



## LA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA SICILIANA DAI VINCOLI AI LIVELLI DI TUTELA

Domenico Costantino (\*)

(\*)Dipartimento Progetto e Costruzione Edilizia, Università di Palermo,vle delle Scienze, Palermo, 091 234100, mico@unipa.it

Si sostiene la tesi che la pianificazione paesistica in Sicilia dopo un momento di innovazione e di ampio respiro culturale, rappresentato dalle "Linee Guida del PTPR" (1999), che ha posto come obiettivo il superamento dell' approccio vincolistico, stia ritornando indietro. I piani paesistici di ambito, elaborati e in corso di adozione, sono privi di qualsiasi contenuto progettuale e sono strutturati su un rigido schema normativo articolato in tre "livelli di tutela", definiti in modo meccanicistico in base alla coincidenza di vincoli sulla medesima area. La tesi trova argomentazioni in documenti ufficiali, che definiscono indirizzi normativi, e negli elaborati dei piani. Inoltre la particolare situazione istituzionale e amministrativa siciliana, che separa l'urbanistica dal paesaggio, pone un dualismo estremo che si manifesta spesso in conflitto e che non consente la costruzione di un approccio convergente e relazionato tra progetto urbanistico e progetto paesaggistico.

Si propongono alcune considerazioni sulla inadeguatezza degli strumenti attuali e una riflessione, in prospettiva, sulle politiche e strategie da sperimentare per il futuro e sulla opportunità di predisporre creativamente piani di paesaggio o di definire piani territoriali con valenza paesaggistica in uno scenario urbanistico rinnovato.

### 1. Le Linee Guida del P.T.P.R.

Per definire politiche, strategie ed interventi di tutela e valorizzazione del paesaggio e del patrimonio naturale e culturale dell'Isola, la Regione Siciliana ha avviato, agli inizi degli anni novanta, l'elaborazione del Piano Paesistico regionale, che si articola in due livelli distinti e interconnessi:

1) quello regionale, costituito dalle Linee Guida<sup>1</sup>, che sono corredate da carte tematiche in scala 1: 250.000 e dal Sistema Informativo Territoriale Paesistico (S.I.T.P.). Le Linee guida interessano tutto il territorio regionale e definiscono il percorso metodologico per la conoscenza e la gestione del paesaggio siciliano. Le Linee Guida, elaborate dall'Ufficio del Piano, sono state approvate nel 1999 con D.A. n. 6080.

2) quello subregionale, costituito dai Piani d'ambito, la cui elaborazione è terminata alla fine del 2008. E' articolato in diciassette ambiti paesaggistici<sup>2</sup> individuati dalle Linee Guida e definiti attraverso un approfondito esame degli elementi geomorfologici, biologici, antropici e culturali che li contraddistinguono. La pianificazione ha comportato approfondite analisi dei paesaggi, delle risorse naturali, ambientali e culturali, delle dinamiche socio-culturali, economiche e ambientali, a scale diverse 1:50.000, 1:25.000 e 1:10.000, e la previsione di interventi di tutela, valorizzazione e recupero. I piani paesaggistici d'ambito sono stati elaborati dalle nove Soprintendenze regionali.

Le Linee Guida considerano il paesaggio siciliano espressione in evoluzione della interazione dei processi storici e dei processi naturali, e ne descrivono la varietà, la ricchezza e le differenze di beni e culture.

<sup>1</sup> A tal fine l'Assessorato Regionale Beni Culturali ed Ambientali ha predisposto un Piano di Lavoro nel 1992, approvato con D.A. n. 7276 e ha istituito l'Ufficio del Piano, a cui sono dati compiti ordinariamente assegnati alle Soprintendenze, per redigere le Linee Guida del P.T.P.R. in collaborazione con un gruppo di consulenti e supportato da un Comitato Tecnico Scientifico.

<sup>2</sup> Il diciottesimo ambito comprende le isole minori e non viene trattato in queste note.



La metodologia consiste nella disaggregazione e riaggregazione dei sistemi che costituiscono il paesaggio individuandone gli elementi (componenti) e i processi che li interessano.

