



Università degli Studi di Cagliari

DOTTORATO DI RICERCA
IN INGEGNERIA DEL TERRITORIO
Ciclo XXIII

TITOLO TESI

VALUTAZIONE DELLO STATO DELLA PIANIFICAZIONE
PAESAGGISTICA IN ITALIA: CRITICITÀ E PROSPETTIVE

Settori scientifico disciplinari di afferenza

TECNICA E PIANIFICAZIONE URBANISTICA (ICAR/20)

Presentata da:	Manuela Porceddu
Coordinatore Dottorato	Prof. Giorgio Querzoli
Relatori	Prof. Giancarlo Deplano Prof. Michele Campagna

Esame finale anno accademico 2010 - 2011

Sommario

INTRODUZIONE.....	3
PARTE I STATO DELL'ARTE SULLA PIANIFICAZIONE DEL PAESAGGIO	6
I.1 Evoluzione del concetto di paesaggio	8
I.1.1 La cultura del paesaggio nelle fonti enciclopediche	8
I.1.2 Il concetto di paesaggio nella letteratura scientifico disciplinare	12
I.2 Fondamenti normativi sul paesaggio	15
I.2.1 Il paesaggio nel diritto internazionale	15
I.2.2 La Convenzione Europea del Paesaggio	22
I.2.3 Paesaggio e politiche europee per il territorio.....	24
I.2.4 Il paesaggio nella normativa nazionale	27
I.2.5 Il Codice Urbani.....	36
I.2.6 Il paesaggio nelle leggi regionali: il caso della Sardegna	39
I.3 Strumenti: dalla pianificazione territoriale alla pianificazione paesaggistica	43
I.3.1 I piani territoriali	44
I.3.2 I piani paesistici	45
I.3.3 I piani paesaggistici	47
I.4 L'innovazione recente nella pianificazione paesaggistica in italia	50
I.4.1 Il processo di partecipazione nell'iter del piano	50
I.4.2 La Valutazione Ambientale Strategica (VAS).....	53
I.5 Problematiche aperte nella pianificazione del paesaggio	56
PARTE II ANALISI COMPARATIVA DELLE ESPERIENZE DI PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA REGIONALE IN ITALIA	63
II.1 Il metodo dell'analisi comparativa.....	65
II.1.1 Orientamenti sulla valutazione del paesaggio.....	65
II.1.2 Premesse sul metodo di analisi	71
II.1.3 La scelta del metodo di analisi comparativa	72
II.1.4 Il metodo comparativo in relazione allo studio della pianificazione paesaggistica	75
II.2 La struttura dei dati nell'analisi dei piani paesaggistici regionali.....	80
II.2.1. La realizzazione del modello.....	80
II.2.2 Il modello concettuale dei piani paesaggistici italiani sul piano operativo	82
II.3 Comparazioni.....	86
II.3.1 Prima comparazione: lo stato del recepimento delle norme di pianificazione paesaggistica	86
II.3.2 Seconda comparazione: il ruolo dei piani paesaggistici in riferimento ai piani territoriali.....	97
II.3.3 Terza comparazione: la VAS, le metodologie di valutazione e la partecipazione nei piani per il paesaggio	101
II.3.4 Quarta comparazione (diacronica): i tempi dei piani di livello regionale per il paesaggio.....	106
PARTE III L'INNOVAZIONE METODOLOGICA NEI NUOVI APPROCCI ALLA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA.....	110
III.1 Valutazione dei risultati delle analisi.....	112

III.2 Analisi di piani paesaggistici di ultima generazione.....	115
III.2.1 Piano Paesaggistico Regionale (PPR) del Piemonte	117
III.2.2 Piano Territoriale Regionale (PTR) con valenza paesaggistica del Friuli Venezia Giulia	126
III.2.3 Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) dell'Emilia Romagna	134
III.2.4 Piano Paesaggistico Regionale (PPR) dell'Umbria.....	138
III.2.5 Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) della Puglia.....	143
III.2.6 Il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Sardegna come caso di studio nel confronto tra i piani paesaggistici regionali maggiormente significativi.....	149
III.3 Analisi critica dei risultati ottenuti.....	157
CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	164
RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI E BIBLIOGRAFIA GENERALE.....	167
APPENDICE A	
LA TUTELA E LA PIANIFICAZIONE DEL PAESAGGIO IN ALTRI PAESI EUROPEI....	173
Regno Unito.....	174
Irlanda	180
Danimarca.....	184
Paesi Bassi.....	187
Germania.....	192
Spagna	197
Francia	202
Svizzera	207
Austria.....	210
Slovenia	215
APPENDICE B	
CASI DI STUDIO REGIONALI	218
Valle d' Aosta	219
Piemonte	222
Friuli Venezia Giulia	224
Lombardia.....	226
Liguria	228
Veneto.....	230
Provincia Autonoma di Trento	232
Provincia Autonoma di Bolzano.....	234
Emilia Romagna.....	236
Toscana.....	238
Lazio	241
Marche.....	243
Molise	245
Umbria.....	246
Abruzzo.....	248
Campania.....	250
Calabria	252
Basilicata	254
Puglia.....	256
Sicilia.....	258
Sardegna.....	260
BIBLIOGRAFIA GENERALE "APPENDICE A" E "APPENDICE B"	262

INTRODUZIONE

“Per trattare compiutamente di pianificazione paesistica è necessario anzitutto precisare gli obiettivi e l’oggetto e – prima ancora – decidere quale nozione di paesaggio si intenda assumere” (Colombo, 2008).

A conclusione della Conferenza Europea del Paesaggio, tenutasi nell’ottobre del 2000 a Firenze, 18 su 47 Stati Membri del Consiglio d’Europa, tra cui l’Italia, hanno sottoscritto la “Convenzione Europea del Paesaggio” (CEP), un trattato internazionale secondo cui i contraenti si impegnano a implementare in maniera coerente le politiche per la salvaguardia della qualità e della diversità del paesaggio.

L’innovazione nella definizione di paesaggio introdotta dalla CEP, ha generato una profonda revisione sia concettuale sia operativa degli approcci disciplinari anche nella pianificazione urbana e territoriale in molti dei Paesi che ne stanno implementando i principi e le indicazioni.

Dal punto di vista concettuale, l’accezione del termine paesaggio prima della CEP ha storicamente e culturalmente presentato differenze anche sostanziali nei diversi ambiti europei.

Le innovazioni della CEP derivano dall’evoluzione storico-culturale della nozione di paesaggio nelle diverse culture europee, che, da un significato iconografico è passato, soprattutto in epoca moderna, a un concetto ricco di sfaccettature. In Italia, per esempio, si è mantenuta una concezione estetico-percettiva cercando di preservare i valori del paesaggio in maniera prescrittiva. In altri casi come in Francia, la qualità del paesaggio è parte essenziale dello sviluppo del benessere individuale e sociale. In Gran Bretagna la salvaguardia della “bellezza” del paesaggio avviene attraverso la sua integrazione nelle politiche di sviluppo economico produttivo. Nel sistema nazionale irlandese invece, la diversità della natura e dei segni dell’uomo sono considerati come un patrimonio unico fortemente riferito all’identità culturale locale.

In particolare la visione del paesaggio come risorsa proposta dalla CEP, richiede approcci operativi integrati tra gestione del territorio e salvaguardia dell’ambiente naturale e storico-culturale, e in molti Paesi aveva già raggiunto un certo stato di maturità. Infatti, sia l’Olanda, che ha sottoscritto e sta applicando la Convenzione, sia la Gran Bretagna, che anticipa diversi concetti e istanze della CEP ma non vi aderisce, hanno tradizionalmente un approccio integrato tra sviluppo produttivo e protezione delle risorse paesaggistiche che presenta interessanti spunti di innovazione rispetto ad altri Paesi europei.

Dal punto di vista operativo, in termini di pianificazione e gestione del territorio, la CEP richiede l’individuazione di “paesaggi” e di “obiettivi di qualità paesaggistica”, sulla base dei quali stabilire diversi livelli di salvaguardia. Durante il primo decennio di implementazione della CEP, il

soddisfaccimento di tali requisiti nella redazione degli strumenti di pianificazione territoriale, ha generato, da un lato opportunità di innovazione metodologico-disciplinare, dall'altro incertezza negli esiti dei processi di piano.

Occorre infatti considerare che negli Stati che stanno implementando gli indirizzi della CEP, oltre all'esistenza di una concezione di paesaggio in genere non perfettamente coerente con quella della Convenzione, esistono sistemi di pianificazione differenti per cui il paesaggio è spesso tutelato con politiche, regolamenti o strumenti di attuazione non necessariamente inseriti nel quadro della pianificazione del territorio.

In Italia, in particolare, il recepimento dei principi della CEP nel Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio – Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 o “Codice Urbani” – ha innescato un processo di innovazione del sistema della pianificazione territoriale e del paesaggio, con diverse declinazioni a livello normativo regionale.

Il processo è stato rapido, e si è spesso assistito allo sviluppo di una stagione pianificatoria determinata dalla volontà di adempiere a requisiti normativi che risultavano spesso non sufficientemente definiti per indicare una strada univoca per l'implementazione. Se questo aspetto può aver rappresentato una certa libertà di azione nell'impostazione dei processi e dei contenuti dei nuovi Piani Paesaggistici, allo stesso tempo ha anche causato una evidente incertezza nello sviluppo delle azioni pianificatorie, e di conseguenza nei loro esiti.

Appare allora urgente sviluppare una riflessione analitica approfondita per comprendere come l'innovazione della CEP abbia influenzato le pratiche della pianificazione e quali esiti operativi abbia determinato.

Sulla base di queste premesse, attraverso il confronto delle politiche e degli strumenti di pianificazione paesaggistica più recenti, l'obiettivo di questo studio è l'individuazione per vie analitiche delle criticità e delle prospettive di questo processo di innovazione in tutte le sue differenti interpretazioni, per fornire elementi utili ricavati dalle pratiche secondo una valutazione *ex-post*.

In particolare, come ambito di studio si è scelto di focalizzare l'attenzione sul caso italiano in cui, secondo l'art. 135 del D.Lgs. 42/2004, è stato richiesto a tutte le Regioni italiane di dotarsi di “piani paesaggistici” o “piani urbanistico - territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici”.

L'analisi preliminare dei casi di studio ha mostrato come talvolta le differenze di approcci nelle differenti Regioni siano state sostanziali, richiedendo approfondimenti tramite uno studio basato su un approccio analitico strutturato, il cui fine fosse sia di documentare il corrente stato di sviluppo dell'attuale stagione della pianificazione paesaggistica in Italia, sia di raggiungere gli obiettivi più generali della tesi.

I risultati dello studio hanno messo in evidenza come nonostante tutti i piani paesaggistici regionali di ultima generazione si fondino sui principi della CEP e seguano le indicazioni del Codice Urbani, essi

presentino notevoli differenze nella loro struttura e nei loro contenuti, anche a causa delle modifiche dei criteri dati dal Decreto “Urbani”, apportate dal 2004 ad oggi attraverso diversi aggiornamenti.

In tal senso si rileva che solo in rari casi i criteri per il riconoscimento dei valori del paesaggio, fanno riferimento a interpretazioni legate alla percezione e al riconoscimento identitario da parte delle popolazioni.

In alcuni piani inoltre emerge, tra le strategie innovative, la valorizzazione delle risorse umane finalizzata alla promozione di processi di governance territoriale e al potenziamento delle identità.

Lo studio è articolato in tre parti. Nella prima parte, si affronta lo stato dell’arte della pianificazione paesaggistica, cercando di fornire un quadro di riferimento unitario su argomenti complessi ma ricorrenti in quest’ambito, dall’evoluzione nozionistica di “paesaggio”, alla normativa in materia, sino agli strumenti pianificatori utilizzati nei differenti contesti europei.

La seconda parte, centrale nello studio, focalizza l’attenzione sulla pianificazione paesaggistica regionale in Italia. In questa parte è descritto lo stato di implementazione delle recenti norme in materia, uno *state of play* originale sviluppato secondo un metodo strutturato che si basa sulla raccolta di dati da fonti istituzionali e bibliografiche. La redazione dello *state of play* attuale ha rappresentato in questo studio la base conoscitiva necessaria per l’applicazione di analisi comparative attraverso cui sono state compiute valutazioni sullo stato di recepimento delle norme di pianificazione paesaggistica sovraordinate, sul ruolo dei piani paesaggistici, sulle relazioni della pianificazione paesaggistica con la VAS e con altre metodologie di valutazione applicate al paesaggio, oltre che sulla partecipazione. Per questo scopo è stata riconosciuta la necessità di realizzare un modello esplicativo utilizzabile sia come fonte informativa per semplici e immediate comparazioni, ma soprattutto per eseguire analisi e valutazioni sugli argomenti d’interesse che caratterizzano casi di studio complessi e con molte variabili come quelli considerati.

Nella terza parte, alla luce delle analisi comparative, si esaminano in maniera approfondita gli esiti delle valutazioni degli approcci e dei metodi per la pianificazione paesaggistica, prendendo in considerazione alcuni casi di piani regionali di terza generazione considerati particolarmente rilevanti, tra i quali il caso di studio del piano paesaggistico della Sardegna. L’analisi di dettaglio sui casi di studio è stata condotta con l’obiettivo di fornire un contributo volto a chiarire in modo unitario gli aspetti di innovazione metodologica degli approcci recenti alla pianificazione paesaggistica. Come esito finale, a conclusione della tesi, sono analizzate le principali criticità riscontrate nella stagione attuale della pianificazione paesaggistica alla luce delle possibili proposte di soluzione identificate dai casi di pianificazione e gestione del paesaggio più innovativi osservati.

PARTE I

STATO DELL'ARTE SULLA PIANIFICAZIONE DEL PAESAGGIO

PARTE I

STATO DELL'ARTE SULLA PIANIFICAZIONE DEL PAESAGGIO

Questa prima parte, oltre a contenere basi conoscitive ritenute essenziali per uno studio disciplinare del paesaggio, è strutturata attraverso elementi utili per la definizione del quadro analitico originale proposto nella seconda parte.

Partendo da un'interpretazione onnicomprensiva del concetto di paesaggio la trattazione, pur senza la pretesa della completezza, ma con lo scopo di creare connessioni tra argomenti noti che spesso paiono slegati tra di loro, mira a creare un inquadramento generale utile all'analisi, all'interpretazione e alla valutazione di nuovi approcci alla pianificazione paesaggistica.

Una breve rassegna diacronica sull'evoluzione enciclopedica del termine "paesaggio" ha permesso di trarre spunti critici di riferimento in fase di analisi per comprendere meglio quale sia lo sfondo concettuale relativo al paesaggio in un determinato periodo. Su questa base, l'interpretazione del concetto di paesaggio tratta dalla letteratura scientifico disciplinare, con un'analisi effettuata alla luce di tre possibilità interpretative, ha contribuito alla necessaria riflessione sul tema dello studio.

La ricerca è poi estesa all'analisi degli approcci e delle pratiche a livello internazionale: prima ricostruendo il quadro degli atti e dei documenti a livello europeo che sono insieme antefatto e sfondo della Convenzione Europea del Paesaggio, poi attraverso una sintetica trattazione della CEP, evidenziandone gli aspetti strategici. Si è posta particolare attenzione sia al sistema di indicazioni e requisiti della CEP volti a rendere conformi gli Stati Membri agli indirizzi europei per il paesaggio, sia alle problematiche operative emerse. Completa l'inquadramento sul diritto internazionale intorno al paesaggio, la descrizione delle più note politiche e strategie europee finalizzate a coniugare sviluppo del territorio e attenzione per il paesaggio, le quali sono spesso in relazione con gli atti e i documenti sottoscritti tra le Nazioni europee e collegati con la Convenzione. Alla luce del quadro internazionale, si analizza l'evoluzione della normativa sulla pianificazione del paesaggio in Italia, con maggior approfondimento per il Codice Urbani e il suo recepimento in Sardegna. In merito alla pianificazione territoriale di livello regionale in Italia, i concetti fondamentali inerenti la partecipazione pubblica e la VAS sono affrontati in modo da integrare il quadro di sfondo a cui poter attingere per una maggiore comprensione dei processi di pianificazione sui casi di studio regionali ai quali sarà applicato il metodo dell'analisi comparativa nella Parte II. Con l'intento di completare il quadro di riferimento sulla pianificazione paesaggistica si è scelto, inoltre, di analizzare alcuni casi europei significativi indagando sia la struttura istituzionale, sia il modo di intendere il paesaggio, sia gli aspetti della sua gestione, da quelli più tradizionali a quelli più innovativi¹.

¹ Tali approfondimenti sono illustrati nella Appendice A.

I.1 EVOLUZIONE DEL CONCETTO DI PAESAGGIO

Il termine “paesaggio”, nelle lingue neolatine – *Paysage* (francese), *Paesaggio* (italiano), *Paysaje* (spagnolo) – e nelle lingue germanico - anglosassoni – *Landschaft* (tedesco), *Landschap* (olandese), *Landscape* (inglese) – ha differenti significati (Scazzosi, 1999; D’Angelo, 2009). Secondo le stesse fonti, al significato del termine è associato un tipo di approccio alla pianificazione che denota una determinata tradizione storico-culturale: nei Paesi neolatini paesaggio discende da “paese” (come luogo del costruito) ed è anche “dipinto di paesaggio” mentre nei Paesi germanico - anglosassoni, il suo significato viene da “terra” (come luogo della produzione o estensione del territorio abitato).

Pare dunque che se non si definisce il termine “paesaggio”, potrebbe essere difficoltoso “giungere ad una teorizzazione esauriente e rigorosa, dalla quale derivino precise e verificabili iniziative concrete di applicazione della teoria stessa, qualunque essa sia” (Romani, 1994).

D’altra parte però, più si amplia il senso di un termine e più si svuota la sua utilità operativa e scientifica (Adamo, 2009) e del resto, approfondite indagini sul significato del termine sono materia di specifiche ricerche storiografiche e geografiche (Scazzosi, 1999).

Soprattutto sembra inutile voler ridurre un termine polisemico a un unico concetto (Baldeschi, 2011).

Tuttavia, poiché la definizione di strumenti applicativi dipende dal contesto che ne stabilisce gli obiettivi, si ritiene importante prendere in considerazione almeno una sintesi delle accezioni relative all’oggetto della tesi: a partire dalle fonti delle enciclopediche a quelle dalla letteratura, saranno proposti alcuni approcci nozionistici reputati rilevanti.

I.1.1 LA CULTURA DEL PAESAGGIO NELLE FONTI ENCICLOPEDICHE

Nella lingua latina il termine paesaggio risulta completamente assente, tuttavia può essere tradotto dall’italiano al latino² come “*locus*”, “*loca*” e “*regio*”.

Locus, letteralmente è “luogo, località, regione, paese” e veniva utilizzato per indicare un posto, una posizione, una località o una localizzazione spaziale, mentre *loca* (plurale di *locus*) era inteso sia in senso geografico per indicare una località o come sinonimo di *regio* (regione)” sia come “vista di paesi” o “aspetto di paese”. Per gli antichi Romani quindi il “paesaggio”, come può essere inteso oggi, aveva invece un senso concreto, di tipo geografico piuttosto che estetico.

Invece, le “bellezze del paesaggio”, in latino le “*locorum amoenitas*”, hanno significato letterale di “attrattive dei luoghi”.

² I termini in lingua latina nel presente paragrafo sono tradotti secondo le voci del Castiglioni - Mariotti Scevola (1994).

Nell'800 Niccolò Tommaseo, proponeva di chiamare paesaggio "quello che occupa tutto il quadro, che pare essere quello che è l'accessorio d'un quadro o storico o fantastico con figure" (Tommaseo, 1838).

Nei primi quarant'anni del XIX secolo, il paesaggio passa dal significato di "paese, come prospettiva e pittura" (Petrocchi, 1921), a "rappresentazione" come forma d'arte o anche come "aspetto di paese campestre o montano" (Trucco, 1937), sino a corrispondere a "pittura o fotografia di paese" (Palazzi, 1939).

A fine anni '50 persiste il concetto di paesaggio come panorama o come zona oggetto della visione panoramica, ma compaiono due concetti innovativi: il "paesaggio geografico" come "costituito da elementi fisici, biologici, antropici, astronomici" e la "protezione del paesaggio", definita come fenomeno volto a "difendere l'integrità tradizionale di paesaggi tipici" dai danni riconoscibili quali gli effetti dell'industrializzazione e del repentino sviluppo avviati a fine '800 (Galvano, 1959).

Il concetto di paesaggio negli anni '60, riconosciuto come derivante dal francese *paysage*, oltre ad essere riferito in generale all'aspetto di un luogo e oggetto della pittura o della fotografia, può indicare una "particolare fisionomia di una regione determinata dalle sue caratteristiche fisiche, antropiche, biologiche, etniche" nonché l'"aspetto caratteristico di una regione famosa per le sue bellezze naturali" come il "paesaggio italiano" (Cusatelli, 1965).

Infatti, sotto l'influenza globale, in questo periodo nasce l'attenzione per il "bel paesaggio", che si manifesta sia attraverso un incremento dell'interesse culturale, sia come attrattiva fondamentale per il turismo in pieno sviluppo. Insieme all'incremento delle problematiche legate agli obiettivi divergenti riguardanti il paesaggio, entra nel linguaggio comune il concetto di tutela, prima appartenente solo alla materia giuridica.

Agli inizi degli anni '70, il paesaggio non è solo "panorama" o "visione di una zona" ma è anche "la zona stessa oggetto della visione" e si materializza maggiormente avvicinandosi al concetto di territorio (Galvano, 1970). Lo stesso autore accentua l'interesse per il paesaggio nelle scienze geografiche secondo le quali trattasi della composizione di elementi fisici, biologici e antropici "più generali e caratteristici" di una zona, classificabili come "paesaggio carsico, desertico...", "paesaggio forestale" e "paesaggio minerario, portuale...". Parallelamente, nell'arte, *paysage*, oltre ad essere "rappresentazione di luoghi aperti in cui prevalgono gli elementi naturali", è anche l'esito dell'azione dell'architettura in quanto da luogo al "paesaggio urbano" (*Ibidem*). Nella stessa trattazione enciclopedica, è affrontato il concetto di "tutela del paesaggio", segno della sua diffusione nel linguaggio comune, che contribuiva a incrementare la consapevolezza degli effetti negativi dei processi innescati dall'industrializzazione. Tali effetti erano già stati riconosciuti come causa di "profonde alterazioni delle caratteristiche naturali di una regione, di una zona, o anche solo di una particolare inquadratura" per cui diveniva necessario "difendere l'integrità tradizionale dei paesaggi tipici" (*Ibidem*). Con tale scopo, si consolida in quegli anni il metodo italiano di voler controllare e

limitare le trasformazioni del paesaggio attraverso precise norme³. A metà anni '70 la Treccani, oltre a continuare riconoscere in "*paysage*" l'origine del termine "paesaggio", conferma ancora la persistenza dell'accezione come veduta o panorama oppure anche come oggetto di pitture, disegni, fotografie.

Tuttavia fornisce anche la definizione di "paesaggio geografico", quale sintesi di "paesaggi visibili" classificati sulla base della ripetizione di caratteri "sopra uno spazio più o meno grande" ed è proposta anche una nuova definizione di paesaggio come "fisionomia naturale e tradizionale delle località più caratteristiche per la loro bellezza". Inoltre, nella stessa Treccani, si evince l'aumento della rilevanza della "tutela del paesaggio", riconosciuta come strumento per "assicurarne la conservazione o almeno a controllarne le trasformazioni".

Negli anni '80 il paesaggio assume anche il significato di "complesso di tutte le fattezze sensibili di una località" (Dogliotti e Rosiello, 1983) e, come estensione del concetto di panorama legato all'estetica, è anche "l'aspetto tipico di una regione ricca di bellezze naturali" (*Ibidem*). Nel Garzanti del 1987, si nota la permanenza del concetto di difesa del "paesaggio italiano" convenzionalmente considerato di pregio. Lo stesso testo sottolinea il carattere giuridico della tutela del paesaggio definendola "l'insieme delle norme a difesa dell'ambiente naturale e dei beni culturali, storici, artistici che vi sono inseriti".

In via subordinata al significato di "rappresentazione di luoghi aperti in cui prevalgono gli elementi naturali" (Ratti, 1989), compare un nuovo punto di vista secondo il quale il paesaggio appartiene all'architettura e "se poi questa diventa elemento dominante, da luogo a quella specie di paesaggio urbano che si chiama veduta" (*Ibidem*).

Appartiene agli stessi anni, una definizione giuridica secondo la quale il paesaggio comprende le bellezze "che ad opera dell'uomo sono inserite nel territorio", quindi non solo la natura, ma anche "la forma del territorio o dell'ambiente, creata dalla comunità umana che vi si è insediata, con una continua interazione della natura e dell'uomo" (Predieri, 1981).

Il Garzanti del 1999, oltre alla reiterazione con variazioni trascurabili dei concetti già illustrati, inserisce una nuova definizione di paesaggio secondo la quale è "ciò che un osservatore (fermo o in movimento) può vedere dei luoghi che lo circondano con uno sguardo complessivo dal punto di vista in cui si trova in un determinato momento o via via si colloca" evidenziando la dipendenza della percezione soggettiva dalle variabili di spazio e tempo.

Si è rilevato infine che, nel primo decennio del XXI secolo, alcune enciclopedie italiane, oltre a dedicare spazi importanti alla questione "paesaggio", hanno messo in evidenza la necessità di "trovare un minimo comune denominatore fra i vari significati che le discipline che più sovente usano questo termine, conferiscono alla nozione, anzi, all'idea di paesaggio" Gambi (2000b). Oltre a questa

³ Tali norme per il paesaggio saranno oggetto di approfondimento nei paragrafi successivi.

premessa, lo stesso autore, da una definizione generale di paesaggio affermando che esso è “l’insieme della realtà visibile che riveste o compone uno spazio più o meno grande intorno a noi [...]”.

In tempi recenti, accanto ai primi significati del termine paesaggio, si tende ad attribuire un’accezione oggettiva, funzionale a un ambito di applicazione di tipo scientifico e tecnico-professionale per cui il paesaggio è un’ “area territoriale caratterizzata da un determinato complesso di elementi fisici, biologici e antropici” (Zingarelli, 2010).

Si può notare come negli anni ci sia stato un cambiamento nel significato di paesaggio in cui è stato considerato sempre più marginalmente come oggetto di attività artistiche quali la pittura, il disegno o la fotografia.

In conseguenza della diffusione della cultura e dell’aumento del benessere, nel tempo l’interesse per il paesaggio non è più solo elitario, ma inizia a “esistere” per molte più persone, diffondendosi anche nel senso comune.

Si evince inoltre come il significato di paesaggio passi dall’essere completamente astratto all’essere sempre più concreto: probabilmente, la necessità di riuscire a governare i fenomeni che lo riguardano ha condotto in questa direzione.

Tuttavia, oggi una notevole varietà di attribuzioni convivono contemporaneamente: accanto ai vecchi concetti, non del tutto abbandonati, legati al senso estetico, segno di una difficoltà di rinnovamento, il paesaggio è riconosciuto come intrinsecamente caratterizzato dagli elementi e dai fenomeni antropici. Questi aspetti mettono in evidenza l’ineludibilità delle trasformazioni, e per conseguenza, l’inadeguatezza dei modi normativi che tentano di bloccare i processi – fallendo – piuttosto che affidare il loro orientamento a una pianificazione efficace, realizzata non solo *pro forma*.

I.1.2 IL CONCETTO DI PAESAGGIO NELLA LETTERATURA SCIENTIFICO

DISCIPLINARE

Considerando la diffusa e variegata interpretazione del concetto di "paesaggio", si ritiene utile per le finalità del presente studio indicare sinteticamente le principali posizioni inerenti al concetto di paesaggio nella letteratura scientifico disciplinare.

Le informazioni sono fornite anche con lo scopo di essere consultabili, organizzabili e relazionabili nell'immediato, pertanto sono state scelte alcune definizioni fondamentali, rappresentative di particolari periodi, sia ai fini della comprensione della variazione del concetto di paesaggio nel tempo che per fare confronti durante la lettura della relazione.

La ricerca bibliografica ha messo in luce che, fondamentalmente, le considerazioni più diffuse sono riconducibili alle tre interpretazioni fornite da Calcagno Maniglio (2007):

- di tipo estetico – percettivo (il paesaggio come immagine, che trova sostegno nella filosofia romantica e tardo idealista basata sulla qualità estetica e sulla bellezza paesaggistica);
- di tipo scientifico – naturalistico (paesaggio come fenomeno, che coincide con l'inizio dello sviluppo delle scienze naturali e dell'indagine sistematica degli elementi della natura, dei fenomeni e delle leggi);
- secondo una visione unitaria (nei tempi più recenti).

Le definizioni di paesaggio incontrate durante la ricerca, sono riconducibili alla suddetta classificazione: a scopo introduttivo e quale contributo alla esplicazione degli argomenti, si espone una sintesi diacronica di una scelta delle principali concettualizzazioni in merito.

Per quanto riguarda l'interpretazione di tipo estetico – percettivo, tra i primi teorici, il gesuita Padre Matteo Ricci (1552-1610) matematico, cartografo e ambasciatore nella Cina dei Ming, considera il paesaggio "come insieme di bellezze naturali connesse alla letteratura, all'arte e alla storia" (Ricci, in Romani 1994). Nell'Ottocento, Filippo Porena (1839-1910), docente di geografia, propose un'interpretazione di paesaggio "come aspetto complessivo di un paese, in quanto commuove il nostro sentimento estetico" (Porena, 1892). Ancora, Luigi Parpagliolo (1862–1953), scrittore, direttore per le Antichità e Belle Arti del Ministero della Pubblica Istruzione dal 1900 fin oltre gli anni '40, considera il paesaggio come "un insieme pittoresco ed estetico della disposizione delle linee, delle forme, dei colori" e inoltre, come qualcosa che "sfugge ad una precisa identificazione e quindi mal si presta ad essere raggiunto dalla stessa norma legislativa, quanto meno dalla stessa norma legislativa dettata per le cose facilmente individuabili nei loro confini e nelle loro caratteristiche" (Parpagliolo, 1931). Nello stesso periodo, Benedetto Croce (1866–1952), filosofo, storico, scrittore, che fu Senatore e Ministro della Pubblica Istruzione, in occasione dei lavori preparatori a una legge per la tutela delle

“bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico”, afferma che il paesaggio è la “rappresentazione materiale e visibile della Patria, coi suoi caratteri fisici particolari, con le sue montagne, le sue foreste, le sue pianure, i suoi fiumi, le sue rive, con gli aspetti molteplici e vari del suo suolo” (Croce, 1920). Nello stesso periodo, l’austriaco Willy Hellpach (1877-1955), psicologo ambientale e politico, sostenendo che il paesaggio è tale quando lo viviamo attraverso l’esperienza sensibile, considera come suo elemento principale “l’immagine” piuttosto che “la sua natura fisico-chimica” (Hellpach, 1960). Ancora, Umberto Toschi (1897-1966) geografo, docente di geografia economica, propone un’interpretazione secondo la quale il paesaggio è di natura percettiva, in quanto, in prima approssimazione esso è formato dall’ “insieme degli aspetti esteriori e visibili” e dalle “fattezze sensibili” che si riscontrano in un luogo (Toschi, 1952). Più di recente, Rosario Assunto (1915-1994), filosofo e docente di estetica, considera il paesaggio come “un’esperienza estetica che noi contempliamo vivendo in essa” (Assunto, 2005) anche dopo averlo lasciato, attraverso il ricordo. Infine, Lucio Gambi (1920-2006), geografo, storico, docente di politica ed economica e primo presidente dell’Istituto Beni Culturali, sostiene che il paesaggio è “l’insieme della realtà visibile che riveste o compone uno spazio più o meno grande, intorno a noi: cioè una realtà materiale che si sostanzia in forme, in fattezze visibili, rivestite di colori, e non di rado si esprime anche in suoni e odori” (Gambi, 2000a).

Tra gli esponenti che hanno una concezione del paesaggio che si colloca tra estetico – percettiva e scientifico – naturalistica, c’è Renato Biasutti (1878-1965), biologo, antropologo e docente di geografia, che distingue tra paesaggio sensibile e paesaggio geografico, in particolare, nella sua opera fondamentale (1947), propone una suddivisione regionale della superficie in tipi fondamentali di paesaggio.

Altri studiosi, danno invece un’interpretazione di paesaggio di matrice scientifico – naturalistica, come Antonio Renato Toniolo (1881-1955), fra i primi a cogliere l’aspetto funzionale tra gli elementi compositivi del paesaggio affermando che “il paesaggio geografico è la manifestazione collettiva di forme, che tendono a organizzarsi in un dato momento con un certo equilibrio e aspetto, che si evolvono col tempo e sono reciprocamente legate da qualche rapporto” (Toniolo, 1950). Invece, il contributo di Emilio Sereni (1907–1977), giornalista, politico e storico dell’agricoltura italiana, col suo libro “Storia del paesaggio agrario” del 1961, ha il merito di descrivere e fissare la memoria dei paesaggi agrari tipici delle regioni italiane. In seguito Aldo Sestini (1904-1988), geografo, docente di geografia, giornalista e scrittore per il Touring Club Italiano (TCI), secondo una nuova concezione, riconosce il paesaggio geografico come quello “in cui ciascun elemento oggettivo sia considerato non per la sua mutabile appariscenza, ma nei suoi caratteri specifici o nella sua reale funzione rispetto agli altri elementi costitutivi della superficie terrestre” (Sestini, 1963).

Invece, l'interpretazione secondo una visione unitaria trae origine dalle considerazioni dei geografi, in particolare con Karl Ritter (1779-1859) e Alexander Von Humboldt (1845-1858): il primo, afferma che al concetto di "natura come paesaggio" riprodotta nell'arte e nella poesia, si affianca la "natura come concepita nella scienza" (Ritter, 1963), mentre il secondo, considera il paesaggio come "carattere globale di una regione della Terra" e nelle sue trattazioni sottolinea sia la qualità estetica che i caratteri antropici e culturali del paesaggio (Antrop, 2006).

Nel 1930 Carl Sauer (1889-1975), fondatore della geografia culturale, studia in particolare il paesaggio come branca della geografia e gli effetti dell'attività umana sul territorio, e in un saggio sulla morfologia del paesaggio, da una definizione secondo cui "il paesaggio culturale è foggato da un paesaggio naturale ad opera di un gruppo culturale: la cultura è l'agente, gli elementi naturali sono il mezzo, il paesaggio culturale è il risultato" (Sauer, 1925).

Patrick W. Bryan (1885-1968), inglese, geografo e docente di geografia, ha scritto un trattato (1931) sulle trasformazioni del paesaggio, soffermandosi in particolare sul paesaggio culturale inteso come "espressione oggettiva della relazione tra le attività umane e l'ambiente naturale".

J. B. Jackson (1909-1996) docente e progettista del paesaggio, scrittore e editore nella sua rivista "Landscape" (1951-1968), influenzato dagli scritti di Lewis Mumford, ritiene che il paesaggio sia "la storia resa visibile"⁴ preferendo l'osservazione di paesaggi comuni, quotidiani e vernacolari visti sul luogo piuttosto che dalle foto aeree.

In Italia, con Massimo Severo Giannini (1915-2000) avvocato, docente e politico, viene introdotta la concezione di paesaggio come "sistema di valori risultante dalla combinazione di fattori oggettivi, naturali e antropici, e di fattori soggettivi collettivi" (2003), in una interpretazione molto vicina ai principi espressi nella CEP.

Tra le sue numerose riflessioni, Eugenio Turri (1927-2005), geografo, cartografo, docente di geografia del paesaggio e reporter di viaggio, afferma che l'idea più diffusa di paesaggio è fatta di un insieme di "forme immobili, colte in un certo momento, come in una pittura o in una fotografia"; ma, nella sua visione unitaria, ritiene che esso non sia solamente "lo specchio del mondo, del suo tempo e del suo spazio", quanto piuttosto una realtà geografica "tramite e strumento del rapporto uomo-ambiente" e "testimone dell'uomo, del suo vivere e operare", in cui l'uomo è coinvolto direttamente ogni giorno (Turri, 2008). Il contemporaneo Edward Charles Relph (1944 -), geografo canadese, è noto soprattutto per essere stato tra i primi, con la sua opera "Place and Placelessness" (1976), a parlare in maniera pragmatica di paesaggio, espressione del senso del luogo e degli esiti del rapporto tra comunità e luoghi.

Nel periodo contemporaneo tra gli esponenti della geografia umanista e culturale di scuola inglese ci sono Denis Edmund Cosgrove (1948-2008) e Stephen Daniels (1947-): entrambi geografi, hanno approfondito le relazioni tra paesaggio e ambiente.

⁴ "Landscape is history made visible" (Jackson, 1997).

I.2 FONDAMENTI NORMATIVI SUL PAESAGGIO

I.2.1 IL PAESAGGIO NEL DIRITTO INTERNAZIONALE

Nel preambolo della Convenzione Europea del Paesaggio sono elencati segnatamente i seguenti testi giuridici “esistenti a livello internazionale nei settori della salvaguardia e della gestione del patrimonio naturale e culturale, della pianificazione territoriale, dell'autonomia locale e della cooperazione transfrontaliera”.

Alcuni fra questi documenti non riguardano direttamente il paesaggio, ma i programmi e le azioni che prevedono sono fortemente correlati con diversi principi contenuti nella CEP.

I.2.1.1 CONVENZIONE DELL'UNESCO SULLA PROTEZIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE E NATURALE MONDIALE

A Parigi, il 16 novembre 1972, un comitato intergovernativo per la protezione del patrimonio culturale e naturale denominato “Comitato del patrimonio mondiale” (art. 8), riconosce monumenti, agglomerati e siti come patrimonio culturale e monumenti naturali, formazioni geologiche e fisiografiche, siti naturali o le zone naturali come «patrimonio naturale», segnalati da ciascun Stato partecipe sul proprio territorio, se hanno “valore universale eccezionale” (artt. 2 e 3). Tra gli impegni dell'art. 5, è richiesto che gli Stati adottino politiche che assegnino delle funzioni al patrimonio culturale e naturale nella vita collettiva e integrare la protezione di tale patrimonio nei programmi di pianificazione generale.

La Convenzione è stata ratificata in Italia con la Legge 6 aprile 1977, n. 184.

I.2.1.2 CONVENZIONE DI BERNA

La Convenzione sulla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa, adottata a Berna il 19 settembre 1979, ha lo scopo di assicurare la conservazione della flora e della fauna selvatiche, le quali, con i loro habitat, costituiscono un patrimonio naturale di valore estetico e culturale, scientifico e ricreativo, anche per le generazioni future e ha bisogno della cooperazione di vari Stati.

La ratificata della Convenzione di Berna è avvenuta con la Legge 5 agosto 1981, n. 501.

I.2.1.3 CONVENZIONE DI GRANADA

La Convenzione per la salvaguardia del patrimonio architettonico d'Europa, svoltasi a Granada il 3 ottobre 1985, definisce il "patrimonio architettonico" come costituito da monumenti, insiemi architettonici e siti, ma rispetto alla Convenzione sulla protezione del patrimonio culturale e naturale cambia la *ratio*, che in questo caso è l'interesse storico, archeologico, artistico, scientifico, sociale o tecnico.

Ogni parte aderente alla convenzione si impegna a predisporre un inventario del patrimonio architettonico (art. 2) che sottopone a procedure di controllo eventuali interventi di cui all'art. 4 in modo che non possa essere snaturato, degradato o distrutto e a politiche di conservazione (art. 10).

La Convenzione di Granada è ratificata dalla Legge 15 febbraio 1988, n. 93.

I.2.1.4 CONVENZIONE PER LA TUTELA DEL PATRIMONIO ARCHEOLOGICO

La Convenzione Europea per la Protezione del Patrimonio Artistico firmata a La Valletta il 16 gennaio 1992 sostituisce la precedente firmata a Londra il 6 maggio 1969.

E' una dichiarazione di impegni da parte dei Paesi contraenti, finalizzati alla protezione e alla valorizzazione del patrimonio archeologico europeo, costituito da beni e altre tracce dell'esistenza dell'uomo nel passato e testimonianza della storia, gravemente minacciato dal moltiplicarsi dei grandi lavori di pianificazione del territorio e dai rischi naturali, dagli scavi clandestini o privi di carattere scientifico, o dall'insufficiente informazione del pubblico.

Pertanto, nel contesto della pianificazione, si riconosce necessario cercare di conciliare anche i bisogni dell'archeologia nelle strategie e nei programmi di protezione, conservazione e valorizzazione dei siti di interesse archeologico consentendo modalità di fruizione al pubblico che non incidano sul carattere archeologico e scientifico dei siti e dell'ambiente circostante.

L'Italia ha sottoscritto la Convenzione ma non è stata ancora ratificata.

I.2.1.5 CONVENZIONE - QUADRO EUROPEA SULLA COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA DELLE COLLETTIVITÀ E AUTORITÀ TERRITORIALI

La Convenzione di Madrid del 21 maggio 1980 incoraggia e agevola gli Accordi, soprattutto transfrontalieri, tra regioni e comuni. Tali accordi possono riguardare lo sviluppo regionale, la protezione dell'ambiente, il miglioramento delle infrastrutture e dei servizi pubblici che quindi possono avere dirette interconnessioni con il paesaggio.

Con i suoi due Protocolli Addizionali riconosce ai poteri locali e regionali il diritto di cooperare di là delle frontiere nel campo dei servizi pubblici e della tutela ambientale.

E' stata ratificata con Legge 19 novembre 1984, n. 948.

I.2.1.6 CARTA EUROPEA DELL'AUTONOMIA LOCALE

La Carta è l'esito dell'assemblea degli Stati membri del Consiglio d'Europa che hanno aderito a Strasburgo il 15 ottobre 1985.

Ritenendo che il trasferimento di competenze alle collettività locali avrebbe favorito l'espressione delle loro potenzialità e l'azione di attori a tutti i livelli di gestione trovandosi in prima linea a rispondere di questioni inerenti biodiversità o cambiamento climatico o consumo sostenibile, ecc..., proclama che una vera autonomia locale è essenziale per la democrazia e costituisce un modello per le riforme legislative nelle nuove democrazie. I principi in essa sanciti sono stati già accolti in alcuni Stati.

La ratifica è avvenuta con Legge 30 dicembre 1989, n. 439.

I.2.1.7 CONVENZIONE SULLA DIVERSITÀ BIOLOGICA

La Convenzione sulla diversità biologica, o Convenzione sulla biodiversità, è stata sottoscritta a Rio de Janeiro il 5 giugno 1992 e approvata dalle Nazioni Unite nel 1993.

E' finalizzata a prevenire e combattere alla fonte le cause di rilevante riduzione o perdita della diversità biologica in considerazione dei suoi valori ecologici, genetici, sociali, economici, scientifici, educativi, culturali, ricreativi ed estetici attraverso la cooperazione tra gli Stati e le organizzazioni intergovernative.

In Italia la sua ratifica è avvenuta con Legge 14 febbraio 1994, n. 124.

I.2.1.8 CONVENZIONE RELATIVA ALL'ACCESSO ALL'INFORMAZIONE, ALLA PARTECIPAZIONE DEL PUBBLICO AL PROCESSO DECISIONALE E ALL'ACCESSO ALLA GIUSTIZIA IN MATERIA AMBIENTALE

La convenzione di Århus è stata firmata dalla Comunità Europea e dai suoi Stati membri il 25 giugno 1998, è in vigore dal 30 ottobre 2001 ed è stata approvata dal Consiglio d'Europa con Decisione 2005/370/CE del 17 febbraio 2005.

Attraverso un maggiore coinvolgimento e una più forte sensibilizzazione dei cittadini nei confronti dei problemi di tipo ambientale, che si esplicano assicurando l'accesso del pubblico alle informazioni e favorendo la loro partecipazione alle attività decisionali aventi effetti sull'ambiente, la Convenzione vuole condurre al miglioramento della protezione dello stesso. Afferma in particolare che le decisioni di diniego alle richieste di informazioni debbano essere motivate.

Richiede inoltre che le autorità pubbliche mantengano aggiornate le informazioni in loro possesso attraverso elenchi, registri e schedari accessibili al pubblico, possibilmente utilizzando basi di dati elettroniche, comprendenti le relazioni sulla situazione dell'ambiente, la legislazione, i piani o le politiche nazionali, le convenzioni internazionali.

La Legge 16 marzo 2001, n. 108 ratifica tale Convenzione.

Sono stati riconosciuti e riportati di seguito in successione diacronica altri documenti di rilievo internazionale prodotti in Europa, contenenti obiettivi e intenti che hanno ricadute – dirette o indirette – sul paesaggio.

I.2.1.9 CARTA DI ATENE⁵

La prima Carta, a seguito del IV Congresso Internazionale di Architettura Moderna (*Congrès Internationaux d'Architecture Moderne - CIAM*) del 1933 (Gold, 1998), pubblicata nel 1943 col titolo "*Urbanisme des Ciam. La Charte d'Atènes*", poi nel 1957 come "*La Charte d'Atènes*", è incentrata soprattutto sulla salvaguardia dei valori architettonici del patrimonio storico e culturale della città come testimonianza del passato e nell'interesse generale ed è considerata fondamentale per la definizione di un approccio funzionale alla pianificazione della città moderna.

Dal I al III CIAM era stato enfatizzato il valore degli approcci funzionali riferiti all'uso e all'edilizia abitativa con particolare riferimento al paesaggio, nelle conclusioni del Congresso del 1931, per la protezione dei monumenti d'interesse artistico, storico o scientifico appartenenti ai diversi Paesi, sono incoraggiati:

- la valorizzazione estetica dei monumenti antichi;
- il rispetto per il carattere e l'aspetto esterno della città nella costruzione di nuovi edifici;
- studio della vegetazione ornamentale più adatta a certi monumenti attigui;
- la soppressione di tutte le forme di pubblicità;
- la costruzione di pali del telegrafo;
- l'esclusione di tutte le fabbriche rumorose e con strutture alte nei pressi di monumenti artistici e storici.

La Carta è stata in seguito modificata in altre versioni dal Consiglio Europeo degli Urbanisti (CEU, *European Council of Spatial Planners - ECSP*) con aggiornamenti nel 1998 e nel 2003, pubblicati, rispettivamente, nel 2000 e nel 2004.

I.2.1.10 CONVENZIONE PER LA PROTEZIONE DEI BENI CULTURALI IN CASO DI CONFLITTO ARMATO

La Convenzione de L'Aja del 1954 indica nel primo articolo gli elementi costituenti i "beni culturali" tra i quali:

- i beni mobili o immobili, di grande importanza per il patrimonio culturale dei popoli, come i monumenti architettonici, di arte o di storia, religiosi o laici

⁵ Cfr. Gold (1998) e Di Biagi (1998, 2005).

- i siti archeologici;
- i complessi di costruzioni che offrono interesse storico o artistico;
- gli edifici la cui destinazione principale ed effettiva è di conservare o di esporre i beni culturali mobili, quali musei, grandi biblioteche, i depositi di archivi, i rifugi in caso di conflitto armato;
- i centri comprendenti un numero considerevole dei suddetti beni culturali, detti “centri monumentali”.

I.2.1.11 CARTA DI VENEZIA

La Carta, stabilita a Venezia nel 1964, sancisce il cambiamento nella nozione di monumento storico, che, se caratterizzato da eccezionale o particolare rilevanza, si riconosce tanto “creazione architettonica isolata” quanto “ambiente urbano o paesistico che costituisca la testimonianza di una civiltà particolare, di un'evoluzione significativa o di un avvenimento storico”.

I contenuti di tale documento sono tra i principi ispiratori che hanno condotto alla Carta di Cracovia nel 2000 come dichiarato nel suo preambolo.

I.2.1.12 CONVENZIONE EUROPEA PER LA PROTEZIONE DEL PATRIMONIO ARCHEOLOGICO

La Convenzione di Londra, del 1969, oltre a porre il patrimonio archeologico all'attenzione del Consiglio d'Europa, in particolare riguardo agli scavi illeciti, ha come scopo principale la salvaguardia dei valori culturali del passato e la diffusione della conoscenza della civiltà che lo ha prodotto (art. 5). Infatti, prevede che sugli scavi archeologici possano essere intraprese azioni appropriate effettuate secondo procedimenti scientifici e da persone autorizzate che ne hanno la competenza oppure, nei casi più complessi, si possa scegliere di riservare l'indagine per altre generazioni che forse si avvalranno di nuovi metodi o di altri ora poco conosciuti.

Infine si afferma l'importanza attribuita alla formazione e all'informazione dell'opinione pubblica in materia di protezione del patrimonio archeologico.

L'Italia ha aderito alle direttive della convenzione di Londra con la Legge 12 aprile 1973, n. 202.

In seguito la Convenzione è stata sottoposta a revisione con la Convenzione europea per la protezione del patrimonio archeologico de La Valletta.

I.2.1.13 CARTA DELLA CONSERVAZIONE INTEGRATA DI AMSTERDAM

Trattasi di un corpus costituito dalla “Carta europea del patrimonio architettonico” adottata dal Consiglio d'Europa e dalla “Dichiarazione di Amsterdam” promulgato nella stessa città dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa nel 1975.

La Carta in particolare riconosce che il patrimonio architettonico sia a rischio e che i pericoli incombenti possano essere limitati attraverso la “conservazione integrata” e la Dichiarazione ne specifica le caratteristiche:

1. deve essere uno dei principali obiettivi della pianificazione urbana e dell'assetto territoriale;
2. impegna la responsabilità degli enti locali ed esige la partecipazione dei cittadini;
3. il suo successo è condizionato dalla presa in considerazione dei fattori sociali;
4. esige un adeguamento delle misure legislative ed amministrative;
5. esige adeguati mezzi finanziari;
6. esige una promozione dei metodi, delle tecniche e delle competenze professionali connesse al restauro ed alla riabilitazione.

I.2.1.14 CARTA DI FIRENZE

Il Consiglio Internazionale sui monumenti e i siti storici (*International Council on Monuments and Sites – ICOMOS*) insieme con la Federazione Internazionale degli Architetti Paesaggisti (*International Federation of Landscape Architects - IFLA*) nel 1981, a Firenze, hanno elaborato l'omonima Carta dedicata alla salvaguardia dei giardini storici come paesaggi, con l'intento di completare la Carta di Venezia in questo particolare ambito.

In particolare è data la definizione di “sito storico” quale “paesaggio definito, evocatore di un fatto memorabile, luogo di un avvenimento storico maggiore, origine di un mito illustre o di una battaglia epica, soggetto di un celebre dipinto, ecc.”.

I.2.1.15 CARTA PER LA PROTEZIONE E LA GESTIONE DEL PATRIMONIO ARCHEOLOGICO

La Carta, scritta a Losanna da un comitato speciale dell'ICOMOS, il Comitato internazionale per la Gestione del Patrimonio Archeologico (*International Committee on Archaeological Heritage Management - ICAHM*) nell'ottobre del 1990, asserisce che, nella gestione del patrimonio archeologico, i metodi dell'archeologia forniscono le conoscenze di base ma, la specifica natura interdisciplinare, richiede, a tutte le scale di pianificazione, l'integrazione con le politiche di protezione concernenti l'agricoltura, l'uso del suolo, l'ambiente,

Oltre a questo, pone l'attenzione sul diritto alla partecipazione ai processi decisionali delle popolazioni locali e sul loro consenso, condizione imprescindibile per la protezione e la conservazione dei monumenti e dei siti.

I.2.1.16 CARTA DEL PAESAGGIO MEDITERRANEO

Nota anche come Carta di Siviglia, nasce dall'iniziativa delle Regioni Andalusia, Languedoc-Roussillon e Veneto per la realizzazione di una carta del Paesaggio Mediterraneo, che ha portato alla presentazione di un progetto a Siviglia il 4 giugno 1992.

Le Regioni Andalusia, Languedoc-Roussillon e Toscana (provincia di Siena) – in sostituzione del Veneto – portano avanti l'obiettivo della realizzazione di una maggiore coesione tra i Paesi europei: l'intento è definire obiettivi e azioni per una politica di conservazione e di gestione del paesaggio nell'area mediterranea, proseguendo l'attività e l'approfondimento dei temi portati alla Terza Conferenza delle Regioni Mediterranee (Taormina, 5-7 aprile 1993) e al Primo Congresso Internazionale sul Paesaggio Mediterraneo (Montpellier, giugno 1993) nel corso del quale è stata presentata la stesura finale dalla Carta successivamente approvata (St. Malò, ottobre 1993).

Il paesaggio è riconosciuto quale risorsa e patrimonio comune a tutti gli individui e a tutte le società con valore di identità culturale.

E' fra i documenti comunitari antecedenti alla Convenzione europea del paesaggio in cui è presente un'esplicita definizione di paesaggio. Infatti, esso è "manifestazione formale della relazione fisica degli individui e delle società nello spazio e nel tempo con un territorio più o meno intensamente modificato dai fattori sociali, economici e culturali" e "questa relazione può essere di ordine affettivo, identificativo, estetico, simbolico, spirituale o economico" e implicare "l'attribuzione ai paesaggi, da parte degli individui o delle società, di valori di identificazione sociale a vari livelli, locale, regionale, nazionale o internazionale".

I.2.1.17 CARTA DI CRACOVIA

Redatta nel 2000, la Carta ha come scopo la conservazione del "patrimonio architettonico, urbano e paesaggistico". In particolare l'intervento nell'ambiente urbano consiste nel "riferirsi sempre alla città nel suo insieme morfologico, funzionale e strutturale, come parte del suo territorio, del suo contesto e del paesaggio circostante".

Il paesaggio è inteso come patrimonio culturale, risultato della "prolungata interazione nelle diverse società tra l'uomo, la natura e l'ambiente fisico" rappresentativo del rapporto tra società ed individui con il loro ambiente.

Sia la conservazione e sia la trasformazione del paesaggio devono essere integrate con valori materiali e immateriali riconosciuti in modo da armonizzare le funzioni territoriali con essi attinenti. In particolare l'integrazione tra conservazione e sviluppo sostenibile nelle aree caratterizzate da attività agricole e le caratteristiche naturali, richiede la comprensione e la consapevolezza delle relazioni nel tempo.

I.2.2 LA CONVENZIONE EUROPEA DEL PAESAGGIO

La Convenzione Europea opera una svolta concettuale sull'accezione del paesaggio.

Il 20 ottobre 2000 si è svolta a Firenze, tra gli stati membri del Consiglio d'Europa, una conferenza sul paesaggio a conclusione della quale è stata stabilita la "Convenzione Europea del Paesaggio" (di seguito semplicemente Convenzione o CEP) di cui anche l'Italia è firmataria.

L'entrata in vigore della Convenzione in Italia è avvenuta il 1° settembre 2006⁶ a seguito del deposito dello strumento di ratifica presso il Consiglio d'Europa.

La Convenzione è un Trattato internazionale vincolante per gli Stati che aderiscono.

Nel Preambolo della CEP, oltre ad essere indicati i testi giuridici esistenti a livello internazionale – esposti come premessa nel paragrafo precedente – si riconosce l'intento di integrare paesaggio e sviluppo sostenibile: riconoscendo, infatti, il paesaggio come "risorsa favorevole all'attività economica" esso può partecipare allo sviluppo sostenibile "fondato su un rapporto equilibrato, tra i bisogni sociali, l'attività economica e l'ambiente" come vuole il Rapporto Bruntland.⁷

Secondo la definizione proposta (art. 1) il paesaggio "designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni".

La CEP, infatti, contiene una nuova concezione omnicomprensiva (art. 2) di cosa s'intenda per paesaggio il quale può essere tutto il territorio e quindi riguarda gli spazi naturali, rurali, urbani e periurbani, le acque interne e marine, e i paesaggi terrestri.

Da rimarcare che sono paesaggi sia quelli degradati sia quelli della vita quotidiana esattamente come i paesaggi che sono considerati eccezionali e richiederanno un'attenzione differenziata attraverso politiche paesaggistiche e strumenti di intervento volti rispettivamente, alla gestione, alla pianificazione e alla protezione (art. 5, comma b e art. 6 comma d) in una prospettiva di sviluppo sostenibile.

Infatti "sul piano pratico, tutto il territorio è paesaggio" pertanto non deve essere tutelato con la stessa intensità e modalità (Priore, 2007, 2009).

In estrema sintesi le popolazioni individuano i paesaggi in ogni parte del proprio territorio (Sorace, 2007) sulla base dei valori specifici che sono loro attribuiti, li analizzano, li valutano, stabiliscono gli obiettivi di qualità paesaggistica (art. 6) e gli danno riconoscimento giuridico (art. 5).

⁶ Legge 9 gennaio 2006, n.14.

⁷ Nel Rapporto Brundtland del 1987 della Commissione delle Nazioni Unite "lo sviluppo che è in grado di soddisfare i bisogni della generazione presente, senza compromettere la possibilità che le generazioni future riescano a soddisfare i propri", <http://www.sustainablecommunityinitiative.com/index.php?option=com_content&view=article&id=66:united-nations-report-our-common-future-1987&catid=40:policy-innovations&Itemid=68> (26/05/2011).

Individuazione, analisi, valutazioni dei paesaggi e obiettivi di qualità paesaggistica, possono essere effettuati durante le procedure di partecipazione del pubblico che la CEP (art. 5, comma c) richiede di avviare.

La Convenzione promuove la salvaguardia, la pianificazione e la gestione dei paesaggi (art. 3).

In particolare, secondo l'interpretazione di Priore (2007), la salvaguardia denota una tipologia di interventi sul paesaggio tesa a "conservare e mantenere gli aspetti significativi o caratteristici di un paesaggio, giustificati dal suo valore patrimoniale derivante dalla sua configurazione naturale e/o dall'intervento umano". Invece la pianificazione ha il compito di indicare "le azioni fortemente lungimiranti, volte alla valorizzazione, al ripristino o alla creazione di paesaggi"⁸.

Sono infine messe in evidenza le richieste della CEP ritenute fondamentali:

1. l'individuazione dei paesaggi da parte delle popolazioni (art. 6, comma c, punto 1, lett. a), per le quali sono componenti essenziali del loro contesto di vita (art. 5, lett. a);
2. l'accrescimento della sensibilizzazione delle persone al valore dei paesaggi, al loro ruolo e alla loro trasformazione (art. 6, lett. A);
3. l'avvio di procedure di partecipazione pubblica (art. 5, lett. c), evidenziando che per "pubblico" possono non essere considerate solo le popolazioni locali;
4. il riconoscimento degli obiettivi di qualità paesaggistica (art. 6, lett. D) che devono essere formulati, per ogni paesaggio, da parte delle autorità pubbliche competenti, sulla base delle aspirazioni espresse dalle popolazioni per quanto riguarda le caratteristiche paesaggistiche che desiderano per il proprio ambiente di vita;
5. l'individuazione e l'attuazione di politiche paesaggistiche (art. 5, lett. b).

⁸ CEP, art. 1.

I.2.3 PAESAGGIO E POLITICHE EUROPEE PER IL TERRITORIO

L'attuazione dei principi della CEP affidata ai Paesi Membri che hanno aderito ha dato avvio ad azioni ed esiti alquanto differenti, non esistendo sul piano operativo una vera e propria struttura che sovrintenda ad una organica politica a scala europea e che guidi verso la sua attuazione anche attraverso misure di finanziamento (Voghera, 2011). Tuttavia, oltre che stabilire gli impegni derivanti dagli atti normativi comunitari condivisi dagli Stati firmatari, per favorire l'attuazione di azioni corrette e coordinate per l'assetto del territorio, l'Unione Europea fornisce anche principi direttivi e strumenti (finanziari oltre che procedurali) che coinvolgono il paesaggio e le sue varie espressioni nei settori più deboli, quali la biodiversità, lo sviluppo territoriale, e i territori rurali.

I.2.3.1 STRATEGIA PAN-EUROPEA DELLA DIVERSITÀ BIOLOGICA E PAESAGGISTICA

La Strategia Pan-Europea della Diversità Biologica e Paesaggistica (*Pan-European Biological and Landscape Diversity Strategy - PEBLDS*) è stata elaborata a Sofia il 25 novembre 1995, tale strategia costituisce il quadro di riferimento per promuovere un approccio coerente e obiettivi comuni per le azioni nazionali e regionali finalizzate a fermare la degradazione dei valori della diversità biologica e paesaggistica in Europa.

In particolare è presente la definizione di "diversità di paesaggio" quale "espressione convenzionale utilizzata per designare i numerosi rapporti esistenti in un dato periodo fra un individuo o una società e un territorio topografico definito".

Tra gli undici Temi d'azione, il quarto riguarda la Conservazione dei paesaggi. Mentre l'azione sarà rivolta alla necessità di garantire una protezione adeguata delle caratteristiche culturali e geologiche di questi paesaggi e dei loro elementi naturali, gli obiettivi da raggiungere saranno:

- conservazione, aumento e ripristino degli ecosistemi chiave, degli habitat, delle specie e delle caratteristiche del paesaggio attraverso la creazione e la gestione efficace della Rete Ecologica paneuropea;
- miglior informazione e consapevolezza dei diversi aspetti della diversità biologica e paesaggistica e rafforzare la partecipazione pubblica alle azioni finalizzate alla conservazione e all'aumento di tale diversità.
- miglior conoscenza dello stato della diversità paesaggistica e biologica dell'Europa e dei processi che contribuiscono a preservarla.

La Strategia cercherà di realizzare i suoi obiettivi attraverso strumenti finalizzati a modificare il modo di pensare e di operare della società in merito alla diversità paesaggistica e biologica, attraverso

programmi e politiche nazionali e internazionali, fiscali, finanziarie e di sensibilizzazione. La Strategia cerca di introdurre le considerazioni concernenti la diversità biologica e paesaggistica in tutti i settori sociali ed economici, provando a integrarli con i settori chiave dell'ambiente naturale (pianificazione urbana e rurale, agricoltura e silvicoltura, caccia e pesca, politiche strutturali regionali, trasporti, turismo e tempo libero, gestione delle acque, energia e industria, difesa), e coinvolgendo i principali attori (autorità locali, regionali e nazionali, ONG, le comunità, gli attori forti e deboli).

I.2.3.2 POLITICHE PER UN CORRETTO SVILUPPO TERRITORIALE

Tra le politiche per un corretto sviluppo territoriale c'è la "Carta Europea dell'Assetto del Territorio" adottata dalla Conferenza Europea dei Ministri responsabili dell'Assetto del Territorio (*Conférence Européenne des Ministres responsables de l'Amenagement du Territoire - CEMAT*). Prodotta a Torremolinos, l'omonima carta del 1983 afferma che "l'assetto del territorio è l'espressione spaziale delle politiche economica, sociale, culturale ed ecologica di qualsiasi società"⁹ e definisce i seguenti principi per la pianificazione regionale delle aree rurali, urbane, di frontiera, di montagna, delle zone costiere e delle isole:

- lo sviluppo socio-economico equilibrato delle regioni;
- il miglioramento della qualità della vita;
- la gestione responsabile delle risorse naturali e la protezione dell'ambiente;
- l'utilizzazione razionale del territorio.

Anche lo "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE)", redatto a Postdam tra il 10 e l'11 maggio 1999 dagli Stati membri in collaborazione con la Commissione Europea, è rivolto al conseguimento di comuni obiettivi di sviluppo e cooperazione territoriale. A tal fine esso traccia direttive chiare ed estremamente precise, anche se non vincolanti, per le politiche territoriali degli Stati membri e per quelle settoriali dell'Unione Europea.

I "Principi direttivi per lo sviluppo territoriale duraturo del continente europeo" definiti dalla CEMAT prendono spunto da un gran numero di documenti del Consiglio d'Europa. La Conferenza, riunitasi ad Hanover il 7 e l'8 settembre 2000, ha stabilito dieci principi in particolare:

1. Promozione della coesione territoriale mediante uno sviluppo socioeconomico equilibrato e il miglioramento della competitività.
2. Promozione degli impulsi di sviluppo generati dalle funzioni urbane e miglioramento delle relazioni città-campagna.

⁹ Raccomandazione 72 (2000) del Congresso dei Poteri Locali e Regionali d'Europa.

3. Promozione di condizioni di accessibilità più equilibrate.
4. Sviluppo dell'accesso all'informazione e al sapere.
5. Riduzione del degrado ambientale.
6. Valorizzazione e protezione delle risorse e del patrimonio naturali.
7. Valorizzazione del patrimonio culturale come fattore di sviluppo.
8. Sviluppo delle risorse energetiche nel mantenimento della sicurezza.
9. Promozione di un turismo duraturo e di qualità.
10. Limitazione preventiva degli effetti delle catastrofi naturali.

I.2.3.3 POLITICHE PER I TERRITORI RURALI

Il paesaggio è coinvolto nelle politiche per lo sviluppo rurale che, nel complesso dei contributi per le risorse naturali in cui sono ricomprese, hanno inciso per circa il 40% sul *budget* comunitario per l'anno 2010.¹⁰

La Conferenza europea sullo sviluppo rurale (*Rural Europe – Future Perspectives*) tenutasi a Cork nel 1996, con l'obiettivo di promuovere la valorizzazione del potenziale locale per assicurare lo sviluppo sostenibile delle aree rurali, attraverso la Dichiarazione di Cork ha definito iniziative private e collettive che si integrino nel contesto della globalizzazione dei mercati.

Tuttavia, la Politica Agricola Comune (PAC o *Common Agricultural Policy - CAP*) assegna specificatamente un ruolo all'agricoltura nella gestione eco-compatibile del territorio attraverso l'approccio LEADER, che prevede la valorizzazione dei processi locali di aggregazione territoriale che conducono a modelli di sviluppo condivisi ed intersettoriali, e la limitazione degli impatti negativi sull'ambiente dovuti a determinate pratiche agricole.

¹⁰ CE, Bilancio generale dell'Unione Europea per l'esercizio 2010, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità europee, Lussemburgo, <http://ec.europa.eu/budget/library/biblio/publications/2010/synth_chiffree/syntchif_2010_it.pdf> (28/06/2011).

I.2.4 IL PAESAGGIO NELLA NORMATIVA NAZIONALE

In Italia la tutela ambientale e paesaggistica è principalmente di carattere legislativo di tipo vincolistico con poteri accentrati dallo Stato, che tuttavia, nel tempo, ha delegato varie competenze alle Regioni, le quali a loro volta le hanno assegnate agli enti sottordinati secondo la propria organizzazione istituzionale.

Le prime disposizioni di legge rilevanti nel settore, sono riconosciute nei dispositivi di tutela delle foreste dall'Unità d'Italia.

Dopo la costituzione del Regno d'Italia fu avviata una politica forestale indirizzata soprattutto ai problemi di difesa del suolo e del regime idrogeologico montano con lo scopo di arginare i fenomeni di degrado e di taglio indiscriminato che avevano causato un'importante e repentina diminuzione della superficie boscata in periodo sabauda.

In particolare la L. 20 giugno 1877, n. 3917, nota anche come "Legge Majorana Calatabiano", prevedeva opere di stabilizzazione e di rimboschimento ed il relativo Regolamento – n. 4293 del 10.02.1878 – ha introdotto il vincolo forestale stabilendo il divieto di diboscamento dei terreni "al di sopra del limite della vegetazione del castagno" e prevedendo anche indicazioni di massima cui dovevano attenersi i proprietari dei boschi nei tagli colturali.

Le Leggi 22 marzo 1900, n. 195 e 7 luglio 1902, n. 333, costituenti testo unico, e il relativo Regolamento¹¹, solo altri atti normativi fondamentali che stabiliscono azioni e interventi per la manutenzione di fossi e canali e della vegetazione nei terreni bonificati o ancora paludosi creando, se applicati, determinati contesti paesaggistici.

Nel 1902 è approvata la "Legge Nasi"¹² prima disposizione legislativa organica in materia di beni culturali monumentali dell'Italia unita.

Tornando all'ambito forestale, la cosiddetta "Legge Luzzati"¹³, interviene con ricadute sul paesaggio attraverso provvedimenti per la tutela e l'incoraggiamento della silvicoltura, motivati dal sussistere di un regime di tutela economica.

Sulla base di queste leggi sono seguite norme dirette alla difesa del suolo istitutive del vincolo idrogeologico, in particolare la "Legge Serpieri"¹⁴ – ancora vigente – rappresenta a livello nazionale il testo fondamentale nel settore forestale e concorre alla tutela attiva dell'assetto paesaggistico del territorio.

¹¹ R.D. 8 maggio 1904, n. 368 "Regolamento per la esecuzione del T.U. della L. 22 marzo 1900, n. 195, e della L. 7 luglio 1902, n. 333".

¹² Legge 12 giugno 1902, n. 185 "Tutela del patrimonio monumentale".

¹³ Legge 2 giugno 1910, n. 277 "Provvedimenti per il demanio forestale di Stato e per la tutela e l'incoraggiamento della silvicoltura".

¹⁴ RDL 30.12.1923 n. 3267, "Riordinamento e riforma della legislazione in materia di boschi e di terreni montani", effettuerà un primo riordino della legislazione in materia di boschi e di terreni montani.

Tornando ai dispositivi di tutela più specificatamente rivolti al paesaggio, sebbene in Italia il primo intervento normativo sul tema sia la legge di tutela della pineta di Ravenna del 1905, la L. 364/1909 sulle antichità e le belle arti (Legge Rosadi) sancisce, nel suo regolamento di esecuzione¹⁵, che siano tutelati immobili “di interesse storico, archeologico, paleontologico o artistico” appartenenti a Comuni, Province, istituzioni pubbliche di beneficenza, confraternite, enti morali ecclesiastici di qualsiasi natura ed ogni ente morale riconosciuto”¹⁶.

La L. 364/1909, insieme alla successiva L. 608/1912 che la modifica ampliando l’applicazione delle sue disposizioni anche alle ville, ai parchi e ai giardini di interesse storico o artistico, poiché prevede che eventuali nuove opere non costituiscano danno alla prospettiva scenica, precorre i contenuti e le tutele delle leggi del 1939¹⁷.

Con la L. 778/1922¹⁸, si ha la prima norma che in maniera esplicita si è occupata di tutela delle bellezze naturali. Il vincolo apposto doveva salvaguardare le “bellezze panoramiche”, le quali non potevano essere né distrutte, né alterate senza il consenso del Ministero dell’istruzione pubblica, attraverso una notificazione del notevole interesse pubblico ai proprietari e ai possessori o detentori degli immobili.

La Legge 1 giugno 1939, n. 1089 tutela elementi del paesaggio quali immobili “che presentano interesse artistico, storico, archeologico o etnografico” compresi ville, parchi e giardini, ma a condizione che siano esistenti da oltre cinquanta anni.

Segue una seconda norma per la “Protezione delle bellezze naturali”, la Legge 29 giugno 1939, n. 1497¹⁹, che all’art. 1, elenca in maniera puntuale gli elementi ad essa assoggettati a causa del loro “notevole interesse pubblico”:

- 1) *le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale o di singolarità geologica;*
- 2) *le ville, i giardini e i parchi che, non contemplati dalle leggi per la tutela delle cose d’interesse artistico o storico, si distinguono per la loro non comune bellezza;*
- 3) *i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale;*
- 4) *le bellezze panoramiche considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze.*

¹⁵ Tale regolamento (R.D. n. 363 del 30 gennaio 1913) è tuttora mantenuto in vigore dall’art. 130 del Codice Urbani sino all’emanazione dei regolamenti e dei decreti ivi previsti.

¹⁶ La competenza della tutela era del vecchio Ministero della pubblica istruzione.

¹⁷ Esattamente, l’art. 3 della L. 688/1912, prevede che le nuove opere “non danneggino la prospettiva e la luce richiesta dai monumenti stessi”.

¹⁸ Legge 11 giugno 1922, n. 778 “Per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico”. La legge fu presentata in Parlamento dal Ministro Benedetto Croce.

¹⁹ La legge fu presentata in Parlamento dal Ministro Giuseppe Bottai.

In seguito il relativo Regolamento²⁰ introduce le seguenti considerazioni di dettaglio:

- rientrano tra le bellezze naturali aspetti e conformazioni del terreno o delle acque o della vegetazione che oltre a presentare “carattere di bellezza naturale” siano rari;
- la “singolarità geologica” è determinata in base all’importanza dell’interesse scientifico che riveste;
- alla particolare bellezza di ville, giardini, parchi concorrono sia il carattere e l’importanza della vegetazione sia l’ambiente che li circonda, soprattutto se si trovano nel centro urbano;
- è essenziale che un complesso di cose immobili, con valore estetico e tradizionale caratteristici, sia caratterizzato da una concordanza e una fusione spontanee fra espressione della natura e del lavoro umano;
- sono da proteggere sia il punto di vista o belvedere accessibile al pubblico, sia le bellezze panoramiche visibili da esso.

Appare utile porre l’accento su un cambiamento relativo alla partecipazione pubblica, in quanto all’apposizione del vincolo seguiva una procedura ad evidenza nazionale (la legge del ‘22 prevedeva soltanto una semplice comunicazione ai proprietari): il vincolo veniva stabilito da una Commissione provinciale istituita dal Ministero²¹, poi la sua descrizione era pubblicata - tramite decreto ministeriale - sulla Gazzetta Ufficiale, cui seguiva la pubblicazione all’albo pretorio di tutti i Comuni interessati oltre che della relativa Gazzetta, insieme alla planimetria dell’area del vincolo rappresentata su cartografia.

La L. 1497/39 ha anche introdotto per la prima volta il “piano territoriale paesistico”²² che doveva interessare porzioni di territorio identificate secondo il proprio valore estetico, quindi secondo criteri soggettivi (Pungetti, 1996).

Il riferimento al paesaggio è presente anche tra i principi fondamentali della Costituzione del 1947²³, secondo la quale “La Repubblica [...] tutela il paesaggio ed il patrimonio storico e artistico della Nazione”. Nel vigente testo della Legge Costituzionale²⁴, tra le materie per cui lo Stato o le Regioni hanno potestà legislativa esclusiva²⁵, non è direttamente menzionato il termine “paesaggio”, ma esso pare tacitamente incluso nella “tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali”²⁶ che è competenza esclusiva dello Stato. Invece la “valorizzazione dei beni culturali e ambientali”, è di

²⁰ Regio Decreto 3 giugno 1940, n. 1357 “Regolamento per l’applicazione della legge 29 giugno 1939, n. 1497, “Protezione delle bellezze naturali”, art. 9.

²¹ Erano presenti anche rappresentanti istituzionali incaricati per i Comuni interessati.

²² Art. 5.

²³ Art. 9 della Costituzione Italiana del 27 dicembre 1947.

La Costituzione fu approvata dall’Assemblea Costituente il 22 dicembre 1947, promulgata dal Capo provvisorio dello Stato il 27 dicembre 1947, pubblicata nella Gazz. Uff. 27 dicembre 1947, n. 298, ediz. straord., ed entrò in vigore il 1° gennaio 1948.

²⁴ Legge Costituzionale del 1 dicembre 2001, n. 3 (in vigore).

²⁵ L. 3/2001, art. 117.

²⁶ L. 3/2001, art. 117, comma 2, lett. s).

competenza legislativa concorrente tra lo Stato e le Regioni²⁷. Immaginando che non sempre il limite tra tutela e valorizzazione sia netto, è facile comprendere che questa ripartizione di funzioni pubbliche renda complessa la gestione sia a livello legislativo che amministrativo (Gallà e Priore, 2006).

E' importante ricordare che, la modifica della Costituzione del 2001²⁸, ha comportato che la potestà legislativa in Italia debba essere esercitata anche nel rispetto dei trattati comunitari sottoscritti, e pertanto provvedendo alla loro attuazione ed esecuzione:

- le Regioni e le Province autonome, nelle materie di propria competenza devono rispettare ed eseguire la Convenzione del Paesaggio come gli altri trattati sottoscritti;
- gli atti legislativi riguardanti il paesaggio emanati successivamente alla riforma costituzionale del 2001 devono essere assoggettati alle disposizioni della Convenzione.

Inoltre, con riferimento al principio di sussidiarietà espresso all'art. 118 della Costituzione, sono poste le basi affinché le funzioni amministrative in materia di valorizzazione del paesaggio vengano, in prevalenza, esercitate dalle autorità comunali²⁹.

Ritornando alla descrizione diacronica delle norme dedicate al paesaggio in Italia, si vuole menzionare la Legge 26 aprile 1964, n. 310³⁰, istitutiva della cosiddetta "Commissione Franceschini". La Commissione doveva fornire al Parlamento nuovi elementi di conoscenza sulle condizioni e sulle esigenze nei settori della tutela e della valorizzazione delle "cose di interesse storico, archeologico, artistico e del paesaggio" avendo come primo obiettivo la revisione delle leggi di tutela - in coordinamento, quando necessario, con quelle urbanistiche - nonché delle strutture amministrative.

I lavori della Commissione, conclusi nel 1966, rimasti per lo più inattuati, hanno prodotto 84 "Dichiarazioni" e 9 "Raccomandazioni"³¹ per limitare il degrado del patrimonio culturale in Italia (Giuffrida, 2008). Tra gli esiti, la definizione del "patrimonio culturale" intendendo con esso "i Beni di interesse archeologico, storico, artistico, ambientale e paesistico, archivistico e librario, ed ogni altro bene che costituisca testimonianza materiale avente valore di civiltà"³².

In particolare, volendo ricomprendere "un contenuto più autentico e moderno" furono introdotti anche i "beni culturali ambientali" definiti come "le zone corografiche costituenti paesaggi, naturali o trasformati dall'opera dell'uomo, e le zone delimitabili costituenti strutture insediative, urbane e non urbane, che presentando particolare pregio per i loro valori di civiltà, devono essere conservate al

²⁷ L. 3/2001, art. 117, comma 3.

²⁸ L. 3/2001, art. 117.

²⁹ L. 3/2001, art. 118.

³⁰ Legge 26 aprile 1964, n. 310 "Costituzione di una commissione d'indagine per la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e del paesaggio" (c.d. Commissione Franceschini). Prorogata con leggi 26 luglio 1965, n. 974 e 31 marzo 1966, n. 199; Scioglimento il 10 marzo 1966.

³¹ Gli atti dei lavori della Commissione sono stati raccolti in tre volumi e pubblicati nel 1967 con il titolo "Per la salvezza dei beni culturali in Italia".

³² Commissione Franceschini, 1967, "Dichiarazione XXXIX"

godimento della collettività”³³. La Commissione, infatti, oltre alle “tradizionali singolarità naturali”, ritenne di dover ricomprendere anche “tutto ciò che di un territorio è opportuno conservare e valorizzare in quanto testimonianza concreta di valori di civiltà” come ad esempio “le opere di cultura agraria, di infrastrutturazione del territorio, le strutture insediative integrate nell’ambiente in modo da formare un’unità inscindibile e rappresentativa”³⁴. Questa definizione rappresenta un’evoluzione concettuale di grande importanza che segna il superamento della concezione estetizzante di bellezza naturale e paesistica (Commissione Franceschini, 1967) e l’introduzione di una concezione storicistica. Gli atti contengono inoltre un importante concetto molto attuale e cioè che “ogni possessore singolo, ogni Paese, ogni generazione debbono considerarsi soltanto depositari” del patrimonio storico, archeologico, artistico e paesistico ma “responsabili di fronte alla società, a tutto il mondo civile e alle generazioni future”³⁵. Questa dichiarazione rappresenta un antefatto ai concetti dello sviluppo sostenibile, richiamando in sostanza che il patrimonio di cui disponiamo debba essere utilizzato in considerazione del fatto che sarà ereditato dalle generazioni future.

Queste valutazioni sul paesaggio hanno condotto a diverse modifiche della vecchia legge urbanistica nazionale³⁶ che è stata aggiornata:

- dall’art. 3 della Legge 6 agosto 1967, n. 765 (Legge ponte) che ne integra l’art. 10 stabilendo che possono essere introdotte anche dopo l’approvazione del piano regolatore, modifiche non sostanziali e indispensabili “ai fini della tutela del paesaggio e di complessi storici, monumentali, ambientali e archeologici”;
- dall’art. 1 della Legge 19 novembre 1968, n. 1187 che attraverso l’art. 7 introduce l’obbligo di indicare “i vincoli da osservare nelle zone a carattere storico, ambientale, paesistico”.

Negli anni ‘70 sono approvati il DPR n. 8 del 15/01/1972 e il DPR n. 616 del 24/07/1977 per la delega alle Regioni ordinarie delle funzioni amministrative in materia di urbanistica – e di pianificazione del paesaggio – rispettivamente in merito al trasferimento³⁷ e all’attuazione³⁸ (le Regioni a Statuto Speciale

³³ “Commissione Franceschini, 1967, “Dichiarazione XXXIX”

³⁴ Commissione Franceschini, 1967, “Dichiarazione XXXIX”

³⁵ Commissione Franceschini, 1967, “Dichiarazione XXXIX”

³⁶ Legge 17 agosto 1942, n. 1150.

³⁷ Decreto del Presidente della Repubblica n. 8 del 15/01/1972, “Trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia di urbanistica e di viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse regionale e dei relativi personali ed uffici”: all’ultimo capoverso dell’art. 1: “Il trasferimento predetto riguarda altresì la redazione e l’approvazione dei piani territoriali paesistici di cui all’art. 5 della legge 29 giugno 1939, n. 1497”.

³⁸ Decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 24/07/1977, “Attuazione della delega di cui all’art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382”. Si citano di seguito gli articoli 82 e 83 del DPR 24/07/1977, n. 616 e succ. mod., inerenti il paesaggio:

Articolo 82. Beni ambientali

Sono delegate alle regioni le funzioni amministrative esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato per la protezione delle bellezze naturali per quanto attiene alla loro individuazione, alla loro tutela e alle relative sanzioni. La delega riguarda tra l’altro le funzioni amministrative concernenti:

a) l’individuazione delle bellezze naturali, salvo il potere del Ministro per i beni culturali e ambientali (1), sentito il Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali (2), di integrare gli elenchi delle bellezze naturali approvate dalle regioni;

b) la concessione delle autorizzazioni o nulla osta per le loro modificazioni;

come la Sardegna hanno invece norme *ad hoc*). In particolare, nel 1998 con un decreto sarà richiesto che sia il piano territoriale di coordinamento provinciale ad assumere il valore e gli effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, della tutela dell'ambiente³⁹.

Tra gli anni '80 e '90 in Italia si assiste a un'evoluzione in materia di paesaggio chiaramente rappresentata da un tipo di pianificazione che agisce nell'ambito di una più generale politica territoriale dell'ambiente e delle sue risorse (Porru, 1987). Questo cambiamento si manifesta essenzialmente con la promulgazione di tre leggi:

- la Legge 8 agosto 1985, n. 431⁴⁰, che ha rafforzato l'istituto della pianificazione paesistica tramite il Piano Paesistico o del Piano Urbanistico Territoriale rispetto alla semplice imposizione del vincolo paesistico ai sensi della L. 1497/39 segnando la fine di un approccio unicamente vincolistico, estendendo il vincolo paesaggistico ad intere tipologie di aree del territorio individuate ex lege e insieme alle competenze amministrative delle Regioni tramite l'integrazione del DPR 616 DEL 1977;
- la Legge 18 maggio 1989, n.183⁴¹, che introduce il Piano di Bacino, che ha valore di piano territoriale di settore ed è uno strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo per la gestione degli interventi atti alla difesa del suolo e delle acque che può implicare anche trasformazioni paesaggistiche importanti⁴²;
- la Legge 6 dicembre 1991, n. 394⁴³ istitutiva del Piano del Parco e delle Aree naturali protette attraverso norme per la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale.

c) l'apertura di strade e cave;

d) la posa in opera di cartelli o di altri mezzi di pubblicità;

e) la adozione di provvedimenti cautelari anche indipendentemente dalla inclusione dei beni nei relativi elenchi;

f) l'adozione dei provvedimenti di demolizione e la irrogazione delle sanzioni amministrative;

g) le attribuzioni degli organi statali centrali e periferici inerenti alle commissioni provinciali previste dall'art. 2 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 e dell'art. 31 del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805;

h) l'autorizzazione prevista dalla legge 29 novembre 1971, n. 1097, per la tutela dei Colli Euganei.

Articolo 83. Interventi per la protezione della natura

Sono trasferite alle regioni le funzioni amministrative concernenti gli interventi per la protezione della natura, le riserve ed i parchi naturali. Per quanto riguarda i parchi nazionali e le riserve naturali dello Stato esistenti, la disciplina generale relativa e la ripartizione dei compiti fra Stato, regioni e comunità montane, ferma restando l'unitarietà dei parchi e riserve, saranno definite con legge della Repubblica entro il 31 dicembre 1979. Sino all'entrata in vigore della legge di cui al comma precedente, gli organi di amministrazione dei parchi nazionali esistenti sono integrati da tre esperti per ciascuna regione territorialmente interessata, assicurando la rappresentanza della minoranza. Resta ferma, nell'ambito delle funzioni di indirizzo e di coordinamento, la potestà per il Governo di individuare i nuovi territori nei quali istituire riserve naturali e parchi di carattere interregionale. È fatto salvo quanto stabilito dall'art. 3 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 279, relativamente al Parco nazionale dello Stelvio.

³⁹ Art. 57 del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112, recante norme in materia di "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali".

⁴⁰ Legge 8 agosto 1985, n. 431 "Conversione in legge con modificazioni del decreto legge 27 giugno 1985, n. 312 concernente disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale" (c.d. Legge Galasso).

⁴¹ Legge 18 maggio 1989, n.183 "Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo".

⁴² Vedi artt. 17 e 21.

⁴³ Legge 6 dicembre 1991, n. 394 "Legge quadro sulle aree protette".

Il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali⁴⁴ del 1999 ha creato il coordinamento tra la L. 431/85 e la L. 1497/39 e in generale il riordino della legislazione paesaggistica, senza introdurre innovazioni significative della normativa previgente.

Degna di nota la Deliberazione 2 agosto 2002 n. 57⁴⁵ che contiene indicazioni di massima e sul piano operativo per l'integrazione tra paesaggio, sistema ambientale e socio-economico coerenti con la CEP.

Oltre alla normativa esistono in Italia documenti per il mantenimento del paesaggio o di suoi elementi che non sono cogenti: si ritiene importante richiamarli poiché spesso accolgono spunti rilevanti anche per la pianificazione paesaggistica.

Considerando che in Italia l'attenzione per il paesaggio affonda le sue radici nella salvaguardia dei monumenti, per ricostruire l'evoluzione di tale regime protezionistico, occorre tener presenti le indicazioni e i criteri tecnici contenuti nelle "carte del restauro" pubblicate nel 1932 e nel 1972 che non costituirono comunque obbligo di legge.

La prima Carta italiana del restauro, facendo ristretto riferimento ai monumenti architettonici, afferma la necessità del mantenimento delle fasi attraverso le quali sono stati composti e pertanto, tra gli interventi ammessi, si privilegiano manutenzioni frequenti volte al consolidamento, escludendo il completamento a meno che non sia possibile l'anastilosi.

Nella seconda Carta italiana del restauro, pubblicata nel 1972, probabilmente maturata a seguito dei suddetti atti circolati a livello internazionale, si ritrova un'importante distinzione tra azioni di "salvaguardia", che non implicano alcun intervento diretto sull'opera, e "restauro" per cui s'intende "qualsiasi intervento volto a mantenere in efficienza, facilitare la lettura e trasmettere integralmente al futuro le opere". Si puntualizza inoltre che tra le "opere", intese nell'accezione più vasta, sono ricomprese non solo quelle che rientrano "nell'accezione più vasta che va dall'ambiente urbano ai

⁴⁴ Decreto Legislativo 29 ottobre 1999, n. 490 "Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'articolo 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352".

⁴⁵ Deliberazione 2 agosto 2002 n. 57 "Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica. Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile in Italia" (GU n. 255 del 30-10-2002- Suppl. Ordinario n.205). Si riportano di seguito alcune indicazioni:

Punto 8: "L'azione ambientale poggia sulla salvaguardia dei paesaggi";

Punto 31: "Vanno determinati i criteri con i quali sono individuati gli oggetti e le aree sottoposti a tutela integrale o parziale, sia essa naturalistica, culturale, archeologica, paesaggistica...".

Punto 114: "La varietà interregionale delle situazioni socio-economiche ed ambientali arricchisce la diversità degli approcci ed il rafforzamento della componente culturale e paesaggistica della biodiversità [...]"

Punto 138: La fruizione turistica, in particolare nelle zone marine e montane, pur auspicabile, deve essere attentamente controllata, perché comporta effetti negativi, come la eccessiva frequentazione e disturbo (calpestio), l'inquinamento, la sottrazione di terreno naturale, etc. È perciò importante indirizzare l'infrastrutturazione turistica in maniera oculata verso le zone, che, pur apprezzabili sotto il profilo paesaggistico, sono meno pregiate e meno a rischio sotto il profilo naturalistico.

Punto 138: "Il paesaggio deve essere gestito sull'intero territorio non facendo distinzione tra aree naturali, rurali, urbane e periurbane né tra paesaggi eccezionali, ordinari e degradati. Le azioni devono essere condivise dalle popolazioni locali ed articolate sull'intera gamma che va dalla più rigorosa conservazione della natura, alla salvaguardia e riqualificazione sino alla progettazione di nuovi paesaggi contemporanei di qualità".

Punto 162: "Gli interventi di emergenza ed i ripascimenti delle spiagge non possono comunque utilizzare materiali ecologicamente incoerenti né far uso di opere che alterano la qualità delle acque e del paesaggio".

monumenti architettonici a quelli di pittura e scultura” - appartenenti ad ogni epoca - ma anche “i complessi di edifici d'interesse monumentale, storico o ambientale, particolarmente i centri storici” e “i giardini e i parchi che vengono considerati di particolare importanza” così come definite nei primi articoli della stessa Carta del 1972.

Come si potrà osservare di seguito, a livello regionale, esistono esempi di accordi congiunti che sanciscono impegni interistituzionali che, sotto lo stimolo della Convenzione, richiedono particolare attenzione per il paesaggio.

