

RIVISTA QUADRIMESTRALE
DI
DIRITTO DELL'AMBIENTE

NUMERO 3 - 2023

VINCENZO DESANTIS

*Dimensioni ambientali nell'urbano. Alcuni spunti sul Trentino, partendo
dall'Alto Adige*



ISSN 2239-964X

VINCENZO DESANTIS*

Dimensioni ambientali nell'urbano. Alcuni spunti sul Trentino, partendo dall'Alto Adige

SOMMARIO: 1. *Dimensioni ambientali nell'urbano: un'introduzione.* – 2. *La normativa provinciale a Bolzano: uno spunto.* – 3. *La forestazione urbana in ambito sovranazionale e nazionale.* – 4. *La compensazione urbanistica per la "rigenerazione ambientale" della legislazione provinciale trentina e la sent. n. 149/2022 del TRGA di Trento (che ne estende l'operatività).* – 5. *Altre iniziative trentine per portare l'ambiente nell'urbano: profili conclusivi.*

1. *Dimensioni ambientali nell'urbano: un'introduzione*

Nel frenetico svolgersi dei tempi moderni, anche la crescente complessità dei fenomeni che contraddistinguono il presente sembra potersi, a volte, stemperare in efficaci e razionali frasi di sintesi: formule linguistiche, spesso contratte, capaci di indicare chiaramente un ambito problematico, senza per questo semplificarne o sminuirne impropriamente la portata.

L'espressione *dimensioni ambientali nell'urbano*, usata per un recente convegno cagliaritano¹ dall'AIDU – l'Associazione italiana di Diritto urbanistico – è senz'altro un riuscito esempio di questo esercizio. In questa circostanza, la locuzione in parola, usata in *tandem* con il noto sintagma *governo del territorio*² ha, infatti, individuato in modo chiaro il piano di lavoro

* Assegnista di ricerca, Università di Trento. Email: vincenzo.desantis@unitn.it

¹ Il Convegno, intitolato *Il Governo del Territorio tra Stato e Regioni. Dimensioni ambientali nell'urbano* è stato organizzato dall'Associazione italiana di diritto urbanistico – Sezione italiana dell'Association Internationale du Droit de l'Urbanisme (A.I.Dr.U.), con il patrocinio e il contributo di Regione Autonoma della Sardegna, Autorità di Sistema Portuale del Mare di Sardegna, Comune di Cagliari, Ordine degli Ingegneri di Cagliari, Fondazione di Sardegna, Ordine degli Architetti di Cagliari, Consiglio regionale della Sardegna, Ordine degli Avvocati di Cagliari, Università degli Studi di Cagliari e Camera di commercio di Cagliari-Oristano. Il Convegno si è svolto il 5 e 6 maggio 2023.

² Per una bibliografia essenziale sul punto si rinvia, tra gli altri, a M.A. CABIDDU (a cura di), *Diritto del Governo del Territorio*, III ed., Giappichelli, Torino, 2021; F. CANGELLI, *Piani strategici e piani urbanistici. Metodi di governo del territorio a confronto*, Giappichelli, Torino, 2012; P. LOMBARDI, *Il Governo del territorio tra politica e amministrazione*, Giuffrè, Milano, 2012; T. BONETTI, *Il diritto del "governo del territorio" in trasformazione. Assetti territoriali e sviluppo economico*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2011; G.L. CONTI, *Le dimensioni*

delle giornate di studio e manifestato, al contempo, un'opportuna ed esaustiva semplificazione terminologica priva di semplicismi concettuali.

È più o meno a questo schema e al suo "afflato universalistico" che, complice anche la perdurante attualità del tema, sembra, oggi, rispondere la nota frase, attribuita a Max Horkheimer³, secondo cui «La storia dello sforzo dell'uomo per soggiogare la natura è anche la storia del soggiogamento dell'uomo da parte dell'uomo»: una frase del passato, che guarda molto avanti nel futuro.

La compenetrazione dell'elemento naturale nella dimensione umana, qui adombrata dal presagio sul destino dell'uomo e per lungo tempo in parte ottenebrata dall'imperante (e fuorviante) contrapposizione tra antropico e non antropico⁴, costituisce, infatti, una realtà oggi "incombente", perché esprime i termini di una convivenza necessitata: forse l'unica relazione pensabile affinché le società organizzate possano aspirare una prospera vivibilità futura.

La presenza della natura nel luogo di elezione dell'uomo, ossia i suoi insediamenti, non deve, d'altronde, integrare gli estremi di un'alternativa che veda nel primo elemento, ossia la natura, qualcosa di diverso e contrapposto al secondo, e cioè all'uomo, poiché anche il secondo è parte del primo o, se si preferisce, è l'uomo ad appartenere alla Terra e non il contrario⁵.

Coltivando questa consapevolezza, gli sforzi svolti in questa sede proveranno a riflettere sulle esternalità positive di una maggiore valorizzazione dell'endiadi uomo-ambiente, avendo un'attenzione particolare ad una realtà

costituzionali del governo del territorio, Giuffrè, Milano, 2007; L. CASINI, *L'equilibrio degli interessi nel governo del territorio*, Giuffrè, Milano, 2005.

