

Un approccio interdisciplinare

A seguito dell'iniziativa del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali di indire la "*Prima Conferenza Nazionale sul Paesaggio*" (Roma, 14-16 ottobre 1999) la FEDAP (Federazione Associazioni Professionali Ambiente e Paesaggio) e l'AIAPP (Associazione Italiana di Architettura del Paesaggio), hanno organizzato a Napoli un convegno nazionale sul tema "*La trasformazione sostenibile del paesaggio*", che fosse preparatorio ai lavori della Conferenza e che potesse costituire un riferimento.

In Italia, come in tutto il resto d'Europa, il paesaggio è in costante mutamento a seguito della rapida evoluzione delle condizioni tecnologiche, strutturali e di mercato. Allo stesso tempo, a seguito dell'uso multiplo delle risorse esso risulta sempre più interconnesso ai diversi settori dell'economia e della società. In questo quadro i processi insediativi a carico della campagna e degli spazi aperti non costituiscono solo processi di tipo meramente edificatorio, quanto piuttosto fenomeni striscianti di occupazione dell'ambiente agricolo da parte di funzioni urbane primarie, fino ad oggi affidate a procedure di controllo da cui è obiettivamente sempre più difficile ottenere garanzie di un risultato di qualità.

La FEDAP e l'AIAPP sostengono la necessità di un approccio interdisciplinare finalizzato a pilotare il cambiamento e garantire da un lato la difesa della natura e la compatibilità tra gli ecosistemi naturali ed antropici, e dall'altro la produttività e il soddisfacimento delle esigenze di sviluppo.

Le Associazioni promotrici, nell'intento di contribuire al processo di riordino organico della normativa vigente e favorire il coordinamento di principi, obiettivi, misure e strumenti tecnici di intervento, ritengono necessario che il Convegno abbia come esito la produzione e la presentazione in sede istituzionale di una mozione unitaria, concepita come una vera e propria "*Carta del paesaggio*", basata su un approccio finalizzato a pilotare il cambiamento e garantire da un lato la difesa dei beni ambientali e la compatibilità tra gli ecosistemi naturali ed antropici, e dall'altro la produttività e il soddisfacimento delle esigenze di sviluppo.

FEDAP - Via Ghibellina 81 - 50122 - Firenze

La Federazione Associazioni Professionali Ambiente e Paesaggio (FEDAP) riunisce le Associazioni e le Organizzazioni operanti in Italia in questo specifico settore, con finalità culturali, scientifiche e professionali, nel senso più ampio del termine. La Federazione è aperta all'adesione delle Associazioni che, riconoscendo la centralità delle tematiche ambientali nell'azione di piano e di progetto, intendono fornire il proprio contributo ad una gestione coordinata e ecocompatibile del territorio, ed è predisposta a collaborare con Enti ed Organizzazioni impegnati nella tutela delle biodiversità, nella conservazione delle risorse genetiche, nel sostegno dello sviluppo durevole quale strategia a lungo termine.

Operativamente la FEDAP intende attivarsi per:

- ampliare il dibattito culturale e scientifico tra tutti coloro che, con competenze e ruoli istituzionali diversi, si occupano di pianificazione e progettazione dell'ambiente e del paesaggio;
- promuovere la professionalità transdisciplinare e l'affermazione di profili tecnici capaci di coniugare le competenze relative al controllo dell'uso del suolo con quelle ecologico-naturalistiche, agronomico-forestali, storiche e progettuali;
- rafforzare le Associazioni federate al fine di valorizzarne le istanze di rappresentanza e le esigenze di crescita e di perseguire la migliore incisività istituzionale, legislativa e strumentale in materia di tutela, sviluppo e gestione della natura e del paesaggio.

Le Associazioni Federate FEDAP sono: **AIAPP** - Associazione Italiana di Architettura del paesaggio; **AIN** - Associazione Italiana Naturalisti; **AIP** - Associazione Italiana Pedologi; **AIPIN** - Associazione Italiana per l'Ingegneria Naturalistica; **AISA** - Associazione Italiana Scienze Ambientali; **SIEP/IALE** - Sezione Italiana della International Association for Landscape Ecology; **IAED** - International Association for Environmental Design.

AIAPP - Via Olmetto, 17 - 20123 - Milano

L'Associazione Italiana di Architettura del Paesaggio (AIAPP) è stata fondata il 15 marzo 1950 (con la denominazione di Associazione Italiana degli Architetti del Giardino e del Paesaggio) da Pietro Porcinai e pochissimi altri, che avevano avvertito il ritardo culturale che il nostro paese doveva colmare in questo campo. Da allora ha più volte riformulato la propria organizzazione mediante statuto, regolamento, specifiche norme di carattere deontologico, nonché mediante la creazione di sezioni regionali.

L'AIAPP è socio fondatore dell'EFLA (European Federation of Landscape Architecture) e dell'IFLA (International Federation of Landscape Architects), per la quale nel 1996 ha organizzato il 33° Congresso mondiale.

L'AIAPP ha come obiettivo la promozione, lo sviluppo, il controllo e il riconoscimento giuridico ed economico della professione specifica di paesaggista, in analogia a quanto è accaduto in tutti i paesi industrializzati. Si adopera per la migliore conoscenza, conservazione e difesa dei valori dell'ambiente e del paesaggio.

I soci AIAPP praticano in modo professionale e specialistico l'architettura del paesaggio, che è la disciplina che si occupa dell'analisi, della progettazione, della costruzione e della gestione degli spazi aperti. Il campo di attività spazia dalla scala territoriale (analisi e pianificazione del paesaggio e delle aree naturali protette, valutazioni di impatto ambientale, riqualificazione paesaggistica e naturalistica, piani di bacino, sistemazioni dei corsi d'acqua, ecc.), alla scala urbana (piani degli spazi aperti e del verde, parchi e giardini pubblici, arredo urbano, viabilità e servizi a rete, ecc.), alla scala esecutiva (impianti, interventi di ingegneria naturalistica, giardini per la residenza privata, restauri di giardini storici, progetti di rinaturazione, ecc.), alla scala gestionale (piani di gestione di aree protette, piani per la manutenzione del verde urbano, consulenze per la conservazione paesaggistica, ecc.).