Le Linee Guida definiscono obiettivi<sup>3</sup> e strategie<sup>4</sup>; ricercano nuovi percorsi di sviluppo sostenibile e dettano indirizzi e prescrizioni in relazione alla specificità e ai valori culturali, ambientali che il paesaggio esprime. Strategie ed obiettivi sono fondate sulla tutela e valorizzazione conservativa ed integrata dell'eccezionale patrimonio culturale e naturale siciliano che costituisce l'elemento determinante per uno sviluppo sostenibile, che attivi processi di sviluppo endogeno e consenta di aprire prospettive di rinascita economica della Regione.

L'impianto normativo propone la distinzione tra territori tutelati e non. Nei territori vincolati l'azione di tutela si concreta pienamente: il rispetto della normativa paesaggistica costituisce condizione necessaria per il rilascio delle autorizzazioni, i piani urbanistici e di settore sono obbligati a recepirne le prescrizioni. Nei territori non sottoposti a vincoli paesaggistici le Linee Guida definiscono indirizzi da seguire per assicurare il rispetto delle caratteristiche strutturali del paesaggio. Tali indirizzi sono da assumere come riferimento prioritario e fondante per la definizione di politiche regionali di sviluppo e per la pianificazione territoriale provinciale e locale.

La complessità e la transettorialità dei problemi che le Linee Guida affrontano si scontra con le limitazioni istituzionali delle competenze assegnate alla pianificazione paesistica in Sicilia.

Con le Linee Guida emerge chiaramente che le azioni e le politiche del paesaggio vanno oltre le competenze attribuite al P.T.P. interessando i processi e le dinamiche territoriali e che il successo degli obiettivi e delle strategie del paesaggio dipendono in gran parte dalla possibilità che siano gestiti in modo relazionale e integrato. Si pone con evidenza la questione, ancora non affrontata e risolta dal punto di vista istituzionale, di come correlare la pianificazione paesaggistica con quella del territorio e dell'efficacia del piano paesaggistico rispetto a quello urbanistico<sup>5</sup>.

In assenza di una normativa regionale<sup>6</sup>, le Linee Guida vengono redatte in base alle disposizioni della L.1497/1939 e del R.D. n. 1357/1940; sono approvate con un provvedimento amministrativo il D.A. 6080/1999<sup>7</sup> diventano orientamento e riferimento scientifico e metodologico per la pianificazione d'ambito e per la gestione delle autorizzazioni paesaggistiche.

Le Linee Guida affrontano in maniera innovativa, globale e integrata la problematica della tutela dei beni culturali e ambientali su tutto il territorio siciliano, ma si collocano in una prospettiva pur sempre statica e non propositiva, volta a conferire alle aree vincolate vigenti, di fonte provvedimentale o legislativa, una disciplina unitaria di tutela tesa a individuare comportamenti coerenti con i caratteri e i valori dei beni.

Le Linee Guida hanno avuto un forte impatto sulla cultura della tutela e della pianificazione del paesaggio in Sicilia. Il decreto di approvazione le fa emergere dalle numerose proposte di pianificazione

<sup>3</sup> Gli obiettivi sono: a) la stabilizzazione ecologica del contesto ambientale regionale, la difesa del suolo e della biodiversità, con particolare attenzione alle situazioni di rischio e criticità; b) la valorizzazione dell'identità e della peculiarità del paesaggio regionale; c) il miglioramento della fruibilità sociale del patrimonio culturale ed ambientale regionale per le attuali e future generazioni.

<sup>4</sup> Le strategie sono: 1) il consolidamento del patrimonio e delle attività agroforestali in funzione economica, socioculturale e paesistica; 2) il consolidamento e la qualificazione del patrimonio naturalistico in funzione del riequilibrio ecologico e della fruizione; 3) la conservazione e la qualificazione del patrimonio di interesse storico-culturale; 4) la riorganizzazione urbanistica e territoriale in funzione dell'uso e della valorizzazione del patrimonio paesistico e ambientale.

<sup>5</sup> La Regione si trova in una posizione forte, derivante dall'autonomia, rispetto alle regioni a statuto ordinario in quanto ha competenza sia sulla valorizzazione del territorio che sulla tutela del paesaggio. Tuttavia il dualismo tra urbanistica e paesaggio si manifesta a scala regionale nel dualismo di competenze tra l'Assessorato Regionale dei Beni Culturali e Ambientali, che ha attribuito in via esclusiva la tutela del paesaggio e la redazione del PTP (L.R. 80/1977) e l'Assessorato Territorio e Ambiente che è competente per la redazione del Piano Urbanistico Regionale (L.R. 71/1978).

