

“IL REGOLAMENTO DEL VERDE: STRUMENTO POSSIBILE PER LA TUTELA DEL PATRIMONIO AMBIENTALE IN CITTA”

(maggio 2005, Alessandro Michelini)

TAVOLA ROTONDA

**“IL REGOLAMENTO DEL VERDE: STRUMENTO POSSIBILE PER LA TUTELA DEL PATRIMONIO
AMBIENTALE IN CITTA”**

Casalecchio di Reno – 22/03/2005

**IL REGOLAMENTO DEL VERDE DI CASALECCHIO:
ESPERIENZE DI TUTELA E LIMITI APPLICATIVI**

Sintesi dell'intervento

LA STORIA:

nel 1990 venne costituito un “Coordinamento Ambientale Intercomunale”, a cui aderirono alcuni comuni della provincia di Bologna, e fra questi Casalecchio di Reno, al quale partecipavano i tecnici comunali all'ambiente; il coordinamento aveva lo scopo di aprire un tavolo tecnico di confronto sui temi ambientali e creare alcuni documenti “standard” per quanto riguarda gli aspetti di gestione tecnico / amministrativa

il CAI produsse la bozza di Regolamento Comunale Rifiuti (poi adottato anche a Casalecchio) e nel 1993, il Regolamento del Verde, che è stato adottato, con alcune modifiche, nel 1996; il regolamento è stato integrato, soprattutto negli allegati tecnici, e progressivamente aggiornato per quanto riguarda la tabella delle sanzioni.

Questo Regolamento comunale del Verde è stato adottato, con alcune variazioni e adattamenti, in numerosi comuni della provincia di Bologna.

IL REGOLAMENTO : il RV si compone di 29 articoli strutturati su 6 sezioni, e di 5 allegati tecnici:

CAPITOLO I - PRINCIPI

CAPITOLO II - NORME GENERALI SUL VERDE PUBBLICO E PRIVATO

CAPITOLO III - ALBERI DI PREGIO

CAPITOLO IV - REGOLAMENTO D'USO DEI PARCHI E DEI GIARDINI PUBBLICI

CAPITOLO V - NORME INTEGRATIVE PER LE ZONE A VERDE AGRICOLO

CAPITOLO VI - SANZIONI, NORME FINANZIARIE E REGOLAMENTI IN CONTRASTO.

APPENDICE 1 - Elenco delle specie per nuovi impianti

APPENDICE 2 - Criteri per l'utilizzo dei parchi pubblici e delle aree verdi comunali per iniziative sportive, del tempo libero, culturali e sociali

APPENDICE 3 - Tabella delle sanzioni

APPENDICE 4 - Normativa per la difesa della vegetazione in aree di cantiere

APPENDICE 5 - Criteri metodologici per la valutazione dei danni al verde pubblico

OSSERVAZIONI DI CARATTERE GENERALE:

ELEMENTI POSITIVI

- Ha consentito la regolamentazione e la vigilanza sul verde pubblico, sui parchi e sui giardini
- Ha regolamentato le pratiche di abbattimento e contenuto gli interventi abusivi

ELEMENTI CRITICI

- poco conosciuto dai cittadini, e pressoché sconosciuto e disatteso dai progettisti (e a volte dagli stessi addetti comunali)
- nessun o scarso raccordo con il RE e con le istruttorie edilizie

il RV ha rappresentato un primo tentativo di regolamentazione, con un obiettivo generico di tutela del territorio, che mira a una regolamentazione degli interventi più impattanti (abbattimenti, uso dei parchi, ecc); ma è allo stesso tempo un documento "ingenuo", se visto nel contesto attuale e alla luce di quasi 10 anni di attuazione, perché non riesce a cogliere la complessità delle dinamiche di sviluppo urbano, edilizio e del territorio

Infatti tutte le urbanizzazioni imponenti di questi anni hanno fatto riferimento a norme di PRG o a norme di PP, e mai al RV che in questi casi semplicemente non fornisce elementi utili.