I.2.4.1 CARTA DI ASIAGO

La Carta di Asiago, del 2004, è un documento voluto dalla Regione Veneto che contiene i fondamenti del buon governo del territorio posti in rilievo da cinque personalità di alto profilo culturale (lo scrittore Mario Rigoni Stern, il sociologo Ulderico Bernardi, l'economista Ferruccio Bresolin, il politologo Paolo Feltrin, il geografo naturalista Eugenio Turri) capaci di rileggere l'evoluzione storica, urbanistica, sociale ed economica della Regione per contribuire a comprendere come coniugare la cultura del vivere e dell'abitare tradizionali venete con le nuove esigenze.

I.2.4.2 CARTA DI PADULA

Nella Carta, del 2005, è il documento per l'attuazione dei principi della Convenzione Europea del Paesaggio in Campania, il paesaggio, caratterizzato da molteplici funzioni in ambito culturale, ambientale e sociale, è riconosciuto come risorsa per l'economia, da salvaguardare, gestire e pianificare in quanto può contribuire allo sviluppo territoriale e dunque avere ricadute positive anche sul piano occupazionale.

Si dichiara inoltre che il paesaggio costituisce “obiettivo politico prioritario” le cui trasformazioni possono essere realizzate soltanto coerentemente con le disposizioni della pianificazione paesaggistica.

I.2.4.3 CARTA CALABRESE DEL PAESAGGIO

Firmata a Catanzaro Lido nel 2006, costituisce l'Accordo per l'attuazione dei principi della Convenzione Europea del Paesaggio.

Tutti gli enti territoriali calabresi interessati, oltre ad attenersi ai principi contenuti nella Convenzione Europea del Paesaggio, vigilando sull'esercizio degli enti competenti in materia paesistica e attivando processi di collaborazione tra pubbliche amministrazioni, si impegnano a promuovere:

- l'elaborazione, di un documento relativo alla "Politica del Paesaggio" per la Calabria, che indichi i principi generali, le strategie e gli orientamenti che consentano l'adozione, da parte degli enti competenti, di misure specifiche finalizzate a salvaguardare, gestire e/o progettare il paesaggio in tutto il territorio regionale;
- l'istituzione di un Osservatorio Regionale delle trasformazioni territoriali;
- la creazione della RECEP (Rete europea degli enti territoriali per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio);
- la partecipazione degli Enti Territoriali della Calabria al Premio del paesaggio del Consiglio d'Europa.

In Italia esistono inoltre esempi di catalogazione dei beni paesaggistici come la "Carta del Rischio" del patrimonio culturale, un sistema informativo territoriale dell'Istituto Centrale del Restauro del Ministero per i Beni Culturali, consultabile online, tuttavia è dichiarato che i dati presenti non sono certificati e non sono esaustivi di tutti i beni presenti sul territorio.

I.2.5 IL CODICE URBANI

Il Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42⁴⁶ o Codice Urbani è il principale strumento legislativo nazionale vigente in materia di paesaggio e beni culturali contenente in particolare “i principi e la disciplina di tutela dei beni paesaggistici”⁴⁷. E’ la risposta normativa italiana alla Convenzione Europea del Paesaggio del 2000 (nel 2004 ancora non ratificata) ma soprattutto è un testo unico che rimette ordine, abrogando gran parte delle leggi precedenti o razionalizzando i loro contenuti e proponendo revisioni e aggiornamenti importanti.

Nel Codice Urbani, “paesaggio” è “il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni”⁴⁸, tutelato “relativamente a quegli aspetti e caratteri che costituiscono rappresentazione materiale e visibile dell'identità nazionale, in quanto espressione di valori culturali”⁴⁹.

La sua tutela è “volta a riconoscere, salvaguardare e, ove necessario, recuperare i valori culturali che esso esprime”⁵⁰, e viene attuata attraverso la valorizzazione, che comprende la riqualificazione sia di immobili che di aree compromessi o degradati e la realizzazione di nuovi valori paesaggistici che devono essere coerenti ed integrati⁵¹.

Tenendo conto delle modifiche al Codice, avvenute attraverso i Decreti Legislativi del 2006 e del 2008⁵², i beni paesaggistici⁵³ attualmente sono definiti quali immobili e aree “costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio” e nello specifico sono:

a) ai sensi degli artt. 134 e 136 (“Immobili ed aree di notevole interesse pubblico”):

a.a) le cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale, *singolarità geologica o memoria storica, ivi compresi gli alberi monumentali*;

a.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;

⁴⁶ Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 “Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137” (c.d. Codice Urbani).

⁴⁷ Art. 131, comma 3 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

⁴⁸ Art. 131, comma 1 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

⁴⁹ Art. 131, comma 2 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

⁵⁰ Art. 131, comma 4 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

⁵¹ Art. 6, comma 1 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

⁵² Decreto Legislativo 24 marzo 2006, n. 157 “Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio” e D.Lgs. n. 63 del 26 marzo 2008 “Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio”. Oltre a questi decreti, nel 2008 è stato inserito l’art. 4 - quinquies della Legge 2 agosto 2008, n. 129 “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 3 giugno 2008, n. 97, recante disposizioni urgenti in materia di monitoraggio e trasparenza dei meccanismi di allocazione della spesa pubblica, nonché in materia fiscale e di proroga di termini” relativo però a disposizioni di ordine procedurale delle autorizzazioni paesaggistiche.

⁵³ La nozione di “bene paesaggistico” è trattata dagli artt. 131 – 159 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii. e le diverse tipologie sono individuate dall’art. 134 dello stesso.

- a.c) i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale inclusi i centri e i nuclei storici;
- a.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.
- b) ai sensi degli artt. 134 e 142 (“Aree tutelate per legge”);
- b.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.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;
- b.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;
- b.d) le montagne per la parte eccedente 1.600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole;
- b.e) i ghiacciai e i circhi glaciali;
- b.f) i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi;
- b.g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento, come definiti dall'articolo 2, commi 2 e 6, del decreto legislativo 18 maggio 2001, n. 227;
- b.h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici;
- b.i) le zone umide incluse nell'elenco previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448;
- b.l) i vulcani;
- b.m) le zone di interesse archeologico (...).
- c) ai sensi dell'art. 134, ulteriori immobili ed aree specificamente individuati ai termini dell'articolo 136 e sottoposti a tutela dai piani paesaggistici.

Nel Codice Urbani⁵⁴ è sottolineato che l'Italia deve conformarsi agli obblighi ed ai principi fissati dalle convenzioni internazionali in materia di conservazione e valorizzazione del paesaggio⁵⁵.

Per quanto concerne la ripartizione delle competenze in materia di paesaggio, oltre a valere i generali principi costituzionali⁵⁶, è stato stabilito che il Ministero e le Regioni siano le amministrazioni pubbliche prime responsabili della conservazione e la valorizzazione del paesaggio, le quali⁵⁷:

⁵⁴ Art. 132, comma 1 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

⁵⁵ Era già un obbligo dettato dall'art. 10 della Costituzione.

- tengono conto degli esiti prodotti degli organi consultivi istituiti, quali l'Osservatorio nazionale e gli Osservatori regionali per la qualità del paesaggio;
- cooperano per la definizione di indirizzi e criteri riguardanti l'attività di pianificazione territoriale;
- gestiscono gli interventi previsti dalla pianificazione territoriale con finalità inerenti la conservazione, il recupero, la valorizzazione del paesaggio e sviluppo territoriale sostenibile.

In particolare il Ministero individua le linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale per la tutela del paesaggio con finalità di indirizzo della pianificazione⁵⁸, mentre la Regione disciplina le fasi relative alla conformità e all'adeguamento degli strumenti urbanistici alla pianificazione paesaggistica, assicurando la partecipazione al procedimento dello stesso Ministero per i beni e le attività culturali⁵⁹. Tutti gli altri enti pubblici territoriali⁶⁰ conformano la loro attività pianificatoria agli indirizzi e ai criteri stabiliti dalle suddette amministrazioni e adeguano gli strumenti vigenti nell'immediato nel tempo più breve possibile.

E' favorita e sostenuta dallo Stato la partecipazione alla valorizzazione del patrimonio culturale da parte di soggetti privati⁶¹.

⁵⁶ Art. 132, comma 2 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii..

⁵⁷ Art. 133, commi 1 e 2 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii..

⁵⁸ Art. 145, comma 1 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii..

⁵⁹ Art. 145, comma 4 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii..

⁶⁰ Art. 133, comma 3 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii..

⁶¹ Art. 6, comma 3 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii..

I.2.6 IL PAESAGGIO NELLE LEGGI REGIONALI: IL CASO DELLA SARDEGNA

Con il raggiungimento dell'autonomia, nel 1948 la Regione Sardegna riceve la potestà legislativa in materia di edilizia ed urbanistica nonché di agricoltura e foreste, piccole bonifiche e opere di miglioramento agrario e fondiario⁶².

Nel 1950⁶³ lo Stato precisa e consolida le competenze in materia di agricoltura e foreste affidate dallo Statuto speciale e nel 1975⁶⁴ conferendo un primo trasferimento di funzioni in materia di pianificazione urbanistica e tutela paesistica.

Dal 1979⁶⁵ che viene completata la delega alla Regione delle funzioni amministrative fino ad allora esercitate dagli organi centrali e periferici dello Stato per la protezione delle bellezze naturali per quanto attiene:

- l'individuazione delle bellezze naturali, fermo restando che il Ministro per i beni culturali e ambientali, può integrare gli elenchi delle bellezze naturali approvate dalla Regione;
- la tutela delle stesse bellezze naturali;
- le relative sanzioni.

In particolare con il DPR 348/79, la Regione acquisisce esplicita delega delle attribuzioni inerenti alle commissioni provinciali per il paesaggio⁶⁶. Può inoltre revocare o modificare le notifiche di notevole interesse pubblico delle bellezze naturali e panoramiche eseguite in base L. 1497/39 previo parere del Consiglio nazionale per i beni culturali⁶⁷ posto che il Ministro può sempre inibire lavori o disporre la sospensione qualora rechino pregiudizio a beni qualificabili come bellezze naturali anche indipendentemente dalla loro inclusione nei relativi elenchi. Nel 1979, fu decretato dalla Regione Autonoma della Sardegna il vigente Piano Territoriale Paesistico "Molentargius – Monte Urpinu" ⁶⁸ nel Comune di Cagliari, uno dei rari esempi di piano paesistico ex L. 1497/39 in Italia.

Tuttavia lo svolgimento delle competenze in materia di tutela paesistica trasferite alla Regione, è stato ufficialmente regolamentato solo nel 1998 con la legge n. 28⁶⁹.

⁶² Art. 3 dello Statuto speciale per la Sardegna, Legge Costituzionale 26 febbraio 1948 n. 3 (G.U. 9 marzo 1948, n. 58).

⁶³ Decreto del Presidente della Repubblica 19 maggio 1950, n. 327 "Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna".

⁶⁴ Decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 1975, n. 480 "Nuove norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione autonoma della Sardegna".

⁶⁵ Decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1979, n. 348 "Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna in riferimento alla L. 22 luglio 1975, n. 382 e al DPR 24 luglio 1977, n. 616" (art. 57).

⁶⁶ Art. 57, comma 2, lett. g) del DPR 378/79.

⁶⁷ DPR 19 giugno 1979, n. 348 (art. 57, lett. g).

⁶⁸ Approvato con D.A. P.I.,BB. CC., L, S. e S. del 12/01/1979 e pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale il 04/12/1992. Cfr. sito ufficiale del Comune di Cagliari e del Parco Molentargius-Saline.

⁶⁹ Legge Regionale 12 agosto 1998, n. 28 "Norme per l'esercizio delle competenze in materia di tutela paesistica trasferite alla Regione Autonoma della Sardegna con l'articolo 6 del D.P.R. 22 maggio 1975, n. 480, e delegate con l'articolo 57 del D.P.R. 19 giugno 1979, n. 348".

Precisate le competenze inerenti il governo del territorio regionale e i tempi in cui sono state conseguite, è interessante osservare come e quando in Sardegna è cominciata l'attenzione per il paesaggio.

Nel 1976 con la legge regionale n. 10, furono introdotte misure provvisorie di tutela ambientale, in particolare imponendo un limite di inedificabilità di 150 m dalla battigia⁷⁰(ad esclusione che per i piani attuativi già approvati) fino alla approvazione di piani particolareggiati per le aree destinate allo sviluppo turistico.

Tale legge fu necessaria per porre rimedio agli effetti della legge nazionale 765 del 1967⁷¹ che avrebbe vietato le lottizzazioni nei Comuni non dotati di piano regolatore generale o di programma di fabbricazione: poiché in Sardegna, la maggior parte dei Comuni erano sprovvisti di tali strumenti di pianificazione generale ma sulle coste erano presenti numerosi incolti potenzialmente edificabili, tra il 1965 e il 1969, il numero di licenze edilizie rilasciate triplicò rispetto al quinquennio precedente.

Tuttavia, accadde che, per ovviare alla limitazione all'edificabilità dei 150 m dal mare, imposta dalla legge sarda, tra il 1975 e il 1976, prima della sua entrata in vigore, soprattutto nei Comuni costieri in cui lo sviluppo turistico si stava attestando maggiormente, furono approvati buona parte dei piani di lottizzazione attualmente esistenti.

Nel 1985, in applicazione della Legge Galasso, sono stati approvati 16 decreti (c.d. "Galassini") relativi ad aree individuate a tutela del loro particolare interesse ambientale, sottoposte a vincolo di non trasformabilità⁷².

I cosiddetti "galassini" –ancora vigenti – sono strumenti di protezione che si erano resi necessari in attesa della approvazione degli strumenti di disciplina paesistica istituiti dalla legge urbanistica regionale del 1989⁷³: i Piani Territoriali Paesistici (PTP).

Oltre alla comparsa della pianificazione paesistica, tra fine anni '80 e gli anni '90, in Sardegna, con la L.R. 31/89, si assiste alla istituzione di parchi, riserve e monumenti naturali, nonché di aree di particolare rilevanza naturalistica ed ambientale⁷⁴, prima della Legge quadro nazionale sulle aree protette⁷⁵.

⁷⁰ Art. 11, comma 1, lettera b) della Legge Regionale 9 marzo 1976, n. 10 "Norme in materia urbanistica e misure provvisorie di tutela ambientale".

⁷¹ Legge 6 agosto 1967, n. 765 (c.d. "legge ponte").

⁷² Decreti dell'Assessore della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Informazione, Spettacolo e Sport 23 dicembre 1985 dal n. 2997 al n. 3012 "In applicazione della L. 8 agosto 1985, n. 431 (conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 27 giugno 1985, n. 312) recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Provvedimenti adottati ai sensi della L. 8 agosto 1985, n. 431, art. 1-ter. Individuazione delle zone sottoposte a vincolo di non trasformazione, sino al 31 dicembre 1986, in vista della approvazione degli strumenti di disciplina paesistica" (Scano, Boi e Carta, 1999).

⁷³ Legge Regionale 22 dicembre 1989 n. 45 e successive modifiche e integrazioni "Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale".

⁷⁴ Legge Regionale 7 giugno 1989, n. 31 "Norme per l'istituzione e la gestione dei parchi, delle riserve e dei monumenti naturali, nonché delle aree di particolare rilevanza naturalistica ed ambientale".

⁷⁵ Legge 6 dicembre 1991, n. 394, "Legge quadro sulle aree protette".

Nel 1991, mentre ancora non erano approvati i PTP, il concetto di “tutela delle bellezze naturali” ha lasciato il posto alla “tutela del paesaggio e dei beni ambientali”⁷⁶.

Per i PTP, era previsto fosse eseguita l’indagine della “struttura del paesaggio” e che fossero definiti “criteri di utilizzazione compatibili”⁷⁷, introducendo alcuni contenuti tuttora imprescindibili per lo studio del paesaggio.

Il concetto di “tutela del paesaggio” si è concretizzato nel 1993 attraverso indicazioni precise circa gli ambiti per i quali dovevano essere redatti i PTP, le dovute tutele⁷⁸, le disposizioni di omogeneizzazione e coordinamento a livello regionale⁷⁹ fino alla decretazione di esecutività⁸⁰, ma nel 2003, 13 dei 14 PTP approvati nel 1998, sono stati annullati⁸¹ mentre nel 2006⁸², il quattordicesimo, il PTP n. 7 del Sinis, è stato revocato.

Nel 2001, dopo la Convenzione Europea del Paesaggio, in attesa della sua ratifica, la Regione Sardegna ha firmato il primo atto ufficiale finalizzato a stabilire le forme di attività del Ministero e delle Regioni affinché queste siano conformi alla CEP e alla normativa vigente in materia di paesaggio, al fine di orientare la pianificazione paesistica⁸³.

Infatti, la modifica dell’art. 117 della Costituzione nel 2001, ha portato all’obbligo per le Regioni e le Province autonome di provvedere all’attuazione e all’esecuzione degli accordi internazionali: in ragione di ciò è la Regione a dover adempiere autonomamente anche ai dettami della CEP laddove il Codice Urbani sia carente.

Preceduta alcuni mesi prima da una deliberazione⁸⁴ della Giunta regionale inerente provvedimenti cautelari e d’urgenza per la salvaguardia e la tutela del paesaggio e dell’ambiente e da un decreto operativo, a fine novembre 2004, è stata approvata la Legge Regionale n. 8⁸⁵ che oltre a introdurre modifiche alla legge urbanistica regionale in merito a particolari misure di salvaguardia per il paesaggio, ha istituito il Piano Paesaggistico Regionale (PPR), da adottare entro dodici mesi.

⁷⁶ Cfr. Titolo VI della L.R. 45/89 modificato ex art. 13 della Legge Regionale 1 luglio 1991, n. 20.

⁷⁷ Cfr. artt. 3 e 10 della L.R. 45/89 aggiornato al 1993.

⁷⁸ Cfr. artt. 10, comma 3 e 10bis della L.R. 45/89 aggiornata alla Legge Regionale 7 maggio 1993, n. 23.

⁷⁹ Presidenza della Giunta 13 maggio 1993 “Disposizioni di omogeneizzazione e di coordinamento dei piani territoriali paesistici – Approvate dal Consiglio Regionale il 13 maggio 1993” (Scano, Boi e Carta, 1999).

⁸⁰ Decreti del Presidente della Giunta 6 agosto 1993, dal n. 266 al n. 279 “Decretazione di esecutività del “Piano Territoriale Paesistico della...” approvato dalla Giunta Regionale con deliberazione n. ...agosto 1993ed interessante, in tutto o in parte, i territori dei Comuni di ...” (Scano, Boi e Carta, 1999).

⁸¹ Cfr. Delibera della Giunta Regionale 10 agosto 2004, n. 33/1. L’annullamento è avvenuto (ad eccezione del PTP n. 7 “Piano Territoriale Paesistico del Sinis”) per effetto dei Decreti del Presidente della Repubblica del 29 luglio 1998 e 20 ottobre 1998 e a seguito delle sentenze del T.A.R. Sardegna dal n. 1203 al n. 1208 del 6 ottobre 2003.

⁸² Il Decreto Presidenziale n. 272 del 6 agosto 1993 “Piano Territoriale Paesistico n. 7 del “Sinis” è stato revocato dal Decreto Presidenziale n. 49 del 24 maggio 2006, prima dell’approvazione del PPR avvenuta a settembre dello stesso anno.

⁸³ Accordo 19 aprile 2001 tra il Ministero dei beni Culturali e le Regioni e le Province Autonome sull’esercizio dei poteri in materia di paesaggio (G.U. 18.05.2001, n.114).

⁸⁴ Deliberazione Giunta regionale 10 agosto 2004 n. 33/1 “Provvedimenti cautelari e d’urgenza per la salvaguardia e la tutela del paesaggio e dell’ambiente della Sardegna”.

⁸⁵ Legge Regionale 25 novembre 2004, n. 8 “Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale” (c.d. Legge salvacoste)

A settembre 2006⁸⁶, la Regione Sardegna ha approvato PPR, ma i tempi limitati e l'attenzione preminente per le aree costiere dell'Isola ha portato a definire solo il "Primo Ambito Omogeneo" così che, attualmente, il piano paesaggistico regola in maniera completa solo i territori dei comuni costieri. Tuttavia, il PPR, poiché ha istituito nuovi beni paesaggistici che vincolano anche parti delle zone interne, è comunque "il primo strumento di pianificazione e di coordinamento territoriale a valenza paesaggistica ad interessare l'intero territorio regionale" (Deplano e Demontis, 2008) anche se è opportuno notare che la maggior parte dei vincoli paesistici in esso contenuti erano istituiti già a partire dagli anni '80⁸⁷.

Sempre nel 2006 è stata approvata la Legge Regionale n. 14⁸⁸ in materia di parchi archeologici e ed ecomusei.

Nel 2007 sono state approvate norme *ad hoc*⁸⁹ che integrano la tutela del patrimonio speleologico e delle aree carsiche già prevista nel Codice Urbani e nel PPR.

In seguito, a due anni dal PPR, sono state emesse con legge⁹⁰ indicazioni esplicative circa l'individuazione dei beni paesaggistici e identitari, dei loro perimetri cautelari e sulla delimitazione dei centri storici.

In attesa dell'approvazione della revisione del PPR, il "piano casa"⁹¹ del 2009 è il più recente atto normativo che, oltre a modifiche per la precedente legge esplicativa sui beni paesaggistici del 2008, contiene:

- le procedure per l'aggiornamento e la revisione del PPR;
- l'incentivazione di programmi, piani e progetti di valenza strategica per lo sviluppo purché in un'ottica di sostenibilità ambientale e paesaggistica,
- la disciplina per gli interventi ammissibili in caso di strumenti urbanistici non ancora adeguati al PPR o alle sue varianti.

⁸⁶ Deliberazione della Giunta Regionale 5 settembre 2006, n. 36/7 "L.R. n. 8 del 25.11.2004, articolo 1, comma 1. Approvazione del Piano Paesaggistico - Primo ambito omogeneo" (c.d. Norme Tecniche di Attuazione (NTA) del Piano Paesaggistico regionale (PPR), in BURAS n. 30, 8 settembre 2006.

⁸⁷ L'incremento di superficie regionale interessata da pianificazione paesistica ex artt. 136 e 142 del D. Lgs n. 42/2004, dal 2000 al 2006, è stato pari al 2% (cfr. Rapporto ambientale nell'Allegato II al PO FESR).

⁸⁸ Legge regionale 20 settembre 2006, n. 14 "Norme in materia di beni culturali, istituti e luoghi della cultura".

⁸⁹ Legge Regionale 7 agosto 2007, n. 4 "Norme per la tutela del patrimonio speleologico delle aree carsiche e per lo sviluppo della speleologia".

⁹⁰ Legge Regionale 4 agosto 2008, n. 13 "Norme urgenti in materia di beni paesaggistici e delimitazione dei centri storici e dei perimetri cautelari dei beni paesaggistici e identitari" (c.d. Legge sblocca-cantieri).

⁹¹ Legge Regionale 23 ottobre 2009, n.4 "Disposizioni straordinarie per il sostegno dell'economia mediante il rilancio del settore edilizio e per la promozione di interventi e programmi di valenza strategica per lo sviluppo" (c.d. "piano casa").

I.3 STRUMENTI: DALLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE ALLA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA

In Italia la pianificazione urbanistica, che ha una struttura applicativa verticistica e piramidale, agli inizi degli anni '60 poteva utilizzare strumenti diversificati a seconda della scala di riferimento, quali:

- alla scala dell'area vasta⁹²:
 - il Piano Territoriale di Coordinamento o PTC (ex artt. 5-6 della L. 1150/42);
 - il Piano regolatore generale intercomunale o PRGI o Piano Intercomunale o PI (ex art. 12 della L. 1150/42);
 - i Piani Territoriali Paesistici (ex art. 5 della L. 1497/39 e artt. 23-27 del R.D. 1357/40).

- alla scala comunale:
 - il Piano Regolatore Generale o PRG (ex artt. 7-11 della L. 1150/42) obbligatorio per tutti i Comuni compresi in appositi elenchi del Ministro per i lavori pubblici (in seguito, ai sensi dell'art. 1, lett. e) l'approvazione di tali elenchi passa alle Regioni);
 - il Programma di Fabbricazione o PdF (ex art. 34 della L. 1150/42, deve essere incluso nel regolamento edilizio dei comuni che non hanno l'obbligo di redigere il PRG).

I PRGI, i PRG e i PdF traducono gli obiettivi e le linee programmatiche dei piani territoriali di coordinamento (sovraordinati) definendo l'assetto del loro territorio attraverso "vincoli, limitazioni, destinazione e modalità d'uso" (Colombo, 2008, p. 7).

Già dal 1968 la legge urbanistica richiede che il PRG⁹³:

- consideri la totalità del territorio comunale;
- indichi i vincoli da osservare nelle zone a carattere storico, ambientale, paesistico tra gli elementi essenziali.

Dal 1972, grazie al trasferimento delle competenze amministrative statali in materia urbanistica, è affidata alle Regioni l'approvazione degli elenchi per i quali si riconosce necessario elaborare un PRG (ex art. 1, lett. e) del DPR 8/72).

In Sardegna, a partire dalla L.R. 45/89 (art. 3, comma 1, lett. c, punto 1), tutti i Comuni devono dotarsi del Piano Urbanistico Comunale o PUC.

⁹² I piani territoriali verranno trattati negli approfondimenti a seguire.

⁹³ Art. 7 della L. 1150/42 come sostituito dall'art. 1 della L. 1187/68.

I.3.1 I PIANI TERRITORIALI

Lo strumento del piano territoriale è istituito dalla L. 1150/42 come "Piano Territoriale di Coordinamento"⁹⁴ (PTC) con l'obiettivo di coordinare e orientare l'attività urbanistica di vasti territori. Tale strumento è sovraordinato sia al Piano Regolatore Generale (PRG) che al Piano Intercomunale (PI) istituiti dalla medesima legge.

Inizialmente ogni singolo piano territoriale con il suo perimetro, era proposto dal Ministero dei Lavori Pubblici d'intesa con le amministrazioni interessate: solo tramite il DPR n. 8 del 1972⁹⁵, è trasferita alle regioni la competenza dell'approvazione dei PTC.

In Sardegna, sebbene la regione avesse la potestà legislativa in materia urbanistica sancita nello Statuto Speciale⁹⁶, solo con il DPR 480 del 1975⁹⁷ è stato reso esplicito che l'organo deputato all'approvazione dei piani territoriali di coordinamento ex L. 1150/42 fosse la Regione.

Nella seconda metà degli anni '70 (Colombo, 2008) la disciplina dei piani territoriali regionali inizia a modificarsi, probabilmente favorita dal trasferimento di competenze alle regioni.

Rispetto ai PI e ai PRG, il piano territoriale assume la funzione di "piano-quadro" (Colombo, 2008) di programmazione socio-economica e territoriale a cui tali strumenti devono essere conformi, sebbene circa il carattere prescrittivo o di indirizzo che dovrebbe avere il piano territoriale, la stessa legge istitutiva non sia chiara.

Occorre sottolineare che anche se la L. 1150/42 non fissa una regola per la determinazione dei limiti del piano territoriale di coordinamento, a partire dalla competenza affidata alle regioni, esso è divenuto Piano Territoriale Regionale o PTR, prima di tutto per prassi, e poi in alcuni casi, tramite legge regionale per il governo del territorio (Colombo, 2008).

In seguito all'istituzione delle province, questo ente locale elabora il Piano Territoriale di Coordinamento⁹⁸ o PTRC che "ferme restando le competenze dei comuni e in attuazione della legislazione e dei programmi regionali, determina indirizzi generali di assetto del territorio ..."⁹⁹.

⁹⁴ Art. 5.

⁹⁵ Art. 1 comma 1 lett. a).

⁹⁶ Legge 26 febbraio 1948, n. 3.

⁹⁷ Art. 5. Alcune funzioni amministrative in materia di pianificazione urbanistica territoriale sono delegate anche tramite il DPR 327 del 1950.

⁹⁸ L. 142/1990, art. 15, comma 2 (ora art. 20 comma 2 del D.Lgs. 267/2000 che abroga la legge sull'ordinamento degli enti locali del '90).

⁹⁹ Entrambi i piani territoriali di coordinamento sono tesi a fissare gli obiettivi e fornire le linee programmatiche di territori generalmente vasti (Colombo, 2008).

I.3.2 I PIANI PAESISTICI

La prima forma di pianificazione del paesaggio in Italia si configura con il Piano Territoriale Paesistico (PTP) previsto dalla L. 1497/39¹⁰⁰ e maggiormente dettagliato dal suo Regolamento applicativo¹⁰¹.

Anche per il PTP come per il PTR le competenze sono state trasferite alle regioni a statuto ordinario tramite il DPR 15 gennaio 1972, n. 8¹⁰². Le regioni autonome seguono invece altre norme, in particolare in Sardegna, nel 1975 sono trasferite le competenze per la redazione e l'approvazione dei piani territoriali paesistici – che saranno poi ampliate nel 1979¹⁰³ – e nel 1977 la Regione Sardegna affida all'Assessorato della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Informazione, Spettacolo e Sport le competenze in materia di tutela delle bellezze naturali. Nei piani territoriali paesistici sono previste¹⁰⁴:

- l'individuazione di zone di rispetto con il rapporto fra aree libere e aree fabbricabili per ciascuna;
- le norme per i diversi tipi di costruzione e la regolamentazione della distribuzione e dell'allineamento dei fabbricati;
- le disposizioni per la scelta e distribuzione della vegetazione.

Ma il primo istituto del piano paesistico non ebbe molto seguito, probabilmente perché non costituiva un obbligo di legge ma una possibilità data dalla norma. I pochi esempi di piani paesistici redatti per le aree vincolate ai sensi della L. 1497/39, sono costituiti dal Piano paesistico dell'Isola di Procida del 1971, dal Piano Paesaggistico del Comune di Cortaccia, dove nel 1977 fu adottato il primo piano paesaggistico della Provincia di Bolzano, e il Piano Territoriale Paesistico "Molentargius – Monte Urpinu" del 1979. Altri non sono mai giunti a compimento, altri ancora sono stati approvati, concludendo l'iter iniziato ai sensi della legge del '39, con strumenti normativi subentrati successivamente.

Negli anni '80 si accende anche in Italia il dibattito sulla "questione ambientale" stimolato dalla presa di coscienza della perdita di naturalità del territorio dovuta sostanzialmente alla industrializzazione e alla urbanizzazione messe in atto pesantemente con scarse valutazioni o con conseguenze considerate trascurabili. In particolare nel 1985 la Legge n° 431 "Legge Galasso"¹⁰⁵ dispone la redazione di "piani paesistici" o di "piani urbanistico territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali" con differenti premesse concettuali rispetto al piano della L. 1497/39 che doveva

¹⁰⁰ Art. 5.

¹⁰¹ R.D. 1357/1940 (artt. 23-27).

¹⁰² Ultimo capoverso dell'art. 1 del DPR del 15/01/1972, n. 8 "Il trasferimento predetto riguarda altresì la redazione e l'approvazione dei piani territoriali paesistici di cui all'art. 5 della legge 29 giugno 1939, n. 1497".

¹⁰³ Art. 57 del DPR 19 giugno 1979, n. 348.

¹⁰⁴ Art. 5 del DPR 348/1979.

¹⁰⁵ Art. 1-bis della L. 431/1985.

riguardare le località di cui agli elenchi ex art. 1 della stessa legge identificate con criteri estetici e di "bellezze panoramiche".

La *ratio* dei piani ex Legge Galasso è invece principalmente la tutela ambientale, che dovrebbe avvenire tramite la pianificazione riferita non più a un "bene puntuale" o un'area ristretta, ma un areale più ampio. La Sardegna nel 1985 da seguito alla richiesta¹⁰⁶ della Galasso individuando i territori da sottoporre "a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale" tramite i PTP¹⁰⁷ redatti con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali dalla Giunta Regionale secondo la L.R. 45/89¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Art. 1-ter della L. 431/1985.

¹⁰⁷ Circolare 23 dicembre 1985.

¹⁰⁸ Art. 11.

I.3.3 I PIANI PAESAGGISTICI

La “tutela dell'ambiente” tramite “piani paesistici” o tramite “piani urbanistico - territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali” introdotta nella Galasso, esito della nuova attenzione dovuta alla questione ambientale, diventa “tutela paesaggistica” nei “piani paesaggistici” o “piani urbanistico - territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici” estesa all'intero territorio regionale per quanto asserisce il Codice Urbani¹⁰⁹.

Nel tempo la tutela dell'ambiente è stata ricompresa nella tutela del paesaggio, ma, tralasciando le questioni di ordine concettuale, resta il dualismo tra i due possibili strumenti di pianificazione, differenti per obiettivi e contenuti, che può creare disorientamento nelle scelte nelle interpretazioni.

Tuttavia, tale situazione può essere letta in termini di opportunità potendo scegliere se redigere:

- un piano territoriale a valenza paesaggistica;
- un piano territoriale i cui approfondimenti di tutela paesaggistica sono demandati a un successivo piano per il paesaggio di tipo settoriale;
- un piano per il paesaggio di tipo settoriale come preconditione al piano territoriale.

Il piano territoriale infatti può essere l'esito dei piani settoriali, oppure può essere costituito dagli stessi in maniera coordinata.

Un'altra possibilità¹¹⁰ che hanno le regioni è stabilire che il piano territoriale di coordinamento provinciale possa assumere anche “il valore e gli effetti dei piani di tutela” in riferimento all'ambiente e alle bellezze naturali.

Secondo i dettami per la pianificazione paesaggistica nel Codice Urbani, in assoluta sintonia con la CEP, è previsto che “il territorio sia adeguatamente conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti che lo costituiscono”¹¹¹.

I piani paesaggistici sono esplicitamente richiesti alle Regioni, che delimitano i relativi ambiti¹¹².

Per ogni ambito sono definiti gli obiettivi di qualità, le normative d'uso¹¹³, le prescrizioni e le previsioni¹¹⁴, indicate di seguito in sintesi, atte a:

- conservare gli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni paesaggistici;
- riqualificare le aree compromesse o degradate;
- assicurare il minor consumo del territorio;

¹⁰⁹ Art. 135 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

¹¹⁰ Art. 57 della L. 112/98.

¹¹¹ Art. 135, comma 1 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

¹¹² Art. 135, comma 2 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

¹¹³ Art. 135, comma 3 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

¹¹⁴ Art. 135, comma 4 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

- individuare linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti in particolare per i paesaggi rurali e i siti UNESCO.

La redazione del piano paesaggistico deve includere¹¹⁵:

- la ricognizione e l'analisi del territorio oggetto di pianificazione e delle sue caratteristiche paesaggistiche;
- la delimitazione degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico ex artt. 136 e 142 e le relative prescrizioni d'uso;
- l'eventuale individuazione di ulteriori immobili od aree di notevole interesse pubblico ex art. 134, comma 1, lettera c) nonché di ulteriori contesti, diversi da quelli indicati all'articolo 134, da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e di utilizzazione;
- l'analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio e la presa in considerazione di altri atti di programmazione, di pianificazione e di difesa del suolo;
- l'indicazione di interventi compatibili di recupero, riqualificazione delle aree significativamente compromesse o degradate e di valorizzazione finalizzata alla tutela;
- le misure per il corretto inserimento degli interventi di trasformazione del territorio nel contesto paesaggistico;
- gli ambiti individuati e i relativi obiettivi di qualità.

In particolare i piani paesaggistici, per ogni ambito individuato, precisano prescrizioni e previsioni volte¹¹⁶:

- alla conservazione dei beni paesaggistici;
- alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate;
- alla salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche del territorio in generale e alla limitazione del consumo di suolo;
- alla indicazione di direttrici di sviluppo urbanistico ed edilizio compatibili con i valori paesaggistici riconosciuti e tutelati;
- alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO.

Per la realizzazione del piano possono essere stipulati accordi tra le Regioni e il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare¹¹⁷, inoltre può prevedere¹¹⁸:

¹¹⁵ Art. 143, comma 1 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

¹¹⁶ Art. 135, comma 4 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

¹¹⁷ Art. 143, comma 2 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

¹¹⁸ Art. 143, comma 4 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

- l'individuazione di aree gravemente compromesse o degradate;
- linee-guida prioritarie per progetti di conservazione, recupero, riqualificazione, valorizzazione e gestione di aree regionali, indicandone gli strumenti di attuazione, comprese le misure incentivanti.

I piani paesaggistici possono prevedere il coordinamento con altri strumenti di pianificazione territoriale e di settore, nonché con gli strumenti di sviluppo economico nazionali e regionali¹¹⁹

Le disposizioni dei piani paesaggistici regionali¹²⁰:

- sono cogenti per gli strumenti di pianificazione subordinati;
- prevalgono su eventuali disposizioni difformi degli strumenti urbanistici;
- stabiliscono norme di salvaguardia da applicarsi in assenza di adeguamento da parte degli strumenti urbanistici;
- sono vincolanti per gli interventi settoriali;
- prevalgono sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore nonché negli atti degli enti gestori delle aree naturali protette.

I comuni, le città metropolitane, le province e gli enti gestori delle aree naturali protette conformano o adeguano gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale alle previsioni dei piani paesaggistici, secondo le procedure previste dalla legge regionale, entro i termini stabiliti dagli stessi piani¹²¹. I limiti alla proprietà derivanti dalle previsioni dei piani paesaggistici non sono indennizzabili¹²².

¹¹⁹ Art. 145, comma 2 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

¹²⁰ Art. 145, comma 3 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

¹²¹ Art. 145, comma 4 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

¹²² Art. 145, comma 4 del D.Lgs 42/2004 e ss.mm.ii..

I.4 L'INNOVAZIONE RECENTE NELLA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA IN ITALIA

L'istituto del piano territoriale paesistico si è rivelato in generale poco efficace essendo pochi gli strumenti che sono stati approvati, tuttavia ha contribuito all'applicazione delle funzioni di tutela e valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio (Colombo, 2008).

Con il Codice Urbani sembra prevalere l'attenzione per il paesaggio con riferimento all'intero territorio regionale, del quale, secondo caratteri peculiari, sono identificati i "relativi ambiti"¹²³.

Le leggi regionali in materia di governo del territorio presentano tra loro diverse differenze¹²⁴, tuttavia, in generale, tra gli aspetti innovativi per la realizzazione dei piani per il paesaggio, prevedono:

- la partecipazione all'iter del piano con differenti modalità (oltre a disciplinare la presentazione delle osservazioni, ogni Regione stabilisce quali siano i differenti portatori di interesse da coinvolgere, i livelli di accesso alle informazioni e di condivisione durante le fasi del piano);
- la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) dovuta all'obbligo, dettato dal Codice dell'Ambiente, di elaborare strumenti finalizzati alla analisi e alla valutazione dei piani che hanno ricadute sul territorio come il piano paesaggistico.

I.4.1 IL PROCESSO DI PARTECIPAZIONE NELL'ITER DEL PIANO

Almeno nella fase di approvazione del piano paesaggistico deve essere resa possibile la partecipazione dei soggetti interessati e delle associazioni portatrici di interessi diffusi¹²⁵.

La disciplina del processo partecipativo, e analogamente delle forme di comunicazione e informazione, è demandata dal Codice Urbani alle leggi regionali¹²⁶.

A causa della natura prescrittiva che in genere caratterizza i piani che disciplinano la materia paesaggistica, e a causa della scala di realizzazione di tali piani che non consente né analisi né una resa grafica di un certo dettaglio, sarebbe auspicabile che la partecipazione divenisse più estesa di quanto previsto a termini di legge.

¹²³ Artt. 135 e 143.

¹²⁴ Il non semplice confronto analitico dei vari strumenti pianificatori sarà oggetto di trattazione più approfondita in una parte successiva.

¹²⁵ Art. 144 del Codice Urbani. Le associazioni ambientaliste o che si occupano di tutela dell'ambiente devono essere riconosciute ai sensi dell' art. 13 della L. 349/1986 (istitutiva del Ministero dell'Ambiente).

¹²⁶ Art. 144 del Codice Urbani.

Il Codice Urbani, tuttavia, non entra nel merito delle procedure di approvazione dei piani per il paesaggio per le quali le indicazioni di maggior dettaglio sono contenute nella normativa regionale. Generalmente tali norme creano l'opportunità di partecipare all'iter del piano prevedendo per chiunque di poter presentare osservazioni, se non prima dell'adozione del piano, certamente tra l'adozione e la approvazione¹²⁷.

Un'altra parte importante nell'iter del piano è il processo decisionale. Tra i compiti della pianificazione infatti c'è "quello di consentire che la determinazione degli obiettivi sia compiuta dai soggetti interessati, con procedure certe e trasparenti, e sia tradotta nelle scelte operative in modo verificabile sia a priori [...] che a posteriori. E' nella capacità di definire un siffatto metodo e meccanismo che sta la garanzia di base di un soddisfacente rapporto tra l'apparato tecnico della pianificazione e la rappresentanza della società".

Da queste parole di Edoardo Salzano (2002) si evincono alcune problematiche concernenti la partecipazione nel piano:

- la necessità della partecipazione per il raggiungimento degli obiettivi;
- la certezza e la trasparenza delle procedure;
- la verificabilità dell'effettiva influenza nelle scelte di piano a priori e a posteriori;
- la necessità di definire un metodo affinché sia proficuo il rapporto tra parte tecnica e parte sociale.

Attualmente la risoluzione di un problema durante le fasi di pianificazione si rifà a modelli applicati al processo decisionale generico.

Le fasi del "modello razionale" sono costituite dalla definizione di (Alexander, 1997):

- diagnosi del problema;
- obiettivi e scopi;
- analisi dell'ambiente e identificazione di risorse rilevanti e costrizioni;
- soluzioni, strategie o corsi d'azione alternativi;
- valutare alla luce dei criteri, in funzione dei fini.

Secondo lo stesso autore tuttavia in tale modello "la parte comunicativa e interattiva della formazione delle decisioni è trascurata", pertanto il suo utilizzo nella pianificazione partecipativa non sarebbe auspicabile o quanto meno occorrerebbe integrare con altre metodologie.

¹²⁷ Per il piano paesaggistico della Regione Sardegna, l'art. 11 della L.R. 45/89 con le modifiche apportate dalla L.R. 8/2004, le osservazioni possono essere presentate tra la proposta di piano e l'adozione.

In tempi recenti a livello europeo l'istanza per la diffusione di processi partecipativi è auspicata in maniera sempre più forte. Riferendosi in particolare, oltre che al Quadro d'azione per uno sviluppo urbano sostenibile, al preambolo della Convenzione Europea del Paesaggio, sono esplicitati i concetti essenziali che riconoscono la partecipazione necessaria per la risorsa paesaggio e come esigenza della popolazione:

- richiamare la necessità della cooperazione per la salvaguardia, la gestione e la pianificazione della risorsa paesaggio;
- riconoscere che le popolazioni auspicano di svolgere un ruolo attivo nella trasformazione del paesaggio.

A livello di enti territoriali, le regioni Emilia Romagna e Toscana sono le prime in Italia ad aver promosso forme di partecipazione dei cittadini, o meglio, forme di democrazia partecipativa (Allegretti, 2009) nei loro statuti accogliendo le richieste della Comunità Europea.

Il nuovo piano urbanistico della città di Bologna, organizzato nei due livelli, il Piano Strutturale Comunale (PSC) e il Piano Operativo Comunale (POC), e accompagnato da VAS, rappresenta un caso esemplare in cui i contenuti del piano sono stati comunicati attraverso un'operazione di marketing con la quale "il Comune ha tradotto in linguaggio non tecnico le scelte del Piano Strutturale, ha messo in rete tutto il possibile, ha organizzato un'ampia serie di comunicazioni ed incontri, ha attivato "laboratori progettuali" aperti al pubblico in diversi quartieri" (Monti, 2009).

Tra gli elementi fondamentali, imprescindibili per il buon esito del processo di partecipazione, è stata riconosciuta l'esigenza di (Deplano,(2009):

1. "esposizione chiara dei problemi";
2. regole note, "senza predeterminate forme discriminatorie preclusive o anticipatrici di soluzioni finali che non consentono di chiudere con efficacia le procedure attivate nei tavoli di concertazione";
3. agevolazione dell' "interazione tra le diverse parti" con "scadenze temporali compatibili con quelle burocratiche";
4. "certezza del diritto", "perché ci siano realmente concrete ricadute sui comportamenti e sugli atti amministrativi, è necessario che si acquisisca non soltanto il consenso, ma che la condivisione delle politiche e delle azioni conseguenti diventi praticabile giuridicamente".

A queste considerazioni si aggiungono "gli elementi che accomunano le diverse espressioni [di democrazia partecipativa]" rilevati da Umberto Allegretti (2009):

1. presenza nella procedura di “tutti”¹²⁸;
2. scelta del tipo di attività e dei processi a cui si applica la democrazia partecipativa (DP);
3. apertura della procedura sin dalla prima fase¹²⁹;
4. reale condizionamento delle decisioni¹³⁰.

Analoghe esperienze relative alla partecipazione (Pubusa, 2009) stanno dimostrando che se da una parte “il procedimento informatico annulla tempo e spazio e consente una tempestiva e continua relazione fra cittadino legittimato all’intervento e l’amministrazione”, “in altre procedure, relative a decisioni di carattere più generale saranno più adeguati gli strumenti di partecipazione diretta come l’udienza pubblica o altre ancora più ampie come le assemblee di cittadini”.

Con particolare riferimento alla considerazione del paesaggio nel processo pianificatorio “non si possono predisporre forme di tutela giuridica che non vedano coinvolti pienamente i soggetti che del paesaggio sono parte intrinseca in quanto lo percepiscono” (Abis, 2009).

I.4.2 LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA (VAS)

La Valutazione Ambientale Strategica (VAS) di piani e programmi ha carattere preventivo degli effetti significativi “secondari, cumulativi, sinergici, a breve, medio e lungo termine, permanenti e temporanei, positivi e negativi” sull’ambiente¹³¹ in generale ed in particolare su elementi quali “la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l’acqua, l’aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio e l’interrelazione tra i suddetti fattori”¹³². La VAS verifica inoltre che siano rispettate le esigenze dello sviluppo sostenibile¹³³.

In particolare la VAS in Italia “riguarda i piani e i programmi che possono avere impatti significativi sull’ambiente e sul patrimonio culturale”¹³⁴ sempre nella prospettiva di garanzia dello sviluppo sostenibile¹³⁵.

Con la la Dir 2001/42/CE il Consiglio d’Europa ha emanato la procedura di VAS dovuta per piani e programmi che possono avere effetti rilevanti sull’ambiente¹³⁶, elaborati e/o adottati da un’autorità a livello nazionale, regionale o locale oppure predisposti da un’autorità per essere approvati o che sono previsti da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative.

¹²⁸ Cfr. Convenzione di Aarhus.

¹²⁹ Cfr. Convenzione di Aarhus; Monti (2009).

¹³⁰ Cfr. “influenza effettiva” nella Convenzione di Aarhus)

¹³¹ Considerazioni iniziali 4 e 5 della Dir 2001/42/CE.

¹³² Considerazione iniziale 4 e Allegato I lett. f della Dir 2001/42/CE.

¹³³ Art. 1 della Dir 2001/42/CE.

¹³⁴ Art. 6, comma 1 del D.Lgs 152/2006 (e ss.mm.ii.).

¹³⁵ Art. 4-quater del D.Lgs 152/2006 (e ss.mm.ii.).

¹³⁶ Art. 2 della Dir 2001/42/CE.

Eccettuati i piani e i programmi che determinano l'uso di "piccole aree a livello locale" e per le "modifiche minori dei piani e dei programmi", per i quali è facoltà degli Stati membri determinare se possono avere effetti significativi sull'ambiente, il campo di applicazione della VAS interessa¹³⁷:

- i piani elaborati per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli, e che definiscono il quadro di riferimento per l'autorizzazione dei progetti elencati negli Allegati I e II della Dir 85/337/CEE;
- i piani per i quali si ritiene necessaria una valutazione ai sensi della Direttiva "Habitat" (Dir 92/43/CEE).

Sebbene gli Stati Membri dovessero conformarsi alla Dir 2001/42/CE entro il 21 luglio 2004¹³⁸, in Italia l'effettiva entrata in vigore della maggior parte delle disposizioni contenute nel Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152¹³⁹ che recepisce la VAS, è condizionata all'emanazione di specifici decreti attuativi o comunque è soggetta a specifici regimi transitori che prevedono tempi di applicazione successivi, pertanto anziché nel 2006 è entrato effettivamente in vigore nel 2007¹⁴⁰.

La disciplina della VAS, contenuta negli articoli del Codice dell'ambiente dall'art. 11 all'art. 18, in quanto materia della tutela dell'ambiente, ha carattere di competenza trasversale tra lo Stato e le Regioni ed inoltre riguarda settori che rientrano nel governo del territorio (Colombo, 2008). Avviene pertanto che, a seguito delle modifiche introdotte dal D.Lgs. n. 4/2008, le Regioni provvedano all'adeguamento della propria legislazione al Codice dell'ambiente e continuano ad applicare le leggi compatibili, mentre laddove presentano vuoti normativi, fanno riferimento ad esso¹⁴¹.

La VAS è una cornice concettuale che può identificarsi col processo di piano.

In ogni caso il processo di VAS comprende (Strambi e Alabrese, 2008):

- la verifica di assoggettabilità;
- il rapporto ambientale;
- le consultazioni;

¹³⁷ Art. 3 della Dir 2001/42/CE.

¹³⁸ Art. 13 della Dir 2001/42/CE.

¹³⁹ Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale" (pubblicato sul Supplemento Ordinario n. 96 alla Gazzetta Ufficiale n. 88 del 14 aprile 2006), o "Codice dell'Ambiente" è entrato in vigore il 29 aprile 2006. La parte seconda del decreto, contenente la VAS, doveva essere in vigore 120 giorni dopo la sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana, ai sensi dell'art. 52 (abrogato dal Decreto Legislativo 16 gennaio 2008, n. 4).

Il "Codice dell'Ambiente" ha avuto un primo correttivo con il D.Lgs. n. 284/2006, e un secondo correttivo - contenente importanti modifiche per la VAS - con il D.Lgs. n. 4/2008 (pubblicato sul supplemento ordinario n. 24 alla Gazzetta Ufficiale n. 24 del 29 gennaio 2008). Il testo coordinato va integrato con la legge 24 novembre 2006, n. 286, la legge 27 dicembre 2006, n. 296, la legge 26 febbraio 2007, n. 17, la legge 19 dicembre 2007, n. 243 e, il decreto-legge 31 dicembre 2007, n. 248.

Le modifiche sono entrate in vigore il 13 febbraio 2008.

¹⁴⁰ Cfr. VAS Italia (Centro studi e ricerche).

¹⁴¹ Art. 35 del D.Lgs 152/2006.

- la valutazione del piano o del programma;
- il rapporto e gli esiti delle consultazioni;
- il parere motivato;
- l'informazione sulla decisione;
- il monitoraggio.

Il processo valutativo sarà tanto più efficace quanto prima viene affrontato: esso accompagna il piano non solo al momento delle scelte da effettuare o della sua attuazione, ma durante tutto il suo iter, dal momento della decisione di elaborazione del piano.

Nella VAS, il rapporto ambientale non è solo descrittivo, deve integrare anche gli obiettivi della tutela che fanno parte del piano: rapporto ambientale e relativi obiettivi devono essere condivisi dalla popolazione locale.

Attraverso lo svolgimento di consultazioni il processo di piano dovrebbe essere sempre partecipato, coniugando il sapere esperto con il sapere locale.

Il primo obiettivo della VAS è garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile. Nella VAS non può essere adottata l'"opzione zero", deve essere fatta una scelta tra le diverse opzioni proposte.

In Sardegna nel 2008 sono state emanate direttive per lo svolgimento delle procedure di VAS¹⁴² che fondamentalmente:

- forniscono indicazioni procedurali per la VAS di livello regionale;
- definiscono le modalità di collaborazione tra l'autorità procedente e l'autorità competente;
- individuano le modalità per la strutturazione del processo di partecipazione e di consultazione.

¹⁴² DGR n.24/23 del 23 aprile 2008 "Direttive per lo svolgimento delle procedure di valutazione di impatto ambientale e di valutazione ambientale strategica".

I.5 PROBLEMATICHE APERTE NELLA PIANIFICAZIONE DEL PAESAGGIO

La prima problematica che si incontra occupandosi di pianificazione del paesaggio risiede nella definizione dell'oggetto stesso. Come emerge dall'esame dell'evoluzione del termine proposta nei precedenti paragrafi, pur mantenendosi vive le accezioni tradizionali tipiche per ogni Paese, il significato di "paesaggio" risente fortemente di cambiamenti culturali avvenuti nel tempo. A titolo esemplificativo si può notare come nell'Italia degli anni '60, tale concetto, riferendosi anche all'aspetto di una regione "famosa, per le sue bellezze naturali" (Cusatelli, 1965), sembri in relazione con le caratteristiche attrattive di un certo territorio, nel periodo in cui cominciava a irrompere l'attenzione per il turismo.

Negli anni '70 l'accezione del termine inizia ad ampliarsi pur mantenendo il legame con l'estetica del luogo: coesistono un concetto scientifico e un concetto legato alla percezione visiva non solo del luogo aperto con predominanze di naturalità, ma anche del luogo costruito, tendendo a un'accezione omnicomprensiva dovuta anche al principio giuridico di tutela espresso all'art. 9 della Costituzione italiana. Negli anni '80 poi, al paesaggio si riconoscono anche "caratteristiche etniche", un passo avanti verso la considerazione della popolazione, e "fattezze sensibili" che sembra denotare un concetto maggiormente legato alla percezione. Da notare che, tra i primi anni '80 e la fine degli anni '90, non si rintracciano nuove accezioni del termine paesaggio, e questo potrebbe essere almeno in parte giustificato dal fatto che l'attenzione, e dunque il dibattito terminologico in particolare tra gli studiosi, fossero spostati sull'"ambiente", fatto manifesto anche nella Legge Galasso (1985) in cui si parla di valorizzazione "ambientale" e non "paesaggistica", e nel TU 490/99 in cui si tratta solo di "beni ambientali", espressione in seguito superata nel Codice Urbani (2004) con la più vasta di "beni paesaggistici" riconosciuti per la prima volta come facenti parte del patrimonio culturale¹⁴³.

Le prime vere e proprie teorie sul paesaggio nella letteratura scientifico disciplinare si hanno a partire da fine '800, quando gli effetti dell'industrializzazione, fino ad allora non considerati, inducevano le sempre maggiore preoccupazione a causa delle alterazioni sull'ambiente di vita dell'uomo. Anche in questo caso sono presenti, non solo in Italia, differenti momenti in cui ha prevalso una concezione legata all'aspetto del paesaggio come esperienza percettiva rielaborata dagli individui secondo la propria cultura (Assunto, *ibidem*; Gambi, *ibidem*). Alcuni studiosi, tuttavia, iniziano a considerare il paesaggio negli studi sul territorio, esprimendo le prime proposte di identificazione di tipi di paesaggio, talvolta legati a caratteri non solo estetici (Biasutti, *ibidem*) ma anche funzionali (Toniolo, *ibidem*; Sestini, *ibidem*) o alle peculiarità locali (Sereni, *ibidem*).

¹⁴³ Art. 2 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii..

In tempi più recenti sono sempre più numerose le interpretazioni secondo cui le forme del paesaggio sono l'espressione delle ineluttabili relazioni tra le attività dell'uomo e l'ambiente in cui si svolgono (Ritter, *ibidem*; Von Humbolt, *ibidem*; Bryan, *ibidem*) nonché manifestazione dei valori più forti e diffusi nella comunità (Giannini, *ibidem*; Turri, *ibidem*; Relph, *ibidem*).

L'analisi della concezione del paesaggio nelle fonti enciclopediche e nella letteratura ha messo in luce sia l'evoluzione del termine sia l'aumento della complessità concettuale, evidenziando un crescente interesse ed una accresciuta attenzione: il paesaggio è oggi un concetto sempre più ampio, onnicomprensivo e complesso, è insieme realtà materiale in quanto il suo significato è oggi più vicino a quello di territorio di quanto non lo fosse in origine, e realtà immateriale mediata dalla memoria e dalle percezioni di soggetti diversi.

Già il Parpagliolo a metà del '900 aveva colto la difficoltà – ancora attuale – di normare un oggetto difficilmente definibile: in Italia continuano a sopravvivere definizioni di paesaggio strettamente legate alla concezione estetica, basti pensare che prima della modifica del 2008 all'art. 136 c. 1 lett. d) del Codice Urbani, tra i beni paesaggistici c'erano anche le "bellezze panoramiche considerate come quadri", concetto eminentemente estetico nonché ormai vetusto che riprendeva in toto una definizione della legge della L. 1497/39.

Un'altra problematica che si rileva, è la resistenza dell'Italia nell'attuare le indicazioni dei testi giuridici della Comunità Europea sottoscritti e talvolta già rettificati in legge, nonostante potrebbero dare risposte o almeno contributi importanti sia nella pianificazione generale che a livello operativo.

Infatti l'Italia ha sottoscritto la Convenzione UNESCO, richiamata anche nel Codice Urbani¹⁴⁴, che, attraverso l'attribuzione del valore di patrimonio culturale e naturale mondiale a particolari paesaggi, può sostenere le amministrazioni responsabili nella salvaguardia e la gestione dei siti, ed altre Convenzioni finalizzate alla protezione del patrimonio architettonico o di quello archeologico.

Facendo riferimento alla CEP, nel suo Preambolo, richiede di tener presenti i testi giuridici per la pianificazione territoriale, per la salvaguardia e la gestione del patrimonio naturale e culturale, per l'autonomia locale e per la cooperazione transfrontaliera. In particolare, citando esplicitamente alcuni trattati, si evince che questi in particolare possano avere ricadute sul paesaggio. Inoltre, alcuni di essi forniscono le indicazioni per regolamentare gli aspetti gestionali connessi alle relazioni tra più amministrazioni (anche transfrontaliere), l'informazione e la partecipazione delle comunità ai processi decisionali.

Se questi patti sono disattesi, altri documenti sono completamente trascurati nei regolamenti italiani.

Infatti, le Carte di Atene e di Venezia che enfatizzano l'importanza del mantenimento dei valori architettonici e dell'ambiente urbano, pare richiamino solo l'interesse scientifico, anziché esser prese in debita considerazione anche a livello di politiche istituzionali. Situazione analoga nei casi delle Carte

¹⁴⁴ Art. 135, comma 4 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

di Firenze, di Cracovia, del paesaggio mediterraneo e della conservazione integrata di Amsterdam, in quanto, pur avendo contenuti diversi, spaziano dai paesaggi fino alla pianificazione urbana e all'assetto territoriale.

Per quanto concerne la CEP, anche nel Codice Urbani si sottolinea che siano attuati gli adempimenti richiesti.

Tuttavia con l'applicazione della CEP sono emerse diverse problematiche aperte, soprattutto sul piano operativo. Baldeschi (2011) evidenzia la difficoltà di riconoscere quale sia la percezione che le popolazioni hanno del proprio territorio. Infatti nella definizione di paesaggio della CEP, la percezione del territorio per la sua popolazione sembra essere una sola, ma questo pare di difficile rilevazione in quanto gli individui che costituiscono una popolazione hanno percezioni differenti. La possibile soluzione è data dallo stesso autore (2011): occorre che la popolazione sia una "società locale che abbia radici" e sia dotata di una percezione virtuosa dei valori del territorio che nasca dalla conoscenza di regole costruttive e identitarie del paesaggio, "fatto eminentemente culturale".

Da queste riflessioni discende che la partecipazione, come lo stesso Baldeschi afferma "non è un fatto ma è un farsi", e questo porta all'attenzione l'importanza dell'attivazione di un processo partecipativo che comprenda l'accrescimento della sensibilizzazione¹⁴⁵ e lo scambio di informazioni ed esperienze anche internazionali¹⁴⁶.

Una volta attivati i suddetti processi di informazione-sensibilizzazione e partecipazione pubblica, rimangono due grandi sfide per le amministrazioni: individuare gli obiettivi di qualità paesaggistica sulla base delle aspirazioni espresse dalla popolazione e dargli attuazione tramite politiche paesaggistiche da definire.

L'Europa fornisce già politiche che coniugano aspettative di tutela del paesaggio con attività e trasformazioni nel territorio, tuttavia poco considerate. Tra queste la strategia PAN-Europea della Diversità Biologica e Paesaggistica che, oltre a voler creare integrazione tra i settori economici e sociali e i settori che maggiormente realizzano azioni e interventi diretti sul paesaggio, mira a coinvolgere gli attori del territorio che li portano materialmente a compimento.

Sono stati finora disattesi anche i "Principi direttivi per lo sviluppo territoriale duraturo del continente europeo", che assumono il miglioramento dell'ambito di vita attraverso misure appropriate per affrontare una ripartizione ottimale degli uomini e delle attività lasciando agli Stati membri l'opportunità della loro implementazione insieme alla definizione delle misure di pianificazione e sviluppo spaziale per la loro applicazione.

Invece le politiche per lo sviluppo rurale hanno avuto maggiore concretizzazione, forse perché la Comunità Europea ha dato regole chiare legate anche all'ottenimento di contributi finanziari per la sua realizzazione.

¹⁴⁵ CEP, art. 6, comma a.

¹⁴⁶ CEP, Preambolo e art. 8.

A tal proposito, prendendo in considerazione la PAC, la politica per la valorizzazione delle aree rurali più diffusa, poiché le numerose riforme ad essa apportate in quarant'anni sono state attuate dai rispettivi Paesi in modi diversi, la sua applicazione è giunta ad esiti differenti.

Tuttavia la PAC, anche se talvolta ha avuto un'incidenza negativa sul paesaggio a causa di misure che hanno prodotto omologazione o cancellato trame colturali caratteristiche (Gambino, 2007), attraverso le riforme ha avuto anche migliorie e aggiornamenti e resta la principale politica europea finalizzata a coordinare la salvaguardia del paesaggio con lo sviluppo rurale e la multifunzionalità avviata in agricoltura.

Riguardo invece alla legislazione nazionale si vuole evidenziare che le norme accennate inerenti il territorio, quali ad esempio le norme urbanistiche o per il settore forestale o per la difesa del suolo, anche se non sempre in maniera esplicita, sono state integrate da una certa attenzione per il paesaggio. Questo è avvenuto nel tempo, perciò si potrebbe dire che le sempre più numerose trasformazioni del paesaggio abbiano contribuito all'evoluzione della sua stessa cognizione, quindi alla evoluzione del concetto. Parallelamente le norme specifiche inerenti la pianificazione del paesaggio, pur nate con l'intento di realizzare la difesa dell'ambiente sulla base della pianificazione delle risorse, si sono rivelate estremamente vincolistiche e, probabilmente, questa caratteristica ha segnato la loro inefficacia. Infatti, per citare le problematiche fondamentali riconosciute:

- la Legge Galasso agisce attraverso i piani paesistici che, nella pratica, consistono nell'indicazione di condizioni e limitazioni per gli usi del territorio piuttosto che in una rispettosa gestione delle risorse;
- il Piano di bacino ha una scarsa integrazione con gli altri strumenti di pianificazione;
- la L. 394/91 limita la propria pianificazione al perimetro dell'area protetta trascurando le possibili interazioni con il resto del territorio almeno nell'immediato intorno.

Con riferimento invece al principio di sussidiarietà espresso dall'art. 118 della Costituzione e dall'art. 4 della Convenzione, la quale richiama anche Carta Europea dell'Autonomia Locale ratificata in Italia nel 1989, si rileva la carenza nell'affidare le funzioni amministrative in materia di valorizzazione del paesaggio in prevalenza alle autorità locali (Gallà, 2007). A tal proposito si vuol far notare che nella prima versione del Codice Urbani, erano unicamente le Regioni a dover assicurare un'adeguata tutela e valorizzazione del paesaggio¹⁴⁷: a partire dal 2006 subentra anche lo Stato, che deve assicurare che il territorio sia conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito secondo i valori espressi dai diversi contesti territoriali¹⁴⁸. Parrebbe quindi sia stato fatto un passo indietro rispetto alla decentralizzazione delle competenze e alle deleghe avviate da qualche tempo, e questo non favorisce i poteri locali. Alla

¹⁴⁷ Art. 135, comma 1 del Codice Urbani nella prima versione del 2004.

¹⁴⁸ Art. 135, comma 1 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

luce di quanto evidenziato, occorre rimarcare la necessità di avviare un processo di riesame della principale normativa italiana inerente il paesaggio con maggiore considerazione delle novità introdotte dalla CEP (Gallà, 2007).

Tale necessità è già stata parzialmente soddisfatta nel Codice Urbani che rispetto al testo storico ha avuto importanti modifiche. Tra queste la possibilità di istituire nuovi beni paesaggistici, non più tramite la libera individuazione nei piani paesaggistici regionali ma ora secondo le procedure di dichiarazione di notevole interesse pubblico¹⁴⁹.

Il PPR della Sardegna rappresenta un esempio palese dei problemi che ha creato la norma antecedente: basandosi sulla versione del Codice Urbani aggiornata al 2006¹⁵⁰ ha individuato¹⁵¹ anche immobili e aree oltre a quelli indicati agli articoli 136 e 142. Questo ha generato incertezza normativa con pesanti conseguenze sia nella normale attuazione dei piani che nell'adeguamento degli stessi al PPR.

Tuttavia anche nella versione del Codice Urbani aggiornata al 2008 permane una incertezza normativa di fondo. Infatti, sebbene nella Parte III – intitolata impropriamente “Beni paesaggistici”, che quindi parrebbe riferita solo alle aree con vincolo paesaggistico – tra i primi articoli si dichiara che il Codice contiene “i principi e la disciplina di tutela dei beni paesaggistici”, questo non è del tutto vero. Infatti tale strumento normativo contiene essenzialmente le indicazioni procedurali, i contenuti richiesti per gli strumenti pianificatori e le attribuzioni per ciascun ente competente, ma non detta le regole esplicite per la disciplina del paesaggio né dei beni paesaggistici. Per tale disciplina rimanda, in mancanza di “apposite disposizioni regionali di attuazione del Codice Urbani”¹⁵² (nella maggior parte delle regioni ancora da emanare) alla precedente normativa per il paesaggio vigente, annullando così molte innovazioni introdotte e mantenendo caotico il contesto intorno alla possibilità di trasformazione del paesaggio.

Inoltre il Ministero per i beni e le attività culturali, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni ha predisposto solo nell'aprile 2011 un documento che stabilisce le metodologie e le procedure per l'individuazione sul piano tecnico operativo degli immobili e delle aree oggetto di tutela paesaggistica¹⁵³.

Per quanto concerne invece la situazione normativa sul paesaggio in Sardegna, si può dire che sono presenti periodi di regressione ed elementi contrastanti nella tutela del paesaggio. Infatti, parrebbe che

¹⁴⁹ Cfr. artt. 137-139 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii..

¹⁵⁰ Infatti il PPR è stato approvato a settembre 2006, e si adeguò alle modifiche introdotte a marzo dello stesso anno per quando l'art. 134 lett. c) del Codice asseriva che tra i beni paesaggistici vi fossero “gli immobili e le aree tipizzati, individuati e sottoposti a tutela dai piani paesaggistici previsti dagli articoli 143 e 156”.

¹⁵¹ Ai sensi degli artt. 134, lettera c) e 143 comma 3, lettera h) del Codice Urbani nella prima versione del 2004.

¹⁵² Art. 158, del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

¹⁵³ E' lo “Schema generale di convenzione con le regioni in cui vengono stabilite le metodologie e le procedure di ricognizione, analisi, censimento e catalogazione degli immobili e delle aree oggetto di tutela, ivi comprese le tecniche per la loro rappresentazione cartografica e le caratteristiche atte ad assicurare la interoperabilità dei sistemi informativi” che dovrebbe predisporre il Ministero, d'intesa con la Conferenza Stato-regioni” ai sensi dell'art. 156 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

la lungimiranza e lo slancio nel voler difendere il paesaggio e l'ambiente nelle relative norme, restino solo intenti e che non abbiano avuto gli esiti attesi dagli studi *ex-ante* effettuati.

Le prime leggi in cui si registra la necessità di proteggere il paesaggio, risalenti agli anni '70, nascono per volontà del governo regionale dell'epoca che, nonostante non ci fosse ancora la sensibilità di oggi rispetto alle questioni ambientali o paesaggistiche, si trovò a dover contrastare gli esiti devastanti di una legge nazionale¹⁵⁴ completamente avulsa, che non aveva considerato le caratteristiche locali (Price, 1983).

Anche in Sardegna, come in altre Regioni, si assiste all'inefficacia dei precedenti decreti di vincolo paesaggistico ex L. 1497/39, rivelatisi inadatti al raggiungimento degli obiettivi di protezione delle bellezze naturali, oltre che per carenze intrinseche nella norma, per il modo stesso in cui sono stati definiti, con descrizioni fortemente imprecise e con procedure complesse che hanno contribuito a rendere difficoltosa la rintracciabilità dei limiti reali (vedi L. 1497/39 e suo regolamento, R.D. 1357/40). Analogamente si sono rivelati inefficaci i tentativi di protezione per le aree da sottoporre a specifica pianificazione paesistica per le quali i criteri di riconoscimento a livello nazionale erano assenti.

In tempi recenti la risposta italiana del Codice Urbani al riconoscimento di una concezione omnicomprensiva del paesaggio inteso su tutto il territorio secondo la CEP, è stata di estendere il piano paesaggistico all'intero territorio regionale da suddividere in ambiti.

Anche in questo caso ci sono stati diversi aggiornamenti. Infatti, nella prima versione del Codice Urbani, che ha portato alla definizione degli ambiti a base del PPR, il territorio oggetto di pianificazione era ripartito in "ambiti omogenei" individuati secondo "caratteristiche naturali e storiche e in relazione al livello di rilevanza e integrità dei valori paesaggistici"¹⁵⁵. Dopo l'aggiornamento al Codice del 2006, gli ambiti dovevano invece essere definiti "in relazione alla tipologia, rilevanza e integrità dei valori paesaggistici"¹⁵⁶ ed è stata aggiunta inoltre, la richiesta di indicare prescrizioni e previsioni per ognuno tese a tutelare e migliorare la qualità del paesaggio. Si noti invece come nell'ultimo Codice Urbani, per la definizione degli ambiti dei piani paesaggistici non si abbia nessuna indicazione circa il modo in cui potrebbe avvenire la loro delimitazione, né aggettivazioni che diano indicazioni in tal senso: parrebbe dunque ci sia libertà per le Regioni di decidere come fare, posto che si debba seguire anche la CEP.

Tra le novità dell'ultima versione del Codice Urbani, sembrano chiariti i concetti di "conservazione", "riqualificazione" e "salvaguardia", per cui il primo si rivolge alla non trasformabilità dei beni paesaggistici, il secondo alla creazione di nuovi valori o alla messa in luce di quelli esistenti nelle aree compromesse o degradate, il terzo alla attenzione al paesaggio in generale e al consumo di suolo riconducendo in tal modo al rispetto della sostenibilità dello sviluppo¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Cfr. relativo paragrafo sulla normativa regionale in questa tesi.

¹⁵⁵ Art. 143, comma 1 del testo storico del Codice Urbani (2004).

¹⁵⁶ Art. 135, comma 2 del D.Lgs. 42/2004 aggiornato al D.Lgs. 157/2006.

¹⁵⁷ Art. 135, comma 4 del D.Lgs. 42/2004 aggiornato al D.Lgs. 63/2008.

Un'altra novità è la richiesta esplicita della definizione di obiettivi di qualità, in coerenza con la CEP e delle normative d'uso.

Tuttavia solo alcuni provvedimenti sulla tutela del paesaggio hanno avuto o hanno tutt'ora effetti sulla prassi della pianificazione del paesaggio con particolare interesse per l'ultima generazione di strumenti.

La difficoltà nell'assimilare cambiamenti o nell'effettuare semplici tentativi in tal senso, si manifesta anche nel persistere della modalità di pianificazione a cascata, concettualmente errata alla luce degli esiti emersi dalle analisi. Anche dal punto di vista della rappresentazione cartografica, diverse regioni persistono nel richiedere agli enti locali di conformare i propri piani di dettaglio alle informazioni generalizzate dei loro piani a piccola o media scala.

La trattazione degli argomenti appena affrontati, oltre a voler fornire alcuni strumenti imprescindibili per una corretta lettura della pianificazione paesaggistica regionale, si ritiene necessaria come premessa utile a strutturare la trattazione della parte successiva.

PARTE II

ANALISI COMPARATIVA DELLE ESPERIENZE DI
PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA REGIONALE IN ITALIA

PARTE II

ANALISI COMPARATIVA DELLE ESPERIENZE DI PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA REGIONALE IN ITALIA

Dal confronto tra le sintesi reperibili in letteratura e i materiali operativi disponibili inerenti il processo di pianificazione paesaggistica, è emersa la necessità di un approfondimento specifico. Tale approfondimento è stato sviluppato per le procedure e gli strumenti della pianificazione del paesaggio a livello regionale in Italia, secondo una metodologia che ha preso le mosse dall'esame dell'applicabilità del metodo comparativo. Pertanto, approfondite preventivamente le relative teorie, espresse in studi delle scienze politiche, sociali ed economiche, è stata verificata la loro effettiva applicabilità per un'analisi da compiersi sulle informazioni provenienti dalla pianificazione. Tali teorie sono state implementate per la creazione e la compilazione di un primo modello concettuale strutturato in modo da poter confrontare dati di tipo descrittivo. Per ogni caso di studio, sono state rilevate informazioni dai siti web di ogni istituzione regionale, poi rielaborate ai fini dell'omogeneità del dato. In particolare i campi descrittivi del modello contengono informazioni su:

- gli estremi di approvazione dei piani paesistici e paesaggistici;
- la suddivisione del territorio ai fini del piano paesaggistico;
- lo stato dell'arte della pianificazione paesaggistica e territoriale;
- il rapporto tra il piano regionale e gli strumenti alla scala locale;
- le procedure e le leggi regionali per il governo del territorio;
- la partecipazione;
- la VAS o altre valutazioni attinenti il paesaggio.

Grazie alle argomentazioni trattate nella Parte I è stato possibile affrontare, definire e organizzare con una certa consapevolezza gli argomenti caratterizzanti i sistemi di pianificazione paesaggistica.

La conoscenza degli elementi fondamentali della pianificazione paesaggistica ha contribuito a sopperire alla difficoltà di effettuare una comparazione strutturata secondo metodi appartenenti ad altri campi di studio. Come previsto dalle teorie affrontate, il modello esplicativo, utilizzabile sia come fonte informativa sia per altre comparazioni più immediate, costituisce anche la base per la creazione di modelli più complessi. Attraverso l'applicazione del metodo comparativo, è stato possibile compiere valutazioni sugli argomenti d'indagine sopraelencati utilizzando i seguenti quattro modelli costruiti per l'analisi:

1. lo stato del recepimento delle norme di pianificazione paesaggistica;
2. il ruolo dei piani paesaggistici in riferimento alla esistenza di piani territoriali;
3. la VAS, le metodologie di valutazione e la partecipazione nei piani per il paesaggio;
4. i tempi dei piani di livello regionale per il paesaggio (comparazione diacronica).

II.1 IL METODO DELL'ANALISI COMPARATIVA

II.1.1 ORIENTAMENTI SULLA VALUTAZIONE DEL PAESAGGIO

La pianificazione paesaggistica è un problema complesso complicato dai contesti normativi in materia di paesaggio e applicativi della pianificazione territoriale. Molti degli approcci, pur partendo dalla stessa idea condivisa, si fondano su azioni e strategie differenti, sintomo di una complessità che richiede strumenti volti a supportare il pianificatore nell'affrontare le problematiche e le situazioni in cui sussistono. Gli approcci metodologici, richiedono in tal senso l'applicazione di nuovi strumenti che si adattino al contesto operativo e a obiettivi in costante evoluzione. Appare, evidente che in ambito amministrativo, i tempi di adeguamento metodologico/normativo siano sempre più lunghi rispetto alla sperimentazione scientifica disciplinare e che non tutti gli enti territoriali, per diverse ragioni, abbiano la possibilità o la capacità di assumersi la responsabilità di tutelare il proprio paesaggio: la maggior parte ha bisogno di esempi da seguire e di essere guidato in questa nuova fase della pianificazione, in cui è fortemente proposta "una nuova cultura del territorio in chiave paesaggistica" (Priore, 2005).

Durante la ricerca di metodologie utili alla pianificazione paesaggistica sono stati rilevati alcuni orientamenti metodologici che si riferiscono specificatamente al contesto ristretto alla valutazione del paesaggio. Tuttavia, queste metodologie si stanno diffondendo in molti Paesi e pare utile fornire almeno qualche cenno. Infatti, pur trattandosi solo di un'aspetto parziale, fa riferimento a studi finalizzati alla definizione o all'attuazione di politiche o di fasi per la pianificazione del paesaggio.

Tenendo conto che la CEP considera "la qualità e la diversità del paesaggio" come risorsa, pare consono considerare tra gli studi che si occupano di valutazione del paesaggio, dei metodi economico-statistici. Dall'applicazione di questi metodi si possono evidenziare alcune criticità relative alla valutazione del paesaggio, che insorgono a causa di (Tempesta e Thiene, 2006):

1. difficoltà della valutazione del paesaggio come percepito;
2. differenti "gerarchie" di popolazione che lo frequentano (residenti, turisti, lavoratori, pendolari,...);
3. difficoltà nel definire la qualità del paesaggio in quanto dipendente da:
 - caratteri oggettivi del territorio;
 - aspirazioni della popolazione che con esso viene in contatto;

4. politiche da definire sia per il “paesaggio di alta qualità” sia per il “paesaggio degradato”¹⁵⁸ che devono essere basate sul valore attribuito dalla popolazione, quindi difficili da individuare correttamente;
5. condizioni per cui il paesaggio è considerato come esito delle interazioni di natura storica tra “ambiente naturale e intervento antropico”.

Gli stessi studi rilevano inoltre che, tra i metodi di valutazione, si possono individuare due approcci:

- l’approccio oggettivo basato sul giudizio di esperti e utilizzabili nella stima del valore storico culturale del paesaggio;
- l’approccio soggettivo, basato sul giudizio della popolazione, più adatti a valutare il paesaggio dal punto di vista visivo percettivo.

Alla luce di queste considerazioni, sono rintracciati alcuni recenti approcci e applicazioni, successivi al 2000 e in accordo con i criteri della CEP, che si ritiene potrebbero contribuire alla soluzione delle suddette criticità e che si presentano attraverso

- approcci teorici;
- linee guida e buone pratiche;
- casi di studio con applicazioni di eccellenza.

Poiché la trattazione dell’ultimo punto necessita di una trattazione più approfondita e complessa che troverà spazio successivamente, qui si accennerà solo agli approcci teorici e alle linee guida e buone pratiche maggiormente diffuse.

APPROCCI TEORETICI

Gli approcci teorici recenti per affrontare la valutazione del paesaggio, non tendono a concentrarsi sui suoi aspetti concettuali, bensì generalmente sono piuttosto riferibili a “tipi di paesaggio” non contestualizzabili o generalizzabili.

Secondo l’approccio dell’OECD (*Organisation for Economic Cooperation and Development*) o OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico) del 2001, il paesaggio rurale è “*the visible outcomes from the interaction between agriculture, natural resources and the environment, and encompass amenity, cultural, and other societal values*”¹⁵⁹, costituito da tre elementi chiave, “struttura”,

¹⁵⁸ Ai sensi della CEP.

¹⁵⁹ Il paesaggio rurale è “il risultato visibile dall’interazione tra l’agricoltura, le risorse naturali e l’ambiente, e comprende attrattive, valori culturali e altri valori sociali”.

“funzioni”, “valori”. In particolare si riconosce il paesaggio quale indicatore degli impatti ambientali per l’agricoltura indagando in particolare (OECD, 2001):

- sulla struttura, costituita fundamentalmente dalle componenti ambientali e dai manufatti;
- sulla gestione del paesaggio, in termini di percentuale di terreno agricolo sottoposto a schemi privati o pubblici dedicati al mantenimento e al miglioramento dello stesso;
- sui benefici, attraverso le indagini presso l’opinione pubblica sui costi affrontati per mantenere o migliorare la produzione da parte dell’agricoltura.

I metodi di valutazione non monetari (Tempesta e Thiene, 2006), che trovano riferimento anche nel campo della sociologia e dell’ecologia umana, invece, cercano di individuare le preferenze della popolazione generalmente secondo un’analisi delle preferenze:

- espresse verbalmente, usando approcci di tipo qualitativo, rivelano cosa pensano le persone riguardo al paesaggio;
- tramite l’impiego di valutazioni di tipo psicofisico, generalmente cercando di individuare le relazioni di tipo matematico tra situazione dell’uso del suolo e dell’ambiente attraverso fotografie e diapositive.

Sempre Tempesta e Thiene (2006), illustrano la possibilità di utilizzare metodi di valutazione monetari, suddivisi principalmente tra:

- “preferenze dichiarate”, che “cercano di stimare il valore del paesaggio chiedendo direttamente ai fruitori o a coloro che sono comunque interessati alla sua conservazione a quale parte del loro reddito sono disposti a rinunciare affinché sia realizzata una data azione in favore del paesaggio”;
- “preferenze rivelate”, che “sono metodi di stima incentrati sulla presenza di una relazione di complementarità debole” e “per quanto riguarda il paesaggio si fa riferimento al valore di acquisto o affitto di una abitazione o alle spese sostenute per svolgere un’attività ricreativa”.

Con specifico riferimento a indicatori per il paesaggio che abbiano funzione ricognitiva, valutativa, normativa, propositiva, ed appartenenti ai contesti ecologico, sociale, culturale, istituzionale, prendendo spunto dai cosiddetti indicatori DPSIR (*Driving forces Pressure State Impact Response*)¹⁶⁰ dell’OECD (2003), Vallega (2008) offre la descrizione di un esempio applicativo, tramite la configurazione concettuale di 9 filiere di indicatori con riferimento alla CEP:

¹⁶⁰ “Forze trainanti, pressioni, stato, impatto, risposte”.

- Qualità biologica;
- Qualità ambientale;
- Qualità urbana;
- Cultura tangibile;
- Cultura intangibile;
- Qualità estetica;
- Azione istituzionale;
- Paesaggio nella didattica e nella formazione;
- Paesaggio nella comunicazione sociale.

In particolare l'autore distingue tra "valore" del paesaggio, attinente alle sue caratteristiche intangibili e "qualità", attinente alle sue caratteristiche tangibili, ed elabora indicatori utili a definire obiettivi specifici per il paesaggio, connessi con gli obiettivi di salvaguardia ecologica e dello sviluppo umano. Tali obiettivi presuppongono che gli strumenti di valutazione e di monitoraggio acquisiscano configurazioni *ad hoc*.

LINEE GUIDA E BUONE PRATICHE

I principi della CEP, in vigore nella maggior parte dei Paesi europei, hanno portato ad una sostanziale innovazione dell'approccio alle tematiche del paesaggio a livello europeo, grazie all'avanzamento dei lavori di attuazione della CEP perseguito dai 38 Paesi firmatari. Dalla ricerca, è emerso in modo evidente, che per attuare questi principi è richiesta anche una cooperazione multilivello e multidisciplinare.

Per la stesura di linee guida e buone pratiche sono state istituite reti di organizzazioni internazionali che coinvolgono le autorità locali e regionali, oltre che le organizzazioni non governative e le Università. Si deve inoltre tener conto del fatto che ogni Paese "tratta" il paesaggio con accezioni diverse: a titolo esemplificativo l'Inghilterra e l'Olanda si occupano di paesaggio come "ecologia", la Francia come "giardino", dedicando studi e applicazioni a particolari aspetti, rispettivamente, *greenways* (corridoi ambientali) i primi due, progettazione paesaggistica la terza.

I Paesi "più attivi" in questo senso fanno parte di "Eurolandscape", la rete di Paesi creata per la cooperazione internazionale, specificatamente a supporto della CEP, composta da tre reti:

- RECEP-ENELC (Rete Europea degli enti locali e regionali per l'attuazione della Convenzione Europea del Paesaggio" o ENELC "European Network of Local and Regional Authorities for the Implementation of the European Landscape Convention")

- CIVILSCAPE (piattaforma di Organizzazioni Non Governative (ONG) o Non-Governmental Organizations (NGO));
- UNISCAPE (rete europea delle Università per l'attuazione della CEP).

Le attività delle reti RECEP-ENELC, CIVILSCAPE e UNISCAPE sono svolte in parallelo al lavoro intergovernativo compiuto presso il Consiglio d'Europa a Strasburgo.

La RECEP, promuove l'attuazione della CEP su scala europea, soprattutto contribuisce al processo di monitoraggio della Convenzione effettuato dal Consiglio d'Europa.

Tra i membri italiani della RECEP – ENELC, sono presenti alcune Regioni (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Liguria, Marche, Piemonte, Toscana, Umbria, Veneto), Province (Ascoli Piceno, Biella, Cosenza, Milano, Napoli, Reggio Emilia, Rieti) e Comuni (Altidona, Biella, Falerna, San Quirico d'Orcia).

La CIVILSCAPE invece è una piattaforma di ONG di tutta Europa, a sostegno della CEP.

La UNISCAPE invece è stata istituita a seguito dell'iniziativa congiunta di 23 università europee e attualmente raccoglie 49 università provenienti da Italia, Spagna, Paesi Bassi, Portogallo, Slovenia e Francia.

L'obiettivo è sostenere e rafforzare la cooperazione scientifica interdisciplinare tra le Università europee per quanto riguarda le questioni sul paesaggio, specialmente nei settori della ricerca e dell'insegnamento e di promuovere i principi e gli obiettivi della Convenzione.

UNISCAPE collabora con RECEP-ENELC e CIVILSCAPE. Tra le Regioni appartenenti a RECEP-ENELC, esiste un Protocollo di Cooperazione con PAYS.MED, la Rete per i paesaggi del Mediterraneo. All'interno di PAYS.MED si sviluppa il progetto PAYS.DOC, al quale prendono parte le comunità autonome di Andalusia, Mursia, Valenza, Catalogna (Spagna), la regione di Provenza-Alpi-Costa Azzurra (Francia), le regioni Toscana, Umbria, Lazio, Emilia-Romagna, Piemonte, Lombardia, Basilicata e Sardegna (Italia) e la Prefettura di Magnesia-ANEM (Grecia).

Le attività di PAYS.DOC sono le seguenti:

- elaborare e gestire un sistema di riconoscimento e osservazione di paesaggi mediterranei attraverso un osservatorio;
- creare e gestire di un portale sul paesaggio;
- stabilire strategie e linee guida sul paesaggio da applicare agli strumenti di politica territoriale;
- creare un Catalogo delle Buone Pratiche e indire il Premio Mediterraneo del Paesaggio.

Da un esame delle linee guida per il paesaggio, si evince che in generale presentano casi applicativi riferiti a particolari tipologie di paesaggio (paesaggi agrari, paesaggi industriali, paesaggi delle infrastrutture viarie, paesaggi culturali) incentrati sulla funzione di usi, pratiche e contesti specifici,

pertanto limitatamente trasferibili. Spesso sono considerati alla stregua di “linee guida” anche i progetti di interventi nel paesaggio, come è rilevabile dalla rassegna contenuta nel “Catalogo delle Buone Pratiche” del 2007, che raccoglie gli esempi più significativi fra le candidature della seconda edizione del Premio Mediterraneo del Paesaggio.

Tuttavia alcuni tra i Paesi europei aderenti alla CEP hanno redatto linee guida esplicative e operative per perseguire i suoi principi.

Generalmente, è esplicitato quale premessa a questi studi che la validità degli strumenti elaborati si mantenga solo se sono applicati a livello statale, ritenendo improbabile che il loro utilizzo sia appropriato anche in altri Paesi, anche se può sempre fornire spunti per nuovi strumenti o per confronti interstatali.

Tra le linee guida e le metodologie dedicate alle tematiche del paesaggio ci sono le proposte della Rete dei caratteri del paesaggio (*Landscape Character Network - LCN*) del Regno Unito, patrocinata dalla RECEP-ELNEC.

Invece, l'attività dell'Alleanza per il Paesaggio Irlandese (*Landscape Alliance Ireland - LAI*), è rivolta sia a formulare metodologie di valutazione del paesaggio in coerenza con la CEP per l'attuazione di politiche del paesaggio a livello locale, regionale, nazionale, sia ad interagire a livello europeo e internazionale per facilitare lo sviluppo di un approccio - quadro entro il quale possa essere raggiunta un'efficace gestione del paesaggio.

II.1.2 PREMESSE SUL METODO DI ANALISI

Nel stabilire scelte valide che possano condurre all'identificazione di apporti significativi per la definizione di nuovi approcci metodologici alla pianificazione paesaggistica, si è tenuto conto del quadro generale delle problematiche composto nella conclusione della Parte precedente.

I cenni sulle metodologie per la valutazione del paesaggio, essendo la loro realizzazione tra le misure specifiche – poco esperite – richieste dalla CEP, mostrano come numerosi studi siano concentrati nella loro ricerca. Tuttavia, poiché la valutazione del paesaggio è solo una parte dell'intero processo pianificatorio, da sola non può condurre al raggiungimento dell'obiettivo della ricerca, che invece necessita dell'analisi di numerosi argomenti.

A tal proposito, infatti, l'individuazione di approcci alla pianificazione richiede un'attività conoscitiva esauriente, a causa della complessità della materia, che non può prescindere dal confronto, elemento fondamentale della vita di tutti i giorni anche in maniera implicita o inconsapevole (Morlino, 2005).

Nella sua forma più semplice la comparazione può essere definita quale confronto tra i valori delle proprietà comuni a due o più casi (Caramani, 2008): anche concetti semplici come "densamente popolato" presuppongono implicitamente una comparazione – in tal caso tra situazioni caratterizzate da una maggiore o minore densità di popolazione – con una situazione che può essere espressa o descritta solo in relazione o rispetto ad esse (Smelser, 1971),.

