovo articolo 4bis** che esplicita le condizioni di efficacia della ricognizione dei beni paesaggistici, ovvero la loro soggiacenza alla autorizzazione paesaggistica.

Poiché i beni paesaggistici costituiscono un contenuto nuovo del Piano si è quindi deciso darne evidenza specifica con elaborati cartografici e modifiche normative dedicate, al fine di agevolare la consultazione da parte degli Enti, professionisti e cittadini nell'ambito dei procedimenti in materia paesaggistica.

L'Elaborato 1 della cartografia di piano contiene la rappresentazione cartografica dei beni paesaggistici in formato vettoriale, in scala idonea alla loro identificazione e delimitazione.

Un **nuovo titolo IV-bis** nella parte II dell'apparato normativo, coerentemente agli obiettivi strategici, si limita a inserire le definizioni dei beni paesaggistici, richiamando i relativi elaborati metodologici e cartografici, e a definire le modalità di aggiornamento della ricognizione cartografica.

Nello specifico, **l'art 25ter è dedicato agli immobili e aree di notevole interesse pubblico riprendendone la classificazione ai sensi dell'art. 136 del Codice:**

- a) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale, singolarità geologica o memoria storica, ivi compresi gli alberi monumentali;
- b) le ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalle disposizioni della Parte seconda del presente codice, che si distinguono per la loro non comune bellezza;
- c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed i nuclei storici;
- d) le bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.

La metodologia di ricognizione dei beni paesaggistici di cui all'art. 136 allegata alle Norme (**Allegato A**) esplicita i criteri generali adottati nella ricognizione degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico e nell'analisi, nella individuazione e nella restituzione cartografica dei loro perimetri, specificando anche le modalità di aggiornamento del dato in conseguenza dell'istituzione di nuovi provvedimenti di tutela.

Tale metodologia ha permesso di verificare, a partire dal provvedimento istitutivo della tutela paesaggistica e dalla documentazione agli atti, l'esatta denominazione, perimetrazione e classificazione degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico, individuando e correggendo eventuali aporie ed errori materiali evidenti.

Le 207 aree di notevole interesse pubblico individuate nella ricognizione sono riportate nell'Elaborato 1 della cartografia di Piano.

Ognuno di questi beni è inoltre corredato da una documentazione descrittiva, che fa parte del Quadro conoscitivo e comprende:

- la scheda ricognitiva che restituisce i dati identificativi e dà evidenza e chiarezza delle criticità riscontrate nella ricognizione e delle decisioni condivise dal Comitato Tecnico Scientifico.
- più tavole in formato pdf con la rappresentazione del perimetro del bene vincolato riportato sui diversi supporti cartografici come il Data Base Topografico Regionale del 2016, le foto satellitari AGEA del 2014 e il catasto estratto alla data 12 ottobre 2017. Una delle tavole che accompagna ogni bene paesaggistico, ovvero quella ritenuta più adeguata alla lettura dello specifico vincolo, è stata stampata, firmata dai componenti del Comitato Tecnico Scientifico e scansata digitalmente ad alta risoluzione. Nel caso di perimetri originariamente delimitati su base catastale, essi sono stati digitalizzati su base catastale. In tutti gli altri casi si è operata la digitalizzazione del supporto cartografico rappresentato dal Data Base Topografico Regionale, individuato dall'art. 57 della LR 24/2017, come base informativa territoriale per la raccolta e la gestione dei dati di supporto alle funzioni di programmazione e pianificazione;
- il file vettoriale del perimetro utilizzato per la cartografia;
- il testo originale del provvedimento ed eventuali cartografie allegate e/o eventuali estratti planimetrici rinvenuti in archivio.

Pertanto, per la corretta comprensione della tutela all'atto istitutivo deve essere affiancata la lettura della relativa scheda ricognitiva.

L'art 25quater riporta le definizioni delle aree tutelate per legge dell'articolo dell'art. 142 del Codice che insistono sul territorio regionale, individuate cartograficamente nell'Elaborato 1, come di seguito elencate:

- a) i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare;
- b) i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi;
- c) i fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;
- d) le montagne per la parte eccedente 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole;
- e) i circhi glaciali;
- f) i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi;
- g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimenti nonché le aree assimilate a bosco definiti dagli artt. 3, 4 del D.Lgs n.34 del 2018, ad eccezione delle aree escluse dalla definizione di bosco definite dall'5 del medesimo decreto.

Ai sensi dell'art. 3, comma 4 del D.Lgs n.34 del 2018, ai soli fini paesaggistici, tra le aree assimilate a bosco il presente piano individua i castagneti da frutto in attualità di coltura, fatta

eccezione per gli impianti colturali intensivi, quali gli impianti coltivati con ordinari criteri dell'arboricoltura da frutto per coltivazione di specie e ibridi appartenenti al genere *Castanea* con moduli colturali intensivi, che prevedano periodiche lavorazioni del terreno o inerbimento artificiali. (Si veda per questa categoria il successivo paragrafo 1.6).

- h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici;
- i) le zone umide incluse nell'elenco previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448;
- m) le zone di interesse archeologico.

Non sono state oggetto di ricognizione e pertanto non sono oggetto dell'adeguamento cartografico le aree escluse per legge da vincolo paesaggistico dell'art. 142, comma 2, del Codice, in base al quale non si applicano le disposizioni di cui al comma 1 del medesimo articolo, limitatamente ai beni di cui alle lettere a), b), c), d), e), g), h), l), m), alle aree che alla data del 6 settembre 1985:

- a) erano delimitate negli strumenti urbanistici, ai sensi del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, come zone territoriali omogenee A e B;
- b) erano delimitate negli strumenti urbanistici ai sensi del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, come zone territoriali omogenee diverse dalle zone A e B, limitatamente alle parti di esse ricomprese in piani pluriennali di attuazione, a condizione che le relative previsioni siano state concretamente realizzate;
- c) nei comuni sprovvisti di tali strumenti, ricadevano nei centri edificati perimetrati ai sensi dell'articolo 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

L'individuazione di tali aree rimane pertanto compito degli strumenti urbanistici comunali.

Gli Allegati B alle norme contengono la metodologia generale di ricognizione delle aree tutelate per legge e quelle specifiche sviluppate per alcune categorie di beni in funzione della complessità riscontrata nell'attività di delimitazione e ai dati disponibili, riportati nel Quadro conoscitivo.

Le metodologie sono anche il riferimento per la verifica di eventuali errori di individuazione e specificano le modalità di aggiornamento nel tempo della ricognizione. Si è infatti tenuto conto che gli elementi geo-morfologici oggetto delle diverse categorie di aree tutelate per legge o che costituiscono gli elementi di perimetrazione delle aree e degli immobili di notevole interesse pubblico sono elementi dinamici del paesaggio, e la loro identificazione e corretta delimitazione sono legate alla loro naturale evoluzione. Di conseguenza gli spostamenti naturali o artificiali dei limiti di tali elementi geomorfologici determinano e determineranno modifiche, ampliamenti e riduzioni dei vincoli stessi.

1.5 Il coordinamento dei beni paesaggistici con le tutele di Piano

Il Piano territoriale paesistico regionale, approvato nel gennaio 1993, in base al dettato della L. 431/1985, è uno strumento urbanistico territoriale incentrato sui valori paesaggistici ed ambientali. Il PTPR vigente, sulla base di una dettagliata ricognizione e analisi dei caratteri e dei valori paesaggistici, naturalistici e storici testimoniali del territorio, individua e articola per essi un sistema di tutele proprie declinate in **Sistemi, Zone ed Elementi**, cui associa prescrizioni, direttive e indirizzi.