<sup>6</sup> La Regione siciliana non ha mai emanato una disciplina organica in materia di tutela del paesaggio, conservazione delle antichità e delle opere artistiche e di musei e biblioteche, anche se, come è noto, l'articolo 14 dello Statuto le attribuisce competenza legislativa esclusiva; potestà che avrebbe potuto esercitare sin dal 1975, quando furono emanate con il D.P.R. n. 637/1975, le norme di attuazione dello Statuto. Pertanto, l'Assessorato BB.CC.AA. esercita le competenze del Ministero dei Beni Culturali e Ambientali (statuto) e quelle attribuite alle regioni dal Codice.

<sup>7</sup> Con analoga procedura sono stati approvati i piani delle isole minori: Isole Egadi, Ustica, Pantelleria, Isole Eolie.



regionale, elaborate negli anni '80 e '90<sup>8</sup>, documenti e studi, dimenticati negli archivi, mai diventati operativi per le difficoltà di acquisire il consenso complessivo delle varie maggioranze politiche.

Una conseguenza negativa che manifesta una fase di ripensamento sulla pianificazione paesistica è la lenta ma sistematica smobilitazione dell'Ufficio del piano paesistico, che dalla fine degli anni novanta vede ridursi gli spazi fisici, i mezzi e il personale tecnico, fino ad essere assorbito come Unità operativa dall'Ufficio Tutela. Andava cambiando, infatti, il quadro politico, normativo e amministrativo e non sussistevano più le condizioni che avevano consentito questa esperienza.

## 2. La Pianificazione d'ambito

I cambiamenti nel quadro legislativo nazionale determinano un nuovo scenario per la pianificazione paesaggistica in Sicilia. L'Assessorato regionale BB.CC.AA. si dota di un proprio strumento di indirizzo della pianificazione paesistica con un atto amministrativo il D.A. 5820/2002 che rende attuativi i contenuti dell'accordo sottoscritto nel 2001 in sede di Conferenza Stato, Regioni e Province autonome. Tuttavia è il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio che ripropone in Sicilia la pianificazione paesaggistica con nuovi contenuti, criteri e modalità, in considerazione del fatto che la normativa statale, come affermato più volte dalla Corte Costituzionale, trova applicazione quando la Regione, anche se ha competenza legislativa esclusiva, non ha regolamentato la materia.

La Pianificazione dei diciassette ambiti segue lentamente all'approvazione delle Linee Guida e prende avvio con la redazione del Piano dell'Ambito<sup>1</sup> "Rilievi del trapanese".

Il Piano è una collaborazione tra l'Ufficio del Piano e la Soprintendenza di Trapani<sup>9</sup>, iniziata nel 1999; su di esso ha espresso parere nel 2007 l'Osservatorio regionale per il paesaggio, ma non è stato ancora decretato. L'Ambito<sup>1</sup> ha carattere sperimentale, anche quale area di applicazione delle metodologie e degli indirizzi delle Linee Guida del PTPR a livello d'ambito, quindi a scala di maggior dettaglio e con maggior pregnanza progettuale. Le innovazioni, che hanno interessato il quadro normativo-istituzionale e quello scientifico-disciplinare, sono andate ad integrare, ad ampliare e dettagliare i profili di indirizzo e di orientamento già espresse dalle Linee Guida.

Il piano rappresenta un passo avanti rispetto alle Linee Guida in quanto è redatto con riferimento alla Convenzione europea del paesaggio e al Codice dei beni culturali e del paesaggio del 2004.

Il piano si articola in quattro parti: quadro conoscitivo, sintesi interpretative e inquadramento strutturale, scenario strategico, apparato normativo. Individua le Componenti del paesaggio e i Paesaggi Locali, determinandone gli obiettivi, i tipi di azione (conservazione, mantenimento, trasformazione, recupero) e la normativa d'uso.

Le Componenti del paesaggio sono gli elementi (puntuali, lineari ed areali) di carattere naturale, abiotico e biotico, e antropico, che, considerati in una visione ecosistemica, costituiscono e caratterizzano l'Ambito dei "Rilievi del trapanese". Le diverse componenti vengono individuate sulla base dei loro caratteri distintivi e valutate rispetto ai parametri di rilevanza, integrità e ruolo nel contesto paesaggistico (strutturanti, caratterizzanti e qualificanti) e rispetto ai processi di degrado, di pressione antropica e alle criticità a cui sono sottoposte.