La comparazione, inoltre, quale "fondamento e origine di tutte le matematiche e di ogni dimostrazione e certezza" (Locke, 1690), costituisce un principio fondamentale del pensiero e della ricerca scientifica (Lasswell, 1968; Swanson, 1971; Lieberon, 1985), nonché vero e proprio metodo scientifico di osservazione, e poiché "la scienza cerca di conoscere ciò che esiste e le relazioni tra gli elementi innumerevoli di ciò che esiste" (Kalleberg, 1966) in tale accezione tutte le scienze sono intrinsecamente comparative (Caramani, 2008).

In generale l'analisi comparativa è un metodo valutativo "basato sul raffronto di fenomeni appartenenti ad ambienti culturalmente, geograficamente o cronologicamente distinti" pertanto è applicabile nello studio e nella ricerca delle più svariate discipline.

In particolare, l'analisi comparativa si conduce attraverso l'esame di due o più "alternative, processi, prodotti, qualifiche, insiemi di dati, sistemi, ...", per determinare se hanno punti di equivalenza o somiglianza; ad esempio i dati economici di due imprese di settori anche molto diversi possono essere paragonabili utilizzando misure della performance simili, seguendo metodi contabili o politiche e procedure simili: presentare insieme tali confronti può consentire di individuare le tendenze emergenti ed effettuare quindi delle valutazioni.

A titolo esemplificativo, facendo riferimento all'OECD (2010), nell'applicazione del principio di piena concorrenza (*arm's length principle*), quale standard internazionale convenuto tra i paesi membri, è necessaria l'analisi comparativa per il confronto tra le condizioni delle transazioni dei prezzi: affinché l'analisi sia utile, le caratteristiche economicamente rilevanti delle situazioni a confronto devono essere sufficientemente comparabili, pertanto nella metodologia deve sussistere la condizione per cui nessuna fra le eventuali differenze tra le situazioni oggetto del confronto deve discostarsi sensibilmente dalla condizione in esame, oppure vanno apportati opportuni affinamenti che possono eliminare l'effetto di differenze importanti.

La ricerca della comparazione è solo una parte dell'analisi comparativa e un approccio metodico dovrebbe assicurare in tutto il processo di analisi una certa permanenza o collegamento tra gli elementi confrontati mantenendo un costante rapporto tra le varie fasi.

L'analisi comparativa è di frequente usata per la valutazione dell'implementazione di politiche e programmi.

Ad esempio, di recente è stata ampiamente utilizzata dalla Commissione Europea per la valutazione dello stato di implementazione della Direttiva INSPIRE 2007/02/CE (Vandenbroucke, Janssen, 2008; Craglia, Campagna, 2009), delle direttive sulla Valutazione di Impatto Ambientale e sulla Valutazione Ambientale Strategica (COWI, 2009).

Pertanto, anche nello studio dello stato attuale di implementazione delle politiche sul paesaggio in Italia a scala regionale, la comparazione appare un utile approccio metodologico.

II.1.3 LA SCELTA DEL METODO DI ANALISI COMPARATIVA

L'"analisi consapevole degli aspetti metodologici" è la premessa di ogni ricerca che si voglia definire "scientifica", anche solo in senso lato (Morlino, 2005).

Per un'indagine di tipo qualitativo che generi conoscenza sviluppando le tematiche di interesse a partire dai dati raccolti (Creswell, 2003) e che tenda ad essere interpretativa, i casi di studio possono essere considerati sia nella loro globalità che esaminandoli come strutture, ovvero combinazioni di caratteristiche, e si confrontano l'uno con l'altro (Ragin, 1987).

L'indagine comparativa sistematica, caratterizzata dall'essere allo stesso tempo sia una strategia olistica, in modo che non siano perse informazioni nel processo di ricerca, che analitica, così da considerare più casi e studiare le parti che combinandosi in modi differenti producono insiemi differenti (Ragin, 1987) presenta tali proprietà.

Le prime riflessioni sul metodo comparato hanno radici già nel XVIII secolo e in uno scritto di De Tocqueville (1839) si ha il primo esempio di applicazione scrupolosa.

Nel XIX secolo l'analisi comparativa si diffonde nel campo delle scienze politiche e sociali attraverso studi sistematici che necessitano un confronto tra i processi sia su base spaziale sia temporale con lo scopo, non solo di poter analizzare un particolare caso in prospettiva, ma anche di identificare cause ed effetti (Tilly, 1983). Infatti, l'analisi comparativa è molto utilizzata:

- nelle scienze politiche, con un'ampia accezione del concetto che fa riferimento a discipline quali l'analisi statistica, la ricerca sperimentale e gli studi storici (Tilly, 1983; Collier, 1993));
- nelle scienze sociali, riferendosi prevalentemente a problematiche metodologiche derivanti dall'analisi sistematica per un piccolo numero di casi storici o "small N" (Collier, 1993).

In particolare tra gli ultimi anni '60 e i primi anni '70 è stata prodotta una notevole letteratura sull'argomento che ha stabilito sia norme e procedure nella ricerca riferita agli "small N", sia strategie alternative e alcuni fondamenti per gli studi successivi.

L'analisi comparativa è stata definita:

- tra i metodi principali per stabilire proposizioni empiriche generali attraverso l'analisi sistematica di un piccolo numero di casi o "small N analysis" (Lijphart, 1971);
- uno strumento fondamentale per l'analisi che enfatizza il potere descrittivo e ha un ruolo fondamentale nella formazione dei concetti focalizzando l'attenzione sulle similitudini e i contrasti più rilevanti (Collier, 1993);
- un insieme di procedure per testare in modo sistematico le ipotesi sulle connessioni causali tra fenomeni e, quindi, confermarle o trascurarle (Caramani, 2008).

Il metodo comparativo per definizione (Mill, 1882) - o metodo comparativo in senso stretto (Caramani, 2008) – oltre a comportare tipicamente un numero "N limitato" di casi - i quali sottendono molte proprietà/variabili dovute a relazioni e fenomeni complessi generalmente riferibili a macro livelli quali società, sistemi politici, regioni, aziende ecc. (Berg-Schlosser, 2004; Tilly, 1983; Lijphart, 1971) è caratterizzato:

- dalla sua dipendenza dai primi "tre canoni" definiti da Mill (il "Metodo della concordanza", il "Metodo della differenza" e il "Metodo dei residui") e dall'algebra booleana che - nel confronto tra casi di studio – sono applicati alla valutazione di aspetti qualitativi piuttosto quantitativi;
- dalla esplicazione della causalità sulla base di condizioni necessarie e sufficienti;
- dalla struttura o dalla natura combinatoria tra le variabili indipendenti dei modelli esplicativi.

Tuttavia, sebbene tale metodo secondo diversi studiosi (Collier, 1993; Lijphart, 1971) sia adatto a rispondere a domande di ricerca in cui sono coinvolti un numero basso di casi che consente di esportarlo oltre il mero confronto tra società, esso non è l'unico.

La logica della descrizione sistematica comparata del metodo comparativo in senso stretto è comune sia al metodo statistico sia al metodo sperimentale poiché tutti e tre implicano il confronto (Smelser, 1976).

Il tipo di approccio alla comparazione più diffuso si avvale di più tecniche tra quelle disponibili (Collier, 1993) utilizzate in particolare per analizzare unità territoriali, organizzazioni (ad esempio sindacati, partiti, tipi di governo nazionale, ...).

A tal proposito, in seguito a una rielaborazione degli schemi proposti da Collier (1993) a partire da Lijphart (1971) sono messi in luce i principali tra questi metodi attraverso le caratteristiche, i vantaggi e gli svantaggi della loro applicazione.

METODI	CARATTERISTICHE PRINCIPALI	VANTAGGI	SVANTAGGI
Metodo comparativo in senso stretto	Prevede l'analisi sistematica di un piccolo numero di casi ("small N").	L'analisi accurata di pochi casi può dare esiti più confortanti dell'analisi statistica.	Capacità debole di organizzare spiegazioni concorrenti, specialmente in caso di pochi casi con molte variabili.
Metodo dello studio del caso singolo	Il caso di studio è accuratamente descritto ed esaminato.	L'attenzione è accentrata sul caso di studio.	Il caso di studio non può costituire la base per una valida generalizzazione e contribuisce limitatamente alla costruzione di una teoria.
Metodo statistico	Comporta la manipolazione concettuale di dati osservati empiricamente per scoprire le relazioni tra le variabili.	Valuta spiegazioni concorrenti attraverso il controllo statistico.	E' difficile raccogliere informazioni adeguate in un numero sufficiente di casi.
Metodo sperimentale	Le differenze che si manifestano confrontando due gruppi equivalenti di cui uno è stato sottoposto a una sollecitazione, sono attribuite ad essa.	Elimina le spiegazioni concorrenti attraverso il controllo sperimentale.	Il controllo sperimentale non è possibile su molti argomenti di altre materie.

I metodi comparativi in una rielaborazione dello schema proposto da Collier (1993) a partire da Lijphart (1971).

Riguardo alle soluzioni per ridurre gli svantaggi del metodo comparativo in senso stretto, anche altri studiosi, oltre a Lijphart e Collier, suggeriscono di (Smelser, 1976; Morlino, 2005):

1. incrementare il numero di casi a disposizione che, continuando a non essere abbastanza elevato da consentire una manipolazione statistica, può essere analizzato con una descrizione sistematica comparata;
2. concentrare l'analisi su "variabili chiave" risultanti dall'omissione delle variabili di importanza marginale in quanto esperire tutte le variabili ben diverso che includerle tutte
3. ridurre le "proprietà spaziali" dell'analisi attraverso la diminuzione ponderata del numero delle proprietà/variabili da considerare;
4. focalizzare l'analisi comparativa su casi comparabili.

Per certi aspetti inoltre il metodo comparativo è più appropriato al metodo statistico in quanto mentre quest'ultimo esamina ogni condizione rilevante per parti, il primo comporta una approfondita conoscenza dei casi rilevanti per l'analisi e i limiti dell'indagine possono essere decisi per la specifica ricerca (Ragin, 1987).

Infine il metodo comparativo, oltre che costituire uno strumento conoscitivo e descrittivo fondamentale, è uno strumento esplicativo in grado di esaminare le variazioni e le relazioni tra i fenomeni e tra le loro connessioni causali (Smelser, 1976), pertanto, poiché considerare la sola descrizione di casi di studio - pur intensiva ma a se stante - non è sufficiente (Collier, 1993), sono considerati casi di studio - fortemente connessi (Lijphart, 1971) - quali parti implicite della analisi comparativa.

II.1.4 IL METODO COMPARATIVO IN RELAZIONE ALLO STUDIO DELLA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA

Un aspetto fondamentale dello studio comparativo è che esso procede contemporaneamente su due livelli, tra sistemi e all'interno di ogni sistema (Przeworski e Teune, 1970) per cui la comparazione può andare dal particolare, ovvero indagare le caratteristiche del singolo caso, al generale ottenendo il confronto delle caratteristiche di tutti i casi opportuni, forme dello stesso fenomeno (Tilly, 1983).

Pertanto, nell'affrontare l'esame delle differenze e delle similitudini tra vari casi di studio in una singola e coerente struttura, secondo Ragin (1987) sarebbe auspicabile che la strategia di ricerca, oltre a tener conto sia di fattori strutturali sia di fattori che riflettono processi storici, fosse capace di:

- esaminare un gran numero di casi;
- produrre spiegazioni sintetiche (se si vuole);
- indagare i casi sia nella loro globalità che per parti;
- valutare spiegazioni concorrenti.

Per quanto detto sopra si sceglie di predisporre "un sistema generalizzato di concetti" (Smelser, 1976) rendendo in termini più generali e "contemporaneamente più astratti e più completi" (Smelser, 1976) i parametri che "hanno caratteristiche evidentemente uniche" (Przeworski e Teune, 1970).

Si tratta di una struttura costituita da argomenti specifici estrapolati per regione, e pertanto di un "modello di riferimenti" o "modello concettuale" ovvero "un insieme di definizioni più o meno correlate" (Zetterberg, 1954) per cui la comparazione avviene secondo un procedimento logico (Morlino, 2005).

Secondo il metodo tradizionale (Mill, 1882), si possono confrontare più unità nazionali, società o culture costituenti un campione di solito piccolo.

Se il numero dei casi non è rilevante, molto spesso è conveniente fornire una descrizione sistematica comparata per unità subnazionali, regioni, città, comunità (Smelser, 1976).

Per l'identificazione di nuovi approcci alla pianificazione paesaggistica che rispondano ai presupposti messi in evidenza nel primo paragrafo, è possibile prendere in esame la realtà della pianificazione paesaggistica regionale poiché (Smelser, 1976):

- le somiglianze che accomunano in maniera significativa le regioni per casualità storica, per la comune dislocazione geografica, per diffusione o altro, costituiscono fattori esplicativi e le spiegazioni possono essere basate su altre variabili all'interno del sistema;
- il numero di casi è relativamente limitato e la minor complessità è più o meno data dalla stessa relazione funzionale tra variabili.

Nell'applicare l'analisi comparativa occorre identificare con criterio e descrivere in modo chiaro e coerente le unità che vogliamo confrontare, mantenendo i limiti scelti per l'area di studio (Tilly, 1983).

Sono di seguito indicati cinque criteri utili a determinare tali unità di analisi (Smelser, 1976):

1. essere appropriate al tipo di problema teorico;
2. avere una rilevanza causale per i fenomeni studiati;
3. non subire variazioni a livello empirico rispetto al loro criterio classificatore;
4. essere scelte in riferimento al grado di disponibilità dei dati relativi all'unità stessa;
5. essere scelte e classificate sulla base di procedure ripetibili.

Si vuole sottolineare che, tra le funzioni della comparazione, esiste una funzione esplicativa e applicativa al tempo stesso, attraverso la quale, in analogia alla definizione in scienze politiche, si studiano problemi simili e soluzioni adottate in altri paesi avendo un'idea abbastanza precisa del loro impatto (Morlino, 2005).

Alla luce di quanto esposto si può considerare la pianificazione paesaggistica in Italia, quale fenomeno influenzato da una molteplicità di condizioni caratteristiche, con l'obiettivo di esperirla valutando spiegazioni concorrenti attraverso l'analisi comparata (Collier, 1993) tra i 21 piani paesaggistici delle regioni e delle province autonome italiane, senza però esprimere le eventuali spiegazioni in termini probabilistici in quanto, se possibile, vengono considerate tutte le condizioni rilevanti (Ragin, 1987).

Ogni piano paesaggistico regionale è considerato quale "sistema" (Przeworski e Teune, 1970) o "caso di studio" (Ragin, 1987) o "insieme" (Ragin, 1987) ovvero "unità da comparare" o "unità di analisi" (Smelser, 1976; Ragin, 1987) precisando che tale concetto è usato in riferimento a categorie di dati; così,

ad esempio, se in uno studio sullo sviluppo economico l'unità di analisi è la nazione, i dati saranno relativi all'esame di tutte le condizioni rilevanti del fenomeno di interesse a livello nazionale (Ragin, 1987).

Anche la scelta di un numero di casi da analizzare relativamente elevato fa parte delle attenzioni da porre e di seguito illustrate secondo il medesimo ordine delle soluzioni suggerite per la strategia di comparazione con un numero N basso di casi con molte variabili nel paragrafo precedente:

1. piuttosto che partire dall'analisi di casi notoriamente esemplari, quali il PTPR dell'Emilia Romagna o il PTR del Piemonte, ed eventualmente dover incrementare poi il numero di casi, sono stati analizzati tutti i piani paesaggistici regionali;
2. l'analisi comparata è orientata sulle variabili chiave che emergono considerando l'aspetto teorico del fenomeno (Morlino, 2005), in particolare si effettuano comparazioni successive tra raggruppamenti di variabili chiave, come il confronto tra piani territoriali di coordinamento e piani paesaggistici regionali o la comparazione diacronica tra le leggi per il paesaggio;
3. la riduzione ponderata del numero delle proprietà/variabili da analizzare si ottiene facendo corrispondere ad ognuna un insieme di caratteristiche attraverso una generalizzazione concettuale che consenta di accorpate): a titolo d'esempio si pensi agli ambiti paesaggistici o alle unità di paesaggio che rappresentano differenti nomi dello stesso oggetto, la suddivisione virtuale del territorio per lo studio e la gestione ai fini della tutela paesaggistica.
4. è possibile orientare la ricerca sui casi comparabili, oltre che col contributo dei due precedenti passaggi, anche attraverso procedure logiche che consentono di riconoscere con chiarezza i tipi di oggetti o di eventi (Morlino, 2005).

La scelta fatta implica una "strategia multicasi" (Morlino, 2005): si ha un alto numero di casi e di dati da raccogliere che impongono notevoli semplificazioni, ma la ricerca può essere sia qualitativa sia operare una traduzione in quantità di elementi qualitativi (Morlino, 2005).

L'analisi, come avviene per ogni parte determinata della ricerca scientifica, si avvale delle seguenti operazioni (Smelser, 1976):

1. controllo sulla creazione dei dati (caratteristica del metodo sperimentale);
2. manipolazione concettuale dei dati (caratteristica della descrizione sistematica comparata).

In particolare, da un primo approfondimento effettuato a partire da fonti quali siti web istituzionali regionali, nella fase di creazione dei dati è necessario imporre una organizzazione delle condizioni attraverso un modello esplicativo complesso (Smelser, 1976).

I presupposti per il modello esplicativo sono soddisfatti attraverso le seguenti proprietà che denotano più precisamente i dati raccolti e classificati:

- gli estremi principali dell'approvazione del piano paesaggistico;
- la suddivisione ideale del territorio in ambiti di paesaggio;
- lo stato dell'arte del piano;
- il rapporto che esiste tra la pianificazione paesaggistica di livello regionale e la pianificazione alla scala locale;
- le procedure per la realizzazione del piano regionale;
- le leggi regionali per il governo del territorio;
- l'esistenza o l'inesistenza della partecipazione pubblica nel processo pianificatorio;
- la presenza o l'assenza della procedura di VAS e/o di altre valutazioni che contengano l'attenzione per il paesaggio.

Oltre ai criteri per identificare le unità di analisi, occorre descrivere le variabili in modo da riconoscere il grado di similitudine o di differenza tra due o più casi attraverso un confronto descrittivo che può essere di tipo (Caramani, 2008):

1. nominale ("presenza/assenza dello stesso attributo" o "assenza dell'attributo" perché da caso a caso cambia il tipo di attributo, per esempio nel caso della Sardegna i paesaggi regionali sono stati suddivisi in "ambiti di paesaggio" mentre in Piemonte non ci sono perché sono state definite le "unità paesaggistiche");
2. ordinale ("più / meno" oppure, nel confronto temporale, "più recente / meno recente" oppure "più veloce / meno veloce", nel caso specifico si possono confrontare le date di alcune leggi o i tempi di approvazione dei piani);
3. quantitativo (attraverso intervalli e indici) quando i valori sono continui e quantificabili (il numero di ambiti di paesaggio in cui è stato idealmente suddiviso il territorio).

Attraverso l'utilizzo di questi criteri applicati alle comparazioni successive tra raggruppamenti di variabili chiave si desumono:

- i casi aventi proprietà simili;
- i casi aventi proprietà dissimili.

Si sceglie di selezionare i casi con il maggior numero di proprietà simili e a questi si applica l'analisi comparata qualitativa tra i sistemi più simili o strategia di ricerca di tipo "*most similar systems*" (Przeworski e Teune, 1970; Morlino, 2005).

E' inoltre auspicabile che la comparazione sia esperita in maniera ciclica affinché sia maggiormente intellegibile (Skocpol e Somers, 1980): se l'indagine produce risposte interessanti, queste condurranno naturalmente la loro conversione in nuove domande per indagini successive (Tilly, 1983). E' inoltre possibile eseguire una ricerca comparata diacronica per fasi temporalmente definite (Morlino, 2005) relativamente alle leggi e all'iter dei piani per il paesaggio.

I risultati attesi consistono in generalizzazioni limitate o "locali", espressione di relazioni riferite a un insieme spazialmente e temporalmente definito di dati per il quale tuttavia non si esclude un alto livello di generalizzabilità e la possibilità di applicazione a molteplici situazioni (Morlino, 2005).

II.2 LA STRUTTURA DEI DATI NELL'ANALISI DEI PIANI PAESAGGISTICI REGIONALI

II.2.1. LA REALIZZAZIONE DEL MODELLO

Il modello per effettuare l'analisi comparativa è stato costruito a partire dagli elementi caratterizzanti l'unità di analisi, cioè il singolo piano paesaggistico regionale.

Gli elementi caratterizzanti il piano sono stati desunti dalle trattazioni sulle norme e sulla pianificazione nella Parte I, divenendo "campi descrittivi" del modello concettuale per ogni piano paesaggistico.

REGIONE	APPROVAZIONE PIANO PAESAGGISTICO	SUDDIVISIONE DEL TERRITORIO	STATO DELL'ARTE DELLA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA E TERRITORIALE	RAPPORTO TRA IL PIANO REGIONALE E GLI STRUMENTI A SCALA LOCALE
PROCEDURE	LEGGI REGIONALI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO	PARTECIPAZIONE	VAS O ALTRE VALUTAZIONI	FONTI

Griglia definitiva dei campi descrittivi.

Di seguito sono illustrati i campi descrittivi utilizzati per l'analisi:

- "Regione": indica la Regione italiana alla quale sono riferite le informazioni;
- "Approvazione Piano paesaggistico": indica gli estremi o, quando non reperibili, la data di approvazione, adozione del piano o dello schema di piano;
- "Suddivisione del territorio": descrizione sintetica della suddivisione del territorio in ambiti o aree del piano paesaggistico (può essere ex Codice Urbani o ex Legge Galasso).
- "Stato dell'arte della pianificazione paesaggistica e territoriale": specifica il campo precedente e indica eventuali altri piani territoriali vigenti non a valenza paesaggistica.
- "Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale": sintetizza la modalità di attuazione del piano di livello regionale a scala locale dando modo in base al questo rapporto di identificare l'approccio utilizzato.
- "Procedure": indica essenzialmente le procedure utilizzate per realizzare le fasi del piano
- "Leggi regionali per il governo del territorio": leggi regionali per il governo del territorio oltre quella vigente.
- "Partecipazione": descrizione di eventuali momenti o procedure riferite a forme partecipative alla formazione del piano.
- "VAS o altre valutazioni": indicazione della presenza / assenza della VAS o descrizione di eventuali altre tipologie di valutazione in sua assenza o concomitanti.
- "Fonti": si riferisce al link del sito web istituzionale, fonte principale delle informazioni.

Per avere un campione significativo sono state considerate tutte le Regioni, considerando che per gli argomenti di indagine, avrebbe potuto configurarsi la criticità per cui non si sarebbe avuta informazione omogenea o che talvolta sarebbe stata irreperibile. Inoltre la griglia utilizzata per l'individuazione delle informazioni è stata modificata rispetto a quella predisposta inizialmente poiché le informazioni nel loro complesso:

- in fase di reperimento hanno suggerito, nel loro complesso, piccoli affinamenti nella definizione del campo al quale sono riferite;
- dovevano essere rese più funzionali in quanto è stata riconosciuta necessaria una maggiore generalizzazione del dato o, talvolta, un maggior dettaglio.

REGIONE	APPROVAZIONE PIANO PAESAGGISTICO	SUDDIVISIONE DEL TERRITORIO	STATO DELL'ARTE DEL PIANO	RAPPORTO TRA IL PIANO REGIONALE E GLI STRUMENTI A SCALA LOCALE
PROCEDURE	LEGGE REGIONALE PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO	PARTECIPAZIONE	NOTE	FONTI



REGIONE	APPROVAZIONE PIANO PAESAGGISTICO	SUDDIVISIONE DEL TERRITORIO	STATO DELL'ARTE DELLA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA E TERRITORIALE	RAPPORTO TRA IL PIANO REGIONALE E GLI STRUMENTI A SCALA LOCALE
PROCEDURE	LEGGI REGIONALI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO	PARTECIPAZIONE	VAS O ALTRE VALUTAZIONI	FONTI

Raffronto tra la prima griglia elaborata e la griglia modificata dopo le modifiche.

In particolare, dal raffronto delle due griglie, visionabile sopra, occorre evidenziare che:

- “Stato dell’arte del Piano” è diventato “Stato dell’arte della pianificazione paesaggistica e territoriale”, che include anche l’analisi della situazione dei piani territoriali di livello regionale;
- nel campo “Leggi regionali per il governo del territorio”, oltre a quella vigente, sono state indicate tutte le leggi rilevate per il governo del territorio;
- “Note”, dedicato essenzialmente ad eventuali commenti, è diventato “VAS o altre valutazioni” in quanto si vuole considerare specificatamente che spesso si utilizzano per il paesaggio metodologie di analisi dell’ambiente caratteristiche della VAS (es. indicatori o indicatori contestualizzati ecc...).

Il rilevamento dei dati è avvenuto, oltre che dai siti istituzionali delle regioni, tramite ricerca sul web nei siti istituzionali delle Regioni. Tuttavia sovente, in assenza di informazioni, per mantenere l’obiettivo di della completezza e dell’omogeneità dell’informazione e poter effettuare comparazioni, le informazioni sono state ricercate anche:

- nel QCS delle regioni;
- nei Rapporti del Territorio dell’INU;
- su riviste contenenti informazioni su economia e territorio come il Sole24Ore, ecc...;
- in paper di livello scientifico reperibili nel web.

II.2.2 IL MODELLO CONCETTUALE DEI PIANI PAESAGGISTICI ITALIANI SUL PIANO OPERATIVO

Per procedere nel lavoro di analisi si è scelto di mantenere accorpate le informazioni sulle diverse regioni e, per compiere celermente e in maniera ordinata modifiche e integrazioni, è stata utilizzata la cartella di lavoro di MS Excel composta da 21 fogli, ognuno nominato secondo la regione a cui si riferiscono i dati sulla pianificazione paesaggistica come si può osservare nell'immagine sottostante.

A	B	C	D	E	F	G	H
1	REGIONE	APPROVAZIONE PIANO PAESAGGISTICO	SUDDIVISIONE DEL TERRITORIO	STATO DELL'ARTE DELLA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA E TERRITORIALE	RAPPORTO TRA IL PIANO REGIONALE E GLI STRUMENTI SCALA LOCALE		
	Valle d'Aosta	Piano Territoriale Paesistico (PTP) approvato con L.R. 10 aprile 1998, n. 13.	Nel territorio sono individuati i seguenti sistemi (cfr. art. 10): - Sistema delle aree naturali articolato in sottosistemi - Sistema dei pascoli - Sistema boschivo - Sistema fluviale - Sistema insediativo tradizionale articolato in sottosistemi - Sistema urbano articolato in sottosistemi locali Il PTP individua inoltre specifici sottosistemi di relazioni ecologiche, paesistiche e funzionali, che costituiscono le "unità di relazioni locali", denominate per brevità "unità locali", al fine di garantire l'integrazione delle diverse componenti che concorrono a definire l'identità e la riconoscibilità delle diverse parti del territorio regionale (cfr. art. 19).	n.d.	La "schede per le unità locali", per quanto concerne relazioni ecologiche, paesistiche e funzionali caratterizzanti ciascuna unità (cfr. art. 2 e 19): - individuano i problemi; - forniscono informazioni per la pianificazione locale e per la redazione di progetti e programmi; - delimitano gli ovesamenti da considerare nella formazione e nell'adeguamento degli strumenti urbanistici locali e dei piani di settore; - non hanno valore né di prescrizione, né di indirizzo.		
2							
3							
4							
5	PROCEDURE	LEGGI REGIONALI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO	PARTECIPAZIONE	VAS O ALTRE VALUTAZIONI	FONTI		
	La delimitazione dei sistemi ambientali individuati dal PTP e al	L.R. 10 aprile 1998, n. 13 Approvazione del piano territoriale paesistico della Valle		Il PTP non è stato redatto con VAS in quanto è stata disciplinata e recepita in seguito alla sua approvazione, tuttavia sono presenti sistemi di valutazione della			

Stalcio di un foglio di lavoro nella cartella creata per l'analisi in MS Excel

Una volta terminata la fase di raccolta e creazione dei dati e sono state eseguite le semplificazioni che quest'ultima ha implicato per rendere il più possibile omogenee le informazioni da confrontare, il modello è pronto per effettuare le analisi.

Da questa struttura e dal popolamento dei suoi campi testo, si sono avuti gli input per la costruzione delle successive analisi comparative.

Infatti, talvolta le informazioni della cartella di lavoro si sono rivelate insufficienti ai fini delle suddette analisi, pertanto si sono rese necessarie implementazioni successive, che, nell'approfondire le tematiche affrontate, le hanno rese maggiormente chiare e utili ai fini della ricerca, ma in questo modo è notevolmente aumentato il contenuto delle celle rendendo la loro completa lettura in un documento standard.

Per tali motivazioni di seguito si mostrano, solo a titolo esemplificativo, alcuni tra i fogli di lavoro a base delle analisi: il loro contenuto sarà reso più esplicito e organico nella trattazione dedicata ai casi di studio regionali nella Appendice B.

PIEMONTE

REGIONE	APPROVAZIONE PIANO PAESAGGISTICO	SUDDIVISIONE DEL TERRITORIO	STATO DELL'ARTE DELLA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA E TERRITORIALE	RAPPORTO TRA IL PIANO REGIONALE E GLI STRUMENTI A SCALA LOCALE
Toscana	<p>Piano di Indirizzo Territoriale (PIT): - approvato con DCR n. 72 del 24 luglio 2007; - adottato con DCR n. 45 del 4 aprile 2007.</p> <p>Il 18 novembre 2008 è stata firmata l'Intesa di coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli strumenti di pianificazione per l'attuazione del Codice Urbani tra Ministero BBCC, Dir. Reg. BBCC Toscana, Soprintendenze toscane, Regione, ANCI, UNCEM e UPI Toscana.</p> <p>Piano paesaggistico contenuto nel PIT: - prevista entrata in vigore entro il 2009 (ad oggi, 15.07.2010 non ancora approvato); - adottato DCR n. 32 del 16 giugno 2009 (BURT 22/7/2009 n. 29 - parte II -)</p> <p>Tuttavia poichè "La Regione prevede ad integrare la disciplina paesaggistica contenuta nello statuto del proprio PIT con i contenuti di maggior dettaglio propri degli strumenti di pianificazione provinciali e</p>	<p>"Il PIT, approvato il 24 luglio 2007 con D.C.R. n. 72 ha individuato 38 ambiti di paesaggio; ogni paesaggio è disciplinato da una scheda che descrive i caratteri strutturali, definisce i valori paesaggistici di livello regionale, il funzionamento, le dinamiche evolutive e gli obiettivi di qualità."</p> <p>[Tsc5]: http://www.cultura.toscana.it/paesaggio/pianificazione/index.shtml</p> <p>Si può accedere ai dettagli informativi di ogni ambito da segnalato che lo localizza su Google Maps.</p>	<p>Trattasi di un Piano di indirizzo territoriale con valore paesaggistico in attuazione del Codice dei beni culturali e del paesaggio.</p> <p>Il PIT adeguato al Codice Urbani, indica ciò che non si può fare ai fini di non intaccare le qualità di un determinato sistema paesaggistico, ma prevede anche la realizzazione di interventi migliorativi, correttamente inseriti nel contesto storico e naturale.</p> <p>La legge di governo del territorio della Regione Toscana del 1995 attribuisce ai Piani Territoriali di Coordinamento la funzione di piano urbanistico territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici, ai sensi della legge 431/85.</p> <p>[Tsc6]: http://www.regione.toscana.it/regione/export/RT/Contenuti/sezioni/ambiente_territorio/visualizza_asset.html_1485499899.html</p> <p>I PTC della Toscana sono stati approvati tra il 1998 e il 2005.</p> <p>[Tsc7]: http://www.rete.toscana.it/sett/pta/territorio/pit_2005_2010/quadro_conoscitivo/qualita_paesaggio/informazioni.pdf</p>	<p>Gli strumenti urbanistici dovranno essere adeguati al piano paesaggistico: le previsioni in contrasto dovranno essere riviste e conformate.</p> <p>"La disciplina paesaggistica contemplata nello Statuto del P.I.T. è implementata a livello sub regionale attraverso accordi di pianificazione con le amministrazioni interessate."</p> <p>"Nella Regione Toscana il paesaggio trova ampia attenzione sia negli strumenti di pianificazione regionale, in particolare nel Piano di Indirizzo Territoriale (PIT), sia nei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali (PTCP), sia nei Piani Strutturali a livello comunale (PS), come ribadito nella L.R. 5 del 1995 e successivamente dalla L.R.1 del 2005."</p> <p>[Tsc5]: http://www.cultura.toscana.it/paesaggio/pianificazione/index.shtml</p>
PROCEDURE	LEGGI REGIONALI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO	PARTECIPAZIONE	VAS O ALTRE VALUTAZIONI	FONTI
I Comuni aventi il proprio strumento urbanistico adeguato al piano paesaggistico potranno rilasciare gran parte delle autorizzazioni paesaggistiche.	<p>DCR 16 giugno 2009, n. 32 "Implementazione del piano di indirizzo territoriale (PIT) per la disciplina paesaggistica. Articolo 143 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio ai sensi dell'articolo 10 della L. 6 luglio 2002, n. 137) e articolo 33 della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio). Adozione." http://www.regione.toscana.it/regione/multimedia/RT/documents/2009/06/30/be2b9b184f69d55b50a0b0a340707d1_01delibcr322009.pdf</p> <p>DPGR 9 febbraio 2007, n. 5/R "Regolamento di attuazione del Titolo IV, capo III (Il territorio rurale), della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio)." http://web.rete.toscana.it</p> <p>DPGR 9 febbraio 2007, n. 4/R Regolamento di attuazione dell'articolo 11, comma 5, della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio) in materia di valutazione integrata. http://www.rete.toscana.it/sett/pta/territorio/regolamenti/valutazione_int.htm http://web.rete.toscana.it</p> <p>DPGR 9 febbraio 2007, n. 3/R Regolamento di attuazione delle disposizioni del Titolo V della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio). http://web.rete.toscana.it</p> <p>DPGR 9 febbraio 2007, n. 2/R "Regolamento di attuazione dell'articolo 37, comma 3, della legge regionale 3 gennaio 2005 n. 1 (Norme per il governo del territorio) - Disposizioni per la tutela e valorizzazione degli insediamenti."</p>	<p>I cittadini singoli o associati possono accedere al processo partecipativo attraverso la sezione ad esso dedicata all'interno delle pagine del Garante della comunicazione del PIT.</p> <p>La concertazione è avvenuta con realtà istituzionali, politiche, tecniche presenti sul territorio ma anche con una forte coinvolgimento dei cittadini e della società civile attivata utilizzando anche i più innovativi strumenti di partecipazione.</p> <p>Il quadro conoscitivo descritto dalla Regione per ogni Ambito da sia i caratteri strutturali del paesaggio che i valori del paesaggio.</p> <p>La Legge Regionale toscana garantisce la partecipazione dei cittadini in ogni fase del procedimento di formazione e di approvazione degli strumenti di pianificazione e governo del territorio attraverso la figura del Garante della comunicazione.</p> <p>Inoltre "le istituzioni toscane, in piena sintonia con la filosofia del nuovo Titolo V della Costituzione, rafforzano i principi di governance cooperativa quale strumento fondamentale per imprimere qualità e crescita, per una innovazione vera e diffusa, puntando a livelli di maggiore efficacia programmatica e attuativa, attraverso un programma congiunto e condiviso tra i diversi soggetti istituzionali - e fra questi e il mondo associativo e privato hanno sottoscritto il 11 dicembre 2006 il "Protocollo d'intesa tra Regione Toscana, Anci, Uncem, Urpt: 'Patto per il governo del territorio" .</p> <p>[Tsc2]: http://www.regione.toscana.it/ambiente/territorio/normeurbanisticheedilizie/index.html</p> <p>[Tsc4]: http://www.regione.toscana.it/partecipazione/</p>	<p>Piano paesaggistico contenuto nel PIT adottato non è stato redatto con VAS in quanto non è ancora approvata la legge regionale in materia.</p> <p>Tuttavia ambito per ambito sono esplicitati i valori naturalistici, storico-culturali, estetico-percettivi e per ognuno di essi vengono individuati obiettivi di qualità paesaggistica generali indicando le rispettive azioni prioritarie che spettano alla pianificazione provinciale e comunale per la loro attuazione.</p> <p>E' stata effettuata un'indagine a campione (5000 persone) sul soddisfacimento rispetto alla vivibilità del territorio (parametri: sistema paesaggio, sistema qualità urbana, sistema infrastrutture informazione e partecipazione).</p> <p>[Tsc8]: http://www.regione.toscana.it/regione/export/RT/Contenuti/sezioni/azione_governo/piano_indirizzo_territoriale/visualizza_asset.html_1447763350.html</p> <p>[Tsc9]: http://www.regione.toscana.it/regione/multimedia/RT/documents/1239117292939_C_-_DGR80_2009_-_Approvazione_rapporto_di_valutazione_-_PIT_paesaggio.pdf</p> <p>[Tsc10]: http://www.regione.toscana.it/regione/multimedia/RT/documents/2009/07/14/cf5945e32cfa7cea27cf6054fc72a0ce_reportp_ronferenzastampa14luglio2009.pdf</p>	<p>[Tsc1]: http://www.regione.toscana.it/regione/export/RT/Contenuti/sezioni/azione_governo/piano_indirizzo_territoriale/visualizza_asset.html_357145755.html</p> <p>[Tsc2]: http://www.regione.toscana.it/ambiente/territorio/normeurbanisticheedilizie/index.html</p> <p>[Tsc3]: http://www.regione.toscana.it/diritti/difesa/cittadino/garante_pit/index.html_1972482217.html</p> <p>[Tsc4]: http://www.regione.toscana.it/partecipazione/</p>

TOSCANA

REGIONE	APPROVAZIONE PIANO PAESAGGISTICO	SUDDIVISIONE DEL TERRITORIO	STATO DELL'ARTE DELLA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA E TERRITORIALE	RAPPORTO TRA IL PIANO REGIONALE E GLI STRUMENTI A SCALA LOCALE
Piemonte	<p>PPR (Piano Paesaggistico Regionale) adottato con D.G.R. n. 53-11975 del 04 agosto 2009 Pmt3: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/ppr.htm</p> <p>PTR (Piano Territoriale Regionale) Con D.G.R. 16-10273 del 16.12.2008 è stato adottato il nuovo PTR. Elaborati definitivi trasmessi al Consiglio Regionale con D.G.R. n. 18-11634 del 22.06.2009 per l'approvazione. Pmt4: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/pianifica/informa/piano.htm</p>	<p>PPR Suddivisione in 76 AMBITI definiti in base agli aspetti geomorfologici, alla presenza di ecosistemi naturali, alla presenza di sistemi insediativi, alla diffusione consolidata di modelli culturali e culturali. Gli ambiti sono suddivisi in 535 "Unità di paesaggio (UP)" raccolte secondo i 9 tipi di paesaggio (tipologie normative). [Lmb11]: http://62.101.84.82/direzioni/cd_pianopaesistico/norme_indirizzi/norme/2/index.htm#10 Per ciascun Ambito di paesaggio (Allegato B - Norme di attuazione) sono definiti gli obiettivi di qualità paesaggistica. (Fonte: presentazione Piano Paesaggistico Regionale) Pmt2: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/dwd/ppr/ppr.pdf</p>	<p>PPR Il 6 agosto 2009, con la pubblicazione del PPR adottato, è stata attivata la procedura di VAS. Con DGR n. 16-12391 del 26.10.2009 è stato approvato il Programma regionale degli interventi per la valorizzazione del paesaggio per l'anno 2009. Pmt1: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/index.htm</p> <p>PTR La Regione Piemonte ha un Piano Territoriale Regionale (PTR) approvato nel giugno del 1997, qualificato come "piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali". Nel 1997 viene approvato il PTR vigente che individua e norma i caratteri socio-economici ed i caratteri territoriali e paesistici e definisce gli indirizzi di governo per le trasformazioni del sistema regionale (AA.VV., 2010, Appunti di politica territoriale - La pianificazione regionale in Piemonte, Celid, Torino p. 39) Con D.G.R. 16-10273 del 16.12.2008 è stato adottato il nuovo PTR. Il PTR ha già ricevuto parere motivato per la</p>	<p>I Piani Territoriali Provinciali approfondiscono le Schede per Ambito di paesaggio e in coerenza con gli obiettivi di qualità paesaggistica definiscono i criteri di recupero e sviluppo urbanistico compatibili. I piani e i regolamenti locali precisano i criteri normativi alla scala urbanistica, individuando gli edifici e i contesti territoriali interessati. Pmt1: (Fonte: presentazione Piano Paesaggistico Regionale)</p>
PROCEDURE	LEGGI REGIONALI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO	PARTECIPAZIONE	VAS O ALTRE VALUTAZIONI	FONTI
<p>Gli strumenti di pianificazione territoriale provinciale e settoriale ad ogni livello devono garantire la coerenza di tutte le azioni di trasformazione previste in progetto con quanto previsto dalle direttive e prescrizioni delle Nda del PPR (artt. 2 e 3 delle Nda del PPR). [Pmt8]: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/dwd/ppr/norme.pdf</p> <p>Il primo seminario per un nuovo Piano Paesaggistico Piemonte si è svolto a Torino il 10 luglio 2006. Tra marzo e aprile 2007 si sono svolti corsi di formazione sui temi del paesaggio. (Fonte: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/public/home.htm http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/pianifica/home.htm http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/iniziative/interregform_spec.htm)</p>	<p>L.R. 14 luglio 2009, n. 20 "Snellimento delle procedure provinciali e settoriali in materia di edilizia e urbanistica" Pmt_LR20_09: http://aniana.consiglioregionale.piemonte.it/ariaint/TESTO?LAYOUT=PRESENTAZIONE&TIPODOC=LEGGI&LEGGEANNO=2009 L.R. 1 dicembre 2008, n. 32 "Provvedimenti urgenti di adeguamento al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137) - Testo coordinato" Pmt_LR32_08: http://aniana.consiglioregionale.piemonte.it/ariaint/TESTO?LAYOUT=PRESENTAZIONE&TIPODOC=LEGGI&LEGGEANNO=2008 L.R. 16.06.2008, n. 14 "Norme per la valorizzazione del paesaggio" Pmt_LR14_08: http://www.parc.beniculturali.it/ita/paesaggio/PIANIFICAZIONE/LEGGI%20REGIONALI/piemonte/LEGGI%20REGIONALE%20N14DEL%2016-06-2008.pdf L.R. 8 luglio 1999, n. 19 "Norme in materia edilizia e modifiche alla legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo)". Pmt_LR19_99: http://aniana.consiglioregionale.piemonte.it/base/leggi/1999019.html L.R. 5 dicembre 1977, n. 56 "Tutela ed uso del suolo" e successive modifiche ed integrazioni (legge urbanistica regionale) (seguita dalla L.R. 29 luglio 1997, n. 41 "Modifica degli articoli 17, 40 e 77 della legge regionale 5 dicembre 1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo)". Pmt_LR56_77: http://aniana.consiglioregionale.piemonte.it/base/leggi/1997041.html L.R. 4 giugno 1975, n. 43. "Norme per l'istituzione dei parchi e delle riserve naturali." Pmt_LR43_75: http://aniana.consiglioregionale.piemonte.it/base/leggi/1975043.html (Fonte: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/pianifica/normativa/rifege.htm)</p>	<p>Il Piano Paesaggistico Regionale, oltre ad essere consultabile online, è stato presentato agli Enti locali con 5 incontri specifici dal 4.9.2009 al 11.9.2009. Pmt6: (Fonte: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/ppr_intro.htm) La costruzione del nuovo Piano Territoriale Regionale (PTR) e del primo Piano Paesaggistico Regionale (PPR) rappresenta il momento nel quale analizzare e far convergere gli obiettivi delle politiche ambientali regionali all'interno dei principali documenti di indirizzo per il governo del territorio. [Pmt7]: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/valutazione/index.htm</p>	<p>E' stato elaborato un documento di VAS per gli strumenti di governo del territorio con la specificazione dei contenuti del Rapporto Ambientale per il Piano Territoriale e per il Piano Paesaggistico in quanto "la VAS si pone come strumento propedeutico e di accompagnamento al processo di formazione dei due piani per garantire la predisposizione di un complesso di previsioni ed azioni in grado di perseguire politiche ed obiettivi di sostenibilità e qualità ambientale, la cui efficacia viene verificata durante l'attuazione dei Piani mediante il sistema di monitoraggio". La fase di specificazione dei contenuti del Rapporto Ambientale, ha avviato il percorso di confronto con le Autorità competenti in materia ambientale. Con DGR 22 marzo 2010, n. 30-13616 sono approvati gli "Strumenti per la salvaguardia e valorizzazione del paesaggio: approvazione degli "Indirizzi per la qualità" paesaggistica degli insediamenti. Buone pratiche per la progettazione edilizia" e degli "Indirizzi per la qualità" paesaggistica degli insediamenti. Buone pratiche per la pianificazione locale". Pmt7: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/valutazione/index.htm http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/ppr.htm</p> <p>NELLA VAS SONO PRESENTI RIFERIMENTI AI SEGUENTI INDICATORI PER LA VALUTAZIONE INCROCIATA TRA PTR E PPR: INDICATORI DI CONTESTO INDICATORI DI ATTUAZIONE. Pmt9: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/dwd/valut_ppr.pdf</p> <p>Con la finalità di indirizzo e di coordinamento si colloca la pubblicazione di alcune guide, essenzialmente finalizzate al recupero del patrimonio edilizio tradizionale che caratterizza il paesaggio piemontese e che rischia di essere cancellato dai rapidi processi di globalizzazione. la collana "Temi per il Paesaggio", che s'inserisce in quel processo virtuoso della qualificazione paesaggistica in grado di produrre cultura da un lato e risorse economiche dall'altro. Pmt: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/strumenti.htm Pmt: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/public/guide.htm</p>	<p>Pmt1: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/index.htm Pmt2: http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/dwd/ppr/ppr.pdf</p>

SARDEGNA

REGIONE	APPROVAZIONE PIANO PAESAGGISTICO	SUDDIVISIONE DEL TERRITORIO	STATO DELL'ARTE DELLA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA E TERRITORIALE	RAPPORTO TRA IL PIANO REGIONALE E GLI STRUMENTI A SCALA LOCALE
Sardegna	<p>Approvato con DPR 7 settembre 2006, n. 82 "Approvazione del Piano Paesaggistico Regionale - Primo ambito omogeneo - Deliberazione della Giunta Regionale n° 36/7 del 5 settembre 2006"</p> <p>Bando RAS per la collaborazione di esperti esterni per l'Ufficio del Piano della Regione Sardegna, costituitosi un anno dopo, che ha iniziato i lavori per il PPR nel 2005 quando la legge istitutiva - LR 8/2004 - era già approvata ed erano state pubblicate le Linee Guida per la predisposizione del PPR (maggio 2005), previsto entro 18 mesi.</p> <p>(Fonte: [Srd2]: http://www.regione.sardegna.it/documenti/1_22_20060911101100.pdf [Srd3]: http://www.regione.sardegna.it/documenti/1_22_200501141)</p>	<p>Il PPR approvato riguarda il Primo Ambito Omogeneo, costituito da 27 Ambiti di Paesaggio costieri.</p> <p>[Srd5]: http://www.sardegnaterritorio.it/j/v/239?s=6&v=9&c=2815&na=1&n=10</p>	<p>Nell'ambito dell'adeguamento del piano urbanistico comunale al PPR è stato attivato presso l'Ufficio del piano regionale un'attività di sportello, in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, che fornisce assistenza tecnica ai Comuni.</p> <p>L'11 novembre 2009 il Comitato Tecnico Regionale per l'Urbanistica (CTRU) ha approvato i primi due PUC in adeguamento al PPR, presentati dai Comuni di Arborea e Sestu.</p> <p>La L.R. 45/89, tra gli strumenti per l'uso e la tutela del territorio, definisce i i Piani Territoriali Paesistici (PTP).</p> <p>Nel 1993 la Giunta Regionale approva 14 PTP.</p> <p>Ma nel 1979 veniva approvato con D.A. P.1 BB. CC., I., S. e S. del 12/01/1979, il Piano Territoriale Paesistico "Molentargius - Monte Urpinu" pubblicato sulla GU il 04/12/1992.</p> <p>[Srd6]: http://www.sardegnaterritorio.it/j/v/239?s=6&v=9&c=3686&nodesc=1</p>	<p>I Piani Urbanistici Provinciali (PUP) e i Piani Urbanistici Comunali (PUC) si devono conformare alle prescrizioni del PPR.</p> <p>Entro sei mesi dalla pubblicazione nel B.U.R.A.S. del P.P.R., le Province adeguano i propri piani urbanistici alle sue disposizioni, previsioni, e prescrizioni, al fine di conferire contenuti paesaggistici alla pianificazione provinciale.(cfr. art. 106 delle NTA del PPR)</p> <p>Comuni il cui territorio ricade interamente negli ambiti di paesaggio costieri adeguano i propri Piani urbanistici alle disposizioni del P.P.R., entro dodici mesi, secondo quanto disposto dall'articolo 2, comma 6, della L.R. 25 novembre 2004, n. 8 (cfr. art. 107 delle NTA del PPR)</p> <p>(Linee guida PPR)</p> <p>[Srd2]: http://www.regione.sardegna.it/documenti/1_22_20060911101100.pdf [Srd8]:</p>
PROCEDURE	LEGGI REGIONALI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO	PARTECIPAZIONE	VAS O ALTRE VALUTAZIONI	FONTI
<p>Per l'adeguamento al piano paesaggistico regionale, la Regione ha predisposto:</p> <p>- l'attività di "sportello" in atto presso l'Ufficio del Piano regionale, in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, al fine di fornire assistenza tecnica ai Comuni;</p> <p>- un Protocollo per l'aggiornamento degli strumenti urbanistici ad una nuova visione paesaggistica-urbanistica dei luoghi che, nel rispetto delle previsioni del P.P.R. sottoscritto con 36 Comuni della Sardegna in modo da consentire di armonizzare i bisogni evolutivi con una corretta interpretazione delle naturali vocazioni del territorio, attraverso metodologie concordate e regole condivise da tutti gli attori istituzionali, anche al fine della semplificazione dei procedimenti di autorizzazione.</p> <p>- linee guida per l'adeguamento dei PUC al PPR e al PAI come cornice di riferimento delle attività di assistenza tecnica promosse dallo "sportello" e prevedendo la trattazione delle diverse problematiche connesse alla elaborazione dei PUC secondo una articolazione per fasi.</p> <p>[Srd9]: http://www.sardegnaterritorio.it/j/v/239?s=6&v=9&c=3689&na=1&n=10</p>	<p>L.R. 23 ottobre 2009, n.4 "Disposizioni straordinarie per il sostegno dell'economia mediante il rilancio del settore edilizio e per la promozione di interventi e programmi di valenza strategica per lo sviluppo."</p> <p>(al Capo II: Norme in materia di pianificazione paesaggistica)</p> <p>http://www.regione.sardegna.it/j/v/1270?s=127432&v=2&c=9</p> <p>L.R. 4 agosto 2008, n. 13 "Norme urgenti in materia di beni paesaggistici e delimitazione dei centri storici e dei perimetri cautelari dei beni paesaggistici e identitari" (c. d. Legge sblocca-cantieri).</p> <p>http://www.regione.sardegna.it/j/v/1270?s=91800&v=2&c=8&t=1&anno=9</p> <p>Legge Regionale 25 novembre 2004, n. 8 "Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale" (c. d. Legge salvacoste)</p> <p>http://www.regione.sardegna.it/documenti/1_22_20050114113153.pdf</p> <p>[Srd_DGR_33/1.2004] DGR 33/1 del 10.08.2004 "Provvedimenti cautelari e d'urgenza per la salvaguardia e la tutela dell'ambiente e del paesaggio della Sardegna"</p> <p>http://www.regione.sardegna.it/documenti/1_22_20050120120756.pdf</p> <p>[Srd_LR23.93] L.R. 7 maggio 1993, n. 23 "Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 22 dicembre 1989, n. 45, recante "Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale"</p> <p>http://www.regione.sardegna.it/j/v/86?v=9&c=72&s=1&file=1993023</p> <p>L.R. 22 dicembre 1989, n. 45 e successive modifiche e integrazioni "Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale" (c. d. Legge urbanistica regionale)</p> <p>http://eddyburg.it/article/articolview/5425/0/182/</p>	<p>Attraverso 23 Conferenze di co-pianificazione svoltesi a partire dal 9 gennaio fino al 22 febbraio 2006, il PPR è stato presentato agli Enti Locali.</p> <p>Nel corso degli incontri programmati è stato possibile esprimere valutazioni, scambiare osservazioni e opinioni sulle procedure della futura pianificazione territoriale.</p> <p>A partire dal 18 maggio 2009 fino al 30 giugno 2009, sono stati strutturati "Tavoli di lavoro preliminari tra Enti Locali" e "Conferenze territoriali" quali approfondimento delle tematiche definite dal Piano Paesaggistico Regionale.</p> <p>[Srd10]: http://www.regione.sardegna.it/pianopaesaggistico/conferenze.html</p> <p>[Srd11]: http://www.regione.sardegna.it/documenti/1_73_20090901114528.pdf</p>	<p>Piano senza procedura di Valutazione Ambientale Strategica.</p> <p>Sono in corso di elaborazione le Linee guida per l'adeguamento dei PUC al PPR "Il riconoscimento dei paesaggi".</p> <p>[Srd8]: http://www.sardegnaterritorio.it/j/v/1123?s=6&v=9&c=3687&na=1&n=10</p>	<p>[Srd1]: http://www.sardegnaterritorio.it/pianificazione/pianopaesaggistico/</p>

II.3 COMPARAZIONI

II.3.1 PRIMA COMPARAZIONE: LO STATO DEL RECEPIMENTO DELLE NORME DI PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA

Dalla comparazione dei dati attraverso il primo modello concettuale, si sono avuti gli spunti per la strutturazione di successivi modelli di sintesi. L'analisi comparativa sviluppata per prima fa riferimento allo stato di realizzazione dei piani paesistici e dei piani paesaggistici con alcune necessarie premesse.

Infatti, occorre precisare che non sono stati considerati né i rari casi di salvaguardia del paesaggio precedenti alla L. 1497/39¹⁶¹, che d'altronde non prevedevano la regolamentazione del territorio attraverso specifici piani, né gli episodi di piani territoriali paesistici di prima generazione istituiti dalla stessa Legge Bottai, tra i quali, oltretutto, pochi sono ancora vigenti in generale perché riapprovati ai sensi di leggi più recenti o annullati per varie motivazioni giurisprudenziali¹⁶².

In particolare, era previsto che il Ministro per l'educazione nazionale¹⁶³ avesse facoltà di predisporre un piano territoriale paesistico per quelle aree inserite nei propri elenchi di "complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale" o di "bellezze panoramiche considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze"¹⁶⁴. Il risultato principale di tale legge è aver prodotto soprattutto decreti ministeriali di vincolo paesaggistico sostanzialmente finalizzati al mantenimento del valore estetico dei luoghi raramente regolati dallo strumento del piano territoriale paesistico.

Pertanto si è scelto di affrontare l'analisi comparativa a partire dai piani paesaggistici di seconda generazione ai sensi della Legge Galasso del 1985, per proseguire con i piani di terza generazione attualmente in essere o in itinere, sanciti dall'entrata in vigore del Codice Urbani nel 2004.

¹⁶¹ Il riferimento è relativo alla già citata tutela della pineta di Ravenna nel 1905, agli episodi di tutela ai sensi della L. 778/22, all'istituzione dei Parchi Nazionali del Gran Paradiso e d'Abruzzo sempre nel '22, al Parco del Circeo nel 1934, dello Stelvio nel 1935, tutti non regolati da un piano territoriale paesistico né dal piano del parco. Per inciso, l'istituto del "piano del parco", a livello nazionale, è stato previsto solo dal 1991 a partire dalla legge quadro sulle aree protette (L. 394/91), e in ogni caso, anche a livello regionale, è caratterizzato da particolari modalità di gestione del territorio tramite un ente preposto, differendo in maniera sostanziale e per aspetti molteplici dal "piano territoriale paesistico" ex L. 1497/39.

¹⁶² La ricerca ha rilevato che gli unici casi di piani paesistici di prima generazione vigenti redatti per le aree vincolate ai sensi della L. 1497/39, sono costituiti dal Piano paesistico dell'Isola di Procida del 1971, dal Piano Paesaggistico del Comune di Cortaccia, dove nel 1977 fu adottato il primo piano paesaggistico della Provincia di Bolzano, e il Piano Territoriale Paesistico "Molentargius - Monte Urpinu" del 1979: non trattandosi di casi estesi a tutta la regione, non sono stati messi a confronto con gli altri dati rilevati.

¹⁶³ Successivamente "Ministro della pubblica istruzione".

¹⁶⁴ Cfr. art. 1 della L.R. 1497/39.

Generazione	Nome strumento	Concetti chiave	Riferimenti normativi	Enti competenti
I (1939 - 1984)	Piano territoriale paesistico (L. 1497/39)	<p>Il piano paesistico è istituito per la prima volta nel periodo tra le due guerre. Ha quindi inizio nel periodo dei piani urbanistici di 1° generazione (piani di ordinamento urbano, ossia del periodo tra il primo dopoguerra e la ricostruzione post 1945 sino a fine anni '50). Tale strumento permane nel periodo dei piani urbanistici di 2° generazione (piani dell'espansione urbana o dell'urbanistica riformistica, dagli anni '60) sino all'inizio dei piani urbanistici di 3° generazione (piani della <i>deregulation</i>, dagli anni '80).</p> <p>Il valore del paesaggio è di tipo estetico-percettivo.</p>	L. 29 giugno 1939, n. 1497, artt. 1, 5.	<p><u>Ministero per l'educazione nazionale:</u> Per "i complessi di cose immobili che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale" e per "le bellezze panoramiche considerate come quadri naturali e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze" (rispettivamente numeri 3 e 4 dell'art. 1), il Ministro per l'educazione nazionale (art. 5) ha facoltà di disporre un piano territoriale paesistico, "da redigersi secondo le norme dettate dal regolamento [della L. 1497/39, n.d.r.]" e [...] "<i>al fine di impedire che le aree di quelle località siano utilizzate in modo pregiudizievole alla bellezza panoramica</i>"</p>
			R.D. 3 giugno 1940, n. 1357, artt. 23-28.	<p><u>Regia Soprintendenza:</u> Il "regio Soprintendente ai monumenti, competente per la circoscrizione" (art. 1), provvede, su richiesta del Ministro per l'educazione nazionale, alla redazione d'un piano territoriale paesistico, "secondo le ricevute direttive, valendosi della collaborazione degli uffici tecnici dei Comuni interessati" (art. 23); tali piani territoriali paesistici hanno il fine di stabilire (art. 23):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. le zone di rispetto; 2. il rapporto fra aree libere e aree fabbricabili in ciascuna delle diverse zone della località; 3. le norme per i diversi tipi di costruzione; 4. la distribuzione e il vario allineamento dei fabbricati; 5. le istruzioni per la scelta e la varia distribuzione della flora. <p>Inoltre, "sia nella zona dei piani territoriali paesistici sia nell'ambito delle bellezze d'insieme, quando sia stato imposto il vincolo ai termini della legge [L. 1497/39] e del presente regolamento [R.D. 1357/39]", la "licenza di costruzione" può essere concessa [dal Podestà] solo "previo favorevole avviso della competente regia Soprintendenza" (art. 25).</p>
			DPR 22 maggio 1975, n. 480, art. 6.	<p><u>Regione Autonoma della Sardegna:</u> Lo Stato trasferisce competenze in materia di beni paesistici e per la redazione e l'approvazione dei piani territoriali paesistici ai sensi della L. 1497/39 alla Regione Autonoma della Sardegna. Tali piani possono essere realizzati con la collaborazione degli organi statali preposti alla tutela delle bellezze naturali e panoramiche.</p>
			L.R. 7 gennaio 1977, n. 1, art. 20 lett. g.	<p><u>Assessorato della Pubblica Istruzione, Beni Culturali, Informazione, Spettacolo e Sport della Regione Sardegna:</u> La Regione affida la competenza in materia di tutela delle bellezze naturali a questo assessorato.</p>
			DPR 19 giugno 1979, n. 348, art. 57.	<p><u>Regione Sardegna:</u> Lo Stato delega la Regione Sardegna per le funzioni amministrative per la protezione delle bellezze naturali per quanto attiene alla loro individuazione, alla loro tutela e alle relative sanzioni.</p>

Quadro sinottico dei principali strumenti e norme relativi alla pianificazione territoriale paesistica (I generazione).

Generazione	Nome strumento	Concetti chiave	Riferimenti normativi	Enti competenti
II (1985 - 2003)	Piano paesistico o Piano urbanistico - territoriale con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali. (L. 431/85) Piano territoriale paesistico o Piano urbanistico-territoriale (D.Lgs. 490/99)	Tra metà anni '80 e fine anni '90, negli anni della <i>deregulation</i> , si assiste alla presa di coscienza delle questioni ambientali legate al problema dell' inquinamento, dei rischi per gli ecosistemi, ecc. che lentamente porta a nuove condizioni culturali. In questo contesto emerge e cresce la domanda di pianificazione ambientale e la Galasso affida alla pianificazione la salvaguardia dei valori paesistici e ambientali. Parallelamente al valore del paesaggio, sempre di tipo estetico-percettivo, compare quindi il valore ambientale.	L. 8 agosto 1985, n. 431 (Legge Galasso), art. 1 bis e 1 ter	<u>Tutte le Regioni italiane:</u> Le Regioni sottopongono a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale il relativo territorio mediante la redazione di piani ex art. 2 bis e adotta tali piani.
			Legge 8 luglio 1986, n. 349	Nel 1986 l'Italia ufficializza la questione ambientale con questa legge istitutiva del Ministero dell'Ambiente che ha il compito di "assicurare, in un quadro organico, la promozione, la conservazione ed il recupero delle condizioni ambientali conformi agli interessi fondamentali della collettività ed alla qualità della vita nonché la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale nazionale e la difesa delle risorse naturali dall'inquinamento".
			Sentenza della Corte di Cassazione n 4362 del 1992	Definisce precisamente l'ambiente dal punto di vista giuridico come "un insieme che pur comprendendo vari beni o valori quali la flora, la fauna, il suolo, l'acqua ecc., si distingue ontologicamente da questi in quanto si identifica in una realtà priva di consistenza materiale ossia come complesso di cose che racchiude un valore collettivo costituente specifico oggetto di tutela". Secondo questa sentenza l'ambiente infatti: <ul style="list-style-type: none"> • è un bene giuridico, in quanto tale riconosciuto e tutelato da norme; • appartiene alla categoria dei c.d. beni liberi fruibili dalla collettività e dai singoli; • è costituito da varie componenti di modo che, se ciascuna di esse può essere autonomo oggetto di tutela, la salvaguardia dell'ambiente nel suo complesso non può esaurirsi nella sola protezione delle competenze di settore.
			"Piani Paesistici ex art. 149 del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490" (all'art. 166 abroga la 1497).	<u>Tutte le Regioni italiane:</u> sottopongono a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale il territorio includente i beni ambientali indicati all'articolo 146 mediante la redazione di piani territoriali paesistici o di piani urbanistico-territoriali aventi le medesime finalità di salvaguardia dei valori paesistici e ambientali.
	La CEP in Italia, a parte l'attivazione del dibattito intorno ai concetti innovativi introdotti, non sortirà alcun effetto tangibile a livello di pianificazione fino alla approvazione del Codice Urbani.	"Convenzione Europea del Paesaggio" (20 ottobre 2000)	<u>Ogni Parte firmataria:</u> Ogni Parte firmataria applica la CEP "secondo la ripartizione delle competenze propria al suo ordinamento, conformemente ai suoi principi costituzionali e alla sua organizzazione amministrativa, nel rispetto del principio di sussidiarietà, tenendo conto della Carta europea dell'autonomia locale" (art. 4). Pertanto, poiché la CEP promuove la pianificazione, la gestione del paesaggio alla pianificazione, alle politiche e alla gestione del territorio (art. 3), ogni Parte agirà in conformità a tali obiettivi.	

Quadro sinottico dei principali strumenti e norme relativi alla pianificazione paesistica (II generazione).

Generazione	Nome strumento	Concetti chiave	Riferimenti normativi	Enti competenti
III (2004 - ...)	Piani Paesaggistici o Piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici (D.Lgs. 42/04)	Il Codice Urbani sancisce l'attuazione della CEP in Italia. In particolare la pianificazione paesaggistica è affidata ai Piani Paesaggistici o Piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici. Contiene indicazioni di massima per soddisfare le richieste della CEP (individuazione dei paesaggi, definizione di obiettivi di qualità paesaggistica).	L. 9 gennaio 2006, n. 14	Ratifica la CEP in Italia, le competenze sono quelle dell'art. 4.
			D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice Urbani)	<p><u>La Repubblica:</u> La Repubblica conforma agli obblighi ed ai principi di cooperazione tra gli Stati fissati dalle convenzioni internazionali in materia di conservazione e valorizzazione del paesaggio (art. 132).</p> <p><u>Il Ministero per i beni e le attività culturali e le Regioni:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> definiscono d'intesa le politiche per la conservazione e la valorizzazione del paesaggio (art. 133); cooperano, altresì, per la 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); elaborano congiuntamente i piani paesaggistici (art. 135). <p><u>Lo Stato e le Regioni:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> assicurano che tutto il territorio sia adeguatamente conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti che lo costituiscono (art. 135). <p><u>Le Regioni:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> sottopongono a specifica normativa d'uso il territorio mediante piani paesaggistici, ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, entrambi di seguito denominati: "piani paesaggistici" (art. 135); disciplinano mediante apposite norme di legge i procedimenti di pianificazione paesaggistica, anche in riferimento ad ulteriori forme di partecipazione, informazione e comunicazione (art. 144). <p><u>Gli altri enti pubblici territoriali:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> conformano la loro attività di pianificazione agli indirizzi e ai criteri di cui al comma 2 dell'art. 133 e, nell'immediato, adeguano gli strumenti vigenti (art. 133).
			D.Lgs. 24 marzo 2006, n. 157	
			D.Lgs. 26 marzo 2008, n. 63	

Quadro sinottico dei principali strumenti e norme relativi alla pianificazione paesaggistica (III generazione).

Seguendo il quadro sinottico strutturato, è stato possibile individuare in maniera più ordinata i diversi strati informativi e definire i dati da raccogliere per la comparazione.

Le informazioni reperite sono riferite:

- a un vasto arco temporale relativo all'approvazione dei piani che va dal 1985, anno di approvazione della Legge Galasso, a metà del 2011, tenendo conto dei cambiamenti formali e sostanziali richiesti per i piani, dovuti alle novità normative e agli aggiornamenti del Codice Urbani sino al 2008;
- a una situazione pianificatoria variegata, che raffronta l'approccio teorico accademico dei piani paesistici o di seconda generazione, con la complessità del carattere omnicomprensivo dei piani paesaggistici più recenti o di terza generazione.

REGIONE	II			III			
	Piani Paesistici ex art. 1 bis della L. 8 agosto 1985, n. 431 (Legge Galasso)	Piani Paesistici ex art. 149 del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490	Convenzione Europea del Paesaggio 20 ottobre 2000	Piani paesaggistici o Piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici "Codice Urbani" D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42			
	G.U. 22 agosto 1985, n. 197	G.U. 27 dicembre 1999, n. 302		G.U. 24 febbraio 2004, n.45	L. 9 gennaio 2006, n. 14 G.U. 20 gennaio 2006, n. 16	D.Lgs. 24 marzo 2006, n. 157 G.U. 27 aprile 2006, n. 97	D.Lgs. 26 marzo 2008, n. 63 G.U. 9 aprile 2008, n. 84
	1985-1999	1999	2000-2003	2004-2005	2006	2008-2011	

Campi del modello sullo stato di recepimento delle norme di pianificazione paesaggistica in Italia.

I dispositivi normativi analizzati per ogni Regione si riferiscono a oltre un ventennio di pianificazione per il paesaggio.

Tra i campi relativi ai piani di II generazione ex L. 431/85:

- il campo "Piani paesistici ex art. 1 bis della L. 8 agosto 1985, n. 431 (Legge Galasso)" o Piani urbanistico territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali, riferito al periodo dal 1985 al 1999, può indicare semplicemente l'anno di approvazione se si tratta di un piano paesistico relativo a tutta la regione, oppure l'anno di approvazione accompagnato da una frazione che indica il numero di piani paesistici approvati rispetto a quelli previsti, mentre nel caso siano stati approvati tutti i piani previsti è presente semplicemente il loro numero totale (senza frazione); L'approvazione o il loro aggiornamento dei PTP sono proseguiti sino alla approvazione del Codice Urbani;
- l'analisi dei piani paesistici ex D.Lgs 490/99 i cui esiti sono indicati tramite i campi "Piani Paesistici ex art. 149 del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490" e "Convenzione Europea del Paesaggio" (20 ottobre 2000): si tratta di due passaggi ineludibili che tuttavia non hanno prodotto cambiamenti sostanziali, anche se alcuni tra i piani approvati nel periodo 2000-2003, ai sensi del decreto del 1999, hanno introdotto innovazioni in direzione del recepimento della CEP e sono indicativi della transizione tra piani di II e III generazione.

Invece i campi relativi ai piani di III generazione ex Codice Urbani contengono l'esito dei seguenti argomenti analizzati:

- “Piani paesaggistici o Piani urbanistico - territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici ex art. 135 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice Urbani) riguardante gli iter dei piani paesaggistici approvati tra il 2004 e il 2005;
- “Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sul paesaggio”: la ratifica della Convenzione in Italia, avvenuta nel 2006, non crea nuovi obblighi, è piuttosto una formalità, infatti già l’art. 1 della Convenzione chiarisce che la sua “piena ed intera esecuzione” avviene a decorrere dalla data della sua entrata in vigore ovvero dal primo marzo 2004;
- “Piani paesaggistici o Piani urbanistico - territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici ex art. 135 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 aggiornati con successive modificazioni e integrazioni al 2006 e al 2008, rispettivamente tramite i Decreti n. 157 di marzo 2006 e n. 63 di aprile 2008.

Sono di seguito illustrati gli esiti dell’analisi sullo stato di recepimento delle norme in materia di pianificazione paesistica e paesaggistica, distinguendo tra i Piani paesistici di seconda generazione che discendono dalla L. 431/85 e i piani paesaggistici post Codice Urbani o di terza – e attualmente ultima – generazione, i primi giunti a conclusione tra il 1985 e il 2003, indicando per i secondi, sviluppati dal 2004 in poi, anche la fase del piano in cui si trovano. Si puntualizza inoltre l’anno di approvazione o di adozione mentre, in caso di strumenti di piano già esistenti, l’anno in cui è iniziato il loro aggiornamento, in caso di nuovi strumenti, l’anno in cui è iniziata la loro elaborazione.

Si presenta una situazione complessa che riflette la reale condizione della pianificazione del paesaggio in Italia.

In generale si evidenzia la presenza di piani paesistici ai sensi della L. 431/85 mai giunti a conclusione, o che sono stati annullati o la cui elaborazione è ancora in itinere oppure in aggiornamento rispetto al Codice Urbani.

Per quanto concerne i nuovi piani che discendono da tale decreto esistono piani in fase di elaborazione o di aggiornamento, qualcuno dei quali da lungo tempo, insieme a piani approvati o adottati di recente.

Persiste l’approvazione di piani paesistici (vedi regione Lazio) ed un piano paesaggistico che non regola completamente l’intero territorio regionale (vedi regione Sardegna).

REGIONE	II			III			
	Piani Paesistici ex art. 1 bis della L. 8 agosto 1985, n. 431 (Legge Galasso)	Piani Paesistici ex art. 149 del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490		Piani paesaggistici o Piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici "Codice Urbani" D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42			
	G.U. 22 agosto 1985, n. 197	G.U. 27 dicembre 1999, n. 302	Convenzione Europea del Paesaggio 20 ottobre 2000	G.U. 24 febbraio 2004, n.45	L. 9 gennaio 2006, n. 14 G.U. 20 gennaio 2006, n. 16	D.Lgs. 24 marzo 2006, n. 157 G.U. 27 aprile 2006, n. 97	D.Lgs. 26 marzo 2008, n. 63 G.U. 9 aprile 2008, n. 84
1985-1999	1999	2000-2003	2004-2005	2006		2008-2011	
Valle d'Aosta	1998						
Piemonte	1997						2008 adozione
Friuli - Venezia Giulia	1989					2007 adozione	
Lombardia	2001						2010 approvazione
Liguria	1990						2008 in aggiornamento
Veneto	1991						2009 adozione
Provincia Autonoma di Trento	1987						2008 approvazione
Provincia Autonoma di Bolzano	1995			2005 in aggiornamento			
Emilia - Romagna	1993		2003 in aggiornamento				
Toscana	1999 (4/10)	2001 (3/10)		2005 (10)			2009 adozione
Lazio	1998 (27/30)	2000 (2/30)				2007 adozione	2010 approvazione PTP (30)
Marche	1989						2010 in aggiornamento
Molise	1999 (8/24)			2005 in elaborazione			
Umbria	2002 (2)					2006 in elaborazione	
Abruzzo	1990			2004 in aggiornamento			
Campania	1997 (14)		2001 (14)				2008 approvazione
Calabria							2010 approvazione
Basilicata	1992 (6)						2008 in elaborazione
Puglia	2000					2007 in elaborazione	
Sicilia	1997 - 2001 (3/17)						2010 in elaborazione
Sardegna	1993 (14)		2003 (1/14)			2006 approvazione Primo Ambito Omogeneo PPR + (0/14)	2010 in aggiornamento

a. Modello sullo stato di recepimento delle norme di pianificazione paesaggistica in Italia.

II.3.1.1 PIANI PAESISTICI DI SECONDA GENERAZIONE (1985 - 2003)

Sono di seguito illustrati con maggior dettaglio gli esiti delle comparazioni tra i Piani paesistici di seconda generazione, costituiti più precisamente dai Piani paesistici ex art. 1 bis della L. 8 agosto 1985, n. 431 e dai Piani Paesistici ex art. 149 del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490, questi ultimi approvati anche in considerazione della CEP, sottoscritta il 20 ottobre 2000:

- Piani paesistici ex art. 1 bis della L. 8 agosto 1985, n. 431.
La Campania, nel 1997, e la Basilicata, nel 1992, hanno rispettivamente approvato 14 e 6 piani paesistici.

Oltre alle province autonome di Trento e di Bolzano, tra le regioni che al 1999 avevano un piano paesistico su tutto il territorio ci sono:

- la Valle d'Aosta;
- il Piemonte;
- il Friuli - Venezia Giulia;
- la Liguria;
- il Veneto;
- l'Emilia – Romagna;
- le Marche;
- l'Abruzzo
- la Sardegna.

Tra le Regioni che si distinguono per avere un iter particolarmente travagliato o situazioni particolari riguardo alla pianificazione paesistica, ci sono:

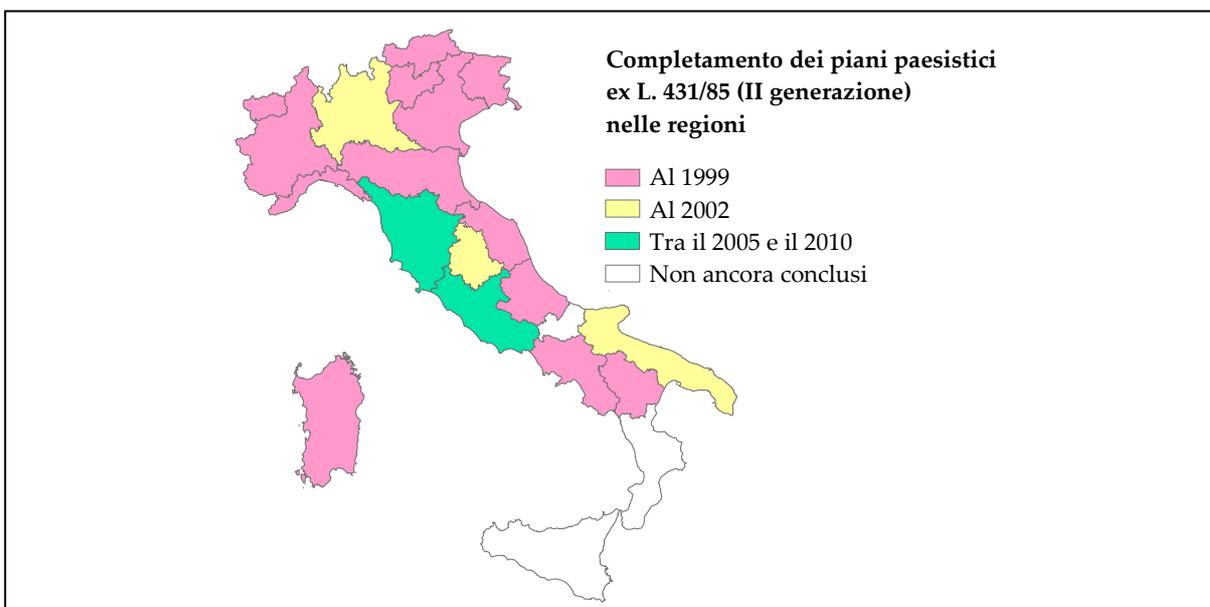
- il Molise, che risulta aver approvato solo 8 fra i 24 PTP previsti;
- la Calabria, per la quale non risulta siano mai stati approvati piani paesistici;
- la Sicilia che ha solo 3 PTP vigenti approvati tra il 1997 e il 2001 a fronte di 17 previsti;
- la Sardegna, che ha visto annullare i 14 PTP approvati nel 1993, prima 13, nel 1998, e poi l'ultimo rimasto, nel 2006.

- Piani Paesistici ex art. 149 del D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 approvati anche in considerazione della CEP.

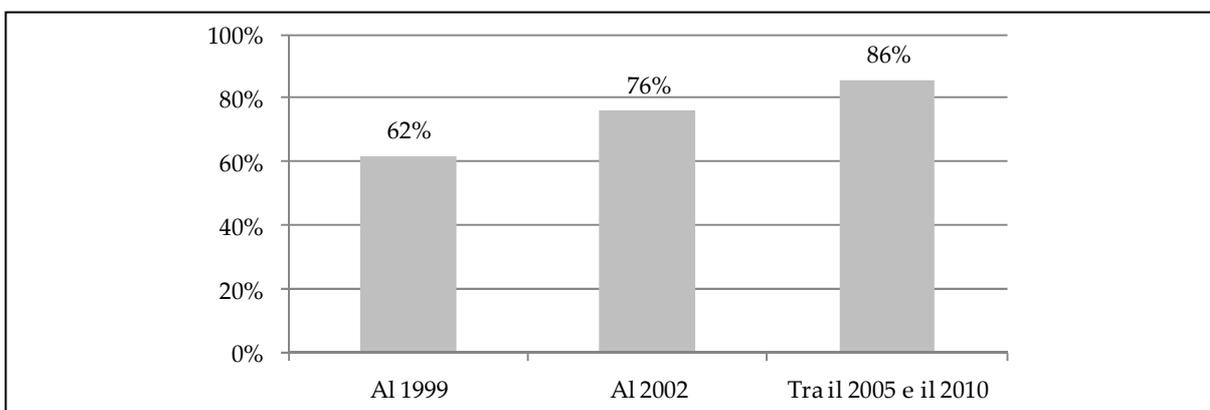
Ai sensi di questo decreto sono stati approvati:

- il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) della Regione Lombardia approvato nel 2001, è stato integrato e aggiornato con il Piano Territoriale Regionale (PTR) approvato a gennaio 2010;
- i due Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP) con competenza in pianificazione paesaggistica dell'Umbria;
- il Piano Urbanistico Territoriale Tematico "Paesaggio" (PUTT/P) della Puglia è in adempimento a quanto disposto dall'art.149 dei D.Lgs. n. 490/99 e la recente proposta di Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) approvata nel 2010 è conforme al Codice Urbani e alla CEP.

Ma la stagione dei piani paesistici in Italia, non è finita dopo il Codice Urbani. Infatti la regione Toscana, che attribuiva ai Piani Territoriali di Coordinamento la funzione di piano urbanistico territoriale con specifica considerazione dei valori paesistici ai sensi della legge 431/85, ha completato la loro approvazione tra il 1998 e il 2005 in ottemperanza alle varie norme paesaggistiche sopraggiunte, mentre il Lazio nel 2010 ha approvato l'ultimo PTP dei 30 previsti.



Distribuzione dei piani paesistici nelle regioni



Progressione del completamento dei piani paesistici in Italia tra il 1999 e il 2010

II.3.1.2 PIANI PAESAGGISTICI DI TERZA GENERAZIONE (2004 - ...)

I Piani paesaggistici o Piani urbanistico - territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici del Codice Urbani e successive modifiche e integrazioni sono considerati di terza o – attualmente – di ultima generazione.

A dicembre 2003 la Regione Sardegna aveva già bandito l'avviso per la collaborazione di esperti esterni per l' "Ufficio del Piano", costituitosi un anno dopo, che ha iniziato i lavori per il PPR nel 2005 quando la sua legge istitutiva - LR 8/2004 – era già approvata ed erano state pubblicate (maggio 2005) le Linee Guida per la predisposizione dello strumento di pianificazione paesaggistica previsto entro 18 mesi.

Nel 2006 il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Sardegna è il primo piano paesaggistico approvato ai sensi del D.Lgs. 42/2004, ma interessa solo il "Primo ambito omogeneo", una fascia di territorio molto ampia che va dalla costa verso l'interno.

Tra il 2008 e il 2010 sono stati approvati altri quattro piani:

- il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) della Lombardia
- il Piano Urbanistico Provinciale (PUP) con valenza paesaggistica della Provincia Autonoma di Trento;
- il Piano Territoriale Regionale (PTR) della Campania;
- il Quadro Territoriale Regionale con valenza Paesaggistica (QTR o QTR/P o QTRP) della Calabria.

Nel 2007 sono stati adottati il Piano territoriale Regionale (PTR) del Friuli Venezia Giulia e il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) del Lazio ai sensi del D.Lgs. 42/2004 aggiornato al D.Lgs. 157/2006, mentre sono adottati secondo la versione del Codice Urbani del 2008:

- il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) del Piemonte, il nuovo Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) a valenza paesaggistica del Veneto, il Piano di indirizzo territoriale (PIT) con valore paesaggistico della Toscana.

Tra i piani in elaborazione è prevista la formazione di uno strumento di pianificazione paesaggistica unitario su tutta la regione Molise ed è in atto la predisposizione del Piano Paesaggistico Regionale (PPR) dell'Umbria (in preadozione), del Piano Paesaggistico Regionale della Basilicata, del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) della Puglia (approvazione proposta di piano) e del Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) della Sicilia.

Nel 2003 è iniziato l'aggiornamento del Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) dell'Emilia Romagna al D.Lgs. 490/99, attualmente sostituito dal Codice Urbani, e alla CEP, ora parte integrante del Piano Territoriale Regionale.

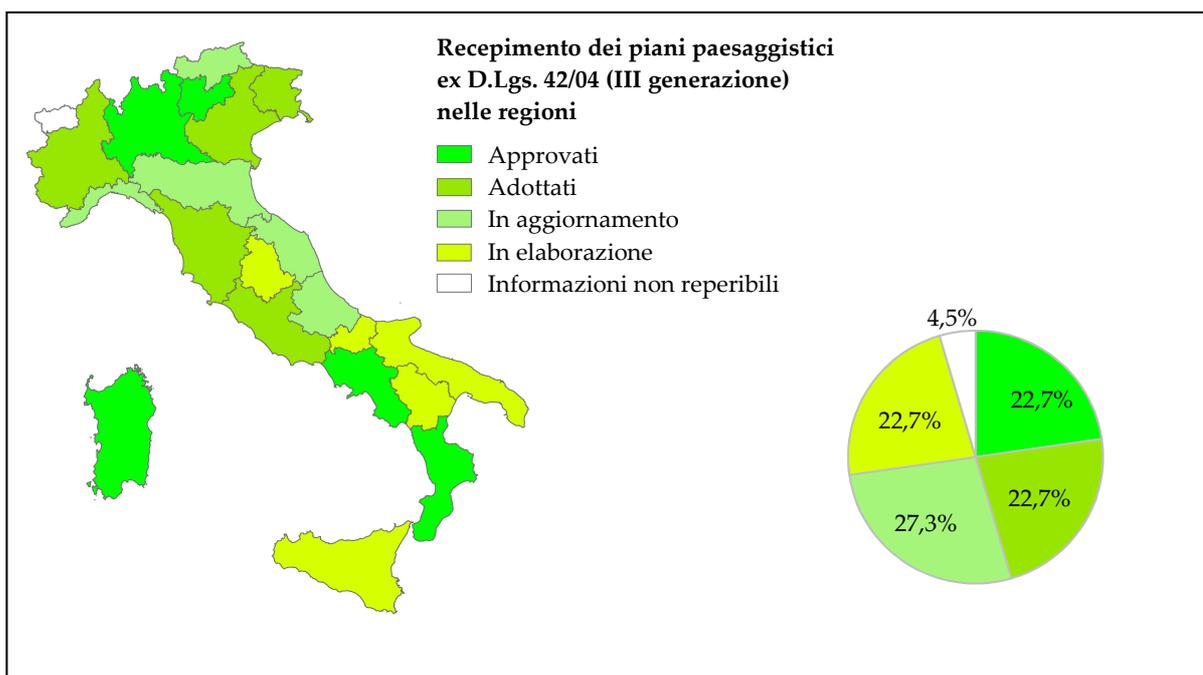
Ad aprile 2004 la Giunta Regionale dell'Abruzzo ha approvato un protocollo d'intesa con le sue Province per l'aggiornamento del Piano Regionale Paesistico (PRP) del 1990: il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) sarà il nuovo piano ex Codice Urbani la cui redazione parte dalla costituzione del cosiddetto "Ufficio del Piano", composto dai rappresentanti della Regione e delle Province; nel 2005 è stato costituito anche un gruppo di lavoro esterno, ma gli studi non sono ancora ultimati anche a causa dell'evento sismico di aprile 2009.

Nel 2005 nella Provincia Autonoma di Bolzano è cominciato l'aggiornamento del LEROP, il Piano di Sviluppo e di Coordinamento Territoriale a valenza paesaggistica.

Oltre a questi, sono in aggiornamento il Piano territoriale di coordinamento paesistico (PTCP) della Liguria, dal 2008, e dal 2010 il Piano Paesistico Ambientale Regionale (PPAR) delle Marche e il Piano Paesaggistico Regionale della Sardegna (PPR).

Complessivamente lo stato dell'arte dei Piani paesaggistici, ex CEP ed ex Codice Urbani vigente, al 2010 è il seguente:

- cinque approvati (Sardegna, Lombardia, Provincia Autonoma di Trento, Campania, Calabria);
- cinque adottati (Friuli Venezia Giulia, Lazio, Piemonte, Veneto, Toscana);
- sei in aggiornamento (Abruzzo, Liguria, Provincia Autonoma di Bolzano, Emilia Romagna, Marche, Sardegna);
- cinque in elaborazione (Molise, Umbria, Basilicata, Puglia, Sicilia);
- uno, il Piano Territoriale Paesistico (PTP) ex Galasso, della Valle d'Aosta, per la quale non si hanno informazioni sull'aggiornamento del PTP o su un nuovo piano.



Distribuzione e percentuali dei piani paesaggistici ex D.Lgs. 42/04 (III generazione) secondo il loro stato di recepimento

II.3.2 SECONDA COMPARAZIONE: IL RUOLO DEI PIANI PAESAGGISTICI IN RIFERIMENTO AI PIANI TERRITORIALI

Nel secondo modello concettuale, oltre a evidenziare il ruolo dato ai piani paesaggistici nelle rispettive regioni, sono state messe a confronto pianificazione paesaggistica e pianificazione territoriale.

Infatti, considerando che la concezione di paesaggio è sempre più pregnante ed inoltre è stata estesa a tutto il territorio dalla CEP e dal Codice Urbani, si vuole illustrare la situazione attuale con l'intenzione di creare nuovi spunti critici.