IL REGOLAMENTO DEL VERDE DEVE RAPPRESENTARE UNO STRUMENTO DI ATTUAZIONE DELLE POLITICHE AMBIENTALI DI UN COMUNE, NON PUO' SOSTITUIRSI AD ESSE.

Prima della redazione del regolamento, l'amministrazione deve aver definito le linee politiche di sviluppo della città', ovvero che tipo di città' vuole, come la vuole cambiare, che tipo di verde adotta, ecc

Il regolamento non è innocuo, perché nel lungo periodo modifica la città , ne cambia il paesaggio cambiandone un elemento fondamentale ovvero il verde (ad esempio, la sostituzione progressiva di conifere ornamentali con latifoglie - cedri vs aceri - cambia radicalmente l'impatto cromatico stagionale e non, cambiano i volumi, cambiano le caratteristiche del paesaggio).

10 ANNI DI APPLICAZIONE DEL RV POSSONO CAMBIARE FACCIA ALLA CITTA'; occorre che questi cambiamenti siano governati e non casuali o affidati alla (sperabile) competenza e/o buona volontà degli uffici

LINEE DI PRINCIPIO: uno dei principali aspetti (e una delle principali carenze) del RV si rileva dalle enunciazioni di principio, dove si cita la costituzione, si affrontano i temi generali della tutela del verde e dell'ambiente, ma non si trova riferimento agli strumenti della pianificazione urbanistica e del governo del territorio (PRG e pianificazione sovracomunale, che ora dovrebbe essere aggiornata con riferimenti al PSC, al PTCP, alla legge regionale sull'urbanistica).

Non vi è quindi in questo regolamento un legame diretto fra lo strumento di gestione del verde e lo strumento principale di sviluppo urbano (come si evince anche dalla classificazione del verde, fatta su categorie senza riscontro urbanistico).

Il rapporto fra RV e strumenti di pianificazione è invece essenziale sia per evitare problemi applicativi o interpretativi, sia perché si crei una sinergia fra tutti gli strumenti di amministrazione del territorio che porti verso il comune obiettivo della qualità urbana ed ambientale.

Un ulteriore spunto di riflessione generale è invece rappresentato dalla mancanza di un riferimento normativo certo, ovvero dalla ormai cronica mancanza di una norma generale che regolamenti il verde urbano (paradosso di uno stato caratterizzato da una incredibile prolificità legislativa), tanto che per cercare una legge si deve fare riferimento al codice civile (con norme che derivano prevalentemente da rapporti di vicinato nelle aree rurali degli anni 40/50 e che quindi sono vieppiù inattuati e inattuabili nei contesti urbani odierni), fonte più di vincoli e criticità che di soluzioni.

SPUNTI DI APPROFONDIMENTO:

CONOSCENZA DEL TERRITORIO: il RV dovrebbe essere redatto, oltre che in funzione delle politiche ambientali della A.C., anche in relazione alla dotazione di verde pubblico e privato del territorio comunale, sia per specie, sia per età, stato fitosanitario, sia per composizione spaziale, nonché in base alle caratteristiche costruttive e compositive del tessuto urbano;

Nelle realtà urbane dotate di un minimo di complessità edilizia e urbanistica, le caratteristiche dell'edificato, e di conseguenza il verde, sia pubblico e privato, possono sensibilmente cambiare da un quartiere all'altro, da una zona all'altra della città, in funzione di molteplici condizioni e situazioni contingenti, di carattere tecnico, ambientale, ma anche sociale e socioeconomico.

È quindi necessario avere uno strumento di conoscenza del territorio (indagine, censimento, analisi paesaggistica, analisi fotogrammetrica, ecc) che consenta di calibrare le procedure e le indicazioni del regolamento alla realtà urbana (oltre che agli indirizzi politici).