³ M. HORKHEIMER, *Eclisse della ragione*, traduzione di E. Vaccari Spagnol, Torino, Einaudi, 1969, p. 94 (edizione originale *Eclipse of Reason*, New York, Oxford University Press, 1947).

⁴ Come ricorda M. BROCCA, *Nuove interazioni tra «Città» e «Ambiente»: i boschi urbani*, in *Società e Diritti*, VIII, n. 15, 2023, 211, dove si legge: «l'impostazione del diritto appare ancora tributaria di quell'approccio antropologico che vede nei boschi e nelle foreste luoghi impervi e oscuri, per questo realtà evocative di insicurezza e di difficile controllo, mentre le città, plasticamente protette dalle mura cittadine, sarebbero luoghi sicuri». Nel farlo, l'A. richiama A. ANTONELLI, *La sicurezza in città ovvero l'iperbole della sicurezza urbana*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, n. 1/2017, p. 31.

⁵ La frase, molto celebre, è del capo tribù dei Sioux Hunkpapa Tatanka Iyotake, meglio conosciuto come Toro Seduto. Per un'indagine sul rapporto tra uomo e natura, anche considerato dal profilo dei riflessi che questo ha sulla qualità della vita degli individui, si rinvia, in generale, agli Scritti di F. CANGELLI, *Piani strategici e Piani urbanistici. Metodi di governo del territorio a confronto*, Giappichelli, Torino, 2012; R. DIPACE, *Le politiche di rigenerazione dei territori tra interventi legislativi e pratiche locali*, in *Istituzioni del federalismo*, n. 3, 2017, pp. 625-650.

territoriale che fa della simbiosi tra l'uomo e la natura uno dei suoi elementi, forse, più caratterizzanti: il Trentino-Alto Adige (Südtirol).

Nel farlo, particolare attenzione sarà prestata agli strumenti e alle misure impieghiabili per favorire una maggiore presenza dell'elemento ambientale nell'urbano, nell'ambito della c.d. *forestazione urbana*.

2. La normativa provinciale a Bolzano: uno spunto

Nel lanciare uno sguardo al Trentino partendo dall'Alto Adige, un aspetto di interesse per descrivere la crescente compenetrazione delle dimensioni ambientali nell'urbano può di sicuro essere rappresentato dalla relativamente recente legislazione della Provincia autonoma di Bolzano, in materia di governo del territorio. Con la legge provinciale n. 91/2018⁶, la Provincia si è, infatti dotata di una disciplina che, nel dettare alcune disposizioni per la predisposizione di un piano di riqualificazione urbanistica⁷, include, tra gli obiettivi e gli ambiti di intervento a cui protende la «valorizzazione delle aree verdi»⁸. Lo spunto, pienamente in linea con la sensibilità e le tendenze normative che fanno, oggi, della tutela dell'ambiente un valore preponderante

⁶ La legge provinciale 10 luglio 2018, n. 9, intitolata *Territorio e paesaggio*, è stata pubblicata nel supplemento n. 3 del B.U. 12 luglio 2018, n. 28.

⁷ Sui concetti di riqualificazione e rigenerazione urbanistica, si rinvia, tra gli altri, a B. BOSCHETTI, *Rigenerazione urbana e legislazione regionale: verso un diritto (del governo del territorio) rigenerativo?*, in *Rivista quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 2, 2022, p. 87; A. SIMONATI, *Rigenerazione urbana, politiche di sicurezza e governo del territorio: quale ruolo per la cittadinanza?*, in *Rivista giuridica dell'edilizia*, n. 1, 2019, p. 31; G.F. CARTEL, *Rigenerazione urbana e governo del territorio*, in *Le Istituzioni del Federalismo*, n. 3, 2017, 603; E. BOSCOLO, *La riqualificazione urbana: una lettura giuridica*, in *Rivista online di Urban@it*, n. 1, 2017, p. 1.

⁸ Questo accade, in particolare, all'art. 59 (*Piano di riqualificazione urbanistica*), ai sensi del quale: «(1) Per le zone di riqualificazione urbanistica di cui all'articolo 30 deve essere predisposto, nell'interesse pubblico di migliorare la qualità dell'ambiente e del tessuto urbanistico, un piano di attuazione denominato piano di riqualificazione urbanistica (PRU). // Gli interventi di riqualificazione urbanistica possono essere volti ad incentivare la razionalizzazione e valorizzazione del patrimonio edilizio esistente, degli spazi pubblici e delle *aree verdi* [corsivo aggiunto in enfasi, n.d.r.] – e a promuovere ed agevolare la rigenerazione delle aree già urbanizzate con le seguenti finalità: // a) favorire il riuso delle aree già urbanizzate e renderne attrattiva la trasformazione; // b) favorire la densificazione delle aree urbane; // c) mantenere e incrementare l'attrattività dei quartieri, favorendo la pluralità delle relative funzioni; d) riqualificare le connessioni con il contesto urbano // (2) L'attuazione degli interventi previsti nel piano di riqualificazione urbanistica può essere disciplinata da accordi urbanistici ai sensi dell'articolo 20. // (3) Al piano di riqualificazione urbanistica si applicano, in quanto compatibili, le norme previste per il piano di attuazione e il piano di recupero».

anche all'interno della dimensione urbana, si colloca sull'onda lunga di una ricca serie di strumenti e documenti sul tema⁹.