REGIONE	Valutazione		Partecipazione			
	VAS	Altri strumenti per la valutazione finalizzata alla definizione-individuazione dei paesaggi				
		Metodologie o sistemi di valutazione	Linee guida indirizzi criteri	Legge o articoli di legge ad hoc	Processo interno alla VAS	Solo teorica

Campi del modello sul ruolo dei piani paesaggistici in riferimento all'esistenza di piani territoriali

Nel modello sono indicati per ogni Regione:

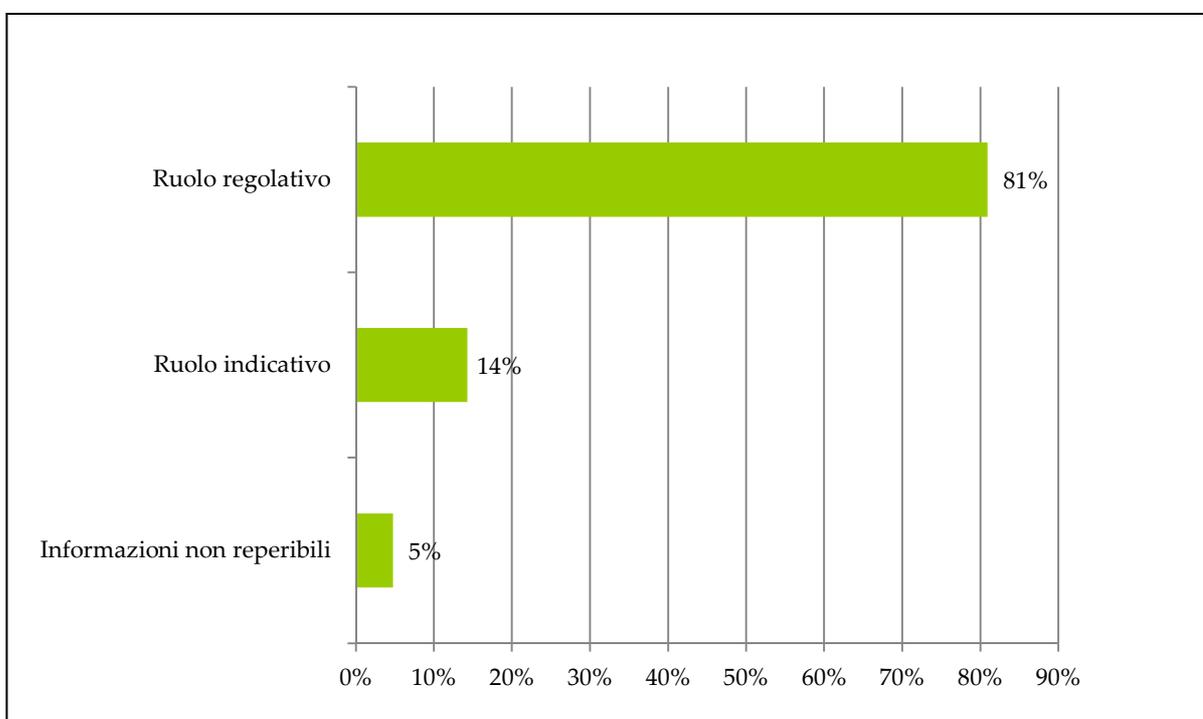
- lo "Status del piano paesaggistico", che costituisce la sintesi dell'analisi precedente distinguendo tra i piani:
 - approvati;
 - adottati;
 - in aggiornamento o in fase di elaborazione;
 - con informazioni sullo stato dell'aggiornamento o di nuove elaborazioni non reperibili;
- il "Ruolo dominante del Piano paesaggistico (effettivo o previsto)" a seconda che si tratti di pianificazione regolativa o indicativa (Alexander, 1997), riconosciuta sia nei casi di studio di piani vigenti che non vigenti, sia nei casi di piani in aggiornamento o in elaborazione considerando le norme e gli indirizzi non definitivi o anche solo previsti;
- il "Piano Territoriale o Urbanistico di coordinamento regionale" in riferimento agli strumenti di pianificazione di cui le Regioni sono già dotate o di cui si stanno dotando;
- il campo "Piano con finalità di tutela paesaggistica" che inserisce nel confronto oltre ai piani paesaggistici anche:
 - i piani territoriali che sono integrati dal piano paesaggistico;
 - i piani territoriali a valenza paesaggistica;
 - i piani paesaggistici in aggiornamento e/o completamento o non aggiornati.

REGIONE	Status del Piano paesaggistico				Ruolo dominante del Piano paesaggistico (effettivo o previsto)		Piano Territoriale o Piano urbanistico di coordinamento regionale	Piano con finalità di tutela paesaggistica
	Approvato	Adottato	In aggiornamento o in elaborazione	Informazioni non reperibili	Regolativo	Indicativo		
Valle d'Aosta								PTP piano paesistico
Piemonte							PTR adottato	PPR piano paesaggistico
Friuli - Venezia Giulia							PGT in elaborazione	PPR piano paesaggistico
Lombardia								PTP (approvato) con PTPR aggiornato
Liguria							PTR adottato	PTCP a valenza paesaggistica
Veneto								PTRC a valenza paesaggistica
Provincia Autonoma di Trento								PUP a valenza paesaggistica
Provincia Autonoma di Bolzano								LEROP a valenza paesaggistica
Emilia - Romagna								PTP (in elaborazione) con PTPR in aggiornamento
Toscana								PIT a valenza paesaggistica
Lazio							PTRG adottato	PTPR piano paesaggistico
Marche							PIT approvato	PPR piano paesaggistico
Molise								PTPAR piano paesaggistico
Umbria								PUT (approvato) con PPR in elaborazione
Abruzzo								PRP piano paesistico
Campania								PTR a valenza paesaggistica
Calabria								QTR a valenza paesaggistica
Basilicata								PPR piano paesaggistico
Puglia								PTPR piano paesaggistico
Sicilia							PUR in elaborazione	PTPR piano paesistico
Sardegna								PPR piano paesaggistico

b. Modello sul ruolo dei piani paesaggistici in riferimento all'esistenza di piani territoriali.

Con riferimento al ruolo dominante del piano paesaggistico, si evince che:

- solo il 14% dei piani hanno un ruolo dominante di tipo indicativo e precisamente sono relativi alle regioni Valle d'Aosta, Liguria e alla Provincia Autonoma di Bolzano, in particolare:
 - per la Valle d'Aosta la funzione di indirizzo del Piano Territoriale Paesistico (PTP) è presente in particolare nella "Relazione illustrativa" e nelle "Linee programmatiche";
 - per la Liguria si hanno le "Norme di attuazione del Livello Territoriale del PTCP" sono organizzate in "Indicazioni di livello territoriale" e "Indicazioni di livello locale" ed "Indirizzi normativi";
 - per la Provincia Autonoma di Bolzano, nella parte introduttiva del LEROP è particolarmente evidente l'obiettivo di persuadere con "solida informazione e analisi" (Alexander, 1997).
- per la Basilicata non è ancora rilevabile in quanto solo di recente è stata attivata una procedura per definire le relative procedure metodologiche.



Percentuale di piani paesaggistici con ruolo regolativo e indicativo in Italia

Proseguendo nell'analisi, tra i piani territoriali e i piani urbanistici di coordinamento regionale in essere si rilevano 6 strumenti, di cui 1 approvato (Marche), 3 adottati (Piemonte, Liguria, Lazio), 2 in elaborazione (Sicilia e Friuli Venezia Giulia). Parallelamente tali regioni (il 29%) stanno predisponendo anche i piani paesaggistici, ad eccezione delle Regione Sicilia che non ha ancora terminato l'approvazione dei piani paesistici, che tuttavia riguarderebbero l'intero territorio regionale.

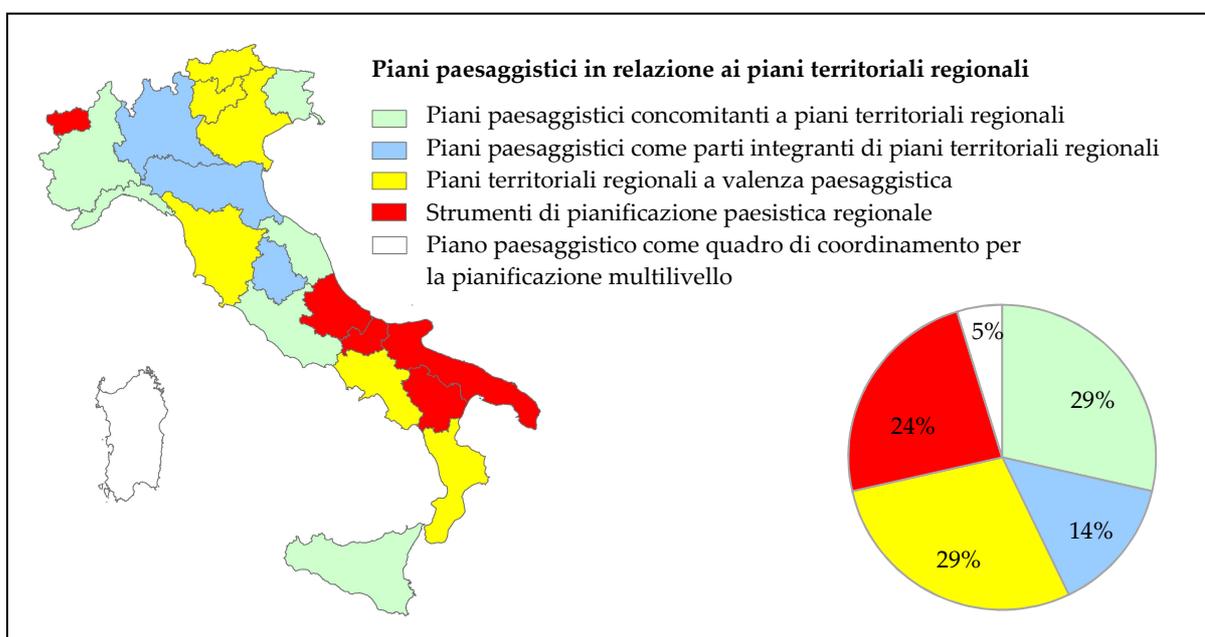
Nel 14% dei casi (Lombardia, Emilia Romagna e Umbria) il piano paesaggistico è invece parte integrante del piano territoriale.

Nel 29% dei casi (4 Regioni (Veneto, Toscana, Campania e Calabria) e le 2 Province Autonome) si hanno piani territoriali che assumono valenza paesaggistica.

La Sardegna rappresenta un caso particolare, in quanto si tratta di un piano paesaggistico che “costituisce il quadro di riferimento e di coordinamento per gli atti di programmazione e di pianificazione regionale, provinciale e locale e per lo sviluppo sostenibile”¹⁶⁵ ed inoltre non interessa l’intero territorio ma riguarda solamente gli ambiti costieri.

Infine, allo stato attuale, nel 24% dei casi sono vigenti solamente strumenti di pianificazione paesistica, ma si trovano in differenti condizioni per cui:

- è prevista o è in itinere la redazione del piano paesaggistico ai sensi del Codice Urbani (Molise, Basilicata, Puglia);
- è in corso l’aggiornamento della pianificazione paesistica estesa a tutto il territorio regionale (Abruzzo) ai sensi del Codice Urbani;
- in Valle d’Aosta è ancora vigente il piano territoriale paesistico e non sono state rilevate informazioni inerenti nuove forme di pianificazione paesaggistica conformi alle normative recenti.



Distribuzione e percentuali dei piani paesaggistici in rapporto ai piani territoriali regionali

¹⁶⁵ Cfr. art. 1, comma 3 delle NTA del PPR.

II.3.3 TERZA COMPARAZIONE: LA VAS, LE METODOLOGIE DI VALUTAZIONE E LA PARTECIPAZIONE NEI PIANI PER IL PAESAGGIO

Nella Prima parte è stato messo in evidenza che la VAS considera preventivamente gli effetti dei piani sia sul patrimonio culturale che sul paesaggio. Oltre alle metodologie utilizzate nei vari esempi di VAS dei piani paesaggistici regionali, è stata messa in luce anche l'esistenza di altre metodologie di valutazione riguardanti prevalentemente le modalità di riconoscimento dei paesaggi che in alcuni contesti esistevano già prima della VAS. Nella comparazione tra le regioni insieme nella comparazione tra gli strumenti di valutazione si vuole inserire anche la eventuale presenza di processi partecipativi nell'iter di piano indicando anche a quale tra i tipi definiti appartenga.

REGIONE	Valutazione		Partecipazione			
	VAS	Altri strumenti per la valutazione finalizzata alla definizione-individuazione dei paesaggi	Legge o articoli di legge ad hoc	Processo interno alla VAS	Solo teorica	Assente o non reperibile
		Metodologie o sistemi di valutazione				

Campi del modello su VAS, metodologie di valutazione e partecipazione nei piani per il paesaggio

L'informazione strutturata nel modello in questo paragrafo, tiene in considerazione prima di tutto la applicazione della VAS ai piani paesaggistici. Nel dettaglio:

- il riempimento di colore nel campo "VAS" indica che il piano è accompagnato dalla Valutazione Ambientale Strategica, importante da rilevare in quanto in molti casi le valutazioni sul paesaggio fanno parte delle analisi sull'ambiente e sono contenute nella VAS;
 - "Altri strumenti per la valutazione finalizzata alla definizione-individuazione dei paesaggi" comprendono le valutazioni sul paesaggio che possono anche essere effettuate ad hoc, in presenza o in assenza di VAS, ed in particolare si distingue tra "Metodologie o sistemi di valutazione" e "Linee guida, indirizzi, criteri";
- "Partecipazione" tratta del processo partecipativo nella formazione del piano paesaggistico di livello regionale, in particolare, laddove presente, le modalità riconosciute sono le seguenti:
 - attraverso specifica legge o articoli in una legge dedicata ad argomenti strettamente collegati (pianificazione, governo del territorio, urbanistica, ecc...);
 - nelle forme di partecipazione facenti parte del processo di consultazione pubblica¹⁶⁶ dovuto per la VAS¹⁶⁷;
 - in modalità teorica, seguendo gli adempimenti richiesti ma senza tener effettivamente conto degli esiti della consultazione pubblica¹⁶⁸
 - assente o non reperibile.

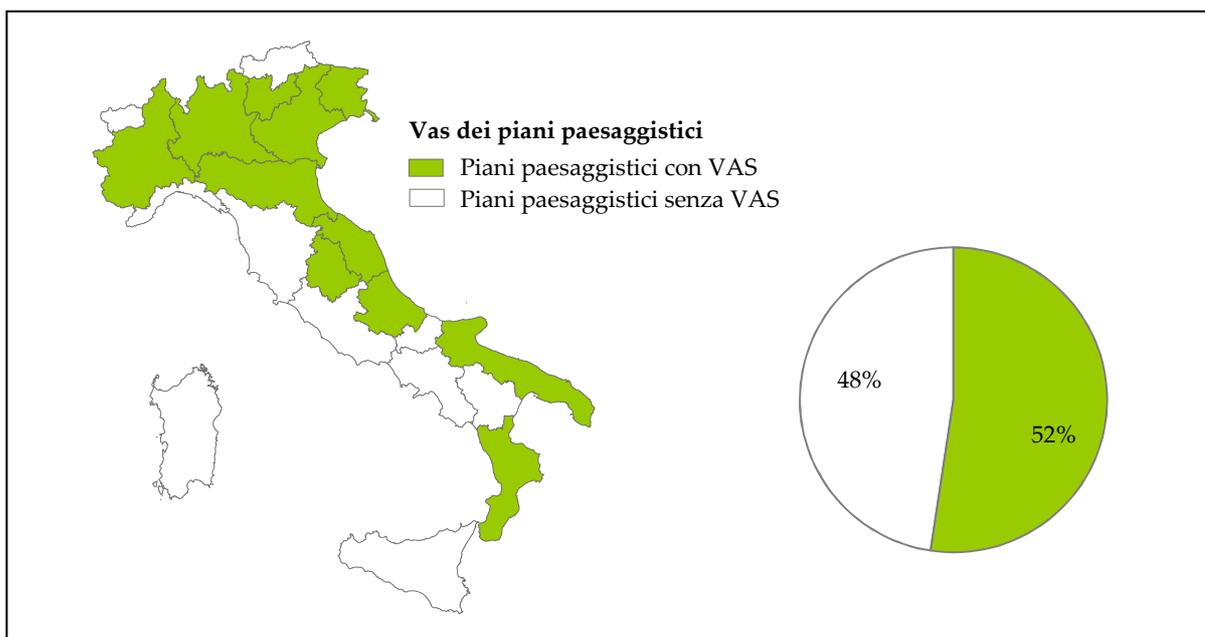
¹⁶⁶ La consultazione nella VAS è definita all'art. 5, comma 1, lett. t) del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 come "l'insieme delle forme di informazione e partecipazione, anche diretta, delle amministrazioni, del pubblico e del pubblico interessato nella raccolta dei dati e nella valutazione dei piani, programmi e progetti".

¹⁶⁷ Ai sensi degli artt. 11, 14, 16 del D.Lgs. 152/2006.

¹⁶⁸ Ai sensi degli artt. 15, 16, 17 del D.Lgs. 152/2006.

REGIONE	Valutazione		Partecipazione			
	VAS	Altri strumenti per la valutazione finalizzata alla definizione-individuazione dei paesaggi				
		Metodologie o sistemi di valutazione	Linee guida indirizzi criteri	Legge o articoli di legge ad hoc	Processo interno alla VAS	Solo teorica
Valle d'Aosta						
Piemonte						
Friuli - Venezia Giulia						
Lombardia						
Liguria						
Veneto						
Provincia Autonoma di Trento						
Provincia Autonoma di Bolzano						
Emilia - Romagna						
Toscana						
Lazio						
Marche						
Molise						
Umbria						
Abruzzo						
Campania						
Calabria						
Basilicata						
Puglia						
Sicilia						
Sardegna						

c. Modello su VAS, metodologie di valutazione e partecipazione nei piani per il paesaggio.



Distribuzione e percentuali dei piani paesaggistici con VAS

In sintesi si calcola che il 52% delle Regioni (11 su 21) ha elaborato o sta elaborando un piano paesaggistico con VAS.

Integrando le informazioni rilevate con quelle dei precedenti modelli, si constata che dei 5 piani paesaggistici regionali approvati, 3 sono con VAS (Lombardia, Provincia Autonoma di Trento, Calabria) e gli altri 2 (Campania e Sardegna) non lo sono.

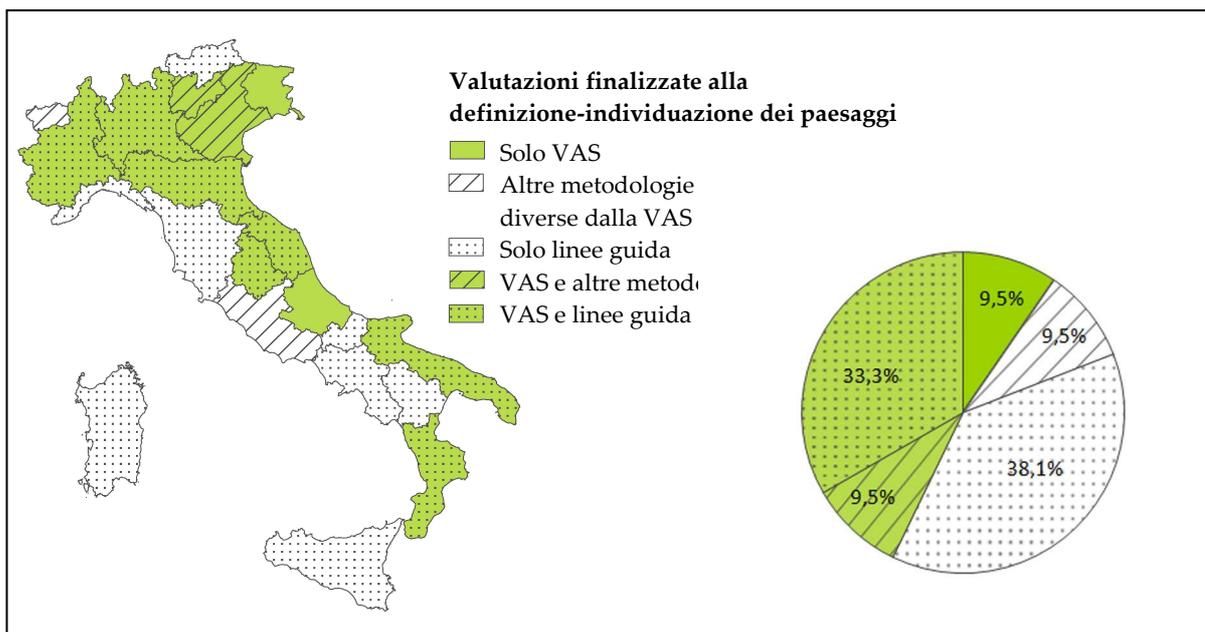
Applicando lo stesso tipo di confronto, tra i piani *in itinere* (adottati, in aggiornamento o in elaborazione) si rileva che 8 sono con VAS (Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Veneto, Abruzzo, Emilia Romagna, Marche, Umbria, Puglia), mentre 7 non hanno ancora attivato la procedura di VAS (Lazio, Toscana, Liguria, Provincia Autonoma di Bolzano, Molise, Basilicata, Sicilia).

Solo 2 regioni, corrispondenti al 9% dei casi, hanno affrontato il processo di piano unicamente attraverso il processo di VAS (Friuli Venezia Giulia e Abruzzo) senza ulteriori valutazioni per il paesaggio.

Quasi la metà delle Regioni si sono avvalse solamente di strumenti per l'individuazione dei paesaggi, ed in particolare 8 (Liguria, Provincia autonoma di Bolzano, Toscana, Molise, Campania, Basilicata, Sicilia, Sardegna) hanno utilizzato linee guida, mentre 2 (Valle d'Aosta e Lazio) si sono avvalse di altre metodologie.

Invece le regioni che hanno utilizzato insieme alla VAS metodologie e le linee guida per la definizione o l'individuazione dei paesaggi sono un po' più del 40%, con 7 casi (Piemonte, Lombardia, Emilia

Romagna, Marche, Umbria, Calabria, Puglia) in cui sono state redatte linee guida, e 2 casi in cui sono state definite metodologie *ad hoc* (Veneto e Provincia Autonoma di Trento).



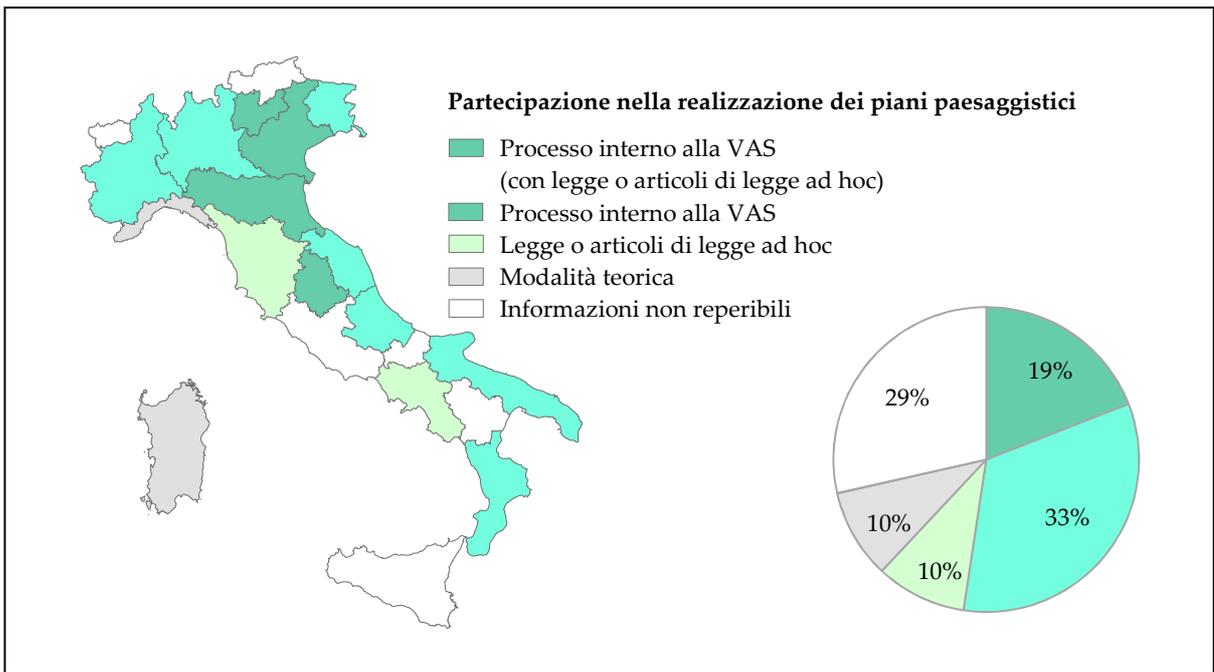
Distribuzione e percentuali delle varie tipologie di valutazioni per la definizione-individuazione dei paesaggi

Si rileva inoltre che gli indicatori, quando presenti, sono sempre interni al processo di VAS. Le motivazioni ipotizzate sono le seguenti:

- è un campo poco esperito al di fuori delle VAS, pertanto rischioso se non legato a un processo di analisi ambientale esaustivo e con valore scientifico;
- in fase di VAS è imprescindibile l'utilizzo di un sistema di indicatori confrontabili e verificabili che copre l'intero sistema ambientale in esame, pertanto l'utilizzo di indicatori per il paesaggio che fanno parte di un tale sistema, genera una valutazione più robusta.

Per quanto concerne il processo di partecipazione, solo nel 19% dei casi (Veneto, Provincia Autonoma di Trento, Emilia Romagna e Umbria) si rileva che oltre ad essere richiesto dalla VAS è normato *ad hoc* leggi o articoli di legge regionali. Infatti generalmente si rileva che il suo svolgimento è regolamentato prevalentemente (33%) entro il processo di VAS (Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Lombardia, Marche, Abruzzo, Calabria, Puglia) mentre nel 10% dei casi (Toscana e Campania) sono state emesse specifiche norme all'interno dei processi di pianificazione. In altrettanti casi (Liguria e Sardegna) è stato realizzato un processo partecipativo in modalità teorica in quanto realizzato senza regole predefinite essendo assente sia la VAS che uno strumento normativo specifico, inoltre non è stato reso tangibile quanto e in che modo sia stato tenuto conto degli esiti della consultazione pubblica.

Per le restanti regioni, rappresentative del 29% dei casi, non si hanno specifiche informazioni (Valle d'Aosta, Provincia Autonoma di Bolzano, Lazio, Molise, Basilicata, Sicilia).



Distribuzione e percentuali sul processo partecipativo nei piani paesaggistici

II.3.4 QUARTA COMPARAZIONE (DIACRONICA): I TEMPI DEI PIANI DI LIVELLO REGIONALE PER IL PAESAGGIO

REGIONE	Tempi																																																					
	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009

Campi del report su "Tempi dei piani per il paesaggio"

Il modello, per ogni Regione, riferisce informazioni sulla norma e sulla pianificazione paesaggistica in un orizzonte di oltre 50 anni (dal 1957 al 2010).

Per un'immediata lettura comparata degli esiti, si è ritenuto opportuno utilizzare:

- il colore verde per indicare la presenza di norme o modelli di pianificazione paesaggistica;
- il colore azzurro per indicare la nuova pianificazione legata al periodo recente.

Inoltre quando:

- il colore è sfumato indica periodi di cambiamenti in itinere;
- il colore è pieno si evidenziano i periodi di vigenza dei nuovi piani per il paesaggio.

Di seguito è illustrata la legenda per la lettura del modello in maniera più puntuale.



Pianificazione del paesaggio

ante o ex L. 431/85

- *periodi di transizione* -

Indica momenti in cui sono state presentate leggi sul paesaggio o periodi di cambiamento verso la realizzazione di strumenti di pianificazione paesaggistica.



Pianificazione del paesaggio

ante o ex L. 431/85

- *periodi di vigenza di strumenti pianificatori* -

Indica periodi di vigenza di strumenti di pianificazione paesaggistica regionali o di area vasta.



Nuova pianificazione del paesaggio (post Convenzione Europea del 2000)

- *periodi di transizione* -

Indica momenti in cui sono state presentate leggi sul paesaggio o periodi di cambiamento verso l'aggiornamento o la redazione ex novo di strumenti di pianificazione paesaggistica regionale ai sensi della Convenzione Europea del Paesaggio e/o del Codice Urbani.



Nuova pianificazione del paesaggio (post Convenzione Europea del 2000)

- *periodi di vigenza di strumenti pianificatori* -

Indica periodi di vigenza di strumenti di pianificazione paesaggistica regionale ai sensi della Convenzione Europea del Paesaggio e/o del Codice Urbani e/o di leggi regionali ad hoc.

L'analisi ha messo in evidenza che i primi strumenti per la tutela del paesaggio (leggi e piani), in ordine cronologico, sono:

- la L.P. 8/1957 "Tutela del paesaggio" della Provincia Autonoma di Bolzano;
- la L.R. 28 aprile 1960, n. 3 "Legge regionale urbanistica e per la tutela del paesaggio" in Valle d'Aosta" e nello stesso anno la L.P. 8/60 della Provincia Autonoma di Bolzano prevedeva il recepimento in sede locale della L. 1497/39;
- il PUP del 1967 della Provincia Autonoma di Trento, istituito dalla L.P. 2 marzo 1964, n. 2 insieme ai comprensori;
- la L.P. 16/70 che rinnova la tutela del paesaggio della Provincia Autonoma di Bolzano;
- il Piano paesistico dell'Isola di Procida (approvato con D.M. 1 marzo 1971);
- il piano urbanistico a valenza paesaggistica dei Comuni della Provincia Autonoma di Bolzano (tutti i Comuni avevano un proprio piano urbanistico entro il 1975);
- Il Piano Urbanistico Regionale Generale (PURG) del Friuli Venezia Giulia, che dal 1978 aveva significativi contenuti di tutela del territorio e del paesaggio;
- la L.R. 18/1983 "Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo".

L'attività paesaggistica più lunga è da attribuirsi alla Provincia Autonoma di Bolzano seguita dalla Valle d'Aosta che, pur non essendo ancora aggiornate ai cambiamenti normativi recenti, mantengono un alto valore paesaggistico del territorio. Invece la Provincia Autonoma di Trento ha recentemente approvato il nuovo Piano Urbanistico Provinciale con valenza paesaggistica.

Si rileva inoltre che la maggior parte delle Regioni, dal 1986 al 1990, nei 5 anni successivi alla approvazione della Legge Galasso, hanno proposto leggi di recepimento e iniziato l'elaborazione dei piani paesistici o di piani urbanistico - territoriali ai sensi della stessa: nel 1987 in Campania è approvato il Piano Urbanistico Territoriale della Penisola Sorrentino - amalfitana, nel 1989 il Piano Paesistico Ambientale Regionale (PPAR) delle Marche, nel 1990 sono approvati il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) della Lombardia, il Piano territoriale di coordinamento paesistico (PTCP) della Liguria, il Piano Regionale Paesistico dell'Abruzzo e 5 Piani territoriali paesistici della Basilicata. Altre Regioni, come il Piemonte che ha approvato il Piano paesistico dell'area della Tenuta ex Reale e del Centro Storico di Pollenzo nel 2010 e la Toscana che ha concluso l'approvazione dei Piani Territoriali di Coordinamento con specifica considerazione dei valori paesistici nel 2005, hanno persistito nell'approvazione di vecchi strumenti paesistici da tempo in itinere, pur dopo la CEP, e pertanto, in prima istanza, può essere in dubbio che siano perfettamente coerenti ai cambiamenti sopraggiunti nel frattempo.

In altre Regioni ancora come la Sardegna, per varie vicissitudini giurisprudenziali i PTP non sono più vigenti, in altre regioni ancora, come la Sicilia, non hanno completato la approvazione dei piani ex Galasso che ora sono in fase di aggiornamenti ai sensi del Codice Urbani.

Con riferimento invece ai tempi di approvazione, possiamo rilevare che le Regioni che hanno approvato il piano paesistico in maniera più celere, tra il recepimento della L. 431/85 e l'approvazione del relativo strumento di piano, sono state la Liguria e l'Abruzzo, rispettivamente, con il Piano Territoriale di Coordinamento Paesistico (PTCP) del 1986 e con il Piano Regionale Paesistico (PRP) del 1990, mentre la Regione Sardegna, nel 2006, è stata la prima a portare ad approvazione il Piano Paesaggistico Regionale (PPR). Occorre considerare però che è stato redatto in assenza di VAS.

Ci sono inoltre situazioni in cui sono presenti piani territoriali con forte valenza paesaggistica, che sono efficaci pur non essendo ancora stati seguiti gli aggiornamenti normativi, come il Lerop della Provincia Autonoma di Bolzano.

PARTE III

L'INNOVAZIONE METODOLOGICA NEI NUOVI APPROCCI ALLA
PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA

PARTE III

L'INNOVAZIONE METODOLOGICA NEI NUOVI APPROCCI ALLA PIANIFICAZIONE PAESAGGISTICA

Le elaborazioni effettuate nella seconda parte dello studio hanno consentito di selezionare in quest'ultima parte i parametri sui quali basare un altro modello comparativo finalizzato a identificare i casi di piani paesaggistici regionali maggiormente rilevanti.

Tale modello conduce infatti al riconoscimento dei piani paesaggistici considerati di "ultima generazione" che abbiano terminato o stiano concludendo l'iter di approvazione, redatti parallelamente a una Valutazione Ambientale Strategica che sia caratterizzata da metodologie per l'analisi e la valutazione del paesaggio.

Gli strumenti di pianificazione paesaggistica selezionati sono stati descritti secondo la lettura e l'interpretazione dei paesaggi e secondo l'identificazione di strumenti finalizzati a fornire valutazioni utili per la fase decisionale, costituendo in tal modo un supporto informativo strutturato funzionale a nuovi confronti.

Attraverso queste tre fasi infatti è stato possibile approfondire i fondamenti concettuali e informativi dei casi di studio selezionati: i modi in cui il territorio è suddiviso in ambiti di paesaggio come richiesto dal Codice Urbani, i criteri stabiliti ai fini della definizione degli "obiettivi di qualità paesaggistica" richiesti dalla CEP, gli indicatori e le metodologie per la valutazione dei valori e delle criticità del paesaggio.

Si propone quindi un quadro articolato dal quale è possibile sia evincere elementi, regole e prassi comuni o non comuni sia effettuare comparazioni semplici.

Da questo confronto emergono validi contributi innovativi, che potrebbero essere utili al recupero delle carenze riconosciute nei piani paesaggistici di recente realizzazione. In particolare i contenuti dei piani risultati più significativi sono stati messi a confronto con il PPR della Sardegna. Trattandosi del primo piano paesaggistico ai sensi del Codice Urbani, pur con le sue carenze e problematiche, ha tracciato un percorso che le altre regioni hanno potuto osservare.

L'esito finale rivela che gli approcci alla pianificazione paesaggistica analizzati denotano la necessità di strumenti spesso peculiari ai relativi contesti ma le metodologie esposte, pur estremamente generalizzate, possono offrire importanti spunti per risolvere problematiche analoghe già affrontate in altri luoghi.

III.1 VALUTAZIONE DEI RISULTATI DELLE ANALISI

E' stata eseguita un'ulteriore comparazione che ha portato ad una selezione ragionata dei piani paesaggistici regionali di cui mettere in evidenza il *modus operandi* ed infine le metodologie.

Tutti i casi di studio analizzati in dettaglio, sono stati classificati in 3 categorie come mostrato dalla tabella successiva.

La prima categoria, che troverà maggiori approfondimenti nelle prossime pagine, contrassegnata in tabella dalle celle di colore verde, è costituita da piani paesaggistici di III generazione, approvati o in itinere di approvazione, dotati di VAS caratterizzata da metodologie per l'analisi e la valutazione del paesaggio tramite validi indicatori specifici (per tutti, le relative informazioni sulle caratteristiche sono reperibili nel rapporto ambientale della VAS).

Per tali motivazioni i casi suddetti sono considerati tra le esperienze maggiormente significative in Italia e sono stati scelti per essere successivamente confrontati con il caso di studio della Sardegna. Infatti presentano un approccio all'analisi del paesaggio maggiormente rispondente e più completo rispetto alle ultime innovazioni e che potrebbe essere esportato - almeno in parte se non in toto - in altri contesti regionali in Italia.

Fanno parte di questa categoria le seguenti Regioni:

- Piemonte;
- Friuli Venezia Giulia;
- Emilia Romagna;
- Umbria;
- Puglia.

La seconda categoria è costituita dai piani che presentano affinità con i precedenti, ma è stato scelto di non includerli in quanto non hanno utilizzato indicatori. Sono contraddistinti in tabella da celle arancioni e gialle.

Comprendono piani paesaggistici con o senza la VAS caratterizzati da innovazioni o analisi che potrebbero essere di interesse particolare nella pianificazione. In particolare i piani con VAS (celle arancioni) sono relativi alle Regioni:

- Lombardia;

- Veneto;
- Provincia Autonoma di Trento.

I piani paesaggistici in assenza di VAS (celle gialle) appartengono invece a:

- Provincia Autonoma di Bolzano;
- Toscana;
- Molise;
- Basilicata.

La terza categoria, contraddistinta dalle celle di colore rosso, si riferisce sia ai piani redatti senza VAS sia a quelli per i quali non si hanno informazioni sulla VAS.

Appartengono a questa fattispecie i piani delle Regioni:

- Valle d'Aosta;
- Liguria;
- Lazio;
- Marche;
- Abruzzo;
- Campania;
- Calabria;
- Sicilia.

Per i piani paesaggistici relativi alle regioni appena menzionate non saranno effettuati nuovi approfondimenti poiché alcuni sono elaborati in mancanza di VAS oppure si presentano con scarsa reperibilità di materiali via web mentre altri non risultano particolarmente innovativi (Valle d'Aosta, Liguria, Lazio Campania, Sicilia) oppure altri ancora, pur in presenza di VAS, hanno avviato il processo di piano molto di recente per cui il materiale reperibile è ancora scarso (Marche, Abruzzo, Calabria).

REGIONE	Generazione del piano per il paesaggio (approvato o in itinere di approvazione)		Analisi e valutazione del paesaggio			Piano scelto per analisi successive	Altro materiale valido disponibile nel web
	II	III	in presenza di VAS		in assenza di VAS		
			tramite indicatori	con altri metodi			
Valle d'Aosta	✓				✓		
Piemonte		✓	✓			✓	✓
Friuli - Venezia Giulia		✓	✓			✓	
Lombardia		✓		✓			✓
Liguria	✓				✓		
Veneto		✓		✓			
Provincia Autonoma di Trento		✓		✓			✓
Provincia Autonoma di Bolzano	✓				✓		✓
Emilia - Romagna		✓	✓			✓	✓
Toscana		✓			✓		✓
Lazio		✓			✓		
Marche		✓		✓			
Molise	✓				✓		
Umbria		✓	✓			✓	✓
Abruzzo	✓			✓			✓
Campania		✓			✓		✓
Calabria		✓		✓			✓
Basilicata	✓				✓		✓
Puglia		✓	✓			✓	✓
Sicilia	✓				✓		✓
Sardegna		✓			✓		✓

e. Modello sulla comparazione finalizzata alla scelta di casi per gli approfondimenti successivi.

III.2 ANALISI DI PIANI PAESAGGISTICI DI ULTIMA GENERAZIONE

Come è già stato anticipato, nelle pagine successive trovano esplicitazione i piani seguenti:

1. Piano Paesaggistico Regionale (PPR) del Piemonte;
2. Piano Territoriale Regionale (PTR), con valenza paesaggistica del Friuli Venezia Giulia;
3. Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) dell'Emilia Romagna;
4. Piano Paesaggistico Regionale (PPR) dell'Umbria;
5. Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) della Puglia.

Per le successive valutazioni, è stato scelto di considerare e sintetizzare alcuni contenuti sulla base di tematiche di confronto che possono essere schematizzate in tre fasi ricorrenti nella realizzazione dei piani paesaggistici regionali:

1. Lettura del paesaggio
2. Interpretazione
3. Applicazione

Nella prima fase "Lettura del paesaggio" sono individuate:

- le basi concettuali su cui si fonda il progetto di piano paesaggistico;
- le basi informative (relazioni sul territorio, altri strumenti di pianificazione, dati alfanumerici e cartografia per la lettura del paesaggio);
- le unità territoriali definite sulla base di differenti criteri, a partire dai principali caratteri strutturali (in genere macroaree delle quali gli ambiti sono sottoinsiemi totalmente o parzialmente inclusi a seconda della delimitazione che assumono in dipendenza di fattori storico-culturali, socio-economici, simbolici, identitari, ecc.);
- gli ambiti di paesaggio.

L'"Interpretazione", quale passaggio tra la lettura del paesaggio e il progetto, si esplica invece attraverso:

- i criteri di identificazione degli ambiti richiesti dal Codice Urbani;

- i criteri per la valutazione della qualità paesaggistica;
- la definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica come vuole la CEP identificati per gli scenari paesaggistici auspicati.

Nella terza fase, l'“Applicazione”, in cui generalmente si concretizzano le problematiche emerse dalle analisi e alle valutazioni della Parte I e della Parte II, sono identificati gli strumenti e le modalità operative contenuti nei principali supporti conoscitivi per la attuazione del piano:

- le schede degli ambiti che possono configurarsi con differenti contenuti e strutture;
- gli indicatori definiti per il monitoraggio dell'attuazione del piano.

Lo schema successivo per l'approfondimento delle tematiche di analisi e valutazione del paesaggio dei piani selezionati è stato così strutturato per mettere in particolare evidenza come le tre fasi identificate

1. Lettura del paesaggio				2. Interpretazione			3. Applicazione	
Basi concettuali	Basi informative	Unità territoriali	Ambiti di paesaggio	Criteri di identificazione degli ambiti	Criteri per la valutazione della qualità paesaggistica	Obiettivi di qualità paesaggistica	Schede degli ambiti	Indicatori e monitoraggio

non siano distinte ma siano concatenate.

Le tre fasi identificate nella redazione dei piani paesaggistici e le tematiche scelte per loro confronto.

Infatti, le “Unità territoriali” e gli “Ambiti di paesaggio” segnano il passaggio tra la Lettura e l'Interpretazione del paesaggio consentendo di esplicitare i “Criteri per l'individuazione degli ambiti”. La determinazione dei “Criteri per la valutazione della qualità paesaggistica” dovrebbe contribuire alla definizione degli “Obiettivi di qualità paesaggistica” sulla base della conoscenza rilevata. Perciò tali Obiettivi fanno parte della fase interpretativa, ma sono nel contempo fondamentali tra le informazioni sugli ambiti schematizzate, utili per giungere alla definizione e all'utilizzo di indicatori e per il monitoraggio della attuazione del piano.

BASI CONCETTUALI

Il nuovo piano paesaggistico del Piemonte è ai sensi della CEP e del Codice Urbani è chiamato a svolgere le seguenti funzioni:

- conoscitiva (la tematica paesaggistica si collega a tematiche ambientali come la “Carta della Natura” e delle aree protette, della difesa del suolo, del rischio idrogeologico, della gestione delle acque e ai temi del patrimonio storico-culturale e della strutturazione storica del territorio (“in linea generale, l’interpretazione paesaggistica non può separarsi dalle letture “strutturali” del territorio);
- regolativa (nel senso che il PPR deve tradurre gli intendimenti del Codice, in disposizioni normative);
- strategica (le politiche attive di tutela e la valorizzazione del paesaggio richieste dal Codice, necessitano di strategie lungimiranti e spazialmente estese.

Le strategie e le politiche che incidono sulle condizioni ambientali e paesaggistiche dipendono in larga misura da accordi e condivisioni che investono un ampio ventaglio di decisori: il PPR non è pensato come un pezzo del Piano territoriale, ma come un Piano con propria autonoma personalità e proprio ruolo, integrato nel processo di pianificazione territoriale a tutti i livelli. Il piano ha 5 strategie fondamentali:

1. Riqualificazione territoriale tutela e valorizzazione del paesaggio
2. Sostenibilità ambientale, efficienza energetica
3. Integrazione territoriale delle infrastrutture di mobilità, comunicazione, logistica
4. Ricerca, innovazione e transizione economico - produttiva
5. Valorizzazione delle risorse umane, delle capacità istituzionali e delle politiche sociali.

BASI INFORMATIVE

Il PPR si fonda su una pluralità di contributi d’indagine e di valutazione, in particolare riguardo agli aspetti:

¹⁶⁹ <http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/ppr.htm>

- naturalistici (fisici ed ecosistemici) che discendono dai paesaggi agrari e forestali della "Carta dei Paesaggi Agrari e Forestali della Regione Piemonte", impostata da IPLA con tecniche di *Land System*, considera gli aspetti del paesaggio risultante da una sintesi delle interrelazioni tra informazioni geologiche, geomorfologiche, pedologiche, vegetazionali e uso del suolo;
- storico-culturali;
- urbanistici e insediativi;
- percettivi e identitari.

UNITÀ TERRITORIALI

Gli ambiti sono suddivisi in 535 "Unità di paesaggio (UP)" la cui delimitazione sarà precisata alla scala della pianificazione provinciale e comunale.

Le UP possono essere definite come "ambiti caratterizzati da peculiari sistemi di relazioni (ecologiche, funzionali, storiche, culturali e visive) fra elementi eterogenei chiamati a dialogare fra loro e a restituire un complessivo e riconoscibile senso identitario", inoltre:

- sono di dimensioni più vicine a quelle dei Comuni;
- "possono essere considerate al centro delle attenzioni richieste dalla Convenzione Europea del Paesaggio ai fini dell'identificazione e valutazione dei paesaggi";
- costituiscono "il contesto più appropriato per verificare gli impatti sui beni paesaggistici e le maggiori emergenze riconosciute, nonché le condizioni di integrità e di rilevanza paesaggistica che consentono di dare valutazioni sulle dinamiche trasformative del paesaggio in ciascun tratto di territorio".

Tali UP sono raccolte secondo i seguenti 9 tipi di paesaggio (tipologie normative) distinti "per la dominanza di una componente paesaggistica o per compresenza di più componenti, per la resistenza e l'integrità delle risorse":

- Naturale integro e rilevante;
- Naturale/rurale integro;
- Rurale integro e rilevante;
- Naturale/rurale o rurale alterato episodicamente da insediamenti;
- Urbano rilevante alterato;
- Naturale/rurale o rurale a media rilevanza e buona integrità;
- Naturale/rurale o rurale a media rilevanza e integrità;
- Rurale/insediato non rilevante;

- Rurale/insediato non rilevante alterato.

Esistono inoltre unità dimensionalmente maggiori degli ambiti che sono i “sistemi locali territoriali” (SLoT), che, tenendo conto dei fattori socioeconomici, dei programmi, dei progetti e delle iniziative in cui si riconoscono i sistemi locali, concorrono a definire 34 Ambiti di integrazione territoriale (Ait), individuati nel PTR.

Occorre che Ait e Ambiti di paesaggio si confrontino “ai fini dell’integrazione delle politiche paesistiche e ambientali nell’insieme delle politiche territoriali” oltre che “sui processi attuativi, di programmazione e di intervento, anche dopo la formazione del Piano”.

AMBITI

Gli Ambiti di paesaggio individuano “brani territoriali” dotati di un’identità propria, unitaria e chiaramente riconoscibile.

L’identità degli ambiti riconosciuti emerge dalle “differenze e dalle peculiarità”.

Infatti, ciascun Ambito individua un sistema di elementi che “nella loro organizzazione reciproca trovano una strutturazione unitaria pregnante, definiscono cioè una struttura paesaggistica”.

Partendo dalla lettura fisiografica del territorio, si è proceduto nel modo seguente:

- in prima approssimazione è stata effettuata una distinzione tra
 - Ambiti montani;
 - Ambiti di collina;
 - Ambiti di pianura;
- in seconda approssimazione, affinando l’analisi, sono state le seguenti tipologie “distinte per caratterizzazione territoriale prevalente”:
 - Ambiti di valli montane alpine;
 - Ambiti di valli appenniniche;
 - Ambiti su percorsi di valico;
 - Ambiti di insediamento collinare;
 - Ambiti di piana della provincia Grande;
 - Ambiti di piana pedemontana settentrionale;
 - Ambiti di piana insediata del Piemonte orientale;
 - Ambiti di insediamento pedemontano;
 - Ambiti del Torinese;
 - Ambiti in contesto di lago e di Serra.

Con altre informazioni ancora più nel dettaglio si è giunti a individuare i 76 Ambiti normati nella Parte III delle NdA del PPR agli artt. 9, 10, 11.

CRITERI DI IDENTIFICAZIONE DEGLI AMBITI

La definizione degli ambiti del PPR discende dalla “Carta di interpretazione strutturale”.

Essa rappresenta una sintesi dei “fattori strutturali” ovvero “fattori idrogeomorfologici, naturalistici e storici della regione e delle loro relazioni, ritenuti strutturali per la funzionalità dell’ecosistema e per la continuità nel tempo del patrimonio storico-culturale, fondato sulle tracce del passato e sulla progressiva strutturazione dell’assetto insediativo”.

Tali elementi strutturali costituiscono anche “base materiale soggiacente al paesaggio”, cui si appoggia “la percezione diffusa e il riconoscimento identitario degli abitanti e dei visitatori”¹⁷⁰.

La carta evidenzia anche i luoghi della memoria identitaria, del paesaggio percepito, su cui si fonda anche la riconoscibilità e la notorietà delle diverse parti del territorio.

A livello provinciale si possono condurre approfondimenti e specificazioni che portano all’individuazione dei “fattori caratterizzanti” che a loro volta, diventano parte integrante della strutturazione locale e devono essere considerati con il medesimo riguardo dei fattori strutturanti identificati a livello regionale.

Il processo di individuazione e di riconoscimento degli Ambiti pertanto prende le mosse dall’indagine delle componenti fisico-ambientali e storico-culturali facendo riferimento a:

- aspetti geomorfologici;
- ecosistemi naturali di rilevante valore;
- sistemi insediativi storici coerenti;
- diffusione consolidata di modelli colturali e culturali.

CRITERI PER LA VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ PAESAGGISTICA

Il PPR non da specifici criteri per la valutazione della qualità paesaggistica ma fornisce strumenti per valutare la qualità paesaggistica attraverso¹⁷¹:

- un quadro informativo uniforme e generalizzato e una prima localizzazione degli aspetti su cui porre attenzione per particolarità, qualità o criticità paesaggistica;
- valutazioni omogenee delle situazioni locali, alla scala di Unità di paesaggio, confrontabile con quella dei Comuni;

¹⁷⁰ Relazione del Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Regione Piemonte, p. 49.

¹⁷¹ *Ibidem*, pp. 106, 6.

- un generale quadro di riferimento per la valutazione ambientale strategica, attraverso il consolidato riferimento ai fattori ambientali (aria, acqua, suolo, ...);
- la valutazione strategica che può diventare la sede del confronto e dell'interazione tra i piani non solo nel merito dei singoli aspetti di qualità o di criticità riconosciuti nel PPR, ma anche nella verifica dell'applicazione delle linee di azione strategiche individuate per ciascun ambito di paesaggio;
- i criteri di indirizzo rivolti ai progettisti e agli amministratori, utili nella predisposizione delle scelte progettuali e nella definizione dei piani, impegnandoli fin dalle fasi iniziali in una continua valutazione della qualità paesaggistica delle trasformazioni.

Nelle norme sono individuati per ogni Ambito "Obiettivi specifici di qualità paesaggistica" insieme alle relative "Linee d'azione".

OBIETTIVI DI QUALITÀ PAESAGGISTICA

Sono presenti gli obiettivi generali della strategia "Riqualificazione territoriale, tutela e valorizzazione del paesaggio" sono i seguenti¹⁷²:

1. Valorizzazione del policentrismo e delle identità culturali e socio-economiche dei sistemi locali
2. Salvaguardia e valorizzazione della biodiversità e del patrimonio naturalistico ambientale
3. Valorizzazione del patrimonio culturale materiale e immateriale dei territori
4. Tutela e riqualificazione dei caratteri e dell'immagine identitaria del paesaggio
5. Riqualificazione del contesto urbano e periurbano
6. Valorizzazione delle specificità dei contesti rurali
7. Salvaguardia e valorizzazione integrata delle fasce fluviali e lacuali
8. Rivitalizzazione della montagna e della collina.
9. Recupero e risanamento delle aree degradate, abbandonate e dismesse.

Il piano definisce inoltre, per ogni obiettivo generale delle altre strategie, obiettivi specifici connessi con il paesaggio.

Gli obiettivi specifici riconosciuti di maggior rilevanza per la qualità paesaggistica di ciascun Ambito di paesaggio sono poi scelti e indicati per ognuno e si esplicano in maniera contestuale attraverso "Linee di azione" più confacenti a ciascuna parte del territorio.

Si noti che sono presenti obiettivi specifici in relazione col paesaggio anche nelle seguenti strategie del piano¹⁷³:

¹⁷² Relazione del Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Regione Piemonte, pp. 73-75.

- Sostenibilità ambientale, efficienza energetica;
- Integrazione territoriale delle infrastrutture di mobilità, comunicazione, logistica;
- Ricerca, innovazione e transizione economico-produttiva;
- Valorizzazione delle risorse umane, delle capacità istituzionali e delle politiche sociali.

Da notare che nelle schede per ambito sono dati Indirizzi e Orientamenti strategici: è poi la norma a dettare Direttive e Indirizzi sulle componenti e sui beni paesaggistici.

SCHEDE D'AMBITO

Le schede degli ambiti:

- costituiscono un dossier di supporto agli elaborati di Piano”;
- contengono l’inquadramento dei fattori naturalistici e storico-culturali caratterizzanti ciascun ambito;
- facilitano il confronto tra le due articolazioni territoriali, riportano, distintamente per ognuno di essi, il riferimento agli Ait individuati per il PTR;
- contengono gli obiettivi di qualità paesaggistica per ciascun Ambito, gli indirizzi con cui perseguirli, le strategie rinviandone la precisazione ai PTCP e ai piani locali.

Ogni scheda è strutturata secondo i seguenti campi relativi a :

- Descrizione
 - Descrizione ambito;
 - Caratteristiche naturali (aspetti fisici ed ecosistemici);
 - Emergenze fisico-naturalistiche;
 - Aspetti insediativi;
 - Caratteristiche storico-culturali;
- Valutazione della qualità paesaggistica
 - Fattori strutturanti;
 - Fattori caratterizzanti;
 - Fattori qualificanti;
- Inquadramento dello stato di fatto
 - Dinamiche in atto;
 - Condizioni;
 - Strumenti di salvaguardia paesaggistico – ambientale;

¹⁷³ Ibidem, pp. 75-77.

- Indirizzi e orientamenti strategici;
- Elementi caratterizzanti
 - Componenti storico-culturali;
 - Componenti percettivo-identitarie;
 - Componenti naturalistico-ambientali;
 - Paesaggio agrario;
- Elenco delle Unità di Paesaggio comprese nell’Ambito in esame e relativi tipi normativi;
- Aree e beni paesaggistici vincolati;
- Tipologie architettoniche rurali, tecniche e materiali costruttivi caratterizzanti.

INDICATORI E MONITORAGGIO

Ai fini della salvaguardia e della valorizzazione del sistema paesistico-ambientale regionale, nella VAS è contenuto un set di indicatori finalizzati a:

- restituire sinteticamente il livello di qualità/criticità del sistema paesistico-ambientale;
- monitorare l’efficacia degli indirizzi previsti dal Piano stesso, misurando le dinamiche di trasformazione che questi indirizzi possono innescare.

Gli indicatori individuati sono distinti secondo:

- indicatori di contesto, che permettono di focalizzare l’attenzione sulla funzionalità della componente naturalistico-ambientale del paesaggio piemontese integrando quelli individuati nel piano di monitoraggio del PTR (sono applicati a livello di Ambito di paesaggio);
- indicatori di attuazione, che consentono di valutare il livello di conseguimento degli obiettivi del piano, sia in termini temporali e le attraverso le modalità applicate nella pianificazione locale per recepirne le indicazioni.

Sono presenti 8 “indicatori di contesto”:

1. patrimonio forestale (% di aree boscate suddivise nelle categorie forestali per ciascun Ambito Paesaggistico);
2. indice di qualità del bosco (valuta il grado di alterazione antropica delle aree boscate raggruppando i tipi forestali, individuati per il territorio regionale, in 16 valori di qualità suddivisi in 6 classi: per ciascun Ambito di paesaggio viene calcolato un valore sintetico di qualità);

3. diversità paesistica (“evenness”, valuta la diversità, intesa come ricchezza, dei tipi di elementi del paesaggio (biotopi) che caratterizzano un mosaico paesistico-ambientale; utilizza l'indice di diversità biologica di *Shannon-Wiener*, ma viene applicato alle unità ecosistemiche o alle singole macchie di un “eco tessuto”, considerandone la superficie occupata, anziché il numero di individui che le popolano);
4. presenza di aree ad elevata biodiversità per la classe dei mammiferi (valuta la presenza di aree a diverso grado di biodiversità potenziale per la classe dei mammiferi sulla base dei risultati del modello ecologico “BIOMOD – Biodiversità Potenziale dei Mammiferi” per ciascun Ambito di paesaggio);
5. indice di impermeabilizzazione del suolo (valuta il grado di impermeabilizzazione del suolo causato dalla realizzazione delle infrastrutture di trasporto e dall’urbanizzazione sul territorio regionale);
6. presenza di aree ad elevata connettività ecologica(valuta la presenza di aree a diverso grado di connettività ecologica sulla base dei risultati del modello ecologico “FRAGM – connettività ecologica del territorio” per ciascun Ambito di paesaggio);
7. “biopotenzialità territoriale” (misura il grado di equilibrio di un sistema ambientale, infatti, trattasi di una grandezza funzione del metabolismo degli ecosistemi presenti in un certo territorio e delle capacità omeostatiche e omeoretiche (di auto/riequilibrio) degli stessi);
8. variazione del consumo di suolo (valuta la variazione percentuale del consumo di suolo determinato dall’espansione delle infrastrutture viarie e delle aree edificate a scapito dei terreni agricoli e naturali).

I primi due indicatori consentono di valutare quantitativamente e qualitativamente l’integrità del sistema boschivo piemontese.

Il terzo e il quarto permettono di valutare sia la diversità di habitat, mediante l’indice di diversità paesistica, sia la diversità di specie animali, in particolare i mammiferi, mediante il modello *Biomod* realizzato da Arpa Piemonte.

Il quinto e il sesto misurano due conseguenze legate fondamentalmente agli sviluppi insediativi ed infrastrutturali che, con la loro presenza, ostacolano i “flussi di energia e materia che si sviluppano tra i vari elementi del paesaggio, e che sono indispensabili per mantenere la stabilità ambientale”.

Il settimo valuta la propensione alla stabilità ambientale del sistema paesistico regionale riassumendo le condizioni di stato determinate dai singoli processi e fenomeni analizzati singolarmente nei punti precedenti.

L’ultimo è stato aggiunto in itinere di redazione del Rapporto ambientale; è associato all’indice di impermeabilizzazione del suolo e fornisce l’andamento del fenomeno in riferimento a soglie temporali.

La scheda di ognuno dei suddetti indicatori contiene informazioni relative:

- alla definizione dell'indicatore (descrizione, scopo perseguito, riferimenti normativi, ecc.);
- alla sua qualificazione (fonte dati, processo elaborativo, unità di misura, ecc.);
- al suo ambito geografico e temporale di riferimento (copertura geografica, frequenza di aggiornamento, ecc.).

Gli "indicatori di attuazione" ideati sono:

- adeguamento dei piani provinciali al PTR (verifica il numero di Province che recepiscono le previsioni del PPR nell'ambito delle revisioni generali dei loro Piani territoriali entro 24 mesi dall'approvazione del piano (art. 7, comma 9, L.R. 56/77));
- adeguamento dei piani locali al PTR (verifica il numero di Comuni che nell'arco di 24 mesi dall'approvazione del PPR adeguano alle sue previsioni i propri strumenti di pianificazione).

Questi indicatori valutano, la capacità del piano di favorire un processo di *governance* territoriale efficiente alla scala di riferimento, garantendo un'adeguata intersettorialità ed interscalarità all'azione di governo del territorio, coordinata e condivisa tra i vari enti.

Le schede di entrambi contengono le seguenti informazioni:

- definizione dell'indicatore (descrizione, scopo, rilevanza, riferimenti normativi, obiettivi normativi);
- qualificazione dell'indicatore (fonte dei dati, sorgente dei dati, processo elaborativo, elaborazione, calcolo/formula, unità di misura, limite di utilizzo, autore);
- ambito geografico e temporale dell'indicatore (copertura geografica, frequenza di aggiornamento, ultimo aggiornamento, risoluzione temporale, serie temporali).

III.2.2 PIANO TERRITORIALE REGIONALE (PTR) CON VALENZA PAESAGGISTICA DEL FRIULI VENEZIA GIULIA¹⁷⁴

BASI CONCETTUALI

Il PTR persegue le finalità del Codice Urbani (quindi della CEP).

Prende spunto dal concetto di paesaggio espresso nella Carta di Napoli (1999), per la quale è “un sistema vivente in continua evoluzione” che, alle diverse scale:

- ha una forma fisica e un'organizzazione spaziale specifica (struttura);
- possiede una dinamica interna dovuta al movimento e al flusso di energia tramite acqua, vento, piante e animali (funzionamento);
- e' soggetto ad evoluzione nel tempo in funzione della dinamica e delle modifiche nella struttura (cambiamento).

Le seguenti considerazioni contribuiscono a definire invece alcuni punti fermi su cui è fondato il piano:

- la scelta della scala di riferimento influenza sensibilmente la definizione dei sistemi paesaggistici,
- è necessario definire una gerarchia di valori paesaggistici e/o dei gradi di trasformabilità riscontrati che affianchi l'analisi del territorio regionale.
- vanno elaborati i criteri di valutazione con la finalità di esprimere i 'livelli di qualità paesaggistica' della CEP mirando a orientare la discrezionalità “su criteri analitici il più possibile espliciti e noti a priori.”

BASI INFORMATIVE

E' indicata la cartografia utilizzata per lo studio e le analisi di sfondo alla redazione del piano:

- Carte fitosociologiche e vegetazionali;
- MOLAND-FVG-Corine Land Cover (2003);
- Progetto Carta della Natura del FVG;
- Carte topografiche regionali;
- DEM e DTM;

¹⁷⁴ <http://arpebur.regione.fvg.it/newbur/visionaBUR?bnum=2007/10/19/27>
<http://www.regione.fvg.it/rafvfg/territorioambiente/dettaglio.act?dir=/rafvfg/cms/RAFVG/AT9/ARG19/FOGLIA2/>

- Carte di copertura del suolo;
- Ortofotocarte;
- Carte geologiche.

Inoltre sono presenti la bibliografia e le fonti consultate per la redazione del PTR.

UNITÀ TERRITORIALI

Il sistema morfologico, assai legato all'aspetto litologico, ha portato alla definizione delle seguenti 7 grandi unità fisiografiche denominate Tipi di Paesaggio (TP):

1. Paesaggio alpino;
2. Paesaggio prealpino;
3. Paesaggio collinare;
4. Paesaggio dell'alta pianura;
5. Paesaggio della bassa pianura;
6. Paesaggio lagunare;
7. Paesaggio del Carso e della Costiera triestina.

Per ciascuno dei sette TP, si fornisce di seguito una descrizione generale, che evidenzia:

- i principali aspetti naturali (es. morfologici, litologici e vegetazionali) ed antropici (es. storici e culturali);
- i caratteri distintivi ed accessori che hanno portato all'identificazione degli AP (es. tipologia, rilevanza e integrità);
- i valori e le criticità (fattori di rischio paesaggistico) individuati (propedeutici alle Norme di Attuazione e criteri paesaggistici).

AMBITI

Dalla composizione spaziale di elementi strutturali morfologici e litologici, copertura del suolo e valori economici, storici e sociali, facendo una differenziazione di maggior dettaglio sui TP, sono stati individuati 34 Ambiti Paesaggistici omogenei e coerenti con gli elementi di ordine storico, economico e sociale (valori simbolici e culturali), di più difficile lettura ed interpretazione.

In tal modo gli ambiti sono caratterizzati da:

- macro elementi: aspetti fisici generali e strutturali a scala territoriale;

- micro elementi: componenti identificative puntuali a scala ridotta, capaci di cogliere i caratteri più salienti e peculiari dei luoghi.

Gli AP sono dunque unità territoriali complesse e dinamiche, caratterizzate da sistemi ecologici, economico-sociali e culturali differenti e riconoscibili all'interno di ciascun TP.

A ognuno è associata una scheda Moland con la ricostruzione dell'evoluzione dell'uso del suolo degli ultimi 50 anni e una scheda indicante gli habitat presenti.

Assumono valore di riferimento territoriale entro il quale si attivano procedure di analisi, valutazione e conseguenti prescrizioni raccolte nelle relative schede.

Devono essere rivisti periodicamente (almeno ogni 5-10 anni).

CRITERI DI IDENTIFICAZIONE DEGLI AMBITI

I limiti delle TP e degli AP, sono ortograficamente rappresentati da linee che segnano il cambiamento del comportamento dei processi funzionali principali che caratterizzano quel dato paesaggio (ad es. tessere di urbanizzato contrapposte a tessere di campi coltivati), oppure la transizione da una zona dominata da un certo gruppo di processi ad un'altra regolata diversamente (ad es. sistemi di campi chiusi alternati a riordini fondiari).

I confini possono essere pertanto margini netti, oppure gradienti, ubicati in zone di transizione e di contatto fra ambienti diversi, oppure una loro combinazione.

TP e AP sono stati digitalizzati su CTR alla scala 1:5000 e georeferenziati mediante software G.I.S.: a questa scala di dettaglio, le macrostrutture morfologiche e litologiche utilizzate per la definizione degli AP non sono più così chiaramente leggibili, ma emergono i singoli elementi geomorfologici e litotipi.

CRITERI PER LA VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ PAESAGGISTICA

Il tema della "qualità paesaggistica" è strettamente correlato a un nuovo approccio del governo territoriale, maturato nel corso degli anni attraverso una serie di studi finalizzati alla revisione dei valori da tutelare e dalla Convenzione Europea del Paesaggio secondo la quale "concerne sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, che i paesaggi della vita quotidiana e i paesaggi degradati".

Il piano utilizza un criterio di valutazione in grado di esprimere livelli di qualità paesaggistica, basati su parametri prefissati, mirati a migliorare lo stato dei luoghi governando gli interventi di lungo periodo sul territorio.

La metodologia adottata, dichiaratamente, "non intende eliminare la discrezionalità insita nelle analisi di merito in materia paesistica, né pretende di costringere la valutazione qualitativa in una griglia

rigida, ma mira semplicemente a basare la discrezionalità stessa su criteri analitici il più possibile espliciti e noti a priori”.

Di seguito si riportano i parametri da utilizzare nel giudizio di qualità paesaggistica, ai sensi dell'art. 17 delle NA del sulla base del D.P.C.M. del 12 dicembre 2005 e ss.mm.ii.:

a) Parametri di valutazione di qualità e criticità paesaggistiche:

a.1) diversità, da intendersi quale riconoscimento di caratteri/elementi peculiari e distintivi, naturali e antropici, storici, culturali o simbolici;

a.2) integrità, da intendersi quale permanenza dei caratteri distintivi di sistemi naturali e di sistemi antropici storici (quali, ad esempio, relazioni funzionali, visive, spaziali, simboliche);

a.3) qualità visiva, da intendersi, ad esempio, quale presenza di particolari qualità sceniche o panoramiche;

a.4) rarità, da intendersi quale presenza di elementi caratteristici, esistenti in numero ridotto e/o concentrati in alcuni siti o aree particolari;

a.5) degrado, da intendersi quale perdita, deturpazione di risorse naturali e di caratteri culturali, storici, visivi, morfologici, testimoniali;

b) Parametri di valutazione del rischio paesaggistico, antropico e ambientale:

b.1) sensibilità da intendersi quale capacità dei luoghi di accogliere i cambiamenti, entro certi limiti, senza effetti di alterazione o diminuzione dei caratteri connotativi o degrado della qualità complessiva;

b.2) vulnerabilità/fragilità, da intendersi quale condizione di facile alterazione e distruzione dei caratteri connotativi;

b.3) capacità di assorbimento visuale, da intendersi quale attitudine ad assorbire visivamente le modificazioni, senza diminuzione sostanziale della qualità;

b.4) stabilità, da intendersi quale capacità di mantenimento dell'efficienza funzionale dei sistemi ecologici o situazioni di assetti antropici consolidate;

b.5) instabilità, da intendersi quali situazioni di instabilità delle componenti fisiche e biologiche o degli assetti antropici.

A seguito dell'applicazione dei suddetti parametri, è valutato quale elemento positivo la permanenza degli aspetti naturali storici e tradizionali del paesaggio, mentre è considerato negativo l'annullamento dei segni di riconoscibilità del paesaggio stesso.

Nelle stesse norme, per ogni ambito, quale sintesi della valutazione degli indicatori, è espresso il giudizio (elevato, buono, medio, basso, molto basso) del livello di qualità paesaggistica in base al quale sono indicati, in termini generali, gli interventi prevalenti.

Da notare che oltre alle azioni di tutela, conservazione, mantenimento, valorizzazione, recupero e riqualificazione, necessarie al raggiungimento degli obiettivi della pianificazione paesaggistica, sono previste anche le trasformazioni.

OBIETTIVI DI QUALITÀ PAESAGGISTICA

I principali obiettivi del PTR, raccolti nel "Repertorio degli obiettivi", sono emersi dalla lettura delle linee di indirizzo contenute nei documenti di programmazione regionali ma soprattutto dal Quadro delle Conoscenze e delle Criticità (Q.C.C.). Tale Repertorio, volutamente aperto, è stato il documento sulla base del quale è stata attivata una procedura di verifica partecipativa con i diversi soggetti interni ed esterni all'Ente Regione attraverso una metodologia sperimentale, detta "Agenda 21 R-PTR", che ha consentito di raggruppare gli obiettivi comuni a più risorse essenziali di interesse regionale creando, in alcuni casi un'azione sinergica, in altri una mediazione tra obiettivi divergenti. Durante questa fase di informazione e di partecipazione sono quindi definiti gli obiettivi generali definitivi, dai quali discendono gli obiettivi specifici che hanno guidato l'individuazione delle azioni del PTR la cui concretizzazione è in funzione delle diverse peculiarità territoriali. Di seguito si riportano gli obiettivi generali definitivi del PTR per la risorsa essenziale d'interesse regionale "Paesaggio":

1. Integrare i contenuti dei Piani e dei Programmi a ricaduta territoriale, con l'esigenza della tutela ambientale e paesaggistica, della valorizzazione del territorio e dello sviluppo delle attività economiche ad esso collegate.
2. Gestire organicamente i beni territoriali appartenenti al demanio regionale idrico, lagunare e marittimo.
3. Stabilire un assetto definitivo del sistema delle aree protette regionali, in coerenza con gli Ambiti.
4. Valorizzare gli aspetti identificativi caratterizzanti le Unità di Paesaggio.
5. Recuperare, riqualificare i beni compromessi o a rischio di degrado reintegrando i valori preesistenti o realizzando dei nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati.
6. Promuovere lo sviluppo del sistema della viabilità alternativa/integrativa (mobilità ciclistica, cicloturistica, percorsi pedonali e sistema idrico, viario e diportistico) anche nel rispetto del contesto ambientale e paesaggistico di riferimento e all'interno delle aree urbane.
7. Favorire il ripristino degli insediamenti e delle aree urbane in disuso, per recuperare le funzioni proprie della città conservando e riqualificando il tessuto sociale. Tutelare i modelli insediativi edilizi propri delle culture locali.
8. Riconoscere negli strumenti della pianificazione territoriale il concetto di "ruralità" del territorio, assicurando l'equilibrio fra esigenze economiche ed esigenze ambientali e paesaggistiche.

9. Favorire l'agricoltura di qualità nelle aree vocate ricorrendo alle innovazioni tecnologiche rapportata ai valori paesaggistici.
10. Sviluppare, per il patrimonio edilizio turistico, modelli orientati ad un'offerta differenziata al fine di garantire una maggior durata della stagione turistica con conseguente fruizione del paesaggio.
11. Garantire lo sviluppo sostenibile della rete turistica regionale in grado di valorizzare tutte le aree di pregio della Regione ed il riconoscimento di nuovi luoghi e paesaggi da inserire nel contesto della rete turistica regionale.
12. Promuovere il miglioramento del paesaggio e della sua percezione quale elemento costitutivo del benessere psicofisico della popolazione.
13. Porre il sistema degli insediamenti in sinergia con i valori ambientali, paesaggistici, culturali e con la rete ecologica degli ambienti naturali. Consolidare e sviluppare gli assetti insediativi e produttivi, equilibrarne la pressione insediativa privilegiando la continuità degli ecosistemi e del paesaggio.
14. Razionalizzare ed adeguare la maglia infrastrutturale viaria, energetica, alle diverse morfologie e paesaggi al fine di limitare gli effetti di parcellizzazione del territorio a detrimento dell'integrità del paesaggio.
15. Limitare il consumo di suolo e garantire una elevata qualità ambientale nelle aree urbane, valorizzando gli aspetti di interesse storico-naturalistico.
16. Incrementare il livello di sicurezza idraulica e geologica del territorio e di difesa dagli incendi.
17. Dare organicità e congruenza nella pianificazione degli interventi di difesa del suolo, armonizzando l'operato di tutte le strutture competenti, con particolare attenzione agli effetti sul paesaggio.

Nelle norme sono dati Indirizzi per la progettazione e Prescrizioni.

SCHEDE D'AMBITO

Le schede degli AP:

- rappresentano uno strumento di analisi e programmazione attraverso il quale, dopo aver operato una ricognizione territoriale, si promuovono una serie di prescrizioni, con lo scopo di orientare la pianificazione e progettazione di livello comunale e sovra comunale;
- costituiscono lo strumento operativo del piano paesaggistico.

Hanno finalità:

- ricognitiva;

- valutativa;
- prescrittiva.

Ogni scheda è strutturata secondo il seguente modello organizzato per sezioni:

- Sezione I “Analisi del territorio ed individuazione di valori e fattori di rischio paesaggistico (cfr. art. 143, comma 1, lett. a), c), D.Lgs. 42/2004)”:
 1. Analisi del territorio (sviluppati nella Sezione I, punto 1):
 - dati amministrativi,
 - componenti strutturali prevalenti,
 - caratteri morfologici,
 - caratteri idrografici,
 - caratteri vegetazionali,
 - caratteri insediativi
 - caratteri storici,
 - identificativi degli AP.
 2. Valori paesaggistici;
 3. Comparazione con altri atti di programmazione, pianificazione e difesa del suolo;
 4. Fattori di rischio paesaggistico;
 5. Livello di qualità paesaggistica;
- Sezione II “Beni paesaggistici ed ambientali (ex artt. 136 e 143 del D.Lgs. 42/2004)”:
 1. Beni paesaggistici (ex artt. 136, 142, 143);
 2. Beni ambientali (istituiti da norme differenti dal D.Lgs. 42/2004);
- Sezione III “Misure di tutela e valorizzazione (ex art. 143 del D.Lgs. 42/2004)”
 1. Prescrizioni generali per gli strumenti di pianificazione
 2. Prescrizioni operative per le aree vincolate
 3. Progetti prioritari (eventuali).

INDICATORI E MONITORAGGIO

Sono riportati i seguenti indicatori (misurabili e monitorabili) utilizzati dal PTR per determinare la qualità paesaggistica / grado di trasformabilità del paesaggio:

- qualità visiva (elementi paesaggistici prevalenti e caratterizzanti, valori e detrattori, a seguito dei sopralluoghi eseguiti durante la fase di progettazione e sulla base dell’esperienza professionale del Servizio Tutela Beni Paesaggistici);

- panoramicità (presenza di percorsi panoramici facilmente accessibili, di cui all'allegato 13, lettera c delle NA);
- presenza di una forte identità culturale delle popolazioni e dei luoghi;
- presenza sul territorio di aree archeologiche significative, aree ed edifici storici vincolati (ai sensi della ex L.1497/39 e L.1089/39, da database della Soprintendenza Regionale);
- variazione delle superfici delle aree urbanizzate nel periodo 1980-2000 (da progetto Moland-Corine Land Cover, ultimo periodo di osservazione);
- classe prevalente di valore ecologico-ambientale (da progetto Carta degli Habitat scala 1:50.000 della regione Friuli Venezia Giulia, sulla base della metodologia APAT);
- classe prevalente di sensibilità ecologico-ambientale (da progetto Carta degli Habitat scala 1:50.000 della regione Friuli Venezia Giulia sulla base della metodologia APAT);
- classe prevalente di pressione antropica (da progetto Carta degli Habitat scala 1:50.000 della regione Friuli Venezia Giulia sulla base della metodologia APAT);
- classe prevalente di vulnerabilità e/o fragilità (da progetto Carta degli Habitat scala 1:50.000 della regione Friuli Venezia Giulia sulla base della metodologia APAT).

Questi indicatori tengono conto degli aspetti:

- percettivi;
- ecologici;
- culturali dei luoghi.

Sono in attesa del processo di validazione da parte dei Ministeri competenti.

III.2.3 PIANO TERRITORIALE PAESISTICO REGIONALE (PTPR) DELL'EMILIA ROMAGNA¹⁷⁵

BASI CONCETTUALI

L'adeguamento del Piano Territoriale Paesistico dell'Emilia Romagna, si propone la progettazione e la attuazione di una "infrastruttura regionale di paesaggio" in cui le specificità locali compongano uno scenario - come nell'accezione della Convenzione - quale esito dell'azione di fattori umani e naturali che agiscono sul territorio e delle loro interrelazioni.

BASI INFORMATIVE

Le basi informative non risultano esplicitate nei documenti reperibili né nel sito web ufficiale della Regione.

UNITÀ TERRITORIALI

Il piano paesistico suddivide il territorio in 23 Unità di paesaggio.

Presentano caratteristiche omogenee di formazione e di evoluzione e sono definite in base a:

- elementi fisici, biologici e antropici;
- costituzione geologica;
- elementi geomorfologici;
- quota;
- microclima;
- vegetazione;
- altri caratteri fisico-geografici;
- espressioni materiali della presenza umana.

Inoltre nel piano:

- devono essere evidenziate le invarianti del paesaggio e le condizioni per il mantenimento della loro integrità;
- devono essere individuati, delimitati e catalogati i beni culturali, storici e testimoniali di particolare interesse per gli aspetti paesaggistici e per quelli geologici e biologici.

¹⁷⁵ http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/ptr/sezioni_laterali/documenti/norme_atti.htm
<http://www.regione.emilia-romagna.it/paesaggi/ptpr/index.htm>

Le Unità di paesaggio costituiscono quadro di riferimento essenziale per le metodologie di formazione degli strumenti di pianificazione in particolare gli strumenti di pianificazione comunale sono tenuti ad individuare le unità di paesaggio di rango comunale.

AMBITI

Attualmente gli ambiti corrispondono alle stesse Unità di paesaggio stesse.

CRITERI DI IDENTIFICAZIONE DEGLI AMBITI

I criteri di identificazione degli ambiti, ovvero delle Unità di paesaggio, non sono stati esplicitati.

CRITERI PER LA VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ PAESAGGISTICA

I criteri utilizzati per la valutazione della qualità paesaggistica non sono stati definiti.

Tuttavia nel Piano Territoriale Regionale, obiettivo “qualità” significa “costruire contesti di vita ricchi di possibilità di scelta, non emarginanti, in un paesaggio non degradato, garantendo la riproduzione di risorse naturali e sociali”.

OBIETTIVI

Riguardo allo scenario del “territorio dell’abitare”, oltre all’obiettivo “qualità”, il PTR persegue altri due obiettivi fondamentali:

- efficienza (consiste nella minimizzazione degli impatti territoriali dell’antropizzazione);
- identità (intesa quale estensione dell’identità urbana alla città effettiva, cioè alla città e il suo hinterland e alle reti di città).

La Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale (ValSAT) individua gli obiettivi del Piano Territoriale Regionale secondo quattro forme di capitale territoriale (capitale ecosistemico paesaggistico, sociale, cognitivo e insediativo infrastrutturale).

Tra gli obiettivi per il capitale ecosistemico-paesaggistico ci sono:

- obiettivi di qualità territoriale:
 - integrità del territorio;
 - continuità della rete ecosistemica;
- obiettivi di efficienza territoriale:
 - sicurezza del territorio;
 - capacità di rigenerazione delle risorse naturali;
- obiettivi di identità territoriale:
 - ricchezza dei paesaggi;
 - ricchezza della biodiversità.

Nelle norme sono dettati Indirizzi, Direttive e Prescrizioni.

OBIETTIVI DEL PTR (in termini di risultati/output attesi)			
	Qualità territoriale	Efficienza territoriale	Identità territoriale
CAPITALE ECOSISTEMICO PAESAGGISTICO	Integrità del territorio e continuità della rete ecosistemica	Sicurezza del territorio e capacità di rigenerazione delle risorse naturali	Ricchezza dei paesaggi e della biodiversità
CAPITALE SOCIALE	Benessere della popolazione e alta qualità della vita	Equità sociale e diminuzione della povertà	Integrazione multiculturale, alti livelli di partecipazione e condivisione di valori collettivi (<i>civicness</i>)
CAPITALE COGNITIVO	Sistema educativo, formativo e della ricerca di qualità	Alta capacità d'innovazione del sistema regionale	Attrazione e mantenimento delle conoscenze e delle competenze nei territori
CAPITALE INSEDIATIVO INFRASTRUTTURALE	Ordinato sviluppo del territorio, salubrità e vivibilità dei sistemi urbani	Alti livelli di accessibilità a scala locale e globale, basso consumo di risorse ed energia	Senso di appartenenza dei cittadini e città pubblica

Stralcio del PTR della Regione Emilia Romagna – Scheda degli obiettivi

SCHEDE D'AMBITO

Per ogni unità di paesaggio è presente una scheda sintetica descrittiva.

INDICATORI E MONITORAGGIO

Nella ValSAT sono stati predisposti indicatori per il monitoraggio degli effetti del piano con la funzione di fornire la valutazione:

- delle criticità rilevate nel tempo;
- dell'efficacia degli obiettivi assunti dal PTR in termini prestazionali.

Nella pagina di seguito si riporta la scheda del PTRP relativa agli Indicatori per valutare e monitorare l'attuazione del PTR declinati per le dimensioni del capitale territoriale”.

INDICATORI PER VALUTARE E MONITORARE
L'ATTUAZIONE DEL PTR DECLINATI PER LE DIMENSIONI DEL CAPITALE TERRITORIALE

CAPITALE ECOSISTEMICO			FONTI
Indicatori di Qualità	Indicatori di Efficienza	Indicatori di Identità	
Indice Edge Density di frammentazione/ deframmentazione (ED); Indici di ricchezza specifica: variazione del numero di specie per determinati habitat	a. reti ecologiche istituite; b. strutture di gestione attivate	n°/distribuzione Progetti di Paesaggio (l.r. 20/2000 art. 49)	ERVET, da Uso Suolo ER; Piano di azione ambientale; PTA; APAT; Regione Emilia-Romagna, PSR 2007-2013; Ass. Programm./ Servizio Paesaggio
Frammentazione da uso del suolo artificiali (CA artificializzato) uso del suolo e variazione del consumo di suolo per artificializzazione e impermeabilizzazione	Estensione aree collinari/ montane in dissesto; Erosione del suolo	Diversificazione verso attività non agricole	ERVET, da Uso Suolo ER; Cartografia Servizio Geologico; Piani di Bacino; APAT_Geosfera; Arpa
Struttura delle aziende agricole; Struttura per età del settore agricolo; Formazione ed istruzione nel settore agricolo	Gestione dei suoli agrari; Gestione delle risorse idriche; Indice SPI: deficit di precipitazione per diverse scale dei tempi; Certificazioni di processo: indice di registrazione per tipologia di strumento volontario: numero di registrazioni presenti con il numero di unità locali attive sul territorio (%)	Tasso migratorio netto nelle aree rurali	Uso del Suolo; APAT_Geosfera, APAT_Agricoltura e Selvicoltura; Regione Emilia-Romagna, PTA -PSR 2007-2013; ARPA
		Attrazione turistica (giornate di presenza nel complesso degli esercizi ricettivi per abitante); Turismo nei mesi non estivi (giornate di presenza nel complesso degli esercizi ricettivi nei mesi non estivi per abitante)	DPS_Istat, Banca dati indicatori regionali di contesto
	Energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili: CWh di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili su CWh prodotti in totale (in %); Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili (escluso idroelettrico); Produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili -escluso idroelettrico - sui consumi interni lordi di energia elettrica (in %)		ARPA; DPS-Istat, Banca dati indicatori regionali di contesto; ENEA
TRIX - Indice trofico per le acque marine costiere; Quota di popolazione equivalente servita da depurazione: % della popolazione dei comuni con il servizio di rete fognaria con depurazione completa dei reflui convogliati; Coste non balneabili per inquinamento: Km di coste non balneabili per inquinamento su km di coste totali (%)			ARPA; Piano Tutela Risorse Idriche (PTA)
a. SECA - Stato Ecologico dei Corsi d'Acqua; b. Standard di qualità ex d.lgs. 152/2006 per le acque superficiali e sotterranee	a. Regime idrologico, in rapporto al Deflusso Minimo Vitale; b. Bilancio idrico dei corpi idrici sotterranei		
Tasso di subsidenza	Deficit di falda (mmc/anno)		ARPA; Piano Tutela Risorse Idriche; Piani di Bacino
	Efficienza della rete idrica: quota di rete con perdite sul totale (%); Estensione servizi ambientali integrati (n° comuni)		Stato dell'ambiente, APAT_Geosfera, Arpa; DPS-Istat, Banca dati indicatori regionali di contesto

Stralcio del PTR della Regione Emilia Romagna – Indicatori del “capitale ecosistemico”

BASI CONCETTUALI

Il Piano paesaggistico dell'Umbria è elaborato seguendo i nuovi principi della CEP.

Il paesaggio per il PPR dell'Umbria integra localmente le caratteristiche storico-culturali, ecologico-naturalistiche, insediative, sociali e simboliche del territorio generando specifici profili identitari.

Il piano (calato dalla scala regionale a quella di area vasta e locale):

- individua i contesti che si configurano come paesaggi identitari, con particolare riferimento ai Beni e alle aree tutelate per legge riconoscendo le dinamiche di mutamento per cogliere fattori di rischio e di vulnerabilità;
- attribuisce i valori, considerando anche il punto di vista delle popolazioni interessate;
- è inteso come strumento unico e organico di governo delle tutele, nonché di compatibilità e di indirizzo degli interventi di conservazione e trasformazione del paesaggio;
- definisce obiettivi di qualità per i singoli paesaggi articolati alle diverse;
- individua specifici contesti per le previsioni e i progetti, intesi come ambiti di territorio a cui va consapevolmente rapportata la pianificazione e la progettazione purché venga garantito il corretto inserimento paesaggistico dei nuovi interventi.

BASI INFORMATIVE

Strumenti esplicitati nella relazione illustrativa:

- Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali;
- Piani urbanistici comunali;
- Piani di sviluppo;
- Piani di settore (infrastrutture viarie , per l'energia, per le cave);
- Piani di assetto idrogeologico e di difesa del suolo;
- Piani ambientali (aree protette, reti ecologiche);
- Programmi di Sviluppo regionali.

UNITÀ TERRITORIALI

I paesaggi regionali sono classificati come:

¹⁷⁶ <http://www.territorio.regione.umbria.it/Mediacenter/FE/CategoriaMedia.aspx?idc=217&explicit=SI>

- Paesaggi a dominante fisico-naturalistica;
- Paesaggi a dominante storico-culturale;
- Paesaggi a dominante sociale-simbolica.

AMBITI

I 19 ambiti rappresentati nella Carta dei paesaggi regionali dell'Atlante (APAE) del Quadro Conoscitivo del PPR, sono stati individuati attraverso la valutazione delle risorse nel contesto regionale, attribuendo ad ognuno una valenza dominante per la combinazione peculiare delle risorse identitarie.

All'interno di ognuno dei paesaggi il Piano individua anche Strutture Identitarie regionali, articolazioni interne ai paesaggi regionali, quali paesaggi fortemente identitari che si distinguono le loro peculiarità e generalmente possono essere:

- areali, connotate dal riferimento al territorio di appartenenza;
- diffuse, connotate dalla ricorrenza di specifici elementi paesaggistici.

Su questi beni si applica una disciplina regionale di tutela delle valenze identitarie e di indirizzo alle trasformazioni compatibili con gli obiettivi di qualità perseguiti.

Sono inoltre individuati i paesaggi dell'area vasta che possono comprendere completamente o parzialmente gli ambiti.

Il Piano, di concerto tra Regione, Provincia e Comune interessato, individua anche alcuni ambiti locali a scala di dettaglio definiti in base all'esigenza di esercitare tempestivamente una *governance* multilivello per fronteggiare elevati rischi di compromissione del paesaggio o per approfondire la pianificazione di paesaggi fortemente problematici.

CRITERI DI IDENTIFICAZIONE DEGLI AMBITI

Sono definiti i paesaggi per l'individuazione degli ambiti alle diverse scale:

- paesaggi regionali, ovvero quei paesaggi identitari (o del riconoscimento) che nella loro diversità compongono l'immagine d'insieme e il senso prevalente del paesaggio umbro, come matrice e sfondo di coerenza delle individualità percepibili a scale di maggior dettaglio;
- paesaggi di scala vasta, (o paesaggi della percezione) , ovvero i paesaggi identitari che sono misurabili attraverso una percezione più diretta, a media distanza, in cui acquistano importanza crescente i segni fisici e i modi dell'esperienza conoscitiva, e i cui significati sono comunque prevalentemente associati alla interpretazione di contesti delimitati;

- paesaggi locali, (o paesaggi dell’abitare), ovvero i paesaggi di dimensioni contenute, “interni territoriali” percepibili a distanza ravvicinata, commisurati prevalentemente alla scala dei ritmi della vita quotidiana e alla sfera locale delle pratiche di uso del territorio.

CRITERI PER LA VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ PAESAGGISTICA

Il riconoscimento delle dinamiche di mutamento sono finalizzate al riconoscimento di fattori di rischio e di vulnerabilità. Il piano inoltre attribuisce i valori del paesaggio, considerando anche il punto di vista delle popolazioni interessate.

In particolare, facendo riferimento ai principali processi di mutamento del paesaggio e i conseguenti temi prioritari delle politiche paesaggistiche regionali, assume come elementi- chiave sui quali costruire la visione al futuro:

- Paesaggi critici;
- Paesaggi in abbandono;
- Paesaggi comuni;
- Paesaggi delle reti;
- Paesaggi transregionali.

OBIETTIVI

Il PPR definisce:

- gli obiettivi di qualità di ciascun contesto, articolando di conseguenza le previsioni strategiche, quelle di regolazione degli interventi di trasformazione, e quelle di tutela dei beni paesaggistici;
- conoscenze, valutazioni ed obiettivi da perseguire per i paesaggi, alle diverse scale allo scopo di mettere a disposizione degli operatori e progettisti delle trasformazioni il supporto necessario ad orientare previsioni ed interventi alla qualità paesaggistica;
- obiettivi di qualificazione paesaggistica delle politiche territoriali regionali.

Lo Schema di assetto del paesaggio umbro è il documento in cui si approfondiscono indirizzi e direttive per raggiungere gli Obiettivi di qualità nel paesaggio.

Per il tema “paesaggio e territorio” gli obiettivi individuati nel PPR sono:

- recuperare i paesaggi degradati a causa di interventi antropici;
- tutelare i beni ed il patrimonio culturale ed incentivarne la fruizione;
- sostenibile;

- garantire la protezione, la gestione e la pianificazione dei paesaggi;
- promuovere un sistema infrastrutturale razionale che privilegi lo sviluppo;
- di una rete integrata tra trasporto su strada e su rotaia;
- tutelare e favorire politiche di valorizzazione dei sistemi montani;
- promuovere lo sviluppo di un turismo sostenibile ed equilibrato.