In riferimento alla nuova normativa urbanistica, tale strumento potrebbe essere individuato nel **QUADRO CONOSCITIVO DEL PSC**.

Di conseguenza, il RV (come anche gli strumenti urbanistici) dovrebbe consentire di perseguire i principi guida della politica ambientale dell'amministrazione alle diverse condizioni e situazioni, prevedendo se necessario norme applicative diverse in funzione delle diverse situazioni urbane (con meccanismo simile alle NTA urbanistiche)

L'ABBATTIMENTO DI ALBERATURE:

Escludendo gli abbattimenti connessi ad interventi edilizi, LE MOTIVAZIONI DEGLI ABBATTIMENTI DI ALBERATURE AD ALTO FUSTO IN AMBITO URBANO NON SONO SOLO DI TIPO STATICO O FITOSANITARIO

Nella applicazione del regolamento, è emerso con evidenza che le valutazioni esclusivamente tecniche, basate sugli elementi di analisi vegetazionale, statica, fitopatologica, non sono spesso sufficienti a far fronte alle istanze presentate dai cittadini.

Anzi, la casistica analizzata mostra che le richieste di abbattimento per presunta pericolosità, o per le condizioni fitosanitarie delle alberature costituiscono una minima parte delle pratiche presentate; più spesso la richiesta rappresenta un insieme di esigenze, più o meno condivisibili, del cittadino alle prese con un bene di proprietà privata, sul quale l'Ente pubblico pone vincoli di uso e gestione.

Molte delle istanze portano alla richiesta di abbattimento di piante "sane" dal punto di vista della sicurezza statica, per le quali non si rileva pericolo di schianti, crolli, o caduta di rami, ma esprimono esigenze di diversa natura:

- piante che per specie o varietà sono inadatte al clima, o al paesaggio
- piante di grandi dimensioni che, poste a dimora molti anni fa, hanno raggiunto uno sviluppo tale da interferire con altre esigenze dei richiedenti (parcheggio, eccessivo ombreggiamento, ecc)
- piante che danneggiano, o si teme che danneggino, con gli apparati radicali, sottoservizi, canalizzazioni, pavimentazioni, sia di proprietà che di pertinenza di edifici confinanti (con conseguenti richieste di risarcimenti, coinvolgimento di istituti assicurativi, ecc)
- piante oggetto di interventi di potatura o capitozzatura che ne alterano l'aspetto, il portamento, il valore estetico
- giardini con densità di impianto eccessive per le dimensioni delle piante, che nella competizione fra le chiome disseccano parzialmente o assumono sviluppo anomalo (ad esempio nell'evoluzione dei giardini cd "a pronto effetto")
- piante che sono nate per disseminazione spontanea, in posizioni inidonee, e che hanno velocemente raggiunto il limite dimensionale di 20 cm
- piante che "sporcano", che fanno troppa ombra, che impediscono la manovra dei veicoli, che si avvicinano a cavi elettrici, che attirano insetti, ecc. ecc.

Senza proseguire oltre nella casistica (il concetto è comunque chiaro), appare evidente che ciascuna pratica costituisce un caso a se stante, difficile da ricondurre a uno schema generale e che spesso richiede la valutazione di elementi non necessariamente correlati alla valutazione dello stato di salute, o di pericolosità della pianta.

Si evidenziano da queste osservazioni due elementi di grande importanza per il RV:

- la necessità del mantenimento di una ISTRUTTORIA TECNICA da parte della amministrazione comunale (eventualmente corredata da perizia tecnica di esperto, in caso di abbattimenti per motivi fitosanitari, e supportata da analisi VTA o simili, o da indagini strumentali ove necessario)
- la possibilità/opportunità di autorizzare abbattimenti, quando questi siano correlati a miglioramenti della qualità dell'ambiente, all'aumento delle dotazioni di verde sia in termini di qualità che di fitomassa, e a fronte di un progetto dettagliato

I RAPPORTI FRA INTERVENTI EDILIZI E VERDE URBANO

Il RV, come già citato in premessa, non sviluppa adeguatamente il rapporto con gli interventi edilizi, e con le relative istruttorie, tanto che in passato si sono generate anche situazioni problematiche, di conflitto fra i due strumenti normativi.