I Paesaggi Locali, identificati attraverso un processo di conoscenza e interpretazione, sono ambiti territoriali relativamente coesi, aperti e interagenti individuati in base alle componenti prevalenti e alle relazioni che li caratterizzano e ne determinano una riconoscibile identità. Nei Paesaggi Locali le Componenti rivelano la loro interdipendenza e la loro natura sistemica, le relazioni, i valori, le persistenze culturali, la riconoscibilità e l'identità del paesaggio.

<sup>8</sup> Si ricorda come esempio uno dei documenti più recenti il Piano urbanistico regionale.

<sup>9</sup> Costituisce una importante ed unica esperienza di elaborazione congiunta tra Assessorato e Soprintendenza con la consulenza dei proff. D. Costantino, R. Gambino e A. Ziparo.

La normativa del Piano è articolata per Paesaggi Locali e per Componenti per i quali definisce previsioni ordinate alla conservazione del paesaggio, alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate, alla riduzione delle condizioni di criticità, alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio.

La redazione dei piani dei rimanenti 16 ambiti<sup>10</sup> è finanziata con i fondi strutturali del Programma Operativo Regionale 2000/2006<sup>11</sup>. L' esecuzione dell' Azione è affidata alle Soprintendenze che operano su base provinciale. Ciò ha comportato una divisione ulteriore degli ambiti interessati da differenti province.

La figura 1 rappresenta gli ambiti di paesaggio definiti dalle Linee Guida del P.T.P.R. e ne riporta numerazione, denominazione e superficie, fra parentesi le Soprintendenze competenti territorialmente.

I Piani d'Ambito vengono elaborati dal 2003 al 2008 avvalendosi di consulenze e collaborazioni di professionalità esterne. Sono trasmessi all'Ufficio del piano in maggior parte nel 2008; ancora non hanno iniziato l'iter di approvazione. Con la elaborazione dei piani si è costruito presso ciascuna Soprintendenza il sistema informativo dell'ambito che è interconnesso con il Sistema Informativo Territoriale del Paesaggio (SITP), già attivo presso l'Assessorato BB.CC.AA.

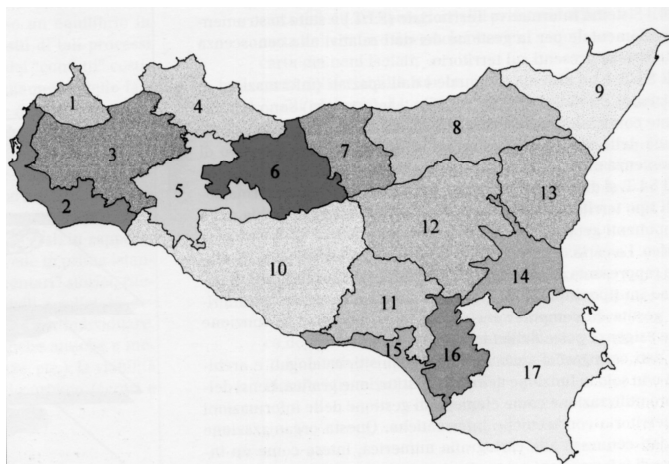


Figura 1: Articolazione del paesaggio regionale in Piani d' Ambito

1. Rilievi del trapanese, kmq 427,7 (Tp) ;
2. Pianura costiera occidentale, kmq 852,0 (Tp, AG);
3. Colline del trapanese, kmq 1902,8 (TP, AG, PA);
4. Rilievi e pianure costiere del palermitano, kmq 1121,8 (PA);
5. Rilievi dei monti Sicani, kmq 1291,5 (PA, AG);
6. Rilievi di Lercara , Cerda e Caltavuturo, kmq 1354,9 ( PA, AG, CL);
7. Catena settentrionale (Madonie), kmq 957,2 (PA, CL);
8. Catena settentrionale (Nebrodi), kmq 2101,5 (ME, PA, EN, CT);
9. Catena settentrionale (Peloritani), kmq 1546,3 (ME);
10. Colline della Sicilia centromeridionale, kmq 242,7 (AG, PA, CL);
11. Colline di Mazarino e Piazza Armerina, kmq 1338,8 (AG, CL, EN, CT);
12. Colline dell'ennese, kmq 2460,6 (EN, PA, CT);
13. Cono vulcanico etneo, kmq 1370,7 (CT);
14. Pianura alluvionale catanese, kmq 1029,1 (EN, CT, SR);
15. Pianure costiere di Licata e Gela, kmq 470,8 (AG, CL, RG);
16. Colline di Caltagirone e Vittoria, kmq 775,7 (CT, RG);
17. Rilievi del tavolato ibleo, kmq 3189,4 (CT, RG, SR).