Nelle schede per ambito del Repertorio normativo sono specificati gli obiettivi di qualità paesaggistica per le strutture identitarie e per i beni paesaggistici ex art. 142 del D.Lgs. n. 42/2004 e ss.mm.ii. – Aree tutelate per legge.

Nelle “Disposizioni di attuazione” sono presenti Prescrizioni, Direttive e Indirizzi in rapporto agli obiettivi di qualità indicati dal Piano per diversi contesti di paesaggio individuati e per i beni paesaggistici tutelati dal Codice del Paesaggio di cui al D.Lgs. n. 42/2004.

SCHEDA D'AMBITO

Per ogni ambito - a dominante fisico-naturalistica (fn) o storico-culturale (sc) o sociale-simbolica (ss) - ci sono:

- due schede QC10 del repertorio delle risorse identitarie (1 è l'ortofoto e 1 è riferita alle risorse identitarie con 3 inquadramenti sull'ambito, 1 per le risorse fisico-naturalistiche, 1 per le risorse storico-culturali e 1 per quelle sociali-simboliche con le relative legende e una breve sintesi delle caratteristiche dell'ambito accompagnata da alcune immagine esemplificative);
- la scheda QC11 del repertorio dei valori (all'ambito viene attribuito un valore (rilevante, diffuso, comune, compromesso) dall'incrocio tra il riconoscimento di valori di integrità (integro, parzialmente integro, modificato) e di rilevanza (notevole, accertata, contenuta);
- la scheda QC12 del repertorio delle alle strutture identitarie che può essere costituita a sua volta da più schede:
 - Nome del paesaggio regionale;
 - Definizione delle strutture identitarie presenti;
 - Comuni interessati dalle strutture identitarie;
 - Descrizione dei caratteri paesaggistici per le risorse fisico-naturalistiche, storico-culturali e sociali-simboliche (per ogni struttura identitaria);
 - Immagini delle strutture identitarie.
- la scheda EP8 del repertorio normativo dei paesaggi regionali costituita da:
 - Localizzazione delle strutture identitarie areali e puntuali e dei beni paesaggistici in mappa con relativa legenda;
 - Identificazione attraverso:

- a) Delimitazione
 - b) Figure di senso caratterizzanti
 - c) Linee di sviluppo sostenibili
- Obiettivi di qualità per le strutture identitarie attraverso Indirizzi e Direttive per:
- a) la Conservazione attiva
 - b) la Trasformazione sostenibile
 - c) la Riqualificazione.

INDICATORI E MONITORAGGIO

Per ognuno dei paesaggi individuati, saranno individuati appositi indicatori che insieme a quelli già disponibili sui temi aria, acqua, suolo, cambiamenti climatici, salute della popolazione, flora fauna e biodiversità, dovranno consentire di controllare gli effetti derivanti dall'attuazione del PPR.

Gli enti coinvolti per la messa a punto degli indicatori per il paesaggio sono ARPA Umbria, Direzione Regionale per i Beni culturali e paesaggistici dell'Umbria e Soprintendenze e Provincie si definiranno gli indicatori più adatti a misurare la qualità delle strategie sul paesaggio umbro.

Gli indicatori finora individuati sono esposti nella tabella seguente.

Tipologia di indicatore	Unità di misura	Ente responsabile del rilevamento e della validazione del dato	Ente responsabile del Monitoraggio e dei report annuali
<i>Verifiche paesaggistiche dentro i beni paesaggistici</i>	<i>Numero per Comune e per anno</i>	Comune/ Provincia	Regione/Osservatorio sul Paesaggio
<i>Verifiche paesaggistiche fuori i beni paesaggistici</i>	<i>Numero per Comune e per anno</i>	Comune/ Provincia	Regione/Osservatorio sul Paesaggio
<i>Quantità di comuni adeguati rispetto ai comuni non adeguati</i>	<i>indice numerico per anno (dato iniziale presunto 10/92= 0,10)</i>	Regione/Osservatorio	Regione/Osservatorio sul Paesaggio
<i>Progettualità programmatiche a prevalente contenuto ambientale avviate</i>	<i>Numero o frazione territoriale per anno</i>	Regione/Osservatorio	Regione/Osservatorio sul Paesaggio
<i>Altre Progettualità programmatiche avviate</i>	<i>Numero o frazione territoriale per anno</i>	Regione/Osservatorio	Regione/Osservatorio sul Paesaggio
PTCP adeguati al PPR	<i>Numero per anno</i>	Regione/Osservatorio	Regione/Osservatorio sul Paesaggio
Pianificazione Comunale adeguata al PPR	<i>Numero per anno</i>	Provincia	Regione/Osservatorio sul Paesaggio
Ambiti e zone compromesse oggetto di copianificazione avviate	<i>Numero per anno</i>	Comune/ Provincia/Regione	Regione/Osservatorio sul Paesaggio

Stralcio del PPR della Regione Umbria - Indicatori per il paesaggio umbro

III.2.5 PIANO PAESAGGISTICO TERRITORIALE REGIONALE (PPTR) DELLA PUGLIA¹⁷⁷

BASI CONCETTUALI

Il Piano:

- considera il patrimonio territoriale (ambientale, infrastrutturale, urbano, paesistico, socioculturale) fondamentale nella promozione di uno sviluppo socioeconomico basato sulla valorizzazione sostenibile e durevole del patrimonio stesso attraverso modalità di produzione sociale del paesaggio;
- ha valenza di piano multisettoriale integrato attraverso processi di copianificazione in applicazione del dettato del Codice Urbani che gli attribuisce un ruolo di cogenza nei confronti dei piani di settore, territoriali e urbanistici;
- l'aver assunto la complessità e multisettorialità di obiettivi proposti dal Codice stesso, laddove investe, trattando l'intero territorio regionale problemi di conservazione, valorizzazione, riqualificazione, ricostruzione di paesaggi; paesaggi intesi, secondo la Convenzione Europea, come mondi di vita
- considera il paesaggio come il principale bene patrimoniale del territorio quale insieme dei valori del patrimonio territoriale percepibili sensorialmente, che consente di riconoscere e rappresentare l'identità dei luoghi.

BASI INFORMATIVE

Il quadro conoscitivo del PPTR è organizzato nell' Atlante del patrimonio:

- indirizzato a finalizzare il quadro stesso alla descrizione, interpretazione e rappresentazione identitaria dei molteplici e fortemente differenziati paesaggi della Puglia;
- realizzato attraverso un impianto metodologico del quadro conoscitivo che consente di evidenziare, per l'intero territorio regionale, gli elementi patrimoniali che costituiscono l'identità paesaggistica della regione, interpretandoli come potenziali risorse per il futuro sviluppo del territorio.

Le cartografie tematiche di base utilizzate:

- Carta Tecnica Regionale;

¹⁷⁷ <http://paesaggio.regione.puglia.it/index.php/home/il-piano.html>

- Uso del suolo di derivazione CTR;
- Carte tematiche fisico – ambientali;
- Rete Infrastrutture “DB Prior”;
- Coperture “UdS Corine LC”;
- Uso del Suolo di derivazione Touring Club (1959-1960);
- Datazione dell’Edificato da cartografia storica.

UNITÀ TERRITORIALI

Ogni ambito di paesaggio è articolato in “figure territoriali e paesaggistiche” che costituiscono le unità minime a livello analitico e progettuale regionale ai fini del PPTR e sono entità territoriali riconoscibili per la specificità dei caratteri morfotipologici che persistono nel processo storico di stratificazione nel territorio.

L’insieme delle figure territoriali definisce l’identità territoriale e paesaggistica dell’ambito dal punto di vista dell’interpretazione strutturale.

AMBITI

Gli 11 ambiti del PPTR costituiscono sistemi territoriali e paesaggistici individuati alla scala subregionale e caratterizzati da particolari relazioni tra le componenti fisico-ambientali, storico insediative e culturali che ne connotano l’identità di lunga durata.

L’ambito è individuato attraverso una visione sistemica e relazionale in cui prevale la rappresentazione della dominanza dei caratteri che volta per volta ne connota l’identità paesaggistica.

Per ogni ambito sono definite:

- le tipologie paesaggistiche (le suddette “figure territoriali del PPTR”);
- la rilevanza che permette di definirne i valori patrimoniali secondo gli indicatori complessi individuati nel documento programmatico;
- il livello di integrità (e criticità), che permette di definire il grado di conservazione dei caratteri invariati della figura territoriale e le regole per la loro riproduzione.

CRITERI DI IDENTIFICAZIONE DEGLI AMBITI

Gli ambiti di paesaggio sono stati individuati attraverso la valutazione integrata di una pluralità di fattori:

- la conformazione storica delle regioni geografiche;
- i caratteri dell’assetto idrogeomorfologico;

- i caratteri ambientali ed ecosistemici;
- le tipologie insediative: città, reti di città infrastrutture, strutture agrarie;
- l'insieme delle figure territoriali costitutive dei caratteri morfotipologici dei paesaggi;
- l'articolazione delle identità percettive dei paesaggi.

Fondamentalmente per la loro definizione sono state fatte le seguenti analisi:

- morfotipologica, risultato interpretativo sintetico di tutti i tematismi del territorio fisico sopra citati che ha portato a una l'individuazione degli ambiti a partire dalla individuazione delle singole figure territoriali-paesaggistiche;
- storico-strutturale, attraverso lo studio e la rappresentazione dei paesaggi storici, che confluisce nella definizione delle relazioni fra insediamento umano e ambiente nelle diverse fasi storiche, anche in questo caso individuando regole, permanenze, dominanze.

CRITERI PER LA VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ PAESAGGISTICA

Per ogni ambito è definita la consistenza dei valori patrimoniali per cui con questa attribuzione di valore si supera l' un approccio puramente estetico-visuale-percettivo o storico-monumentale, riferendosi a indicatori che riguardano, oltre che la qualità estetico-percettiva:

- la rilevanza istituzionale (densità e qualità di beni e aree protette, elaborato n. 6: "il sistema delle tutele");
- la rilevanza ecologico-naturalistica (complessità ecosistemica e biodiversità; fertilità dei suoli; struttura idrogeomorfologica; qualità della rete ecologica);
- la rilevanza storico-culturale (qualità e densità delle persistenze di sedimenti materiali e cognitivi di lunga durata);
- la rilevanza simbolico/percettiva (di valori desunti dalle pratiche d'uso e dalla percezione sociale del valore paesaggistico dei beni da parte della popolazione, ai sensi della Convenzione Europea del Paesaggio);
- la rilevanza fruitiva (accessibilità e percorribilità del territorio, itinerari paesistici, servizi legati alla fruibilità pubblica);
- la rilevanza economica in quanto giacimento di risorse economiche, energetiche, culturali, legate alle peculiarità del territorio, ecc;
- la rilevanza relativa alla rarità del bene (es. Capitanata, come spazio aperto di rilevanza internazionale).

OBIETTIVI DI QUALITÀ PAESAGGISTICA

Ogni obiettivo generale si accompagna alle politiche, costituite da azioni e progetti volti a favorire le trasformazioni dei campi di azione dei produttori del paesaggio secondo le rilevanze di cui al punto precedente.

Gli obiettivi generali che caratterizzano lo scenario strategico del piano sono i seguenti:

1. realizzare l'equilibrio idrogeomorfologico dei bacini idrografici
2. sviluppare la qualità ambientale del territorio
3. valorizzare i paesaggi e le figure territoriali di lunga durata
4. riqualificare e valorizzare i paesaggi rurali storici
5. valorizzare il patrimonio identitario culturale-insediativo
6. riqualificare i paesaggi degradati delle urbanizzazioni contemporanee
7. valorizzare la struttura estetico-percettiva dei paesaggi della Puglia
8. progettare la fruizione lenta dei paesaggi
9. riqualificare, valorizzare e riprogettare i paesaggi costieri della puglia
10. definire standard di qualità territoriale e paesaggistica nello sviluppo delle energie rinnovabili
11. definire standard di qualità territoriale e paesaggistica nell'insediamento, riqualificazione e riuso delle attività produttive e delle infrastrutture
12. definire standard di qualità edilizia, urbana e territoriale per gli insediamenti
13. residenziali urbani e rurali.

Per ogni obiettivo sono definiti inoltre finalità e obiettivi specifici.

Precisamente abbiamo:

- obiettivi generali e specifici dello scenario strategico nella quale colonna sono richiamati (attraverso il numero di riferimento) gli obiettivi rispetto ai quali l'obiettivo di qualità dell'ambito costituisce specificazione locale;
- obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale articolati nel tabulato secondo le voci con cui è organizzata la sezione A della scheda d'ambito.

SCHEDE D'AMBITO

Per la descrizione puntuale delle singole schede d'ambito si rimanda *all'elaborato 5* del PPTR, che consiste in un fascicolo in A3 per ognuna delle 11 schede d'ambito, composto di testi, apparati iconografici e fotografici, schemi grafici, tavole, organizzato nelle tre seguenti sezioni:

- Sezione A - Descrizioni strutturali di sintesi

A0-individuazione e perimetrazione dell'ambito;

A1- Struttura Idro-Geo-Morfologica;

A2- Struttura ecosistemica e agronomica;

A3- Struttura antropica e storico culturale;

A3.1 Lettura identitaria e patrimoniale di lunga durata;

A3.2 I paesaggi rurali;

A3.3 I paesaggi urbani: sistema insediativo contemporaneo e dinamiche in atto;

A3.4 Il paesaggio costiero;

A3.5 La struttura percettiva e valori della visibilità;

- Sezione B -Interpretazione identitaria e statutaria

B1. Interpretazione strutturale di sintesi;

B2. Rappresentazione identitaria;

B3 regole statutarie;

- Sezione C - Lo scenario strategico d'ambito

C1. I progetti territoriali per il paesaggio della regione (estratti)

C2. Gli obiettivi di qualità paesaggistica e territoriale

INDICATORI E MONITORAGGIO

Tenendo conto dei problemi della reperibilità e trattabilità dei dati, nonché di esperienze più avanzate di altri contesti europei, sono stati scelti e "costruiti" ex novo otto indicatori, secondo i seguenti criteri:

- pertinenza rispetto ai caratteri del paesaggio pugliese;
- capacità di monitorare dinamiche evidenziate come rilevanti;
- disponibilità dei dati;
- sostenibilità delle elaborazioni richieste;
- popolabilità futura.

Infatti, per ciascuno degli 11 ambiti paesaggistici sono stati elaborati gli indicatori di seguito sintetizzati:

1. Diversità del mosaico agro paesistico;
2. Frammentazione del paesaggio;
3. Proliferazione insediamenti in aree extraurbane;

4. "Consumo di suolo" ad opera di nuove urbanizzazioni;
5. Dinamiche negli usi del suolo agroforestale;
6. Esperienza del paesaggio rurale;
7. Artificializzazione del paesaggio rurale;
8. Densità di beni storico-culturali puntuali o areali in aree extraurbane.

Nel rapporto ambientale sono presenti valutazioni relative agli esiti dati dagli indicatori, posto che in futuro debbano essere aggiornati.

Questi indicatori si ritengono utili, oltre che all'interno del processo di VAS, per:

- trattare in modo maggiormente codificato il tema del paesaggio;
- avere un efficace monitoraggio del piano;
- verificare le trasformazioni del paesaggio pugliese.

III.2.6 IL PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE (PPR) DELLA SARDEGNA¹⁷⁸

COME CASO DI STUDIO NEL CONFRONTO TRA I PIANI PAESAGGISTICI REGIONALI MAGGIORMENTE SIGNIFICATIVI

BASI CONCETTUALI

Il PPR è conforme ai dettami della CEP e al Codice Urbani.

BASI INFORMATIVE

Non esplicitate.

UNITÀ TERRITORIALI

Non ci sono ulteriori suddivisioni in ordine al paesaggio del territorio oltre gli Ambiti.

AMBITI

Il PPR attualmente riguarda solo il Primo Ambito Omogeneo, costituito da 27 Ambiti di Paesaggio costieri, ma è previsto che interessi tutto il territorio e abbia 51 Ambiti.

CRITERI DI IDENTIFICAZIONE DEGLI AMBITI

La struttura della base della conoscenza nel PPR è modellizzata "solo a fini strumentali" facendo riferimento a diversi "sistemi" (ambientale, storico-culturale, insediativo): la loro composizione determina l'assetto del territorio.

Queste tre differenti letture del territorio, da una parte servono a individuare specifiche categorie di beni da tutelare ai sensi della normativa vigente, dall'altra a riconoscere le specificità paesaggistiche di singoli contesti individuati nei 27 Ambiti di Paesaggio costieri.

CRITERI PER LA VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ PAESAGGISTICA

Dal PPR si evince che il criterio principale per la valutazione paesaggistica sia di tipo estetico-percettivo, tuttavia non sono resi espliciti i criteri.

¹⁷⁸ <http://www.sardegнатerritorio.it/pianificazione/pianopaesaggistico/>

OBIETTIVI DI QUALITÀ PAESAGGISTICA

Non sono definiti “obiettivi di qualità” bensì “indirizzi”, in ogni modo determinati da studiosi esperti in diverse discipline.

SCHEDE D’AMBITO

Le schede degli Ambiti sono caratterizzate dai seguenti contenuti:

- A. Descrizione dell’ambito
 - 1. Struttura
 - 2. Elementi:
 - Ambiente;
 - Storia;
 - Insediamento;
- B. Relazioni esterne fra ambiti
 - 1. Relazioni costiere
 - 2. Relazioni interne
- C. Valori e criticità
- D. Indirizzi
- E. Dinamica e struttura demografica
 - 1. Consistenza e variazioni della popolazione residente
 - 2. Struttura della popolazione residente
- F. Economia delle attività
 - 1. Il tessuto produttivo
 - 2. Il settore del turismo
- G. Dati territoriali
- H. Dati demografici
- I. Vincoli di legge

INDICATORI E MONITORAGGIO

Non sono stati definiti indicatori né un piano di monitoraggio.

CONFRONTO TRA IL CASO DI STUDIO DEL PPR DELLA SARDEGNA E I PIANI PAESAGGISTICI REGIONALI MAGGIORMENTE SIGNIFICATIVI

E' stata elaborata una comparazione di sintesi per poter leggere con maggiore chiarezza il confronto tra il PPR della Sardegna e i piani più significativi.

Oltre a mettere in evidenza se questi piani sono coerenti con le istanze essenziali richieste attualmente, ("Coerenza coi concetti della CEP e del Codice Urbani", "Definizione di ambiti di paesaggio di tipo omnicomprensivo" e loro numero, "Criteri per la qualità paesaggistica", "Obiettivi / Indirizzi / Orientamenti e/o Direttive / Prescrizioni"), nel quadro sinottico - nella pagina seguente - si specificano gli indicatori per il paesaggio, i dati essenziali della pianificazione regionale ("Piani paesaggistici e piani territoriali", "Status del piano paesaggistico") e l'informazione sugli strumenti di valutazione e condivisione dell'informazione e delle scelte ("VAS" e "Altri strumenti di valutazione", "Pubblica partecipazione e condivisione delle scelte").

In tutti i piani paesaggistici regionali di III generazione selezionati, le basi concettuali su cui si fonda il progetto di piano rispondono dichiaratamente alle istanze della CEP e alle indicazioni del Codice.

Tuttavia il PPR della Sardegna del 2006¹⁷⁹, rispetto alle condizioni illustrate, è carente nella maggior parte delle tematiche ritenute fondamentali per il piano.

Questo potrebbe essere dovuto almeno in parte al fatto che sia stato il primo piano paesaggistico ai sensi del Codice Urbani in Italia. Probabilmente la sua attuazione è stata penalizzata, oltre che dall'inesperienza e dall'assenza di altri casi regionali da tenere come riferimento, anche dai tempi ristretti che il Governo regionale aveva stabilito per la sua redazione. Infatti, se da una parte è vero che i tempi dei piani sono eccessivamente lunghi, come è avvenuto in Italia per i PTP, è altrettanto vero che vanno considerati i tempi necessari per il reperimento di dati e informazioni, per le analisi, le valutazioni e le decisioni.

Sebbene i principi del PPR siano coerenti con la CEP e con il Codice Urbani, la sua attuazione ha sofferto della carenza di "apposite disposizioni regionali di attuazione del Codice Urbani" e del documento che stabilisce le metodologie e le procedure per l'individuazione sul piano tecnico operativo degli immobili e delle aree oggetto di tutela paesaggistica¹⁸⁰.

Invece sembrano cogliere pienamente le istanze della CEP riguardo ai paesaggi degradati, eccezionali e della vita quotidiana e alla questione legata alla valorizzazione delle risorse umane, le strategie relative alla "Riqualificazione territoriale, tutela e valorizzazione del paesaggio" e "Valorizzazione

¹⁷⁹ Art. 3 delle Norme Tecniche di Attuazione (NTA) del Piano Paesaggistico Regionale (PPR) – Allegato alla Deliberazione della Giunta Regionale del 5 settembre 2006, n. 36/7 "L.R. n. 8 del 25.11.2004, articolo 1, comma 1. Approvazione del Piano Paesaggistico - Primo ambito omogeneo" (di seguito NTA del PPR).

¹⁸⁰ Rispettivamente agli artt. 158 e 156 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

PARAMETRI DI COMPARAZIONE	REGIONI					
	SARDEGNA	PIEMONTE	FRIULI VENEZIA GIULIA	EMILIA ROMAGNA	UMBRIA	PUGLIA
Coerenza coi concetti della CEP e del Codice Urbani	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Unità territoriali ⁱⁱ	/	"Tipi di paesaggio" (9 macro unità) "Unità di Paesaggio" (535 sottounità)	"Tipi di paesaggio" (7 macro unità)	/	Classi di paesaggi con differente dominante fisico-naturalistica o storico-culturale o sociale-simbolica (3 macro unità)	Figure territoriali e paesaggistiche (sottounità)
Ambiti	27/51 ⁱ	76	34	23	19	11
Criteri di identificazione degli ambiti	✓	✓	✓	/	✓	✓
Criteri per la valutazione della qualità paesaggistica	/	/	✓	/	✓	✓
Obiettivi / Indirizzi / Orientamenti e/o Direttive / Prescrizioni	Indirizzi Prescrizioni	Obiettivi generali Indirizzi e Orientamenti Direttive	Obiettivi generali Indirizzi Prescrizioni	Obiettivi Indirizzi Direttive e Prescrizioni	Obiettivi di qualità paesaggistica Indirizzi Direttive e Prescrizioni	Obiettivi generali Indirizzi Direttive e Prescrizioni
Indicatori	/	<ul style="list-style-type: none"> Indicatori di contesto 1. patrimonio forestale 2. indice di qualità del bosco 3. diversità paesistica ("evenness") 4. presenza di aree ad elevata biodiversità per la classe dei mammiferi 5. indice di impermeabilizzazione del suolo 6. presenza di aree ad elevata connettività ecologica 7. biopotenzialità territoriale 8. variazione del consumo di suolo Indicatori di attuazione 1. Adeguamento dei piani provinciali al Ptr 2. Adeguamento dei piani locali al Ptr. 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Qualità visiva; 2. Panoramicità; 3. Presenza di una forte identità culturale delle popolazioni e dei luoghi; 4. Presenza sul territorio di aree archeologiche significative, aree ed edifici storici vincolati; 5. Variazione delle superfici delle aree urbanizzate nel periodo 1980-2000; 6. Classe prevalente di valore ecologico-ambientale; 7. Classe prevalente di sensibilità ecologico-ambientale; 8. Classe prevalente di pressione antropica; 9. Classe prevalente di vulnerabilità e/o fragilità. 	Indicatori di qualità, efficienza e identità del capitale ecosistemico paesaggistico.	<ul style="list-style-type: none"> 1. Verifiche paesaggistiche dentro i beni paesaggistici 2. Verifiche paesaggistiche fuori i beni paesaggistici 3. Quantità di comuni adeguati rispetto ai comuni non adeguati 4. Progettualità programmatiche a prevalente contenuto ambientale avviate 5. Altre Progettualità programmatiche avviate 6. PTCP adeguati al PPR 7. Pianificazione Comunale adeguata al PPR 8. Ambiti e zone compromesse oggetto di copianificazione avviate. 	<ul style="list-style-type: none"> 1. Diversità del mosaico agro paesistico; 2. Frammentazione del paesaggio; 3. Proliferazione insediamenti in aree extraurbane; 4. "Consumo di suolo" ad opera di nuove urbanizzazioni; 5. Dinamiche negli usi del suolo agroforestale; 6. Esperienza del paesaggio rurale; 7. Artificializzazione del paesaggio rurale; 8. Densità di beni storico-culturali puntuali o areali in aree extraurbane.
Piani paesaggistici e piani territoriali	Piano paesaggistico Regionale (PPR) ^{iv}	Piano paesaggistico Regionale (PPR) Piano Territoriale Regionale (PTR)	Piano Territoriale Regionale (PTR) a valenza paesaggistica	Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR, vigente) Piano Territoriale Regionale (PTR) a valenza paesaggistica ⁱⁱⁱ	Piano Paesaggistico Regionale (PPR) Piano Urbanistico Territoriale (PUT, vigente)	Solo Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTIR) (non ancora vigente)
Status del piano paesaggistico	In itinere di aggiornamento 2010	Adozione 2009	Adozione 2007	In itinere di aggiornamento 2003	In itinere elaborazione nuovo piano 2006	In itinere elaborazione nuovo piano 2007
VAS	/	✓	✓	✓	✓	✓
Altri strumenti di	/	✓	✓	✓	✓	✓
Pubblica partecipazione e condivisione delle scelte	/	/	/	/	/	✓

Quadro sinottico del contenuto dei piani paesaggistici relativi al caso di studio della Regione Sardegna e ai casi più significativi selezionati

delle risorse umane, delle capacità istituzionali e delle politiche sociali”¹⁸¹ introdotte dal Piano Paesaggistico del Piemonte. Il piano infatti fa specifico riferimento alla promozione di processi di *governance* territoriale e al potenziamento delle identità locali attraverso la riorganizzazione dei servizi collettivi nel territorio.

In generale, le basi informative dei piani, le cui fonti sono nella maggior parte dei casi solo parzialmente esplicitate, sono costituite dalla cartografia riguardante gli strati informativi tipici dell’analisi del territorio e dai relativi studi utili ai fini della lettura dei paesaggi. Solo il piano del Piemonte espone contributi e valutazioni anche riguardo agli aspetti percettivi e identitari.

Per quanto concerne gli ambiti, sono stati individuati in tutti i piani paesaggistici selezionati e in alcuni sono indicate anche macro unità o sottounità territoriali, e i criteri per la loro definizione, prevalentemente di tipo tecnico-specialistico, sono quasi sempre esplicitati. Poiché il Codice Urbani nella versione 2008 richiede esplicitamente che il piano paesaggistico interessi tutto il territorio e che questo sia suddiviso in ambiti¹⁸², occorrerà che nel PPR della Sardegna siano completati gli ambiti estendendo la loro individuazione a tutta la regione. In particolare nel piano si sottolinea che la loro individuazione - esito della composizione di “sistemi” (ambientale, storico-culturale, insediativo)¹⁸³ - sia utile “solo a fini strumentali”. Anche in altri piani gli ambiti di paesaggio sono identificati tramite un’interpretazione strutturale. Ma in alcuni casi all’identificazione di fattori idrogeomorfologici, naturalistici e storici della regione e delle loro relazioni, si appoggia “la percezione diffusa e il riconoscimento identitario degli abitanti e dei visitatori”¹⁸⁴ come nel piano del Piemonte. In particolare, tra i tematismi della “Carta di interpretazione strutturale”¹⁸⁵, oltre agli ambiti sono evidenziati i luoghi della memoria identitaria e del paesaggio percepito, su cui si fonda anche la riconoscibilità e la notorietà delle diverse parti del territorio. In questo caso è manifesto che si tenga conto anche della percezione della popolazione non residente delle località più note: parrebbe un piano paesaggistico pensato anche per chi non è del luogo, in pratica un piano attento anche alla visione dall’esterno, importante per una gestione della risorsa paesaggistica che tenga conto dello sviluppo turistico.

I criteri per il riconoscimento degli ambiti di paesaggio, sulla base di interpretazioni sintetiche del territorio fisico, delle componenti storico-strutturali e delle relazioni fra insediamento umano e

ⁱ Solo Primo ambito omogeneo, ma sono previsti in totale 51 ambiti su tutta l’Isola.

ⁱⁱ Sono macro unità costituite da più ambiti -o parti di ambiti- oppure sottounità degli ambiti.

ⁱⁱⁱ Il PTR emiliano romagnolo è un documento indicativo, approvato nel 2010 che contiene obiettivi anche per il paesaggio e la ValSAT che valuta il paesaggio con indicatori. Per il paesaggio c’è uno strumento vigente che è il PTPR del 1993 in aggiornamento, quindi il piano per il paesaggio è regolativo e non c’è mancanza di norma).

^{iv} Il PPR è vigente per il Primo Ambito Omogeneo, parzialmente vigente nel resto dell’Isola per i beni paesaggistici ex Codice Urbani.

¹⁸¹ Norme di Attuazione (NdA) del Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Regione Piemonte (Allegato A), pp. 67-73.

¹⁸² Rispettivamente all’art. 135, commi 1 e 2 del D.Lgs. 42/2004 e ss.mm.ii.

¹⁸³ Relazione generale del Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Regione Autonoma della Sardegna, pp. 4, 73.

¹⁸⁴ Relazione del Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Regione Piemonte, p. 49.

¹⁸⁵ Per il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Regione Piemonte (Inquadramento strutturale, Articolazione per ambiti, Quadro strategico e normativo), p. 42.

ambiente nelle diverse fasi storiche che individuano “regole, permanenze, dominanze”¹⁸⁶, si trovano invece esplicitati in maniera puntuale nel PPTR della Puglia.

Lo strumento di piano per il paesaggio della Sardegna dovrà definire, per ciascun ambito di paesaggio, gli “obiettivi di qualità paesaggistica” definiti nella CEP¹⁸⁷ e richiesti dalla versione 2008 del Codice Urbani¹⁸⁸, e finalizzati, a seconda delle valutazioni, al mantenimento o al raggiungimento della qualità paesaggistica.

Infatti la definizione dei “Criteri per la valutazione della qualità paesaggistica” è fortemente interrelata con la definizione degli “Obiettivi di qualità paesaggistica”¹⁸⁹. A tal proposito occorre premettere che tutti i piani, in modi diversi, ad eccezione del PPR della Sardegna, sono andati oltre la concezione di tipo estetico-percettivo quale criterio principale per la valutazione paesaggistica.

In particolare l’approccio “estetico-visuale-percettivo o storico-monumentale” viene superato nel PPTR della Puglia attraverso la definizione della “consistenza dei valori patrimoniali”¹⁹⁰ del paesaggio, ottenuta sulla base della valutazione di indicatori della rilevanza istituzionale, ecologico-naturalistica, storico simbolico/percettiva, fruitiva, economica e relativa alla rarità del bene. In particolare ogni obiettivo generale definito si accompagna a politiche costituite da azioni e progetti volti a favorire le trasformazioni nei campi d’azione dei “produttori del paesaggio”¹⁹¹. Inoltre, per il concreto raggiungimento degli obiettivi, durante il processo di realizzazione del piano è stato attivato un “patto tra gli attori della trasformazione affinché l’azione di ciascun portatore di interessi riconosca il valore del bene comune e indirizzi le sue azioni specifiche (economiche, culturali, sociali) a cercare e trovare vantaggio e convenienze nel migliorare la qualità del paesaggio e dei mondi di vita delle popolazioni”¹⁹².

Invece nel piano dell’Emilia Romagna ritroviamo le definizioni generali per gli obiettivi del “capitale ecosistemico-paesaggistico”¹⁹³ ovvero degli obiettivi di qualità, di efficienza e di identità territoriali, e benché i criteri non siano esplicitati, è chiarito che ogni obiettivo mira a uno sviluppo sostenibile in un contesto variegato non degradato.

Si riconosce, nel PPR dell’Umbria, una concezione del paesaggio molto vicina ai principi della CEP, in quanto è definita come una “totalità contestuale, di natura trans-scalare, che integra localmente in modo specifico le caratteristiche del territorio generando specifici profili identitari”. In questo caso i valori del paesaggio sono determinati considerando anche il punto di vista delle popolazioni

¹⁸⁶ Relazione generale del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) della Regione Puglia, p. 59.

¹⁸⁷ Art. 1 della CEP.

¹⁸⁸ Artt. 135, comma 3 e 143 comma 1 del D.Lgs. 42/2004 aggiornato al D.Lgs. 63/2008.

¹⁸⁹ Vedi il paragrafo III.2 nella parte sulle fasi identificate nella redazione dei piani paesaggistici.

¹⁹⁰ Relazione generale del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Regione Puglia, p. 49.

¹⁹¹ *Ibidem*, p. 25.

¹⁹² *Ibidem*, pp. 33-37. I soggetti coinvolti nel patto sono: aziende agrosilvopastorali e della prima trasformazione e del settore agroalimentare, operatori turistici, operatori del settore delle costruzioni e delle infrastrutture (costruttori, cavatori (attività estrattiva), responsabili infrastrutture), operatori dell’industria e delle attività produttive in stretta relazione col territorio, operatori del turismo, commercio e mobilità, produttori e installatori di impianti energetici (generazione, trasmissione, distribuzione), operatori di aree ecologicamente attrezzate, associazioni ambientaliste e sociali per la difesa del paesaggio.

¹⁹³ Valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale del Piano territoriale regionale dell’Emilia-Romagna, pp. 25-29.

interessate e, nella definizione degli “obiettivi di qualità”, per ciascun contesto individuato, si fa riferimento a previsioni strategiche, di regolazione degli interventi di trasformazione, e di tutela dei Beni paesaggistici¹⁹⁴ che tengono conto dei principali processi di mutamento.

Tuttavia l'unico esempio di definizione di criteri di valutazione analitici per esprimere obiettivi di qualità paesaggistica¹⁹⁵ attraverso differenti livelli basati su parametri mirati a migliorare lo stato dei luoghi, governando gli interventi sul territorio, è reperibile nel piano del Friuli Venezia Giulia. Il processo strutturato parte dalla indicazione dei principali obiettivi del suo PTR, che derivano dalla lettura delle linee di indirizzo contenute nei documenti di programmazione regionali ma soprattutto dal “Quadro delle Conoscenze e delle Criticità” (Q.d.C.C.)¹⁹⁶. Questi obiettivi sono poi raccolti nel Repertorio degli obiettivi. Tale documento “volutamente aperto”¹⁹⁷, costituisce la base di una procedura di verifica partecipativa tra soggetti interni ed esterni alla Regione attraverso la metodologia sperimentale detta “Agenda 21 R-PTR”¹⁹⁸. Quest'ultima consente sia di definire gli obiettivi generali definitivi sia di raggrupparli secondo il tipo di risorsa di interesse regionale, consentendo azioni sinergiche, sia di creare una “mediazione tra obiettivi divergenti”.

Tra gli indicatori elaborati dedicati all'analisi del paesaggio, prevalgono quelli di tipo tecnico-specialistico della VAS, ma solo nel PPTR della Puglia sono stati scelti e costruiti alcuni indicatori *ex novo* e *ad hoc* per il territorio pugliese¹⁹⁹.

Il primo PPR è privo di VAS. Infatti è stato caratterizzato dalla totale assenza di momenti di partecipazione pubblica durante la sua predisposizione. Nonostante poi ci siano state due fasi dedicate alla condivisione del piano e alla partecipazione pubblica mirate al riconoscimento delle problematiche²⁰⁰, praticamente non hanno sortito alcun effetto di miglioramento né velocizzato il suo recepimento. Infatti sebbene il PPR oltre alle prescrizioni contenga anche indirizzi a carattere previsionale, in generale le prime, molto restrittive, hanno avuto maggior peso causando il rallentamento di tutte le trasformazioni nel territorio, anche di quelle possibili come piccoli interventi di lieve entità. Probabilmente la nuova volontà di salvaguardia del paesaggio realizzata attraverso regole prima inesistenti non è stata accettata. D'altra parte il PPR si attua attraverso criteri volti quasi esclusivamente alla protezione del paesaggio, senza tener conto delle esigenze di trasformazione e di sviluppo del territorio.

¹⁹⁴ Relazione illustrativa del Piano Paesaggistico Regionale (PPR) della Regione Umbria, p.6.

¹⁹⁵ Relazione generale del Piano Territoriale Regionale (PTR) della Regione Friuli Venezia Giulia, pp. 144, 155, 159.

¹⁹⁶ Ibidem, pp. 18, 39-40.

¹⁹⁷ Ibidem, p. 40.

¹⁹⁸ Ibidem, pp. 339-341

¹⁹⁹ Rapporto ambientale del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale della Regione Puglia, pp. 63-96.

²⁰⁰ La prima fase è stata realizzata tra gennaio e febbraio 2006 attraverso 23 “conferenze di copianificazione” relative agli ambiti di paesaggio costieri, è stato creato un momento di condivisione del PPR, pur tuttavia rendendo gli attori principali spettatori di un fatto compiuto. Nella seconda fase, realizzata tra maggio 2009 e marzo 2011, è proseguito il percorso partecipativo con l'approfondimento delle tematiche definite dal Piano Paesaggistico Regionale, durante il quale sono affiorati i problemi della prima fase di attuazione del PPR ostativi per una concreta gestione del territorio.

Durante la realizzazione del processo partecipativo della necessaria VAS, potrebbero essere definite le modalità da attuare per il riconoscimento dei paesaggi, dei valori attribuiti dalle popolazioni²⁰¹ e la ricognizione delle istanze di trasformazione, così da definire gli obiettivi di qualità paesaggistica finalizzati anche al corretto inserimento degli interventi nel territorio²⁰².

Oltre al processo partecipativo, sempre all'interno della VAS, sarebbe auspicabile definire indicatori finalizzati all'individuazione di possibili orientamenti per le trasformazioni future che diano la misura dei rischi a cui è sottoposto il paesaggio: dopo anni di attuazione del Codice Urbani oggi è possibile, prendere d'esempio i casi significativi e selezionare in maniera accorta alcuni indicatori utili allo scopo.

²⁰¹ Artt. 5 e 6 della CEP.

²⁰² Art. 143 comma 1 del D.Lgs. 42/2004 aggiornato al D.Lgs. 63/2008.

III.3 ANALISI CRITICA DEI RISULTATI OTTENUTI

Dal confronto tra le principali criticità e tra le soluzioni emergenti dal quadro della pianificazione paesaggistica regionale di “ultima generazione”, sono state effettuate ulteriori valutazioni.

Questo processo ha consentito di mettere in luce le principali problematiche ancora aperte relativamente alla pianificazione del paesaggio, desunte dalle valutazioni critiche a chiusura delle Parti I e III (rispettivamente ai paragrafi I.5 e III.2.6) e che costituiscono questioni centrali da risolvere.

Tali problematiche, sono sintetizzate e descritte di seguito:

1. necessità di un orientamento comprensivo nell'affrontare le indagini inerenti il territorio come paesaggio, teso anche a definire l'oggetto della pianificazione, concetto che dipende dal Paese, dal luogo e dalle percezioni della comunità locale;
2. urgenza di indirizzi per l'attivazione di un processo finalizzato all'individuazione dei paesaggi²⁰³, componenti essenziali del contesto di vita delle popolazioni²⁰⁴;
3. necessità di definire azioni per la salvaguardia dei paesaggi, ovvero per la loro conservazione e il mantenimento degli aspetti significativi o caratteristici di un qualsiasi paesaggio, anche di quelli degradati o della vita quotidiana, che sia effettivamente possibile introdurre nelle prassi²⁰⁵;
4. accrescimento della sensibilizzazione delle comunità locali al “valore dei paesaggi, al loro ruolo e alla loro trasformazione”²⁰⁶ e avvio di procedure di partecipazione pubblica²⁰⁷ che servano per stabilire gli obiettivi di qualità paesaggistica,²⁰⁸ e attuare politiche paesaggistiche²⁰⁹ rispondenti a reali esigenze nella loro applicazione operativa da individuarsi nella pianificazione;
5. necessità di integrazione tra il piano paesaggistico e gli altri strumenti di pianificazione, anche settoriali;
6. attribuzione di maggiori competenze in materia di paesaggio alle autorità locali creando un reale coinvolgimento nelle decisioni che riguardano il loro territorio²¹⁰, anche per ovviare a sovrapposizioni tra le azioni e gli strumenti di intervento, ostative all'efficacia della pianificazione;
7. prevalenza di un modello di pianificazione “a cascata”, poco idoneo alla realizzazione di piani paesaggistici, che necessita di alternative;

²⁰³ Art. 6, comma c, punto 1 lett. a) della CEP.

²⁰⁴ Art. 5, lett. a) della CEP.

²⁰⁵ Art. 1, lett. d) e art. 2 della CEP.

²⁰⁶ Art. 6, lett. A della CEP.

²⁰⁷ Art. 5, lett. c della CEP.

²⁰⁸ Art. 6, lett. D della CEP.

²⁰⁹ Art. 5, b) della CEP.

²¹⁰ Cfr. art. 4 della CEP, art. 135 del Codice Urbani, art. 118 della Costituzione.

8. necessità di assumere condizioni normative sovraordinate alla scala locale certe e integrate tra loro, che tengano conto delle specificità (istituzionali, territoriali, ...), degli effetti sul territorio e sugli altri strumenti di pianificazione e che siano fondate su una reale pianificazione delle risorse;
9. carenza di incentivi per le attività produttive che rispetto contribuiscono alla costruzione del paesaggio.

A partire da alcune considerazioni di carattere generale, si evidenzia che, se da una parte la CEP aiuta a capire con quale approccio identificare i paesaggi, dall'altra, in Italia, il Codice Urbani da un'interpretazione su come questo debba avvenire con indicazioni carenti in merito alle modalità attraverso le quali rilevare le percezioni espresse dalla popolazione ai fini del riconoscimento dei propri paesaggi.

In Francia, di contro, è disponibile la "Carta del paesaggio", un programma alla scala intercomunale finalizzato al riconoscimento dei valori e alla definizione di indirizzi per la pianificazione e la gestione di paesaggi. Sempre in Francia, opera inoltre la "Fondazione per il patrimonio" che persegue l'impegno di identificare, preservare e valorizzare il "piccolo patrimonio" locale, costituito dai segni che riflettono la storia economica e sociale del Paese e la vita quotidiana delle generazioni passate, a rischio in quanto non protetti né registrati.

In Irlanda invece le istituzioni sovraordinate predispongono linee guida rivolte alle autorità locali e ad altri enti, finalizzate a proteggere gli elementi visivi del paesaggio, mentre in Olanda il "Documento programmatico fondamentale relativo alle tematiche del paesaggio" contiene la "Regolamentazione per l'identificazione di elementi paesistici". In Germania, ancora, sovente sono il Comune o i privati a promuovere l'identificazione di aree orientate alla conservazione. Pertanto questi differenti approcci mostrano soluzioni innovative coerenti con il quadro di riferimento della CEP seppure in alcuni casi esistessero già prima che venisse sottoscritta.

Un altro aspetto da rilevare risiede invece nei tentativi di superamento del criterio di valutazione del paesaggio meramente di tipo "estetico-visuale-percettivo o storico-monumentale" verso criteri di tipo partecipativo nel processo finalizzato all'individuazione dei paesaggi e dei relativi valori, degli obiettivi di qualità paesaggistica, delle politiche per il paesaggio e delle azioni per la salvaguardia.

A tal proposito le politiche di salvaguardia, rivolte ai "produttori del paesaggio", come definiti nel PPTR della Puglia, possono avere rilevanza istituzionale, ecologico-naturalistica, storico-culturale, simbolico-percettiva, fruitiva, economica e relativa alla rarità del bene.

In particolare si vogliono indicare alcune misure, risultate efficaci nei Paesi europei esaminati, includono:

- i regolamenti per il mantenimento di elementi paesaggistici e dei criteri di gestione olandesi;

- la valorizzazione dei paesaggi tradizionali locali, preceduta dallo studio della cultura materiale, attraverso uno sviluppo rurale sostenibile integrato nel contesto della globalizzazione dei mercati ma coerente con la Dichiarazione di Cork, intrapresa dalla Spagna;
- le misure legislative introdotte già tra gli anni '70 e '80 in Danimarca per proteggere gli habitat seminaturali e la più recente implementazione della legislazione ambientale e agricola integrata dai sussidi della PAC;
- la politica di sviluppo rurale del Ministero federale austriaco dell'Agricoltura, della Silvicoltura, dell'Ambiente e della Gestione delle risorse idriche che prevede azioni dinamiche per la conservazione del paesaggio indicate all'interno del Piano strategico nazionale (PSN) per lo sviluppo rurale, e definite nel singolo Programma di sviluppo rurale (PSR), i quali sono finalizzati parallelamente a incentivare un'agricoltura e una silvicoltura multifunzionali, sostenibili e competitivi nelle aree rurali;
- la regolamentazione olandese dello sviluppo di agricoltura, orticoltura, forestazione e allevamento e la progettazione del paesaggio nei suoi elementi strutturanti, richieste per legge attraverso la realizzazione di:
 - “Piani strutturali per il paesaggio” attenti alla salvaguardia ecologica, la qualità visivo-percettiva e l'utilizzo ricreativo quali aspetti determinanti;
 - “Piani paesistici preliminari” per le aree oggetto del riordino fondiario;
 - “Piani strutturali per le aree rurali”, che definiscono un programma specifico sia per la valorizzazione economica che per la tutela dei paesaggi antropici di particolare rilevanza;
- lo strumento francese del Label per i paesaggi, un'etichetta ufficiale che viene apposta tramite decisione ministeriale o interministeriale e può essere riferita a un sito, a un territorio o a un prodotto rispondenti a criteri di qualità predefiniti e comporta il coinvolgimento dello stesso Label in un programma di investimenti per il suo recupero e la sua valorizzazione.

Da un esame complessivo dei materiali raccolti e delle analisi e valutazioni prodotte, emerge che solo alcuni provvedimenti sulla tutela del paesaggio hanno avuto o hanno tutt'ora effetti sulla prassi della pianificazione del paesaggio con particolare interesse per l'ultima generazione di strumenti.

A titolo esemplificativo, dagli esiti dell'analisi dei piani paesaggistici in Italia si può constatare che sono stati stabiliti i valori del paesaggio, considerando anche il punto di vista delle popolazioni interessate, solo nel PPR dell'Umbria e nel PTR del Friuli Venezia Giulia. Quest'ultimo, inoltre, è l'unico ad aver adottato criteri di valutazione analitici per esprimere livelli di qualità paesaggistica: a partire dai principali obiettivi del PTR, a seguito di una verifica partecipativa attraverso una metodologia sperimentale, sono stati identificati gli obiettivi generali definitivi e, in prospettiva, azioni sinergiche o tentativi di mediazione tra obiettivi divergenti.

Riguardo al processo partecipativo nello specifico, esso può avvenire attraverso tavoli di concertazione, udienze pubbliche o assemblee di cittadini, attività regolamentate e da svolgersi in tempi definiti, in cui le problematiche siano espresse chiaramente e ci sia attiva interazione tra le parti con esiti che abbiano ricadute concrete²¹¹. In Slovenia le forme di partecipazione ai piani avvengono generalmente tramite dibattito pubblico presso la comunità locale interessata, mentre in Germania è previsto che durante l'elaborazione dei piani paesaggistici ci sia la partecipazione popolare ai processi decisionali, letteralmente "intorno a una tavola rotonda" e che, ad esempio, l'attuazione della tutela del paesaggio agrario storico, avvenga anche tramite l'informazione dei cittadini sull'utilità dei programmi tramite campagne informative che spiegano le motivazioni delle scelte di tutela e dei metodi stabiliti per la loro realizzazione.

E' auspicabile che parallelamente al processo di partecipazione pubblica sia creato *ex ante* un percorso di accrescimento della sensibilizzazione e dell'informazione della popolazione sulle tematiche del paesaggio con particolare riferimento alle problematiche che toccano direttamente il territorio locale.

Nel Regno Unito, in Irlanda, in Germania e in Spagna, associazioni e organismi di volontariato sono responsabili di designazioni speciali e programmi di finanziamento per proteggere e incrementare le aree a sensibilità ambientale. Alcune, come i *National Trust* britannici, si occupano della sensibilizzazione della comunità: ottengono la gestione di edifici storici nella campagna con l'impegno di occuparsi della valorizzazione del paesaggio e di permetterne la fruizione.

In particolare, è stato rilevato da alcune esperienze irlandesi che il successo delle politiche di conservazione della natura migliora notevolmente con una maggiore comprensione delle stesse, come il mantenimento di certe pratiche da parte degli attori, in molti casi gli agricoltori. Inoltre tra gli obiettivi dei parchi nazionali irlandesi, è previsto che sia incoraggiato l'apprezzamento del pubblico per il patrimonio e che il parco possa contribuire alla scienza attraverso attività di monitoraggio e ricerca ambientale. Invece il Piano e la Carta del paesaggio francesi, prevedono oltre agli aspetti regolamentari, anche aspetti operativi e didattici predefiniti.

Questa interazione tra cittadini e amministrazioni pubbliche è auspicabile sia gestita e si svolga a livello locale, sia per facilitare la sua realizzazione che per favorire una maggiore e più coinvolta partecipazione del pubblico. In Olanda una recente legge di pianificazione territoriale prevede che i comuni abbiano un ruolo attivo come agenzie territoriali e che a livello locale si provveda a predisporre e realizzare politiche di pianificazione territoriale avvalendosi di Commissioni di esperti in paesaggio, per le questioni estetiche e per le costruzioni in ambito agricolo.

Nel PPR del Piemonte, invece è prevista la promozione di strategie di attivazione di processi di governance territoriale insieme al potenziamento delle identità locali attraverso la riorganizzazione dei servizi collettivi nel territorio. A tal proposito la Francia, con particolari documenti di riferimento

²¹¹ Cfr. Deplano e Pubusa (2009).

per la pianificazione detti “programmi dei servizi collettivi”, fornisce un esempio di come questo potrebbe avvenire, in quanto questi stessi programmi mirano a produrre servizi a seguito di uno studio del paesaggio sul piano estetico e funzionale e della valutazione dei bisogni espressi dalla comunità e dai portatori di interessi socio-economici.

Dall’analisi dei pochi esempi di piani territoriali integrati dal piano paesaggistico esistenti (Lombardia, Emilia Romagna, Umbria) sembrerebbe che l’integrazione tra la pianificazione paesaggistica e territoriale sia più immediata: anche se sono piani più complessi hanno il vantaggio di avere un’unica VAS e dovrebbero essere più efficaci in quanto la salvaguardia delle risorse è intrinseca nella loro stessa gestione.

In altri paesi in cui la pianificazione del paesaggio è strettamente legata a politiche gestionali e di sviluppo (Regno Unito, Irlanda, Olanda), sono previsti:

- documenti di obiettivi per la pianificazione del paesaggio di lungo periodo con l’intento di governare le trasformazioni del paesaggio dovute allo sviluppo (Olanda);
- piani locali in cui sono indicate anche le trasformazioni paesaggistiche (Irlanda, Olanda);
- piani paesaggistici che, con diverse modalità, sono affiancati agli strumenti urbanistici generali ad ogni livello di governo del territorio (Germania, Austria);
- piani paesaggistici come strumento di governo locale, non obbligatori, con l’obiettivo di definire programmi d’azione che interessano l’ambito agricolo, industriale o turistico in modo da governare le trasformazioni in atto nel paesaggio in maniera consapevole (Francia).

Inoltre in Olanda, le principali leggi sul paesaggio finalizzate alla tutela sia degli aspetti naturalistici che storico culturali, sono di competenza del Ministero dell’Agricoltura, della Protezione della Natura e della Pesca: una legge specifica sullo sviluppo del territorio agricolo ha l’intento di creare equilibri tra paesaggio, pianificazione territoriale e agricola.

In Irlanda, invece, in tempi recenti, sono stati proposti Osservatori del Paesaggio a livello nazionale il cui ruolo potrebbe essere quello di promuovere un “approccio globale al paesaggio” che coinvolga tutti i settori che hanno competenza sull’uso del suolo, sia per semplificare il coordinamento e la cooperazione, sia per agevolare l’attuazione di una strategia nazionale.

Il modello di pianificazione *top-down* (“a cascata”) per la realizzazione di piani paesaggistici, esistente anche in altri Paesi europei ma con differenti specifiche, è fortemente radicato in Italia e permea il diritto urbanistico e parte del diritto amministrativo. Tale modello dovrebbe essere reso maggiormente idoneo considerando anzitutto che il dettaglio sui caratteri del paesaggio si può realizzare solo a partire da indagini locali e che il piano paesaggistico è lo strumento pianificatorio prevalente rispetto agli altri.

Anche in Germania la pianificazione paesaggistica segue uno schema gerarchico, definendo a livello di governo federale dei criteri assunti e rielaborati dai Programmi operativi per il paesaggio redatti nei vari dei *Länder* – che di fatto attuano la tutela o la ricostruzione del paesaggio – mentre i comuni hanno il proprio piano paesaggistico, o in mancanza, possono sopperire con la Valutazione di Impatto Ambientale.

Invece in altri Paesi, come l'Irlanda, la pianificazione fisica è prima di tutto un'attività di livello di locale: le autorità locali infatti possono anche stabilire disposizioni per le aree di particolare bellezza che hanno particolare valore estetico o ricreativo o necessitano della conservazione di elementi naturali, e, come anche nel Regno Unito, possono indicare le coste riconosciute come patrimonio paesaggistico. In Danimarca contee e comuni, possono utilizzare le direttive date a livello di pianificazione nazionale, per stabilire la delimitazione di aree costiere nelle quali devono essere protetti specifici caratteri paesaggistici.

Nel Regno Unito, è demandata alla pianificazione locale sia l'elaborazione di piani specifici per il paesaggio che la conservazione delle aree di speciale interesse storico e architettonico nel centro urbano, in quanto riconosciute quali scelte che hanno a che fare con il tipo di sviluppo, il sapere e il volere locale. In Germania in generale i piani paesaggistici di livello locale forniscono indicazioni sia per la localizzazione che per la gestione delle trasformazioni del territorio locale cercando di migliorare l'efficienza funzionale.

Tornando invece al modello "a cascata" nella pianificazione del paesaggio, a titolo esemplificativo, in Danimarca viene risolto attraverso lo "Schema di piano paesaggistico collettivo", uno strumento finalizzato alla redazione di piani paesaggistici di tipo "bottom-up", ovvero "dal basso verso l'alto": i piani per i paesaggi locali sono utilizzati come struttura per realizzare accordi coordinati e completi che comprendano tutti i tipi di protezione, gestione e miglioramento per il paesaggio in questione.

Relativamente agli aspetti che la norma sul paesaggio ha dimostrato di non poter trascurare, occorre considerare sia la difficoltà rilevata in Italia di attuare dei piani senza regole certe, non integrate con le altre norme e non sempre contestualizzabili a livello locale, che le questioni legate alla pianificazione delle risorse. Tali tematiche sono affrontate in altri Paesi in diverse maniere.

Nel Regno Unito i piani vigenti non garantiscono il diritto alle trasformazioni: è nella fase del processo di controllo dello sviluppo degli stessi che vengono prese le decisioni per le istanze di modifica dell'uso della proprietà, secondo il relativo valore – che potrebbe essere variato – e alla luce delle politiche di orientamento. Similmente in Germania la realizzazione dei piani paesaggistici di livello locale avviene, oltre che attraverso le indicazioni della pianificazione, le concessioni e l'acquisizione di aree, in particolare attraverso il controllo dell'operatività, il quale prevede che il progettista del piano possa verificarne l'effettiva attuazione dalle prime fasi e correggere tempestivamente eventuali disposizioni inattuabili o rispondenti a previsioni erranee. Pertanto in questi casi il piano vigente non garantisce il diritto alla modifica, o almeno non completamente. Anche la pianificazione delle risorse è

affrontata in modo differente da Paese a Paese. In genere, le istituzioni competenti si avvalgono prevalentemente della consulenza e del supporto in materia di pianificazione da parte di organizzazioni governative (Irlanda, Regno Unito, Spagna). Spesso si tratta di piani rivolti alla protezione delle coste, talvolta di livello nazionale (Spagna, Regno Unito) o piani generali di livello locale (Spagna) oppure schemi generali come gli "Schemi per la valorizzazione delle coste" (Francia) che ordinano l'uso del suolo in aree che ospitano attività industriali e portuali, prevedendo programmi finalizzati sia ai servizi che allo sviluppo.

Ancora, da altri Paesi europei possiamo trarre esempio sugli incentivi per le attività produttive che contribuiscono alla costruzione del paesaggio. Tra questi sono messi in rilievo:

- i contratti per la gestione del paesaggio da parte di privati, in genere siglati tra lo Stato e una o più comunità locali o con operatori privati, che attraverso un meccanismo finanziario, hanno lo scopo di garantire con diverse modalità che siano rispettate la protezione e l'uso delle risorse (Olanda, Francia, Slovenia);
- i programmi finanziati – e controllati – per lo sviluppo del territorio agricolo che prevedono l'attuazione dei meccanismi di autoregolazione dei paesaggi antropizzati, la manutenzione del paesaggio e attività alternative che hanno lo scopo di mantenere la diffusione territoriale della popolazione e dell'uso agricolo forestale (Austria, Germania, Svizzera);
- i benefici fiscali, economici e sociali per opere di ricomposizione fondiaria, precedute da uno studio del paesaggio e pianificate per favorire le attività agricole, la diversificazione economica delle attività, il mantenimento dei servizi pubblici garantendo sempre la protezione dei luoghi e del paesaggio (Francia);
- gli incentivi economico finanziari per attività produttive in aree sensibili importanti per il mantenimento della diversità biologica e della diversità paesaggistica (Regno Unito, Slovenia);
- i sussidi per la conservazione e la manutenzione di oggetti meritevoli di tutela, i progetti di ricerca, la formazione e il perfezionamento di specialisti (Svizzera);
- le compensazioni finanziarie agli agricoltori che utilizzano pratiche agricole tradizionali rispettose dell'ambiente anziché di forme produttive intensive (Regno Unito, Irlanda);
- gli interventi strutturali di tipo economico-produttivo, che, laddove realizzati, devono essere in grado di incidere sulle dinamiche economiche e di avere una prospettiva futura, partendo dal presupposto che nessun paesaggio può essere tutelato in maniera passiva (Olanda);
- i finanziamenti per la riforestazione in zone speciali per la protezione delle acque sotterranee e in aree di frangia urbana (Danimarca) e in aree agricole per la conservazione di caratteri rurali (Regno Unito);
- il finanziamento per il mantenimento del patrimonio rurale tradizionale (Irlanda, Spagna).

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

L'obiettivo principale della tesi è evidenziare analiticamente quali siano gli esiti operativi dopo l'applicazione della CEP nelle pratiche della pianificazione paesaggistica.

Riferendosi in particolare allo stato dell'arte della pianificazione paesaggistica di area vasta, il raggiungimento di tale obiettivo ha necessitato di un'indagine sui concetti e sugli strumenti innovativi che potrebbero essere di supporto alla risoluzione degli aspetti problematici relativi alle nuove istanze espresse dalla pianificazione recente a più livelli.

Lo studio ha fornito (Parte I) lo sfondo conoscitivo teorico-disciplinare di tipo generale, che analizza le questioni legate sia alla concezione che alla pianificazione del paesaggio attraverso l'evoluzione degli approcci disciplinari rilevati nelle Regioni italiane.

Lo sfondo conoscitivo è stato strutturato in modo tale da fornire i richiami concettuali considerati importanti per la comprensione dei contenuti di dettaglio sulla pianificazione paesaggistica regionale trattata nella parte applicativa analitica della ricerca.

In particolare le problematiche emerse dall'esame di queste tematiche, hanno messo in evidenza elementi critici utili a procedere all'identificazione di nuovi approcci alla pianificazione paesaggistica a partire dalla situazione nazionale.

La Parte II, documenta la fase centrale della ricerca durante la quale sono state reperite le informazioni utili alla costruzione del quadro della pianificazione paesaggistica a livello teorico e operativo. E' in questa fase che, oltre ad aver esaminato i principali strumenti della pianificazione paesaggistica sia di livello europeo sia di livello nazionale²¹² disponibili per un eventuale analisi, è stata svolta un'indagine tra i metodi più recenti di analisi per il paesaggio. Tra i vari metodi, nessuno riguardava la pianificazione paesaggistica, piuttosto costituivano strumenti applicabili a fasi o processi specifici della pianificazione paesaggistica.

Pertanto è sorta la necessità di sviluppare un metodo d'indagine originale. A tal fine sulla base di un attento esame dell'applicabilità di teorie e metodi di tipo comparativo, si è deciso di strutturare una metodologia per l'analisi della pianificazione paesaggistica in Italia.

Il metodo comparativo, attraverso un'indagine di tipo qualitativo, è risultato adatto a rispondere all'esigenza di dover analizzare un numero relativamente basso di casi che sottende però molte variabili dovute a relazioni e fenomeni complessi generalmente a livello di organizzazioni, società, sistemi politici o unità territoriali.

²¹² Vedi Appendice A e Appendice B.

Esso costituisce uno strumento descrittivo, conoscitivo ed esplicativo in grado di esaminare svariate forme dello stesso fenomeno, e consente di andare oltre la mera descrizione di casi di studio poiché può procedere dal particolare al generale, indagando le caratteristiche del singolo caso, e ottenendo il confronto delle caratteristiche tra i casi opportuni.

Dopo l'approfondimento metodologico, la scelta dei casi di studio, o unità di analisi, è ricaduta sui piani paesaggistici delle Regioni in Italia.

Per affrontare l'esame delle differenze e delle similitudini tra i vari casi in una singola e coerente struttura, è stato costruito *ad hoc* un modello concettuale dei dati sulla pianificazione regionale italiana. I dati, raccolti con l'obiettivo di creare determinate combinazioni di caratteristiche in modo che la comparazione potesse avvenire secondo un procedimento logico, sono stati strutturati, attraverso il modello, in modo da trovare ed esplicitare elementi confrontabili omogenei nel ricco e variegato panorama della pianificazione del paesaggio.

La costruzione del metodo è stata resa possibile mettendo a sistema numerose conoscenze relative al funzionamento dei meccanismi della pianificazione in generale e della pianificazione paesaggistica regionale in Italia in particolare, insieme con il quadro normativo che regola la materia, argomenti trattati nella Parte I.

Solo grazie ad una ricerca approfondita dei dati di base, tesa alla completezza in ogni campo di indagine, e ad un'attenta rielaborazione per implementazioni successive in modo da tendere all'omogeneità dell'informazione, si è potuta realizzare una comparazione strutturata.

L'effettiva applicazione del metodo comparativo è risultata efficace rispetto all'obiettivo predefinito in quanto:

- ha consentito di indagare su alcuni aspetti in maniera organica e strutturata e di proporre delle valutazioni confrontabili;
- ha permesso, per passaggi successivi, di individuare i casi della pianificazione regionale rispondenti maggiormente alle istanze della CEP e alle indicazioni del Codice Urbani e di trarre possibili contributi utili alla risoluzione delle problematiche emerse dall'analisi;
- ha fornito esempi per la creazione di ulteriori modelli – anche concatenati – di analisi, consentendo di estendere le valutazioni.

La Parte III, ha condotto a completare il processo finalizzato alla definizione di elementi di risposta alla domanda fondante della ricerca, cioè l'identificazione di nuovi approcci alla pianificazione paesaggistica, attraverso l'analisi di dettaglio della struttura di cinque casi di piani paesaggistici regionali selezionati come i più significativi in quanto esempi dell'applicazione delle recenti norme in materia di paesaggio.

Le informazioni, le analisi e le valutazioni sui casi di pianificazione paesaggistica regionale in Italia, possono costituire un utile compendio dal quale poter scegliere ed estrapolare proposte valide da

poter eventualmente considerare e approfondire nella realizzazione di nuovi piani paesaggistici nel nostro Paese. Tuttavia occorre guardare anche alle soluzioni adottate in altri contesti a livello internazionale, che pur in situazioni e condizioni notevolmente differenti rispetto al caso italiano, offrono notevoli contributi innovativi soprattutto sul piano operativo.

Spunti critici e soluzioni potenziali tratti dalle analisi della pianificazione paesaggistica nelle nostre Regioni e dei lineamenti fondamentali sulla medesima materia in altri Paesi europei, sono descritti nel precedente paragrafo in maniera puntuale.

L'analisi condotta ha offerto diversi spunti critici per le proposte di soluzione alle problematiche evidenziate in questo studio. Molti di questi discendono dalla CEP, probabilmente per la difficoltà oggettiva di applicazione dei suoi indirizzi, che esprimono una nuova concezione e obiettivi di gestione del paesaggio lontani dal modello italiano. Tuttavia i piani paesaggistici di "ultima generazione", fondano dichiaratamente il proprio progetto non solo sulla base della CEP, ma anche seguendo i dettami del Codice Urbani. In essi è evidente lo sforzo verso uno studio del paesaggio di tipo comprensivo fortemente di tipo tecnico-specialistico, in cui prevalgono interpretazioni del territorio che in genere partono da fattori strutturali – ambientali per proseguire sulle componenti storico – culturali in relazione ai sistemi insediativi, ma che raramente, a causa della carenza di momenti di reale interazione con le comunità, riescono a inglobare il senso dei luoghi come percepiti dalle popolazioni.

A tal proposito si rileva che solo in rari casi i criteri per il riconoscimento dei valori del paesaggio, fanno riferimento a interpretazioni legate alla percezione e al riconoscimento identitario da parte delle comunità.

Le problematiche discusse e le relative soluzioni proposte, a partire degli approcci più recenti alla pianificazione paesaggistica analizzati nel presente studio, possono contribuire a costituire la base per ulteriori nuovi approcci pianificatori rispondenti alle istanze – in continua evoluzione – per la salvaguardia del paesaggio.

Inoltre, poiché la selezione di casi significativi di pianificazione paesaggistica è avvenuta con l'applicazione di un metodo strutturato e ripetibile, è possibile, attraverso l'aggiornamento dei dati, giungere, nell'evoluzione temporale, a differenti risultati in modo celere, consentendo di utilizzare gli esiti per valutazioni generali successive o per l'individuazione di casi significativi che possano costituire un utile supporto nell'effettuare scelte consapevoli.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI E BIBLIOGRAFIA GENERALE

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Abis E., 2009, *Partecipazione e cooperazione nella pianificazione del paesaggio*, in: Deplano G. (a cura di), "Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico", Edicom Edizioni, Gorizia, p. 48.
- Adamo F., *Il paesaggio nella pianificazione territoriale*, in Scanu G., (a cura di) 2009, "Paesaggi e sviluppo turistico. Sardegna e altre realtà geografiche a confronto", Carocci, Roma, p. 97-98.
- Alexander Ernest R., (a cura di) Moccia, F. D., 1997, *Introduzione alla pianificazione. Teorie, concetti e problemi attuali*, Clean Edizioni, Napoli, p. 48, 49-57, 54, 50, 58-59, 60.
- Allegretti U., 2009, *La democrazia partecipativa nella "società liquida" e nella crisi della democrazia*, in: Deplano G. (a cura di), "Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico", Edicom Edizioni, Gorizia, p. 19, 20-22
- Antrop M., *From holistic landscape synthesis to transdisciplinary landscape management*, in: Tress B.; Tres G.; Fry G.; Opdam P., (a cura di), 2006, "From Landscape Research to Landscape Planning: Aspects of Integration, Education and Application", Wageningen UR Frontis Series, vol. 12", Springer.
- Assunto R., 2005, *Il paesaggio e l'estetica*, Novecento, Palermo, pp. 120-121.
- Baldeschi P., 2011, *Paesaggio e territorio*, Le Lettere, Firenze, p. 101, 80-83.
- Berg-Schlosser D., 2004, *Comparative Studies: Method and Design in International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Elsevier Science, pp. 2427-2433.
- Biasutti R., 1947, *Il paesaggio terrestre*, Utet, Torino.
- Bryan P. W., 1931, *The Cultural Landscape*, in "Geography", Vol. 16, N. 4, Geographical Association, p. 273, <<http://www.jstor.org/stable/40559911>> (12/06/2011).
- Caramani D., 2008, *Introduction to the comparative method with Boolean algebra - Quantitative applications in the social sciences*, SAGE Publications, pp. 1-5, <http://www.sagepub.com/upm-data/23152_Chapter_1.pdf> (12/04/2011).
- Cartei G. F., (a cura di), 2007, *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, Il Mulino, Bologna, p. 13.
- Castiglioni L., Mariotti S., 1994, *Vocabolario della lingua latina*, Loescher, Torino, p. 1662.
- Collier D., 1993, *The Comparative Method*, in Ada W. Finiter, "Political sciences: The State of the Discipline II", American Political Science Association, Washington D. C., pp. 105 -119.
- Colombo G., Pagano F., Rossetti M., 2008, *Manuale di urbanistica: strumenti urbanistici, tecnica, legislazione, procedure e giurisprudenza*, 14. ed., Il Sole-24 ore, Milano, p. 99, 33, 42, 38-39, 115, 3, 123, 994-995.
- Commissione Franceschini, 1967, *Per la salvezza dei beni culturali in Italia*, Vol. I, II, III, Casa Editrice Colombo, Roma.
- Consiglio Europeo degli Urbanisti, 2000, *La Nuova Carta di Atene 1998. I Principi del CEU per la pianificazione delle città*, Alinea, Firenze.
- Consiglio Europeo degli Urbanisti, 2004, *La Nuova Carta di Atene 2003. La visione del CEU per le città del 21° secolo*, Alinea, Firenze.
- COWI, 2009, *Study concerning the report on the application and effectiveness of the EIA Directive - Final report*, European Commission - DG ENV, <http://ec.europa.eu/environment/eia/pdf/eia_study_june_09.pdf> (10/03/2011).
- Craglia M., Campagna M., 2009, *Advanced Regional Spatial Data Infrastructures in Europe. Luxembourg: OPOCE*, in <<http://ies.jrc.ec.europa.eu/uploads/SDI/FINAL%20REPORT.pdf>> (10/08/2010).
- Creswell, W., J., 2003, *Research Design, Qualitative and Quantitative Approaches*. Sage, London, p. 18.
- Croce B., 1920, *Relazione al Disegno di legge "Per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico"*, 25 settembre 1920, n. 204, <<http://www.rivista.ssef.it/site.php?page=20040913091214766&edition=2009-02-01>> (12/08/2010).
- Cusatelli G., (a cura di), 1965, *Dizionario Garzanti della lingua italiana*, Garzanti, Milano.
- D'Angelo P., 2009, *Introduzione*, in: D'Angelo P. (a cura di), "Estetica e paesaggio", Il Mulino, Bologna, p. 9, 17.
- De Tocqueville A., 1839, *De la démocratie en Amérique*, Librairie de Charles Gosselin, Paris.
- Deplano G., 2009, *Introduzione*, in: Deplano G., (a cura di), "Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico", Edicom Edizioni, Gorizia, p. 8, 7.
- Deplano G., Demontis A., 2008, *Pianificazione del paesaggio e valutazione strategica in Sardegna*, in C. Zoppi, (a cura di), "Governance, pianificazione e valutazione strategica", Gangemi, Roma 2007, p. 268.

- Di Biagi P., 2005, *I CIAM verso Atene: spazio abitabile e città funzionale*, intervento presentato al convegno "El Gatpac y su tiempo, política, cultura y arquitectura en los años treinta, V Congreso Internacional DOCOMOMO Ibérico", Barcellona, 26 - 29 ottobre 2005, <www.planum.net/download/dibiagi-ciam-art-ita-pdf> (22/02/2011).
- Dogliotti M., Rosiello L., (a cura di), 1983, *Il nuovo Zingarelli: vocabolario della lingua italiana*, Zanichelli, Bologna.
- Gallà D., 2007, *L'attuazione della Convenzione europea del paesaggio in Italia. Il caso della Campania: problemi, opportunità e prospettive*, Tesi di Laurea Specialistica, Politecnico di Torino (patrocinio RECEP - ELNEC), p. 15, <<http://www.recep-enelc.net/allegati/Tesifinal.pdf>> (25/06/2011).
- Galvano A., 1959, voce "paesaggio" in: AA.VV., Grande dizionario enciclopedico (Nav-Pie), UTET, Torino.
- Galvano A., 1970, voce "paesaggio" in: AA.VV., Grande dizionario enciclopedico (Mum-Palc), UTET, Torino.
- Gambi L., 2000a, *Il paesaggio*, in: I viaggi di Erodoto - Dossier, n. 40, Dicembre-febbraio 1999-2000, pp. 4-7.
- Gambi L., 2000b, voce "paesaggio" in: AA.VV., *Enciclopedia italiana di scienze, lettere ed arti. Appendice 2000 (Le-Z)*, Istituto della Enciclopedia italiana, Roma.
- Gambino R., 2007, *Il ruolo della pianificazione territoriale nell'attuazione della Convenzione*, in: Cartei G.F. (a cura di), *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, Il Mulino, Collana "Percorsi", Bologna, p. 117.
- Gherzi A., (a cura di), 2007, *Politiche europee per il paesaggio: proposte operative. Sintesi della ricerca Miur-Prin 2002-2005*, Gangemi, Roma.
- Giannini M.S., 2003, *Scritti*, Volume VIII, 1984-1990, Giuffrè, Milano.
- Giuffrida A., 2008, *Cenni storici ed il quadro normativo di riferimento*, in: Crosetti A., Ferrucci N., *Manuale di diritto forestale e ambientale*, Giuffrè, Milano, p. 311.
- Gold J. R., *Creating the Charter of Athens. CIAM and the Functional City, 1933-43*, in *The Town Planning Review*, Vol. 69, n. 3, 1998, University Press, Liverpool, pp. 225-247: <<http://www.jstor.org/stable/40113797>> (22/02/2011).
- Hellpach W., 1960, *Geopsiche. L'uomo, il tempo e il clima, il suolo e il paesaggio*, Edizioni Paoline, Roma, pp. 307-308.
- Jackson J.B., Horowitz H. L., 1997, *Landscape in Sight: Looking at America*, Yale University Press, New Haven and London, pp.x-xv.
- Kalleberg A. L., 1966, *The logic of comparison: a methodological note on the comparative study of political systems*, in "World Politics", Vol. 19, No. 1 (Oct., 1966), pp. 72-73.
- Knapp S. et alii, 2007, *Improve public participation in planning processes by using web-based 3D-models for communication platforms*, in "Real Corp 007: to plan is not enough - Proceedings of 12th international conference on Urban Planning and Spatial Development in the Information Society".
- Lasswell H. D., 1968, *The Future of the Comparative Method*, in "Comparative Politics", 1 (October, 1968), p. 3.
- Lieberman S., 1985, *Making it count: the improvement of social research and theory*, University of California press, p. 44).
- Lijphart A., 1971, *Comparative politics and the comparative method*, in "The American Political Science Review", Vol. 65, American Political Science Association, Washington D. C., pp. 682-693, <<http://www.jstor.org/pss/1955513>> (12/04/2011).
- Locke J., 1690, *An essay concerning human understanding*; (trad. It., M. e N. Abbagnano (a cura di), 1971, *Saggio sull'intelletto umano*, Utet, Torino).
- Mill J. S., 1882, *A system of logic, ratiocinative and inductive: being a connected view of the principles of evidence and the methods of scientific investigation*, Harper & Brothers Publishers, New York (eight edition). <<http://www.cddc.vt.edu/gutenberg/2/7/9/4/27942/27942-pdf.pdf>>, (26/03/2011).
- Monti C., 2009, *Partecipazione e sostenibilità ambientale nel nuovo processo di piano*, in: Deplano G. (a cura di), *Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico*, Edicom Edizioni, Gorizia, p. 41.
- Morlino L., 2005, *Introduzione alla ricerca comparata*, Il Mulino, Bologna, pp. 11, 9, 13, 21-22, 41-48, 57-59, 96-97.
- OECD – TPA (Centre for Tax Policy and Administration), 2010, *Review of comparability and of profit methods: revision of chapters I-III of the transfer pricing guidelines - 22 July 2010*, p. 5, 10, 53 <<http://www.oecd.org/dataoecd/23/12/45763692.pdf>> (10/08/2010).
- OECD, 2001, *OECD Environmental Indicators For Agriculture: Methods and Results – The Stocktaking Report*, Executive summary, p. 381.
- OECD, 2003, *OECD Environmental Indicators*, OECD Core Set, OECD, Parigi, p. 21.
- Palazzi F., (a cura di), 1939, *Novissimo dizionario della lingua italiana : etimologico, fraseologico, grammaticale, ideologico, nomenclatore e dei sinonimi*, Ceschina, Milano.
- Pargagliolo L., 1931, *Intorno alla legge in difesa delle bellezze naturali e del paesaggio*, <<http://www.eddyburg.it/article/articleview/2185/1/44>> (20/03/2011).
- Petrocchi P., (a cura di), 1921, *Novo dizionario universale della lingua italiana (L-Z)*, Fratelli Treves, Milano.

- Porena F., 1892, *Il "paesaggio" nella geografia*, in "Bollettino della Società Geografica Italiana", Firenze, pp. 72-91.
- Porru P., 1987, *Diritto al paesaggio: considerazioni sulla disciplina vigente*, in Atti del XVII Incontro di Studi del Ce.S.E.T. su "Il bosco e l'ambiente: aspetti economici, giuridici ed estimativi". Firenze, 3-4 aprile, 1987: 231-239, p. 236, <<http://www.fupress.net/index.php/ceset/article/viewFile/7598/7098>> (28/03/2011).
- Predieri A., 1981, *Paesaggio*, in Enciclopedia del Diritto, vol. XXXI, Giuffrè, Milano, p. 506.
- Price R.L., 1983, *Una geografia del turismo: paesaggio e insediamenti umani sulle coste della Sardegna*, Editrice Giovanni Gallizzi, Sassari, p. 170, 176-177.
- Primdahl, J. ; Pinto-Correia, T., 2004, *From knowledge of landscapes to landscaping action*, in: Atti della Conferenza Internazionale, Bordeaux, 2-4 December 2004, <http://www.symposcience.fr/exl-php/cadcgp.php?MODELE=vues/symposcience_-_colloque__consultation/home.html&VUES=symposcience_-_colloque__consultation&EQUATION=WHERE_COL_REF=REF00000019> (21/05/2011).
- Priore R., 2005, *"Ma cos'è il paesaggio?"*, in: Atti del Seminario Reggio Emilia, 5 novembre 2005, <http://www.biennaleelpaesaggio.it/files/pdf/news1_92.pdf> (14/10/2009).
- Priore R., 2007, *La Convenzione europea del paesaggio: matrici politico-culturali e itinerari applicativi*, in: Cartei G.F. (a cura di), *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, Il Mulino, Collana "Percorsi", Bologna, p. 49.
- Priore R., 2009, *No people, no landscape. La Convenzione Europea del Paesaggio: luci e ombre nel processo di attuazione in Italia*, Franco Angeli, Milano, p. 38, 36.
- Przeworski A., Teune H., 1970, *The logic of Comparative Social Inquiry*, Wiley-Intescience, NY, pp. 50-51, 13, 32-39.
- Pubusa A., 2009, *Democrazia partecipativa a livello locale*, in: Deplano G. (a cura di), *Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico*, Edicom Edizioni, Gorizia, p. 30.
- Pungetti G., 1996, *Paesaggio in Sardegna – Storia Caratteri Politiche*, CUEC Editrice, Cagliari, p. 43, 44.
- Ragin C., 1987, *The comparative method: moving beyond qualitative and quantitative strategies*, University of California Press, Berkeley and Los Angeles, pp. 3, 83, 15-16, 19, 70, 121, 7.
- Ratti G., 1989, voce "paesaggio" in: AA.VV., *Grande dizionario enciclopedico UTET (Ord-Pin)*, 1989, 4a ed., UTET, Torino, p. 229.
- Relph, E., 1976, *Place and placelessness*, Pion, Londra.
- Ritter J., 1963, *Paesaggio. La funzione dell'estetico nella società moderna*, in: D'Angelo P., 2009, *Estetica e paesaggio*, Il Mulino, Bologna, p. 71, 74.
- Romani V., 1994, *Il paesaggio. Teoria e pianificazione*, Franco Angeli, Milano, pp. 15, 17.
- Salzano E., 2002, *Fondamenti di Urbanistica. La storia e la norma*, Laterza, Bari, p. 248.
- Sauer C., 1925, *The Morphology of Landscape*, University of California - Publications in Geography, N. 22, pp. 19-53.
- Scazzosi L., *Gli "occhiali" del paesaggio*, in Scazzosi L. (a cura di), 1999, "Politiche e culture del paesaggio. Esperienze internazionali a confronto", Gangemi, Roma, p. 18.
- Sestini A., 1963, *Il Paesaggio*, Collana Conosci l'Italia, TCI, Milano, p. 10.
- Skocpol T., Somers M., 1980, *The uses of comparative history in macrosocial inquiry* in "Comparative Studies in Society and History", Vol. 22, No. 2, Cambridge University Press, p. 24, <<http://www.jstor.org/stable/178404>> (12/04/2011).
- Smelser, N. J., 1976, *Comparative Methods in the Social Sciences*, Englewood Cliffs (ed. it.: Marradi A., 1982 (a cura di), "La comparazione nelle scienze sociali", Il Mulino, Bologna, pp. 41, 215, 48, 208, 235-236, 220, 227, 283-285, 232-234, 209-212).
- Sorace D., 2007, *La Convenzione europea del paesaggio: matrici politico-culturali e itinerari applicativi*, in: Cartei G. F., (a cura di), "Convenzione europea del paesaggio governo del territorio", Il Mulino, Bologna, pp. 19-20.
- Strambi G., Alabrese M., 2008, *Valutazione ambientale Strategica (VAS)*, in: Crosetti A., Ferrucci N., "Manuale di diritto forestale e ambientale", Giuffrè, Milano, p. 311.
- Swanson, G. E., 1971, *Framework for Comparative Research: Structural Anthropology and the Theory of Action*, in: Vallier L., (a cura di), 1971, "Comparative Methods in Sociology: Essay on Trends and Applications", University of California Press, Berkeley and Los Angeles, p. 145.
- Tempesta T., Thiene M., 2006, *Percezione e valore del paesaggio*, Franco Angeli, Milano, p. 11, 27 – 29, 39.
- Tilly C., 1983, *Big structures, large processes, huge comparison*, Russell Sage Foundation Publications, NY, p. 11, 105, 13, 58-59, 62.
- Tommaseo N., 1838, *Nuovo dizionario dei sinonimi della lingua italiana*, G.P. Vieusseux, Firenze, p. 471.
- Toniolo A. R., 1950, *Compendio di Geografia Generale*, Principato, Milano - Messina, p. 7.
- Toschi U., 1952, *Tipi di paesaggi e paesaggi tipici in Puglia e in Emilia*, in: "Studi geografici in onore di Renato Toniolo", Principato, Milano, pp. 197-237.

- Trucco G., 1937, (a cura di), *Grande dizionario enciclopedico (O-PREI)*, UTET, Torino.
- Turri E., 2008, *Antropologia del paesaggio*, Marsilio, Venezia, pp. 84, 88, 59.
- Vallega A., 2008, *Indicatori per il paesaggio*, Franco Angeli, Milano, pp. 96-97, 79.
- Voghera A., 2011, *Dopo la Convenzione Europea del Paesaggio. Politiche, Piani e Valutazione*, Alinea, Firenze, pp. 18, 25, 75 - 95.
- Zetterberg H. L., 1954, *On Theory and Verification in Sociology*, The Bedminster Press, Totowa, New Jersey, p. 10.
- Zingarelli N., 2010, *Lo Zingarelli: vocabolario della lingua italiana*, Zanichelli, Bologna.

BIBLIOGRAFIA GENERALE

- Pandakovic D., Dal Sasso A., 2009, *Saper vedere il paesaggio*, CittàStudi, UTET Università, Torino.
- AA. VV., 2007, *Catalogo delle buone pratiche per il paesaggio*, Alinea, Firenze.
- Bagliani P. et alii, 1996, *Piano, città, territorio : metodi della pianificazione ambientale complessiva per un progetto integrato del territorio*, CUEC, Cagliari.
- Barbanente A., 2007, *Le guerre tra poteri non producono paesaggi di qualità*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 215/2007.
- Bernardino R., *La continuità ambientale nella pianificazione*, in "INU – Urbanistica", n. 112/1999.
- Bettini G., 2000, *Sostenibilità e valutazione nel "progetto preliminare" Ptcp di Sondrio*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 171/2000.
- Blasi C., 2007, *La gestione per la conservazione*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 215/2007.
- Boato S., 2007, *Gli strumenti pianificatori di adattamento del territorio*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 215/2007.
- Boatti Antonello, *L'urbanistica tra piano e progetto*, Franco Angeli, Milano, 2001.
- Bottino F., 2007, *Il progetto di paesaggio per una nuova qualità e sostenibilità della città e del territorio*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 215/2007.
- Brunetta G., Spaziante A., 2000, *Valutazione ambientale di piani e programmi: una rassegna di casi*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 171/2000.
- Caputo F., 2008, *Autonomia e cooperazione per il governo del territorio*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 211/2008.
- Caravaggi L., 2002, *Paesaggi di paesaggi*, Meltemi, Roma.
- Carci P. L., *La qualificazione urbana dal piano al progetto. Verso una nuova forma di piano*, Gangemi, Roma, 2005.
- Cassatela C., Castelnovi P., *Il paesaggio come limite del piano, il paesaggio come limite del progetto*, in: Meli A. (a cura di), 2004, *"Ri-Vista - Ricerche per la progettazione del paesaggio"*, vol. 1, Firenze University Press, Firenze.
- Cecchini A., Vania A., 2000, *Nuove tecnologie e partecipazione democratica*, in "INU – Urbanistica", n. 113/2000.
- Gillo B., 2000, *Difficoltà di attuazione di politiche urbanistiche orientate alla sostenibilità*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 171/2000.
- Clement G., 2005, *Manifesto del Terzo paesaggio*, Quodlibet, Macerata.
- Clemente F., (a cura di), 1987, *Cultura del paesaggio e metodi del territorio*, Janus, Cagliari.
- Clementi A., (a cura di), 2002, *Interpretazioni di paesaggio*, Meltemi, Roma.
- Clementi A., 2007, *Nuovi architetti per il paesaggio*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 215/2007.
- Collin P., 2001, *Dictionary of Ecology and Environment*, Peter Collin Publishing, London.
- Colombo L., Losco L., Pacella C., 2008, *La valutazione ambientale nei piani e nei progetti*, Le Pensur, Brienza.
- Cossu V., 2000, *Problemi e prospettive della pianificazione comunale in Sardegna*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 171/2000.
- Deplano G., (a cura di), 1997, *Centri storici e territorio*, Franco Angeli, Milano.
- Deplano G., (a cura di), 2009, *Partecipazione e comunicazione nelle nuove forme del piano urbanistico*, Edicom Edizioni, Gorizia.
- Di Mario M., 2008, *La pianificazione provinciale e le politiche regionali per l'area vasta*, in "INU – Urbanistica Dossier", n. 103/2008.
- Donadieu P., Kuster H., Milani R., 2008, *La cultura del paesaggio in Europa tra storia, arte e natura : manuale di teoria e pratica*, Olschki, Firenze.
- Fabbri P., 2007, *Principi ecologici per la progettazione del paesaggio*, Franco Angeli, Milano.
- Ferretti A. (a cura di), 2008, *Legislazione dei beni culturali e del paesaggio*, Simone, Napoli.
- Gambino R., 1997, *Conservare-innovare. Paesaggio, ambiente e territorio*, UTET Università, Torino.