PREMESSA

La "Carta di Napoli" è stata redatta per accelerare i processi volti a fare del paesaggio una risorsa strategica per il futuro e uno dei fondamenti su cui basare lo sviluppo sostenibile del paese. Essi sono riferibili in particolare:

- alla rinascita generale di valori e interessi nei confronti del paesaggio, con aggiornamento e ampliamento del suo significato semantico
- alla reale centralità del paesaggio in tutti i momenti di confronto con le istanze di trasformazione del territorio, nel quadro delle politiche di controllo dell'uso delle risorse.

Oltre a questo, essa intende costituire un punto di riferimento in merito all'avvio di nuovi strumenti procedurali e legislativi, anche in riferimento a iniziative di rilievo quali la Prima Conferenza Nazionale per il paesaggio indetta nell'ottobre 1999 dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali.

Alla Carta hanno dato il proprio apporto competenze disciplinari diverse, con il contributo delle Associazioni professionali operanti in Italia e riguardanti l'ambiente e il paesaggio, raccogliendo in modo unitario contributi la cui specificità non impedisce il riferimento mirato allo stesso identico tema. Tutto ciò ne determina i contenuti, ne rafforza le istanze e consente di presentarla in sede istituzionale quale punto fermo del dibattito in corso, in quanto espressione unitaria degli specialisti professionalmente coinvolti.

La Carta intende costituire un documento di lavoro utile ad aprire il dibattito, senza alcuna intenzione di immodificabilità. È concepita in forma di mozione ed è strutturata in 20 raccomandazioni strategiche, per contribuire a superare le ben note difficoltà in cui si dibatte la conservazione del paesaggio italiano, al fine di aprire nuovi scenari per interpretarne le mutazioni in atto e governare al meglio il cambiamento.

I suoi principali aspetti innovativi possono essere sintetizzati come segue:

- definitivo abbandono del concetto di "bellezza naturale" e affermazione del paesaggio come sistema di ecosistemi e permanenza storico-culturale
- superamento del vincolo autorizzativo e sua sostituzione con adeguati processi di piano e di progetto
- identificazione del ruolo e della preparazione dei tecnici specialisti
- precisazione in termini di qualità di principi, criteri e metodi di intervento
- coordinamento e integrazione fra urbanistica ordinaria e paesaggistica, nella definizione dialettica dei ruoli.

Gli specialisti del settore, facendosi interpreti delle aspirazioni della società civile, chiedono con forza alle istituzioni competenti, anche attraverso l'apporto della presente mozione unitaria, di definire a breve i termini della riforma degli ordinamenti di tutela del paesaggio in Italia a livello legislativo e normativo.

CARTA DI NAPOLI

PRINCIPI E STRATEGIE

1- Contenuti e metodi per interpretare il paesaggio

Riconosciuto che il concetto di paesaggio in Italia ha attualmente molteplici interpretazioni e che in questo documento si fa esplicito riferimento a quella che considera il paesaggio come "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)
- è soggetto ad evoluzione nel tempo in funzione della dinamica e delle modifiche nella struttura (cambiamento);

Considerato che il paesaggio, in conseguenza di quanto sopra:

- è costituito dall'alternanza e dall'interazione tra il sistema degli spazi aperti (naturali e antropici) e le strutture insediative;
- è fondato, pur essendo un'entità in trasformazione, su elementi che permettono la distinzione di tipi e di forme relativamente esclusive dipendenti dai diversi siti e dalla loro storia naturale e antropica, e che pertanto è possibile una classificazione dei diversi paesaggi presenti in una regione, stabilendone le caratteristiche strutturali e funzionali, utili anche come indirizzo e riferimento per le trasformazioni e la gestione;

Si raccomanda che il paesaggio venga sottoposto anche in Italia a studio e valutazione, in modo che sia identificabile quale specifica risorsa culturale e ambientale, e come tale reso evidente ai diversi operatori, tenendo soprattutto conto delle seguenti caratteristiche che interagiscono fra loro:

- ecologico-ambientali e naturalistiche
- storico-insediative e architettoniche
- visuali-percettive e dell'aspetto sensibile;

Si raccomanda inoltre che siano messe a punto metodologie quadro che non trascurino nessuna delle caratteristiche sopra citate. Tali metodologie dovranno riguardare sia le fasi di studio, valutazione e diagnosi, sia le fasi di indirizzo per la pianificazione, la progettazione e la gestione, nonché il controllo e monitoraggio del paesaggio, tenendo conto dei seguenti principi di base:

- la transdisciplinarietà, in quanto metodo di lavoro adatto ad integrare i diversi apporti disciplinari in sintesi costruttive;
- le caratteristiche dinamiche del paesaggio che determinano l'esigenza di studiarlo a diverse scale spazio-temporali, mettendo in evidenza le relazioni e le interdipendenze tra di esse;
- la presenza nel paesaggio di una struttura riconoscibile, ciò che richiede analisi appropriate per individuare gli elementi strutturali e apposite valutazioni per comprenderne il significato nonché l'origine della loro dimensione e forma;
- la possibilità di individuare diversi paesaggi in base alle loro caratteristiche strutturali e dinamiche, sottolineando l'importanza di studi effettuati su unità di paesaggio individuate da confini fisico ambientali e storico-culturali e non da confini amministrativi;

Si richiede che tra gli strumenti idonei alle analisi si individuino opportuni indicatori debitamente testati e mutuati dalle singole discipline oltre ad indicatori sintetici in grado di descrivere a grandi linee comportamenti complessi, considerato che ad ogni realtà o scala appartengono indicatori propri che devono essere scelti in base alle caratteristiche del paesaggio in esame preliminarmente individuate. Va altresì tenuto conto del fatto che nessuna caratteristica settoriale o disciplinare è comunque di per sé prevalente sulle altre e che i beni considerati rispondono comunque a criteri di qualità controllabili;

Si auspica che le informazioni riguardanti il paesaggio siano correntemente organizzate in banche dati rese permanentemente accessibili e disponibili a operatori, professionisti, funzionari e studiosi. Le banche dati dovranno essere costituite a livello regionale, provinciale e comunale, come raccolta istituzionalizzata, tenendo conto la basilare esigenza di istituire standard nazionali per la raccolta e classificazione dei dati, affinché essi siano efficacemente utilizzabili e confrontabili;

Si osserva infine che gli aspetti estetici del paesaggio, per loro natura non sottoponibili a specifica misurazione e ponderazione mediante indicatori, siano considerati dagli autori degli interventi entro l'esplicitazione della loro professionalità analogamente a quanto accade per tutte le altre attività di

tutela, conservazione e trasformazione dirette ad altri contesti culturali (aree archeologiche, centri storici, patrimonio edilizio, ecc.).