L'obiettivo enunciato dalla nuova legge provinciale, costituendo un valido e promettente addentellato normativo su cui poter fondare, nel prossimo futuro e anche in Provincia di Bolzano, svariati interventi di rafforzamento della presenza del verde, può considerarsi un ottimo alleato per la tutela dell'ambiente, oltre che, dopo la riforma degli artt. 9 e 41 Cost.¹⁰, della stessa implementazione della Carta fondamentale¹¹.

Da qualche tempo a questa parte, la consapevolezza di una possibile e ritrovata alleanza tra il verde e l'urbano e l'affermazione dell'idea per la quale bisognerebbe smettere di pensare a questi due elementi come a realtà da giustapporsi e non già da saldare l'un l'altra, ha consentito la riscoperta del bosco come possibile elemento dell'urbano anziché come suo "luogo altro"¹².

Appartengono, senza dubbio, a questo filone di pensiero le posizioni di chi, concependo "la rivincita della selva sull'oscurità"¹³, propugna l'abbandono dell'idea del bosco come luogo impervio, al fine di riscoprirne la gradevolezza, l'amenità, la salubrità e, cosa più importante, la sua preziosa *wilderness*¹⁴.

Al riguardo, noti sono, d'altronde, i vantaggi che la presenza del verde e, più in generale, della natura, può arrecare al tessuto urbano: primo fra tutti il contributo, decisivo, al contrasto dell'inquinamento (una piaga sempre più

⁹ Al riguardo, si rinvia a quanto si dirà nel prossimo paragrafo.

¹⁰ Riforma avvenuta con l. cost. n. 1/2022. Sul punto, v., tra gli altri; M. BENVENUTI, *La revisione dell'art. 41, commi 2 e 3, della Costituzione, i suoi destinatari e i suoi interpreti*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2023, p. 59; R. BIFULCO, *La legge costituzionale n. 1/2022: problemi e prospettive*, in AA.VV., *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, Atti del Convegno del 28 gennaio 2022, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, p. 86; A.O. COZZI, *La modifica degli artt. 9 e 41 Cost. in tema di ambiente*, in *DPCE online*, 2021, p. 3403.

¹¹ Sul neointrodotta valore ambientale come volano per l'implementazione costituzionale, v. A. MORRONE, *L'«ambiente» nella Costituzione. Premesse di un nuovo «contratto sociale»*, in AA.VV., *La riforma costituzionale in materia di tutela dell'ambiente*, cit., p. 110.

¹² Su questa relazione, si rinvia, tra tutti, a P. PORTALURI, *Lichtung und Lichtmenschen. Il diritto selvaggio totalmente altro*, in F. CORTESE-G. PIPERATA (a cura di), *Istituzioni selvagge?*, Mimesis Edizioni, Milano, p. 40.

¹³ Sul ripensamento della selva, v. F. CORTESE-G. PIPERATA, *Selvaggio e Selvatico nel Governo delle Istituzioni pubbliche*, in F. CORTESE-G. PIPERATA, *Istituzioni selvagge?*, cit., p. 6, spec. p. 8.

¹⁴ Per questo concetto si rinvia allo scritto di P. CARTA, *The Call of the Wild. Dalla protezione della Wilderness al Rewilding*, in F. CORTESE-G. PIPERATA (a cura di), *Istituzioni selvagge?*, cit., p. 50.

inestirpabile, specie nei grandi conglomerati urbani)¹⁵. Non solo, oltre all'azione dei c.d. *polmoni verdi* cittadini, la presenza di parchi e giardini migliora la qualità di vita degli abitanti delle città e rafforza, non da ultimo, l'edificante condivisione di intenti ed energie già vista all'opera per la cura e la gestione dei beni comuni, spesso e volentieri del tutto o in parte *green*¹⁶.

Consapevoli di questo e degli altri vantaggi, oltre che dell'opportunità di realizzare, il prima possibile, il più sano e sostenibile sfruttamento delle acque, del suolo e, in generale, dell'elemento naturale, gli studi sul tema e, con sempre maggiore attenzione, anche le formazioni sociali e le comunità organizzate di cittadini (a volte anche rappresentate dalle rispettive amministrazioni locali), stanno provando a rovesciare l'inerzia degli ultimi decenni.