Nella redazione di questi piani si è determinata una debole interconnessione e collaborazione tra Ufficio del piano e Soprintendenze. In assenza di un coordinamento tecnico, la redazione dei piani d'ambito ha perso unitarietà di contenuti e di metodo. Ciò ha portato ad una produzione di materiali poco omogenei

<sup>10</sup> È escluso l'Ambito 1 e le isole Egadi già redatti; mentre viene finanziato l'aggiornamento e l'adeguamento al Codice dei piani delle isole di Ustica e Pantelleria e la redazione del Piano delle Pelagie

<sup>11</sup> Asse 2: Risorse Culturali; Misura 2.02: Sistematizzazione e divulgazione delle conoscenze; Azione C - Gestione delle informazioni relative alle tematiche paesaggistiche (formazione dei Piani d'Ambito del Piano Territoriale Paesistico Regionale) ed elaborazioni di tipo GIS-WEB. Le non trascurabili disponibilità finanziarie hanno determinato il "business degli incarichi", avvocati a se dall'Assessore Regionale dei BB.CC.AA. con D.A.2005 avviando procedure clientelari nella selezione dei consulenti (spesso con scarsa esperienza e poco conoscenza delle problematiche paesaggistiche) per la redazione degli elaborati di piano.



sia nelle scale di rappresentazione che nella metodologia e nei contenuti analitici e progettuali a volte determinati dalle limitate esperienze dei consulenti riguardo alle tematiche del paesaggio e da una circoscritta partecipazione, un ridotto coinvolgimento dei tecnici interni alle Soprintendenze più impegnati nella gestione ordinaria che intenti a dare priorità alla pianificazione paesaggistica.

Emergono ad una prima valutazione alcuni nodi critici.

I piani hanno logiche proprie e utilizzano approcci e metodi non direttamente riconducibili a quelli dell'ambito confinante, rendendo così difficile la ricomposizione di un quadro regionale coerente.

A volte i piani tendono ad appiattirsi alla dimensione vincolistica e mancano di contenuti previsti dal Codice, specie quelli propositivi che sono in genere carenti o appena accennati.

La concertazione con gli attori locali e con i portatori di interesse è nella maggior parte dei casi da farsi o è appena avviata. Questa mancanza o debolezza di confronto con le comunità locali è una conferma che nell'esperienza dei piani d'ambito è prevalso apertamente uno spirito tecnocratico nel processo di formazione del piano.

### 3. Livelli di tutela

Nel 2007, avviandosi alla scadenza il POR, l'Ufficio del piano fa un monitoraggio sullo stato di attuazione dei piani d'ambito. Emerge la necessità di un coordinamento tecnico a livello centrale al fine di rendere omogenea e più coerente l'azione di tutela.

Nel febbraio 2008, l'Ufficio del piano elabora uno "Schema Apparato Normativo" che viene trasmesso alle Soprintendenze invitandole ad utilizzarlo nel redigere le norme di piano. Il fine è costituire un quadro normativo di riferimento omogeneo e coerente per tutti i piani d'ambito, ottenere un prodotto finale confrontabile ed utilizzare una struttura e un linguaggio unitario.

Lo schema ripropone la traccia delle norme delle Linee Guida e dell'Ambito<sup>1</sup> e introduce rispetto a questi un elemento nuovo i livelli di tutela già utilizzati nel piano della Soprintendenza di Caltanissetta.

I livelli di tutela sono articolati in tre classi<sup>12</sup>, sono riferiti alle aree vincolate e definiscono le procedure di attuazione della tutela e impongono previsioni vincolanti da introdurre negli strumenti urbanistici (usi, divieto di varianti in zona agricola, inedificabilità). La norma dedica particolare attenzione alle zone agricole che attualmente in Sicilia sono soggette a continue varianti per insediamenti produttivi, consentiti dall'art. 35 della L.R. 30/1997 e dall'art. 89 della L.R. 06/2001 e s.m.i. anche in deroga alle disposizioni di cui all'art. 22 della L.R. 71/1978<sup>13</sup>.