2.- Tutela, sviluppo sostenibile e gestione

Considerato che la tutela del paesaggio deve essere adeguata alle caratteristiche evolutive del paesaggio stesso, e che pertanto non può limitarsi a misure vincolistiche e di limitazione, ma deve svolgere un ruolo attivo in riferimento alle necessarie azioni di conservazione, potenziamento, riqualificazione e gestione delle sue componenti riproducibili, molte delle quali strettamente dipendenti dalla presenza umana;

Si sottolinea l'importanza fondamentale delle azioni di prevenzione, che intendono evitare o ridurre il più possibile i danni ambientali derivanti dagli interventi sul paesaggio prima della loro manifestazione. Queste devono integrarsi con quelle mirate al controllo dinamico delle trasformazioni;

Si sottolinea inoltre l'urgenza di mettere in campo strategie di intervento di lungo periodo e di carattere il più possibile integrato al fine di attuare le opportune politiche che consentano di esplicare la più efficace prevenzione nei confronti delle minacce e delle pressioni che incombono sul paesaggio, prevenzione la cui carenza costituisce in Italia una delle cause principali del degrado e della distruzione del patrimonio paesistico-ambientale;

Si riafferma che un'azione preventiva in senso stretto, ossia diretta soltanto ad impedire il verificarsi dei danni, è necessaria ma non è sufficiente, perché l'insieme delle misure da prendersi per il risanamento del degrado prodotto nel passato e per il modellamento dell'ambiente per le generazioni future costituisce un compito irrinunciabile di qualunque società passata, presente e futura, che richiede azioni finalizzate ad un decisivo miglioramento della situazione paesistico ambientale;

Riconoscendo inoltre con crescente preoccupazione che le istituzioni preposte alla tutela del nostro paese si sono dimostrate disarmate e impotenti nei confronti dell'enorme crescita delle aree urbane e industriali, della inarrestabile proliferazione delle infrastrutture a rete e delle trasformazioni strutturali dell'agricoltura, che complessivamente hanno raggiunto un livello tale da minacciare globalmente il quadro paesistico e l'equilibrio ecologico;

Si raccomanda di adottare specifiche strategie di intervento di lungo periodo nei confronti dell'implementazione del paesaggio, al fine di prevenire gli effetti negativi dei programmi di sviluppo socioeconomico e di trasformazione del territorio che, per lo più imposti nel breve e medio periodo, possono comprometterne il tessuto storico e i processi evolutivi con perdite spesso irreversibili; si rinvia in proposito al punto 1 dell'Appendice della citata Convenzione Europea del Paesaggio;

Si raccomanda altresì di non limitarsi ad adottare disposizioni isolate, ma di passare con urgenza da una mera difesa selettiva ad una strategia di gestione totale del territorio, mediante la messa a punto di nuovi strumenti di informazione, pianificazione e regolamentazione del paesaggio.

3.- Adattare le politiche alla diversità dei paesaggi

Prendendo atto che i vincoli ai sensi delle L. 1497/39 e 431/85 non sono scaturiti da un esame sistematico delle varie condizioni di stato fisico-ambientale del territorio e dall'analisi delle risorse richiamate nella precedente RACCOMANDAZIONE n. 1, ma hanno seguito un processo di selezione caso per caso, appoggiandosi a mere descrizioni dello stato dei luoghi che si è in gran parte modificato;

Riconoscendo che le aree sottoposte a vincolo paesistico comprendono al loro interno situazioni molto diverse, ivi comprese situazioni gravemente danneggiate, o in presenza di processi di sviluppo irreversibile, che da tempo non si trovano più nella condizione di prevenire e contenere le trasformazioni, ma in quella opposta di essere sottoposte a specifiche politiche di recupero e intervento;

Riconoscendo altresì che anche al di fuori delle aree vincolate esistono condizioni di stato ambientale di alto pregio che possono suggerire l'adozione di adeguate misure di tutela o che comunque appaiono interessanti per le argomentazioni proposte alla precedente RACCOMANDAZIONE n.1,

Si raccomanda, anche in riferimento all'Art. 6 punto III della citata Convenzione Europea del Paesaggio, di procedere ad una ricognizione, identificazione e localizzazione dei paesaggi presenti

sull'intero territorio nazionale (atlante dei paesaggi) sulla base delle caratteristiche esposte nella RACCOMANDAZIONE n. 1;

Si suggerisce che detta classificazione sia da affidare agli enti provinciali e/o regionali, previa individuazione di criteri e metodi coordinati per la classificazione dei paesaggi ai quali gli enti preposti si debbano adeguare;

Si raccomanda altresì che analisi, valutazioni e diagnosi ambientali divengano normale prassi per mettere in luce a priori le caratteristiche strutturali e funzionali dei sistemi e le effettive compatibilità ambientali e possibilità di trasformazione ogni volta che si intenda procedere ad azioni di pianificazione o progettazione paesistico ambientale. La congruenza tra le componenti geomorfologiche e quelle biologiche alle diverse scale spaziali è alla base di un'evoluzione equilibrata dei sistemi paesistici. Ciò comporta verifiche multidisciplinari nelle fasi di studio, di progetto e di controllo ad ogni scala d'intervento, dalle più sintetiche a quelle di dettaglio;

Si auspica in conseguenza di quanto sopra che i livelli di vincolo non vengano graduati al loro interno, perché la condizione della tutela preventiva deve essere unitaria e riguardare lo "status speciale per i paesaggi che necessitano di specifiche misure di protezione o di altro tipo di azione in considerazione della loro qualità, rarità storica e/o naturale e/o di altri specifici significati";

Si auspica altresì che sia rimessa alla diretta responsabilità delle istituzioni di pianificazione espresse ai vari livelli il compito di individuare le politiche di sviluppo e di trasformazione graduata sulla base delle diverse tipologie di paesaggio precedentemente individuate sulla base di specifiche analisi diagnostiche;

Si fa appello in particolare affinché l'attribuzione di valore alle tipologie di paesaggio operata in sede di piano non abbia come conseguenza solo l'imposizione di servitù, obblighi, e soggezioni (vincoli, divieti), ma debba sempre scegliere in positivo le migliori opportunità per una conservazione sostenibile, anche in riferimento all'interesse socio economico (sviluppo) del territorio e dei suoi abitanti.