Attraverso la sua legislazione, l'Alto Adige ha mostrato di poter aderire a questo fiorente filone di pensiero e testimonianza di ciò è senz'altro il *favor* che il visto intervento normativo manifesta nei confronti della c.d. *forestazione urbana*, intesa nella sua più lata e completa accezione. Lo strumento considerato è di grande interesse, perché, contrastando l'ambientalismo di facciata del c.d. *green washing*¹⁷ e la concezione del *verde* quale elemento da contrapporre agli edifici e alle reti viarie, fa del *bosco* e delle "presenze arboree" (giardini, prati, viali alberati, aiuole, orti urbani, terrazze fiorite) un

¹⁵ Per l'importanza del verde in città, talvolta ricostruito nei termini di *Servizio ecologico*, si rinvia ai dati raccolti da Openpolis.it, qui disponibili: <https://www.openpolis.it/il-verde-nelle-citta-come-servizio-ecologico-fondamentale/>

¹⁶ Sul dibattito in materia di beni comuni, si rinvia al più recente libro di M. BOMBARDELLI (a cura di), *Prendersi cura dei beni comuni per uscire dalla crisi. Nuove risorse e nuovi modelli di amministrazione*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2016 e ad A. LUCARELLI, *La democrazia dei beni comuni. Nuove frontiere del diritto pubblico*, Laterza, Roma-Bari, 2013; G. ARENA-C. IAIONE (a cura di), *L'Italia dei beni comuni*, Carocci, Roma, 2012; S. RODOTÀ, *Beni comuni e categorie giuridiche: una rivisitazione necessaria*, in *Questione Giustizia*, n. 5, 2011, p. 237; S. RODOTÀ, *I beni comuni. L'inaspettata rinascita degli usi collettivi* (a cura di G. PRETERROSSI-N. CAPONE) La Scuola di Pitagora editrice, Napoli, 2018.

¹⁷ In materia, cfr., tra gli altri, S. VERNILE, *L'ambiente come "opportunità". Una riflessione sul contributo alla tutela ambientale da parte del "secondo" e del "quarto" settore tra greenwashing, economia circolare e nudge regulation*, in *Il Diritto dell'economia*, 68, n. 109, fasc. n. 3, 2022, p. 11; A. TROISI, *La comunicazione ambientale: il greenwashing dietro la sostenibilità*, in *Analisi giuridica dell'Economia*, n. 1, 2022, p. 353; F. FRACCHIA-S. VERNILE, *Lo sviluppo sostenibile oltre il diritto ambientale*, in *Le Regioni*, n. 1-2, 2022, p. 15. Sulla centralità del tema ambientale per le politiche pubbliche, v. A. MORRONE, *La Costituzione del lavoro e dell'ambiente: per un nuovo contratto sociale*, in *Giornale di diritto del lavoro e delle relazioni industriali*, n. 4, 2022, p. 513.

elemento essenziale delle città: una parte, cioè, di quel “tutto”, senza la quale il tessuto urbano non sarà, forse, più concepibile.

3. *La forestazione urbana in ambito sovranazionale e nazionale*

Anche in ragione dei molteplici apporti benefici che la presenza del verde dischiude nel tessuto urbano, le iniziative protese alla forestazione delle città si sono, negli anni, proficuamente moltiplicate.

Sia al livello sovranazionale¹⁸ che nelle normative interne¹⁹, il tema della forestazione urbana si impone, oggi, con rilevante frequenza, all'attenzione delle politiche pubbliche e queste, quando si occupano, specificamente, delle città, ne indagano, con ogni evidenza, la sua espressione più lata: quella che fa dell'attitudine a ricomprendere nell'oggetto del proprio studio anche lo sviluppo degli orti urbani, la progettazione dei parchi e dei giardini pubblici, la realizzazione di tetti e facciate verdi e la tutela di spazi con presenze arboree.

Al livello sovranazionale, numerosi sono gli esempi che è possibile fare. Alcuni di questi muovono dalla consapevolezza che, secondo alcuni studi, la densità abitativa dei centri urbani è, niente meno, destinata ad aumentare.

Si calcola, ad esempio, che, nel 2050, la popolazione mondiale che vivrà nelle città sarà pari al 66% del totale²⁰. Un'evenienza come questa costringe, con ogni evidenza, a interrogarsi anche sui livelli di inquinamento che saranno raggiunti in queste città. In questo contesto, i boschi urbani possono essere senz'altro una soluzione per ridurre, in prospettiva futura, questi problemi.

In materia, possono, tra gli altri, richiamarsi alcuni recenti interventi che, nel tempo, si sono susseguiti al livello europeo e nazionale, come, giusto

¹⁸ Per una bibliografia essenziale sulla c.d. *Urban Forestry*, v. R.W. MILLER-R.J. HAUER-L.P. WERNER, *Urban Forestry. Planning and Managing Urban Greenspaces*, III ed., Waveland Press Inc., Long Grove, Illinois, 2015; C.C. KONINENDIJK, *A decade of urban forestry in Europe*, in *Forest Policy and Economics*, vol. 5, issue 2, 2003, p. 173.