Sistemi, Zone ed Elementi, in quanto aspetti strutturanti il territorio, riconoscono eccellenze paesaggistiche del territorio regionale che hanno anche motivato le dichiarazioni di notevole interesse pubblico e interessano, in diversi casi, elementi territoriali-ambientali individuati dalle categorie dell'Art.142 del Codice, sovrapponendosi ad essi in tutto o in parte. Tuttavia, i criteri di individuazione e perimetrazione delle tutele del PTPR (Sistemi, Zone ed Elementi) seguono una logica di pianificazione autonoma, volta a garantire la preservazione dei valori paesaggistici

riconosciuti, a prescindere dalla loro coincidenza o meno con i vincoli paesaggistici di derivazione statale.

Il Piano vigente prevede inoltre che gli strumenti di pianificazione infraregionale provvedano a *“specificare, approfondire e attuare i contenuti e le disposizioni del presente Piano, nonché alla loro applicazione alle specifiche situazioni locali”* (art. 7). Per tale ragione il PTPR nel corso del tempo è stato modificato cartograficamente e integrato ad opera dei PTCP, i Piani territoriali di coordinamento provinciale. Detti piani, in applicazione della previgente normativa urbanistica regionale, hanno dato attuazione alle previsioni dello stesso PTPR, specificandole, affinandole ed integrandole rispetto al territorio di competenza.

Per assicurare il mantenimento di una coerenza complessiva al PTPR e in ottemperanza al principio di semplificazione, si sono quindi individuate le tutele del PTPR vigente che hanno una diretta corrispondenza sostanziale con le categorie dell'art. 142 del Codice, ovvero:

- le montagne per la parte eccedente i 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica dell'art. 142, comma 1, lett. d), **disciplinati dall'art. 9 Sistema dei crinali e sistema collinare** e dall'art. 35 *Particolari prescrizioni relative alle attività estrattive*
- le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici dell'art. 142, comma 1, lett. h), **disciplinati dall'art. 23 Zone di interesse storico-testimoniale**
- i territori coperti da foreste e boschi [...] dell'art. 142, comma 1, lett. g), disciplinati **dall'art. 10 Sistema forestale e boschivo**.

Per questi casi particolari la proposta di adeguamento cartografico è quella di far coincidere sia la definizione normativa che l'individuazione cartografica di queste tutele con quella dei corrispondenti beni paesaggistici (al fine di evitare due perimetri diversi sullo stesso oggetto), assicurandone il coordinamento e l'automatica applicabilità delle discipline vigenti (anche quelle dei PTCP).

Nello specifico, il PTPR richiama le montagne per la parte eccedente i 1.200 metri, con la formulazione “terreni siti ad altezze superiori ai 1200 metri”, senza farne una individuazione cartografica né demandare la loro individuazione ad altri livelli di pianificazione, e ne dà disposizioni di tutela nell'art. 9 e art. 35

Anche i PTCP riprendono la medesima formulazione di “territorio siti ad altezze superiori ai 1200m”, per tale ragione si propone di mantenerla, introducendo nell'art. 9 e art. 35 solo un rimando alla definizione cui dell'art. 25quater delle aree di cui alla lettera d), comma 1, dell'art. all'art. 142, comma 1, del D.Lgs n. 42 del 2004.

I punti a), b) e d) dell'art. 23 del PTPR disciplinano le università agrarie e le zone gravate da usi civici dell'art. 142, comma 1, lett. h), distinguendo tra partecipanze e altri usi civici.

Tale distinzione è assunta dai PTCP che, laddove esistenti, individuano cartograficamente e disciplinano con disposizioni di tutela differenti le due “sotto-categorie” delle partecipanze e delle altre tipologie di usi civici.

Si propone pertanto di cambiare la definizione e le modalità di individuazione cartografica richiamando il nuovo articolo 25quater, mantenendo tuttavia la distinzione tra partecipanze ed altri usi civici (riportato anche nell'Elaborato 1, all'interno dello shape file) al fine di assicurare la diretta applicabilità delle disposizioni dei PTCP

Considerando che il PTPR è composto cartograficamente dai nove Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale, la proposta di modifica intende contestualmente superare le definizioni differenti, le cartografie discordanti delle tutele in oggetto. Nell'art. 4bis, tra le condizioni di efficacia dei beni paesaggistici si specifica che la loro definizione e individuazione cartografica prevale su quelle dei PTCP.

Il principio di prevalenza della ricognizione dei beni paesaggistici è per altro da intendersi, in termini generali, anche rispetto a tutti gli elaborati del piano vigente, in particolare rispetto all'ALLEGATO 1

“Analisi preliminari e bilancio dei vincoli ambientali” della Relazione Genale del 1993. Tale allegato riporta infatti un primo inquadramento conoscitivo e valutativo delle categorie di tutela introdotte della legge Galasso 431/1985, oggi disciplinate dall’articolo 142 del Codice, che sono superati dagli esiti della ricognizione dei beni paesaggistici.

1.6 Modifica alla definizione di bosco e all’art.10 Sistema forestale e boschivo.

Per quanto attiene il sistema forestale e boschivo è necessario premettere che la definizione di “i terreni coperti da vegetazione forestale o boschiva”, riportata nel comma 1 dell’articolo dell’art. 10 “Sistema forestale e boschivo” è stata originariamente formulata nel 1993 sulla base della classificazione della carta dell’uso del suolo, unico riferimento cartografico allora disponibile per la sua individuazione.

Nel recepire il PTPR, i PTCP hanno successivamente apportato delle parziali modifiche a questa definizione al fine di allinearla alla sopravvenuta legislazione nazionale in materia e hanno utilizzato le carte forestali provinciali per individuarne la perimetrazione. Sul territorio regionale risultano pertanto nove diverse individuazioni del bosco, comunque mai perfettamente coincidenti con quella del Codice.

Con l’adeguamento cartografico si intende allineare la definizione di bosco dell’art. 10 del PTPR alla vigente legislazione nazionale in materia, ovvero a quella dei territori coperti da foreste e boschi dell’art. 142 comma 1 lett. g) del Codice.

Il Codice all’art. 142 comma 1 lett. g) riprende la definizione di bosco del D.Lgs 227/2001, oggi sostituito dal Testo Unico in materia forestale D.Lgs 34/2018. Il Testo Unico, oltre a stabilire specifici criteri per l’individuazione del bosco, consente alle Regioni di adottare, in accordo con il MiC, formulazioni integrative a quella definita per competenza esclusiva dello Stato (art. 3 comma 3 e art. 4 del D.Lgs 34/2018).

Come anticipato nel paragrafo 1.4, nel nuovo articolo 24quater la presente proposta intende **integrare la definizione di bosco includendo i castagneti da frutto in attualità di cultura, al fine di assicurarne la tutela come elemento paesaggistico e valorizzare la castanicoltura** come risorsa strategica per il territorio regionale, garantendo agli operatori ad essa dedicati l’accesso ai finanziamenti della Politica Agricola Comunitaria (PAC), nel quadro di revisione complessiva di diversi strumenti regionali.