GLI SPECIALISTI E LE COMPETENZE TECNICHE

4.- La professionalità degli esperti di settore

Richiamando l'Art. 6 punto II della citata Convenzione Europea del Paesaggio, che impegna ad "istituire la formazione di specialisti della conoscenza e dell'intervento sui paesaggi" e ad "instaurare programmi pluridisciplinari di addestramento professionale complementare per le diverse categorie professionali, pubbliche o private interessate direttamente o indirettamente dal paesaggio";

Riconoscendo che il lavoro dei professionisti che operano sul territorio (ingegneri, architetti, urbanisti, geometri, agronomi, forestali, geologi, naturalisti, ecc.) riveste un'importanza eccezionale, perché dalla qualità della progettazione ed esecuzione delle singole opere dipende in larga misura la qualità complessiva del paesaggio;

Preso atto che appare indispensabile definire a chi competa di volta in volta la responsabilità tecnico-scientifica di argomenti e contenuti strategici della pianificazione e progettazione del paesaggio, e ciò non solo nel corso della fase diagnostico-propositiva, ma anche in quella di attuazione, monitoraggio e controllo, afferente agli enti territoriali coinvolti;

Considerato che non sembra scontato che le professioni attualmente responsabili di interventi sul territorio coincidano tout-court con i tecnici dell'ambiente e del paesaggio che, come è ben noto, si articolano al loro interno in diverse forme di specializzazione e che la transdisciplinarietà - solitamente necessaria - deve essere intesa come metodo di lavoro, e come tale adattata di volta a volta alla natura dei problemi da risolvere;

Si raccomanda che la soluzione di un problema complesso come quello della produzione e riproduzione del sapere nel campo della pianificazione e progettazione del paesaggio non sia unidirezionale ma pluridirezionale, e presupponga, come condizione irrinunciabile, il superamento di fatto delle barriere disciplinari e professionali esistenti;

Si raccomanda che le istituzioni ai vari livelli (Ministeri, Regioni, Province e Comuni) si dotino di uffici o di consulenti opportunamente specializzati e competenti che curino in permanenza i problemi della tutela, modificazione e gestione del paesaggio, sulla base delle responsabilità volta a volta occorrenti per l'esame tecnico e specialistico di piani e progetti sia ordinari che di settore, nonché per le procedure di VIA;

Si fa appello affinché, in applicazione delle Direttive CEE 89/48 e 92/51, si proceda entro il settore considerato al riconoscimento delle professioni non regolamentate organizzate in Associazioni che garantiscono le competenze e la qualificazione dei professionisti iscritti mediante procedure convalidate. È da considerarsi determinante la funzione di garanzia che le Associazioni avranno nei confronti del mercato rispetto alla professionalità dei propri soci, essendo loro compito assicurare sia che il "segno di appartenenza" venga effettivamente concesso solo a coloro che ne hanno e ne mantengono nel tempo i "requisiti", sia la qualità del prodotto tecnico. Si raccomanda infine che il titolo di *paesaggista* sia protetto per legge e sia riservato ai soci di specifiche Associazioni riconosciute ai sensi dell'Art 1 lettera f) della citata direttiva CEE. Analoga procedura dovrà essere seguita in casi simili e quanto meno per il titolo di *naturalista* e quello di *pedologo*.

5.- La scuola e la formazione

Ritenendo che tutte le discipline tradizionali, dalla botanica alla pedologia, dall'architettura alla storia, dall'agronomia all'urbanistica, dalla selvicoltura all'analisi territoriale, dalla geografia antropica alla geolitologia, tanto per fare solo alcuni esempi, debbano contribuire alla formazione dei tecnici con responsabilità nel campo del paesaggio;

Ritenendo che ci siano nozioni che devono restare patrimonio dei singoli specialisti, si ritiene altresì che esista un ampio plafond culturale, comprendente materie attinenti l'area naturalistica, storica, tecnico-costruttiva, progettuale e pianificatoria, che è indispensabile divenga, magari con modalità e spessore volta a volta diversificati, patrimonio culturale comune delle diverse professionalità in gioco;

Convinti che così facendo, una vera coscienza paesaggistica, ovvero una visione olistica della gestione del territorio, possa essere indistintamente trasmessa a coloro che a vario titolo si occupano di paesaggio, inducendoli non a fornire contributi unidirezionali, ma a lavorare collegialmente nell'interesse superiore della conservazione dinamica e creativa dell'ambiente naturale e antropico e dei paesaggi culturali;

Si fa presente l'esigenza che esperienze analitiche e progettuali sul paesaggio vengano a far parte del curriculum di studi dei tecnici comunque destinati ad operare in questo campo, al fine di definire soggetti dotati di un bagaglio cognitivo comune ed allo stesso tempo capaci di controllare problemi specifici;

Si auspica altresì una crescita delle iniziative di istituzione di Master pubblici e privati mirati alla formazione post-laurea, al fine di affrontare al meglio la sfida dell'integrazione con l'Europa; si sostiene, in ogni caso, il ruolo delle Scuole private, rispondenti a determinati requisiti, nel rilascio di diplomi capaci di creare nuove figure professionali, offrendo gli strumenti adeguati per un'idonea qualificazione e l'apertura di nuovi sbocchi occupazionali;

Si sottolinea la convenienza di fornire sostegno tecnico-scientifico ai Corsi di aggiornamento professionale e perfezionamento al fine di migliorare le prestazioni di quanti sono già operanti nelle attività di trasformazione e gestione del paesaggio;

Si richiede che, in analogia a quanto accade da molti decenni nella quasi totalità dei paesi industrializzati e in risposta al punto II c dell'Art. 6 della citata Convenzione Europea del Paesaggio, si incentivino la creazione di corsi di laurea che formino specialisti in pianificazione e progettazione del paesaggio, adatti a svolgere una funzione tecnica di tipo "generalista" con responsabilità e competenze specifiche sul paesaggio entro gruppi di studio interdisciplinari abilitate ad organizzare un sistema complesso di decisioni;

Si auspica infine la diffusione delle Scuole di specializzazione post-laurea (da aprire ai laureati di diversa provenienza) il cui diploma dovrà essere equiparato alla laurea specifica secondo modelli largamente consolidati in Europa.