¹⁹ Per un commento alla normativa nazionale, v., tra gli altri, A. ABRAMI, *Il decreto forestale n. 34 del 2018: una legge sul bosco o sulla produzione di legname?*, in *Rivista giuridica dell'ambiente online*, n. 16, 2020, p. 1.

²⁰ In materia, v., ancora, M. BROCCA, *La selva nella città: stato dell'arte e panorama giuridico*, in S. MARINI-V. MOSCHETTI (a cura di), *Sylva. Città, nature, avamposti*, Mimesis Edizioni, Milano, 2021, p. 74.

per citarne alcuni, il noto *Green Deal* europeo²¹, di cui fa parte lo *European Climate Pact*²², un'iniziativa lanciata dalla Commissione europea con l'obiettivo di moltiplicare le aree verdi per rendere l'Europa più resiliente nei confronti delle minacce climatiche²³ e il *Green City Accord*, un'iniziativa comune a più sindaci europei, avente lo scopo di rendere le città più salubri e pulite²⁴.

Ancora, e sempre in tema, è impossibile non menzionare la Strategia dell'UE sulla biodiversità per il 2030, intitolata, simbolicamente, *Ripartire la natura nella nostra vita*²⁵: il documento programmatico, che fa il paio con almeno un altro strumento che esamineremo, caldeggia, espressamente, l'operazione dell'inverdire le zone urbane e peri-urbane, anche attraverso la realizzazione di boschi cittadini. Come annunciato, speculare a questo documento è, poi, la *Nuova strategia dell'UE per le foreste per il 2030*²⁶: un documento che, pur condividendone l'*acquis*, ha come obiettivo precipuo l'imboschimento o il rimboschimento di foreste ricche di biodiversità.

Venendo, invece, al versante delle iniziative interne, molta è ancora la strada che potrebbe essere fatta per favorire l'ingresso dell'ambiente nell'urbano. Ad oggi, telegraficamente, si contano questi strumenti e iniziative:

²¹ Sul punto, v. https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it. Per un bibliografia essenziale in materia, si rinvia a M. DE BELLIS, *Crisi energetica e transizione ecologica: le risposte europee tra convergenza e conflitto*, in *Munis*, 2023, p. 215; E. CHITI, *Oltre la disciplina dei mercati: la sostenibilità degli ecosistemi e la sua rilevanza nel Green Deal europeo*, in *Rivista della Regolazione dei mercati*, n. 2, 2022, p. 468; M. PASSALACQUA, *Green Deal e transizione digitale. Regolazione di adattamento a un'economia sostenibile*, in *Analisi giuridica dell'Economia*, n. 1, 2022, p. 27; M. RAMAJOLI, *Il cambiamento climatico tra green deal e climate change litigation*, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, n. 1, 2021, p. 53; E. BRUTI LIBERATI, *Politiche di decarbonizzazione, costituzione economica europea e assetti di governance*, in *Diritto pubblico*, n. 2, 2021, p. 415; A. MOLITERNI, *Il Green Deal europeo e le sfide per il diritto dell'ambiente*, in *Rivista quadrimestrale di Diritto dell'Ambiente*, n. 1, 2021, p. 4.

²² Per maggiori informazioni sul punto, si rinvia alla pagina istituzionale dell'iniziativa: https://climate-pact.europa.eu/index_en

²³ Sul punto, v. la pagina dedicata alle *green areas* dello *European Climate Pact*, disponibile all'indirizzo: https://climate-pact.europa.eu/priority-topics/green-areas_it

²⁴ Sul punto, v. https://environment.ec.europa.eu/topics/urban-environment/green-city-accord_en. In tema, cfr. E. BALLIVIAN, *Open letter: Enhancing implementation of the European Biodiversity Strategy in European towns by using EU Green Capitals and Green Leaf awards as well as the Green City Accord*, Pesticide Action Network Europe, 2023.

²⁵ Comunicazione della Commissione del 20 maggio 2020, COM (2020), 380.

²⁶ Comunicazione della Commissione del 16 luglio 2021, COM (2021), 572.

la l. 14 gennaio 2013, n. 10²⁷, che è specificamente destinata allo sviluppo degli spazi verdi urbani, promuovendo iniziative in tal senso; il c.d. *decreto clima* (il d.l. 14 ottobre 2019, n. 111, convertito, con modificazioni, in l. 12 dicembre 2019, n. 141), che contiene un riferimento alle azioni di riforestazione; il d.m. 9 ottobre 2020²⁸ o, ancora, la *Strategia nazionale del verde urbano 2020*²⁹ e la Nuova strategia nazionale per la biodiversità per il 2030³⁰.