Tale modifica è coerente con la tutela del sistema forestale e boschivo declinata finora dai PTCP, intende inoltre superare la concreta difficoltà tecnica di distinguere un castagneto abbandonato da uno in attualità di coltura e, conseguentemente, chiarire il campo di applicazione dell’autorizzazione paesaggistica in caso di riconversione. Le attività agro-silvo-pastorali necessarie al ripristino di castagneti abbandonati, alla conversione di una selva castanile in castagneti in attualità di coltura, nonché alla gestione dei castagneti in attualità di coltura, sempre nei limiti dettati dagli strumenti e regolamenti in materia forestale (attuale Regolamento Forestale), sono in tal modo esentate dall’autorizzazione paesaggistica ai sensi dell’art. 149 del Codice. All’autorizzazione paesaggistica restano invece soggetti tutti gli interventi di trasformazione che comportino l’eliminazione o la modifica del bosco (sia di natura edilizia, che di altro tipo).

Le modifiche all’art. 10 del PTPR consistono, innanzitutto, nell’assumere la definizione contenuta nel nuovo articolo 25quater. Si uniforma in tal modo la definizione del bosco, sia come ambito di applicazione dell’autorizzazione paesaggistica, sia come componente del sistema forestale boschivo di diretta competenza regionale, definito e cartograficamente aggiornato in modo uniforme per tutto il territorio dalla Regione. Per esso, nella seconda parte di lavoro di copianificazione con il MiC – che non è oggetto del presente procedimento – dovranno essere articolate le specifiche prescrizioni d’uso.

Per gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale rimane valida la possibilità dell'articolo 10 del PTPR di individuare e sottoporre a specifica disciplina altre componenti arboreo/arbustive, diverse dal bosco, quali gli esemplari arborei singoli o in gruppi isolati o in filari meritevoli di tutela, in coerenza con nuovo sistema di competenze definito dalla LR 24/2017.

La nuova definizione di bosco e la conseguente individuazione cartografica che prevede meccanismi di aggiornamento continuo, hanno come effetto quello di estendere le disposizioni dell'articolo 10 alle neoformazioni boschive che, nella maggioranza dei casi, non vengono attualmente riconosciute dalle cartografie dei PTCP che scontano un mancato aggiornamento.

Al fine di mantenere sostanzialmente inalterata l'attuale disciplina del bosco, la proposta prevede quindi di integrare le disposizioni dell'articolo 10 per meglio coordinarle con la normativa e gli strumenti di prevenzione incendi e di salvaguardia degli habitat di interesse comunitario.

Nelle more della definizione delle specifiche prescrizioni d'uso, non si esclude inoltre la possibilità di trasformazione del bosco per alcune tipologie di interventi minori che, in attuazione a normative nazionali e regionali in materia forestale e di aree protette, possono essere liberalizzate anche dalla necessità di realizzare interventi compensativi (attualmente disciplinati dalla DGR n. 1734 del 16/10/2023), quali gli interventi di ripristino della coltivazione in terreni agricoli interessati da processi di colonizzazione da parte della vegetazione forestale e le trasformazioni necessarie per il recupero di aree dichiarate di interesse archeologico e storico artistico. Tali interventi rimangono in ogni caso soggetti al procedimento di autorizzazione paesaggistica che ne valuterà nel merito l'assentibilità.

1.7 Siti UNESCO

L'art. 135 del Codice dei beni culturali e del paesaggio dispone che i piani paesaggistici, con riferimento al territorio considerato, ne riconoscono gli aspetti e i caratteri peculiari, nonché le caratteristiche paesaggistiche e ne delimitano i relativi ambiti.

A tal fine, dispone che per ciascun ambito di paesaggio siano individuate "linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO".

Disporre di un quadro conoscitivo unitario e aggiornato di questi siti è inoltre fondamentale ai fini delle valutazioni paesaggistiche e per una corretta attuazione delle più recenti innovazioni legislative che disciplinano la produzione di energia da fonti rinnovabili (D.Lgs 190/2024).

A tale scopo la proposta di piano inserisce nell'apparato normativo un nuovo articolo (Art. 30bis) che dà formale riconoscimento dei siti UNESCO come elemento conoscitivo rilevante per la pianificazione e gestione del territorio e ne recepisce la perimetrazione nell'elaborato 1.7 del Quadro Conoscitivo.

1.8 Correzione errori materiali e precisazioni cartografiche delle tutele dell'art. 21

Ai fini della ricognizione delle zone archeologiche di interesse paesaggistico di cui alla lettera m) del comma 1 dell'art. 142 del Codice, sono state preliminarmente analizzate le aree archeologiche riconosciute dal Codice stesso congiuntamente a quelle tutelate dal PTPR ai sensi dell'art. 21, che individua:

a) *complessi archeologici*, ossia complessi di accertata entità ed estensione (abitati, ville, nonché ogni altra presenza archeologica) che si configurano come un sistema articolato di strutture;

b1) *aree di accertata e rilevante consistenza archeologica*, aree interessate da notevole presenza di materiali, già rinvenuti ovvero non ancora toccati da regolari campagne di scavo, ma motivatamente ritenuti presenti, le quali si possono configurare come luoghi di importante documentazione storica;

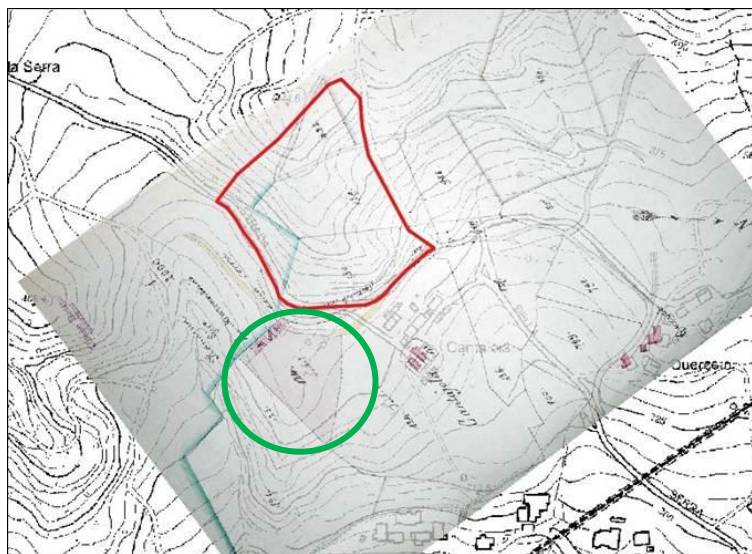
b2) *aree di concentrazione di materiali archeologici o di segnalazione di rinvenimenti*, aree di rispetto o integrazione per la salvaguardia di paleo-habitat, aree campione per la conservazione di particolari attestazioni di tipologie e di siti archeologici; aree a rilevante rischio archeologico.

L'analisi, effettuata congiuntamente al gruppo di lavoro degli archeologi delle competenti Soprintendenze, ha consentito in alcuni casi - in particolare per i "complessi archeologici" - di trovare una sostanziale coincidenza nelle evidenze e motivazioni archeologiche delle aree decretate dalle Parte II del Codice.