6.- Diffusione ed evoluzione della cultura del paesaggio

Ricordando che nella società moderna il concetto di paesaggio ha assunto una pluralità di significati ignota al passato, tanto che oggi esso è considerato talvolta da un punto di vista estetico-visuale come panorama, talvolta da un punto di vista storico-culturale come palinsesto, e talvolta da un punto di vista ecologico come insieme di ecosistemi;

Sottolineando che questa maggiore complessità semantica deve essere vista come una ricchezza, poiché, lungi dal mortificare i singoli aspetti particolari del paesaggio, ne consente una maggior

valorizzazione sinergica in tutti i momenti del difficile confronto con le istanze di utilizzazione e trasformazione del territorio;

Si raccomanda che gli operatori e gli studiosi di paesaggio si facciano portatori di una nuova sintesi tra natura e cultura (visione olistica interdisciplinare), che favorisca una rinascita generale di valori e interessi per il paesaggio nella società e nelle istituzioni;

Si raccomanda altresì che in coerenza con il principio dello sviluppo sostenibile, che soddisfa le esigenze attuali dell'umanità senza compromettere quelle delle generazioni future, ovvero curando che tutte le azioni umane tendano a rientrare nella capacità di carico degli ecosistemi da esse coinvolti, si garantisca che a queste ultime venga trasmesso un adeguato patrimonio di beni paesistici, necessari al soddisfacimento di vitali esigenze materiali e spirituali della collettività attraverso un principio di responsabilità generale, ossia una forma di obbligazione morale per tutte le persone fisiche e giuridiche, nelle attività private, economiche e pubbliche, al fine di evitare le azioni nocive e realizzare azioni utili alla conservazione e all'incremento dei beni paesistici.

PROGETTAZIONE E QUALITÀ DEL PAESAGGIO

7.- Manufatti e contesto

Rilevato che ogni trasformazione sul territorio comporta delle ricadute sul paesaggio, che possono avere effetti sia nell'intorno immediato che a lunga distanza sia nel breve che nel lungo periodo e che di norma i progetti tecnici responsabili delle trasformazioni non sono tenuti a farsi carico del problema;

Considerato che la maggior parte dei danni al paesaggio provocati da interventi antropici sono ancora lungi dall'essere valutati con procedure soddisfacenti e conseguentemente attribuiti ai rispettivi agenti e che il paesaggio non deve più essere disponibile come bene gratuito;

Si osserva che è compito del responsabile delle trasformazioni evitare i danni eventuali che le trasformazioni stesse possono comportare al paesaggio o, se ciò non è possibile, compensarli o risarcirli a sue spese;

Si raccomanda in conseguenza l'applicazione del principio di causalità, il quale attribuisce all'agente che provoca i danni ambientali i costi per prevenire o compensare i danni stessi, che dovrebbe pertanto costituire il principio ispiratore della normativa sulla regolamentazione degli interventi;

Si raccomanda anche che, nella impossibilità di identificare i responsabili dei danni pregressi al paesaggio, i relativi oneri di risanamento sono a carico della collettività, secondo il principio di redistribuzione; è peraltro opportuno cogliere in positivo tutte le occasioni di trasformazione del territorio, che consentano di migliorare i paesaggi degradati, coinvolgendo gli operatori privati e riducendo così la spesa pubblica, in particolare si ricorda la possibilità di impiego delle opere di mitigazione e compensazione per migliorare contesti ambientali, e non solo per riparare danni prodotti dalle opere soggette a V.I.A;

Rilevato inoltre che nella prassi corrente la documentazione tecnica presentata per l'ottenimento della concessione o autorizzazione si limita al singolo lotto entro cui si intende operare, senza alcun riferimento alle condizioni contestuali;

Si fa appello affinché l'autorità abilitata al controllo sia tenuta a rigettare d'ufficio le pratiche che non siano documentate rispetto alle conseguenze ambientali e paesaggistiche delle trasformazioni;

Si richiede che ogni singolo intervento capace di avere delle trasformazioni e delle ricadute sul paesaggio sia affidato:

- comunque e sempre ad un garante, un responsabile, un esperto, uno specialista di paesaggio, in grado di asseverare che l'opera in questione al paesaggio o non fa del male o addirittura introduce elementi migliorativi;
 - oppure, in situazioni di particolare importanza, ad un'ideale progettazione specialistica sul paesaggio stesso, da condurre in parallelo (ed eventualmente in contraddittorio) con la progettazione tecnica dell'opera in sé (per es. elettrodotto, edificio, ecc.);

Si suggerisce infine la messa a punto di standard qualitativi di riferimento, cui sottoporre i progetti da autorizzare e che, in raccordo alla RACCOMANDAZIONE n. 4, dette prescrizioni seguano un iter istituzionale simile a quanto attuato per il responsabile della sicurezza nei cantieri, già in uso nella prassi corrente a seguito dell'approvazione del D.L. 14.8.96 n. 494.

8.- Il vincolo autorizzativo

Ricordando le considerazioni di cui alla RACCOMANDAZIONE n. 3, secondo la quale il territorio attualmente vincolato ai sensi della vigente L. 1497/39 dovrebbe essere rivisto sulla base di una rilettura delle reali situazioni di stato variamente presenti sul territorio nazionale;

Si raccomanda che i poteri di controllo sulle trasformazioni da effettuare sull'attuale vincolo ex L. 1497 e 431 siano totalmente sotto la responsabilità delle Regioni con possibilità di delega agli enti locali, purché questi siano obbligati ad assolvere dette responsabilità con il supporto tecnico di specialisti formati ai sensi della RACCOMANDAZIONI n. 4 e n. 5 e attraverso la emanazione di norme tecniche quadro, manuali e indirizzi metodologici proposti a livello centrale;

Si raccomanda altresì il mantenimento di un ruolo dei poteri degli Uffici decentrati del Ministero per i Beni e le Attività Culturali, non più per esercitare il controllo a posteriori rispetto agli interventi, ma per fornire contributi positivi ai processi di pianificazione afferenti il paesaggio.