Da ultimo, anche il Piano nazionale di ripresa e resilienza, alla sua missione n. 2 (*Rivoluzione Verde e Transizione ecologica*), componente n. 4 (*Tutela del territorio*), linea di intervento n. 3 (*Salvaguardia della qualità dell'aria e della biodiversità*), investimento n. 1: *Tutela e valorizzazione del verde urbano ed extraurbano*, si occupa, com'è noto, del tema. Il PNRR, nelle sue varie implicazioni, dovrebbe realizzare un proficuo impatto sui singoli territori, completando l'auspicato circolo virtuoso che, dagli strumenti e dalle dichiarazioni di intenti del diritto sovranazionale, si declina nella minuta adozione e applicazione di misure concrete, idonee a realizzare gli obiettivi della programmazione europea. In un'ideale sguardo che, partendo dall'Alto Adige giunge al Trentino, ulteriori e diversi sono, però, gli spunti che paiono realizzare questo processo, perché altri istituti, di più e meglio di questi, fotografano lo stato dell'avanzata del verde nel contesto urbano, anche nella parte più meridionale della Regione.

Nel prossimo paragrafo si avrà cura di provarli ad evidenziare, tracciando, se possibile, qualche considerazione di sintesi.

²⁷ L. 14 gennaio 2013, n. 10, recante *Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani* (G.U. n. 27 dell'1 febbraio 2013)

²⁸ Modalità per la progettazione degli interventi di riforestazione di cui all'articolo 4 del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, convertito, con modificazioni, dalla legge 12 dicembre 2019, n. 141. (20A06097)

²⁹ Il documento, intitolato *Strategia Nazionale del verde urbano – «Foreste urbane resilienti ed eterogenee per la salute e il benessere dei cittadini»*, è stato elaborato dal Comitato per lo Sviluppo del Verde del Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare ed è disponibile all'indirizzo url: https://www.mase.gov.it/sites/default/files/archivio/allegati/comitato%20verde%20pubblico/strategia_verde_urbano.pdf

³⁰ A questo e agli altri strumenti poc'anzi menzionati avrebbe potuto fare eco l'approvazione del d.d.l. C-27333 (*Modifiche alla normativa vigente e altre disposizioni per lo sviluppo della forestazione urbana*), che avrebbe introdotto il lemma forestazione urbana nella legislazione.

4. *La compensazione urbanistica per la “rigenerazione ambientale” della legislazione provinciale trentina e la sent. n. 149/2022 del TRGA di Trento (che ne estende l’operatività)*

Nel tentativo di proseguire l’esperimento avviato nella prima parte di questo scritto si proverà, ora, ad indagare quali riferimenti normativi e giurisprudenziali possano fungere da base normativa per il rafforzamento delle “dimensioni ambientali nell’urbano”, avuto riguardo al peculiare ordinamento della Provincia autonoma di Trento. Al riguardo, diverse sono le piste possibili.

Una delle più interessanti in questo senso è, forse, rappresentata da quella inaugurata dall’art. 27 della l.p. n. 15/2015³¹, che stabilisce che il PRG «può riconoscere, attraverso la compensazione urbanistica, diritti edificatori nella forma di credito edilizio, da utilizzare nelle aree destinate all’insediamento (...) nel caso di interventi di riqualificazione urbanistica e ambientale o di delocalizzazione ai sensi dell’articolo 26, comma 2, lettera e)».

Come si può notare, le virtualità applicative di questa disposizione sembrerebbero inscrivere nel più ampio quadro delle finalità della forestazione urbana, potendo, dal canto loro, favorire la riqualificazione ambientale dei territori provinciali. Oltre a questo dato normativo che, di per sé, appare già incoraggiante, anche l’applicazione che ne ha, da ultimo, effettuato il giudice amministrativo sembra, però, supportare il perseguimento di questo obiettivo, perché, nella sua più recente giurisprudenza sulla disposizione, il Tribunale regionale di Giustizia amministrativa di Trento ha esteso analogicamente la portata di questa norma, ampliando il novero delle ipotesi al ricorrere delle quali è possibile riconoscere una compensazione urbanistica³² ai destinatari di interventi pubblici. L’operazione in parola è interessante, perché la decisione, facendo leva su una misura premiale, realizza un obiettivo perseguito al livello provinciale, nazionale (ed ora anche sovranazionale), operando un’analogia *in bonam partem* di suggestivo impatto pratico. Il Giudice amministrativo, ampliando, in altre parole, la latitudine delle situazioni nelle quali può farsi

³¹ Legge provinciale 4 agosto 2015, n. 15 (Provincia autonoma di Trento), *Legge provinciale per il governo del territorio* (b.u. 11 agosto 2015, n. 32, suppl. n. 2).

³² In materia, cfr. E. MICELLI, *La perequazione e il trasferimento dei diritti edificatori per la gestione innovativa dei piani*, in *Archivio di Studi urbani e regionali*, 77, 2003, p. 1; P. URBANI (a cura di), *Politiche urbanistiche e gestione del territorio. Tra esigenze del mercato e coesione sociale*, Giappichelli, Torino, 2015.

ricorso alla compensazione urbanistica ha, infatti, potenziato uno strumento già disponibile nell'ordinamento, declinandolo a fini ambientali.