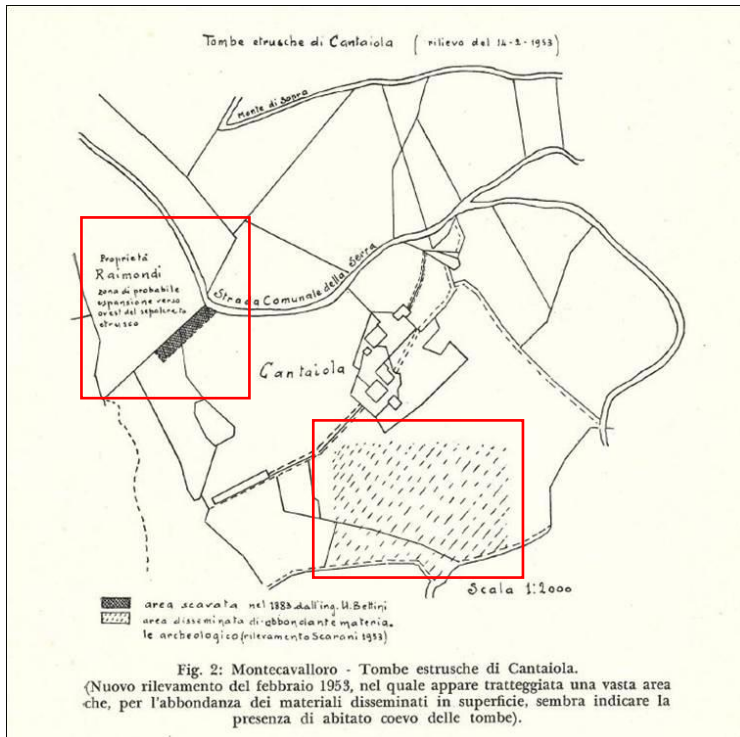
Sono emersi anche specifici errori materiali o inesattezze nella individuazione cartografica di tali zone, dovuti a diversi fattori tra cui, ad esempio, il fatto che la perimetrazione operata originariamente dal PTPR del 1993 veniva riportata nei PTPC e nei Piani Urbanistici senza ulteriori approfondimenti e verifiche, dando luogo ad inesattezze cartografiche quali, ad esempio, slittamenti o traslazioni.

In analogia con quanto previsto dagli artt. 7 e 8 del PTPR, con l'adeguamento si intende correggere gli errori cartografici che riguardano alcune delimitazioni delle zone archeologiche dell'art.21 del PTPR per portarle a coincidere con suddivisioni reali rilevabili sul terreno, su elaborati cartografici aggiornati e in scala di maggiore dettaglio, facendole corrispondere alle tutele della parte II del Codice. Tali rettifiche, riportate nell'allegato alla relazione di Quadro Conoscitivo 1.6, sono state illustrate nell'Elaborato 3 "Correzione errori materiali art. 21 del PTPR".

Particolare rilievo, nell'ambito di tali attività, riveste la rettifica della perimetrazione dell'area di *Vergato denominata **Podere Cantaiola a Riola di Vergato** (57.900 mq)*. Il perimetro della tutela dell'art. 21 a) - Art. 8.2, lett. a) del PTCP di Bologna - recepito nel PSC del Comune di Vergato, identifica un'area interessata da una collina boscata mentre, da un'analisi più approfondita che ha confrontato tale perimetrazione con le cartografie redatte all'epoca dei ritrovamenti di fine Ottocento e di quelli di metà Novecento, pubblicate in R. Scarani "Saggio di una carta pre-protostorica dell'Emilia", l'area effettivamente interessata dalla presenza dei ritrovamenti archeologici della necropoli e di rilevante valore paesaggistico è collocata in un pianoro posto a sud-ovest di quella individuata dal PTCP.



Rappresentata con un perimetro rosso l'area del Podere Cantaiola corretta e spostata verso sud-ovest rispetto al perimetro con tratto puntinato arancione, a seguito degli approfondimenti sopra riportati.



Georeferenziazione del perimetro dell'area del ritrovamento indicata dall'ing. Bettini comparato con il perimetro attuale. In rosso l'area Art. 21a, Art. 8.2 a del PTCP di Bologna. Nel cerchio in verde il perimetro individuato dall'ingegner Bettini

Nella nuova configurazione si riconosce l'errore individuando l'area effettivamente interessata dai ritrovamenti riconoscendo contestualmente come tutela paesaggistica della lett. m) dell'art. 142 il pianoro dove sono localizzate la necropoli etrusca e l'abitato, in posizione dominante sulla vallata, come già rilevato all'epoca delle scoperte.

2 Estensione delle tutele del PTPR ai territori dei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio

2.1 Oggetto e obiettivi

A seguito dell'aggregazione dei Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio dalla Regione Marche alla Regione Emilia-Romagna, disposta con Legge n. 84/2021, si rende necessaria l'estensione del PTPR ai nuovi territori regionali e l'individuazione delle relative tutele paesaggistiche.

L'estensione delle tutele del PTPR ai due Comuni è partita dall'individuazione e il riconoscimento dei valori paesaggistici dei territori comunali, che costituiscono la base della proposta della tutela. Tale proposta è quindi organizzata per sistemi, zone ed elementi, in coerenza con la struttura del Piano vigente, con l'intento di garantire la piena integrazione dei territori di Montecopiolo e Sassofeltrio nel sistema regionale della tutela paesaggistica.

2.2 Quadro normativo

I Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio sono entrati a far parte della Regione Emilia-Romagna con la legge n. 84/2021.

La legge regionale n.18/2021 (Misure per l'attuazione della legge 84/2021), all'articolo 6, affida alla Regione il compito di adeguare il PTPR al nuovo perimetro del territorio regionale.

Oltre al Codice, in particolare la Parte III sulla tutela paesaggistica, già richiamato al precedente capitolo 1, è la L.R. 24/2017 il principale riferimento normativo alla base dell'estensione delle tutele del PTPR ai comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio.

La LR 24/2017 afferma infatti il principio dell'integrazione tra la tutela del paesaggio regionale e i processi di pianificazione territoriale e urbanistica. In tale quadro, la Regione è responsabile della definizione di una politica paesaggistica unitaria e condivisa. Ai sensi dell'art. 64, al PTPR è attribuito il compito di individuare gli obiettivi e le politiche per la tutela e la valorizzazione del paesaggio, tenendo conto dei valori paesaggistici, storico-testimoniali, culturali, naturali, morfologici ed estetici che caratterizzano i diversi contesti regionali.

Gli strumenti urbanistici comunali e sovracomunali sono pertanto chiamati a contribuire alla tutela, alla valorizzazione e alla gestione sostenibile del paesaggio, integrando tali aspetti nelle rispettive strategie di piano. In particolare, come già richiamato, i Piani Urbanistici Generali devono includere una tavola dei vincoli che riporti, tra le altre prescrizioni, anche le tutele paesaggistiche derivanti dal PTPR.

Inoltre, l'art. 6 della L.R. n. 18/2021 attribuisce alla Regione il compito di adeguare i propri strumenti di pianificazione al nuovo assetto territoriale, nell'ambito dell'aggiornamento complessivo previsto dalla LR 24/2017.

Costituiscono poi inevitabilmente, riferimento non solo normativo, ma anche metodologico il vigente PTPR e la sua articolazione nel PTCP della Provincia di Rimini, come meglio specificato nel paragrafo seguente.

2.3 Criteri e riferimenti metodologici

L'estensione delle tutele del PTPR ai Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio integra il quadro complessivo dell'adeguamento del PTPR, come richiamato nelle premesse della presente

Relazione, tenendo in considerazione le specifiche caratteristiche localizzative, geografiche, geomorfologiche e storico-paesaggistiche dei due Comuni.