9.- Complessi paesaggistici e giardini storici

Considerato che in particolari ambiti il disegno formale dello spazio fisico a scala urbana e rurale ha contraddistinto in modo rilevante la storia del nostro paese, con la presenza di vere e proprie architetture degli spazi aperti (paesaggio d'autore) e che a tutt'oggi non solo non sussiste alcuna forma organica ed esaustiva di inventario valutativo da condurre su basi storico-critiche ma che detto patrimonio risulta frequentemente dimenticato nella prassi di tutela ordinaria;

Considerato altresì che ogni regione del nostro paese dispone di un numero straordinario di giardini storici per i quali appare improrogabile un censimento su scala nazionale;

Tenuto conto che la grande maggioranza dei beni culturali emergenti, ivi comprese le aree archeologiche, lega la propria esistenza all'integrità del contesto paesaggistico di cui fa parte;

Constatata la lacunosità e approssimazione con cui il patrimonio paesaggistico presente nel nostro paese è mantenuto, con particolare riguardo ai parchi e giardini delle grandi città che, ancorché pubblici e storici, al di là dei vincoli a cui sono sottoposti, versano frequentemente in condizioni di abbandono e di degrado, nonostante che al loro interno vengano svolte attività di lucro da parte di enti sportivi e ricreativi pubblici e privati;

Si fa appello perché sia dato seguito a quanto proposto dalla "Carta dei Giardini Storici" (Carta di Firenze - ICOMOS) del 12 Settembre 1981 per quanto riguarda, in particolare, l'impegno del Ministero competente a curare in collaborazione con l'Università e tutti gli altri enti interessati il censimento e la schedatura di tutti i manufatti e dei contesti paesaggistici sopra richiamati;

Si raccomanda che i suddetti censimenti siano strettamente integrati alle tipologie di paesaggio di cui alla RACCOMANDAZIONE n. 3 in modo che possa essere stabilito un organico raccordo con connotati strutturali del paesaggio culturale;

Si raccomanda inoltre che i citati contesti vengano adeguatamente protetti dalla legislazione di settore e siano considerati per la loro rilevanza entro i processi di pianificazione ordinaria e che sino fatti oggetto, nei casi in cui occorra, di organici progetti di restauro delle componenti architettoniche e biologiche al fine di recuperare la centralità culturale che ne ha determinato la creazione;

Si suggerisce infine che i grandi parchi urbani storici siano affidati a forme di gestione aziendale, costituendo caso per caso un'apposita "Authority" con compiti di governo e di bilancio e con responsabilità autonome, in modo da equilibrare i modi d'uso compatibili con i risarcimenti e le prassi manutentive necessarie.

10.- Creazione di nuovi paesaggi

Constatato che in Italia la difesa del paesaggio, essendosi in prevalenza limitata al controllo a posteriori degli interventi puntuali di trasformazione del territorio, manifesta un grosso deficit di cultura progettuale, la quale dovrà essere in futuro sviluppata anche per il risanamento dei vastissimi paesaggi che hanno ormai perso i loro valori morfologici ed ecologici tradizionali, senza acquistarne di nuovi, ossia sono informi e deformati, anche in riferimento a quanto previsto al punto 2 dell'Appendice della citata Convenzione Europea del Paesaggio;

Preso atto della necessità di integrazione tra paesaggio edificato e paesaggio "aperto" e che la loro interdipendenza implica il concetto di "bilancio" e di "compensazione" che può modificare profondamente le frontiere della conservazione della natura, limitate d'ordinario a situazioni considerate di particolare pregio ambientale;

Considerato che, nei confronti delle necessità evolutive dei processi produttivi ed insediativi non è più sufficiente oggi limitarsi a mantenere o riqualificare l'esistente, e che la conservazione può

avvenire anche attraverso l'aggiunta di elementi nuovi in grado di migliorare la stabilità degli elementi naturali presenti (ad esempio tramite la realizzazione di corridoi biotici di connessione);
Si raccomanda di avviare forme di progettazione integrata entro i processi di trasformazione del territorio esistenti o previsti che tenga conto delle istanze ambientali e paesaggistiche, mediante il perseguimento dei seguenti obiettivi:

- il mantenimento della bio-diversità e del giusto grado di eterogeneità dei paesaggi
- l'aumento della complessità a scapito della banalizzazione ecosistemica
- l'equilibrata distribuzione degli elementi di naturalità anche nei fondovalle, nelle pianure e nelle città; in particolare si ricorda l'esigenza di rinaturazione dei corsi d'acqua che in molti casi rimangono l'unica possibilità concreta di diffusione della naturalità anche nei tessuti altamente antropizzati;
- la rivalutazione del paesaggio agrario come importante sistema plurifunzionale potenziale, con importanza ambientale e non solo agronomica sempre che sia integrato da elementi seminaturali compatibili (cfr. RACCOMANDAZIONE n. 19);
- la conservazione attiva del patrimonio naturalistico e storico-culturale, a conferma di quanto previsto nella RACCOMANDAZIONE n. 9, in riferimento alle esigenze dinamiche dei sistemi ambientali;
- l'utilizzo di indicatori ambientali a supporto dell'analisi paesaggistico-ambientale necessaria al progetto, secondo quanto indicato nella RACCOMANDAZIONE n. 1;
- l'introduzione del concetto di "compensazione", correttamente definita ed individuata, come abituale complemento di trasformazioni compatibili anche di piccola entità, ai fini del miglioramento della qualità ambientale;
- la creazione di nuovi elementi di qualità naturalistica diffusa a valenza multipla (riequilibrio ecologico, minimazione degli impatti di grandi opere e infrastrutture, ecc.) attuata anche mediante la costruzione di reti ecologiche, che rappresentano strutture indispensabili ai fini della conservazione della biodiversità e della sostenibilità in relazione al fatto che uno dei maggiori problemi della conservazione del paesaggio è la frammentazione del territorio;
- l'individuazione di strumenti anche normativi per il miglioramento qualitativo del costruito sia a livello di integrazione con il contesto architettonico/ambientale, sia a livello di conservazione dell'energia e delle risorse (bio-architettura, reimpiego delle acque bianche, ecc.);
- l'occorrenza di un'accurata progettazione degli spazi aperti, per il miglioramento qualitativo degli stessi sia a livello di integrazione con il contesto ecologico-paesaggistico, sia a livello di fruizione delle popolazioni (uomini e/o animali);
- la attivazione su larga scala della prassi di creare ex novo non banali e frammentate "aree verdi" ma veri e propri "parchi e giardini" (con particolare riguardo a quelli privati, da incentivare e valorizzare) che costituiscono da sempre il luogo del paesaggio che accoglie l'atto progettuale più mirato, deciso e finalizzato a creare un "bene culturale" che si fa sempre e comunque carico del problema dell'inserimento ambientale e paesaggistico di ciò che lo motiva (per esempio una villa, un parco giochi, un centro sportivo, ecc.).