Da questa impostazione si può trarre la conclusione che il piano paesaggistico esplica la sua azione sulle aree vincolate e non su tutto il territorio dell'ambito. Esiste, infatti, un livello zero, non dichiarato nello

<sup>12</sup> Il livello di tutela uno interessa le aree caratterizzate da valori percettivi dovuti essenzialmente al riconosciuto valore della configurazione geomorfologica; emergenze percettive (componenti strutturanti); visuali privilegiate e bacini di intervisibilità (o afferenza visiva). In tali aree la tutela si attua attraverso i procedimenti autorizzatori di cui all'art. 146 del Codice.

Il livello di tutela due interessa aree caratterizzate dalla presenza di una o più componenti qualificanti e relativi contesti e quadri paesaggistici. In tali aree, oltre alle procedure di cui al livello precedente, è prescritta la previsione di mitigazione degli impatti dei detrattori visivi da sottoporre a studi ed interventi di progettazione paesaggistico ambientale.

Il livello di tutela tre riguarda le aree che devono la loro riconoscibilità alla presenza di varie componenti qualificanti di grande valore e relativi contesti e quadri paesaggistici, o in cui anche la presenza di un elemento qualificante di rilevanza eccezionale a livello almeno regionale determina particolari e specifiche esigenze di tutela. In tali aree è prevista la mitigazione degli impatti dei detrattori ed è esclusa, di norma, ogni edificazione. Va previsto l'obbligo, per gli strumenti urbanistici, di includere tali aree fra le zone di inedificabilità, in cui sono consentiti solo interventi di manutenzione, restauro, valorizzazione paesaggistico-ambientale finalizzata alla messa in valore e fruizione dei beni.

Gli strumenti urbanistici comunali non possono destinare le aree di livello 2) e 3) a usi diversi da zona agricola o parchi urbani e suburbani. Tali aree potranno essere oggetto di piani particolareggiati, piani quadro o piani strategici finalizzati alla valorizzazione della risorsa paesaggistica, alla valorizzazione degli usi agricoli tradizionali e ad interventi di riforestazione con l'uso di specie autoctone basate anche sullo studio della vegetazione potenziale e/o su eventuali testimonianze storiche.

<sup>13</sup> Nelle aree individuate quali zone E dagli strumenti urbanistici, le varianti, compresa la realizzazione di insediamenti produttivi in deroga alle disposizioni di cui all'art. 22 della L.R. 71/78, sono consentite nelle aree di livello uno ma sono vietate nelle aree di livello due e tre



schema, ma esplicitato da alcuni piani d'ambito, in cui il piano paesaggistico non produce alcun effetto sul paesaggio. Si vengono ad annullare di fatto le innovazioni introdotte dalla Convenzione europea e dal Codice e si ritorna alla normativa della legge 1497 del '39 anche se i beni paesaggistici a cui si fa riferimento sono quelli dell'art. 134 del Codice.

Tutte le Soprintendenze hanno recepito questo indirizzo dando però diversi significati ai livelli: alcuni hanno applicato alla lettera quanto previsto dallo schema, altri ne hanno modificato il senso, il contenuto e l'articolazione. Per fare chiarezza sarebbe opportuno un dibattito ed un confronto ampio fra i diversi soggetti istituzionali che hanno elaborato i piani.

Parlare di livelli di tutela, oggi, acquista significato solo se essi rappresentano dei livelli di qualità che l'Assessorato dei BB.CC.AA., le Soprintendenze e gli Enti territoriali sono tenuti a garantire per la conservazione dei caratteri e dei valori del paesaggio. E' una scelta culturale che muove dalla consapevolezza che il paesaggio e i beni culturali e ambientali diventano valori e quindi trattabili in termini di governo del territorio solo quando sono valori condivisi. Infatti, definendo e condividendo livelli di tutela del paesaggio la comunità locale si impegna a conservare i paesaggi con elevati valori ed identità, perché si ritiene di mantenerne i caratteri, o si impegna a recuperarli se si tratta di paesaggi degradati, o ancora si considera necessario crearne dei nuovi, riscoprendo il "sapere" dei luoghi e degli abitanti per costruire nuove identità da inserire in una rete globale. Ciò significa ritrovare il senso attuale della cultura profonda di un territorio abitato sin da epoche remote cercando forme, luoghi e modi di abitare e di lavorare; significa contrastare e annullare i processi di degrado e distruzione del patrimonio naturale e culturale; significa soprattutto consentire a tutti gli abitanti di riconoscere e fare proprie le qualità del loro territorio e di operare per conservarlo e quindi innovarlo.