Più in particolare, con la sent. 5 agosto 2022, n. 149, il Tribunale regionale di Giustizia amministrativa di Trento (Sezione Unica), ha operato l'interpretazione analogica della disposizione della legge provinciale che riconosceva ai singoli crediti edilizi pari al valore economico delle aree oggetto di espropriazione, applicandola anche all'ipotesi di una modifica unilaterale delle condizioni di un accordo per la costruzione di un'opera di urbanizzazione, adottata in sede di approvazione dello strumento urbanistico³³.

Nel farlo, il giudice amministrativo ha applicato la disposizione prevista per la compensazione urbanistica in un caso "atipico", classificato, in modo improprio, come perequazione urbanistica³⁴, ma suscettibile di essere considerato un'espropriazione di fatto. In sede di pianificazione territoriale, l'amministrazione, che aveva stretto un accordo con i proprietari di alcune aree affinché le stesse fossero assoggettate a un determinato regime, aveva, infatti, cambiato unilateralmente le condizioni pattuite, introducendo condizioni deteriori rispetto a quelle concordate.

Accordando anche a questa fattispecie le tutele previste per il caso di espropriazione (e, quindi, riconoscendo anche a queste ipotesi la pretesa a ottenere un ristoro – economico o in diritti edificatori – pari al valore commerciale del bene), il Giudice amministrativo ha realizzato un duplice e importante obiettivo: da un lato estendendo la tutela delle posizioni dei singoli; dall'altro, incrementando il numero delle situazioni che possono essere beneficiarie dalla compensazione urbanistica e, conseguentemente, favorendo l'applicazione estensiva di un modello che potrà rivelarsi molto utile anche per "portare l'ambiente nell'urbano". Come si evince anche da alcuni passaggi della

³³ La sent. n. 149/2022 è disponibile sul portale della Giustizia amministrativa. Per un commento sulla pronuncia, v. la scheda di AmbienteDiritto.it, all'indirizzo: <https://www.ambientediritto.it/giurisprudenza/trga-trento-5-agosto-2022-n-149/>

³⁴ Ciò posto, si deve rammentare che, secondo una condivisibile giurisprudenza (ex multis, T.A.R. Lombardia, Milano, Sez. II, 13 aprile 2021, n. 925; id. 5 gennaio 2021, n. 20), la compensazione urbanistica – diversamente dalla perequazione urbanistica – è un istituto che non ha quale precipua finalità quella di mitigare le disuguaglianze che si producono per effetto della pianificazione urbanistica, perché consente piuttosto di individuare, per i proprietari dei suoli destinati all'espropriazione, una forma di remunerazione alternativa a quella pecuniaria, consistente nell'attribuzione di diritti edificatori che potranno essere trasferiti, anche mediante cessione onerosa ai proprietari delle aree destinate all'edificazione.

sentenza citata, uno degli scopi che l'istituto della compensazione urbanistica serve è, d'altronde, proprio quello dell'installazione di aree verdi.

Complice questa giurisprudenza, sia l'espropriazione preordinata alla costruzione di un'area di verde pubblico, sia la destinazione amministrativa di un bene privato a verde, potranno essere, quindi, "compensate" dal riconoscimento di diritti edificatori in favore dei soggetti gravati dai vincoli: operazioni, queste, che si inscrivono con successo nell'ottica di un più ampio "bilancio di riequilibrio" tra ambiente e urbano, oggi ancora troppo proteso sul secondo, ma potenzialmente idoneo a realizzare, attraverso l'uso di questo ed altri strumenti, una convivenza compenetrata e compensata di elementi naturali nell'urbano, anche all'interno dei centri abitati più antropizzati.

5. Altre iniziative trentine per portare l'ambiente nell'urbano: profili conclusivi

L'accorgimento di cui si è appena detto è, ovviamente, solo uno di quelli possibili e pensabili per realizzare una piena compenetrazione di ambiente e urbano. Il territorio di cui ci siamo occupati, considerato in entrambe le sue Province, sembra, in ogni caso, nutrire un sincero interesse per questo tema.

A conferma di questa ipotesi, solo considerando la realtà trentina, è possibile, infatti, menzionare anche altre iniziative, tra cui: i bandi per la valorizzazione e la rigenerazione dei parchi pubblici³⁵; i patti di collaborazione per gli orti cittadini, disciplinati dalla l.p. n. 2/2018³⁶; l'ampliamento e il consolidamento delle aree verdi, avvenuto, tra le altre cose, con l'ampliamento della dotazione di alberi di parchi e giardini già esistenti³⁷.