11.- Recupero di aree degradate

Considerato che le periferie, le aree industriali dismesse, le aree di abusivismo edilizio, ecc. necessitano di interventi urgenti di ripristino paesaggistico e ambientale;

Considerato che lo sviluppo delle infrastrutture a rete (elettrorodotti, gasdotti, rete stradale e autostradale, ecc.), l'inserimento nel territorio di cave e discariche, la bonifica di aree contaminate e il recupero delle stesse, nonché il recupero delle aree dismesse in genere, costituisce sempre più spesso motivo di gravi conflitti fra gli enti gestori dei servizi e le popolazioni e gli enti locali coinvolti, che lamentano quasi sempre la mancata considerazione degli aspetti di tutela del paesaggio;

Considerato altresì che la progettazione di dette opere prevede inevitabilmente profonde trasformazioni ambientali e paesaggistiche che devono essere affrontate da idonee professionalità, necessariamente non coincidenti con quelle richieste dalla progettazione e dalle specifiche tecnologie dei singoli manufatti, al fine di porre sotto controllo gli esiti a breve e a lungo termine delle trasformazioni stesse;

Riconosciuto che in linea tutto affatto generale gli ecosistemi naturali o antropici possano essere modificati ma solo previa garanzie che consentano l'instaurarsi di nuovi equilibri con essi non contraddittori;

Si richiede, in coerenza con la RACCOMANDAZIONE n. 7, che i progetti preliminari, definitivi ed esecutivi di queste opere siano affiancati da:

- opportune analisi diagnostiche sulla struttura del paesaggio per la selezione dell'alternativa non solo meno impattante, ma anche che consenta un miglioramento dell'assetto paesistico ambientale originario
- verifica dell'interazione con le reti ecologiche
- progetti di paesaggio disegnati come processo organico aperto al mutamento e allo sviluppo nel tempo, in vista della conservazione delle risorse, dell'aumento della capacità portante degli ecosistemi nei confronti delle comunità faunistiche presenti e potenziali, e di ogni altro aspetto qualitativo per il futuro
- progetti di minimazione per l'inserimento dei manufatti specifici
- progetti di compensazione per il miglioramento delle condizioni originarie
- attivazione e ottimizzazione nel tempo dei monitoraggi relativi alle opere per loro natura dinamiche, quali le opere di paesaggio, con manutenzioni programmate già in fase di primo intervento e tarate a seguito dei monitoraggi;

Considerato infine che l'attività estrattiva, pur rappresentando un'attività economica consolidata legata alle risorse del territorio, è venuta a costituire nel tempo un elemento di acuta perturbazione ambientale, con situazioni particolarmente gravi nei casi in cui si è proceduto all'escavazione di materiali litoidi in ambiti sensibili e con dimensioni che hanno comportato un notevole impatto con l'ambiente;

Si raccomanda la definizione di nuove procedure e modalità di escavazione tali da garantire un corretto rapporto "estrazione di materiale utile / conservazione dell'ambiente", con il maggior vantaggio economico e la minima deturpazione ambientale, e capaci altresì di trovare applicazione nel recupero delle cave dismesse, tenendo sempre presente la necessità di definire prioritariamente la destinazione d'uso finale dell'area.

12.- Il paesaggio delle grandi opere nella disciplina del VIA

Convinti che gli obiettivi di difesa, gestione e sviluppo del paesaggio debbano essere confrontati con le esigenze socioeconomiche della collettività;

Riconoscendo che la disciplina del VIA nelle sue prassi in via di definizione possa costituire un utile terreno di confronto sotto questo profilo;

Constatato che il settore del paesaggio nella pratica degli studi di impatto costituisce di norma un settore marginale che non tiene nel dovuto conto dei contenuti della RACCOMANDAZIONE n. 1;

Considerato che la legge Merloni ter riconosce all'Art. 2 tra le opere pubbliche gli interventi di Ingegneria Naturalistica e viste le evidenti ricadute positive sul paesaggio extraurbano derivanti da tali tecniche basate sull'impiego di specie autoctone;

Si ritiene opportuno che per la composizione dei possibili conflitti, in alternativa ai tradizionali processi amministrativi, debbano essere sperimentate nuove forme di negoziato tra i diversi attori, che consentano di realizzare simultaneamente il massimo dei benefici complessivi;

Si ritiene altresì necessario che, al fine di affermare in modo significativo le ragioni del paesaggio nell'ambito del suddetto negoziato, vengano espletate le seguenti procedure:

- venga introdotto come prassi il concetto di VIA "strategica" propedeutica alla progettazione delle opere e di indirizzo delle stesse, comprendente lo studio delle diverse alternative oltreché l'opzione zero";
- il processo negoziale sia strutturato in modo tale da garantire la rappresentazione efficace degli interessi del paesaggio, mediante fasi di analisi dei problemi, valutazione delle soluzioni e formulazione delle proposte, con particolare riguardo alle indagini preventive sulle tipologie di paesaggio, in modo da stabilire a priori le localizzazioni di minore fragilità paesaggistica (analisi delle alternative);
- l'inserimento delle opere nel paesaggio, specialmente quello extra urbano, privilegi gli interventi di rivegetazione con specie locali. In tal senso le opere di mitigazione e compensazione dovranno impiegare, ove possibile, tecniche di rinaturazione e di Ingegneria Naturalistica che soddisfino finalità strutturali e funzionali (di consolidamento, anti rumore e tampone in genere), ma anche ecosistemiche con la creazione di stadi

vegetali dinamici para naturali, nonché di ricostruzione di habitat e strutture per la continuità faunistica;

- le opere di mitigazione non si limitino a semplici interventi di rinverdimento, a posteriori rispetto alle trasformazioni proposte, ma che si prendano carico di misure atte all'inserimento organico delle opere nel quadro delle esigenze sistemiche (ecologiche, visuali e storico-culturali) proprie della struttura portante del paesaggio considerato;
- nei casi in cui esista una concentrazione di più opere, queste vengano valutate nel loro insieme poiché l'impatto globale è diverso dalla somma dei singoli impatti;
- si tenga conto che molto spesso i danni maggiori al paesaggio derivano dalla somma delle piccole opere che non vengono mai valutate piuttosto che da un'unica grande opera.