- Gambino R., 2003, *Progetto e conservazione del paesaggio*, Ri-Vista, Ricerche per la progettazione del paesaggio 1(0), Firenze University Press.
- Gambino R., 2007, *Le nuove responsabilità dell'urbanistica*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 215/2007.
- Gazerro M. L., (a cura di), 2000, *Itinerari multimediali nel paesaggio italiano*, Cleup, Padova.
- Geddes P., *Città in evoluzione*, Il Saggiatore, Milano 1980.
- Gherzi A., (a cura di), 2007, *Politiche europee per il paesaggio: proposte operative. Sintesi della ricerca Miur-Prin 2002-2005*, Gangemi, Roma.
- Giaino C., 2008, *Pianificare cooperando*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 211/2008.
- Hall P., 2002, *Urban & Regional Planning*, IV Edition, Routledge, London (Cap. IV, VI, VII, VIII).
- Khakee A., 1998, *Evaluation and planning, inseparable concepts*, *Town Planning Review*, Vol. 69, No. 4, pp. 359–374.
- Khakee A., *Scenari partecipativi per lo sviluppo sostenibile*, in "INU – Urbanistica", n. 112/1999.
- Knapp S. et alii, 2007, *Improve public participation in planning processes by using web-based 3D-models for communication platforms*, in "Real Corp 007: to plan is not enough – Proceedings of 12th international conference on Urban Planning and Spatial Development in the Information Society".
- Lawrence D. P., 2000 *Planning theories and environmental impact assesment*, "Environmental Impact Assesment Review", 20, Elsevier, 607-625.
- Leone A., 2004, *Ambiente e territorio agroforestale*, Franco Angeli, Milano.
- Leone A., 2009, *Riflessioni sul paesaggio*, Aracne Editrice, Roma.
- Magnaghi A., 2007, *Cittadinanza attiva e riconoscimento dei paesaggi*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 215/2007.
- Marescotti L., 2008, *Urbanistica, fondamenti e teoria*, Maggioli, Milano.
- Mataloni E., (a cura di), 2007, *La Convenzione Europea del Paesaggio: un nuovo strumento di qualificazione turistica per lo sviluppo sostenibile del territorio*, Franco Angeli, Milano.
- McHarg I. L., 1969, *Design with nature*, Natural History Press, Garden City, N.Y., (edizione italiana: Mancuso G., (a cura di), 2007, *Progettare con la natura*, Muzzio, Padova).
- Mercandino A., 2006, *Urbanistica tecnica: pianificazione generale*, Il Sole 24 ore, Milano.
- Mercandino A., 2008, *Urbanistica tecnica: pianificazione attuativa e di settore*, Il Sole 24 ore, Milano.
- Ministero per i Beni e le Attività Culturali, 2000, *Prima Conferenza Nazionale per il Paesaggio*, Gangemi, Roma.
- Norberg-Schultz C., 1979, *Genius loci – Paesaggio Ambiente Architettura*, Electa, Milano.
- Peano A., 2009, *Per l'operatività della pianificazione paesaggistica*, in "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, p. 2.
- Peano A., 2009, *Per l'operatività della pianificazione paesaggistica*, in "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, p. 2.
- Ricci M., 2003, *Rischiopaesaggio*, Meltemi, Roma.
- Rizzo B., 2008, *La nuova pianificazione paesaggistica*, in "INU – Urbanistica Dossier", n. 103/2008.
- Romani V., 2008, *Il paesaggio. Percorsi di studio*, Franco Angeli, Milano.
- Sargolini M., 2007, *Paesaggio e governo del territorio*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 215/2007.
- Sargolini M., 2008, *Paesaggio*, in "INU – Urbanistica Dossier", n. 102/2008.
- Scano F. et alii, 1999, *La normativa urbanistica in Sardegna*, Giuffrè Editore, Milano.
- Scanu G., 2009, *Paesaggi e sviluppo turistico. Sardegna e alte realtà geografiche a confronto. Atti del Convegno di studi (Olbia, 15-17 ottobre 2008)*, Carocci, Roma.
- Seassaro L., 2000, *Piani, politiche e pratiche*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 171/2000.
- Wehmeier S., 2000, *Oxford Advanced - Learner's Dictionary of current English*, Oxford University Press, Oxford.
- Zagari F., 2007, *Urbanistica e paesaggio. Verso l'attuazione della Cep*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 215/2007.
- Zagari F., 2008, *Questo è paesaggio - 48 definizioni*, Mancosu Editore, Roma.
- Zingarelli N., 1991, *Vocabolario della lingua italiana*, Zanichelli, Milano.
- Zoppi C. (a cura di), 2007, *Governance, pianificazione e valutazione strategica*, Gangemi, Roma.
- Zucconi N., 2008, *I paesaggi della Politica Agricola Comunitaria*, in "INU – Urbanistica Dossier", n. 103/2008.

SITI INTERNET CONSULTATI

- Associazione internazionale di enti locali e regionali per l'attuazione della CEP, <<http://www.recep-enelc.net>> (14/10/2009).

- Associazione internazionale di ONG per la tutela del paesaggio secondo la CEP, <<http://www.civilscape.org>> (14/10/2009).
- Carta del Rischio dell'Istituto Superiore per la Conservazione, <<http://www.cartadelrischio.it/>> (21/02/2011).
- Centro servizi, assistenza, studi e formazione per l'ammodernamento delle P.A., <<http://db.formez.it>> (20/05/2011).
- Comitato per i paesaggi culturali, Federazione Internazionale Architetti del Paesaggio, <<http://www.iflaclc.org>> (22/02/2011).
- Commissione Europea, <<http://ec.europa.eu>> (28/06/2011).
- Consiglio europeo per i villaggi e i piccoli paesi <<http://www.ecovast.org>> (21/05/2011).
- Consiglio internazionale per i monumenti e i siti (ICOMOS) <<http://www.international.icomos.org>> (22/02/2011).
- Definizione di analisi comparativa (comparative analysis), <<http://www.businessdictionary.com/definition/comparative-analysis.html>> (10/08/2010).
- Documenti UNESCO, <<http://unesdoc.unesco.org>> (22/02/2011).
- Enciclopedia online "Sapere", <<http://www.sapere.it>> (21/05/2011).
- Istituto superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (Italia), <<http://www.isprambiente.gov.it>> (21/05/2011).
- Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, <<http://www.minambiente.it>> (22/02/2011).
- Parco dello Stelvio, <http://www.stelviopark.it/Italiano/Le_tappe/Index.htm> (10/08/2010).
- Partenariato di individui, organizzazioni non governative e di rappresentanza e funzionari pubblici per la qualità condivisa del nostro paesaggio <<http://www.landscape-forum-ireland.com>> (14/10/2009).
- Patrimonio mondiale UNESCO, <<http://www.unesco.beniculturali.it/index.php?it/3/la-convenzione>> (22/02/2011).
- Portale dei paesaggi mediterranei, <<http://www.paysmed.net/it/index1.html>> (14/10/2009).
- Portale dell'Unione Europea, <<http://europa.eu>> (22/02/2011).
- Rete dei caratteri del paesaggio per l'implementazione della valutazione dei caratteri del paesaggio e della CEP, <<http://www.landscapecharacter.org.uk>> (14/10/2009).
- Rete delle foreste austriache, <<http://www.forstnet.at>>(21/05/2011).
- Rete europea per la Convenzione Europea del Paesaggio. <<http://www.eurolandscape.net>> (14/10/2009).
- Rete europea per lo sviluppo rurale, <<http://enrd.ec.europa.eu>> (21/05/2011).
- Rete internazionale delle Università in per la attuazione della Convenzione europea del paesaggio, <<http://www.uniscape.eu/>> (14/10/2009).
- Strategia Pan-Europea per la diversità biologica e paesaggistica dei paesaggi, <<http://www.pebls.org>> (28/06/2011).
- Sulla prosecuzione dell'iter di tale legge non sono state rilevate altre notizie.
- Trattati del Consiglio d'Europa, <<http://conventions.coe.int>> (22/02/2011).
- Ufficio Federale per la Tutela dei Monumenti (Austria), <<http://www.bda.at/>> (21/05/2011).
- Università degli Studi di Siena, <<http://www.unisi.it>> (22/02/2011).
- VAS Italia (Centro studi e ricerche), <www.vasitalia.it> (20/05/2011).

APPENDICE A
LA TUTELA E LA PIANIFICAZIONE DEL PAESAGGIO IN ALTRI PAESI EUROPEI

APPENDICE A:

LA TUTELA E LA PIANIFICAZIONE DEL PAESAGGIO IN ALTRI PAESI EUROPEI

In questo paragrafo viene preso in esame l'approccio alla tutela e alla pianificazione del paesaggio in alcuni altri stati del panorama europeo (Fig.1). Partendo dal contesto amministrativo, e dall'individuazione degli enti competenti in materia di paesaggio, viene messo in evidenza il concetto di paesaggio che sta alla base delle rispettive leggi, politiche e degli strumenti di governo del territorio.



I Paesi europei (in verde) dei quali è illustrata la sintesi della pianificazione paesaggistica.

REGNO UNITO

Struttura amministrativa dello Stato

Il Regno Unito (*UK*) è costituito dalla Gran Bretagna (Inghilterra, Galles, Scozia) e dall'Irlanda del Nord. È uno stato unitario complesso con un parlamento a cui partecipano i rappresentanti delle diverse forme di autogoverno degli stati componenti, i cui sistemi politici sono così costituiti:

- le Assemblee regionali inglesi e Autorità della Grande Londra per l'Inghilterra;
- il Governo dell'Assemblea galles e l'Assemblea Nazionale per il Galles;
- il Governo e il Parlamento scozzese;
- l'Assemblea e il Governo dell'Irlanda del Nord.

Istituzioni responsabili in materia di pianificazione e paesaggio

In Inghilterra i dipartimenti che si occupano della pianificazione territoriale e del patrimonio culturale sono:

- il Dipartimento dell'Ambiente, dei Trasporti e delle Regioni (*Department of Environment, Transport and the Regions* o *DETR*);
- il Dipartimento per l'Ambiente, l'Alimentazione e le Relazioni Rurali (*Department of Environment, Food and Rural Affairs - DEFRA*) costituito nel 2001 dalla fusione del Ministero per l'Agricoltura, la Pesca e l'Alimentazione (*Ministry of Agriculture, Fisheries and Food* o *MAFF*) è stato fuso con parte il Dipartimento dell'Ambiente, dei Trasporti e delle Regioni (*Department of Environment, Transport and the Regions* o *DETR*) e con una piccola parte del Ministero degli Interni (*Home Office*);

- il Dipartimento per il patrimonio nazionale (*Department of National Heritage* o *DoNH*) del 1992 che ha preso il nome di Dipartimento della Cultura, dei Mezzi di Comunicazione e dello Sport (*Department of Culture, Media and Sport*) e ha ricevuto le competenze sulla tutela dei monumenti, dei siti archeologici e dei parchi storici del *DEFRA*.

Purtroppo, a causa del numero elevato di istituzioni che si occupano del territorio, talvolta si verificano conflitti di competenze e sovrapposizioni tra gli strumenti di intervento che creano difficoltà nella pianificazione.

Organismi che si occupano della pianificazione del paesaggio

Tra le prime agenzie istituite c'è la Commissione per le aree forestate (*Forestry Commission*) del 1919 che si occupa della loro gestione.

Il governo ha nominato anche enti non governativi quali le "Organizzazioni non governative quasi autonome" (*Quasi-autonomous non-governmental organizations - Quangos*). Tra le agenzie che si occupano della pianificazione ci sono:

- la Commissione del Paesaggio rurale per Inghilterra e Galles (*Countryside Commission for England and Wales*) dal 1968, la più autorevole agenzia per la salvaguardia del paesaggio, l'uso del territorio e la conservazione dell'ambiente divenuta poi, dal 1991, Commissione del Paesaggio solo per l'Inghilterra;
- la Commissione del Paesaggio rurale per la Scozia (*Countryside Commission for Scotland*) istituita dalla Legge per il paesaggio scozzese (*Scottish Countryside Act*) del 1967;
- l'Agenzia per il patrimonio storico e architettonico (*English Heritage - EH*), creata dal parlamento nel 1984 attraverso il Dipartimento per il patrimonio nazionale;
- l'Agenzia per il patrimonio storico e architettonico del Galles (*Welsh Historic Monument*) corrispettivo gallese dell'*EH*;
- l'Agenzia per il patrimonio storico e architettonico della Scozia (*Historic Scotland*) corrispettivo scozzese dell'*EH*;
- la Agenzia inglese per la natura (*English Nature - EN*) e l'Agenzia per l'ambiente (*Environment Agency - EA*);
- la recente Agenzia inglese per la conservazione agricola e rurale (*Farming and Rural Conservancy Agency - FRCA*) che si occupa di strategie regionali, piani strutturali;
- la *Natural England* un esecutivo pubblico non dipartimentale sotto il *DEFRA* che ha lo scopo di proteggere e migliorare l'ambiente naturale in Inghilterra e incoraggiare alla fruizione.

Nel Regno Unito, all'interno di *Natural England*, esiste la Rete dei caratteri del paesaggio (*Landscape Character Network - LCN*), è una rete informale, che si occupa sia della valutazione dei caratteri del paesaggio (*Landscape Character Assessment - LCA*) per migliorare la specificità locali e promuovere lo sviluppo sostenibile, sia della implementazione della CEP.

Altre agenzie non statali che lavorano con simili obiettivi sono:

- la Commissione per lo sviluppo rurale (*Rural Development Commission*);
- la Fondazione per gli scavi (*Groundwork Foundation*);
- il Comitato per la conservazione della natura locale (*Joint Nature Conservation Committee - JNCC*);
- il Consiglio per la conservazione della natura e del paesaggio rurale (*Council for Nature Conservation and Countryside*) dell'Irlanda del Nord).

Nel 1999 in Inghilterra, dall'accorpamento della Commissione del Paesaggio rurale con la Commissione per lo sviluppo rurale, è stata creata la Agenzia del Paesaggio rurale (*Countryside Agency - CA*) che mantiene le medesime competenze in materia di paesaggio.

Nel 1949 è stato istituito il Consiglio per la Conservazione della Natura (*Nature Conservancy Council - NCC*) l'ente statale per la promozione e gli studi e le ricerche sugli ambienti naturali per la gestione delle Aree protette naturalistiche (*National Nature Reserves - NNR*) e dei Siti di specifico interesse scientifico (*Sites of Special scientific interest - SSSI*). Attraverso la Legge per la protezione dell'ambiente

(*Environmental Protection Act*) del 1990 e la Legge per il patrimonio naturale scozzese (*Natural Heritage Act* del 1991, il Consiglio per la Conservazione della Natura è stato suddiviso nelle seguenti tre agenzie decentrate coordinate dalla agenzia Comitato per la conservazione della natura locale:

- la parte scozzese è andata a formare insieme alla Commissione del Paesaggio rurale per la Scozia l'agenzia per il patrimonio naturale scozzese (*Scottish Natural Heritage - SNH*);
- la parte gallese della Commissione del Paesaggio rurale per Inghilterra e Galles, è diventata Consiglio per il paesaggio rurale gallese (*Countryside Council for Wales - CCW*);
- la rimanente parte inglese è la suddetta Agenzia inglese per la natura (*English Nature - EN*).

Concetto di paesaggio

La tutela del paesaggio trova origine nella prima metà del XIX sec. Nelle politiche per lo sviluppo tecnico-agronomico rurale integrate con la protezione dell'ambiente naturale.

Alla fine del XX sec. in Gran Bretagna si avvia il dibattito sulla tutela del paesaggio spinto a dal disordine generato dall'espansione urbana e dalla crescita industriale: alla necessità di una migliore qualità della vita si affianca la coscienza del valore culturale e ambientale del paesaggio rurale.

Origini dell'interesse per il paesaggio e motivazioni

La funzione dei parchi nel paesaggio rurale (*countryside*) è di preservare e migliorare la bellezza delle aree e promuovere la fruizione al pubblico.

Il riguardo ai caratteri o all'aspetto delle aree di speciale interesse storico e architettonico è teso oltre che a scegliere cosa preservare, a capire come lo si utilizzerà in funzione delle politiche di indirizzo.

Anche se ogni stato tende a diversificare la gestione del paesaggio in base alle sue competenze, in generale nel Regno Unito c'è notevole accordo in materia di ambiente e paesaggio.

Leggi per il paesaggio

La tutela del patrimonio culturale e del paesaggio in Gran Bretagna inizia con la Legge per i Monumenti Antichi (*Ancient Monuments Act*) del 1882, cui seguirono due leggi per la Protezione dei Monumenti Antichi (*Ancient Monuments Protection Acts*) del 1900 e del 1910, e poi ancora nel 1931 con aggiornamento del 1953. La Legge per i Parchi Nazionali e connessione con la legge per il paesaggio rurale (*National Park and Access to the Countryside Act*) del 1949 è la legge per la tutela degli ambienti rurali a valenza paesaggistica che istituisce:

- i Parchi Nazionali (*National Parks* e la Commissione per i Parchi Nazionali (*National Parks Commission* trasformata poi nella Commissione per il paesaggio rurale nel 1968);
- le Aree di eccezionale bellezza naturale (*Areas of Outstanding Natural Beauty - AONBs*);
- la Rete Nazionale dei Sentieri (*National Trails*).

Principali leggi per il governo del territorio

I principi per la pianificazione territoriale e l'uso del suolo, nonché la competenza della protezione degli edifici di particolare interesse architettonico e storico, sono contenuti nelle leggi per la pianificazione urbanistica e territoriale (*Town and Country Planning Act*) del 1947 e del 1962.

In Inghilterra e Galles le principali leggi per la pianificazione sono:

- la Legge per la pianificazione urbanistica e territoriale (*Town and Country Planning Act*) del 1990;
- la Legge per la pianificazione degli edifici catalogati e delle aree di conservazione (*Planning (Listed Buildings and Conservation Areas) Act*) del 1990;
- la Legge per la pianificazione delle sostanze rischiose (*Planning (Hazardous Substances Act)*) del 1990;
- la Legge per la pianificazione e la compensazione (*Planning and Compensation Act*) del 1991.

La Legge per il controllo dell'inquinamento (*Control Of Pollution Act*) del 1974 è stata la prima legge inglese sul controllo dell'inquinamento, seguita dalla Legge per la protezione dell'ambiente (*Environmental Protection Act*) del 1990.

La Legge per le aree interne all'urbano (*Inner Urban Area Act*) del 1977, ha avuto importanti ricadute per il paesaggio in quanto prevedeva la localizzazione delle aree industriali in settori periferici delle città. Nello stesso anno, sotto la spinta della Convenzione di Ramsar del '71, è proposta una legge di

salvaguardia degli ambienti naturali sensibili, la legge per i nuovi paesaggi agricoli (*New Agricultural Landscape*).

In Scozia la norma principale è la Legge per la pianificazione urbanistica e territoriale per la Scozia (*Town and Country Planning (Scotland) Act*) del 1997.

Strumenti di pianificazione del paesaggio

Alla scala locale si elaborano i "Piani di soggetto" (*Subject plans*) per il paesaggio.

In Scozia i paesaggi più importanti sono protetti come Aree naturali sceniche (*National scenic areas*).

La tutela degli patrimonio storico e architettonico ha leggi e strumenti a parte di cui è responsabile l'Agenzia per il patrimonio storico e architettonico.

Le aree costiere sono riconosciute come importanti risorse naturali e la loro qualità è protetta conservata e migliorata attraverso la Pianificazione delle coste (*Coastal Planning*), una guida alle politiche di pianificazione. Tra gli strumenti di supporto alla pianificazione prodotti dalla Commissione del Paesaggio rurale ci sono stati:

- nel 1987 un documento sulla valutazione del paesaggio secondo l'approccio della Commissione del Paesaggio rurale (*The landscape assessment: a Countryside Commission approach*) che dal 1992 costituisce parte integrante delle norme tecniche di attuazione (*planning policy guidance*) dei piani urbanistici;
- nel 1996 un programma chiamato Programma per i caratteri del Paesaggio rurale (*Countryside character programme*) per la tutela del paesaggio.

La Commissione del Paesaggio rurale individua le Aree di eccezionale bellezza naturale che vengono istituite ai sensi della Legge per i Parchi Nazionali e connessione con la legge per il paesaggio rurale e gestisce la Rete Nazionale dei Sentieri. Altre tipologie di zone protette sono:

- le Riserve naturali (*Nature Reserves – NR*);
- i Siti di speciale interesse scientifico (*Sites of Special scientific interest – SSSI*).

All'interno dei Piani locali (*Local plan*) sono definite e pianificate:

- le Aree di conservazione (*Conservation Areas*), porzioni di territorio urbano protette con la Legge per le attrattive civiche (*Civic Amenity Act*) del 1967;
- le Aree di frangia urbana (*Green Belts*);
- i vincoli dell'Ordine degli alberi da preservare (*Tree Preservation Order - TPO*) sulle specie arboree e arbustive generalmente ornamentali.

Oltre al Piano locale deve essere redatto il Piano di gestione (*Management Plan*) con l'obiettivo di tenere maggiormente sotto controllo le trasformazioni.

Invece il Rapporto per la progettazione nei villaggi (*Village Design Statement - VDS*) è lo strumento di pianificazione per i centri rurali e i piccoli centri urbani che riguarda la forma dello sviluppo ed è attento soprattutto all'impatto visivo generato dalle tipologie insediative e dal loro inserimento.

Uno strumento che vuole incidere sull'uso del suolo e sul paesaggio è il Piano di forestazione (*Forest plan*) che viene realizzato tramite la collaborazione delle commissioni per il paesaggio rurale e per le aree forestate, del Ministero per l'Agricoltura, la Pesca e l'Alimentazione e dei sindacati degli agricoltori ed è un piano di forestazione per le aree limitrofe a centri urbani, aree degradate e corridoi stradali.

Altri strumenti di pianificazione e correlazioni

In Inghilterra e Galles, a livello nazionale, è pubblicata una guida di indirizzo alle politiche di pianificazione (*Planning policy guidance notes*). In Scozia sono pubblicate, con simili obiettivi, le linee guida per la pianificazione nazionale (*National planning guidelines*).

Nel Regno Unito non ci sono piani regionali che riguardano l'intero territorio.

In Inghilterra il Dipartimento dell'Ambiente, dei Trasporti e delle Regioni pubblica note orientative per la pianificazione regionale (*Regional planning guidance notes*) mentre il Galles mette a disposizione un documento di indirizzo per la pianificazione strategica (*Strategic planning guidance*).

In Scozia i Consigli regionali si occupano della redazione dei piani su scala regionale (*Region-wide*), l'analogo dei Piani strutturali (*Structures plans*) inglesi e gallesi.

A livello locale si elaborano i Piani locali e per particolari argomenti (minerali, paesaggio, cinture verdi, ...) ci sono i Piani di soggetto.

Nelle 7 aree metropolitane c'è il Piano di sviluppo unitario (*Unitary development plan*) che comprende elementi del Piano strutturale e del Piano locale.

I Consigli dei distretti non metropolitani hanno di recente l'obbligo di realizzare Piani sulla scala locale del distretto (*District-wide local plans*).

Nel Regno Unito i piani non garantiscono il diritto alla modifica: è nella fase del processo di controllo dello sviluppo che le istanze di modifica dell'uso nella proprietà viene presa in considerazione secondo il suo valore alla luce delle politiche di orientamento.

Inventari, catalogazioni, atlanti dei paesaggi

Per tutti e tre gli stati della Gran Bretagna esiste una lista dei parchi e dei giardini ed esattamente sono i seguenti:

- Registro dei parchi e dei giardini di speciale interesse storico in Inghilterra (*Register of Parks and Gardens of Special Historic Interest in England*);
- Registro dei parchi e dei giardini di speciale interesse storico in Galles (*Register of Parks and Gardens of Special Historic Interest in Wales*);
- Inventario dei giardini e dei paesaggi progettati in Scozia (*Inventory of Gardens & Designed Landscapes in Scotland*).

Solo il Galles ha il Registro dei paesaggi di interesse storico (*Register of Landscapes of Historic Interest in Wales*).

Almeno dal 1967 esistono appositi elenchi di monumenti di interesse pubblico sotto il profilo culturale.

Politiche gestionali e di sviluppo legate al paesaggio

Nel regno Unito gli strumenti di pianificazione del paesaggio sono strettamente legati alle politiche gestionali e di sviluppo.

Il governo in collaborazione con gruppi economici di volontariato le comunità alle autorità locali sta lavorando per incrementare la qualità della vita nelle aree urbane attraverso la rigenerazione (*regeneration*) economica sociale e ambientale.

Il Dipartimento dell'Ambiente, dei Trasporti e delle Regioni è responsabile per il coordinamento tra i dipartimenti del governo.

Sono previste zone per l'iniziativa di impresa (*Enterprise zones*) in risposta al declino industriale per cui sono offerti incentivi all'investimento attraverso la riduzione delle tasse e in procedure di pianificazione semplificate.

Sono previsti inoltre investimenti pubblici per le aree di sviluppo urbano (*urban development areas*).

La conservazione urbana (*urban conservation*) è demandata la pianificazione locale con particolare riguardo ai caratteri o all'aspetto che si desidera preservare o accrescere per le aree di speciale interesse storico e architettonico (si tratta di scelte demandate al livello locale che hanno a che fare con il sapere, il volere locale, la pianificazione e il tipo di sviluppo).

Le autorità locali possono inoltre indicare le coste riconosciute come patrimonio paesaggistico (*Heritage coasts*).

Altri attori e agenzie sono responsabili di designazioni speciali e programmi di finanziamento per proteggere e incrementare le aree a sensibilità ambientale.

In particolare i piani per le Aree ad alta sensibilità ambientale (*Environmentally Sensitive Areas - ESA*) introdotte dal Ministero per l'Agricoltura, la Pesca e l'Alimentazione attraverso la legge per l'agricoltura (*Agricultural Act*) del 1986, si basano sull'accordo volontario tra ministero e gli agricoltori, la cui proprietà ricada nell'area del progetto, che acconsentono all'utilizzo di pratiche agricole tradizionali anziché di forme produttive intensive: l'agricoltore riceve un finanziamento sulla base della produttività potenziale che avrebbe avuto col metodo abbandonato.

Sono previsti inoltre sussidi statali volti all'aumento di superficie boscata e al miglioramento della azienda agricola attraverso la conservazione di caratteri rurali della vegetazione, di elementi idrici e delle recinzioni tipiche tradizionali.

Forme di partecipazione e di informazione tese a creare consapevolezza del paesaggio

In Gran Bretagna sono soprattutto associazioni e organismi di volontariato che si occupano della sensibilizzazione della comunità. Tra le più importanti ci sono:

- la Società per la Protezione degli Edifici Antichi (*Society for the Protection of Ancient Buildings - SPAB*) dal 1877;
- la Società per i Monumenti Antichi (*Ancient Monument Society*) dal 1924;
- il Gruppo Georgiano (*Geogian Group*, dal 1937);
- la Società Vittoriana (*Victorian Society* dal 1958);
- l'Associazione per le Case Storiche (*Historic Houses Association*) dei proprietari delle abitazioni storiche
- le società private a carattere nazionale dette *National Trust* (1895)
 - la Società per i luoghi di interesse storico o "Natural Beauty" (*National Trust for Places of Historic Interest or Natural Beauty*);
 - la Società per i luoghi di interesse storico in Scozia (*National Trust for Scotland for Places of Historic Interest*).

In particolare i *National Trust* di cui il suddetto *Natural Beauty* è il primo e più noto, sono associazioni che si occupano della valorizzazione del paesaggio: acquistando edifici storici –come le antiche residenze di campagna (*country houses*) – e terreni e pertinenze particolarmente pregevoli dal punto di vista estetico e, se si possono automantenere o è presente un'attività agricola, hanno diritto di proprietà ma gestiscono i territori nell'interesse della nazione, con l'obbligo di permettere le visite al pubblico un paio di volte l'anno.

IRLANDA

Struttura amministrativa dello Stato

L'Irlanda (*Éire*) è una Repubblica fondata nel 1922. In particolare il Parlamento (*Houses of the Oireachtas*) è costituito dal Presidente e da due Camere, la Camera dei Rappresentanti (*Dáil Éireann*) e il Senato (*Seanad Éireann*). Il sistema amministrativo territoriale è piuttosto complesso.

La repubblica d'Irlanda è suddivisa nelle seguenti province:

- *Leinster*;
- *Munster*;
- *Connacht*;
- tre contee dell'*Ulster* (limitrofa all'Irlanda del Nord che è costituita dalle restanti sei delle nove totali dell'*Ulster*).

A livello sottordinato rispetto alle province ci sono 114 sistemi di governo locale di cui i seguenti 88 hanno autorità separate per la pianificazione:

- 29 contee (*counties*);
- 5 città (*county boroughs*);
- 5 città minori (*boroughs*);
- 49 distretti urbani (*urban districts*).

Le suddette 88 amministrazioni indipendenti si occupano in particolare di:

- edilizia abitativa e costruzioni;
- trasporto su strada;
- reti idriche;
- incentivi per lo sviluppo e il controllo;
- protezione ambientale;
- ricreazione e svago;
- agricoltura;
- educazione;
- sanità;
- assistenza sociale;
- azioni per l'interesse della comunità.

Istituzioni responsabili in materia di pianificazione e paesaggio

Le principali istituzioni della Repubblica che hanno la competenza per la pianificazione e il paesaggio sono:

- il Ministero per l'Ambiente (*Ministry for the Environment*), responsabile della formulazione delle politiche di pianificazione e della amministrazione di tutto il sistema di pianificazione;
- il Ministero delle Arti, la Cultura e delle Zone di Cultura Gaelica (*Ministry of Arts, Culture and "Gaeltacht"*) responsabile della tutte le dei monumenti nazionali.

Alcuni dipartimenti governativi possono avere un ruolo importante nello sviluppo della pianificazione, e sono:

- il Dipartimento dell'Agricoltura, l'Alimentazione e le Foreste (*Department of Agriculture, Food and Forestry*);
- il Dipartimento delle Arti, la Cultura e delle Zone di Cultura Gaelica (*Department of Arts, Culture and "Gaeltacht"*);
- il Dipartimento per le Imprese e l'Occupazione (*Department of Enterprise and Employment*);
- il Dipartimento dei Trasporti, Energia e Comunicazioni (*Department of Transport, Energy and Communications*).

Organismi che si occupano della pianificazione del paesaggio

Per la consulenza, il supporto, il coordinamento e l'implementazione in materia di pianificazione ci sono organizzazioni governative tra le quali:

- il Consiglio Nazionale dei Beni Culturali (*National Heritage Council*);
- l'Agenzia per la Protezione Ambientale (*Environmental Protection Agency*);
- l'Autorità Nazionale delle Strade (*National Roads Authority*).

Esiste inoltre l'Alleanza per il Paesaggio Irlandese (*Landscape Alliance Ireland – LAI*) è un'associazione informale di individui, organizzazioni non governative, organizzazioni di rappresentanza e funzionari pubblici, impegnata a promuovere azioni per la qualità del paesaggio irlandese in coerenza con la CEP, con l'obiettivo principale di mantenere una piattaforma per un forum su tematiche inerenti tutte le dimensioni della qualità del paesaggio, portando a conoscenza di coloro che sono coinvolti in qualsiasi modo con il cambiamento del paesaggio soluzioni relative alla sua gestione.

Concetto di paesaggio

Il paesaggio in Irlanda è "tutto ciò che vedete all'interno e intorno all'isola e alle sue isole" ma racchiude tutto il patrimonio, la diversità della natura e la diversità dei segni dell'uomo ed è esperito attraverso le nostre capacità percettive (O'Regan, 2008).

Origini dell'interesse per il paesaggio e motivazioni

Tra gli elementi costitutivi del paesaggio l'interesse principale è rivolto ai segni della storia, in particolare i monumenti o le rovine di monumenti e il loro intorno sono di importanza nazionale e sono tra i primi oggetti tutelati a fini paesaggistici dalla Repubblica irlandese.

Leggi per il paesaggio

La Legge per i Monumenti Nazionali (*National Monuments Act*) del 1930, pone le basi legali per la gestione del patrimonio archeologico e architettonico da parte dello Stato. Dal 2006 vige il "Codice dei Monumenti Nazionali dal 1930 al 2004" (*National Monuments Acts 1930 to 2004*).

Il principale strumento normativo per la protezione delle aree costiere è la Legge per la Protezione delle Coste (*Coastal Protection Act*) del 1963, che riconosce come responsabili per il loro tratto le autorità locali e i proprietari.

La trasposizione delle direttive europee inerenti la valutazione di impatto ambientale nella legislazione generale e di pianificazione nazionale ha garantito che la valutazione degli impatti ambientali sia prescritta per legge che pertanto sia obbligatoriamente considerata nel processo di pianificazione.

Principali leggi per il governo del territorio

Le leggi di governo locale per lo sviluppo e la pianificazione sono leggi superiori, per cui il Ministero per l'Ambiente è autorizzato a emanare strumenti di legge sulla pianificazione e lo sviluppo.

La Legge per la Pianificazione Urbana e Territoriale (*Town and Regional Planning Act*) del 1934, aggiornata nel 1939, costituisce il primo tentativo di disciplinare la pianificazione ma poiché per essere operativa necessitava di essere adottata a livello locale, la sua applicazione è avvenuta in tempi superiori a quelli auspicati.

La Legge per la Pianificazione e lo Sviluppo degli Enti Locali (*Local Government (Planning and Development) Act*) del 1963, ha reso operativo il sistema di pianificazione irlandese tuttora vigente con integrazioni importanti, quali la possibilità di indicare le politiche ed emanare direttive e linee guida da parte del Ministro dell'Ambiente e la creazione, nel 1977, di un organismo indipendente detto "*An Bord Pleanála*" che ha il compito fondamentale di garantire che lo sviluppo fisico delle grandi infrastrutture strategiche in Irlanda rispetti i principi dello sviluppo sostenibile e raccogliendo gli appelli e i ricorsi delle comunità. Ulteriori leggi in materia di pianificazione sono:

- la Legge per il Rinnovo Urbano (*Urban Renewal Act*) del 1986;
- la Legge per il Controllo delle Costruzioni (*Building Control Act*) del 1990;
- la Legge per l'Agenzia della Protezione Ambientale (*Environmental Protection Agency Act*) del 1992;
- la Legge per le Strade (*Roads Act*) del 1993.

Strumenti di pianificazione del paesaggio

Il Programma d'Azione Ambientale (*Environment Action Programme - EAP*) del 1990 è il più completo documento sulle politiche ambientali irlandesi.

In Irlanda ci sono 5 Parchi nazionali (*National Parks*) di proprietà dello Stato, da esso acquistati o lasciati in eredità, per i quali sono perseguiti i seguenti obiettivi:

- conservare le loro caratteristiche naturali o significative e le loro qualità
- incoraggiare l'apprezzamento del pubblico per il patrimonio
- far sì che il parco possa contribuire alla scienza attraverso attività di monitoraggio e ricerca ambientale.

Invece le Riserve Naturali (*Nature Reserves*) possono essere sia statali – Servizio per la Natura (*Wildlife Service*) – che private, a condizione che soddisfino certi criteri scientifici ed ecosistemici.

Ci sono inoltre le Aree del Patrimonio Naturale (*Natural Heritage Areas*), aree speciali per la loro importanza ecologica e geologica (non sono istituite ma in genere sono identificate nei piani di sviluppo locali come siti da proteggere).

Infine sono identificate le Aree di paesaggi eccezionali (*Areas of outstanding landscape*) per le quali ci sono linee guida per le autorità locali e per altri enti, finalizzate a proteggere gli elementi visivi del paesaggio.

Le autorità locali possono anche stabilire disposizioni per le aree di particolare bellezza (*Special Amenity Area Order*) che hanno particolare valore estetico o ricreativo o necessitano della conservazione di elementi naturali.

Altri strumenti di pianificazione e correlazioni

Il Piano di Sviluppo Nazionale (*National Development Plan*) descrive i programmi di maggior investimento da considerare nell'attività di pianificazione ai livelli subordinati durante il suo periodo di vigenza.

Tra queste attività, le otto autorità regionali, stabilite nel 1994, devono preparare dei report finalizzati al coordinamento delle analisi spaziali delle attività svolte dalle agenzie per lo sviluppo a livello regionale.

Tuttavia la pianificazione fisica in Irlanda è prima di tutto un'attività a livello di locale.

E alle autorità locali di governo del territorio è richiesta la redazione di un Piano di Sviluppo (*Development Plan*) da aggiornare almeno ogni 5 anni.

In aggiunta, la contea richiede di redarre - e aggiornare - piani di sviluppo separati per ogni città e il suo territorio.

Il Piano di Sviluppo è diviso in due sezioni, "Strategia" che riferisce degli obiettivi di sviluppo per i vent'anni successivi e "Dettagli" che contiene i metodi per l'implementazione per un periodo di cinque anni.

Per specifici progetti e costruzioni inerenti lo sviluppo potenziale i Piani d'azione locale (*Action Plan Area*) consentono un approccio pianificatorio di maggior dettaglio.

Il Ministero dell'Ambiente in accordo col Ministero delle Finanze può dichiarare un'area speciale in quanto bisognosa di rinnovo urbano che riguardano usi residenziali, commerciali, industriali e di servizi.

Sono previsti anche sub programmi per il rinnovo sia delle città e dei villaggi includendo il mantenimento delle costruzioni e del patrimonio rurale tradizionale cofinanziati dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA), per i pagamenti diretti agli agricoltori e per regolarizzare i mercati agricoli, e dal Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) per i programmi di sviluppo rurale degli Stati membri.

Inventari, catalogazioni, atlanti dei paesaggi

All'interno del Dipartimento delle Arti, la Cultura e delle Zone di Cultura Gaelica (*Department of Arts, Culture and "Gaeltacht"*) c'è la sezione dell'Inventario Nazionale del Patrimonio Architettonico (*National Inventory of Architectural Heritage - NIAH*) che si occupa di identificare e registrare il patrimonio architettonico d'Irlanda dal 1700 ad oggi.

Lo stesso NIAH, dal 2003, ha anche registrato oltre 6000 giardini storici (*Historic Gardens*) e "paesaggi progettati" (*Designed Landscapes*) irlandesi.

L'*Heritage Council* ha proposto l'istituzione di un Osservatorio del Paesaggio d'Irlanda a livello nazionale a partire da "campioni di paesaggio". Il suo ruolo potrebbe essere quello di promuovere un 'approccio globale al paesaggio' che coinvolga tutti i settori che hanno competenza sull'uso del suolo affinché propongano politiche, agevolino l'attuazione di una Strategia Nazionale del Paesaggio, e siano più semplici il coordinamento e la cooperazione.

Politiche gestionali e di sviluppo legate al paesaggio

Su raccomandazione del Consiglio per il Patrimonio (*Heritage Council*) e con il consenso del proprietario, un monumento che viene giudicato essere in rovina per incuria o a rischio di essere distrutto, lesa o rimosso, può essere posto sotto la tutela dell'Ufficio Dei Lavori Pubblici (*Office of the Public Works - OPW*) tramite guardiani giuridicamente vincolati, oppure, sotto la tutela dell'autorità locale previo consenso.

Il Servizio per i Monumenti Nazionali e le Proprietà Storiche (*National Monuments and Historic Properties Service*) dell'*OPW* svolge le azioni per la registrazione, il rilevamento e la tutela dei monumenti storici e delle proprietà storiche. La registrazione include i beni dell'Inventario Nazionale di Architettura, che non ha valore di legge, ma che contiene circa 1700 costruzioni.

Il Servizio finanzia la ricerca ed gli studi per il recupero, effettua la conservazione e il restauro e crea servizi per molti dei siti meglio conosciuti. I proprietari ricevono sovvenzioni per la conservazione e da parte del Consiglio del Patrimonio.

Forme di informazione e di partecipazione tese a creare consapevolezza del paesaggio

Sono presenti casi in cui, per garantire la conservazione continua di un ricco paesaggio, nello sforzo di proteggere sia il patrimonio storico culturale che le risorse sociali e gli interessi economici, sono stati coinvolti proprietari terrieri, agricoltori e residenti (di tutte le età). I processi attivati hanno messo in evidenza sia la necessità di incrementare la partecipazione e i meccanismi partecipativi nella tutela, nella pianificazione e nella gestione del paesaggio sia di attivare una maggiore collaborazione interistituzionale.

Come partner per l'attuazione della Convenzione del Patrimonio Mondiale UNESCO, l'Irlanda è impegnata a realizzare, tra gli obiettivi strategici, la valorizzazione delle comunità per l'attuazione della Convenzione consapevole che debbano essere coinvolti nella conservazione e gestione di un immobile del patrimonio mondiale soprattutto le comunità locali, le organizzazioni governative, non governative e private e i proprietari che hanno l'interesse nella protezione e conservazione.

Alcune esperienze hanno dimostrato che il successo delle politiche di conservazione della natura sarebbe notevolmente migliorato da una maggiore comprensione di queste politiche come il mantenimento di certe pratiche da parte degli attori – chiave (*stakeholders*) che in molti casi sono gli agricoltori.

Il modello della proprietà fondiaria in Irlanda, costituito per la maggior parte da piccole aziende private, evidenzia che gestire il paesaggio a grande scala necessita di costruire una partecipazione comunitaria e creare il consenso.

Si riconosce inoltre che dovrebbero essere realizzate iniziative mirate a diverse età della popolazione e a diversi settori in termini di informazione sul paesaggio e con l'obiettivo di raggiungere la consapevolezza che un paesaggio di qualità contribuisce a una buona qualità della vita quotidiana e della salute.

DANIMARCA

Struttura amministrativa dello Stato

La Danimarca è una monarchia costituzionale.

Il paese è suddiviso in 5 regioni e 14 contee (*Amt* - *Amt*); anche la capitale Copenhagen è una contea.

Il regno danese è costituito da 275 comuni.

Istituzioni responsabili in materia di pianificazione e paesaggio

Il Ministero dell'Ambiente e dell'Energia (*Miljø-og Energiministeriet*) ha la responsabilità in materia di pianificazione territoriale e quindi

- del Dipartimento di Pianificazione Territoriale (*Landsplaneafdelningen*);
- dell'Agenzia Nazionale per la protezione delle Foreste e della Natura (*Skov-og Naturstyrelsen*);
- dell'Agenzia Danese per la Protezione dell'Ambiente (*Miljøstyrelsen*).

Anche il Ministero dell'Abitazione (*Boligministeriet*) e il Ministero dell'Agricoltura (*Landsbrugsministeriet*) partecipano ai processi di pianificazione territoriale paesistico-ambientale.

Organismi che si occupano della pianificazione del paesaggio

L'Agenzia Nazionale per la protezione delle Foreste e della Natura si occupa del paesaggio sia sotto l'aspetto della conservazione e della tutela della natura che della tutela dei monumenti, delle città, dei centri storici e del patrimonio culturale.

La stessa agenzia coordina e collabora con le contee e i comuni per la gestione del paesaggio.

Ci sono poi agenzie non governative come la "Danish Planting Association".

Concetto di paesaggio

Il paesaggio viene identificato con l'ambiente cioè con "lo spazio delle condizioni fisico-biologiche che consentono la vita dell'uomo e la sua riproducibilità, per sé e per le generazioni future", anche se è sempre più intenso come "documento storico culturale, oltre che portatore di valori ecologici-naturalistici, economico-produttivi ed estetico-spaziali". Tuttavia gli inizi a partire dagli anni 90, si nota in Danimarca l'aumento dell'interesse per il patrimonio architettonico e storico culturale.

Origini dell'interesse per il paesaggio e motivazioni

La pianificazione del territorio, attenta all'ambiente alle condizioni culturali e sociopolitiche, ha una lunga tradizione stimolata dalle importanti trasformazioni agrarie a partire dal XIX secolo.

Leggi per il paesaggio

I primi atti normativi per la tutela della natura sono:

- il Decreto per le foreste (1805), concepito per proteggere il patrimonio forestale dalla deforestazione;
- la Legge per la tutela della natura, n. 245 del 1917, istituita per proteggere le bellezze naturali (includere in un inventario) dalle trasformazioni del territorio, garantendo l'accessibilità pubblica e nel contempo proteggendo l'habitat. La prima legge di tutela degli edifici storici risale invece al 1918.

Principali leggi per il governo del territorio

La prima legge di pianificazione urbanistica è stata approvata nel 1925, mentre nel 1938 un'altra legge disciplina la pianificazione dei centri con oltre 1000 abitanti.

Nel 1949 fu approvata una legge per governare lo sviluppo urbano a causa dell'aumento dell'espansione disordinata degli insediamenti.

Altre leggi per la pianificazione del territorio sono:

- la Legge per le zone urbane rurali (1970);
- la Legge di pianificazione nazionale e regionale (1973);
- la Legge per la pianificazione comunale (1977).

Le suddette leggi per la pianificazione suddividono la responsabilità della pianificazione territoriale in tre livelli, nazionale e regionale e locale.

Strumenti di pianificazione del paesaggio

La pianificazione del paesaggio (*Landskabplanaegnings*) è conosciuta ed applicata in Danimarca fin dagli anni '50.

Altri strumenti di pianificazione e correlazioni

Tra gli strumenti dedicati alla pianificazione, il Rapporto sulla pianificazione nazionale (*Landsplaneredogørelse*) è il riferimento per le decisioni che hanno effetti sul territorio.

Le Direttive per la pianificazione nazionale (*Landsplannedirektiv*) sono invece strumenti vincolanti per le contee e i comuni: possono anche essere usate per stabilire la delimitazione di aree costiere nelle quali devono essere protetti specifici caratteri paesaggistici.

Il Piano della contea (*Amtetplan*) stabilisce gli effetti sulla pianificazione a livello locale.

Ogni comune è dotato di un Piano municipale globale (*Kommuneplan*) e di un Piano relativo ad aree specifiche (*Lokalplan*).

Gli adempimenti concernenti la VIA e la considerazione di Agenda 21 sono fissati all'interno delle Leggi di pianificazione sono fissate per legge.

Inventari, catalogazioni, atlanti dei paesaggi

L'Agenzia Nazionale per la protezione delle Foreste e della Natura su indicazione di privati o a seguito del rilevamento sul territorio, delimita l'area intorno a un manufatto o a un sito di pregio e la inserisce nel relativo registro dei vincoli.

Politiche gestionali e di sviluppo legate al paesaggio

Negli ultimi 30 anni del '900 la Danimarca ha incrementato la produzione agricola e le superfici destinate a colture intensive.

I paesaggi aperti dell'est sono stati caratterizzati dal declino continuativo di parti non coltivate durante gli anni '70 e '80, che ha portato alla realizzazione di aziende più grandi e all'incremento della dimensione delle unità fondiarie.

Durante gli anni '70 fu introdotta la legislazione e negli anni '80 furono introdotte misure legislative nazionali per proteggere gli habitat semi-naturali.

Negli stessi anni l'aumento di interesse per le tematiche ambientali riguardò anche la Politica Agricola Comune (PAC) che crebbe a livello europeo, e in Danimarca furono prese diverse iniziative e introdotte concrete misure di grande rilevanza per il paesaggio come gli Schemi agro ambientali (Agro *Environmental Schemes - AES*) e gli Schemi di forestazione (*Afforestation Schemes - AS*) quali misure di supporto offerte agli agricoltori per:

- compensare le perdite di reddito dovute alle restrizioni richieste nelle pratiche, come l'uso di fertilizzanti pesticidi;
- pagare per determinate aree a inerbimento estensivo.

Tra il 1998 e il 2004, per il miglioramento ambientale furono implementate sia leggi ambientali sia la legislazione agricola e integrata attraverso i sussidi della PAC.

Molti Schemi agro ambientali sono stati identificati come "aree agro culturali sensibili" e circa l'80% degli accordi hanno riguardato la gestione dei pascoli.

Invece, gli Schemi di forestazione, introdotti in Danimarca nel 1990, inizialmente non ebbero grande successo, ma successivamente, quando fu possibile combinare il supporto per nuovi impianti con 20 anni di sostegno al reddito, divenne molto popolare.

Tali schemi sono stati gestiti dal Ministero dell'ambiente e sono stati utilizzati per raggiungere obiettivi principali legati alla protezione delle acque sotterranee, alle attività ricreative all'aperto e alla conservazione della natura: conseguentemente, la maggior parte dei finanziamenti sono stati stanziati per la riforestazione in zone speciali per la protezione delle acque sotterranee e in aree di frangia urbana previste nei piani regionali.

Deve essere menzionato anche uno Schema speciale per le siepi, parzialmente supportato dagli schemi di forestazione della Comunità Europea.

Lo schema è gestito da un'organizzazione non governativa chiamata "Danish Planting Association" che continua una tradizione centenaria di impianto di frangivento (shelterbelt), sebbene gli obiettivi siano stati ampliati dal 1997 per includere anche habitat e funzioni estetiche.

Come conseguenza di questo, lo schema è diventato popolare nella parte est del paese dove molti nuovi filari di alberi decidui e cespugli stanno lentamente chiudendo i paesaggi aperti.

Forme di partecipazione e di informazione tese a creare consapevolezza del paesaggio

L'obbligo di legge che vuole la VIA e l'Agenda 21 nelle norme di pianificazione implica che almeno formalmente siano previsti processi partecipativi.

La "Danish Planting Association" ha proposto un più ampio "Schema di piano paesaggistico collettivo" (*Collective landscape plan scheme*) come strumento per produrre piani paesaggistici di tipo bottom-up partendo dai paesaggi locali e, successivamente, utilizzare questi piani come struttura per realizzare accordi coordinati e completi che comprendano tutti i tipi di protezione, gestione e miglioramento per il paesaggio in questione.

PAESI BASSI

Struttura amministrativa dello Stato

Nel Regno dei Paesi Bassi vige una monarchia ed un singolo Capo di Stato. E' costituito da Paesi Bassi, Antille Olandesi e Aruba, che possiedono autonomia costituzionale ed anche una amministrazione ed un parlamento propri.

Istituzioni responsabili in materia di pianificazione e paesaggio

Le istituzioni importanti per la pianificazione territoriale sono:

- il governo nazionale, con
 - gli Stati generali (Prima e Seconda Camera);
 - la Corona;
 - il Gabinetto per l'organizzazione spaziale nazionale e la protezione dell'ambiente;
 - il Ministero della casa, pianificazione territoriale ed ambiente (*Ministerie van Volkhuysvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer* (VROM) o Ministry of Housing, Spatial Planning and the Environment o Ministry for VROM);
 - il Ministero degli affari sociali, salute e cultura (*Ministerie van Welzijn Volksgezondheid en Cultuur*);
 - gli Organismi giudiziari.
 - il Ministero dell'Agricoltura, della Protezione della Natura e della Pesca (Ministry of Agriculture, Nature management and Fisheries);
- a livello provinciale:
 - il Consiglio Provinciale (*Provinciale State*);
 - l'Esecutivo Provinciale (*Geteputeerde Staten*);
 - la Commissione per la pianificazione territoriale (*Provinciale Planologische Commissie*) che, utilizzando le bozze dei piani della provincia i documenti politici che hanno implicazioni sulla pianificazione territoriale, consiglia il governo provinciale su come dovrebbe esercitare i suoi poteri attraverso le leggi di pianificazione territoriale.
- a livello locale:
 - il Consiglio municipale (*Gemeenteraad*);
 - l'Esecutivo municipale (*College van Burgemeester et Wethouders*).

Organismi che si occupano della pianificazione del paesaggio

Il VROM è costituito da 4 direzioni generali tra cui

- l'Agazia nazionale per la pianificazione territoriale (Rijksplanologische Dienst o national spatial planning agency) che coopera con la Commissione nazionale per la pianificazione territoriale, consistente nei rappresentanti di vari ministeri che hanno l'obiettivo di coordinare le azioni e le politiche dei diversi dipartimenti del governo nella misura in cui queste influenzano lo sviluppo territoriale (la commissione è inoltre responsabile della preparazione di rapporti sulla pianificazione territoriale dell'intero paese e supervisiona l'attività pianificatoria del governo);
- la Commissione nazionale per la pianificazione territoriale (Rijksplanologische Commissie);
- il Comitato consultivo per la pianificazione territoriale (Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening).

Il Ministero degli affari sociali, salute e cultura comprende:

- l'Agazia Nazionale per i Monumenti (*Rijksdienst voor de Monumentenzorg*);
- l'Agazia Nazionale per i rilievi archeologici (*Rijksdienst Oudheidkundig Bodemonderzoek*).

Il Ministero dell'Agricoltura, della Protezione della Natura e della si avvale del contributo dei seguenti enti:

- il Servizio per il miglioramento fondiario (*Landinrichtingdienst*);
- il Servizio forestale (*Staatbeheer*);
- la Commissione per i Parchi nazionali;
- il Dipartimento per la conservazione della natura.

A livello provinciale c'è l'Agenzia per l'organizzazione dello spazio e del verde (*Dienst Ruimte en Groen*) che include:

- il Dipartimento per la pianificazione locale (ha la competenza dell'approvazione della revisione dei piani strutturali municipali (*Structuurplanner*) o dei piani regolatori municipali (*Bestemmingsplannen*);
- il Dipartimento per l'edilizia residenziale;
- il Dipartimento per la ricreazione e la conservazione del paesaggio;
- il Dipartimento per lo sviluppo agricolo.

Con la legge per la pianificazione territoriale i comuni hanno un ruolo attivo come agenzie territoriali.

Infatti a livello locale, sono il Consiglio municipale e l'Esecutivo municipale che provvedono a preparare e realizzare le politiche di pianificazione territoriale con la collaborazione di:

- Gruppi di progetto per la redazione dei piani;
- Comitati di consulenza nella definizione della pianificazione comunale (spesso raggruppati per più comuni);
- Commissione per le questioni estetiche (*Welstandscommissie*);
- Commissione per le costruzioni in ambito agricolo (*Agrarische Adviescommissie bouw-en aanlegvergunning*);
- Commissione di esperti in Paesaggio (*Landijke Gebeiden en Kwaliteitszorg*) con compiti di controllo delle richieste di costruzione in ambiti paesaggistici di particolare interesse o aree naturali;
- Agenzia centrale di controllo della qualità ambientale (*Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond*).

Concetto di paesaggio

Nel documento politico "Pianificazione del paesaggio in Olanda" il paesaggio è "la parte percepibile della superficie della terra, definita nel corso dei secoli attraverso l'influenza combinata di clima, orografia, geopedologia, flora, fauna e intervento umano".

Origini dell'interesse per il paesaggio e motivazioni

La pianificazione del paesaggio olandese, oltre che dall'assetto sociopolitico e culturale, è da sempre condizionata da caratteri ambientali peculiari che oltre al controllo dei corsi d'acqua, dei laghi, delle zone umide e delle aree limitrofe, hanno favorito azioni per il controllo dei territori costieri sottratti alle aree ed utilizzati prevalentemente per la produzione agricola e gli insediamenti urbani.

Fin dal medioevo è stato realizzato in un gran numero di opere di ingegneria sempre più complesse, quali arginature, canalizzazioni, dighe ecc., necessarie a difendere i *polder* o "terre nuove" strappate al mare. L'Olanda è caratterizzata in prevalenza da un paesaggio rurale generato dallo sviluppo agrario del territorio per fini produttivi. L'attenzione per l'ambiente ha avuto sempre più influenza durante gli ultimi anni e sempre più spesso è in stretta connessione con la pianificazione territoriale quindi oltre all'agricoltura, alle foreste, agli usi collettivi a scopi ricreativi, agli aspetti naturalistici e al paesaggio.

Leggi per il paesaggio

Nel 1924 c'è stata la prima legge inerente lo sviluppo del territorio agricolo, ridefinita poi nel 1938 e seguita, nel 1954 dalla Legge sul consolidamento o miglioramento fondiario del territorio agricolo (*Ruilverkavelingwet*).

Dal 1967 la legge per la conservazione della natura (nature conservancy act o *Natuurbeschermingswet*) è applicata per proteggere le aree rurali ecologicamente importanti ed in particolare per certe aree chiamate "monumenti naturali protetti".

Le principali leggi sul paesaggio, finalizzate alla tutela sia degli aspetti naturalistici che storico-culturali, sono di competenza del Ministero dell'Agricoltura, della Protezione della Natura e della Pesca.

Già nel 1975 è approvato un Documento programmatico fondamentale relativo alle tematiche del paesaggio (*Relatienota*) nel quale si riconosce l'importanza sia storico-culturale che della natura nel paesaggio.

Nel 1985 è istituita la legge specifica sullo sviluppo del territorio agricolo (*Landinrichtingswet*), che ha l'intento di creare equilibri tra paesaggio, pianificazione territoriale e agricola.

Nel 1992 il del Ministero dell'Agricoltura, della Protezione della Natura e della Pesca ha pubblicato un documento contenente gli obiettivi per la pianificazione del paesaggio olandese da raggiungere nei successivi 30 anni con l'intento di governare le inevitabili trasformazioni del paesaggio dovute allo sviluppo.

Principali leggi per il governo del territorio

La prima legge che si occupa di pianificazione territoriale è la legge per l'assegnazione degli alloggi (*Woningwet*) del 1901. Ma la prima legge esplicitamente per la pianificazione territoriale è del 1965 (*Wet op de ruimtelijke ordening* o spatial planning act) che da ai comuni ruolo attivo come agenzie territoriali: tale legge con il suo decreto (*Besluit op deruimtelijke ordening*) combinati con la legge per gli alloggi integrata dalla legge sul rinnovamento delle città e dei villaggi (*Wet op de stads- en dorpsvernieuwing*) costituiscono la chiave legislativa di base.

Molte le norme hanno carattere di leggi quadro e delegano la precisazione del contenuto specifico delle leggi al governo nazionale, alle regioni e ai comuni: in questo modo le leggi quadro non devono essere riviste o modificate frequentemente, tanto che sia la legge per gli alloggi che la legge sulla pianificazione spaziale, rispettivamente del 1901 del 1965, sono fondamentalmente le stesse.

Tuttavia nel 2003 è stata inoltrata una proposta di legge che dovrebbe cambiare radicalmente la legge per la pianificazione territoriale.

Abbastanza più recente (2008) è la legge sul rinnovamento delle città e dei villaggi (*Wet op de stads- en dorpsvernieuwing*).

Strumenti di pianificazione del paesaggio

La Legge sul consolidamento o miglioramento fondiario del territorio agricolo richiede "Piani di miglioramento fondiario" del territorio agricolo attraverso la regolamentazione dello sviluppo di agricoltura, orticoltura, forestazione e allevamento e la progettazione del paesaggio nei suoi elementi strutturanti basata su studi analitici. In particolare per la prima volta sono richiesti:

- "Piani strutturali per il paesaggio" (*Landschapsstructuurplannen*) per i quali la salvaguardia ecologica, la qualità visivo-percettiva e l'utilizzo ricreativo sono aspetti determinanti;
- "Piani paesistici preliminari" per le aree oggetto del riordino fondiario (*Advieslandschapsbouw*).

La *Landinrichtingswet* del 1985 definisce il Piano nazionale di struttura per lo sviluppo del territorio agricolo (*Structuurschema Landinrichting*).

Poi dal 1986 è pubblicato lo Schema di piano strutturale sulla natura e sulla conservazione del paesaggio (*Structuurschema Natuur-en Landschapsbehoud*), cui segue un documento che definisce una nuova politica di sviluppo del paesaggio (*Visie Landschap*).

Il Piano strutturale per le aree rurali (*Structuurplan Groene Ruimte*) per il 1994-2010 definisce un programma specifico sia per la valorizzazione economica che per la tutela dei paesaggi antropici di particolare rilevanza. Nell'ambito di questo piano nel 1994 è definito il Programma operativo "Paesaggi culturali di valore in Olanda" (*Waarde-volle Cultuurlandschappen – WCL*) che prevede interventi strutturali di tipo economico-produttivo piuttosto che di tutela passiva applicati ad 11 casi specifici selezionati dalla "Struttura paesaggistica nazionale".

A livello operativo, i pianificatori e i progettisti, oltre a seguire le indicazioni della vasta legislazione inerente il paesaggio, elaborano, per ogni caso, metodologie di analisi e criteri specifici a seconda degli obiettivi da raggiungere. Negli ultimi anni i progetti nazionali costituiscono il coordinamento per i progetti sviluppati a livello locale sugli stessi obiettivi.

Tra le metodologie di analisi del paesaggio c'è l'individuazione degli indicatori della qualità del paesaggio e dei rispettivi giudizi di valore prendendo in considerazione, durante l'analisi:

- lo sviluppo storico del paesaggio;
- le forme del paesaggio e le dinamiche di trasformazione
- gli aspetti funzionali con particolare riferimento all'utilizzo antropico.

Altri strumenti di pianificazione e correlazioni

La *Woningwet* del 1901 a partire dagli anni '30 dà alle province il potere di redarre piani regionali. Occorre puntualizzare che il Consiglio dei Ministri definisce gli aspetti relativi alle politiche nazionali per la pianificazione territoriale generalmente attraverso una sorta di dichiarazioni politiche chiamate "decisioni chiave per la pianificazione territoriale" (*planologische kernbeslissing* o *spatial planning key decision*).

Il VROM emette direttive sui contenuti dei piani regionali redatti dalle province e sui piani locali per l'uso del suolo stabilendo quando i piani siano da elaborare ex novo o solo da rivedere (almeno ogni 10 anni).

Nel Decreto sulla pianificazione territoriale (1985) sono elencati gli strumenti di livello nazionale per la pianificazione:

- il Rapporto un memorandum annuale;
- il Rapporto agli Stati generali sulla pianificazione territoriale dell'ambiente (il primo fu redatto nel 1960)
- lo Schema strutturale sull'urbanizzazione sulle aree rurali
- dal 1995, lo Schema strutturale per gli sviluppi successivi (*Structuurschema Groene Ruimte – het landelijk genie de moeite waard*);
- gli Schemi strutturali settoriali;
- i Rapporti speciali del consiglio nazionale interdipartimentale sulla pianificazione territoriale.

A livello provinciale sono redatti piani regionali (*Streekplannen*) contenenti:

- Memorandum esplicativo (*Toelichten*);
- Regolamenti (*Beschrijving*);
- Strategie generali (*Beleidsstrategie*);
- elementi strutturali per ciascuna sub-regione;
- "Direzioni" (*Richtlijnen*) per i piani di zonizzazione;
- mappe;
- altri piani strumenti attuativi ad hoc per particolari problemi a scala regionale (ad esempio per la realizzazione centri commerciali).

A livello comunale di strumenti per la qualificazione territoriale sono:

- il Piano strutturale;
- il Regolamento edilizio (*Bouwverordening*);
- il Piano regolatore (*Bestemmingsplan*);
- l'Elenco degli edifici protetti e dei Piani di conservazione, voluto dal Monument Act del 1961;
- le "Aree di rinnovo urbano" e norme per la qualità e la bellezza ambientale (Town and Village Renewal Act del 1984).

È opportuno sottolineare che nel Piano regolatore sono indicate anche le trasformazioni paesaggistiche che non implicano costruzione di edifici quali arginature, strade, canalizzazioni, escavazioni, forestazione produttiva, arature profonde, sistemi di drenaggio, ecc..

Oltre ai precedenti piani si rileva l'importanza del Piano nazionale sulla politica ambientale per il periodo 1990 – 2010 pubblicato nel 1989, aggiornato nel 1991.

Inventari, catalogazioni, atlanti dei paesaggi

I Piani di conservazione comprendono:

- il Registro degli edifici di interesse storico o architettonico vincolati o soggetti a controllo
- il Registro delle aree di conservazione urbana e dei villaggi storici
- elenco di aree edifici protetti redatto dalla municipalità (non obbligatorio).

Politiche gestionali e di sviluppo legate al paesaggio

Il Documento programmatico fondamentale relativo alle tematiche del paesaggio (*Relatienota*) del 1975 prevedeva la gestione del paesaggio da parte di privati con contratti volontari. Con particolare riferimento alle problematiche inerenti la tutela, esistono tre regolamenti:

1. Regolamentazione per l'identificazione di elementi paesistici (*Regeling Aanwijzing Landschapselementen (RAL)*);
2. Regolamentazione per il mantenimento di elementi paesaggistici (*Regeling Onderhoudsovereenkomsten Landschapselementen (ROL)*);
3. Regolamentazione dei criteri di gestione (*Regeling Beheersovereenkomsten (RBO)*).

Un'area può essere indicata come "area di conservazione" dal Ministro della cultura insieme al Ministro per la pianificazione. L'obiettivo è proteggere da cambiamenti non voluti aree urbane valutate meritevoli di conservazione per la loro storia o la loro bellezza. A seguito di queste nuove aree sono redatti nuovi piani regolatori (*Bestemmingsplan*) o rivisti i vecchi in modo da specificare appropriate condizioni.

Possono essere registrati come monumenti gli edifici che hanno valenza storica, architettonica culturale se hanno più di cinquant'anni e rispondono a determinati criteri.

Sono disponibili misure di finanziamento per il miglioramento di spazi ed edifici, offerti dal governo nazionale, dalle province e dai comuni.

Un'area può essere dichiarata:

- parco naturale, con lo scopo di proteggere la natura al suo interno
- paesaggio di grande valore, per il quale si cerca di mantenere l'aspetto dell'area
- area di gestione, col fine di salvaguardare i valori naturali se minacciata dalle pratiche agricole attraverso compensazioni economico finanziarie agli agricoltori che accettano di adottare pratiche rispettose dell'ambiente.

Il Servizio per il miglioramento fondiario (*Landinrichtingdienst*) insieme con il Servizio forestale (*Staatbeheer*) collaborano per risolvere le questioni paesaggistiche con particolare attenzione alle trasformazioni diffuse nel paesaggio rurale.

Gli obiettivi della più recente politica pianificatoria a livello nazionale sono:

- miglioramento della qualità paesaggistica
- conservazione restauro di specifiche qualità paesaggistiche
- preservazione degli "orizzonti aperti"
- conservazione sviluppo degli elementi che determinano l'identità del paesaggio che costituiscono la "Struttura paesaggistica nazionale".

Partendo dal presupposto che nessun paesaggio può essere tutelato in maniera passiva senza interventi strutturali di tipo economico-produttivo, la legge olandese prevede il finanziamento dei seguenti differenti tipi di progetti operativi che, laddove realizzati, devono essere in grado di incidere sulle dinamiche economiche e di avere una prospettiva futura:

- interventi di riforestazione
- programmi di agriturismo
- promozione di marchi tipo DOC
- valorizzazione ricreativo-turistica.

E' importante rilevare che sia il singolo cittadino, sia l'agricoltore, sia l'operatore turistico, l'associazione o l'ente di qualsiasi livello, possono essere promotori di tali progetti e pertanto richiedere il finanziamento.

Forme di partecipazione e di informazione tese a creare consapevolezza del paesaggio

La conoscenza del paesaggio olandese è approfondita nelle pubblicazioni - spesso in capo alle università - di diversi studi di carattere generale o in studi regionali e locali particolari attenzione sugli aspetti storico culturali del paesaggio.

Commissioni di studio come il Consiglio per la conservazione (*Natuurbeschermingsraad*) realizzano rapporti conoscitivi e indicazioni progettuali su specifici temi relativi a paesaggi culturali e naturali che costituiscono materiale progettuale.

GERMANIA

Struttura amministrativa dello Stato

La Repubblica Federale Tedesca comprende tre livelli istituzionali

- il governo federale (*Bundesregierung* o *Bund*);
- il governo statale (*Länd*), con 16 *Länder*;
- gli enti locali (*Kommunal*):
 - i distretti rurali (*Landkreis*);
 - i distretti urbani (*Kreisfrei Städte* o *Kreis*);
 - i comuni (*Kreisangehörige Gemeinden* o *Gemeinde*).

Istituzioni responsabili in materia di pianificazione e paesaggio

La responsabilità della pianificazione territoriale a livello nazionale è del Ministero dei trasporti, delle costruzioni e dell'housing (*Bundesministerium fuer Verkehr, Bau- und Wohnungswesen*– *BMVBW* o *Federal Ministry of Transport Building and Housing*) mentre altri ministeri, le cui azioni possono avere impatti importanti sulla pianificazione territoriale sono:

- il ministero dell'economia;
- il Ministero Federale per l' Ambiente, la protezione della natura e la sicurezza delle centrali nucleari (*Bundesministerium für Umwelt Naturschutz und Reaktorsicherheit*);
- il Ministero Federale per l' Alimentazione, Agricoltura e Foreste (*Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten*);
- il Ministero Federale per la Pianificazione Territoriale, Urbanistica ed Edilizia (*Bundesministerium für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau*).

I *Länder* sono i principali responsabili della protezione dell'ambiente, della tutela e della pianificazione del paesaggio.

Organismi che si occupano della pianificazione del paesaggio

Oltre ai ministeri anche alcune agenzie federali – che possono essere indipendenti, non politiche, consultive, istituti politici o istituti di ricerca – sono responsabili per particolari aspetti legati alla pianificazione. Tra le più importanti ci sono:

- l'Ufficio federale per l'edilizia e la pianificazione territoriale (*Bundesamt fuer Bauwesen und Raumordnung* – *BBR*) che:
 - riferisce dello sviluppo territoriale;
 - intraprende la ricerca sulla pianificazione territoriale e produce i modelli di pianificazione e i programmi di recupero;
- l'Agenzia Federale per l'Ambiente (*Umweltbundesamt* – *UBA* o *Federal Environmental Agency*) responsabile per la ricerca e le problematiche ambientali;
- l'Agenzia Federale per la Conservazione della Natura, responsabile per la ricerca e la consulenza in relazione alla conservazione della natura.

Concetto di paesaggio

Il concetto di paesaggio in Germania è strettamente legato alla natura come dimostra il fatto che le prime leggi che tutelano il paesaggio sono principalmente leggi per la conservazione della natura.

Origini dell'interesse per il paesaggio e motivazioni

A partire dalla seconda metà del '700 e per tutto l' '800, il paesaggio riveste una certa centralità nella corrente del romanticismo tedesco.

In seguito a partire dagli anni '70, insieme ai primi movimenti politici ambientalisti ed ecologisti, è iniziata l' attenzione per il paesaggio con particolare riferimento a questi aspetti, lasciando in secondo piano i caratteri storico culturali.

Leggi per il paesaggio

La prima legge sulla protezione della natura è stata prolungata nel 1935 (*Reichsnaturschutzgesetz*) a causa della diffusione dell'interesse per la salvaguardia della natura e del paesaggio.

La attuale Legge Federale per la Protezione della Natura (*Bundesnaturschutzgesetz - BnatSchG*), che rappresenta l'aggiornamento della precedente legge del Reich, contiene le seguenti indicazioni che saranno sviluppate dai *Länder*:

- obiettivi di tutela del paesaggio e del governo del territorio;
- modalità di attuazione della pianificazione paesaggistica;
- aree che possono essere sottoposte a vincolo naturalistico paesaggistico;
- sistemi per la difesa di piante e animali;
- attività ricreative compatibili;
- pianificazione degli ambiti turistici.

La legislazione prevede la regolamentazione dei paesaggi storico culturali (*Historische Kulturlandschaften*).

Le aree costiere del Mare del Nord e del mar Baltico sono aree pianificate allo stesso modo di tutta la Germania, ma in parte sono parco nazionale.

Ciascun *Länd* ridotta di una propria Legge per la Protezione dei Monumenti (*Denkmalschutzgesetze*).

Esistono anche disposizioni legislative per la protezione delle risorse naturali, delle piante, degli animali.

Principali leggi per il governo del territorio

In Germania il *Bund* emana leggi-quadro dette "leggi fondamentali" (*Grundgesetz*) che vengono successivamente sviluppate da ogni *Länder* e recepite con analogia denominazione.

Fino al 1960 il controllo legislativo della pianificazione territoriale e la competenza dei *Länder*.

Infatti nel 1960 fu introdotta la Legge federale per l'edilizia (*Bundesbaugesetz* o Federal building Act) che regola la pianificazione dell'uso del suo livello locale. Nel 1965 passa il regolamento per la pianificazione sovralocale (*Raumordnungsgesetz – ROG*) aggiornato poi nel 1998.

Nel 1971 si aggiunge la legge che regola in particolare il rinnovo urbano (*Städtebauförderungsgesetz*), che nel 1986, è stata combinata insieme alla legge federale per l'edilizia in un unico codice per la pianificazione (*Baugesetzbuch - BauGB*).

Il *BauGB*, che si applica in tutto il territorio, regola le procedure di pianificazione a livello locale per tutto il territorio.

Le leggi per la pianificazione nazionale contengono anche i regolamenti e le procedure per le autorità pubbliche, per il coordinamento della pianificazione territoriale (*Raumordnungsverfahren*) richiesto dal ROG: si tratta di uno strumento per esaminare su larga scala le proposte di sviluppo pubbliche e private (un nuovo aeroporto, un nuovo villaggio turistico, ...) e verificare se è conforme ai principi e agli obiettivi del ROG, della pianificazione in generale (*Landesplanung*) e dei requisiti richiesti da altri piani interessati.

La responsabilità della gestione del patrimonio ambientale e culturale è del singolo *Länd*, tuttavia la modalità di intervento statale in materia può variare, in quanto è calibrato su diverse realtà e tradizioni.

Ogni *Länd* ha la sua legge sullo stato della pianificazione che deve tener conto delle previsioni del ROG.

In materia di pianificazione regionale può avvenire che in alcuni casi questa sia definita maggiormente a livello di *Länd*, mentre in altri sia sviluppata maggiormente a livello locale per unire gli accordi tra le autorità locali interessate.

Il maggior potere legislativo è a livello del *Bund*, ma i *Länder* hanno competenza esclusiva per le norme edilizie. I *Länder* sono costituzionalmente responsabili per l'implementazione della pianificazione territoriale coinvolgendo i Piani e i Programmi di sviluppo del territorio nazionale (*Landsentwicklungspläne / Programme - LEP/LEPro*): tutti questi piani e programmi sono essenzialmente dello stesso tipo ma differiscono per le loro procedure, comprendendo concreti obiettivi territoriali e settoriali ed anche il coordinamento delle funzioni delle politiche e delle decisioni aventi impatti sul territorio. I *Länder* preparano inoltre i piani regionali (*Regionalpläne*).

Il *Bund* adotta solo regolamenti molto generali per guidare le politiche di sviluppo territoriale in stretta collaborazione con i *Länder* tramite la Conferenza dei Ministri per la pianificazione territoriale del *Bund* e dei *Länder* (*Ministerkonferenzen fuer Raumordnung*).

Il *Bund* porta avanti un dettagliato resoconto (*Raumordnungsbericht*) sulla pianificazione territoriale e sulle relative problematiche.

I principali strumenti per le politiche di pianificazione territoriale a livello del *Bund* sono di natura legale e comprendono il ROG, il BauGB, i piani di settore, le linee guida e il quadro per la programmazione delle politiche territoriali (*Raumordnungspolitischer Orientierungsrahmen* e *Raumordnungspolitischer Handlungsrahmen*).

È importante sottolineare il principio per cui ogni livello di pianificazione deve tener conto degli obiettivi dei piani sovraordinati e, allo stesso tempo, a ogni livello di pianificazione sottordinato è consentito di partecipare alla preparazione dei piani di livello immediatamente più alto (*Gegenstromprinzip*).

Inoltre la Legge Federale del 1994 sui Sistemi Informativi Ambientali (*Umweltinformationsgesetz*), in recepimento della direttiva CE del 1990, è fondamentale per la gestione dei dati relativi alle problematiche ambientali e della pianificazione del territorio.

Strumenti di pianificazione del paesaggio

La pianificazione paesaggistica in Germania (*Landschaftsplanung*) segue uno schema gerarchico:

- a livello di *Bund* sono elaborati criteri assumibili nei Programmi operativi dei *Länder* che attuano la tutela o la ricostruzione del paesaggio.
- al livello dei *Länder*, i Programmi operativi per il paesaggio (*Landschaftsprogramme*);
- a livello regionale o distrettuale, i piani paesaggistici generali (*Landschaftsrahmenpläne*);
- per i comuni, i piani paesaggistici (*Landschaftspläne*), o, in mancanza di questi, a volte si sovrappone con la Valutazione di Impatto Ambientale (*Umweltverträglichkeitsprüfung - UVP*).

Gli enti locali a tutti i livelli affiancano il piano paesaggistico agli strumenti urbanistici generali, con diverse modalità in quanto in qualche *Länder* il piano è di indirizzo, in altri contiene disposizioni vincolanti. In generale i piani paesaggistici di livello locale

- forniscono le indicazioni per gestire le trasformazioni del territorio locale;
- indicano le aree più adatte per l'inserimento di grandi opere infrastrutturali prevedendo che ogni progetto di notevole impatto ambientale sia accompagnato obbligatoriamente da piani paesaggistici di inserimento e di compensazione;
- cercano di migliorare l'efficienza funzionale e ambientale del paesaggio attraverso l'individuazione di aree
 - con funzione di spazi vitali per piante e animali;
 - idonee alla percezione e alla fruizione del paesaggio;
 - importanti per la protezione dei suoli e delle acque e per il controllo climatico e delle emissioni inquinanti.

La loro attuazione avviene tramite:

- piani, concessioni e regolamenti con valore legale;
- acquisizione di aree e stipula di convenzioni;
- iniziative speciali di privati o istituzioni (reimpianto di giardini, restauro di parchi privati,...);
- il controllo dell'operatività (il progettista del piano verificare l'effettiva attuazione dalle prime fasi e corregge tempestivamente eventuali disposizioni inattuabili o rispondenti a previsioni erranee).

Tra i Programmi operativi previsti dalla Legge Federale per la Protezione della Natura ci sono:

- il programma "Salvataggio delle Foreste";
- il programma per gli argini e le fasce di rispetto di fiumi, canali e laghi attraverso la tutela e la riprogettazione naturalistica;
- il programma di incentivazione per grandi progetti di salvaguardia di nature paesaggio;
- programmi per la tutela degli aspetti storico culturali del paesaggio (*Kulturlandschaftsprogramme*) come elementi caratterizzanti il paesaggio agrario storico.

Per quanto concerne il patrimonio culturale, il *Bund* supporta i *Länder* nell'implementazione delle azioni per l'identificazione dei monumenti finalizzata alla loro conservazione in particolare regolando detrazioni fiscali utilizzabili in certe circostanze per investimenti finalizzati alla preservazione degli stessi.

Dalla riunificazione della Germania, il *Bund* e i nuovi *Länder* adottano programmi per promuovere la conservazione il rinnovo dei centri storici dei villaggi: in questo modo molti villaggi storicamente importanti sono rinnovati nel loro antico splendore (es. Dresden, Weimar, Stralsund, Erfurt e molti altri).

Anche la protezione dell'ambiente fa parte delle politiche del *Bund* e dei *Länder* che operano in maniera integrata attraverso la conservazione della natura, la protezione delle risorse, la gestione dei rifiuti e il controllo dell'inquinamento.

Tra le politiche ambientali c'è garantire che le aree ecologicamente sensibili siano protette da effetti nocivi. La conservazione della natura e della campagna è normata dalle leggi di conservazione (*Naturschutzgesetze*) a livello di *Bund* e dei *Länder* attraverso:

- la designazione di aree di per la protezione della natura che possono essere:
 - riserve naturali (*Naturschutzgebiete*);
 - parchi nazionali (*Nationalparke*);
 - aree di conservazione paesaggistica (*Landschaftsschutzgebiete*);
 - parchi naturali (*Naturparke*);
 - riserve della biosfera (*Biosphärenreservaten*);
 - monumenti naturali (*Naturdenkmale*);
 - elementi paesaggistici protetti (*Geschützte Landschaftsbestandteile*);
- la pianificazione del paesaggio;
- la necessità di autorizzazioni normata dalle leggi per la protezione della natura.

Altri strumenti di pianificazione e correlazioni

A partire dal dopoguerra sono state poste in essere importanti attività, specialmente nel centro e nel sud della Germania, per la pianificazione del territorio in ambito rurale attraverso complessi progetti di ricomposizione fondiaria (*Flurbereinigung*) e di sviluppo rurale detti di "riordino territoriale" (*Ländlichen Neuordnung*) tesi a cercare un equilibrio tra sviluppo produttivo e istanze ecologiche di tutela del paesaggio. Infatti il primo sistema comune per la suddivisione dell'area del villaggio in strisce di particelle è stato in gran parte sostituito da campi più estesi per ogni fattoria, strutturato lungo nuovi sistemi di strade rurali e drenaggi. La maggior parte dei *Länder* hanno stabilito autorità speciali a livello regionale per queste problematiche e tali autorità preparano piani e valutano applicazioni per i cambiamenti nelle proprietà terriere per renderle maggiormente sostenibili agli usi agricoli.

Altri elementi per l'adattamento strutturale dell'agricoltura sono:

- il ritiro del terreno della produzione agricola;
- la promozione di produzioni estensive che siano in accordo con le politiche europee per il decremento della sovrapproduzione.

Analogamente nei piani regionali sono designate aree per la riforestazione motivate anche dalla conservazione della natura.

I *Länder* prevedono aree di protezione delle acque (*Wasserschutzgebiete*) per la protezione delle acque dolci e delle risorse acquifere sotterranee.

Inventari, catalogazioni, atlanti dei paesaggi

Il *Länd* è il principale responsabile della preparazione di liste di monumenti (edifici e manufatti) che devono essere identificati nei piani territoriali.

Ogni *Länd* inoltre è dotato di un proprio catasto dei monumenti (*Denkmalkataster*).

A livello federale è in realizzazione l'inventario di parchi e giardini storici.

È in fase di sperimentazione il Catasto del paesaggio culturali storici (*Kataster Historischer Kulturlandschaften*) con l'obiettivo di censire tutti gli elementi paesaggistici di valore storico culturale ancora riconoscibili e recuperabili sul territorio in modo tale che siano di supporto sia nella fase di

individuazione delle parti da salvaguardare nei piani paesaggistici sia nella condivisione dei valori del paesaggio con i cittadini.

Politiche gestionali e di sviluppo legate al paesaggio

Il rinnovo è tra gli obiettivi più importanti sia nelle aree urbane che nelle aree rurali.

La tutela del paesaggio agrario storico viene attuata tramite l'erogazione di incentivi agli agricoltori: si tratta di una sorta di retribuzione in cambio della cura e della manutenzione del territorio finalizzata alla ricostruzione paesaggistica attraverso la rinuncia ai fertilizzanti, lo sfalcio ritardato dei prati ricchi di fiori, manutenzione di vigneti, frutteti storici, strade alberate, muri a secco o recinzioni tradizionali, terrazzamenti, siepi di confine.

In particolare il costo del recupero dei manufatti con tecniche e materiali tradizionali è compensato tenendo conto della differenza di costo con quelli di tipo industriale.

Sono previsti contributi di entità minore per le ricostruzioni effettuate con tecniche moderne ma con caratteristiche tradizionali.

La gestione delle informazioni sulle tematiche del paesaggio è svolto da un gruppo di lavoro che si occupa del coordinamento dell'integrazione sui sistemi informativi ambientali tra Federazione e Stati federali (*Bund-Länder-Arbeitskreis Umweltinformationssysteme – BLAK*) e l'utilizzazione di questi dati è fondamentale per la redazione di piani paesaggistici e valutazioni di impatto ambientale.

A livello locale le politiche per il patrimonio culturale sono implementate attraverso misure di rinnovamento urbano (*Stadterneuerung*) e dei centri rurali (*Dorferneuerung*) l'identificazione di aree orientate alla conservazione e alla conservazione promosse dal comune o dai privati.

A livello di federazione e di *Länder* esistono programmi che contengono misure per incentivare le produzioni colturali estensive e per limitare il problema della sovrapproduzione agricola e del degrado ambientale, mentre a livello locale le stesse misure vengono approfondite attraverso indicazioni nei piani paesaggistici e messe poi in atto tramite gli enti amministrativi preposti (enti locali per la protezione della natura o per l'agricoltura e le foreste, ...).

Per i parchi storici è prevista la redazione di piani di tutela e manutenzione (*Parkpflegewerk*).

Forme di informazione e di partecipazione tese a creare consapevolezza del paesaggio

Dagli anni '90 in Germania è possibile elaborare, per i comuni di piccole dimensioni, piani del paesaggio che prevedono la partecipazione popolare ai processi decisionali, letteralmente "intorno a una tavola rotonda" (*Landschaftsplanung am Runden Tisch*).

L'attuazione della tutela del paesaggio agrario storico, oltre che tramite contributi economici agli agricoltori, avviene tramite l'informazione dei cittadini sull'utilità dei programmi tramite campagne informative che spiegano le motivazioni delle scelte di tutela e dei metodi stabiliti per la loro realizzazione.

La Legge Federale per la Protezione della Natura prevede anche il "principio di cooperazione" (*Kooperationsprinzip*), ovvero regola l'attuazione delle misure di tutela per il paesaggio attraverso la collaborazione istituzionale con i cittadini o con associazioni portatrici di interesse.

L'accesso ai dati sulle tematiche del paesaggio gestite dal *BLAK*, oltre che agli enti governativi e agli istituti di ricerca, è parzialmente concesso anche ai privati.

SPAGNA

Struttura amministrativa dello Stato

La Spagna è governata da una monarchia costituzionale. Ci sono 17 comunità autonome (*Comunidad Autónoma*), amministrazioni con pieni poteri politici e capacità amministrative che possono legiferare ed esercitare il controllo giuridico. Il paese è suddiviso in 52 province e più di 8000 comuni (il numero degli abitanti può variare da 100 a oltre un milione).

Istituzioni responsabili in materia di pianificazione e paesaggio

La realizzazione e il coordinamento della pianificazione delle attività economiche, le leggi fondamentali per la protezione dell'ambiente e tutte le leggi che si riferiscono ai lavori pubblici e alle infrastrutture sono di competenza esclusiva dello Stato. Si occupano della pianificazione a livello nazionale principalmente:

- il Ministero dei Lavori Pubblici, dei Trasporti e dell'Ambiente (*Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente – MOPTMA*) che si occupa dell'abitare, di ambiente, politiche territoriali e lavori pubblici;
- il recente (*Ministerio de medio Ambiente y medio Rural y Marino – MARM*) che ingloba le competenze dei precedenti Ministero dell'Ambiente (*Ministerio de Medio Ambiente*) del Ministero dell'Agricoltura, della Pesca e dell'alimentazione (*Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación*).
- il Ministero delle politiche territoriali e della Pubblica Amministrazione (*Ministerio de Política Territorial y Administración Pública*) si occupa delle politiche sia al livello delle comunità autonome che delle amministrazioni locali;
- il Ministero della Cultura (*Ministerio de Cultura*), in relazione al paesaggio, gestisce il patrimonio storico culturale;
- il Ministero dell'Economia e delle Finanze (*Ministerio de Economía y Hacienda*), amministra il catasto e i finanziamenti per le comunità autonome e i fondi dell'Unione Europea;
- il Ministero dell'Industria, del Turismo e del Commercio (*Ministerio de Industria, Turismo y Comercio*), è coinvolto nella trasformazione del paesaggio in relazione alle proposte e all'attuazione di politiche per l'Industria, il Turismo, l'Energia.

Organismi che si occupano della pianificazione del paesaggio

Una società governativa si occupa di pianificazione e gestione del territorio a livello nazionale, la Società Statale per l'infrastrutturazione del suolo (*Sociedad Estatal para el Equipamiento de Suelo - SEPES*).

Il Ministero dell'Ambiente provvedeva all'amministrazione dei parchi naturali attraverso l'Istituto per la Conservazione della Natura (*Instituto para la Conservación de la Naturaleza - ICONA*) ora sostituita dalla Commissione Nazionale per la protezione della Natura (*Comisión Nacional de la Protección de la Naturaleza*) che ha il ruolo del coordinamento delle Comunità nella gestione dei parchi nazionali.

In ognuna delle 17 comunità autonome il Dipartimento dei Lavori Pubblici o della Pianificazione Territoriale (*Departamento de Obras Públicas y Ordenación del Territorio*) include il Comitato per lo Sviluppo Territoriale (*Comité de Desarrollo Territorial*) responsabile della prima approvazione di tutti gli strumenti di pianificazione di livello comunale anche se in alcune Comunità se ne occupano altri istituti specifici.

Il Ministero della Cultura attraverso l'Istituto per il Patrimonio Culturale Spagnolo (*Instituto del Patrimonio Cultural de España - IPCE*), ha tra le funzioni principali

- la preparazione e l'attuazione dei Piani Nazionali (*Planes Nacionales*) per la conservazione e il restauro dei beni che costituiscono il patrimonio storico spagnolo
- la definizione di priorità di ricerca per la conservazione, linee guida, criteri, metodi e tecniche per il recupero e la salvaguardia di questo patrimonio.

Nei comuni c'è un apposito Comitato per la Pianificazione Territoriale (*Comité de Planificación Territorial*).

Concetto di paesaggio

I primi studi sul paesaggio in Spagna erano incentrati su analisi di carattere scientifico sulle componenti biofisiche dell'ambiente.

Dagli anni '80 questo approccio è cambiato rivolgendo l'attenzione verso metodologie di indagine e interpretazione del paesaggio basate su criteri visuali intendendo per "paesaggio visuale" gli aspetti percettivi e formali del paesaggio.

Il governo spagnolo dimostra particolare considerazione anche per il "paesaggio culturale", inteso come risultato dell'azione delle attività umane in un determinato territorio (IPCE, 2011), formato da:

- substrato naturale (orografia, suolo, vegetazione, acqua);
- azione umana (modifica e / o alterazione degli elementi naturali e costruzioni per un determinato scopo);
- attività svolte (funzionalità legate all'economia, agli stili di vita, tradizioni, cultura, ecc).

Il paesaggio culturale può essere classificato come:

- urbano
- rurale
- archeologico
- industriale.

Origini dell'interesse per il paesaggio e motivazioni

L'interesse per il paesaggio, teso alla salvaguardia dei valori naturali del territorio, ha origine a fine '800 e, parallelamente all'istituzione dei primi parchi statunitensi, viene realizzata la prima area tutelata in Spagna (*Coto Regio de los Picos de Europa*), alla quale contribuì l'opera della Società Spagnola di Storia Naturale (*Sociedad Española de Historia Natural*) fondata nel 1868 da biologi e storici.

Parallelamente alle leggi di salvaguardia del patrimonio naturale venivano approvate leggi per la tutela del patrimonio storico con particolare attenzione per dei beni architettonici.

Ma solo negli ultimi anni il paesaggio è oggetto di norme di tutela riferite alla sua globalità che considerano anche gli elementi visuali e percettivi.

Leggi per il paesaggio

Nel 1917 la Direzione Generale dell'Agricoltura, delle Foreste e delle miniere (*Dirección General de Agricultura, Minas y Montes*) introduce in un provvedimento legislativo i "siti naturali di interesse nazionale" (*Sitio Natural De Interès Nacional*) che necessitano di una gestione a carattere conservativo ma tesa a favorire la fruizione in quanto appartenenti all'identità nazionale.

Nel 1933 viene approvata la Legge per la salvaguardia, la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico e artistico (*Ley para la defensa, conservación y acrecentamiento del patrimonio histórico – artístico*) che sottopone a tutela i nuclei storici (*conjuntos históricos*) e i punti panoramici (*parajes pintorescos*) anche se le misure di tutela sono state scarsamente attuate. Tale legge è stata sostituita dalla Legge sul patrimonio storico spagnolo (*Ley sobre el patrimonio Histórico Español*) del 1985 che fornisce alle Comunità i riferimenti normativi per la valorizzazione e la divulgazione della cultura spagnola, introducendo il concetto di "Bene di Interesse Culturale" (*Bienes de Interès Cultural – BIC*).

Nel 1975 l'Istituto per la Conservazione della Natura aveva predisposto la Legge per le aree protette (*Ley de los Espacios Protegidos*) mentre nel 1989 veniva approvata la Legge sulla conservazione delle aree naturali e della flora e della fauna selvatiche (*Ley sobre la Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestre*) tramite la quale è conferita alle Comunità la competenza in materia ambientale insieme alla responsabilità della gestione dei parchi naturali. Tale legge individua:

- Parchi (*Parques*);
- Riserve Naturali (*Reservas naturales*);
- Monumenti Naturali (*Monumentos naturales*);
- Paesaggio protetto (*Paisaje Protegido*).

La *Ley del Suelo* comprende la protezione delle aree di interesse classificate come territori protetti con divieto di modifica e sui quali è vietata qualsiasi attività urbanistica. Nel 2001 in Spagna non esisteva ancora una legge dedicata al paesaggio nella sua interezza.