³⁵ Per maggiori informazioni, visita il sito: <https://trentogiovani.it/>

³⁶ In materia, v. il sito del comune di Trento <https://www.comune.trento.it/Aree-tematiche/Beni-comuni/Proposte-di-collaborazione/Proposte-dei-cittadini/Orto-come-bene-comune-tra-territorio-e-comunita>. Sul punto, si v. anche le iniziative sugli orti didattici: <https://www.vivoscuola.it/Schede-informative/Orti-didattici>

³⁷ Alcuni esempi sono disponibili sui siti del Comune di Trento <https://www.trentotoday.it/attualita/alberi-parco-gocciadoro-legambiente.html>; <https://www.ladige.it/territori/trento/2022/01/28/trento-ha-mille-alberi-in-piu-messi-a-dimora-a-gocciadoro-per-il-progetto-riforestazione-urbana-1.3115843>; <https://www.lavocedeltrentino.it/2022/01/26/piantati-i-mille-nuovi-alberi-per-la-rigenerazione-ambientale-del-parco-gocciadoro/>

Queste ed altre iniziative, unitamente alla promozione di un'immagine esterna della Regione che valorizza il rapporto simbiotico tra il territorio e le sue ricchezze paesaggistiche, naturali e ambientali costituiscono, con ogni probabilità, il retroterra ideale nel quale seminare altre e nuove soluzioni di ibridazione tra ambiente e urbano. In questo senso, la Regione potrebbe anzi, rendersi capofila delle sperimentazioni in materia, assottigliando la distanza tra l'ordine naturale e quello antropico in una ritrovata ed efficace formula di convivenza tra l'uomo e l'elemento naturale.

Certo, la contiguità degli spazi inselvatichiti agli insediamenti e la problematica che, negli ultimi mesi, ha coinvolto la gestione dei c.d. grandi carnivori³⁸ sollevano più di qualche interrogativo in ordine alla possibilità che lo sconfinamento degli *habitat* può riservare alla convivenza tra uomo e natura, ma, forse proprio per questo nessun territorio è più idoneo del Trentino ad ospitare e ad allestire le migliori formule di convivenza tra ambiente e urbano.

Questi due elementi, che, più che in ogni altra epoca storica, dovranno tornare a parlarsi, sono, infatti, i termini di una relazione resa, nel tempo, sempre più problematica dall'incontrollato sviluppo delle città e dallo sfruttamento predatorio delle risorse naturali. In questo contesto, la consapevolezza dell'esigenza di dover operare a ripiano dei gravi squilibri determinatisi a danno dell'ambiente e, più in generale, la situazione di grave crisi climatica che viviamo, potrebbero, infatti, riequilibrare l'alterato rapporto tra i due visti elementi, e fare sì che lo spazio sottratto, negli anni, all'ambiente, sia ad esso restituito proprio dal luogo che ospita, per definizione, l'autore dello sfruttamento: l'urbano, vera "frontiera" del diritto amministrativo³⁹.

³⁸ Sul punto si v., per tutti, M. OLIVI, *I grandi predatori e la natura obbligatoria o vincolante dei pareri dell'ISPRA: una questione mal posta*, in *RETICULA*, vol. 34/2023, p. 27; ID. *La tutela del lupo dalle istanze etiche alla normativa e alla prassi* in M. OLIVI-E. BASSI-M. APOLLONIO-R. CANIGLIA-E. VELLI-F. MATTUCCI-N. MUCCI-E. FABBRI-E. MARONE-S. SACCHELLI-N. LUCIFERO-S. ZANINI-F. ALLEGRI-R. MARCHESINI-G. BARBIERI-N. MISLER-T. SEM-L. TOSI (a cura di), *Il lupo tra mito e realtà*, Ambienteditto.it editore, vol. 1, p. 152.

³⁹ Lo ha definito così J.B. AUBY, *Per lo studio delle città: stato dell'arte e panorama giuridico*, in G. DELLA CANANEA-C. FRANCHINI (a cura di), *Il diritto che cambia, Liber amicorum Mario Pilade Chiti*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2016, pp. 205-210.

ABSTRACT

Vincenzo Desantis - *Dimensioni ambientali nell'urbano. Alcuni spunti sul Trentino, partendo dall'Alto Adige*

La presenza della natura nel luogo di elezione dell'uomo, ossia i suoi insediamenti, integra spesso gli estremi di un'alternativa che vede nel primo elemento, la natura, qualcosa di diverso e contrapposto al secondo, e cioè all'uomo. Il presente scritto svolge alcune riflessioni circa l'opportunità di superare questa contrapposizione, valorizzando le esternalità positive dell'endiadi uomo-ambiente, avendo un'attenzione particolare ad una realtà territoriale che fa della simbiosi tra l'uomo e la natura uno dei suoi elementi, forse, più caratterizzanti: il Trentino-Alto Adige (Südtirol).

PAROLE-CHIAVE: *Ambiente; Urbano; Forestazione urbana; Trentino-Alto Adige (Südtirol); Sostenibilità.*

Vincenzo Desantis - *Nature in the City. A look at Trentino, starting from Südtirol*

The human environment and the natural environment are often described as alternative elements, because the place in which man lives (the city) is not the natural one and vice versa. One of the challenges of the near future will be to imagine the presence of nature in cities as a recurring element. This essay tries to reflect on the benefits linked to the enhancement of the environment and green areas in cities, paying attention to a territory, the Trentino-Alto Adige (Südtirol) Region which, in both of its Autonomous provinces, makes the symbiosis between man and nature one of its most characterizing elements.

KEYWORDS: *Environment Protection; Cities; Urban Forestry; Trentino-Alto Adige (Südtirol); Sustainability.*