I Livelli di Tutela Paesaggistica (Ltp) hanno la funzione fondamentale di garantire il godimento del "diritto al paesaggio" da parte di tutti i cittadini, in analogia con quanto si sta facendo per salute, assistenza sociale, istruzione, ambiente sia pure con profonde differenze nei tempi e nei modi che rispecchiano le specificità e le diversità di maturazione del problema nei vari settori. Così i livelli si connettono a diritti civili e sociali; la tutela del paesaggio è un diritto (oltre che un interesse legittimo) prima che un valore.

Se queste considerazioni sono valide dal punto di vista giuridico si pongono alcune domande.

Esiste un diritto al paesaggio da considerare alla stregua del diritto alla salute, al lavoro, alla vita di relazione, all'ambiente salubre? E' possibile considerare il paesaggio un diritto individuale che precede gli interessi collettivi? Come, chi, con quali strumenti si protegge e garantisce il diritto al paesaggio?

Il giurista Wanda Cortese<sup>14</sup> sostiene l'interessante tesi che "l'attuale quadro di riferimento normativo della tutela paesaggistica offre gli appigli per iniziare a sviluppare un discorso sul paesaggio come diritto dell'uomo, dato che la tutela oggi apprestata si colloca su una pluralità di livelli, da quello costituzionale a quello amministrativo, fino a quello comunitario ed internazionale..... Ciò che è mancato finora è stata la volontà sia a livello politico che istituzionale di estrinsecare in modo forte il riconoscimento di tale diritto e della sua tutela; diritto che, per la sua importanza, dovrebbe rivestire lo stesso ruolo degli altri diritti riconosciuti e sanciti dalla Costituzione e, pertanto, essere affiancato all'altrettanto importante diritto alla salute e di riflesso ad un ambiente salubre sotto il profilo sanitario.

Come la salute ed il lavoro, infatti, prima ancora di costituire interessi collettivi sono diritti del cittadino, così il diritto al paesaggio dovrebbe preesistere all'interesse paesaggistico; deve essere configurabile, dunque, una protezione del diritto al paesaggio prima ancora che vengano imposti i vincoli paesaggistici o anche in assenza assoluta di essi. .... Il diritto al paesaggio, in buona sostanza, troverebbe nel diritto del paesaggio l'apparato normativo di riferimento per la sua tutela, che a tutt'oggi è inquadrata prevalentemente nell'ambito pubblicistico e che viene perseguita, appunto, attraverso l'imposizione dei vincoli paesaggistici".

<sup>14</sup> Cortese W. (2008) (a cura di), *Diritto al paesaggio e diritto del paesaggio*, Atti del Convegno del Dipartimento di Diritto Pubblico dell'Università di Palermo, Lampedusa giugno 2007, Editoriale Scientifica



#### 4. Conclusioni

Per operare in una prospettiva di sviluppo sostenibile è indispensabile in Sicilia assicurare convergenze fra la pianificazione paesistica e quella territoriale; è necessario che il coordinamento tra strumenti diventi coordinamento tra interessi.

Il piano paesaggistico può diventare parte di un processo unitario di pianificazione attraverso rapporti di collaborazione e intese tra amministrazioni e acquisendo il consenso della comunità locale. A tal fine bisogna farsi carico di un momento di proposta progettuale che, utilizzando lo strumento della concertazione prevista dal Codice, consenta di ricondurre in un quadro unitario la pluralità degli strumenti che regolano interessi differenziati, spesso sovrapposti e conflittuali.

E se il paesaggio è un diritto, tutti i cittadini siciliani ed italiani hanno il diritto di viaggiare liberamente in Sicilia e visitare e conoscere la Valle dei Templi, passeggiare per il centro storico di Ortigia e il suo porto, ammirare lo Stretto di Messina dal mare, fare il bagno all'isola dei conigli a Lampedusa .....