Principali leggi per il governo del territorio

La prima legge in materia di pianificazione è la Legge di ampliamento e miglioramento (*Leyes de Ensanche y Mejora*) del 1860 con lo scopo di migliorare i centri abitati.

La prima legge nazionale in materia di pianificazione territoriale (*Ley del Suelo*,) fu promulgata nel del 1956 ma diventa in maniera più marcata legge per la pianificazione territoriale di carattere generale con la revisione del 1976. La *Ley del Suelo* impone l'obbligo da parte del consiglio municipale di adottare un piano per le aree edificate: durante gli anni '80 furono adottati e quasi emanati diversi piani urbanistici.

Nei primi anni '90 passa una riforma della legge di pianificazione. Attualmente la struttura legislativa di riferimento è il Testo Unico della Legge sul sistema dei suoli e sull'ordinamento urbanistico (*Texto Refundido de la Ley sobre el Régimen de Suelo y Ordenación Urbana*). Alcune leggi settoriali sono di importanza rilevante per la pianificazione territoriale come

- la Legge nazionale per le aree naturali protette (*Ley de Espacios Naturales Protegidos*) del 1975 che costituisce la base per la protezione dei parchi nazionali le riserve integrali;
- la Legge di gestione dei trasporti terrestri (*Ley de Ordenación de los Transportes Terrestres*);
- la Legge sul patrimonio (*Ley de Patrimonio*) del 1985, per la protezione degli edifici storici e dei monumenti, in forza per le Comunità autonome che non hanno proprie leggi in materia.

Strumenti di pianificazione del paesaggio

Il carattere chiave del sistema di pianificazione in Spagna è l'obbligo per le autorità locali di stabilire, adottare e revisionare la struttura della pianificazione, le normative e le ordinanze sull'uso del suolo che dovrebbero ricoprire totalmente le rispettive aree.

L'obiettivo principale della legge spagnola sulla pianificazione è di garantire un uso corretto del territorio contribuendo alla protezione della natura e dell'ambiente del paese, cosicché siano assicurati lo sviluppo sostenibile della società con il rispetto per le condizioni di vita della popolazione. L'elemento essenziale delle sistema di pianificazione è la suddivisione del paese in tre tipi di territorio: territorio urbano, territorio sviluppabile e non sviluppabile.

A livello regionale ci sono i Piani Territoriali di Coordinamento (*Planes Directores territoriales de Coordinación*) i quali dovrebbero indicare le aree soggette a limitazioni o protezione specifica ai fini della difesa o della conservazione dell'ambiente e delle risorse o della protezione del patrimonio storico.

A livello comunale ci sono i Piani Generali (*Planes Generales*) che non possono essere in contraddizione con la pianificazione sovraordinata.

Nel 1992 la *Ley del Suelo* istituisce i Piani speciali (*Planes Especiales*) che possono essere utilizzati per lo sviluppo di particolari obiettivi, come la protezione del paesaggio (*Planes Especiales de Protección del Paisaje*)

- all'interno dei Piani Territoriali, tenendo conto della pianificazione di siti storici e artistici per la protezione del paesaggio e dell'ambiente rurale;
- nei Piani Generali, considerando la protezione, l'elencazione, la conservazione e il miglioramento degli spazi naturali del paesaggio e dell'ambiente fisico rurali, dell'ambiente urbano (hanno permesso la conservazione di gran parte del patrimonio storico - artistico delle città spagnole) e dei collegamenti.

Tali Piani quindi sono redatti anche per i siti naturali in cui si sono svolti particolari eventi storici o culturali, fenomeni naturali o sono state realizzate particolari opere antropiche (*Sitio Histórico*).

Anche la pianificazione delle aree costiere è contenuta nel Piano Generale municipale e deve seguire le condizioni della Legge nazionale per le coste (*Ley de Costas*) del 1988, che regola l'uso del territorio costiero. Inoltre a livello nazionale è stato redatto un Piano delle Coste (*Plan de Costas*) mirato al recupero delle aree costiere danneggiate, alla promozione di attività che migliorino la qualità dell'ambiente e ad attuare attività protettive e di prevenzione finalizzate al controllo dell'erosione e

del danneggiamento della costa. Nelle aree rurali invece la programmazione economica è di maggiore importanza rispetto alla pianificazione fisica volta alla conservazione, analogamente nelle aree montane. Anche gli esiti della ricomposizione fondiaria hanno assunto grande importanza con numerose infrastrutture aziendali migliorate. Il Ministero dell'Ambiente provvede all'elaborazione del Piano della rete dei parchi nazionali (*Plan de la Red de los Parques Nacionales*) mentre la Comunità si occupa del Piano di Gestione delle Risorse Naturali (*Plan De Ordenación de los Recursos Naturales - PORN*) e l'ente parco (*Patronato del parque*) provvede al Piano guida per l'uso e la gestione (*Plan Rectores de Uso y Gestión - PRUG*).

In particolare le Comunità autonome della Catalogna (*Cataluña*), dell'Andalusia (*Andalucía*) e dell'Aragona (*Aragón*) hanno elaborato progetti pionieri per la conservazione, la tutela e la valorizzazione del paesaggio naturale e antropico tra i quali spiccano, per la prima, il parco agrario del *Baix Llobregat* e il parco metropolitano di *Collserola*, per la seconda, oltre ai parchi urbani, la conservazione delle antiche vie della transumanza (*vias pecuarias*), per la terza i parchi culturali (*Parques Cultural*) e i parchi periurbani pianificati da specifici piani del verde (*Plan Verde*) per il recupero delle aree tra l'ambito urbano periferico e l'ambito agricolo. Tra i Piani Nazionali che l'Istituto per il Patrimonio Culturale Spagnolo deve realizzare, ci sono:

- il Piano per le Cattedrali (*Plan de Catedrales*);
- il Progetto dei piani per i paesaggi culturali (*Proyecto de Plan de Paisajes Culturales*);
- il Piano per il patrimonio industriale (*Plan de Patrimonio Industrial*);
- il Piano di difesa dell'Architettura (*Plan de Arquitectura Defensiva*).

Altri strumenti di pianificazione e correlazioni

La *Ley del Suelo* definisce i "Cataloghi" (*Catálogos*) quali strumenti di pianificazione facenti parte dei piani e per i quali detta le relative disposizioni. Se il Catalogo è collegato ad altri strumenti di pianificazione, la loro redazione e la relativa procedura amministrativa saranno associate.

Inventari, catalogazioni, atlanti dei paesaggi

Insieme alle leggi di protezione, i registri dei beni culturali protetti (*Benes Culturales Protegidos*) sono documenti fondamentali che riguardano i territori degli edifici dichiarati essere di interesse culturale.

L'Ufficio per la protezione del Patrimonio Storico può utilizzare due strumenti principali:

- il Registro Generale dei Beni di valore culturale (*Registro General de Bienes de Interés Cultural*)
- l'Inventario generale dei beni personali.

In particolare i beni di interesse culturale o i beni di interesse monumentale possono rientrare nel Registro Generale dei Beni di valore culturale che comprende:

- i giardini storici;
- i centri storici minori;
- i siti storici e naturali (*Sitios Históricos*);
- le aree di interesse archeologico;
- i beni con valore documentario storico paleontologico antropologico, etnologico, scientifico e tecnico;
- ogni bene che potenzialmente a valenza culturale.

Sono oggetto della catalogazione le aree che insistono nelle immediate vicinanze degli elementi sopra elencati (edifici, monumenti, giardini, paesaggi rurali, ...) necessarie per la loro protezione.

Politiche gestionali e di sviluppo legate al paesaggio

La Spagna è fra i paesi pionieri nella conservazione del paesaggio con la creazione di parchi nazionali e l'introduzione di una legge che li prevedeva già dal 1916. Oggi le aree protette costituiscono circa il 5% del territorio spagnolo. La Spagna sta indirizzando la sua politica per le aree rurali verso la valorizzazione dei paesaggi tradizionali e lo studio della cultura materiale locale tenendo come principale riferimento la Dichiarazione di Cork firmata a seguito della Conferenza Europea dello sviluppo rurale (1996). Le politiche per il paesaggio si caratterizzano a seconda delle esigenze delle

Comunità autonome, ma solo a partire dagli anni '90 ognuna si è dotata di proprie leggi e regolamenti in materia. Le attività di rigenerazione urbana in Spagna sono intraprese sulla base dei piani approvati dalle autorità locali. Sono i dipartimenti delle singole Comunità a disporre i principali finanziamenti per le azioni e gli interventi sul paesaggio, spesso affiancati anche dal sostegno di associazioni private. Ovviamente a seconda della scala di intervento, è richiesta la partecipazione economica del governo regionale o centrale. Invece le associazioni ecologiste si occupano soprattutto di ricerche su particolari tematiche, di progetti e della divulgazione della conoscenza.

La Spagna inoltre è stata capace di usufruire dei fondi per lo sviluppo regionale e la conservazione ambientale dell'Unione Europea (FEDER, LEADER, LIFE) e dell'UNESCO (MAB).

Per l'efficacia della protezione del patrimonio la legge stabilisce misure speciali:

- accesso preferenziale al credito;
- per ciascuna opera pubblica con un budget superiore a 1 milione almeno l'1% dei fondi saranno forniti dal governo centrale per finanziare la conservazione o l'arricchimento del patrimonio storico;
- chi possiede edifici dichiarati di interesse culturale è esentato da varie tasse.

Tuttavia i centri storici spagnoli hanno una buona tutela passiva (preclusione di interventi e azioni) ma una pessima tutela attiva (assenza di incentivi, di controllo e di un alto numero di edifici in rovina abbandonati).

Forme di partecipazione e di informazione tese a creare consapevolezza del paesaggio

Un gran numero di aree, classificate come parchi naturali con differenti tipi di protezione come le aree di interesse scientifico, le aree integrate o per la conservazione della biosfera, possono essere usate per obiettivi scientifici o educativi o a entrambi, oppure per semplice fine ricreativa o per il tempo libero oppure come aree naturali con sfruttamento controllato.

FRANCIA

Struttura amministrativa dello Stato

La Francia è una repubblica. E' amministrativamente suddivisa in

- 22 Regioni (*Regions*);
- 96 Dipartimenti (*Départements*);
- 36500 Comuni (*Communes*).

Istituzioni responsabili in materia di pianificazione e paesaggio

Le istituzioni che a livello nazionale sono responsabili della pianificazione e del paesaggio sono:

- l'attuale Ministero dell'Ecologia, dello Sviluppo sostenibile, dei Trasporti e dell'Edilizia abitativa (*Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement - MEDDTL*)
- il Ministro dell'Agricoltura, dell'Alimentazione, della Pesca, degli Affari rurali e della Pianificazione Regionale (*Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du Territoire*);
- il Ministero della Cultura e delle Comunicazioni (*Ministère de la Culture et de la Communication*) avente la competenza per i monumenti storici e i siti di particolare valore.

Organismi che si occupano della pianificazione del paesaggio

Inizialmente, nel 1971, sotto il Ministero per la Protezione della Natura dell'Ambiente (*Ministère de la Protection de la Nature et de l'Environnement*) fu istituita la Direzione della Pianificazione e del Paesaggio (*Direction Urbanisme et Paysage*) a occuparsi di problematiche paesaggistiche. Nel 1975 è istituito con legge un organismo pubblico amministrativo, la Conservatoria per le aree costiere e le rive lacustri (*Conservatoire du Littoral* o *Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres*) che si occupa di recuperare l'equilibrio naturalistico di territori acquisiti dallo Stato restituendoli all'uso pubblico.

Nel 1981, all'interno del Ministero dell' Agricoltura (*Ministère de la Agriculture*), fu costituito il "Cemagref", l'istituto di ricerca pubblica francese su tematiche di gestione del territorio quali le risorse idriche e la tecnologia agricola, che rivolse la sua attenzione sull'ambiente rurale e il paesaggio di montagna.

L'Agenzia per la pianificazione territoriale interministeriale (*Délégation a l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale - DATAR*) è responsabile della realizzazione ed implementazione delle politiche di pianificazione nazionale a livello interministeriale e per il coordinamento dei programmi dei vari dipartimenti governativi. Ma il Comitato interministeriale permanente per la pianificazione (*Comité interministériel permanent pour l'aménagement du territoire - CIAT*) è il maggiore ente responsabile nei processi decisionali inerenti la definizione di obiettivi e politiche di pianificazione a lungo termine. A supporto ci sono dei Corpi consultivi come il Consiglio nazionale di pianificazione (*Conseil national de l'aménagement du Territoire*).

Nel 2000 è stato istituito dall'allora Ministero per la Pianificazione del Territorio e dell' Ambiente (*Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement*) il Consiglio Nazionale del Paesaggio (*Conseil national du paysage*) con ruolo consultivo sulle politiche del paesaggio, mentre la Direzione per la natura e i paesaggi (*Direction de la nature et des paysages*) dello stesso Ministero, ne assume la segreteria.

Altre direzioni che partecipano alla pianificazione del paesaggio sono:

- la Direzione Regionale per l'Ambiente (*Direction Régionale de l'Environnement - DIREN*), del ministero che ha competenza in materia di ambiente;
- la Direzione Regionale dell'Agricoltura (*Direction Régionale de l'Agriculture - DRA*) del ministero dell'agricoltura.

Concetto di paesaggio

I paesaggi sono dichiarati patrimonio comune della nazione nel Codice dell'Ambiente (*Code de l'Environnement*).

Secondo il Consiglio Nazionale del Paesaggio (*Conseil National du Paysage*) esso è una componente importante della qualità della vita delle popolazioni (nelle aree urbane e rurali, in aree degradate, come in aree di alta qualità, negli spazi della vita quotidiana) nonché una componente essenziale dello sviluppo del benessere individuale e sociale.

Origini dell'interesse per il paesaggio e motivazioni

La tutela del paesaggio in Francia tiene conto sia degli aspetti ecologici che degli aspetti culturali. Infatti subisce l'influenza sia della accezione ecologica di paesaggio dei paesi del nord Europa, sia dell'orientamento storico-archeologico tipico dei paesi del sud.

Leggi per il paesaggio

La legge del 21 aprile 1906 (*Loi du 21 avril 1906 organisant la protection des sites et monuments naturels de caractère artistique*), inerente disposizioni per la protezione dei siti e dei monumenti naturali, è la prima che cerca di raggiungere una certa forma di tutela paesaggistica anche se la legge del 2 maggio 1930 è la prima che appone veri e propri vincoli paesaggistici sui siti per le loro qualità estetiche, artistiche, storiche, leggendarie.

Negli anni '60 si inizia considerare la dimensione paesaggistica degli interventi.

Nel 1962 viene approvata la prima legge per la conservazione e la valorizzazione dei centri storici.

Nella legge sul decentramento del 1983 si afferma che La pianificazione comunale deve assicurare della tutela paesaggistica. Tale legge stabilisce l'individuazione di Zone di Protezione del Patrimonio Architettonico Urbano (*Zones de Protection du Patrimoine Architectural Urbain – ZPPAU*).

Mentre nella legge del 1985 sulla salvaguardia della montagna è riconosciuta l'importanza del suo "ruolo paesaggistico", nella legge del 1986 per la gestione, la tutela e la valorizzazione della costa è dichiarata la volontà di proteggere gli equilibri biologici ecologici e di preservare i luoghi, il paesaggio e il patrimonio.

Nel 1993 la "legge paesaggistica" (*Loi paysagère*)

- istituisce le Direttive per la protezione e la valorizzazione dei paesaggi (*Directives de protection et de la mise en valeur des paysages*) riconosciuti straordinari;
- cambia da Zone di Protezione del Patrimonio Architettonico Urbano a Zone di Protezione del Patrimonio Architettonico Urbano e Paesaggistico (*ZPPAUP*) richiedendo che sia previsto un progetto di valorizzazione.

Nel 1994 è approvato il decreto contenente le norme di attuazione delle Direttive per la protezione e la valorizzazione dei paesaggi.

Nel 1995 attraverso la legge relativa al potenziamento della protezione dell'ambiente ("*Loi Barnier*") continuano le misure di salvaguardia per il paesaggio con maggiore attenzione per gli aspetti ecologici.

Principali leggi per il governo del territorio

La responsabilità della pianificazione dello sviluppo territoriale (*aménagement du territoire*) è condivisa tra stato, regioni e governo locale, mentre a livello di dipartimenti avviene l'implementazione delle politiche nazionali.

A partire dalla Legge del 29 luglio 1982 le regioni adottano un piano regionale come struttura per le loro politiche di sviluppo. Questa legge, insieme con la Legge per la pianificazione urbanistica del gennaio 1983 vuole decentralizzare le politiche di sviluppo attraverso la decentralizzazione della pianificazione.

La Legge quadro del 4 febbraio 1995 ha fornito nuovi strumenti per la pianificazione fisica.

Alcuni aspetti della pianificazione fisica sono contenuti nel Codice della pianificazione urbanistica (*Code de l'urbanisme*) che dal 1957, anno della sua prima approvazione, ha avuto vari aggiornamenti fino alla recente versione del 23 giugno 2011.

Per alcune tematiche può essere necessario consultare il Codice della pianificazione rurale (*Code rural*) e il Codice della costruzione e dell'edilizia abitativa (*Code de la construction et de l'habitation*) o il Codice dell'Ambiente (*Code de l'Environnement*).

Strumenti di pianificazione del paesaggio

Sotto il Ministero per la Pianificazione territoriale, delle Infrastrutture e dei Trasporti (*Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports*), così chiamato nel 1992, la Direzione di Architettura e Urbanistica (*Direction de l'Architecture et de l'Urbanisme – DAU*) prevede, come progetto pilota, la redazione dei primi Piani del paesaggio (*Plans de paysage*). I Piani del paesaggio costituiscono un importante strumento di governo locale, non obbligatorio, che ha l'obiettivo di definire programmi d'azione che interessino l'ambito agricolo, industriale o turistico in modo da governare le trasformazioni in atto nel paesaggio in maniera consapevole.

Sono sempre integrati con gli strumenti urbanistici locali del territorio di riferimento, intervenendo contestualmente alla loro redazione o anche nella fasi ex ante o ex post.

Con legge del 1992, insieme alle “Comunità di comuni” (*Communautés de communes*) create per favorire collaborazioni intercomunali, fu introdotto un altro strumento per la pianificazione del paesaggio: la Carta del paesaggio (*Charte paysagère*).

La Carta del paesaggio è un piano o programma non obbligatorio voluto da più comuni o da un ente parco finalizzato al riconoscimento dei valori e alla definizione di indirizzi per la pianificazione e la gestione di paesaggi alla scala intercomunale.

Sia il Piano che la Carta del paesaggio, che prevedono oltre agli aspetti regolamentari, anche aspetti operativi e didattici definiti, possono essere realizzati e attuati con diverse modalità tra le quali il Contratto per il paesaggio (*Contrat pour le paysage*). Il Contratto può essere siglato tra lo Stato e una o più comunità locali o anche con operatori privati e i finanziamenti possono provenire oltre che dagli enti coinvolti, anche dalla Regione, da crediti decentrati da diversi organi statali e dalla CE.

Nel 1983 sono promossi gli schemi per la protezione di aree di valore speciale, tra questi gli Schemi per la valorizzazione delle coste (*Schéma de mise en valeur de la mer – SMVM*) che ordinano l'uso del suolo in queste aree che ospitano attività industriali e portuali con programmi finalizzati sia al servizio e allo sviluppo di aree in prossimità del mare o dei laghi, che alla protezione ambientale.

Esistono inoltre i “programmi dei servizi collettivi” (*“Schémas de services collectifs” - SSC*), documenti di riferimento per la pianificazione, istituiti dalla legge Voynet del 1999 e finanziati con decreto nel 2002.

Questi programmi, tra i quali lo “Schema dei servizi collettivi delle aree naturali e rurali” (*Schéma de Services Collectifs des Espaces Naturels et Ruraux - ENR*), generalmente elaborati dalla DIREN e dalla DRA, mirano a produrre servizi a seguito di uno studio del paesaggio sul piano estetico e funzionale e della valutazione dei bisogni espressi dalla comunità e dai portatori di interessi socio-economici, attraverso determinati indicatori. Un esempio di Programma di servizi collettivi degli spazi naturali e rurali (*Schéma de Services Collectifs des Espaces Naturels et Ruraux*) è il progetto pilota Languedoc-Roussillon.

Lo Stato può imporre Direttive per la tutela e la valorizzazione dei paesaggi costieri (*Directive de protection et de mise en valeur de la mer*) in relazione alle suddette aree che abbiano paesaggi di eccezionale bellezza.

Per migliorare le condizioni di vita in determinate zone, possono essere stabilite operazioni di restauro immobiliare (*Opérations de restauration immobilière*) in aree che necessitano di rinnovamento. Esse coinvolgono sia a soggetti pubblici che privati con vantaggi finanziari o altre facilitazioni per i proprietari che contribuiscono alla realizzazione di edilizia abitativa.

Gli edifici riconosciuti come aventi interesse pubblico per il loro valore storico o estetico o che sono limitrofi ad altri aventi tali caratteristiche, sono classificati come monumenti e la realizzazione di qualsiasi intervento richiede autorizzazioni preliminari.

La definizione di una “zona di protezione del patrimonio architettonico, urbano e del paesaggio” (*zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager*), di competenza ministeriale, costituisce un'altra misura di salvaguardia richiedendo anche in questo caso una speciale autorizzazione nel caso di interventi che possano alterare l'aspetto degli edifici.

La protezione fuori dalle aree urbane è affidata principalmente a tre strumenti:

- parchi nazionali, con l'obiettivo di proteggere il patrimonio naturale rendendolo accessibile a tutti e contribuire allo sviluppo dei territori interessati;

- parchi naturali regionali, che costituiscono il 10% del territorio nazionale si sono istituiti con decreto sulla base di caratteristiche eccezionali dell'area, sulla qualità del progetto e la capacità di gestione dell'organizzazione proposte;
- riserve naturali, che garantiscano una protezione esemplare delle varie categorie di ambienti naturali esistenti in Francia.

L'estensione del processo di urbanizzazione con agglomerazioni, villaggi o borghi necessita che siano integrati con l'ambiente e generalmente non sono consentite costruzioni o altre installazioni nella fascia dei 100 m dalla riva.

Nel 1980 la Conservatoria per le aree costiere (*Conservatoire du Littoral*), ha acquisito e gestisce siti rilevanti per la conservazione del litorale ed inoltre è in partenariato con la Conservatoria delle Coste della Sardegna e con il *National Trust* inglese.

La ricomposizione fondiaria effettuata fin dagli anni '50 ha richiesto piani di dettaglio. Il territorio con tante piccole particelle non solo è ora composto di latifondi con coltivazioni a grande scala ma sono migliorate le strade di penetrazione agraria e la regimazione delle acque.

Altri strumenti di pianificazione e correlazioni

Nelle linee guida nazionali e locali per la pianificazione dello sviluppo territoriale lo Stato stabilisce con le autorità locali schemi direttori per le infrastrutture (*schema directeurs d'infrastructures*).

Stato regione possono stabilire piani per le convenzioni (*contrat de plan*) finalizzate all'implementazione della pianificazione e delle politiche di sviluppo e per l'impiego delle relative risorse di finanziamento.

A livello regionale non è prevista pianificazione fisica, tuttavia la regione può produrre un piano regionale (*plan de la région*) che determina obiettivi di sviluppo economico, sociale e culturale.

Esistono però strumenti di pianificazione fisica di livello regionale istituiti per legge per le seguenti regioni:

- Ile-de-France (Schema direttore di sviluppo e di pianificazione urbanistica nella regione attorno a Parigi);
- Corsica (Piano quadro per lo sviluppo e la conservazione delle zone costiere - framework plan on development and conservation of coastal areas);
- regioni dei dipartimenti d'oltremare (*départements d'outre-mer*).

La pianificazione fisica, seguendo il *Code de l'urbanisme*, si realizza fundamentalmente a livello locale attraverso i due maggiori strumenti:

- il piano direttore o strutturale (*Schéma directeur - SD*), oggi Programma di Coerenza Territoriale (*Schéma de Cohérence Territoriale - SCOT*);
- il piano sull'uso del suolo (*Plan d'Occupation des Sols - POS*), oggi sostituito dal Piano Urbanistico Locale (*Plan Local d'Urbanisme - PLU*).

Tra i documenti di importanza fondamentale per la pianificazione locale, oltre ai documenti sulle politiche regionali e nazionali di pianificazione territoriale, devono essere tenute in conto le Linee guida per la pianificazione territoriale (*Directive territoriale d'aménagement*).

Inventari, catalogazioni, atlanti dei paesaggi

La "*Loi Barnier*" del 1995 istituisce:

- l'Inventario per il patrimonio paesaggistico (a livello regionale);
- l'Inventario per il patrimonio naturale (a livello di dipartimento);
- una guida orientativa per l'applicazione della legge suddetta (a livello statale).

Il Ministero della cultura può scegliere tra i siti che fanno parte dell'inventario dipartimentale di cui sopra, alcuni notevoli per la loro bellezza ("*remarqué*") da registrare nell'Inventario supplementare (*Inventaire supplémentaire*) ai sensi della legge del 1930.

I siti "classificati" ("*classés*") ai sensi della legge del 1930, sono siti naturali di interesse nazionale per il loro eccezionale valore paesaggistico, artistico, storico, scientifico leggendario o scenico. Ognuno di essi viene pubblicato con le proprie Note di accompagnamento (*Note d'orientation*) e gli interventi che li interessano sono soggetti ad autorizzazione preventiva in modo che non possa essere modificato lo stato dei luoghi o l'aspetto dell'area protetta.

Dal 2001 la Francia, per attuare i principi della Convenzione Europea del Paesaggio, incoraggia le regioni e i dipartimenti a creare un inventario sistematico dei paesaggi, attraverso gli Atlanti del paesaggio (*Atlas de Paysages*).

La loro redazione è coordinata a livello regionale dalla *DIREN*.

Politiche gestionali e di sviluppo legate al paesaggio

A partire dagli anni 1979-1980 in Francia con l'operazione "Paesaggio da etichettare" ("*Paysage de Label*") fu introdotto lo strumento dell'"etichetta" o *Label* per i paesaggi.

Il *Label* per i paesaggi, è un'etichetta ufficiale che viene apposta tramite decisione ministeriale o interministeriale, e può essere riferita a un sito, un territorio o un prodotto che abbiano un certo numero di caratteristiche elencate e definite per legge o regolamento. Queste decisioni sono pubblicate nella Gazzetta Ufficiale (*Journal Officiel*).

L'apposizione del *Label* a un paesaggio, caratterizzato dal rispondere ai criteri di qualità definiti dalla norma, comporta che esso sia coinvolto in un programma di investimenti per il suo recupero e la sua valorizzazione. Tale programma si basa sul principio per cui i metodi di produzione e, i prodotti stessi, realizzano un certo tipo di paesaggio, e che qualità del paesaggio e qualità dei prodotti siano in stretta corrispondenza.

Tra il 1992 e il 1993 il Ministero dell'Ambiente appose il *Label* ad un centinaio di paesaggi.

Dal 1995, è stata introdotta la politica "1% Paesaggio e sviluppo" ("*1% Paysage et Développement*") che, con l'1% della spesa prevista, finanzia studi e progetti finalizzati ad incentivare la qualità paesaggistica e lo sviluppo turistico lungo le autostrade e i grandi itinerari interregionali.

Nel 1996, su ispirazione del "*British National Trust*", è stata creata con legge la Fondazione per il Patrimonio (*Fondation du Patrimoine*) un'organizzazione privata che ha avuto riconoscimento di pubblica utilità nel 1997.

La Fondazione persegue l'impegno di identificare, preservare e valorizzare il "piccolo patrimonio" locale ("*petit patrimoine*") non protetto e non registrato in condizione di rischio, costituito da piccoli edifici vernacolari, lavoratori, fattorie, fienili, chiese e cappelle, mulini, vecchie fabbriche, ecc..., tutti segni che riflettono la storia economica e sociale della Francia e la vita quotidiana delle generazioni che si sono succedute nelle nostre città e nelle nostre campagne.

La ricomposizione fondiaria effettuata negli anni '50 con piani dettagliati, se da una parte ha consentito di incrementare l'uso del suolo agricolo e ha migliorato i collegamenti e il controllo idraulico, dall'altra ha profondamente cambiato il paesaggio prima di tutto modificando la trama delle tipiche recinzioni a siepi o terriccio (*bocagère*). Pertanto oggi le opere di ricomposizione fondiaria sono precedute da uno studio del paesaggio e dello stato dei luoghi a cui si attengono secondo il Codice rurale.

La pianificazione delle aree rurali è finalizzata a favorire le attività agricole, la diversificazione economica delle attività, il mantenimento dei servizi pubblici anche in aree a bassa densità abitativa, benefici fiscali e sociali.

Tra le politiche attuate vi è la promozione del "turismo verde" (*tourisme vert*) nelle aree rurali e nelle aree montane con servizi di ricettività turistica di vario tipo, garantendo sempre la protezione dei luoghi e del paesaggio e beneficiando dei fondi europei.

Forme di partecipazione e di informazione tese a creare consapevolezza del paesaggio

Tutti gli strumenti di tutela del paesaggio prevedono la concertazione tra gli organismi centrali e periferici dello Stato in cui si rileva una partecipazione pubblica in aumento.

In particolare i nuovi piani - veri e propri progetti territoriali - contengono tra gli elaborati, il Rapporto di presentazione (*Rapport de présentation*) della fase diagnostica del progetto, che consente, attraverso l'analisi dello stato di fatto, anche di poter valutare ricadute e incidenze delle scelte di piano sul territorio.

SVIZZERA

Struttura amministrativa dello Stato

La Svizzera è una Repubblica federale detta anche Confederazione Elvetica (antica denominazione mantenuta nel linguaggio comune).

E' suddivisa in 26 Stati federati o Cantoni ciascuno con autonomia, governo e assemblea legislativa propri.

E' costituita da circa 2750 Comuni.

Istituzioni responsabili in materia di pianificazione e paesaggio

Le istituzioni responsabili macchine di pianificazione paesaggio a livello nazionale sono:

- l'Ufficio Federale della Cultura (UFC), facente parte del Dipartimento federale dell'Interno (DFI), che tra i suoi compiti si occupa della tutela dei paesaggi insediativi, dei monumenti storici e dell'archeologia;
- l'Ufficio federale dell'ambiente (UFAM) - ex Ufficio Federale dell'Ambiente, delle Foreste e del Paesaggio (UFAFP) - che fa parte del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni, con il compito fondamentale di preparare e attuare i provvedimenti inerenti la protezione dell'ambiente.

In ogni cantone è preposto alla tutela paesaggistica l'Ufficio per la Protezione della Natura (UPN), che è parte della Sezione beni monumentali e ambientali, che a sua volta è inserita nella Divisione della pianificazione territoriale del Dipartimento del territorio.

Gli uffici cantonali in genere, nella protezione del paesaggio, sono affiancati anche da altri servizi dell'amministrazione, quali sezioni dedicate alla pianificazione urbanistica alla gestione forestale, l'agricoltura, alla caccia e alla pesca o anche da istituzioni museali.

Organismi che si occupano della pianificazione del paesaggio

Il Dipartimento federale dell'Interno si avvale di due organi consultivi sulle questioni fondamentali intorno a natura e paesaggio, sull'applicazione della LNP, aggiornando gli inventari di importanza nazionale e sono:

- la Commissione Federale per la Protezione della natura e del paesaggio (CFPN);
- la Commissione Federale dei Monumenti Storici (CFMS).

In particolare la CFNP offre consulenza al Consiglio federale e al Dipartimento competente nelle questioni di principio della protezione della natura e del paesaggio attraverso il rilascio di perizie e pareri redatti nell'ambito dell'adempimento dei cosiddetti compiti federali tra i quali la costruzione di strade nazionali e di linee ferroviarie, il rilascio di autorizzazioni e concessioni, la concessione di sovvenzioni,

Sia gli enti federali che cantonali si avvalgono della collaborazione di enti, associazioni, istituti di ricerca pubblici o privati che si occupano di salvaguardia ambientale. Tra questi il più importante è la Fondazione Svizzera per la Tutela del Paesaggio (FSTP) del 1970, un organismo indipendente con obiettivo principale la tutela di paesaggi di particolare valore naturale culturale, fondata dall'unione tra Associazione svizzera per la sistemazione nazionale, Lega svizzera per la salvaguardia del patrimonio nazionale, il Club alpino svizzero e la Federazione svizzera del turismo.

Concetto di paesaggio

Nella prima legge federale sulla pianificazione del territorio, il paesaggio è considerato "non limitatamente alla sua accezione corrente, estetica, di sito caratteristico..., ma territorio contraddistinto da un equilibrio naturale (l'insieme degli aspetti ecologici, le interazioni tra l'attività umana e l'equilibrio ambientale)".

Origini dell'interesse per il paesaggio e motivazioni

Già agli inizi del XIX secolo in Svizzera si riconosce la necessità di salvaguardare l'ambiente naturale.

Nel 1906 nasce La Società Svizzera di scienze naturali che fonda la Commissione Svizzera per la protezione della natura con l'obiettivo di salvaguardare componenti naturali ed emergenze del periodo preistorico.

Leggi per il paesaggio

Solo nel 1940 viene approvato il primo decreto legislativo sulla protezione delle bellezze naturali del paesaggio, con accezione meramente estetica, e che introduce il concetto di "monumento naturale".

Nella Costituzione del 1874, attualmente in vigore con numerosi emendamenti, nel 1962 è stato introdotto un importante articolo che

- affida il ruolo fondamentale per la protezione della natura e del paesaggio ai cantoni, conferendogli il compito di legiferare e di predisporre gli strumenti amministrativi e finanziari per la gestione del patrimonio naturalistico, anche se, secondo la stessa Costituzione, la Confederazione è sempre coinvolta nell'attuazione dei programmi di salvaguardia e anch'essa può legiferare in materia;
- da indicazioni generali sugli adempimenti;
- è stato aggiornato nel 1987 con particolari indicazioni per le zone umide.

Nel 1966 la Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio (LNP), crea la possibilità di proteggere biotopi, specie animali e vegetali. Successivamente, tramite un decreto del 1972, i cantoni sono indirizzati verso l'istituzione di un'organizzazione interdisciplinare per la tutela.

Principali leggi per il governo del territorio

Nel 1979 è approvata la succitata Legge federale sulla pianificazione del territorio (LPT) che affronta anche il problema della tutela del paesaggio e della natura.

Nel 1985 è stata approvata la Legge Federale sui percorsi pedonali e sui sentieri (LPS), attualmente in vigore con successivi aggiornamenti.

Anche la Legge federale sull'agricoltura del 1951, aggiornata nel 1993, ha importanti ricadute sul governo del territorio.

Strumenti di pianificazione del paesaggio

Poiché secondo la Costituzione la Confederazione deve rispettare la natura del paesaggio, tutti i suoi progetti e i progetti elaborati dai Cantoni o dai Comuni che percepiscono finanziamenti nazionali, devono essere attenti alla sua salvaguardia.

Già dal 1985 è regolamentata la pianificazione, la sistemazione e il mantenimento di reti comunicanti di percorsi pedonali e sentieri (art. 1 della Legge Federale sui percorsi pedonali e sui sentieri) per i quali si riconosce un'importanza turistico-ricreativa e storico-culturale, specialmente nei collegamenti tra percorsi storici, moderni, architettonici, aree di interesse naturalistico e paesaggistico e strutture di servizio ad essi connesse.

Sia a livello cantonale che a livello comunale possono essere predisposti "Piani particolareggiati di protezione" finalizzati ad approfondire gli obiettivi di tutela dell'ente pubblico per particolari ambiti territoriali. Nel caso di aree protette di particolare complessità, piuttosto che i sopraccitati piani, si utilizzano specifici "Piani di gestione", caratterizzati dall'essere sia uno strumento conoscitivo, che di definizione delle modalità di coordinamento e di finanziamento.

Altri strumenti di pianificazione e correlazioni

I principali strumenti di pianificazione sono:

- il Piano direttore cantonale e il Piano di utilizzazione cantonale;
- il Piano regolatore comunale.

Negli strumenti pianificatori sia a livello cantonale che comunale oltre alle aree boscate sono definite aree edificabili, agricole e protette. Queste ultime contengono:

- ruscelli, fiumi, laghi e le loro rive;
- paesaggi di particolare bellezza o valore naturalistico storico culturale;
- siti caratteristici, luoghi storici, monumenti naturali e culturali;
- biotopi.

Inventari, catalogazioni, atlanti dei paesaggi

Sempre la Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio prevede il censimento di beni e la compilazione di inventari di oggetti d'importanza nazionale che sono esaminati aggiornati regolarmente e contengono anche:

- la descrizione degli oggetti;
- le motivazioni della loro importanza;
- i rischi a cui possono essere soggetti;
- i provvedimenti di salvaguardia già adottati;
- il tipo di protezione da perseguire che
 - non prevede deroghe se non in caso di interesse equivalente o maggiore di importanza nazionale
 - contempla anche la conservazione integrale o il rispetto per quanto sia possibile in caso prevalga l'interesse generale;
- le proposte di valorizzazione.

Gli inventari degli oggetti da proteggere sono principalmente tre:

- l'Inventario federale degli insediamenti svizzeri da proteggere (ISOS) riferito sia all'ambiente rurale e sia agli insediamenti che necessitano protezione;
- l'Inventario federale dei paesaggi, siti e monumenti naturali di importanza nazionale (IFP);
- l'Inventario delle vie di comunicazione storiche esistenti in Svizzera (IVS) elemento connettivo degli altri due inventari (non ancora in vigore).

Politiche gestionali e di sviluppo legate al paesaggio

La Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio incentiva la collaborazione tra associazioni e organi statali o privati.

Sono previsti sussidi federali per:

- la conservazione e la manutenzione di oggetti meritevoli di tutela;
- i progetti di ricerca;
- la formazione perfezionamento di specialisti;
- attività connesse a relazioni pubbliche.

La Confederazione, con lo scopo di salvaguardare beni di interesse nazionale, può stipulare contratti con privati, acquisire o espropriare aree in caso di rischio imminente per la conservazione degli stessi beni.

Per le aziende agricole sono previsti contributi per compensare le perdite del reddito agricolo dovute alle variazioni di mercato, ma soprattutto compensi finanziari per la realizzazione di coltivazioni biologiche o integrate e la realizzazione di superfici agricole utili in quanto superfici ecologiche compensative quali:

- tratti, siepi e boschetti;
- coltivi estensivi;
- alberi da frutta d'alto fusto.

Forme di partecipazione e di informazione tese a creare consapevolezza del paesaggio

Già nel 1966 la Legge federale sulla protezione della natura e del paesaggio prevedeva la promozione della didattica, della ricerca, della divulgazione nonché la formazione e il perfezionamento di specialisti nell'ambito della propria competenza.

AUSTRIA

Struttura amministrativa dello Stato

L'Austria è una Repubblica federale costituita da 9 stati (*Länder*) dotati di proprie leggi per il governo del territorio e per la tutela del paesaggio.

Istituzioni responsabili in materia di pianificazione e paesaggio

Il Ministero federale austriaco dell'Agricoltura, della Silvicoltura, dell'Ambiente e della Gestione delle risorse idriche (*Lebensministerium*) è costituito dai seguenti dipartimenti che gestiscono le relative divisioni che hanno correlazioni dirette con il paesaggio:

- Dipartimento II – Sostenibilità e aree rurali (*Sektion II - Nachhaltigkeit und ländlicher Raum*);
- Dipartimento III – Agricoltura e nutrizione (*Sektion III - Landwirtschaft und Ernährung*);
- Dipartimento IV – Foreste (*Sektion IV - Forstwesen*);
- Dipartimento V – Politiche generali per l'ambiente (*Sektion V - Allgemeine Umweltpolitik*).

L'Agenzia Federale per l'Ambiente austriaca (*Umweltbundesamt*), creata nel 1985 all'interno del Dipartimento delle Politiche generali per l'ambiente, è l'unica agenzia nazionale creata ad hoc, specializzata in materia di protezione dell'ambiente, di uso del suolo e di natura e biodiversità: gli studi da essa effettuati, tramite un'attività di raccolta ed elaborazione dati, costituiscono la base per la predisposizione delle linee di politica ambientale.

Il Ministero federale dell'Istruzione, delle Arti e della Cultura (*Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur*) si occupa invece della tutela del patrimonio artistico, storico e culturale tramite l'Ufficio Federale per la Tutela dei Monumenti (*Bundesdenkmalamt - BDA*), fondato nel 1850, è suddiviso nelle seguenti sezioni:

- l'Ufficio per il Catalogo e la Ricerca sui Beni Culturali (*Abteilung Inventarisierung und Denkmalforschung*) che effettua ricerche, cataloga e conserva la documentazione sul patrimonio che costituisce una importante base di studio per la pianificazione urbanistica e territoriale;
- l'Ufficio per l'Architettura dei Giardini (*Abteilung für Gartenarchitektur*) che svolge compiti di collegamento fra l'amministrazione centrale e le Province per quanto concerne i giardini storici e il patrimonio architettonico ad essi connesso non sottoposti a tutela dalla norma.

A livello locale nelle otto regioni del paese, è istituito un Ufficio per la Tutela (*Landeskonservatorat*), organo periferico del *Bundesdenkmalamt* responsabile sulle questioni urbanistiche in generale e della conservazione dei beni culturali sul territorio di sua competenza amministrativa.

Organismi che si occupano della pianificazione del paesaggio

L'idea di creare aree protette nelle Alpi è stata annunciata dalle organizzazioni non governative (ONG) tedesche e austriache nel 1909 con lo scopo di proteggere il paesaggio naturale, principalmente dal turismo, dalle infrastrutture e dallo sviluppo. Sempre nel secolo scorso, per iniziativa privata, sono stati acquistati i primi terreni con la esplicita intenzione di creare zone protette: l'Associazione Parco naturale (*Verein Naturschutzpark*) è divenuta importante nella conservazione della natura, per l'acquisto del ghiacciaio Pasterze e altre aree e il trasferimento della proprietà.

A livello nazionale opera la Associazione austriaca per la Conservazione della Natura (*Österreichische Naturschutzplattform*), una rete informale di specialisti che mira a proteggere la diversità biologica della nazione. Essa è composta:

- dai rappresentanti dell'amministrazione degli Stati federali;
- dal Ministero federale austriaco dell'Agricoltura, della Silvicoltura, dell'Ambiente e della Gestione delle risorse idriche;
- dell'Università di Vienna;
- da organizzazioni non governative;
- da sostenitori della conservazione della natura;
- dall'Azienda forestale di Stato austriaca (*Österreichische Bundesforste – ÖBf*).

Questi esperti riconoscono la necessità di una gestione attiva delle aree protette attraverso l'elaborazione e l'attuazione di una gestione piani, l'uso di inventari e di monitoraggio, la partecipazione delle parti, l'uso di pubbliche relazioni e politiche di sensibilizzazione e programmi. Inoltre in Austria opera "ECOVAST Austria" una delle sezioni nazionali del Consiglio d'Europa per i villaggi e le cittadine (*National Section of the European Council for the Village and Small Town*). In particolare nel novembre 2005, alla Conferenza di Retz in Austria è stato avviato il progetto ASSET caratterizzato dalla definizione di azioni per potenziare le piccole città europee.

Concetto di paesaggio

In Austria biodiversità e paesaggio culturale sono strettamente intrecciati.

Origini dell'interesse per il paesaggio e motivazioni

La tutela del paesaggio in Austria è fondamentalmente legata alla sostenibilità ambientale e alla funzionalità ecologica e produttiva del territorio.

Leggi per il paesaggio

L'Austria ha un'antica tradizione in materia di paesaggio, infatti, già nel XIII secolo redige il primo regolamento forestale (*Forstregal oder Bestimmungen über den Baumfrevel im Sachsenspiegel des Jahres 1226*).

Nei primi decenni del novecento vengono emanate negli Stati del *Reich* le prime leggi per il paesaggio. Nel 1923 per preservare i beni culturali dal degrado, viene promulgata la prima Legge per la Protezione dei Monumenti.

Nel 1925 la Legge costituzionale della Federazione Austriaca sancisce che la gestione esclusiva del patrimonio naturale e culturale sia in capo ai *Länder*.

Nel 1935 viene approvata la Legge del Reich sulla Protezione della Natura (*Reichsnaturschutzgesetz*) che entrerà in vigore anche in Austria nel 1938 al seguito della sua annessione.

A questa sono succedute diverse Leggi sulla Protezione della Natura (*Naturschutzgesetz*) nei vari *Länder*, i quali sono garanti della tutela del paesaggio poiché, a differenza della Germania, non esistono leggi quadro alle quali debbano adeguarsi.

Infatti la competenza giuridica per la conservazione della natura in Austria spetta ai singoli Stati federali: i rispettivi atti di conservazione della natura definiscono il quadro delle aree protette.

La legislazione ambientale dell'anno per avuto è stata rinnovata dopo che l'Austria è entrata a far parte dell'unione europea nel 1995.

La Legge Forestale Federale del 1975 istituisce il "Piano di Sviluppo Forestale" (*Waldentwicklungspläne - WEP*).

Nel 1930 in Austria è stato sviluppato il quadro giuridico per la conservazione della natura rafforzata in periodo nazista.

Principali leggi per il governo del territorio

Occorre considerare che il valore storico culturale, ecologico e turistico del paesaggio montano è fondamentale per l'Austria.

Il sistema di pianificazione in questa nazione è piuttosto complesso.

Ogni Stato federale ha non solo le proprie leggi e i propri standard, ma ha anche differenti procedure esecutive e regolamenti connessi con i campi specifici della pianificazione che differiscono da stato a stato.

Le leggi dei *Länder*, individuano elementi naturali e paesistici da proteggere.

Strumenti di pianificazione del paesaggio

Per garantire la multifunzionalità del territorio forestale, è riconosciuta la necessità di una pianificazione lungimirante attraverso i seguenti strumenti:

- il Piano di Sviluppo Forestale (*Waldentwicklungsplan - WEP*) che descrive e pianifica in merito alle questioni generali relativa all'uso del suolo, al traffico e alla pianificazione delle risorse per l'intero territorio forestale austriaco e costituisce il più importante strumento di valutazione;

- il Piano delle Zone di pericolo (*Gefahrenzonenplan - GZP*), indicando i pericoli per coloro che vivono e transitano in aree esposte a esondazioni di torrenti, valanghe, colate di fango, ed erosione riferiti soprattutto alle aree ad alta pressione insediativa, costituisce una parte indispensabile della pianificazione territoriale e delle misure di controllo oltre a costituire un importante supporto alla pianificazione locale;
- il Piano forestale (*Waldfachplan - WFP*) costituito da progetti pilota elaborati, a partire dall'ingresso dell'Austria nell'UE nel 1995, per l'implementazione della Rete Natura 2000 e delle Direttive europee sull'ambiente, viene redatto su iniziativa della persona che gestisce una determinate area forestale.

La legge del 1935 e le successive leggi dei *Länder*, regolamenta la tutela di:

- monumenti naturali (*Naturdenkmal*), elementi naturali singoli caratterizzanti il paesaggio oppure con un forte valore scientifico, storico o culturale;
- elementi paesaggistici protetti (*Geschützter Landschaftsteil*), elementi strutturali del paesaggio di formazione naturale o antropica protetti per il loro ruolo ecologico (rifugi per animali, regolazione dei deflussi, .) oppure per il valore estetico o culturale che danno al paesaggio (siepi, terrazzamenti, ...);
- biotopi protetti (*Geschütztes Biotop*) abitato da protetti caratterizzati da una zona centrale in cui vige il divieto di accesso delimitata da una fascia di protezione percorribile, progettata per l'osservazione degli elementi del biotopo;
- aree di sviluppo ecologico (*Ökologische Entwicklungsfläche*), spazi vitali protetti (*Geschützter Lebensraum*) e aree vegetazione protetta (*Pflanzen-schutzgebiet*), zone di dimensioni ridotte, non accessibili, destinate allo sviluppo di determinate specie animali e vegetali;
- aree (*Ruhegebiet*) o zone di quiete (*Ruhezone*), aree esterne ai centri abitati, prive di infrastrutture in cui sono completamente assenti fonti di rumore di origine antropica;
- formazione naturale di importanza locale (*Geschützter Naturgebilde von orlicher Bedeutung*) l'elemento o insieme di elementi naturali caratteristici di una regione per cui è solito alla fruizione soprattutto per la sua funzione didattico scientifica;
- aree naturali protette (*Naturschutzgebiet*), che possono essere vincolate, anche attraverso il divieto d'accesso, sia per la presenza di ecosistemi, biotopi, specie vegetali e animali rari, sia per la presenza di dinamiche naturali in corso ;
- aree paesaggistiche protette (*Landschaftsschutzgebiet*), tutelate per le bellezze paesaggistiche e per l'unicità dei valori culturali e del paesaggio;
- aree protette europee (*Europaschutzgebiet*), aree naturalistiche la cui tutela discende da dare le direttive dell'UE (Natura 2000, ...)
- parchi nazionali (*Nationalpark*), aree di notevole estensione in cui si trovano sia zone aventi particolari condizioni naturali modificate in maniera limitata sia zone abitate e strade che possono essere percorse liberamente;
- parchi naturali (*Naturpark*), caratterizzati dal tipico paesaggio antropizzato austriaco (anche centri abitati) con produttività di tipo agricolo basate su criteri di utilizzo sostenibile;
- aree protette speciali (*Sonderschutzgebiet*), aree di antica formazione naturale in cui è vietato qualsiasi uso se non con motivazioni scientifiche o di conservazione;
- parchi della biosfera (*Biosphärenpark*), inseriti nella rete delle aree tutelate UNESCO nel 1970 "L'uomo e la biosfera" finalizzato alla creazione di un campione rappresentativo di tutti i ecosistemi;
- "quadri paesaggistici" attraverso disposizioni e studi per l'inserimento di grandi opere infrastrutturali.

Il rapporto tra strumenti di pianificazione territoriale e paesaggistica in Austria è stato definito dalla *ÖNORM L 1100 (2000)*, la norma in cui sono descritti i contenuti di base del paesaggio degli strumenti di pianificazione. Attualmente i tradizionali piani paesistici sono quasi sempre subordinati ai piani urbanistici. E' importante sottolineare che da circa una decina d'anni l'Austria si sta preparando per introdurre un modello di pianificazione paesaggistica secondo lo stile tedesco

Altri strumenti di pianificazione e correlazioni

In riferimento al paesaggio è importante sottolineare che in vista dell'ingresso nell'Unione Europea avvenuto nel 1995, a partire dallo stesso anno è in itinere la "Ricerca sul paesaggio culturale" (*Kulturlandschaftsforschung*) un programma di ricerca interdisciplinare a livello statale finalizzata a trovare strumenti per orientare lo sviluppo e le trasformazioni nel territorio.

Inventari, catalogazioni, atlanti dei paesaggi

Gli elementi naturali e paesistici da proteggere sono individuati e catalogati dai *Länder*.

Politiche gestionali e di sviluppo legate al paesaggio

In Austria è particolarmente attiva la politica di sviluppo rurale che ricade sotto la responsabilità del Ministero federale dell'Agricoltura, della Silvicoltura, dell'Ambiente e della Gestione delle risorse idriche. Essa è definita all'interno del Piano strategico nazionale (PSN) per lo sviluppo rurale e di un singolo Programma di sviluppo rurale (PSR) per l'intero paese finalizzati a incentivare un'agricoltura e una silvicoltura multifunzionali, sostenibili e competitivi nelle aree rurali.

Per la conservazione del paesaggio si rilevano le seguenti azioni dinamiche che consistono nell'attuazione dei meccanismi di auto regolazione dei paesaggi antropizzati, attraverso:

- programmi per lo sviluppo del territorio agricolo, attraverso i quali l'agricoltore può integrare le proprie fonti di guadagno anche attraverso il lavoro finalizzato alla manutenzione del paesaggio;
- incentivazione di attività alternative come l'attività turistica diffusa nelle aziende e la commercializzazione diretta di prodotti tipici certificati, con lo scopo di mantenere la diffusione territoriale della popolazione e dell'uso agricolo forestale estensivo;
- promozione di produzioni alternative adatte all'ambiente alpino, come piccoli frutti e piante aromatiche o officinali;
- incentivazione di servizi diretti di cura e manutenzione del paesaggio, tramite appositi uffici ministeriali ambientali o per l'agricoltura dedicati al controllo sul suo operato degli agricoltori che hanno ricevuto contributi in centilitri in cambio delle prestazioni per il mantenimento e la cura del paesaggio agrario con particolare attenzione per le aree paesaggistiche protette, i parchi naturali e nazionali e gli elementi paesaggistici protetti.

La gestione e la pianificazione del territorio forestale, in capo al governo centrale per la sua fondamentale importanza, avviene soprattutto attraverso il Piano di Sviluppo Forestale che coordina le funzionalità legate agli elementi compositivi del paesaggio con particolare riferimento alle foreste. Tale piano, redatto a livello di *Land* da enti statali e distrettuali appositi che seguono specifiche linee guida, può avere valore legale autonomo oppure essere inserito obbligatoriamente all'interno di altri strumenti di pianificazione del territorio con validità decennale. Tra i contenuti sono presenti:

- la descrizione delle condizioni delle foreste;
- un progetto di zonizzazione funzionale dei boschi;
- indicazioni progettuali e gestionali per la valorizzazione dei paesaggi forestali e il loro ordine d'urgenza

La pianificazione del paesaggio è abbastanza recente poiché solo dal 1996 è prescritto che i piani paesistici debbano essere in relazione con i piani urbanistici (in alcuni *Länder* l'obbligo della loro redazione è incerto). Infatti gli strumenti di pianificazione paesistica erano previsti dalle Leggi per la Protezione della Natura e delle Paesaggio ma erano indipendenti dei piani urbanistici locali. In particolare sono previsti i seguenti strumenti:

- il Piano gestionale (*Managementplan*) per le aree paesaggistiche protette, le aree naturali protette e le aree o zone di quiete;
- il Piano di manutenzione paesaggistica di dettaglio (*Landschaftspflege-detailplan*) per aree di piccole dimensioni come elementi paesaggistici protetti, aree protette speciali, biotopi protetti, aree di sviluppo ecologico.

Forme di partecipazione e di informazione tese a creare consapevolezza del paesaggio

I parchi naturali sono percorribili e costituiscono un'opportunità turistica, ricreativa e didattica.

Il programma di ricerca *Kulturlandschaftsforschung* per lo sviluppo sostenibile dei paesaggi culturali propone la interdisciplinarietà e la ricerca del consenso sociale attraverso la partecipazione pubblica, con un'impostazione finalizzata alla realizzazione a livello operativo.

SLOVENIA

Struttura amministrativa dello Stato

La Repubblica Slovena è nata nel 1991 dalla confederazione jugoslava.

Istituzioni responsabili in materia di pianificazione e paesaggio

Le istituzioni della struttura governativa che si occupano di paesaggio sono:

- il Ministero dell'Ambiente e della Pianificazione (*Ministrstvo za okolje in prostor*), che opera attraverso la Direzione della Pianificazione territoriale (*Direktorat za prostor*) e la Direzione dell'Ambiente (*Direktorat za okolje*) e attraverso i corpi dell'Ispettorato della Repubblica di Slovenia per l'Ambiente e la Pianificazione del territorio (*Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor*) e dell'Agenzia per l'Ambiente sloveno (*Agencija Republike Slovenije za okolje*) si occupa di pianificazione, valorizzazione e salvaguardia del patrimonio naturalistico;
- il Ministero della Cultura (*Ministrstvo za kulturo*) attraverso la Direzione per i Beni Culturali (*Direktorat za kulturno dediščino*), che copre le competenze inerenti il patrimonio culturale mobile e immobile e attraverso l'Ispettorato della Repubblica di Slovenia per la Cultura e i Media (*Inšpektorat Republike Slovenije za kulturo in medije*) che effettua i controlli di vigilanza sulla applicazione dell'interesse pubblico nel campo del patrimonio culturale, e degli Archivi della Repubblica Slovena (*Arhiv Republike Slovenije*), contenente materiale storico culturale.

Organismi che si occupano della pianificazione del paesaggio

Il Ministero della cultura utilizza organi consultivi per particolari aree o quando sono necessari valutazioni specialistiche, tramite commissioni non governative di esperti che sono organi consultivi costituiti dalla Camera Culturale della Slovenia (*Kulturniška zbornica Slovenije*) e dal Consiglio Nazionale per la cultura (*Nacionalni svetovalec za kulturo*).

Concetto di paesaggio

Nella legge per la pianificazione territoriale il paesaggio è "parte dello spazio fisico, caratterizzato da una presenza prevalente di componenti naturali ed è il risultato dell'interazione e dell'influenza delle attività naturali e umane".

Invece, nella legge sulla Tutela del Patrimonio Culturale, i paesaggi culturali sono aree e complessi in cui esistono opere materializzate come il risultato della creatività umana, lo sviluppo sociale e gli eventi, la cui protezione, per la loro importanza storica, culturale e di civiltà, è di pubblico interesse.

Nella legge della conservazione della natura il paesaggio è la distribuzione di componenti specifici risultante dalle caratteristiche di natura vivente e non vivente e dell'attività umana.

Origini dell'interesse per il paesaggio e motivazioni

Non rilevabile.

Leggi per il paesaggio

La tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e naturale, come prevede la costituzione, è un impegno per lo Stato e gli enti locali e un dovere per ciascun cittadino per la sua salvaguardia e valorizzazione.

Il paesaggio non è un oggetto di specifiche leggi, tuttavia è trattato in diverse norme inerenti il governo del territorio.

Principali leggi per il governo del territorio

Nonostante la Repubblica di Slovenia, sia uno stato recente, per cui rispetto agli altri Paesi con tradizioni consolidate e ininterrotte si trova in una condizione specifica e difficile in cui si sta procedendo alla elaborazione di una nuova legislazione territoriale.

Il paesaggio è normato all'interno delle seguenti leggi per il governo del territorio:

- Legge per la pianificazione territoriale (*Zakon o prostorskem načrtovanju*) del 2007;
- Legge per la conservazione della natura (*Zakon o ohranjanju narave*) del 2004;
- Legge per la conservazione del patrimonio culturale (*Zakon o varstvu kulturne dediščine*) del 2008;

- Legge per il territorio agricolo (*Zakon o kmetijskih zemljiščih*) del 1996;
- Legge sulla protezione dell'ambiente (*Zakon o varstvu okolja*) aggiornata al 2010.

Strumenti di pianificazione del paesaggio

Circa l'8% del territorio sloveno è sottoposto a Piani di tutela finalizzati alla salvaguardia delle risorse naturali. Tra queste:

- il Parco nazionale Triglav;
- 40 aree di rilevanza paesistica protette;
- due parchi regionali;
- 623 ambienti naturali protetti;
- 49 riserve naturali.

Le trasformazioni del paesaggio sono regolate attraverso i documenti di pianificazione territoriale a livello nazionale quali la Strategia di Sviluppo Spaziale in Slovenia (*Strategija prostorskega razvoja Slovenije*) e il Regolamento sull'ordine territoriale in Slovenia (*Prostorski red Slovenije*) entrambi del 2004.

Sempre a livello nazionale è stato adottato un Programma di tutela dell'ambiente (NEPP) per la difesa della biodiversità la creazione di apposite strutture di controllo.

Per gli paesaggi di particolare rilevanza è possibile operare su due livelli di pianificazione:

- il primo, creando un numero limitato di aree a conservazione integrale di ridotte dimensioni, come riserve naturali e paesaggi di particolare importanza;
- il secondo, riconoscendo aree protette più vaste in cui vigono apposite misure di salvaguardia della componente naturale e culturali.

A livello regionale dal 2000 è disponibile il documento sulla Concezione regionale di sviluppo territoriale (*Regionalne zasnove prostorskega razvoja*).

Gli strumenti della pianificazione di livello locale sono invece:

- la Strategia di sviluppo del territorio comunale (*Strategija prostorskega razvoja občine*);
- la Concezione dello sviluppo urbano (*Zasnova Urban Development*);
- la Concezione dello sviluppo e tutela del paesaggio (*Zasnova razvoja krajin in varstvo*);
- l'Ordine comunale del territorio (*Občinski prostorski red*).

Altri strumenti di pianificazione e correlazioni

A livello nazionale è stato redatto il Piano territoriale (*National Spatial Plan - NSP*) che tende necessariamente a riunire le competenze in materia di paesaggio fortemente settorializzate in ambito naturale e culturale tra i rispettivi ministeri. Si tratta di uno strumento strategico per il controllo dello sviluppo del territorio basato su tre sistemi principali, il sistema degli insediamenti, il sistema delle infrastrutture e il sistema dei paesaggi. Inoltre costituiscono componente indipendente le linee di sviluppo del sistema paesistico sloveno (*Spatial Development of the Landscape System*).

Inventari, catalogazioni, atlanti dei paesaggi

Per iniziativa e a cura delle Ministero dell'ambiente e della pianificazione è stato intrapreso attraverso l'Ufficio nazionale della pianificazione il Censimento della distribuzione regionale dei tipi di paesaggio, con lo scopo di evitare l'abbandono dei segni secolari caratteristici del paesaggio e l'omologazione di questi stessi segni.

Sono inoltre redatti:

- l'Elenco dei paesaggi di particolare rilevanza (*outstanding landscapes*) per il loro pregio naturalistico o con forti caratteristiche culturali;
- l'Elenco delle aree a più difficile tutela della componente culturale presente nel paesaggio che riguarda risorse culturali particolarmente significative a rischio di sopravvivenza che quindi necessitano di conservazione e riqualificazione.

Inoltre l'Ufficio del patrimonio culturale a partire dal 1992 ha realizzato il Sistema informativo sul patrimonio culturale nazionale che ha consentito di creare il Registro centrale del patrimonio culturale operativo dal 1996.

Politiche gestionali e di sviluppo legate al paesaggio

I proprietari terrieri firmano accordi con lo Stato concernenti la protezione dei caratteri naturali di valore: l'obiettivo di tale contratto è garantire che siano rispettati i regimi di protezione e l'uso regolamentato di tali risorse. Tra le sue misure è previsto un meccanismo finanziario che può essere utilizzato in maniera concordata.

La conservazione è una misura simile: si definisce un rapporto contrattuale per la custodia dell'area ad alto valore naturale con una persona fisica o giuridica che non possiede: il Parco Sečoveljske Soline Parco paesaggio è la prima area protetta gestita attraverso la misura della custodia temporanea introdotta dallo Stato.

Ai sensi della Legge per la conservazione della natura, le comunità statali e locali hanno il diritto di prelazione nell'acquisto di immobili situati in aree protette: con questo strumento, lo Stato o il Comune diventano proprietari di importanti aree con elevata biodiversità, acquistando direttamente dai proprietari terrieri.

Spesso i terreni in aree protette sono inadeguati per la produzione agricola, pertanto, i contadini che vivono in tali aree hanno diritto di essere supportati per preservare le tecniche agricole tradizionali che sono essenziali per la conservazione della diversità biologica e della diversità paesaggistica: dal 1998 viene dato il sostegno finanziario a coloro che hanno effettuato il passaggio verso l'agricoltura biologica e il pascolo nei prati di montagna del Parco nazionale del Triglav.

Forme di partecipazione e di informazione tese a creare consapevolezza del paesaggio

Le forme di partecipazione avvengono anche tramite dibattito pubblico, che deve essere organizzato durante la preparazione sia del documento di pianificazione territoriale che del documento per la conservazione della natura oltre all'eventuale periodo di pubblicazione per la VAS.

Sono organizzati dibattiti pubblici in cui vengono presentati e discussi finalità, obiettivi, proposte e impatti dei piani territoriali presentati presso la comunità locale interessata.

Tutti i ministeri sono coinvolti nei processi conferma delle politiche e dei programmi a livello nazionale per quanto riguarda le materie di loro competenza (tra cui i paesaggi culturali).

APPENDICE B
CASI DI STUDIO REGIONALI

APPENDICE B:

CASI DI STUDIO REGIONALI



Le Regioni italiane (in verde) delle quali è illustrata la pianificazione paesaggistica

VALLE D'AOSTA

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

Nella Regione vige il Piano Territoriale Paesistico (PTP) approvato nel 1998.

Il PTP è il piano urbanistico-territoriale avente specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali ex L. 431/1985 che si applica all'intero territorio regionale e persegue gli obiettivi di assicurare uno sviluppo sostenibile, di tutelare e valorizzare il paesaggio, di renderne evidenti e fruibili i valori e di garantire la stabilità ecologica.

b) Suddivisione del territorio

Nel territorio sono individuati i seguenti sistemi:

- Sistema delle aree naturali articolato in sottosistemi
- Sistema dei pascoli
- Sistema boschivo
- Sistema fluviale
- Sistema insediativo tradizionale articolato in sottosistemi
- Sistema urbano articolato in sottosistemi locali.

Il PTP individua inoltre specifici sottosistemi di relazioni ecologiche, paesistiche e funzionali, che costituiscono le "unità di relazioni locali", denominate per brevità "unità locali", al fine di garantire l'integrazione delle diverse componenti che concorrono a definire l'identità e la riconoscibilità delle diverse parti del territorio regionale.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

La L.R. 13/98, con l'approvazione del PTP (ancora vigente) ha portato a compimento un lavoro di pianificazione urbanistico-territoriale e paesaggistico-ambientale iniziato nel 1960 con la legge urbanistica e per la tutela del paesaggio in Valle d'Aosta".

Nel 1987 fu costituito l'Ufficio per il PTP regionale che nel 1991 presentò un documento con le "Linee strategiche del PTP" e nel 1992 la proposta completa sottoposta all'attenzione di Comuni e Comunità montane.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Il piano regolatore generale dei Comuni ha carattere urbanistico e paesaggistico e deve essere adeguato al PTP.

Inoltre, per le suddette unità locali, sono elaborate schede che:

- individuano i problemi;
- forniscono informazioni per la pianificazione locale e per la redazione di progetti e programmi;
- definiscono gli orientamenti da considerare nella formazione e nell'adeguamento degli strumenti urbanistici locali e dei piani di settore;
- non hanno valore né di prescrizione, né di indirizzo.

e) Procedure

La delimitazione dei sistemi ambientali individuati dal PTP e, al loro interno, le aree soggette a specifica disciplina, è precisata dai Comuni in sede di formazione o adeguamento nella cartografia dello strumento urbanistico e nelle more della sua formazione o adeguamento si applica la delimitazione definita dal PTP.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 26 maggio 2009, n. 12	"Disposizioni per l'adempimento degli obblighi della Regione autonoma Valle d'Aosta derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee. Attuazione delle direttive 2001/42/CE, concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, e 85/337/CEE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati. Disposizioni per l'attuazione della direttiva 2006/123/CE, relativa ai servizi nel mercato interno e modificazioni di leggi regionali in adeguamento ad altri obblighi comunitari. Legge comunitaria 2009."
L.R. 5 febbraio 2004, n. 1	"Disposizioni in materia di riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica e di definizione degli illeciti edilizi nel territorio della Valle d'Aosta"
L.R. 10 aprile 1998, n. 13	"Approvazione del piano territoriale paesistico della Valle d'Aosta (PTP)".
L.R. 6 aprile 1998, n. 11	"Normativa urbanistica e di pianificazione territoriale della Valle d'Aosta"
L.R. 9 agosto 1994, n. 44	"Modificazioni di norme regionali in materia urbanistica"
L.R. 27 maggio 1994, n. 18	"Deleghe ai Comuni della Valle d' Aosta di funzioni amministrative in materia di tutela del paesaggio."
L.R. 12 gennaio 1993, n. 1	"Piano urbanistico-territoriale avente specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali, denominato Piano territoriale paesistico della Valle d'Aosta" e successive modificazioni.(abrogata)
L.R. 2 marzo 1979, n. 11	"Disciplina concernente l'edificabilità dei suoli in Valle d'Aosta e ulteriori norme in materia urbanistica" (abrogata).
L.R. 15 giugno 1978, n. 14	"Norme in materia urbanistica e di pianificazione territoriale".
L.R. 28 aprile 1960, n. 3	"Legge regionale urbanistica e per la tutela del paesaggio in Valle d'Aosta"

g) Partecipazione

Per il PTP non risultano procedure relative alla partecipazione.

h) VAS e altre valutazioni

Il PTP non è stato redatto con VAS in quanto è stata disciplinata e recepita in seguito alla sua approvazione, ma sono presenti sistemi di valutazione della sostenibilità e della compatibilità.

Infatti i Comuni, nell'adeguamento o nella formazione del PRG, forniscono uno studio di impatto ambientale ai sensi della normativa regionale in materia, idoneo ad accertare la compatibilità ambientale della proposta stessa ed evidenziare la coerenza con i principi, le finalità e le determinazioni della L.R. 11/98 e della pianificazione territoriale paesaggistica regionale.

i) Fonti

http://www.regione.vda.it/territorio/urbanistica/ptp/default_i.asp

PIEMONTE

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

PTR

La Regione ha adottato nel 2008 il Piano Territoriale Regionale (PTR).

PPR

Il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) è stato adottato nel 2009.

b) Suddivisione del territorio

Nel PPR il territorio è suddiviso in 76 Ambiti definiti e normati in base

- agli aspetti geomorfologici;
- alla presenza di ecosistemi naturali e di sistemi insediativi;
- alla diffusione consolidata di modelli culturali.

Gli ambiti sono frazionati in 535 "Unità di paesaggio" (UP) raccolte secondo 9 tipi di paesaggio (tipologie normative).

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

PPR

Nello stesso anno di vigenza del PPR è stato approvato il Programma regionale degli interventi per la valorizzazione del paesaggio per l'anno 2009.

Precedentemente c'erano piani paesistici.

PTR

Nel 1997 viene approvato il vigente PTR quale piano urbanistico-territoriale che

- individua e norma i caratteri territoriali e paesistici
- definisce gli indirizzi di governo per le trasformazioni del sistema regionale.

Il nuovo PTR attualmente è nella fase di trasmissione degli elaborati definitivi al Consiglio Regionale per l'approvazione.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

I Piani Territoriali Provinciali approfondiscono le schede degli Ambiti di paesaggio e in coerenza con gli obiettivi di qualità paesaggistica definiscono i criteri di recupero e sviluppo urbanistico compatibili.

I piani e i regolamenti locali precisano i criteri normativi alla scala urbanistica, individuando gli edifici e i contesti territoriali interessati.

e) Procedure

Gli strumenti di pianificazione territoriale provinciale e settoriale ad ogni livello devono garantire la coerenza di tutte le azioni di trasformazione previste con quanto previsto da indirizzi, direttive e prescrizioni delle Nda del PPR.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 14 luglio 2009, n. 20	"Snellimento delle procedure in materia di edilizia e urbanistica"
L.R. 1 dicembre 2008, n. 32	"Provvedimenti urgenti di adeguamento al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137)" - Testo coordinato
L.R. 16.06.2008, n. 14	"Norme per la valorizzazione del paesaggio"
L.R. 8 luglio 1999, n. 19.	"Norme in materia edilizia e modifiche alla legge regionale 5 dicembre

	1977, n. 56 (Tutela ed uso del suolo)".
L.R. 14 dicembre 1998, n. 40 e s.m.i.	"Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione"
L.R. 10 novembre 1994, n. 45	"Norme in materia di pianificazione del territorio: modifiche alla L.R. 5 dicembre 1977, n. 56 e successive modifiche ed integrazioni e alle LL.RR. 16 marzo 1989, n. 16 e 3 aprile 1989, n. 20"
L.R. 3 aprile 1989, n. 20	"Norme in materia di tutela di beni culturali, ambientali e paesistici"
L.R. 5 dicembre 1977, n. 56	"Tutela ed uso del suolo" e successive modifiche ed integrazioni (legge urbanistica regionale)
L.R. 4 giugno 1975, n. 43	"Norme per l'istituzione dei parchi e delle riserve naturali"

g) Partecipazione

La redazione del PTR e del PPR rappresenta il momento nel quale analizzare e far convergere gli obiettivi delle politiche ambientali regionali all'interno dei principali documenti di indirizzo per il governo del territorio.

Il PPR, oltre ad essere consultabile online, è stato presentato agli Enti locali con 5 incontri specifici dal 4.9.2009 al 11.9.2009.

h) VAS e altre valutazioni

Il 6 agosto 2009, con la pubblicazione del PPR adottato, è stata attivata la procedura di VAS.

Il PTR ha già ricevuto parere motivato per la VAS (attivazione con DGR n. 12-8931 del 09.06.2008) con DGR n. 12-11467 del 25.05.2009.

Il Rapporto Ambientale della VAS del PTR e del PPR ha elaborato specifici contenuti per gli strumenti di governo del territorio

La fase di specificazione dei contenuti ha avviato il percorso di confronto con le Autorità competenti in materia ambientale.

Per la valutazione incrociata tra PTR e PPR, nella VAS sono presenti riferimenti ai seguenti indicatori:

- indicatori di contesto;
- indicatori di attuazione.

Oltre alle valutazioni della VAS sono stati approvati (ma non sono ancora reperibili online):

- "Strumenti per la salvaguardia e valorizzazione del paesaggio: approvazione degli "Indirizzi per la qualità paesaggistica degli insediamenti. Buone pratiche per la progettazione edilizia"
- "Indirizzi per la qualità paesaggistica degli insediamenti. Buone pratiche per la pianificazione locale".

i) Fonti

<http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/paesaggio/index.htm>

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

PURG

E' un piano di assetto territoriale regionale vigente dal 1978 (varianti nel 1989 e del 2001).

Nel 1991 la Corte Costituzionale riconosce la legittimità dei primi due articoli della L.R. 42/1986 e identifica il PURG del Friuli (ultima versione 1989) tra i "piani urbanistico territoriali" ex L. 431/85.

PTR

Nel 2007 è stato adottato il Piano Territoriale Regionale (PTR) con valenza paesaggistica.

PPR

In attuazione al Codice Urbani e della Convenzione per il paesaggio il Friuli ha introdotto nel 2007 il Piano Paesaggistico Regionale (PPR) e nel 2011 ha avviato le relative procedure.

b) Suddivisione del territorio

Il territorio è classificato in 7 grandi unità fisiografiche denominate "Tipi di Paesaggio" (TP) suddivisi in 34 Ambiti di Paesaggio (AP).

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

PTR, PURG e PTRS

La Regione dal 1978 ha il Piano Urbanistico Regionale Generale (PURG).

Il PURG è basato sul principio dell'urbanistica "a cascata". Rappresenta il vigente sistema organico di disposizioni generali di direttive alle quali attenersi nella redazione dei piani di grado subordinato. E' caratterizzato da significativi contenuti dal punto di vista della tutela del territorio e del paesaggio, ma è privo di formale valenza paesistica (Voghera, 2009).

Per soddisfare la necessità di rinnovamento del PURG, in questi anni sono già stati predisposti:

- il Progetto del Piano Territoriale Regionale Generale (PTRG, proposta elaborata nel 1997)
- l' Ipotesi del Piano Territoriale Regionale Strategico (PTRS, proposta elaborata nel 2003).
- il Piano Territoriale Regionale (PTR, proposto nel 2005).

Le prime due ipotesi sono state archiviate, mentre il PTR sarà sostituito dal Piano di governo del territorio (PGT).

PGT

Nel 2009, con la proposta di Piano di governo del territorio (PGT) - di carattere procedimentale - la Regione FVG vuole mettere ordine alla complessa situazione della pianificazione regionale.

La formazione del PGT si basa sul procedimento di VAS nazionale e transfrontaliera.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

L'attuale PTR è uno strumento fondamentale di pianificazione finalizzato alla salvaguardia e gestione del territorio nella sua globalità con lo scopo di integrare la tutela e la valorizzazione del paesaggio nei processi di trasformazione territoriale, anche come leva significativa per la competitività dell'economia regionale.

Ogni fase della sua stesura è progettata secondo una visione strategica riferita all'intero territorio.

e) Procedure

La Regione ha scelto di elaborare il piano per il paesaggio attraverso due livelli e in più fasi.

Il PPR prevede infatti il riconoscimento delle componenti paesaggistiche attraverso i seguenti livelli di approfondimento fondamentali:

- un primo livello a scala generale omogenea riferita agli Ambiti di paesaggio, proposti in sede di analisi avviata nell'ambito dell'intesa interistituzionale fra Stato e Regione del 22 novembre 2006 e descritti nell'Atlante fotografico degli ambiti paesaggistici;

- un secondo livello (in elaborazione) a scala di dettaglio finalizzato al riconoscimento dei "beni paesaggistici" ex art. 134 (immobili e aree dichiarati di notevole interesse pubblico; aree tutelate per legge; ulteriori immobili e aree individuati dal piano).

Ogni fase per ciascun livello, una volta completata, avrà autonomia operativa ed efficacia giuridica.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
Legge Regionale 3 dicembre 2009, n. 22	"Procedure per l'avvio della riforma della pianificazione territoriale della Regione"
DPRReg 0110/Pres dd. 17 aprile 2009	Approvazione del Piano di Conservazione e Sviluppo della Riserva naturale regionale Falesie di Duino
Legge regionale 21 ottobre 2008, n. 12	"Integrazioni e modifiche alla L.R. 5/2007 (Riforma dell'urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio)"
DPRReg 077/Pres. dd. 11 marzo 2008	"Approvazione del Piano di Conservazione e Sviluppo della Riserva naturale regionale della Foce dell'Isonzo"
D.P.Reg. 20 marzo 2008, n. 86	"Regolamento di attuazione della Parte I urbanistica, ai sensi della L.R. 5/2007"
D.P.Reg. 29 settembre 2009, n. 268	"Regolamento di attuazione della Parte III, Paesaggio, ai sensi dell'articolo 61 comma 5 lett. a) della legge regionale 23 febbraio 2007, n. 5"
L.R. 23 febbraio 2007, n. 5	"Riforma dell'urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio"
L.R. 27 novembre 2006, n. 24 - art. 24	"Conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli Enti locali in materia di agricoltura, foreste, ambiente, energia, pianificazione territoriale e urbanistica, mobilità, trasporto pubblico locale, cultura, sport - art. 24 Funzioni dei Comuni in materia di paesaggio".
L.R. 13 dicembre 2005, n. 30	"Norme in materia di Piano Territoriale Regionale"
L.R. 30 settembre 1996, n. 42	"Norme in materia di parchi e riserve naturali regionali"
DGR 4046 dd. 13.09.1996	"L. 1497/1939, art. 1 - Dichiarazione di notevole interesse pubblico di 25 cavità naturali del Carso triestino e goriziano"
L.R. 19 novembre 1991, n. 52	Norme regionali in materia di pianificazione territoriale ed urbanistica. (istitutiva del Piano territoriale regionale generale, abrogata dalla L.R. 5/2007)
L.R. 28 ottobre 1986, n. 42	Applicazione nel territorio regionale del decreto legge 27 giugno 1985, n. 312, come convertito in legge 8 agosto 1985, n. 431, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale.
L.R. 1 settembre 1966, n. 27	"Norme di integrazione della legge statale 29 giugno 1939, n. 1497, per la tutela del patrimonio speleologico della Regione Friuli Venezia Giulia"

g) Partecipazione

La partecipazione, oltre che essere necessaria in fase di VAS, è citata in norma ma non ha avuto seguito una precisa regolamentazione delle procedure.

Per il PTR in elaborazione è previsto un percorso graduale e partecipato: ne è un esempio la formazione della Mappa dei beni paesaggistici, avvenuta attraverso la consultazione della amministrazioni locali in accordo con il Ministero per i Beni Culturali ed Ambientali e l'attività della commissione regionale tutela beni paesaggistici.

h) VAS e altre valutazioni

Piano con VAS (consultabile sino al Rapporto ambientale).

i) Fonti

<http://www.regione.fvg.it/rafvfg/territorioambiente/areaArgomento.act?dir=/rafvfg/cms/RAFVG/AT9/ARG19/>

LOMBARDIA

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

PTPR

E' il vecchio Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) che disciplina e indirizza la tutela e la valorizzazione paesaggistica dell'intero territorio lombardo approvato nel 2001.

PTR

Il PTR approvato nel 2010 contiene al suo interno sezione specifica, il Piano Paesaggistico Regionale (PPR), che assume, consolida, aggiorna e integra il previgente Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR).

Pertant il PTR ha natura ed effetti di piano territoriale paesaggistico ai sensi della legislazione nazionale.

b) Suddivisione del territorio

Nel PTR è confermata sia la struttura normativa generale sia le letture dei differenti paesaggi regionali del PTPR: il territorio era ed è suddiviso in 23 "Ambiti geografici" e 6 macro unità territoriali dette "Unità tipologiche di paesaggio".

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

PTR

Il PTR contiene la sezione "Piano Paesaggistico" che conferma e integra il PTPR con normativa in linea con la Convenzione del Paesaggio e col Codice Urbani e relazioni ad hoc.

PTPR

Di seguito si illustra l'iter del PTPR prima che venisse inglobato nel PTR:

- prima approvazione nel 1990;
- adozione della variante del 1997;
- approvazione della variante, conformemente alla Convenzione del Paesaggio, nel 2001.

I contenuti descrittivi e di indirizzo del PTPR sono stati successivamente integrati e aggiornati nel gennaio 2008 con e nel dicembre 2008.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

La Regione, in coordinamento con gli enti locali, cura la realizzazione del Sistema Informativo Territoriale integrato, che mette a disposizione le conoscenze necessarie alle scelte di programmazione generale e settoriale, di pianificazione del territorio e all'attività progettuale. Il SIT è fondato su basi di riferimento geografico condivise tra i diversi enti del Sistema Lombardia ed è aggiornato in modo continuo. I piani e i progetti approvati dagli enti locali, elaborati in formato digitale, vengono inseriti nel SIT per il loro ulteriore utilizzo ai fini informativi. Per la fornitura DIGITALE del PGT entrate nel sito "PGT - Piani di Governo del Territorio".

e) Procedure

Il processo metodologico-procedurale, predisposto in maniera integrata per PTR e VAS, specifica quello contenuto nel documento di indirizzi generali per la valutazione ambientale di piani e programmi, deliberati con DCR n. 351 del 13 marzo 2007.

In fase di scoping, la Conferenza di valutazione, svoltasi il 31 ottobre 2006, ha contribuito all'individuazione dell'ambito di influenza del piano e della portata delle informazioni da includere nel Rapporto ambientale, mentre prima dell'adozione del piano ha valutato la proposta di piano e di Rapporto ambientale (7 novembre 2007).

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 10 marzo 2009, n. 5	"Nuove modifiche alla L.R. 12/2005 di governo del territorio".
L.R. 11 marzo 2005, n. 12	"Legge per il governo del territorio".
Delibera CR IV 394 del 25 luglio 1986	Zone del territorio regionale da assoggettare a Pianificazione paesistica.

g) Partecipazione

La partecipazione sia pubblica sia degli enti locali è citata quale caratteristica nei processi di governo del territorio in riferimento agli iter di elaborazione dei piani.

Il "Convegno PTR", svoltosi a Milano il 6 ottobre 2009, ha costituito l'evento pubblico di presentazione del piano adottato dal Consiglio Regionale, nell'ambito delle azioni di coinvolgimento e partecipazione allagata alle fasi di perfezionamento del Piano.

In totale sono stati realizzati 11 incontri presso le sedi Territoriali Regionali (8-16 ottobre 2009) quali momenti di divulgazione e confronto sul piano adottato, nell'ambito dell'iter di coinvolgimento attivo del territorio nel processo di piano.

h) VAS e altre valutazioni

Il PTR è un piano con VAS (consultabile sino al Rapporto ambientale).

La Regione ha redatto inoltre linee guida finalizzate all'attuazione del PTPR e precisamente le "Linee guida per l'esame paesistico dei progetti"(2002), le più recenti

- "Linee guida per la progettazione paesaggistica delle infrastrutture della mobilità in aggiornamento dei Piani di sistema del Piano Territoriale Paesistico Regionale "(2008)
- "Contenuti paesaggistici dei PGT" (2005)
- "Riqualificazione paesaggistica e contenimento dei potenziali fenomeni di degrado" (2008)
- "Criteri e indirizzi relativi ai contenuti paesaggistici dei Piani Territoriali di Coordinamento provinciali" (2008).

i) Fonti

http://www.territorio.regione.lombardia.it/cs/Satellite?c=Page&childpagename=DG_Territorio%2FDG_Layout&cid=1213299878360&p=1213299878360&pagename=DG_TERRWrapper

LIGURIA

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

PTCP

Il Piano territoriale di coordinamento paesistico (PTCP), redatto ex L. 431/1985, è stato approvato nel 1990.

PTR

Il Piano Territoriale Regionale (PTR), è stato adottato nel 2003.

È in corso di elaborazione tecnica (prima fase chiusa a dicembre 2008) un'ulteriore aggiornamento del Ptcp ai sensi del Codice Urbani.

Nel 2011 è stata approvata la variante di salvaguardia della fascia costiera.

b) Suddivisione del territorio

Nel PTCP il territorio ligure è suddiviso in ambiti paesistici sovracomunali con riferimento a tre assetti del territorio:

- assetto insediativo
- assetto geomorfologico
- assetto vegetazionale.

La prima fase di aggiornamento del PTCP, riguarda 58 ambiti costieri ed interessa il territorio di 56 Comuni su 235.

La ricognizione per l'aggiornamento avviene alla scala 1:5000.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

La Regione Liguria è stata la prima a dotarsi di un Piano paesistico esteso all'intero territorio regionale.

Viene costantemente aggiornato, come previsto dalla vigente normativa regionale, attraverso le proposte e gli approfondimenti legati agli strumenti urbanistici comunali o a singoli interventi.

Si tratta di un progressivo adattamento del Piano alle esigenze sopravvenute nel tempo, che non ne altera la struttura e i contenuti fondamentali. Il PTCP e PTR sono fortemente correlati: attualmente si sta provvedendo al loro aggiornamento.

Nel 2008 si è svolto il primo Meeting sul paesaggio ligure per fare il punto sullo stato di fatto e sul futuro del PTCP: è tuttora in corso l'elaborazione tecnica la revisione del PTCP secondo il Codice Urbani, che vede la Regione impegnata attraverso un'intesa con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali. E' recentemente andata in adozione una variante al PTCP con specifico riferimento alla salvaguardia della fascia costiera.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Il PTCP è articolato in tre livelli:

- livello territoriale, le cui indicazioni hanno carattere soprattutto di indirizzo e proposta per le azioni di pianificazione;
- livello locale, alle cui indicazioni devono adeguarsi gli strumenti urbanistici comunali;
- livello puntuale, che prevede indicazioni di specificazione del livello locale sviluppate dai comuni con particolare riguardo agli aspetti qualitativi.

e) Procedure

La Giunta approva un documento preliminare del progetto di piano tenuto conto dei contributi acquisiti in sede di conferenze di pianificazione con gli enti locali interessati che la Provincia è tenuta a convocare in vista della elaborazione del progetto di piano.

Sulla base del documento preliminare e tenuto conto delle indicazioni acquisite in sede di conferenza di pianificazione, redige uno o più documenti contenenti le valutazioni e le proposte emerse ai fini dell'adozione del progetto di piano che, su proposta della Giunta, andranno a adozione consiliare.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 3 maggio 2002, n. 19	"Modifiche alla legge regionale 4 settembre 1997 n. 36 (legge urbanistica regionale) relative ai procedimenti concertativi ed al riparto delle competenze sugli strumenti urbanistici assoggettati alla legislazione previgente"
L.R. 19 marzo 2002, n.13	"Modifiche alla legge regionale 22 febbraio 1995, n. 12, e successive modifiche ed integrazioni e individuazione di ulteriori forme di tutela del territorio"
L.R. 4 settembre 1997, n. 36	"Norme per il governo del territorio" (legge urbanistica regionale)
L.R. 22 agosto 1984, n. 39	"Disciplina dei piani territoriali di coordinamento"

g) Partecipazione

Non sono reperibili informazioni sul sito web ufficiale.

h) VAS e altre valutazioni

Né il PTCP e né il PTR sono stati redatti con VAS.

La Regione prevede la redazione di linee guida finalizzate all'attuazione del PTCP: secondo gli indirizzi della disciplina normativa dell'aggiornamento del piano paesistico è previsto siano definiti i caratteri che possano servire a garantire l'identità paesistica attraverso linee guida e criteri realizzati e promossi dalla Regione in modo da consentire la valorizzazione del paesaggio attraverso la progettazione di diversi temi.

i) Fonti

<http://www.regione.liguria.it/argomenti/territorio-ambiente-e-infrastrutture/piani-territoriali-e-progetti/ptr-piano-territoriale-regionale.html>

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

Il vigente Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) a valenza paesistica è stato approvato nel dicembre 1991.

Il nuovo PTRC è stato adottato nel 2009.

b) Suddivisione del territorio

Il PTRC vigente si articola per Piani Territoriali d'area vasta o Piani d' area, che ne sviluppano le tematiche e approfondiscono le questioni connesse all'organizzazione della struttura insediativa ed alla sua compatibilità con la risorsa ambiente attraverso l'individuazione, il rilevamento e la tutela di un'ampia gamma di categorie di beni culturali e ambientali.

Nel nuovo PTRC il territorio è suddiviso in 39 Ambiti di Paesaggio.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

Alcuni Piani d' area sono approvati, altri sono in adozione, altri ancora in fase di redazione.

La Regione Veneto nel frattempo ha adottato il nuovo PTRC riformulando lo strumento generale relativo all'assetto del territorio veneto in linea con il Programma Regionale di Sviluppo (PRS) e in conformità con le nuove disposizioni introdotte con il Codice Urbani.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Non sono state rilevate informazioni sul sito web ufficiale.

e) Procedure

Il processo di elaborazione concertata degli obiettivi e delle strategie del piano è stato avviato attraverso la redazione del "Documento programmatico preliminare per le consultazioni del PTRC".