I rapporti fra patrimonio edilizio, sviluppo edilizio urbano e verde urbano sono complessi, e dipendenti da una molteplicità di fattori, fra i quali la tipologia del costruito, le caratteristiche degli spazi non edificati nella città, la sensibilità e la formazione di progettisti ed enti pubblici, ed anche fattori sociali e culturali.

Tali rapporti non possono essere risolti con un impianto normativo che ingabbia entro rigidi parametri quantitativi e planimetrici le dotazioni di verde a servizio dei complessi edilizi (come il caso del RE di Bologna) né con un RV che promuova una generica e generalizzata tutela del verde (come il caso del RV di Casalecchio); sono in entrambi i casi posizioni velleitarie, perché non risolvono i problemi ma spesso costringono i soggetti attuatori e i tecnici progettisti ad artifici o a soluzioni tecniche scadenti.

La regolamentazione deve tener conto delle tipologie edilizie prevalenti esistenti, e di quelle di previsione, che possono mutare sia nello spazio (da un quartiere all'altro) sia nel tempo (le tipologie edilizie ed anche gli impianti del verde cambiano con gli anni, con le tendenze, con l'evoluzione della società); quindi deve essere **flessibile**, deve poter essere **adattabile** alle situazioni alla ricerca delle soluzioni ottimali (e da questa considerazione discende la necessità di una istruttoria tecnica) e soprattutto deve essere **coerente** con le linee politiche dell'amministrazione in materia (che devono essere quindi chiare e definite).

TUTELA DELLE ALBERATURE "DI PREGIO"

L'individuazione delle piante e dei giardini di pregio rimanda ad un censimento del verde svolto negli anni 80 dall'UT, e per il quale non erano definiti i parametri di determinazione degli "elementi di pregio".

In questo caso la norma è piuttosto approssimativa, facendo riferimento alla "conservazione" di un bene che invece è un organismo vivente e come tale in costante evoluzione, crescita, deterioramento e morte.

Non sono inoltre definiti i rapporti con la sovrintendenza, che spesso viene chiamata a sproposito ad esercitare una generica tutela in aree vincolate, ed in altre circostanze non viene invece coinvolta nel caso di interventi in aree di valore storico o architettonico (ad esempio il piano di manutenzione del parco della chiesa potrebbe tener conto delle indicazioni della sovrintendenza, mentre un abbattimento per motivi fitosanitari, anche in zona vincolata, non dovrebbe seguire lo stesso iter).

REGOLAMENTO D'USO DEI PARCHI E DEI GIARDINI PUBBLICI

Questa sezione ha trovato piena attuazione in questi anni, in particolare grazie alla collaborazione delle associazioni di volontariato, GEV e Rangers in prima fila.

Anche l'allegato per l'utilizzo dei parchi per manifestazioni sportive e culturali ha trovato piena applicazione e non ha manifestato criticità;

ZONE A VERDE AGRICOLO

Questa sezione risulta poco applicata e ancor meno nota, anche per la scarsa rilevanza delle aree ad uso agricolo sul territorio comunale.

SISTEMA SANZIONATORIO

Le sanzioni amministrative risultano applicate prevalentemente nei parchi pubblici, e quindi alle violazioni alla sezione IV, ed in parte agli abbattimenti abusivi, mentre sono quasi inesistenti per le altre sezioni, in particolare per i danneggiamenti alle alberature, sul territorio e nei cantieri; il controllo sul verde privato è infatti scarso e le sanzioni derivano prevalentemente da segnalazioni di cittadini.