Per la redazione della proposta, si è proceduto all'applicazione, nei due nuovi comuni, dei criteri e degli obiettivi contenuti nei due strumenti di seguito richiamati:

- il vigente PTPR, approvato con deliberazione di Consiglio Regionale n. 1338 del 28/01/1993
- le parti del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale di Rimini, ancora vigenti, che costituiscono approfondimento e articolazione dei contenuti del PTPR, approvato con la delibera di Consiglio Provinciale n. 12 del 23 aprile 2013, comprensivo della variante del 2007 per l'estensione del PTCP al territorio dell'Alta Valmarecchia, che ha già comportato modifica cartografica al PTPR approvata dalla Assemblea Legislativa della Regione Emilia-Romagna con la delibera di intesa n. 107/2013. La Variante Alta Valmarecchia, appositamente predisposta in occasione dell'ingresso in Regione Emilia-Romagna dei Comuni di Novafeltria, Talamello, San Leo, Maiolo, Pennabilli, Sant'Agata Feltria e Casteldelci, si è rivelata riferimento particolarmente utile per l'applicazione dei criteri localizzativi e metodologici, sia per l'eshaustività e la precisione con cui tali criteri sono esplicitati negli elaborati della Variante, sia per l'affinità territoriale e paesaggistica con i Comuni oggetto della presente estensione.

L'estensione delle tutele del PTPR per i Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio è quindi aderente ai criteri e alle metodologie già applicate sul resto del territorio regionale e dei territori limitrofi della provincia di Rimini, senza introduzione di nuovi o diversi meccanismi di individuazione né innovazioni normative.

Il quadro conoscitivo (paragrafo 2 e relativo allegato) riporta sinteticamente per ciascuna tutela gli obiettivi e criteri rispettivamente del PTPR e del PTCP di Rimini, ed esplicita le fonti cartografiche e le modalità con la quale tali criteri sono stati assunti per l'individuazione delle tutele come riportate nell'Elaborato 2.

2.4 Individuazione delle tutele del PTPR per i Comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio

Coerentemente ai principi metodologici sopra richiamati, l'estensione delle tutele del PTPR per i comuni di Montecopiolo e Sassofeltrio riguarda in particolare le seguenti tutele, rappresentate nell'Elaborato 2:

Sistemi:

- Sistema dei crinali e sistema collinare (art.9)

Zone:

- Invasi ed alvei di laghi, bacini e corsi d'acqua (art. 18)
- Zone di tutela dei caratteri ambientali di laghi, bacini e corsi d'acqua (art. 17)
- Zone di particolare interesse paesaggistico-ambientale (art.19)
- Zone di tutela naturalistica (art. 25)

Elementi:

- Particolari disposizioni di tutela di specifici elementi (art. 20)
- Insediamenti urbani storici e strutture insediative storiche non urbane (art. 22)
- Elementi di interesse storico-testimoniale (art. 24)

L'articolo 4ter delle norme specifica l'efficacia delle tutele, esplicitando che alle individuazioni cartografiche dell'elaborato 2, si applicano, oltre alle presenti norme, i rispettivi articoli del PTCP di Rimini – Variante 2013 e definendo i termini di decorrenza e i casi di esclusione delle stesse.

3 Adeguamento normativo dei contenuti del PTPR in materia di dissesto idrogeologico e di tutela dei corpi idrici superficiali e sotterranei

3.1 Oggetto e obiettivi

Obiettivo principale dell'adeguamento del PTPR in materia di dissesto idrogeologico e di tutela dei corpi idrici superficiali e sotterranei è quello di attuare il principio di competenza sancito e disciplinato dall'art. 24 della l.r. 24/2017 evitando di reiterare sovrapposizioni improprie di norme sui medesimi oggetti nonché di evitare aggravii procedurali in caso di aggiornamento dei quadri conoscitivi con particolare riferimento agli elementi identificativi del dissesto.

Infatti, il PTPR approvato nel 1993, concepito come un piano paesistico territoriale che assolveva anche a compiti di tutela prettamente ambientale, veicolava contenuti che negli anni successivi sono stati progressivamente attribuiti a piani settoriali di nuova formazione.

Ad oggi tali contenuti permangono e in particolare, la Parte III del Piano – TITOLO V "PARTICOLARI TUTELE DELL'INTEGRITA' FISICA DEL TERRITORIO", contiene limitazioni alle attività di trasformazione e d'uso del territorio derivanti dall'instabilità o dalla permeabilità dei terreni, relative a:

- art. 26. Zone ed elementi caratterizzati da fenomeni di dissesto e instabilità (corrispondenti alle frane attive e quiescenti),
- art. 27 Zone ed elementi caratterizzati da potenziale instabilità (corrispondenti ai depositi di versante),
- art. 28. Zone di tutela dei corpi idrici superficiali e sotterranei
- art. 29 Abitanti da consolidare o da trasferire

Tali limitazioni sono state articolate e disciplinate dai piani subregionali, ancora vigenti, in applicazione del comma 1 degli artt. 26 e 27 (che attribuisce le prescrizioni contenute nei rispettivi articoli alle zone ed elementi indicati e delimitati nelle tavole contrassegnate dal numero 3 del Piano, prevedendo che i piani subregionali articolino tali perimetrazioni per il territorio di competenza, motivando con adeguate analisi geologiche eventuali discostamenti).

Analogamente, i PTCP, hanno assunto le perimetrazioni delle tavole contrassegnate dal numero 1 del PTPR e la disciplina relative alle zone di tutela dei corpi idrici e superficiali, in applicazione del comma 1 dell'art. 28.

Per quanto riguarda invece l'art. 29 Abitanti da consolidare e trasferire, gli atti che hanno istituito le perimetrazioni e la relativa disciplina sia da parte delle Regioni che dello Stato hanno una loro autonomia (poiché la legge che li istituisce è di derivazione statale) anche se non tutti quelli inseriti nell'Elaborato L di cui al comma 1 dell'art. 3 del PTPR sono stati verificati.

3.2 Evoluzione del quadro normativo e della pianificazione in materia di dissesto idrogeologico

Come si evince anche dalla Relazione di Quadro Conoscitivo l'evoluzione del quadro normativo in materia di dissesto idrogeologico ha fatto sì che i contenuti di cui agli artt. 26 e 27 del PTPR siano oggi attribuiti ai Piani di Assetto Idrogeologico (PAI).

I Piani di Assetto Idrogeologico (PAI) sono stati introdotti con la L. 183/1989, oggi abrogata, che istituì le Autorità di Bacino, delimitate su base geografica e geomorfologica, e che assegnò loro il compito di assicurare la difesa del suolo, il risanamento delle acque, la fruizione e la gestione del

patrimonio idrico e la tutela degli aspetti ambientali nell'ambito dell'ecosistema unitario del bacino idrografico, nonché compiti di pianificazione e programmazione per il territorio di competenza.

Il PAI da allora rappresenta il principale strumento di pianificazione e programmazione per il governo unitario del territorio del bacino idrografico e mantiene questo ruolo in base alla vigente normativa dettata dalla Parte Terza, Sezione I del D.Lgs 152/2006

L'approvazione del D.Lgs 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale", ha abrogato la L. 183/1989 prevedendo, all'art. 63, la soppressione, a far data dal 30 aprile 2006, delle Autorità di Bacino e la loro sostituzione con le Autorità di bacino distrettuale (D.M. 25 ottobre 2016). Nel territorio dell'Emilia-Romagna sono presenti 2 Autorità di bacino distrettuali: l'Autorità di Bacino distrettuale del Fiume Po (ADBPO), che interessa la maggior parte del territorio regionale e l'Autorità di bacino distrettuale dell'Appennino centrale (AUBAC), che interessa parzialmente quattro comuni: Verghereto (FC) Montecopiolo, Saludecio e Mondaino (RN).