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 10 agosto 2006, n. 18	"Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di urbanistica, cartografia, pianificazione territoriale e paesaggistica, aree naturali protette, edilizia residenziale pubblica, viabilità, mobilità e trasporti a fune"
L.R. 23 aprile 2004, n. 11	"Norme per il governo del territorio"
L.R. 11 marzo 1986, n. 9	"Modifiche e integrazioni alla legge regionale 27 giugno 1985, n. 61, recante "Norme per l'assetto e l'uso del territorio"
L.R. 27 giugno 1985, n. 61	"Norme per l'assetto e l'uso del territorio"

g) Partecipazione

Nella formazione del nuovo PTRC sono previste per norma di legge la partecipazione e la concertazione in modo che, attraverso il confronto, possano concorrere alla definizione degli obiettivi e delle scelte strategiche i seguenti soggetti:

- enti pubblici territoriali;
- amministrazioni preposte alla cura degli interessi pubblici coinvolti;
- associazioni economiche e sociali portatrici di rilevanti interessi sul territorio e di interessi diffusi;
- gestori dei servizi pubblici e di uso pubblico.

Pertanto la Regione Veneto ha promosso e realizzato 11 incontri, organizzati secondo le tematiche individuate nella tavola degli obiettivi del Documento Preliminare:

- uso del suolo;
- biodiversità;
- energia, risorse e ambiente;
- mobilità;
- sviluppo economico;

- crescita sociale e culturale.

Questi incontri, tenutisi nei mesi di maggio e giugno 2008, hanno anche consentito ai soggetti designati di intervenire nel percorso di pianificazione con proprie osservazioni e contributi.

h) VAS

Il PTRC è redatto con VAS.

Dagli esiti delle consultazioni sono stati identificati 40 obiettivi di qualità paesaggistica ai quali sono associati indirizzi con la funzione di proporre strategie e azioni per il loro raggiungimento.

i) Fonti

<http://www.ptrc.it/ita/pianificazione-territoriale-veneto-ptrc-nuovo.php?pag=ptrc>

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

La Provincia Autonoma di Trento ha un Piano Urbanistico Provinciale (PUP) a valenza paesaggistica approvato nel 2008.

b) Suddivisione del territorio

Il territorio è suddiviso in 16 "Comunità di valle".

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

Già a partire dal PUP del 1967 è proposta la salvaguardia del paesaggio, ma il PUP è andato in variante come piano a valenza paesistica ex L. 431/85:

- nel 1987
- nel 2003.

L'iter di aggiornamento del PUP vigente è stato avviato nel 2006 e si è concluso nel 2008.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Il PUP è ispirato al principio della flessibilità ed è soggetto ad aggiornamenti progressivi nei limiti previsti dalla legge urbanistica e dalle norme tecniche di attuazione dello stesso.

Ogni Comunità di valle deve avere il suo Piano territoriale della Comunità (PTC) redatto a termini di legge e secondo le proprie competenze. Analogamente ogni Comune deve redarre il Piano regolatore generale (PRG) secondo le modalità richieste dalla normativa provinciale.

e) Procedure

Per i rapporti tra la Provincia e le Autonomie locali la Provincia di Trento ha una Conferenza permanente.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.P. 3 marzo 2010, n. 4	"Modificazioni della legge urbanistica provinciale, altre disposizioni in materia di incentivazione dell'edilizia sostenibile, semplificazione in materia di urbanistica e riqualificazione architettonica degli edifici esistenti, modificazione della legge provinciale sui lavori pubblici, modificazione della legge provinciale sul commercio e modificazione della legge provinciale 14 aprile 1998, n. 5 (Disciplina della raccolta differenziata dei rifiuti)".
L.P. 4 marzo 2008, n. 1	"Pianificazione urbanistica e governo del territorio" (legge urbanistica provinciale)
L.P. 27 maggio 2008, n. 5	"Approvazione del nuovo Piano Urbanistico Provinciale"
L.P. 7 agosto 2003, n. 7	"Approvazione della variante 2000 al Piano Urbanistico Provinciale"
L.P. 5 settembre 1991, n. 22	"Ordinamento urbanistico e tutela del territorio"
L.P. 9 novembre 1987, n. 26	"Approvazione del Piano Urbanistico Provinciale"
L.P. 18 maggio 1987, n. 8	"Ulteriori disposizioni di salvaguardia dell'ambiente"
L.P. 12 settembre 1967, n. 7	"Approvazione del PUP"
L.P. 2 marzo 1964, n. 2	"Ordinamento urbanistico della Provincia di Trento"
Legge 24 aprile 1935, n. 740	"Costituzione del Parco nazionale dello Stelvio"

g) Partecipazione

La partecipazione dei cittadini alle scelte pianificatorie nei processi di elaborazione e approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale è sancita nella normativa provinciale.

Tra l'8 gennaio e il 6 febbraio 2007 si sono svolti 12 incontri partecipativi tesi a rafforzare il ruolo delle comunità locali.

h) VAS

Il PUP è redatto con VAS.

Nella VAS si evidenzia in particolare che, essendo il rafforzamento della competitività della Regione Trentino tra i principi fondanti del nuovo PUP nel quadro del suo sviluppo sostenibile, le scelte pianificatorie saranno assunte tenendo conto anche della prospettiva del marketing territoriale. Pertanto il marketing territoriale è l'approccio metodologico utilizzato per orientare l'attuazione delle politiche di sviluppo del territorio, articolandosi in attività strategiche e operative, finalizzate a rafforzare l'attrattiva internazionale del territorio stesso.

i) Fonti

<http://www.urbanistica.provincia.tn.it/>

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

Il Piano provinciale di sviluppo e di coordinamento territoriale (LEROP - *LandEsentwicklungs und RaumOrdnungsPlan*) è stato approvato nel 1995.

La legge istitutiva del 1995 prevede linee guida per lo sviluppo territoriale, sociale ed economico nella Provincia Autonoma di Bolzano/Alto Adige, prendendo in considerazione un orizzonte temporale di 10 anni, perciò il Lerop è ufficialmente in aggiornamento dal 2005.

Il LEROP è il Piano di Sviluppo e di Coordinamento Territoriale a valenza paesaggistica (che rispetta la L. 431/85) che contiene uno specifico Piano di Settore in materia di paesaggio "Linee guida natura e paesaggio in Alto Adige" (2002).

b) Suddivisione del territorio

Ai fini del LEROP, per ragioni di ordine economico, sociale e culturale, i 116 comuni dell' Alto Adige hanno creato 15 aree principali che si collocano ciascuna attorno ad una località centrale.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

L'obbligo di emanazione di un piano per la provincia e per tutti gli enti e in particolare i comuni di farlo rispettare e di eseguirlo adeguando ad esso i loro piani regolatori, è sancito dal 1960: in Alto Adige, pur non essendosi dotato ancora di un piano provinciale con una programmazione paesistica d'insieme, quasi tutti i comuni hanno elaborato piani paesaggistici e tutti hanno un proprio piano urbanistico approvato entro il 1975. Per il comune di Cortaccia - dove nel 1977 fu adottato il primo Piano paesaggistico della provincia - è stato elaborato il primo Piano in Alto Adige di terza generazione. Oltre al LEROP ci sono:

- i piani paesaggistici intercomunali (riguardano zone di tutela paesaggistica definite come "zone estese destinate alla conservazione delle loro caratteristiche in considerazione della loro particolare bellezza e singolarità paesaggistica, nonché della loro particolare funzione ricreativa")
- i piani paesaggistici comunali (comprendenti fasce di paesaggio significative che, singolarmente o nel loro insieme, rappresentano una testimonianza della civiltà, oppure presentano, ai sensi della Legge di tutela del paesaggio, caratteristiche paesaggistiche particolari e bellezze naturali come biotopi, monumenti, parchi e passeggiate).

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Il LEROP è sia piano di sviluppo che di coordinamento territoriale a valenza paesaggistica che piano di settore. Ci sono poi i Piani paesaggistici dei vincoli per ogni Comune.

e) Procedure

Possibilmente il piano paesaggistico va redatto prima del piano urbanistico: l'autorità responsabile è l'amministrazione comunale. I piani vengono continuamente aggiornati andando spesso in variante.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.P. 10 giugno 2008, n. 4	"Modifiche alla legge provinciale 11 agosto 1997, n. 13 recante "Legge Urbanistica Provinciale"
DPP 22 ottobre 2007, n. 56	"Regolamento di esecuzione alla legge sulla tutela del paesaggio"
L.P. 23.7.2007, n. 6 e L.P. 2.7.2007, n. 3:	"Modifiche alla legge provinciale 11 agosto 1997, n. 13 recante "Legge Urbanistica Provinciale"
L.P. 11 agosto 1997, n. 13	"Legge urbanistica provinciale"
L.P. 18 gennaio 1995, n. 3	"Approvazione del piano provinciale di sviluppo e di coordinamento territoriale" (LEROP)
L.P. 12 giugno 1975, n. 26	"Istituzione della Soprintendenza provinciale ai beni culturali e modifiche ed integrazioni alle leggi provinciali 25 luglio 1970, n. 16 e 19 settembre 1973, n. 37".

L.P. 19 settembre 1973, n. 37	"Integrazione della L.P. 25 luglio 1970, n. 16"
L.P. 25 luglio 1970, n. 16	"Tutela del paesaggio"
Decreto del Presidente della giunta provinciale 23 giugno 1970, n. 20	"Approvazione del testo unico delle leggi provinciali sull'ordinamento urbanistico"
L.P. 3 gennaio 1964, n. 1	"Piano regolatore generale del Comune di Bolzano. Norme di attuazione"
L.P. 10 luglio 1960, n. 8	"Ordinamento urbanistico"
L.P. 24 luglio 1957, n. 8	"Tutela del paesaggio"

g) Partecipazione

La partecipazione pare estremamente limitata: si parte dal presupposto che l'imposizione del vincolo sia dovuta al rispetto del paesaggio che è alla base dello sviluppo economico del territorio e della vita stessa del luogo.

In quest'ultimo decennio si sta altresì consolidando un'attiva consapevolezza che va oltre il semplice vincolo giuridico e gli schemi abituali di comportamento.

E' possibile consultare circa il 70% delle mappe dei piani paesaggistici sul webGIS della Provincia.

h) VAS

Il LEROP non ha la VAS, tuttavia sono messi in evidenza problemi, obiettivi e misure di "Natura e paesaggio" e sono disponibili le "Linee guida natura e paesaggio in Alto Adige" (2002-2003).

i) Fonti

<http://www.provincia.bz.it/urbanistica/urbanistica/urbanistica.asp>

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

PTPR

Il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) è approvato nel 1993.

Il PTPR è ora parte integrante del PTR e dal 2003 è in corso il suo aggiornamento generale oltre che al D. Lgs. n. 490/1999 (attualmente sostituito dal Codice Urbani) alla Convenzione Europea del Paesaggio.

PTR

Da febbraio 2010 la Regione dispone anche del Piano Territoriale Regionale (PTR).

b) Suddivisione del territorio

Il PTPR individua 23 "Unità di paesaggio" su tutto il territorio regionale definite sulla base di una serie complessa di fattori (costituzione geologica, elementi geomorfologici, quota, microclima ed altri caratteri fisico-geografici, vegetazione espressioni materiali della presenza umana ed altri).

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

PTPR

L'approvazione del PTPR, elaborato a partire dal 1986, ha avuto un iter burrascoso in quanto le deliberazioni del Consiglio regionale del 1989, recanti l'adozione del Piano Paesistico regionale, sono state annullate dalla Commissione di controllo sull'amministrazione della Regione Emilia-Romagna: tale provvedimento è stato poi annullato dalla Corte Costituzionale.

Nel 2003 la Regione ha sottoscritto l'accordo con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali per quanto attiene la valorizzazione del paesaggio e della pianificazione paesaggistica avviando la revisione del PTPR, la cui banca dati tuttavia, è sempre in continuo aggiornamento per effetto dell'approvazione di diversi PTCP e delle modifiche grafiche di iniziativa comunale.

Il PTPR è parte tematica del PTR e si pone come riferimento per la pianificazione e la programmazione regionale dando regole e obiettivi per la conservazione dei paesaggi regionali.

PTR

Il PTR approvato è un documento strategico che a seguito della ricognizione e dell'analisi dello stato di fatto aggiornato, avviata nel 2007, guida gli strumenti di pianificazione e programmazione regionale.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Il PTPR prevede esplicitamente che gli strumenti di pianificazione provinciale e comunale provvedano, ciascuno per il proprio livello territoriale, a specificare, approfondire e attuarne i contenuti e le disposizioni, nonché alla loro applicazione alle specifiche situazioni locali.

e) Procedure

Sono possibili modifiche del PTPR sia di iniziativa delle Province che dei Comuni.

In particolare i Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali (PTCP) hanno assunto, da un lato, una forte centralità in quanto momento di sintesi degli obiettivi e dei contenuti degli strumenti di programmazione e pianificazione sovraordinati e di settore (Piano Territoriale Regionale, Piano di Bacino, Piano dei Trasporti, Piano dei Rifiuti, delle Attività Estrattive, ecc.), dall'altro hanno assimilato il valore e gli effetti del Piano Paesistico tanto che oggi le cartografie "paesistiche" dei 7 PTCP approvati sostituiscono integralmente quelle regionali.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 4 febbraio 2010, n. 3	"Norme per la definizione, riordino e promozione delle procedure di consultazione e partecipazione alla elaborazione delle politiche regionali e locali"
L.R. 30 novembre 2009, n. 23	"Norme in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio. modifica della legge regionale 24 marzo 2000, n. 20 (disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio) e norme transitorie in merito alla legge regionale 30 ottobre 2008, n. 19 (norme per la riduzione del rischio sismico)"
L.R. 6 luglio 2009, n. 6	"Governo e riqualificazione solidale del territorio"
L.R. 13 giugno 2008, n. 9	"Disposizioni transitorie in materia di valutazione ambientale strategica e norme urgenti per l'applicazione del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152"
L.R. 17 febbraio 2005, n. 6	"Disciplina della formazione e della gestione del sistema regionale delle aree naturali protette e dei siti della Rete Natura 2000"
L.R. 3 giugno 2003, n. 10	"Modifiche alle leggi regionali 24 marzo 2000, n. 20, 8 agosto 2001, n. 24, 25 novembre 2002, n. 31 e 19 dicembre 2002, n. 37 in materia di governo del territorio e politiche abitative"
L.R. 25 novembre 2002, n. 31	"Disciplina generale dell'edilizia"
L.R. 15 luglio 2002, N. 16	"Norme per il recupero degli edifici storico-artistici e la promozione della qualità architettonica e paesaggistica del territorio"
L.R. 24 marzo 2000, n. 20	"Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio"
L.R. 21 aprile 1999, N. 3	"Riforma del sistema regionale"

g) Partecipazione

La partecipazione si esplica, oltre che attraverso le fasi di consultazione pubblica necessarie per portare a compimento la ValSAT, tramite una legge ad hoc.

h) VAS e altre valutazioni

Il PTR nasce senza VAS, mentre per il PTR è stata elaborata la Valutazione di Sostenibilità Ambientale e Territoriale (ValSAT) per la quale si è giunti all' Elaborato tecnico allegato al Documento Preliminare per il PTR. Gli indicatori di base individuati finora sono riferiti alle politiche regionali.

Oltre alla VAS sono reperibili i seguenti manuali che suggeriscono indirizzi sulla base di valutazioni effettuate su differenti tematiche:

- Linee guida e buone pratiche per l'agricoltura urbana;
- Linee guida per la progettazione integrata delle strade;
- Nuovi paesaggi costieri. Linee guida e buone pratiche per i paesaggi costieri.

i) Fonti

http://www.regione.emilia-romagna.it/wcm/ptr/notizie/approvazione_ptr.htm

TOSCANA

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

PTC

La legge di governo del territorio della Regione Toscana del 1995 attribuiva ai Piani Territoriali di Coordinamento (PTC) di livello provinciale la funzione di piano urbanistico territoriale con specifica considerazione dei valori paesistici, ai sensi della legge 431/85.

I PTC della Toscana sono stati approvati tra il 1998 e il 2005 (precisamente 4 entro il 1999, 3 nel 2000, altri 3 tra il 2002 e il 2005).

PIT

Il Piano di Indirizzo Territoriale (PIT) è stato approvato nel 2007.

Piano paesaggistico

E' in itinere di approvazione il Piano paesaggistico che integra il PIT, il quale in tal modo assume valore di piano paesaggistico in attuazione del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

La disciplina paesaggistica del Piano paesaggistico del PIT è stata adottata nel 2009.

b) Suddivisione del territorio

Il PIT individua 38 ambiti di paesaggio.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

I precedenti Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTC), approvati tra il 1998 e il 2005, avevano funzione di piano urbanistico territoriale con specifica considerazione dei valori paesistici ai sensi della legge 431/85, attribuita dalla legge di governo del territorio della Regione Toscana del 1995.

Il PIT in attuazione del Codice Urbani, è volto a precludere gli interventi e le azioni che potrebbero intaccare le qualità di un determinato sistema paesaggistico, ma prevede anche la realizzazione di opere migliorative, correttamente inserite nel contesto storico e naturale.

Il PIT ha seguito il seguente iter:

- adozione nel 2007;
- firma dell'Intesa di coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli strumenti di pianificazione per l'attuazione del Codice Urbani tra Ministero BBCC, Dir. Reg. BBCC Toscana, Soprintendenze toscane, Regione, ANCI, UNCEM e UPI Toscana nel 2008.

La Regione continua ad integrare la disciplina paesaggistica del proprio PIT con i contenuti di maggior dettaglio propri degli strumenti di pianificazione provinciali e comunali attraverso lo strumento della suddetta Intesa pertanto l'entrata in vigore del piano paesaggistico, prevista entro il 2009, ha tempi non prevedibili.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

I Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali (PTCP) e i Piani Strutturali a livello comunale (PS) devono essere sottoposti all'adeguamento al piano paesaggistico: le previsioni in contrasto dovranno essere riviste e conformate.

e) Procedure

L'integrazione della disciplina paesaggistica con gli apporti provenienti dalla pianificazione di livello sub regionale avviene attraverso accordi di pianificazione con le amministrazioni interessate.

E' posto in particolare risalto lo snellimento dei tempi relativi alle autorizzazioni paesaggistiche per i comuni che avranno il proprio strumento urbanistico adeguato al piano paesaggistico.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
DCR 16 giugno 2009, n. 32	"Implementazione del piano di indirizzo territoriale (PIT) per la disciplina paesaggistica. Articolo 143 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio ai sensi dell'articolo 10 della L. 6 luglio 2002, n. 137) e articolo 33 della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio). Adozione."
DPGR 9 febbraio 2007, n. 5/R	"Regolamento di attuazione del Titolo IV, capo III (Il territorio rurale), della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio)"
DPGR 9 febbraio 2007, n. 4/R	Regolamento di attuazione dell'articolo 11, comma 5, della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio) in materia di valutazione integrata.
DPGR 9 febbraio 2007, n. 3/R	Regolamento di attuazione delle disposizioni del Titolo V della legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio).
DPGR 9 febbraio 2007, n. 2/R	"Regolamento di attuazione dell'articolo 37, comma 3, della legge regionale 3 gennaio 2005 n. 1 (Norme per il governo del territorio) - Disposizioni per la tutela e valorizzazione degli insediamenti."
DPGR 1 agosto 2006, n. 39/R	"Regolamento di attuazione degli articoli 19 e 20 legge regionale 3 gennaio 2005, n. 1 (Norme per il governo del territorio). Istituzione del garante della comunicazione e disciplina delle funzioni"
L.R. 3 gennaio 2005, n. 1	"Norme per il governo del territorio"
L.R. 1 dicembre 1998, n. 88	"Attribuzione agli Enti locali e disciplina generale delle funzioni amministrative e dei compiti in materia di urbanistica e pianificazione territoriale, protezione della natura e dell'ambiente, tutela dell'ambiente dagli inquinamenti e gestione dei rifiuti, risorse idriche e difesa del suolo, energia e risorse geotermiche, opere pubbliche, viabilità e trasporti conferite alla Regione dal D.Lgs. 31 marzo 1998, n. 112"
DCR 8 marzo 1995, n. 240	"Delibera C.R. n. 296 del 19-7-1988 relativa alla formazione dei piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici ed ambientali. Modifica (modificata con Del.C.R.240 del 8-3-95 già pubblicata sul B.U. del 30-8-1995, n.56 - parte prima)"
L.R. 11 aprile 1995, n. 49	"Norme sui parchi, le riserve naturali e le aree naturali protette di interesse locale"
L.R. 16 gennaio 1995, n. 5	"Norme per il governo del territorio"
L.R. 14 aprile 1990, n. 46	"LR 26-1-1990 n. 4 - Modifiche ed integrazioni alle LLRR 74/84 e 52/82 contenuti paesaggistici ed ambientali della pianificazione urbanistica. Norme transitorie"
L.R. 26 Gennaio 1990, n. 4	"Modifiche ed integrazioni alle LL.RR. 74/84 e 52/82. Contenuti paesistici ed ambientali della pianificazione urbanistica."
L.R. 31 Dicembre 1984, n. 74	"Norme urbanistiche integrative"
L.R. 29 Giugno 1982, N.52	"Norme per la formazione del sistema delle aree protette dei parchi e delle riserve naturali in Toscana"

g) Partecipazione

La partecipazione dei cittadini ad ogni fase del procedimento di formazione e di approvazione degli strumenti di pianificazione e governo del territorio è assicurata attraverso la figura del Garante della comunicazione del PIT: i cittadini singoli o associati possono accedere al processo partecipativo attraverso la sezione ad esso dedicata all'interno delle pagine del Garante oltre che accedere dal segnaposto localizzato su Google Maps all'ambito e al relativo quadro conoscitivo (raccolge sia i caratteri strutturali che i valori del paesaggio espressi).

Infine è stata effettuata un'indagine a campione (5000 persone) sul soddisfacimento rispetto alla vivibilità del territorio (parametri: sistema paesaggio, sistema qualità urbana, sistema infrastrutture, informazione e partecipazione).

La concertazione avviene tra realtà istituzionali, politiche e tecniche presenti sul territorio ma anche con un forte coinvolgimento dei cittadini utilizzando anche i più innovativi strumenti di partecipazione.

Inoltre le istituzioni toscane hanno il compito di rafforzare i principi di governance cooperativa, puntando a livelli di maggiore efficacia programmatica e attuativa.

h) VAS e altre valutazioni

Il Piano paesaggistico del PIT non è stato redatto con VAS in quanto non è ancora approvata la legge regionale in materia.

Tuttavia ambito per ambito sono esplicitati i valori naturalistici, storico-culturali, estetico-percettivi e per ognuno di essi vengono individuati obiettivi di qualità paesaggistica generali indicando le rispettive azioni prioritarie che spettano alla pianificazione provinciale e comunale per la loro attuazione. Sono reperibili linee guida per la analisi e la valutazione di opere inerenti:

- Strade e paesaggi della Toscana
- Le trasformazioni territoriali e insediative in Toscana.

i) Fonti

http://www.regione.toscana.it/regione/export/RT/sito-RT/Contenuti/sezioni/azione_governo/piano_indirizzo_territoriale/visualizza_asset.html_357145755.html

LAZIO

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

PTPR

Nel 1998 erano istituiti 27 Piani Territoriali Paesistici ai sensi della L. 431/98; altri 2 sono stati approvati nel 2000 vigente il D.Lgs. 490/99.

Nel 2007 è stato adottato il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) ed è tuttora in itinere.

Nel 2010 è stato approvato un PTP ai sensi del Codice Urbani, giungendo a un totale di 30 PTP in tutto il Lazio.

PTRG

Il Piano Territoriale Regionale Generale (PTRG) è adottato nel 2000.

b) Suddivisione del territorio

Nel PTPR il territorio è suddiviso in 7 sistemi strutturali per i quali sono state riconosciute 19 "Unità geografiche".

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

PTPR

Nel 1987 nel Lazio esistevano 27 piani paesistici ex L. 431/85 adottati: l'ultimo è stato approvato nel 2006.

Nel 1998 i PTP erano diventati 29: i restanti, dovevano essere approvati prima del PTPR, ovvero entro il 2007.

Il PTPR, adottato nel 2007, recepisce i dettami del Codice Urbani, si pone quale strumento di pianificazione territoriale di settore e costituisce integrazione, completamento, specificazione nonché anticipazione del PTRG (ancora inattuato).

Attualmente è nella fase di pubblicazione delle proposte di perimetrazione dei Comuni.

PTRG

Il PTRG

- individua obiettivi e azioni di massima quali guida per la redazione dello strumento di pianificazione regionale e ai quali dovrebbero comunque ispirarsi i piani subordinati generali e settoriali;
- fornisce direttive (in forma di precise indicazioni) e indirizzi (in forma di indicazioni di massima) che devono essere recepite dagli strumenti urbanistici degli enti locali e da quelli settoriali regionali.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

La pianificazione provinciale e comunale si adegua alla pianificazione generale e di settore di livello regionale.

e) Procedure

Nella fase delle osservazioni preliminari i Comuni possono fare proposte di modifica delle classificazioni per zona dei vincoli paesaggistici.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 24 dicembre 2009, n. 30	"Modifica della l.r. 6 luglio 1998, n. 24 (Pianificazione paesistica e tutela dei beni e delle aree sottoposti a vincolo paesistico) e successive modifiche"
Legge regionale 6 agosto 2007, n. 14	"Modifiche all'articolo 16 della legge regionale 22 dicembre 1999, n. 38 (Norme sul governo del territorio) e successive modifiche. Disposizioni transitorie"
L.R. 22 dicembre 1999, n. 38	"Norme sul governo del territorio"

g) Partecipazione

Si sono svolti incontri partecipativi per la condivisione del piano con gli Enti (non sono state reperite notizie di riunioni pubbliche).

E' disponibile un WebGIS per la consultazione del piano.

h) VAS e altre valutazioni

Sia il PTPR che il PTRG non sono stati redatti con VAS.

Ma la Regione Lazio, in attesa dell'emanazione di apposita normativa regionale in materia, si è adeguata alla disciplina nazionale ed ha approvato le Linee Guida Regionali sulla VAS aventi come scopo quello di dettare degli indirizzi operativi per l'applicazione delle procedure.

Inoltre la sintesi metodologica per il piano è molto chiara riguardo alle valutazioni effettuate per l'elaborazione dei Sistemi strutturali composti da una o più Unità geografiche (ambiti).

La metodologia per la definizione e individuazione dell'impianto cartografico dei "paesaggi" si basa sul confronto tra i sistemi a carattere fisico, strutturanti il territorio, e i sistemi di configurazione del paesaggio a carattere naturalistico-ambientale e storico-antropico della regione.

E' presente inoltre una esaustiva schematizzazione della norma sui paesaggi secondo "Tipologie di interventi di trasformazione per uso".

i) Fonti

<http://www.regione.lazio.it/web2/contents/ptpr/?vms=1>

MARCHE

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

PPAR

Il Piano Paesistico Ambientale Regionale (PPAR), ai sensi della L. 431/85, è stato approvato nel 1989.

PPR

Nel 2010 la Regione Marche ha ufficialmente avviato il processo di adeguamento del PPAR vigente rispetto al Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio e alla Convenzione Europea per il paesaggio.

Il PPAR in aggiornamento è chiamato anche Piano Paesistico Regionale (PPR), attualmente in corso di predisposizione, va inteso come variante al PPAR vigente quale adeguamento al Codice Urbani e alla Convenzione del Paesaggio.

PIT

Il Piano di Inquadramento Territoriale (PIT) è approvato nel 2000.

b) Suddivisione del territorio

PPAR

Il PARR vigente distingue in 69 "Sottosistemi territoriali" classificati in

- aree A (eccezionali)
- aree B (rilevanti)
- aree C (espressione della qualità diffusa del paesaggio regionale)
- aree D (non incluse nelle precedenti)
- aree V (alta percettività visuale rispetto dalle vie di comunicazione).

PPR

Nel PPR in elaborazione il territorio regionale è suddiviso in 7 Macro ambiti e 21 Ambiti. Il Macro ambito rappresenta una macrostruttura di riferimento per gli Ambiti: infatti si ipotizza che ogni ambito di paesaggio possa essere meglio definito a partire dal riconoscimento di un contesto più ampio contribuendo a definirne il significato. Quindi gli Ambiti costituiscono partizioni dei Macro ambiti intesi come "contenitori" piuttosto ampi, riconoscibili per una morfologia prevalente, per le relazioni territoriali, i rapporti visuali, per un processo di identificazione delle popolazioni insediate con quei luoghi.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

Il PPAR è:

- istituito nel 1987;
- approvato nel 1989;
- prodotto a partire dalla elaborazione della variante per l'adeguamento alle nuove norme sul paesaggio come nuovo PPR;
- integrato dal PIT.

Nel 2007 sono stati emessi gli "Indirizzi per la verifica e l'adeguamento del Piano Paesistico Ambientale Regionale al Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio ed alla Convenzione Europea".

A febbraio 2010 è stato deliberato il Documento preliminare di "Verifica e adeguamento del Piano Paesistico Ambientale Regionale al Codice di beni culturali e del paesaggio e alla Convenzione Europea del Paesaggio" finalizzato alla redazione del PPR.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Ai livelli urbanistico comunale, intercomunale e delle Comunità Montane deve essere attuato il trasferimento cartografico (a scala di maggior dettaglio) su carta tecnica regionale 1:10.000 delle previsioni in esso contenute relativamente al proprio territorio comunale mediante:

- la precisazione e l'approfondimento di dettaglio delle conoscenze paesistico-ambientali,
- la riformulazione o l'adeguamento della strumentazione urbanistica
- la definizione operativa dei progetti d'intervento.

e) Procedure

Il PPAR può essere modificato:

- dalla Regione, che può prevedere l'adeguamento o variazione del PPAR
- dai singoli Enti territoriali sottordinati che, attraverso la propria strumentazione urbanistica generale, possono integrare con maggior dettaglio gli ambiti di tutela e le categorie costitutive del paesaggio in riferimento al territorio di propria competenza.

E' previsto dalla norma l'adeguamento degli strumenti di pianificazione sottordinati.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 27 novembre 2008, n. 34	"Disciplina delle commissioni locali per il paesaggio di cui all'articolo 148 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42"
L.R. 12 giugno 2007, n. 6	"Modifiche ed integrazioni alla L.R. 14 aprile 2004, n. 7, alla L.R. 5 agosto 1992, n. 34, alla L.R. 28 ottobre 1999, n. 28, alla L.R. 23 febbraio 2005, n. 16 e alla L.R. 17 maggio 1999, n. 10 - Disposizioni in materia ambientale e rete natura 2000"
L.R. 23 febbraio 2005, n. 16	"Disciplina degli interventi di riqualificazione urbana e indirizzi per le aree produttive ecologicamente attrezzate"
L.R. 28 aprile 1994, n. 15	"Norme per l'istituzione e gestione delle aree protette naturali"
L.R. 5 agosto 1992, n. 34	"Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio"
L.R. 8 giugno 1987, n. 26	"Disciplina del sistema di pianificazione dell'assetto territoriale."

g) Partecipazione

E' disponibile in rete un questionario per i cittadini atto a valutare la percezione ed è possibile esprimere la propria lettura "non esperta" segnalando elementi del paesaggio ritenuti positivi o negativi.

h) VAS e altre valutazioni

E' stato esplicitato lo Schema delle attività per l'adeguamento del PARR: per la variante, detta "nuovo PPR", è stato attivato il processo partecipativo e le consultazioni per la VAS, della quale è descritto il processo (ma è al rapporto preliminare, perciò non è analizzabile).

Trattasi quindi della VAS dell'aggiornamento del PPAR.

Nella relazione del PPAR è esplicitata la metodologia per la definizione dei 69 Sottosistemi territoriali, sotto forma di linee guida che la rendono ripetibile.

i) Fonti

<http://www.regione.marche.it/Home/Struttureorganizzative/AmbienteePaesaggio/Paesaggio/tabid/866/Default.aspx>

MOLISE

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

Il Piano Territoriale Paesistico - Ambientale Regionale (PTPAR) è stato istituito con legge del 1989. Era previsto che fosse costituito da 24 Piani Territoriali Paesistici Ambientali di Area Vasta (PTPAAV) che coprissero l'intero territorio regionale.

La Regione ha proceduto alla formazione di questi piani, tuttavia sono stati redatti, tra il 1997 e il 1999, solo 8 PTPAAV che coprono circa il 60% della superficie regionale.

Dal 2005 è in atto un processo di aggiornamento finalizzato alla formazione di uno strumento di pianificazione paesaggistica unitario su tutta la regione.

b) Suddivisione del territorio

Il Piano Territoriale Paesistico - Ambientale Regionale è costituito dai Piani Territoriali Paesistico - Ambientali di Area Vasta (PTPAAV) formati per iniziativa della Regione in riferimento a singole parti del territorio regionale.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

PTPR

La L.R. 24/89 istituisce il Piano territoriale paesistico-ambientale regionale, unico strumento regionale per il governo del territorio. La Regione procede alla formazione di tale piano attraverso i PTPAAV, tuttavia, tra il 1997 e il 1999, sono stati redatti solo 8 PTPAR, che coprono il 60% della superficie regionale; vi sono poi altre aree sottoposte a vincolo paesistico ex D.Lgs. 490/99. Nel 2005 è stato avviato un processo di innovazione della pianificazione paesaggistica: sono stati approvati gli indirizzi per il nuovo Piano Paesaggistico Regionale (PPR) che coprirà l'intero territorio regionale a partire da un quadro conoscitivo basato sull'Atlante Fotografico del Paesaggio Molisano e sulla necessità di unificare le norme contenute nei PTPAAV vigenti.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Informazioni non reperibili su sito web ufficiale.

e) Procedure

Informazioni non reperibili su sito web ufficiale.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 20 ottobre 2004, n.23	"Realizzazione e Gestione delle Aree Naturali Protette"
L.R. 16 aprile 2003, n. 15	"Interventi per la tutela, lo sviluppo e la valorizzazione del territorio montano"
L.R. 22 settembre 1999, n. 31	"Modifica dell'articolo 7 della Legge Regionale 1° dicembre 1989, n. 24"
L.R. 1 dicembre 1989, n. 24	"Disciplina dei piani territoriali paesistico - ambientali"

g) Partecipazione

n.d.

h) VAS e altre valutazioni

Sul sito web istituzionale non sono ancora reperibili informazioni sulla VAS. Nel 1994 sono state redatte "Linee guida all'istruttoria dei progetti in aree soggette al Vincolo paesaggistico" per l'attuazione del piano paesistico (non reperibili). E' reperibile un quaderno di ricerca del Dipartimento interateneo di Pianificazione Territoriale e Urbanistica (DiPTU) inerente la ricerca finalizzata alla lettura e interpretazione del paesaggio molisano.

i) Fonti

http://www.centrointerregionale-gis.it/Sperimentazioni/Relazione_PTP.pdf

UMBRIA

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

PPR

Al 2002 Le Province di Perugia e Terni sono dotate di Piani Provinciali e di Coordinamento territoriale (PTCP) a valenza paesaggistica ex L. 431/85 secondo quanto previsto dalla L.R. 28/95, rispettivamente al 2000 e al 2002.

Le elaborazioni per la formazione del nuovo Piano Paesaggistico Regionale (PPR) sono iniziate nel 2006. Nel 2009 è andato in preadozione.

PUT

Il nuovo Piano Urbanistico Territoriale (PUT) è stato approvato nel 2000.

b) Suddivisione del territorio

Il (PPR) individua 19 ambiti connotati e suddivisi nel modo seguente:

- 10 paesaggi a dominante fisico-naturalistica;
- 6 paesaggi a dominante storico-culturale;
- 3 paesaggi a dominante sociale-simbolica.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

Nel 1995 vengono recepite le indicazioni della L. 431/85 delegando la competenza della pianificazione paesaggistica ai Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP).

Il PTCP della Provincia di Perugia è stato approvato nel 2002 mentre quello della Provincia di Terni è stato approvato nel 2000.

PPR e PUT

Nel 2005 sono stati costituiti gli organi tecnico-istituzionali per l'avvio di un progetto di ricerca al fine di redigere un piano paesaggistico da inserire nel nuovo PUT.

Nel 2006 la Giunta regionale, ha dato formalmente avvio alla attività di elaborazione del Piano Paesaggistico Regionale che doveva essere approvato entro maggio 2008.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Il piano, costituisce il riferimento programmatico sulla base del quale la regione e gli enti locali decidono i propri interventi pianificatori.

Il Piano Paesaggistico regionale diventa così l'occasione per costruire visioni e regole comuni, all'interno dei ruoli stabiliti dalla nuova legislazione nazionale.

Il modello di gestione a cui si fa riferimento è complessivamente quello della governance multilivello, che mira a far convergere le strategie dei singoli attori su obiettivi comuni condivisi.

e) Procedure

Sono state concluse la prima e la seconda fase di redazione del piano secondo i seguenti argomenti:

(fase 1):

- Documento preliminare (Luglio 2008): forma del piano e metodologia di elaborazione;
- il modo di intendere il piano, le prestazioni attese e gli elaborati previsti;
- la modalità di organizzazione del lavoro, lo schema indice del Rapporto Ambientale;
- l'avvio del processo di VAS.
- Approvazione della L.R. 13/2009 n. 13;

(fase 2):

- Presentazione Piano Paesaggistico Regionale edizione 30 Agosto 2009;
- Preadozione del PPR con atto della Giunta Regionale.

Nella fase in itinere sono previsti:

- altri incontri e seminari;
- l'adozione del PPR da parte della giunta regionale e pubblicazione per un periodo di sessanta giorni per la presentazione di proposte e osservazioni da parte dei soggetti interessati e associazioni portatrici di interessi diffusi (art. 18, L.R. 13/09);
- l'esame, da parte della Giunta Regionale, della proposta e delle osservazioni pervenute (articolo 18 lr 13/09);
- la trasmissione del PPR con le proposte e le osservazioni al consiglio regionale per l'approvazione (art. 18, L.R. 13/09).

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 26 giugno 2009, n. 13	"Norme per il governo del territorio e la pianificazione e per il rilancio dell'economia attraverso la riqualificazione del patrimonio edilizio esistente"
L.R. 22 febbraio 2005, n. 11	"Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale"
L.R. 24 marzo 2000, n. 27	"Piano Urbanistico Territoriale"
L.R. 21 ottobre 1997, n. 31	"Disciplina della pianificazione urbanistica comunale e norme di modificazione delle LL.RR. 2 settembre 1974, n. 53, 18 aprile 1989, n. 26, 17 aprile 1991, n. 6 e 10 aprile 1995, n. 28"
L.R. 10 aprile 1995, n. 28	"Norme in materia di strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica"
L.R. 11 agosto 1978, n. 40	"Norme per la salvaguardia dell'ambiente naturale e per la protezione degli alberi e della flora spontanea"
L.R. 3 giugno 1975, n. 40	"Norme per la definizione dei comprensori e per la formazione degli strumenti urbanistici"

g) Partecipazione

La partecipazione è garantita per norma di legge ma non si rintracciano procedure.

Dall'11 settembre al 4 dicembre 2009, si sono svolti 7 incontri di partecipazione e consultazione e 4 seminari informativi tenuti dai Proff. Clementi e Nigro.

Nell'ambito delle attività connesse alla redazione e approvazione del Piano Paesaggistico Regionale (PPR) e al fine di avviare l'Osservatorio Regionale sulla Qualità del Paesaggio, la Regione, attraverso il concorso fotografico "Fotografa il paesaggio dell'Umbria", intende raccogliere, catalogare e documentare attraverso una serie di immagini, come i cittadini Umbri percepiscono il proprio Paesaggio e come percepiscono il Paesaggio dell'Umbria anche quelli non residenti.

h) VAS

Sulla proposta di PPR è stata avviata la procedura di VAS: la prima seduta di pre-consultazione sul Piano e sul Rapporto ambientale preliminare si è tenuta il 9 ottobre 2008.

Sono reperibili online i seguenti documenti in cui sono presenti sia l'analisi del paesaggio che, sul piano operativo, gli indirizzi per un corretto inserimento degli interventi:

- la "Guida alle buone pratiche per il paesaggio rurale";
- la "Guida alle buone pratiche per i paesaggi delle infrastrutture".

i) Fonti

<http://www.regione.abruzzo.it/xAmbiente/index.asp?modello=pianoRegPae&servizio=xList&stileDiv=mono&template=default&b=tutelaPae1>

ABRUZZO

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

L'Abruzzo ha avviato nel 2004 l'aggiornamento del Piano Regionale Paesistico (PRP) ex L. 431/85 vigente dal 1990.

b) Suddivisione del territorio

Il PRP individua 11 Ambiti dei quali:

- 4 Ambiti Montani
- 3 Ambiti costieri
- 4 Ambiti fluviali.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

Il PRP del 1990 è istituito nel 1987. Dall'avvio dell'aggiornamento nel 2004, solo nel 2009 è stato sottoscritto un nuovo documento che ha riavviato le attività per un nuovo piano paesaggistico.

Il documento individua gli ambiti di paesaggio in relazione alla integrità e alla rilevanza dei valori paesaggistici, alla luce di quanto determinatosi in conseguenza del sisma del 6 aprile 2009.

Secondo il documento, il Piano dovrà dettare gli indirizzi e le direttive da rispettare nei piani territoriali di coordinamento provinciali e negli strumenti urbanistici comunali ai fini della tutela del paesaggio. Il PPR ai sensi del Codice Urbani, viene esteso all'intero territorio regionale, e ai sensi della CEP, in funzione di valori paesistici riconosciuti, vengono attribuiti a ciascun ambito individuato, obiettivi di qualità paesaggistica in coerenza con i principi stabiliti nella stessa CEP.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Il PRP è in fase di recepimento da parte dei Comuni, nel frattempo è stato avviato il nuovo Piano paesaggistico regionale.

e) Procedure

L'Abruzzo dispone di un Quadro di riferimento regionale (Qrr) approvato. Il Qrr fissa le strategie e individua gli interventi sul territorio finalizzati al perseguimento dei seguenti tre obiettivi generali:

- qualità dell'ambiente;
- efficienza dei sistemi urbani;
- sviluppo dei settori produttivi trainanti.

Mediante piani e progetti, ai quali rinvia, definisce la rete delle principali vie di comunicazione, i criteri di salvaguardia e di utilizzazione, le aree connotate da problematiche complesse e le relative linee di intervento.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
DDL Approvato con DGR 21 luglio 2009, n.380/C	"Norme in Materia di Pianificazione per il Governo del Territorio"
L.R. 10 marzo 2008, n. 2	"Provvedimenti urgenti a tutela del territorio regionale"
L.R. 28 marzo 2006, n.5	"Adeguamento della L.R. 13 febbraio 2003, n. 2, così come modificata dalla L.R. 15 dicembre 2004, n. 49: Disposizioni in materia di beni paesaggistici ed ambientali"
L.R. 13 febbraio 2003, n. 2	Disposizioni in materia di beni paesaggistici e ambientali, in attuazione della parte III del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio)"
L.R. 3 marzo 1999, n. 11	"Attuazione del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112: Individuazione delle funzioni amministrative che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale e conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli enti locali ed alle autonomie funzionali"

L.R. 23 settembre 1998, n. 89	"Disposizioni in forma coordinata in materia di determinazione dei contributi di concessione edilizia. Modifiche ed integrazioni alla L.R. 13/98 concernente: nuove tabelle parametriche regionali e norme di applicazione della legge 10/77 e dell'art. 7 della legge 537/93 per la determinazione dell'incidenza degli oneri di urbanizzazione primaria, secondaria e generale e della quota del costo di costruzione"
L.R. 27 aprile 1995, n. 70	"Modifiche ed integrazioni della L.R. 12.4.1983, n 18: Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo"
L.R. 9 maggio 1990, n. 69	"Procedure di adozione ed approvazione del Piano regionale paesistico"
L.R.16 settembre 1987, n. 64	"Norme sulle procedure di approvazione dei piani regionali paesistici"
L.R. 12 aprile 1983, n. 18	"Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo"

g) Partecipazione

A ottobre 2009, è stato avviato il confronto tra Province e Comuni sulla cartografia preliminare del Piano Paesaggistico regionale.

h) VAS

Nel 2009 è stato formalizzato l'avviso di deposito della cartografia tematica di analisi propedeutica al nuovo piano paesaggistico regionale, avvenuto contestualmente all'avvio della procedura di verifica di assoggettabilità a VAS.

i) Fonti

<http://www.regione.abruzzo.it/xAmbiente/index.asp?modello=pianoRegPae&servizio=xList&stileDiv=mono&template=default&b=tutelaPae1>

CAMPANIA

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

Al 1997 la Campania aveva 14 piani paesistici. Infatti tra il 1995 ed il 1996, il Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali ha predisposto ed approvato, 14 piani paesistici interrompendo il procedimento che la Regione aveva intrapreso nel 1989.

Inoltre tra il '98 e il 2001 alcuni PTP sono stati annullati e riapprovati (sicuramente nel 2001 erano nuovamente tutti e 14 vigenti).

PTR

Il Piano Territoriale Regionale (PTR), a valenza paesaggistica, è stato approvato nel 2008.

b) Suddivisione del territorio

Il territorio è suddiviso in 45 Sistemi territoriali di sviluppo (Sts) classificati secondo 6 dominanti:

- A. Sistemi a dominante naturalistica;
- B. Sistemi a dominante rurale-culturale;
- C. Sistemi a dominante rurale manifatturiera;
- D. Sistemi urbani;
- E. Sistemi a dominante urbano-industriale;
- F. Sistemi costieri a dominante paesistico ambientale culturale.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

A causa dell'inadempienza alle prescrizioni della L. 431/85 in Campania, il Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali ha predisposto ed approvato, tra il 1995 ed il 1996, 14 piani paesistici (tuttora vigenti) interrompendo il procedimento che la Regione aveva intrapreso nel 1989 sulla base di 30 ambiti di tutela, aggregati in 7 spazi paesistici, predisposti ed adottati nel 1986.

Inoltre tra il '98 e il 2001 alcuni PTP sono stati annullati e riapprovati.

Pertanto la Regione è dotata di 14 Piani paesaggistici approvati tra il '96 e il '97.

L'iter del PTR è stato il seguente:

- nel 2005 è stata adottata la "Proposta di Piano Territoriale Regionale";
- nel 2006 è stato adottato;
- nel 2008 è stato approvato.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

I PTCP e gli strumenti urbanistici comunali sono elaborati ed approvati, in seno ad ogni provincia, in maniera coordinata tra loro.

Infatti i Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP) avranno valore di piano paesaggistico e terranno conto della Carta dei paesaggi, con la predisposizione di una cartografia articolata: 1:50.000 per l'inquadramento generale, 1:25.000 per l'inquadramento degli ambiti, 1:10.000 per progettare elementi di paesaggio.

Gli accordi con le cinque province devono, però, essere ancora siglati: saranno redatti osservando i criteri metodologici e gli indirizzi contenuti nelle "Linee guida per il paesaggio".

e) Procedure

E' stato elaborato il Quadro di riferimento territoriale (Qrt) strutturato in cinque Quadri territoriali di riferimento:

1. Reti;
2. Ambiti insediativi;
3. Sistemi Territoriali di sviluppo locali (45 Sistemi territoriali di sviluppo articolati secondo i caratteri delle tipologie insediative e quelli socio economici);
4. Campi territoriali complessi (intesi prevalentemente come aree critiche per rischi ambientali);
5. Modalità di cooperazione istituzionale.

Il nuovo governo regionale ha affidato alle Province la fase di ascolto e di consultazione attraverso le Conferenze di Pianificazione.

[Cmp10]

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 13 ottobre 2008, n. 13	"Piano Territoriale Regionale"
L.R. 22 dicembre 2004, n. 16	"Norme sul governo del territorio"
Legge del 18.10.2002, n. 26	"Norme ed incentivi per la valorizzazione dei centri storici della Campania e per la catalogazione dei Beni Ambientali di qualità paesistica. Modifiche alla Legge Regionale 19 febbraio 1996, n. 3"
L.R. 19 febbraio 1996, n. 3	" Programmi integrati di riqualificazione urbanistica, edilizia ed ambientale in attuazione della legge 17 febbraio 1992, n. 179"
L.R. 18 novembre 1995, n.24	"Norme in materia di tutela e valorizzazione dei beni ambientali, paesistici e culturali"

g) Partecipazione

Sono previsti per legge laboratori di pianificazione partecipata, quali strumenti di tipo operativo per la costruzione del processo di copianificazione tra le amministrazioni competenti per territorio.

Oltre alla parte relativa alle osservazioni tra adozione e approvazione, non sono state rilevate ulteriori informazioni relativamente ad altri momenti partecipativi.

h) VAS

Il PTR è stato redatto senza VAS, tuttavia tra gli elaborati del PTR 2008 ci sono le "Linee guida per il paesaggio" (2006), con particolare riferimento al territorio rurale e aperto, con le quali la Regione vuole indicare alle Province ed ai Comuni un percorso istituzionale ed operativo coerente con i dettami della Convenzione del Paesaggio, del Codice Urbanie e della L.R. 16/04, definendo direttive specifiche, indirizzi e criteri metodologici il cui rispetto è cogente ai fini della verifica di coerenza dei PTCP, dei PUC e dei piani di settore e della VAS.

La cartografia ad esse collegata costituisce inoltre indirizzo e criterio tecnico-metodologico per la redazione dei PTCP e dei PUC.

i) Fonti

http://www.sito.regione.campania.it/burc/pdf07/burcsp10_01_07/burcsp10_01_07.asp

CALABRIA

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

Il Quadro Territoriale Regionale con valenza paesaggistica (QTR o QTR/P o QTRP) della Calabria è stato approvato nel 2010.

Non si ha notizia di altri strumenti per la pianificazione paesaggistica precedenti.

b) Suddivisione del territorio

Il QTR individua 18 Ambiti locali di pianificazione che non coprono l'intera Regione.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

Nella approvazione degli atti di pianificazione territoriale paesistica ex L. 431/1985, la Regione Calabria nel 1998 è stata sostituita al Ministero per i Beni e le Attività culturali e la presentazione di un primo documento programmatico del QTR/P agli Assessori regionali e Dipartimenti regionali è avvenuta solo nel 2007. Il documento preliminare è stato approvato nel 2009, il QTR/P nel 2010.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Gli atti di pianificazione e programmazione attribuiti alla competenza provinciale assumono a proprio riferimento indirizzi e strategie del QTR/P quando risultano idonei ad incidere sulla pianificazione territoriale o esprimono, comunque, una valenza territoriale. Gli atti analoghi, attribuiti alla competenza comunale, quando risultano idonei ad incidere sulla pianificazione territoriale o esprimono, comunque, una valenza territoriale, assumono gli obiettivi, gli indirizzi e le strategie territoriali del PTCP e, in mancanza di PTCP, si conformano al QTR/P.

e) Procedure

E' stato elaborato uno strumento di indirizzo per la pianificazione del territorio con il quale la Regione, in coerenza con le scelte ed i contenuti della programmazione economico-sociale:

- stabilisce gli obiettivi generali della propria politica territoriale;
- definisce gli orientamenti per la identificazione dei sistemi territoriali;
- indirizza ai fini del coordinamento la programmazione e la pianificazione degli enti locali.

Il QTR ha valore di piano urbanistico-territoriale, ed ha valenza paesaggistica riassumendo le finalità di salvaguardia dei valori paesaggistici ed ambientali di cui all'art. 143 e seguenti del Codice Urbani.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 24 novembre 2006, n. 14	"Modifiche ed integrazioni alla Legge Regionale 16 aprile 2002, n. 19 recante: Norme per la tutela, governo e uso del territorio. Legge urbanistica della Calabria"
L.R. 14 luglio 2003, n. 10	"Norme in materia di aree protette"
L.R. 16 aprile 2002, n.19	"Norme per la tutela, governo ed uso del territorio - Legge urbanistica della Calabria"
L.R. 19 aprile 1995, n. 23	"Legge regionale n. 3 del 28 febbraio 1995, recante: 'Delega ai Comuni e alle Province in materia di rilascio della autorizzazione paesistica ai sensi delle leggi n. 1497/39 e n. 431/85. Abrogazione delle LL.RR. n. 41/86 e 16/89'. Interpretazione autentica dell'art. 4 comma 1 della legge regionale n. 3/1995."
L.R. 12 aprile 1990, n. 23	"Norme in materia di pianificazione regionale e disposizioni connesse all'attuazione della legge 8 agosto 1985, n. 431"
L.R. 25 novembre 1989, n. 9	Misure di protezione delle coste in attesa dell'applicazione del piano urbanistiche regionale. Proroga della legge regionale n.14/1973 e successive modificazioni ed integrazioni."
L.R. 30 agosto 1973, n. 14	"Misure di protezione delle coste in attesa della approvazione del Piano Urbanistico Regionale".

g) Partecipazione

Tra ottobre 2007 e settembre 2009 si sono avuti incontri interistituzionali con:

- gli Assessori regionali e Dipartimenti regionali;
- il Forum regionale e al Comitato interistituzionale di consultazione e i cittadini;
- le cinque province i comuni capoluogo;
- l'Autorità di Bacino Regionale;
- i funzionari dei Parchi nazionali e regionali della Calabria;
- il Presidente della Giunta regionale.

h) VAS e altre valutazioni

Il QTR è redatto con procedura di VAS (consultabile solo il Rapporto ambientale preliminare).

La pianificazione del paesaggio e le aree di pregio naturalistico sono pianificate all'interno del documento "Linee guida della pianificazione regionale e Schema base della carta regionale dei luoghi in attuazione della legge urbanistica della Calabria n. 19 del 16/04/2002" che fornisce gli obiettivi e i lineamenti per le direttive e le prescrizioni da definirsi nei piani subordinati.

i) Fonti

<http://www.urbanistica.regione.calabria.it/qtr/>

BASILICATA

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

La Basilicata non ha un piano paesaggistico vigente, tuttavia dal 1990 vigono 6 Piani Paesistici di Area Vasta relativi ad altrettante aree di particolare pregio paesaggistico redatti ai sensi dell'art. 1 della L. 431/85.

Dal 2000 è in elaborazione il Piano Strutturale Provinciale a valenza paesistica di Potenza che li ricomprenderà parte dei Piani Paesistici di Area Vasta.

Nel 2008 ha avviato i lavori per la redazione del piano paesaggistico di livello regionale.

b) Suddivisione del territorio

Attualmente la Regione sovrintende a:

- "Pianificazione urbanistica della provincia di Matera";
- "Attività connessa alla tutela paesaggistica della provincia di Matera";
- "Attività connessa alla tutela paesaggistica della provincia di Potenza".

Vigono 6 Piani Paesistici di Area Vasta. [Bas3]

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

E' in fase di redazione (dal 2008) il Piano Paesaggistico Regionale esteso a tutta la Lucania per il quale nel 2007 la Regione ha stipulato col MIBAC un Protocollo d'Intesa per un "Progetto Pilota per lo studio del territorio e Buone Pratiche per l'adeguamento dei Piani Paesistici".

Vigono 6 Piani Paesistici di Area Vasta realizzati tra il 1990 e il 1992 relativi ad altrettante aree di particolare pregio paesaggistico redatti ai sensi dell'art. 1 della L. 431/85.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

Il 10% dei Comuni interessati dai piani paesistici di area vasta sono adeguati ai PTP.

e) Procedure

Non sono reperibili informazioni nel sito ufficiale della Regione.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 22 ottobre 2007, n. 17	"Modifiche ed integrazioni alla L.R. n.3/1990 di approvazione dei Piani Territoriali Paesistici di Area Vasta"
L.R. 27 marzo 2000, n. 25	"Modifica alla legge regionale 2 settembre 1993, n. 50"
L.R. 11 agosto 1999, n.23	"Tutela, governo ed uso del territorio"
L.R. 9 novembre 1993, n.56	"Integrazione alla L.R. 2 settembre 1993, n. 50 di modifica ed integrazione alla L.R. 4 agosto 1987, n. 20 concernente norme in materia di tutela dei beni culturali, ambientali e paesistici - Snellimento delle procedure".
L.R. 2 settembre 1993, n. 50	"Modifica ed integrazione alla Lr 4- 8- 1987, n. 20 contenente norme in materia di tutela di beni culturali, ambientali"
L.R. 21 maggio 1992, n. 13	"Modifica alla legge regionale 12 febbraio 1990 n. 3 di attuazione dei piani paesistici di area vasta."
L.R. 12 febbraio 1990, n. 3	"Piani regionali paesistici di area vasta"
L.R. 4 agosto 1987, n. 20	"Funzioni amministrative riguardanti la protezione delle bellezze naturali"
L.R. 30 gennaio 1986, n. 3	"Istituzione del Parco Regionale Del Pollino"

g) Partecipazione

E' prevista la concertazione coi Comuni.

h) VAS e altre valutazioni

Attualmente non risultano piani e programmi inerenti la pianificazione paesaggistica sottoposti a verifica di assoggettabilità o a VAS.

La Regione Basilicata, dopo un procedimento che ha visto il confronto tra 8 metodologie per il piano paesaggistico proposte da differenti professionisti, ha esplicitato e motivato la propria scelta di piano paesaggistico regionale che, recuperando gli strumenti della Carta Regionale dei suoli e del Quadro Strutturale regionale, uniti agli obblighi normativi del Codice, assume in sé in modo integrato, un progetto di trasformazione contemporanea, una volta chiari gli oggetti e le relazioni territoriali (di tipo fisico, sociale e culturale) da conservare.

Nel 2006 sono state elaborate, e sono attualmente in corso di approvazione, le Linee Guida per la progettazione integrata del paesaggio.

i) Fonti

<http://www.regione.basilicata.it/giunta/site/giunta/detail.jsp?otype=1055&id=100293&dep=100050>

PUGLIA

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

PPTR

Nel 2010 è stata approvata la "Proposta di Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR) adeguato al Codice dei beni culturali e del paesaggio e coerente con la Convenzione europea del paesaggio".

DRAG

Il Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG) è approvato nel 2007.

PUTT/P

Il Piano Urbanistico Territoriale Tematico per il Paesaggio redatto ai sensi della L.431/85 è stato approvato nel 2000.

b) Suddivisione del territorio

Il PPTR suddivide il territorio in 11 Ambiti paesaggistici costituiti complessivamente da 40 Figure Territoriali Paesaggistiche (Unità di paesaggio).

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

PPTR

Il 22 gennaio 2010 è stata presentata a Bari, ad oltre 300 rappresentanti del partenariato istituzionale e socio-economico, la "Proposta del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale (PPTR)" approvata dalla Giunta Regionale lo scorso 11 gennaio. Nel 2009 è stato adottato lo Schema di PPTR. Il Documento programmatico del PPTR è stato approvato nel novembre 2007, mentre è il "Protocollo d'Intesa (Convenzione tra Ministero per i Beni e le Attività Culturali, Direzione Regionale per i Beni Culturali e per il Paesaggio della Puglia, Istituto Centrale per il Catalogo e la Documentazione e la Regione Puglia Settore Beni Culturali) è stato firmato il 3 luglio 2007.

DRAG

Il DRAG contiene indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione dei Piani Urbanistici Generali (PUG).

PUTT/P

Nel 2002 è stata effettuata la "Verifica di compatibilità tra le disposizioni del PUTT/P (Piano Urbanistico Territoriale Tematico/Paesaggio) della Regione Puglia e le previsioni dell'Accordo 19/4/2001 tra Ministero per i Beni e le Attività Culturali e le Regioni sull'esercizio dei poteri in materia di paesaggio". Sono individuate peculiari zone paesistico-ambientali con riferimento ai tre sistemi fondamentali che concorrono a configurare l'assetto territoriale: il sistema "geologico/ morfologico/ idrogeologico", il sistema "copertura botanico-vegetazionale culturale e della potenzialità faunistica", il sistema "stratificazione storica dell'organizzazione insediativa".

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

PTPR

I Comuni e le Province adeguano i propri piani urbanistici e territoriali alle previsioni del PPTR entro un anno dalla sua entrata in vigore; entro trenta giorni dalla data di approvazione del PPTR stesso, si approvano apposite istruzioni tecniche anche ai fini della indicazione degli standard informatici.

DRAG

Il DRAG determina:

- a) il quadro degli ambiti territoriali rilevanti al fine della tutela e conservazione dei valori ambientali e dell'identità sociale e culturale della Regione;
- b) gli indirizzi, i criteri e gli orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto degli strumenti di pianificazione provinciale e comunale, nonché i criteri per la formazione e la localizzazione dei Piani urbanistici esecutivi (P.U.E.) di cui all'articolo 15;

c) lo schema dei servizi infrastrutturali di interesse regionale.

PUTT/P

L'attuazione delle previsioni del Piano si concretizzano per opera o degli Enti territoriali (Regioni, Province, Comuni) o dei proprietari dei siti sottoposti dallo stesso piano a tutela paesaggistica.

e) Procedure

Il procedimento di adeguamento ha avvio con la convocazione da parte dell'Ente locale di una conferenza di co-pianificazione, nella forma di Conferenza di Servizi ai sensi della L. 7 agosto 1990, n. 241 e s.m.i., per condividere e approfondire alla scala locale le conoscenze, gli obiettivi e le disposizioni normative del PPTR; la conferenza di co-pianificazione può essere convocata, nella medesima forma, dalla Regione. Alle conferenze partecipano anche la Provincia, gli uffici ministeriali competenti ai sensi del Codice Urbani, e altri enti che abbiano competenze in ragione del sistema di tutele presente nel territorio interessato. I lavori della conferenza devono concludersi entro il termine perentorio di novanta giorni dalla data della prima seduta.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 27 luglio 2001, n. 20	"Norme generali di governo e uso del territorio"
L.R. 11 maggio 1990, n. 30	"Norme transitorie di tutela delle aree di particolare interesse ambientale paesaggistico"
L.R. 31 maggio 1980, n. 56	"Tutela ed uso del territorio"

g) Partecipazione

La partecipazione è avvenuta attraverso:

- la Comunicazione del PTPR avvenuta a novembre 2007;
- Conferenze d'Area (9-15 dicembre 2008): aperte alla partecipazione sociale per la costruzione del Piano Paesaggistico, coinvolgendo abitanti e attori che, a vario titolo (amministratori, associazioni imprenditoriali, sindacali, culturali, sociali, ambientali, locali) cooperano alla produzione del paesaggio stesso;
- Bando Regionale sulle Buone Pratiche del Paesaggio: premio per la valorizzazione di buone pratiche di tutela e valorizzazione del paesaggio agrario e nel campo dell'architettura, dell'urbanistica e delle infrastrutture.

h) VAS e altre valutazioni

Il piano è realizzato con procedura di VAS. La presentazione del percorso valutativo e l'annuncio dell'avvio della fase di scoping sono avvenuti in occasione del primo ciclo di Conferenze d'area del PPTR, a dicembre 2008.

i) Fonti

<http://paesaggio.regione.puglia.it/index.php/home/il-piano.html>

SICILIA

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

Nel 1999 sono state approvate le Linee guida per il Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR).

Tra il 1997 e il 2001 la Sicilia ha approvato 3 PTP (ex L. 431/85, attualmente in fase di aggiornamento al Codice Urbani).

Attualmente non è stato ancora completato l'iter di 15 dei 17 piani paesistici previsti dalle suddette linee guida: il PTPR è in attesa di completamento e di aggiornamento per la parte approvata ai sensi del Codice Urbani.

b) Suddivisione del territorio

Le Linee guida del Piano Territoriale Paesistico Regionale (PTPR) individuano nel territorio 17 Ambiti territoriali quali beni culturali e ambientali.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

PTPR

L'Indicatore A7 relativo al monitoraggio dell'Attuazione della pianificazione territoriale e paesistica del QCS 2000/06, aggiornato al 31.01.2009, in maniera generica informa che in Sicilia sono in svolgimento attività di pianificazione paesaggistica o verifica della conformità delle disposizioni regionali esistenti ai sensi del Codice Urbani. Tra i Piani paesaggistici delle Isole minori solamente il Piano territoriale paesistico delle Pelage non è vigente. Tra i Piani paesaggistici d'Ambito sono invece adottati e in corso di approvazione:

- il Piano territoriale paesistico dell'Ambito 1;
- il Piano territoriale paesistico degli Ambiti 6-7-10-11-15;
- il Piano territoriale paesistico dell'Abito 9.

In sintesi non sono ancora adottati i PTP di 10 Ambiti e il PTP delle Isole Pelage. E' inoltre in discussione un DDL sulle "Semplificazioni dell'ordinamento dei beni culturali e del paesaggio".

PUR

Esiste un Piano Urbanistico regionale (PUR)ma non è mai stato formalizzato.

Il Progetto di legge del 26/11/2005 configura un nuovo strumento di pianificazione, il Piano Territoriale Regionale (PTR), ma ad oggi anche questo non risulta istituzionalizzato.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

La suddivisione dei 17 Ambiti territoriali effettuata non ricalca i confini amministrativi comunali ma è stata fatta su confini fisici e culturali: la competenza è provinciale, ed in particolare, ogni provincia (ovvero ogni Soprintendenza provinciale che ha la competenza della redazione del piano della provincia) intercetta una varietà di ambiti e frammenti di ambiti condivisi con altri.

e) Procedure

Non sono reperibili informazioni sulle procedure inerenti i piani per il paesaggio.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 3 ottobre 1995, n. 71.	"Disposizioni urgenti in materia di territorio e ambiente"
L.R. 30 aprile 1991, n. 15	"Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 27 dicembre 1978, n. 71, in materia urbanistica e proroga di vincoli in materia di parchi e riserve naturali."
L.R. 27 dicembre 1978, n. 71	"Norme integrative e modificative della legislazione vigente nel territorio della Regione siciliana in materia urbanistica"

g) Partecipazione

Attraverso un WEB GIS dedicato al Piano Paesaggistico regionale della Sicilia, è possibile accedere alle conoscenze sulle tematiche paesaggistiche regionali e alla rappresentazione cartografica e dei contenuti metodologici, tematici e normativi dei Piani Territoriali Paesaggistici della Regione Siciliana.

In particolare è possibile accedere a:

- 1) Linee Guida del P.T.P.R.
- 2) PTP adottati e in corso di approvazione
- 3) PTP non ancora vigenti e in fase istruttoria propedeutica alla loro adozione.

I PTP approvati non sono consultabili, in quanto in attesa degli esiti del loro adeguamento al Codice Urbani.

h) VAS

Il PTPR non ha la procedura di VAS.

Sono state redatte le "Linee guida del Piano Territoriale Paesistico Regionale" (1999) nelle quali la metodologia finalizzata alla comprensione del paesaggio è basata sull'ipotesi che il paesaggio è riconducibile ad una configurazione di sistemi interagenti che definiscono un modello strutturale costituito da:

- a) sistema naturale (abiotico e biotico);
- b) sistema antropico (agro-forestale: e insediativo).

i) Fonti

<http://www.regione.sicilia.it/beniculturali/dirbenicult/bca/ptpr/ptpr.html>

a) Pianificazione paesaggistica e territoriale

Il Piano Paesaggistico Regionale (PPR), attualmente in fase di aggiornamento, è stato approvato nel 2006. Nello stesso anno è stata completata la revoca dei 14 PTP istituiti nel 1993 ex L. 431/85.

b) Suddivisione del territorio

Il PPR attualmente riguarda solo il Primo Ambito Omogeneo, costituito da 27 Ambiti di Paesaggio costieri.

c) Stato dell'arte della pianificazione regionale

Nell'ambito dell'adeguamento dei piani urbanistici comunali al PPR è stato attivato presso l'Ufficio del Piano regionale un'attività di sportello, in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, che fornisce assistenza tecnica ai Comuni.

L'11 novembre 2009 il Comitato Tecnico Regionale per l'Urbanistica (CTRU) ha approvato i primi due PUC in adeguamento al PPR, presentati dai Comuni di Arborea e Sestu.

La L.R. 45/89, tra gli strumenti per l'uso e la tutela del territorio, istituisce i 14 Piani Territoriali Paesaggistici (PTP), 13 dei quali abrogati nel 1998.

d) Rapporto tra il piano regionale e gli strumenti a scala locale

I Piani Urbanistici Provinciali (PUP) e i Piani Urbanistici Comunali (PUC) si devono conformare alle prescrizioni del PPR.

Entro sei mesi dalla pubblicazione nel B.U.R.A.S. del P.P.R., le Province adeguano i propri piani urbanistici alle sue disposizioni, previsioni, e prescrizioni, al fine di conferire contenuti paesaggistici alla pianificazione provinciale.

I Comuni il cui territorio ricade interamente negli ambiti di paesaggio costieri adeguano i propri Piani urbanistici alle disposizioni del P.P.R., entro dodici mesi.

Per agevolare gli enti nell'adeguamento sono state pubblicate nel sito web ufficiale della Regione sono state pubblicate linee guida di supporto (non ancora formalizzate).

e) Procedure

Oltre alle suddette linee guida, per l'adeguamento al piano paesaggistico, la Regione ha predisposto:

- l'attività di "sportello" in atto presso l'Ufficio del Piano regionale, in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, al fine di fornire assistenza tecnica ai Comuni;
- un Protocollo per l'aggiornamento degli strumenti urbanistici ad una nuova visione paesaggistica-urbanistica dei luoghi che, nel rispetto delle previsioni del P.P.R. sottoscritto con 28 Comuni della Sardegna in modo da consentire di armonizzare i bisogni evolutivi con una corretta interpretazione delle naturali vocazioni del territorio, attraverso metodologie concordate e regole condivise da tutti gli attori istituzionali, anche al fine della semplificazione dei procedimenti di autorizzazione.

f) Leggi regionali per il governo del territorio

<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
L.R. 23 ottobre 2009, n.4	"Disposizioni straordinarie per il sostegno dell'economia mediante il rilancio del settore edilizio e per la promozione di interventi e programmi di valenza strategica per lo sviluppo"
L.R. 4 agosto 2008, n. 13	"Norme urgenti in materia di beni paesaggistici e delimitazione dei centri storici e dei perimetri cautelari dei beni paesaggistici e identitari"
Legge Regionale 25 novembre 2004, n. 8	"Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale"
DGR 33/1 del 10.08.2004	"Provvedimenti cautelari e d'urgenza per la salvaguardia e la tutela dell'ambiente e del paesaggio della Sardegna"
L.R. 7 maggio 1993, n. 23	"Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 22 dicembre 1989, n. 45, recante "Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale".

L.R. 22 dicembre 1989, n. 45	"Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale"
L.R. 7 giugno 1989, n. 31	"Norme per l'istituzione e la gestione dei parchi, delle riserve e dei monumenti naturali, nonché delle aree di particolare rilevanza naturalistica ed ambientale"
D.A. 22 dicembre 1983 n. 2266/U	"Disciplina dei limiti e dei rapporti relativi alla formazione di nuovi strumenti urbanistici ed alla revisione di quelli esistenti nei Comuni della Sardegna"
L.R. 19 maggio 1981, n. 17	"Norme in materia urbanistica - Abrogazione delle leggi regionali 28 agosto 1968, n. 40, e 9 marzo 1976, n. 10; integrazioni alla legge regionale 28 aprile 1978, n. 30"
L.R. 28 aprile 1978, n. 30	"Norme regionali d'attuazione e integrazione della legge 28 gennaio 1977, n. 10, concernente la edificabilità dei suoli"
L.R. 9 marzo 1976, n. 10	"Norme in materia urbanistica e misure provvisorie di tutela ambientale"

g) Partecipazione

La partecipazione è avvenuta attraverso l'illustrazione del PPR agli Enti Locali attraverso 23 Conferenze di co-pianificazione svoltesi a partire dal 9 gennaio fino al 22 febbraio 2006.

Nel corso degli incontri programmati è stato possibile esprimere valutazioni, scambiare osservazioni e opinioni sulle procedure della futura pianificazione territoriale.

A partire dal 18 maggio 2009 fino al 30 giugno 2009, sono stati strutturati "Tavoli di lavoro preliminari tra Enti Locali" e "Conferenze territoriali" quali approfondimento delle tematiche definite dal PPR.

h) VAS

Il PPR non è stato redatto con procedura di VAS.

Sono in corso di elaborazione le Linee guida per la II fase dell'adeguamento dei PUC al PPR "Il riconoscimento dei paesaggi".

i) Fonti

<http://www.sardegna.territorio.it/pianificazione/pianopaesaggistico/>

BIBLIOGRAFIA GENERALE "APPENDICE A" E "APPENDICE B"

BIBLIOGRAFIA GENERALE - APPENDICE A

- Aguiló A. M. et al., 2000, *Guía para la elaboración de estudios del medio físico: contenido y metodología*, Ministerio de Medio Ambiente, Madrid.
- Bossi P., *Le politiche per il paesaggio in Slovenia tra sperimentazione e tutela*, in Scazzosi L. (a cura di), 2001, "Politiche e culture del paesaggio. Nuovi confronti", Gangemi, Roma, p. 75-76.
- Branduini P., *La lettura del paesaggio in Germania: dall'analisi ambientale agli historische Kulturlandschaften*, in Scazzosi L. (a cura di), 2002, "Leggere il paesaggio. Confronti internazionali", Gangemi, Roma, pp. 117, 120 - 121.
- Branduini P., *Recenti strumenti di gestione delle trasformazioni paesistiche in Germania*, in Scazzosi L. (a cura di), 2001, "Politiche e culture del paesaggio. Nuovi confronti", Gangemi, Roma, p. 105-106.
- Breda M. A., *Francia. Nuovi strumenti per la pianificazione e il governo del paesaggio*, in Scazzosi L. (a cura di), 2001, "Politiche e culture del paesaggio. Nuovi confronti", Gangemi, Roma, pp. 37 - 38, 41 - 42, 48, 61 - 64, 79, 99-100.
- Breda M. A., Vesey V., *Gran Bretagna. Aggiornamenti e integrazioni delle politiche per il paesaggio*, in Scazzosi L. (a cura di), 2001, "Politiche e culture del paesaggio. Nuovi confronti", Gangemi, Roma, p. 109.
- Breda M.A. *La politica per la tutela e la valorizzazione del paesaggio in Francia*, in Scazzosi L. (a cura di), 1999, "Politiche e culture del paesaggio. Esperienze internazionali a confronto", Gangemi, Roma, pp. 37, 41-42, 63 - 64.
- Cazzani A., *La tutela paesistica in Svizzera*, in Scazzosi L. (a cura di), 1999, "Politiche e culture del paesaggio. Esperienze internazionali a confronto", Gangemi, Roma, p. 189-191, 195-198, 200, 206.
- Dal Sasso A., *Conservazione, valorizzazione e sviluppo del paesaggio in Olanda: la tutela dell'eredità culturale ed il rinnovo della sua vitalità*, in Scazzosi L., (a cura di), 1999, "Politiche e culture del paesaggio. Esperienze internazionali a confronto", Gangemi, Roma, pp. 131-132, 136, 138, 140, 142, 150, 154.
- De Nonno P., *Conservazione e tutela del paesaggio in Gran Bretagna*, in Scazzosi L., (a cura di), 1999, "Politiche e culture del paesaggio. Esperienze internazionali a confronto", Gangemi, Roma, pp. 99, 100 - 101, 103, 104, 109, 107 - 108, 111, 114, 118, 123-125.
- Gallo F., *Leggere per progettare il paesaggio in Olanda*, in Scazzosi L. (a cura di), 2002, *Leggere il paesaggio. Confronti internazionali*, Gangemi, Roma, pp. 225, 227.
- Getzner M., Jungmeier M., Müller B., Zollner D., 2009, *Case study report on the Hohe Tauern National Park (Austria)*, Western Norway research institute "Vestlandsforskning".
- Gruehn D., *Landscape planning as a tool for sustainable development of the territory: German Methodology and Experience*, in H. Vogtmann, N. Dobretsov (eds.), 2006, *Environmental Security and Sustainable Land Use - with special reference to Central Asia*, Springer, The Netherlands, pp. 297-307, <<http://www.springerlink.com/content/g61360242651w630/fulltext.pdf>> (22/05/2011).
- Kozová M., Finka M., 2010, *Landscape development planning and management systems in selected European countries*, in *The Problems of Landscape Ecology*, Vol. XXVIII, Polish Association of Landscape Ecology, Warsaw: 101-110: <http://www.paek.ukw.edu.pl/wydaw/vol28/101__pek_vol28_2010_Kozova.pdf> (21/05/2011).
- Larsson G., 2006, *Spatial planning systems in western Europe: an overview*, IOS Press, Amsterdam, pp. 67-68, 100, 103 - 120, 123-124; 129-132, 145, 147-148, 151, 155- 161, 164, 169, 173-181, 201-203, 209-210, 231-238, 241-242, 253-256, 263-264.
- Mazzoli P., *Tutela del paesaggio e programmi di ricerca in Austria*, in Scazzosi L. (a cura di), 2001, "Politiche e culture del paesaggio. Nuovi confronti", Gangemi, Roma, pp. 13 - 18, 23, 26.
- Mazzoli P., *Tutela e pianificazione del paesaggio in Germania*, in Scazzosi L. (a cura di), 1999, *Politiche e culture del paesaggio. Esperienze internazionali a confronto*, Gangemi, Roma, pp., pp. 67 - 74, 76 -85, 91.
- Ministry of the Environment and Spatial Planning, Environmental Agency of the Republic of Slovenia, 2001, *Biological and Landscape Diversity in Slovenia: an overview*, Littera Picta d.o.o., Ljubljana, <http://www.mop.gov.si/fileadmin/mop.gov.si/pageuploads/publikacije/drugo/en/biological_landscape_diversity_in_slovenia.pdf>, pp. 144 - 146.
- O'Regan T., 2008, *A Guide to Undertaking a 'Landscape Circle' Study (in seven easy steps)*, Landscape Alliance Ireland (LAI), Waterfall, p. 5.

- Orombelli L., Lettura e valutazione del patrimonio storico in Danimarca SAVE-method (Survey of architectural Values in the Environment), in Scazzosi L., (a cura di), 2002, Leggere il paesaggio. Confronti internazionali, Gangemi, Roma, p. 61.
- Orombelli L., Politiche di tutela e pianificazione del paesaggio in Danimarca, in Scazzosi L., (a cura di), 2001, "Politiche e culture del paesaggio. Nuovi confronti", Gangemi, Roma, pp. 29-34;
- Ottone C., Letture visive del paesaggio in Spagna, in Scazzosi L. (a cura di), 2002, "Leggere il paesaggio. Confronti internazionali", Gangemi, Roma, p. 259.
- Ottone C., Politiche e cultura del paesaggio in Spagna, in Scazzosi L., (a cura di), 2001, "Politiche e culture del paesaggio. Nuovi confronti", Gangemi, Roma, pp. 79-88, 93-94.
- Van der Valk A., *The Dutch planning experience*, in Landscape and Urban Planning, n. 58, 2002, pp. 201-210, Elsevier Science Direct: <http://www.sciencedirect.com/science?_ob=MIimg&_imagekey=B6V91-456WF4G-4-3&_cdi=5885&_user=496651&_pii=S0169204601002213&_origin=&_coverDate=02%2F15%2F2002&_sk=999419997&view=c&wchp=dGLzVzz-zSkWB&md5=81849a0cd68c173308704560e966890e&ie=/sdarticle.pdf> (20/05/2011).

SITI INTERNET CONSULTATI - APPENDICE A

- Amministrazione della Confederazione Elvetica, <<http://www.admin.ch>> (21/05/2011).
- An Chomhairle Oidhreachta / The Heritage Council, 2010, Proposals for Ireland's Landscapes, The Heritage Council, Dublin, pp. 74-75, 59-60: Consiglio per il patrimonio, <http://www.heritagecouncil.ie/fileadmin/user_upload/Publications/Landscape/Proposals_for_Irelands_Landscapes_main.pdf> (21/05/2011).
- Assemblea Nazionale francese <<http://www.assemblee-nationale.fr>> (21/05/2011).
- Autorità per il rilevamento e la cartografia del Ministero dell'Ambiente e della Pianificazione (Repubblica slovena), <<http://www.gu.gov.si>> (21/05/2011).
- Azienda forestale di Stato austriaca, <<http://www.oebf.at>> (21/05/2011).
- Confederazione Elvetica, <<http://www.ch.ch/behoerden/00215/index.html?lang=it>> (21/05/2011).
- Confederazione Svizzera, <<http://www.admin.ch/ch/i/rs/i4/0.440.4.it.pdf>> (22/02/2011).
- Consiglio irlandese per la pianificazione e lo sviluppo degli enti locali "An Bord Pleanala": <<http://www.pleanala.ie>> (30/06/2011).
- Dipartimento dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (Svizzera), <<http://www.bafu.admin.ch>> (21/05/2011).
- Dipartimento Federale dell'Interno (Svizzera), <<http://www.bak.admin.ch>> (21/05/2011).
- Fondazione francese per il patrimonio nazionale, <<http://fondation-patrimoine.org>> (21/05/2011).
- Inventario nazionale del patrimonio architettonico irlandese, <<http://www.buildingsofireland.ie/>> (21/05/2011).
- Legislazione francese, <<http://www.legifrance.gouv.fr>> (21/05/2011).
- Libro elettronico dello Statuto irlandese, <<http://www.irishstatutebook.ie>> (21/05/2011).
- Ministero dell'Ecologia, dello Sviluppo sostenibile, dei Trasporti e dell'Edilizia abitativa (Francia), <<http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-Conseil-National-du-Paysage.html>> (21/05/2011).
- Ministero della cultura (Repubblica slovena), <<http://www.mk.gov.si>> (21/05/2011).
- Ministero della cultura (Spagna), <<http://www.mcu.es>> (22/05/2011).
- Ministero dell'Ambiente e della Pianificazione (Repubblica slovena), <<http://www.mop.gov.si>> (21/05/2011).
- Ministero dell'Ambiente e delle aree rurali e marine (Spagna), <<http://www.marm.es/es/>> (22/05/2011).
- Ministero delle politiche territoriali e della Pubblica Amministrazione (Spagna), <<http://www.mpt.gob.es>> (22/05/2011).
- Ministero dell'Economia e delle Finanze (Spagna), <<http://www.meh.es>> (22/05/2011).
- Ministero dell'Industria, del Turismo e del Commercio (Spagna), <<http://www.mityc.es/es-ES/Paginas/index.aspx>> (22/05/2011).
- Ministero federale austriaco dell'Agricoltura, della Silvicoltura, dell'Ambiente e della Gestione delle risorse idriche (Austria), <<http://www.lebensministerium.at>> (21/05/2011).
- Ministero federale dell'Istruzione, delle Arti e della Cultura (Austria), <<http://www.bmukk.gv.at>> (21/05/2011).
- Parlamento irlandese, <<http://www.oireachtas.ie>> (21/05/2011).
- Profili culturali di diversi Paesi, <<http://www.culturalprofiles.net>> (21/05/2011).
- Regno Unito, <www.regnoinito.net> (25/04/2011).
- Repubblica e cantone Ticino, <<http://www.ti.ch>> (21/05/2011).

BIBLIOGRAFIA GENERALE - APPENDICE B

- AA.VV., 2010, *Appunti di politica territoriale - La pianificazione regionale in Piemonte*, Celid, Torino.
- Abate A., Mazza A., 2010, Percorsi del Piano Paesaggistico regionale, "INU – Urbanistica Dossier", n. 116/2010.
- Abis E., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Sardegna, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, p. 33.
- Amante E., 2008, *Toscana. La cooperazione tra livelli istituzionali*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 211/2008.
- Apreda I., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Campania, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, p. 26.
- Bagnetti C., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Umbria, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, pp. 22-23.
- Caravaggi L., Imbroglini, C., (a cura di), 2008, *Paesaggi del Molise. Istruzioni per l'uso*, Officina Edizioni, Roma.
- Cauci A., Morelli E., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Toscana, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, p. 20.
- Chirico P., Deffacis J., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Piemonte, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, pp. 15-16.
- Cinà G., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Liguria, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, p. 17.
- Di Palma V., Lingua V., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Molise, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, p. 25.
- Gangemi G., 2008, Sicilia. Copianificazione e governo del territorio, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 211/2008.
- Gastaldi F., 2008, Liguria: paesaggio costiero e turismo a rischio, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 218/2008.
- Gherzi A., (a cura di), 2007, *Politiche europee per il paesaggio: proposte operative. Sintesi della ricerca Miur-Prin 2002-2005*, Gangemi, Roma.
- Giudice M., 2007, *I sistemi di pianificazione delle regioni*, in: Properzi P. (a cura di), 2007, "INU - Rapporto dal territorio 2007", INU Edizioni, Roma, pp. 43-86.
- Golinelli P., 2008, *Piemonte. Cooperazione e copianificazione*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 211/2008.
- Menichini S., Caravaggi L., (a cura di), 2006, *Paesaggi che cambiano. Linee guida per la progettazione integrata del paesaggio della Basilicata*, Officina edizioni, Roma.
- Migliaccio A., Minimi M., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Puglia, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, p. 29.
- Molinari R., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Abruzzo, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, pp. 27-28.
- Morello P., , 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Provincia di Bolzano, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, pp. 9-10.
- Orlandin E., , 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Veneto, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, p. 11.
- Palazzo A. L., Rizzo B., Fianza A., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Lazio, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, p. 21.
- Panuccio P., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Calabria, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, pp. 30-31.
- Peano A., Voghera A. (a cura di), *Commissione Nazionale Paesaggio e Ambiente - La nuova pianificazione paesaggistica*, <http://www.inu.it/commissioniegruppi_fino_al19_04_08/download/pianificazione_Paesag_gen08def.pdf> (12/01/2011).
- Pinzello I., Schilleci F., Todaro V., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Sicilia, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, pp. 32.
- Ranzani P., Vascelli Vallara U., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Lombardia, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, pp. 12-13.
- Rotondo F., 2008, *Puglia. Esperienze di urbanistica riformista*, in "INU – Urbanistica Informazioni", n. 211/2008.
- Sargolini M., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Marche, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, p. 24.
- Thommaset F., , 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Valle d'Aosta, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, p. 14.

- Voghera A., 2009, La situazione nelle regioni, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni,, pp. 4-8.
- Zanon B., , 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Provincia di Trento, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, p. 9.
- Zaoli M., 2009, Pianificazione paesaggistica in trasformazione – Emilia Romagna, in: "INU – Urbanistica Dossier", n. 112/2009, Allegato al n. 225 di Urbanistica Informazioni, INU Edizioni, Roma, pp. 18-19.

SITI INTERNET CONSULTATI - APPENDICE B

- Agenda 21 locale Lombardia, <<http://www.agenda21.regione.lombardia.it>> (22/02/2011).
- Dipartimento di Architettura e Urbanistica del Politecnico di Bari, <<http://dau049.poliba.it>> (22/02/2011).
- Dipartimento Urbanistica e Governo del Territorio Regione Calabria, <<http://www.urbanistica.regione.calabria.it>> (21/02/2011).
- Direzione Beni Culturali e Paesaggistici dell’Abruzzo, <<http://www.abruzzo.beniculturali.it>> (22/02/2011).
- Piano Territoriale Regionale di Coordinamento del Veneto, <<http://www.ptrc.it>> (21/02/2011).
- Provincia Autonoma di Bolzano - Rete civica dell’Alto Adige, <<http://www.provincia.bz.it>> (10/08/2010).
- Provincia Autonoma di Trento <www.provincia.tn.it/> (22/08/2010).
- Provincia di Napoli, <<http://www.provincia.napoli.it>> (10/08/2010).
- Provincia Autonoma di Trento - Urbanistica <<http://www.urbanistica.provincia.tn.it>> (24/08/2010).
- Regione Abruzzo <<http://www.regione.abruzzo.it>> (10/08/2010).
- Regione Calabria <www.regione.calabria.it> (24/08/2010).
- Regione Calabria Quadro Territoriale Regionale (QTR) <<http://www.urbanistica.regione.calabria.it/qtr/>> (24/08/2010).
- Regione Campania – Portale Regione Campania <<http://www.regione.campania.it>> (10/08/2010).
- Regione Campania <<http://www.sito.regione.campania.it>> (10/08/2010).
- Regione Emilia Romagna <<http://www.regione.emilia-romagna.it>> (10/08/2010).
- Regione Friuli Venezia Giulia, <<http://www.regione.fvg.it>> (10/08/2010).
- Regione Lazio <<http://www.regione.lazio.it>> (24/08/2010).
- Regione Liguria <<http://www.regione.liguria.it>> (10/08/2010).
- Regione Liguria -paesaggio <<http://www.liguriapaesaggio.it>> (24/08/2010).
- Regione Lombardia – Territorio e Urbanistica <<http://www.territorio.regione.lombardia.it>> (24/08/2010).
- Regione Lombardia <<http://www.territorio.regione.lombardia.it>> (22/08/2010).
- Regione Marche <<http://www.regione.marche.it>> (24/08/2010).
- Regione Molise – GIS <<http://www.centrointerregionale-gis.it>> (10/08/2010).
- Regione Molise <www.regione.molise.it> (10/08/2010).
- Regione Piemonte, <<http://www.regione.piemonte.it>> (24/08/2010).
- Regione Puglia – paesaggio <<http://paesaggio.regione.puglia.it>> (24/08/2010).
- Regione Sardegna, <<http://www.regione.sardegna.it>> (24/08/2010).
- Regione Sicilia <<http://www.regione.sicilia.it/>> (22/08/2010).
- Regione Toscana <<http://www.regione.toscana.it>> (22/08/2010).
- Regione Umbria – Governo del territorio <<http://www.territorio.regione.umbria.it>> (10/08/2010).
- Regione Umbria <www.regione.umbria.it> (24/08/2010).
- Regione Valle d’Aosta, <<http://www.regione.vda.it>> (10/08/2010).
- Regione Veneto - Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) <<http://www.ptrc.it>> (10/08/2010).
- Regione Veneto <www.regione.veneto.it> (24/08/2010).
- Regione Veneto - Piano paesaggistico <<http://www.ptrc.it>> (22/08/2010).
- Regione Basilicata <<http://www.regione.basilicata.it>> (10/08/2010).
- Senato della repubblica Italiana, <<http://www.senato.it>> (25/06/2011).
- Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici della Liguria, <<http://www.sbapge.liguria.beniculturali.it>> (25/09/2011).
- Provincia Autonoma di Bolzano - Revisione del Piano Provinciale di Sviluppo e di Coordinamento Territoriale Alto Adige, <<http://www.eurac.edu>> (25/09/2011).