I PAI (a volte denominati PSAI intesi come Piani Stralcio, come anticipazione di un piano completo) approvati nel contesto normativo della L.183/89 tuttavia non sono stati abrogati e risultano tutt'ora vigenti:

- Pai delta
- Piano stralcio per l'assetto idrogeologico (PAI) del bacino idrografico del fiume Po
- Piano stralcio assetto idrogeologico (bacino interregionale Reno)
- Piano stralcio per il bacino del torrente Senio (bacino interregionale Reno)
- Piano stralcio per il bacino del torrente Samoggia (bacino interregionale Reno)
- Piano stralcio per il sistema idraulico Navile – Savena abbandonato (bacino interregionale Reno)
- Piano stralcio per il rischio idrogeologico (bacini regionali romagnoli)
- Piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico (PAI) (bacino interregionale Marecchia e Conca)
- Piano stralcio assetto idrogeologico del bacino del Tevere (Verghereto)
- Piano stralcio assetto idrogeologico dei bacini Marchigiani (Montecopiolo)

Insieme ai Piani di Assetto Idrogeologico, continuano a coesistere le norme e le cartografie degli artt. 26, 27 PTPR, come declinate dai nove Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale, con la particolarità delle province emiliane dove, ai sensi del comma 2 dell'art. 21 della l.r. 20/2000, sono state stipulate intese tra Regione, Provincia ed Autorità di Bacino in base alle quali i PTCP hanno assunto contestualmente valore ed effetti di PAI (ai sensi dell'art. 57 del D. Lgs. 112/98). L'art. 21 della l.r. 20/2000 è stato sostituito dall'art. 51 della l.r. 24/2017.

Per i territori della Romagna, è intervenuta inoltre l'adozione della Variante di estensione del PAI Po ai bacini Reno, Romagnoli e Marecchia – Conca, dell'AdB Po (delibera CIP ADBPO 13/2025), e del Piano assetto idrogeologico Frane, dell'AUBAC (delibera CIP AUBAC 58/2025), che aggiornano e superano i PSAI vigenti rendendo efficaci, per entrambi i piani, le norme di salvaguardia.

Si riporta di seguito l'analisi effettuata in sede di consultazione preliminare relativa all'evolversi dei rapporti tra PTPR-PTCP e PAI fino alle sopravvenute adozioni della Variante di estensione del PAI Po ai bacini Reno, Romagnoli e Marecchia – Conca, dell'AdB Po e del Piano assetto idrogeologico Frane, dell'AUBAC, evidenziando gli effetti dell'abrogazione degli artt. 26-27 sia sull'applicazione delle tutele che sulle modalità di aggiornamento del quadro conoscitivo del dissesto che, ad oggi, impone l'espressione dell'Assemblea legislativa per l'approvazione della variante degli elaborati contrassegnati dal numero 3 del PTPR.

Nei territori emiliani, su cui vige l'intesa PAI PTCP (Province di Piacenza, Parma, Modena e Reggio Emilia), l'eventuale abolizione delle norme e della cartografia del PTPR non comporta variazioni sui vincoli esistenti sul territorio: il PTCP continua a essere vigente nella sua veste di PAI mentre non lo è più nella sua veste di PTPR.

Infatti, l'impianto conoscitivo e normativo del PTPR e del PAI-Po è sostanzialmente simile, e ad oggi si applicano norme di uso del territorio in modo graduale sugli stessi oggetti (ovvero le frane attive e frane quiescenti), benché il PTPR e i rispettivi PTCP, con valore di PAI, estendano la normativa anche ai depositi di versante, che nell'impianto generale del PAI Po non sono presenti.

Per le necessità di adeguamento cartografico le intese disciplinano solo le modalità tecniche di presentazione delle proposte e quelle di condivisione delle stesse con AdB (tramite i tavoli tecnici provinciali, richiamando l'art. 18 del Pai-Po), mentre non entrano nel merito del procedimento di variante al PTCP/PTPR, che è disciplinato all'interno degli stessi PTCP in conformità alla LR 20/2000 (e oggi alla LR 24/2017). Tuttavia, si ritiene opportuna una revisione delle Intese a seguito dell'abrogazione degli artt. 26-27 per il venir meno del riferimento normativo al PTPR.

Per i territori della Romagna, fino all'adozione della Variante di estensione del PAI Po ai bacini Reno, Romagnoli e Marecchia – Conca, dell'AdB Po intervenuta con l'approvazione della delibera CIP ADBPO 13/2025 e del Piano assetto idrogeologico Frane, dell'AUBAC adottato con la delibera CIP AUBAC 58/2025, la situazione era complessa e articolata, come di seguito sintetizzato.

Il PTCP della Provincia di Bologna, ora Città Metropolitana, ha declinato i contenuti del PTPR riprendendo pressoché integralmente la disciplina dei PSAI del Bacino Reno, duplicandola di fatto, anche se non è mai stata stipulata un'intesa PAI-PTCP. Questo si spiega per la grande differenza metodologica tra gli PSAI Reno, Samoggia e Senio e l'impianto normativo e cartografico del PTPR e, quindi, con la difficoltà a recepire il PTPR stesso nella sua formulazione originale.

Gli PSAI del Bacino Reno, infatti, individuano solo per un certo numero di località, che se pure numerose non coprono tutto il territorio, delle perimetrazioni di pericolosità da frana (classificate come: aree in dissesto, aree di possibile evoluzione del dissesto, aree di possibile influenza del dissesto, aree da sottoporre a verifica, aree di influenza sull'evoluzione del dissesto) sulle quali vengono applicate direttamente delle norme di utilizzo. Non vengono però individuate in modo diretto le frane quiescenti, previste dal PTPR. Inoltre, buona parte del territorio extraurbano non è coperto da queste perimetrazioni.

Gli PSAI del Bacino Reno individuano inoltre, nelle aree non perimetrate, le UIE (Unità Idrogeologiche Elementari) come unità territoriali di riferimento generali per la valutazione della pericolosità da frana e definiscono un percorso di approfondimento tecnico da svolgersi per arrivare a ulteriori perimetrazioni, a carico dei Comuni, da attivare obbligatoriamente in caso di trasformazioni urbanistiche (art. 12 del PSAI).

Anche per il procedimento di aggiornamento cartografico il PTCP richiama espressamente quello individuato dagli PSAI del bacino del Reno. Per quanto riguarda l'inventario del dissesto regionale, si ricorda che nel PTM è citato tale strumento come base conoscitiva da considerare per le verifiche del rischio da parte di Comuni e Enti proprietari su elementi di loro competenza (art. 29 comma 4 PTM).

PTCP di Bologna demanda pertanto interamente al PSAI Reno la gestione del tema della pericolosità da frana e al percorso procedurale tecnico individuato in quel piano, pertanto, non vi sarebbero conseguenze reali sul territorio, rispetto alla situazione già vigente, nella abolizione degli artt. 26 e 27 del PTPR.

Le Province di Ravenna e Forlì – Cesena, pur essendo l'impostazione del PAI del Bacini romagnoli molto simile a quella dei PAI del bacino Reno, applicano comunque una disciplina espressione del PTPR originario declinato dai PTCP, individuando le frane attive, quiescenti e i depositi di versante.

In questo caso la scelta di fare convivere contemporaneamente sul territorio sia la impostazione PTPR che quella PAI deriva dalla considerazione che le aree perimetrate dal PAI sono molto limitate, e quindi già all'epoca della costruzione dei PTCP apparve poco giustificabile l'abbandono dei vincoli del PTPR su gran parte del territorio extraurbano.

La provincia di Ravenna ricade in parte anche nel PSAI Senio (= Reno) oltre che nel PAI bacini Romagnoli. Entrambi i piani hanno un approccio simile già descritto per il territorio di Bologna con la presenza delle UIE e con approfondimenti successivi legati alla classificazione delle UIE stesse.

Per le Province di Bologna e della Romagna non è mai stata stipulata un'intesa PAI-PTCP.

In conseguenza di quanto sopra riportato, una abolizione del PTPR, prima dell'adozione della Variante di estensione del PAI Po ai bacini Reno, Romagnoli e Marecchia – Conca, da parte dell'AdB Po (delibera CIP ADBPO 13/2025), avrebbe avuto come conseguenza una applicazione sul territorio esclusivamente del PSAI Senio per la parte di bacino Reno (esattamente come per i territori limitrofi della CM BO), mentre per la parte afferente ai bacini romagnoli avrebbe trovato applicazione solo il PAI bacini romagnoli, che ha un numero limitato di aree a rischio R3 e R4 già perimetrate direttamente dal PAI stesso e, non essendo presente un inventario delle frane, non sarebbero in questo caso stati garantiti livelli di vincolo del territorio analoghi a quelli ora vigenti, in virtù delle norme di salvaguardia della Variante adottata.

Per la provincia di Forlì-Cesena valgono analoghe considerazioni a quelle sopraindicate per la parte della provincia di Ravenna ricadente nel PAI bacini romagnoli, pertanto, la soppressione degli art. 26 e 27, prima dell'adozione della Variante di estensione del PAI Po ai bacini Reno, Romagnoli e Marecchia – Conca, da parte dell'AdB Po (delibera CIP ADBPO 13/2025), avrebbe comportato un abbassamento dei vincoli territoriali relativi alla sicurezza dei versanti. La sola eccezione è quella relativa alla parte del Comune di Verghereto ricadente nel bacino del Tevere, dove già nella fase di Consultazione Preliminare, erano già operanti le norme di salvaguardia del Piano assetto idrogeologico Frane, dell'AUBAC (delibera CIP AUBAC 58/2025).

Per quanto riguarda la provincia di Rimini, il PTCP norma le frane in sostanziale conformità al PTPR, individuando le frane attive, quiescenti e i depositi di versante. Parallelamente il PAI Marecchia Conca individua gli stessi oggetti, esclusi i depositi di versante. La disciplina dei due Piani è molto simile. Tuttavia, non è stata mai stipulata alcuna intesa.

L'abrogazione degli articoli del PTPR relativi ai dissesti avrebbe comportato, di conseguenza, l'applicazione esclusiva del PAI Marecchia-Conca, che identificava e normava anch'esso le stesse tipologie di dissesti del PTCP ad esclusione dei depositi di versante. Anche qui, a seguito dell'adozione della Variante di estensione del PAI Po ai bacini Reno, Romagnoli e Marecchia – Conca, da parte dell'AdB Po (delibera CIP ADBPO 13/2025) supera tali criticità.

In tutti i casi sopra analizzati qualsiasi modifica del quadro del dissesto richiede, comunque, al momento attuale ovvero senza l'abrogazione degli artt. 26-27, una variante al PTPR, da approvare tramite deliberazione dell'Assemblea legislativa.

Per gli abitati da consolidare o trasferire, art. 29, si deve invece evidenziare che l'evoluzione normativa descritta al par. 3.2 non ha avuto finora un pieno raccordo con la disciplina dell'assetto idrogeologico; infatti, i PAI vigenti non hanno ancora recepito tutte le perimetrazioni preesistenti come aree a Rischio Molto Elevato, RME, che ai sensi dell'art. 67 del D.Lgs152/2006 hanno significato analogo agli abitati disciplinati dalla L 445/1908.

3.3 Adeguamento normativo dei contenuti del PTPR in materia di dissesto idrogeologico, artt. 26, 27 e 29.

Mentre durante la fase di consultazione preliminare il quadro disciplinare che caratterizzava in particolare le Province della Romagna aveva necessità, in alcuni casi, di mantenere le norme del PTPR articolate dai PTCP ad integrazione degli PSAI, a seguito dell'adozione del progetto di variante di estensione del PAI Po ai bacini Reno, Romagnoli e Marecchia – Conca, (delibera CIP ADBPO 13/2025) e dell'adozione del Piano assetto idrogeologico Frane, (delibera CIP AUBAC 58/2025), dei quali sono già operative le norme di salvaguardia, tale necessità risulta superata.

Infatti, la parte del territorio regionale afferente ai bacini Reno, Romagnoli, Marecchia – Conca, in virtù delle norme di salvaguardia già operanti, ha una disciplina relativa alle frane completa ed esclusiva nei PAI Po e AUBAC. Per la parte di territorio regionale afferente al bacino del fiume Po (Province di Piacenza, Parma, Reggio Emilia e Modena) la disciplina continuerà a essere contenuta

nelle parti dei PTCP attualmente vigenti, ma attuativi del solo PAI Po in virtù delle intese stipulate e tuttora vigenti.

Parallelamente l'Inventario del Dissesto sviluppato e aggiornato costantemente dal competente Settore Difesa del territorio ha di fatto superato le cartografie dei PTPC e costituisce il quadro conoscitivo di riferimento più attuale possibile a supporto della Pianificazione regionale, subregionale e di Bacino, rendendo superflue le Varianti al PTPR le cui cartografie risultano superate.

In conseguenza a quanto sopra si ritiene possibile abrogare gli artt. 26 e 27 senza rischiare di lasciare vuoti normativi.

Per quanto riguarda invece l'art. 29 Abitati da consolidare e trasferire, la normativa, di derivazione statale, è stata nel tempo più volte modificata e ad oggi non vi è stata ancora una completa integrazione con la disciplina in materia di assetto idrogeologico. Tuttavia, poiché gli atti che hanno istituito le perimetrazioni e la relativa disciplina sia da parte delle Regioni che dello Stato hanno una loro autonomia, tali perimetrazioni restano in vigore indipendentemente dalle modifiche al PTPR.

Vi sono ancora tuttavia da verificare alcuni abitati, contenuti nell'elenco dell'Elaborato L del Piano, per i quali non è stata operata una verifica da effettuare ai sensi della l.r. 7/2004.

In ogni caso la legge regionale n. 7/2004 definisce compiutamente il procedimento e modalità di verifica, perimetrazione e di disciplina di tali abitati.

Per tale ragione si ritiene opportuno mantenere in vigore le disposizioni che attengono il compito regionale di completare la verifica di tutti gli abitati riportati nell'elenco di cui alla lettera l. (e suoi successivi aggiornamenti introdotti da specifici provvedimenti) e le misure di salvaguardia previste dai commi 4 e 5 dell'art. 29 rispettivamente per gli abitati da consolidare e quelli da trasferire non ancora perimetrati e disciplinati o individuati come RME nei PAI vigenti.

3.4 Evoluzione del quadro normativo e di pianificazione in materia di tutela delle acque superficiali e sotterranee

L'art.28 del PTPR "Zone di tutela dei corpi idrici superficiali e sotterranei", al comma 1, prevede che nelle zone di tutela delle acque superficiali e sotterranee, caratterizzate da terreni molto permeabili e dalla presenza di falde idriche, siano stabiliti divieti volti a proteggere la qualità e la quantità delle risorse idriche. In queste aree, non è permesso scaricare liberamente sul suolo o nel sottosuolo liquidi o altre sostanze, fatta eccezione per il letame, altre sostanze ad uso agricolo e i reflui domestici trattati secondo le norme vigenti. È vietato anche il lagunaggio dei liquami prodotti dagli allevamenti fuori da appositi lagoni impermeabilizzati, e tali strutture non sono consentite vicino a laghi, bacini o corsi d'acqua. Inoltre, non si possono scavare pozzi o ricercare acque sotterranee senza l'autorizzazione delle autorità competenti, né realizzare nuove discariche di rifiuti, fatta eccezione per alcune tipologie regolate dalle norme statali. È vietato anche modificare il naturale corso delle falde acquifere, soprattutto quando queste alimentano acquedotti per uso potabile.

Infine, al comma 2, prevede che "Gli strumenti di pianificazione subregionali sono tenuti ad individuare le zone interessate da sorgenti naturali, da risorgive, o da acquiferi carsici ed a dettare le relative disposizioni volte a tutelarne l'integrità e gli aspetti ambientali e vegetazionali."

Come emerge dalla descrizione dei contenuti del comma 1 dell'art. 28 del PTPR, l'individuazione cartografica e la disciplina erano volte a tutelare una risorsa prettamente ambientale.

In ottemperanza a quanto previsto dall'art. 21 del D.Lgs 152/99 è stato approvato il PTA regionale (D.A.L. n. 40 del 21/12/2005), che ha delimitato e dettato la disciplina delle aree di salvaguardia delle acque superficiali e sotterranee destinate al consumo umano.

Il PTA vigente, pertanto, anche attraverso i PTCP che ne hanno dato attuazione, ha dettagliato le diverse tipologie di aree di salvaguardia delle acque superficiali e sotterranee come previsto dalla normativa nazionale. In particolare, sono state individuate:

- Zone di protezione delle acque sotterranee nel territorio di pedecollina-pianura articolate in:
 - aree di ricarica della falda;
 - emergenze naturali della falda;
 - zone di riserva.
- Zone di protezione delle acque sotterranee in territorio collinare-montano:
 - aree di ricarica della falda;
 - emergenze naturali della falda;
 - zone di riserva.
- Zone di protezione delle acque superficiali

La maggior parte dei PTCP, tra cui quelli di Bologna, Modena, Reggio Emilia e Ravenna, nel recepire il PTA hanno ricondotto le “Zone di tutela dei corpi idrici superficiali e sotterranei” del 1° comma dell’art. 28 del PTPR alle zone di protezione del PTA.

Resta comunque una situazione differenziata tra i diversi PTCP che, come meglio analizzato nella Relazione di Quadro Conoscitivo, avevano il compito di gestire il coordinamento delle norme del PTA del 2005 sul proprio territorio.

A seguito dell’adozione della Direttiva Quadro Acque (2000/60/CE - DQA), è stato richiesto ai Paesi membri di rivedere obiettivi, strumenti e metodologie per la politica di tutela delle risorse idriche.

In Italia, il recepimento della Direttiva, avvenuto con il D.Lgs152/06, ha seguito di poco l’adozione da parte di numerose Regioni, compresa l’Emilia-Romagna nel 2005, dei Piani di Tutela delle Acque previsti dall’allora D.Lgs152/99.

Lo strumento operativo e gestionale previsto dalla DQA per attuare una politica coerente e sostenibile della tutela delle acque è il Piano di Gestione del distretto idrografico (PdG). Il processo di attuazione della DQA delineato dal D.Lgs152/06 prevede due livelli di pianificazione:

- a scala distrettuale con il Piano di Gestione (art. 117)
- a scala regionale attraverso i Piani di Tutela delle Acque (art. 121)

A prescindere dalla scala territoriale di riferimento e dalle amministrazioni responsabili, i due livelli di pianificazione (PTA e PdG) devono essere entrambi finalizzati all’attuazione delle strategie generali e al raggiungimento degli obiettivi ambientali della DQA, nel rispetto delle scadenze prescritte a livello comunitario e con l’intento di garantire il più efficace coordinamento del PTA e degli altri strumenti regionali di pianificazione e di programmazione nei diversi settori (agricoltura, difesa del suolo, energia, infrastrutture viarie, aree protette, ecc.) ai fini della tutela delle risorse idriche.

Dall’approvazione del D.Lgs152/2006 ci sono stati 3 cicli di pianificazione distrettuali, ed è appena iniziato il quarto (2027-2033); nei PdG sono confluite la componente e le azioni della politica regionale in materia di tutela delle acque attraverso l’introduzione di misure regionali che hanno dato attuazione, dove non demandato ad altri enti, anche al PTA 2005, il più coerentemente possibile con le nuove strategie e metodologie messe in campo dall’Europa e con gli obiettivi individuati nei PdG. È anche per questo motivo che si è potuto ritardare di tanti anni l’aggiornamento del PTA, proprio perché, nel mentre, hanno agito le misure regionali contenute nei PdG.

Il Piano di Tutela delle Acque è il principale strumento di governo e gestione della risorsa idrica a scala regionale, sotto il duplice profilo della tutela qualitativa e quantitativa della risorsa. Esso si integra con i Piani di Gestione Distrettuali e contribuisce ad attuare e meglio definire alla scala regionale le misure da essi previste.

Il 23/05/2023 è stato avviato il percorso di aggiornamento del PTA con la pubblicazione del CPM e della VGP (Determinazione n. 11303 del 23/05/2023) e successivamente con DGR 1557 del 19 settembre 2023 è stato approvato il Documento Strategico.

Il nuovo PTA si configura, quindi, come uno “specifico piano di settore” (art.121 c.1 del d. dgs.152/2006) e rappresenterà lo strumento principale di governo e gestione della risorsa idrica a scala regionale, al fine di raggiungere gli obiettivi fissati per ogni corpo idrico dai PdG secondo quanto previsto dalla DQA.

3.5 Adeguamento normativo dei contenuti del PTPR per le zone di tutela dei corpi idrici superficiali e sotterranei, art. 28

Come evidenziato nel contributo pervenuto con Prot. 23.02.2026.0162221.I fornito in Consultazione preliminare dalla competente Area Tutela e Gestione Acqua il nuovo Piano di Tutela delle acque in fase di elaborazione supererà l'attuale articolazione della tutela delle acque, riconducendola a un quadro unitario a livello regionale e pertanto superando cartografie e norme contenute nei PTCP, in quanto supportati da più aggiornate conoscenze e quindi dalla disponibilità di nuovi dati e strati informativi nonché di nuovi e più moderni strumenti di analisi.

Per tali ragioni si ritiene necessario coordinare le modifiche al PTPR con tale procedimento, introducendo una norma che sospende la validità delle disposizioni del comma 1 dell'art. 28 del PTPR nel periodo che intercorre dall'adozione all'approvazione del nuovo PTA, a seguito della quale l'art. 28 comma 1 sarà abrogato definitivamente.

Si mantiene invece inalterato il comma 2 l'art. 28 che disciplina le sorgenti naturali, da risorgive o da acquiferi carsici che rivestono interesse paesaggistico per gli ambienti naturali che si generano in funzione della loro presenza.