IL PAESAGGIO NELLA PIANIFICAZIONE URBANA

13.- Rapporti fra pianificazione ordinaria e paesaggio

Considerato che in Italia l'unica forma di pianificazione consolidata per il controllo dell'uso del suolo (pianificazione fisica) é quella propria dell'ordinamento urbanistico-territoriale e degli istituti assimilati, che costituisce sempre più spesso il momento di ponderazione e di coordinamento tra le istanze socioeconomiche che le sono proprie e le istanze di tutela dell'ambiente e del paesaggio, considerate come un particolare tipo di richiesta da confrontare con le altre;

Considerato altresì che con il termine di pianificazione paesistica si intende la pianificazione speciale per la difesa, la gestione e lo sviluppo della natura e del paesaggio, che mira intenzionalmente a:

- evitare o ridurre il più possibile i danni ambientali prima della loro manifestazione
- attenuare i conflitti tra le esigenze antropiche e quelle naturali
- garantire l'evoluzione del paesaggio, ivi compresa la difesa delle specie e dei biotopi e la trasmissione alle future generazioni delle tracce storiche e della cultura dei luoghi
- assicurare la fruizione culturale e ricreativa degli spazi aperti
- riqualificare il territorio nelle sue componenti biotiche e abiotiche
- individuare incentivi per la compensazione ambientale e la creazione di reti ecologiche
- individuare e proteggere i giardini storici e i paesaggi d'autore, tenendo conto degli aspetti gestionali e manutentivi che li caratterizzano;

Si raccomanda, anche a riguardo dell'indicazione n. 5 proposta dall'allegato della Convenzione Europea del Paesaggio, che negli atti pianificatori di tipo ordinario, allorché afferiscono il territorio aperto e gli spazi inedificati, venga resa obbligatoria ai vari livelli la considerazione delle esigenze sistemiche del paesaggio e delle esigenze evolutive degli organismi viventi, a partire dalla qualificazione delle professionalità che ne sono garanti (cfr. RACCOMANDAZIONE n. 4);

Si raccomanda altresì che le istanze della pianificazione del paesaggio non siano "ricongiunte" con quelle urbanistiche, ma siano oggetto di considerazione specifica, parallela e dialettica, in modo che sia sempre identificabile il percorso logico che le ha motivate e che siano resi evidenti i possibili conflitti fra l'evoluzione e/o conservazione degli ecosistemi e lo sviluppo dei processi insediativi e funzionali; pertanto si auspica che la legge urbanistica quadro in corso di discussione sancisca, accanto all'unicità delle procedure istituzionali dei piani, i requisiti esigenziali precedentemente esposti;

Si raccomanda al tempo stesso di promuovere, mediante appositi disposti di legge, idonei istituti di pianificazione del paesaggio mirati alla soluzione di problemi specifici, portatori di linee guida di settore direttamente interagenti fra le istanze socio economiche e quelle specifiche della natura e del paesaggio (a questo fine si rimanda alle raccomandazioni n. 18-20 seguenti).

14.- Contenuti della pianificazione del paesaggio

Ribadendo quanto affermato alla RACCOMANDAZIONE n. 13 circa la necessità di sviluppare forme di pianificazione paesistica non alternative o contrapposte e fra loro sinergiche e complementari, di carattere:

- trasversale, come contributo alla pianificazione territoriale ed urbanistica ed alla pianificazione settoriale (piani dei parchi, piani agro-forestali, piani per la difesa del suolo, ecc.);
- speciale, come strumenti di pianificazione autonoma delle autorità competenti per la difesa del paesaggio;

Considerato che la pianificazione paesistica deve essere concepita come strumento attivo in grado di coinvolgere una molteplicità di forze istituzionali, tecniche economiche e sociali, e di mobilitare adeguati investimenti, cogliendo in positivo le occasioni di trasformazione del territorio;

Si raccomanda che enti pubblici e privati siano abilitati dalla legge ordinaria a predisporre piani del paesaggio, o meglio ad integrare in modo completo e rispondente alle necessità, alle diverse scale di attuazione (provinciale, comunale, locale), sulla base di particolari istanze emergenti da specifiche situazioni non risolvibili mediante la pianificazione ordinaria di cui alle raccomandazioni n. 14-17, e pertanto con contenuti attuativi e particolareggiati;

Si raccomanda altresì che fra le dirette responsabilità di un programma d'intervento specificatamente mirato al paesaggio rientrino almeno le seguenti:

- l'analisi delle risorse ambientali disponibili, mediante l'identificazione delle componenti naturali e paesistiche d'interesse e la loro fragilità rispetto ai presumibili gradi di minaccia reale e potenziale;
- la verifica delle possibilità di riqualificazione ed arricchimento delle situazioni di stato, difendendo l'articolazione e la diversità degli ambienti e delle strutture territoriali;
- la conservazione del paesaggio aperto sia in città che fuori di essa, ostacolando la sua progressiva riduzione quando questo comporti danni agli ecosistemi, ivi compresi quelli urbani;
- le possibilità di ampliamento della connettività ecologica mediante corridoi di collegamento fra biotopi naturali ed aree verdi urbane ed extraurbane;
- il mantenimento di fasce di adeguata profondità lungo i corpi d'acqua di qualsiasi tipo e livello, in modo da lasciare casse d'espansione adeguate e spazi opportuni ai boschi ripari;
- la riabilitazione ecologica dei paesaggi degradati, individuando di volta in volta nuovi usi compatibili (talvolta fortemente innovativi rispetto agli assetti precedenti);
- l'apertura alla fruizione culturale e ricreativa delle aree di interesse paesaggistico;
- l'individuazione di progetti specifici per la realizzazione di particolari obiettivi assunti come prioritari ed urgenti, previa individuazione di organismi (di norma a prevalente responsabilità pubblica) per il coordinamento o la sostituzione degli enti di gestione esistenti non sufficientemente finalizzati allo scopo (coordinamento, concentrazione o decentramento di competenze sia di tipo amministrativo che tecnico).

15.- I piani urbanistico territoriali sovraordinati

Ritenendo che sia opportuno soddisfare il requisito della congruità paesaggistica dei contenuti dei piani territoriali di tipo sovraordinato previsti dalle leggi in vigore (livello regionale / provinciale / comprensoriale / piani di bacino / piani territoriali dei parchi), con particolare riguardo ai "piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici e ambientali" di cui alla L. 431/85;

Si raccomanda che essi non siano rinviati all'attuazione dei piani subordinati (comunali), in funzione del loro obiettivo di inquadramento e di indirizzo non solo a livello metodologico ma anche per gli aspetti propriamente localizzativi;

Si raccomanda che essi prendano in considerazione (in estrema sintesi):

- le invarianti del sistema ambientale, quanto a vincoli permanenti e direttamente cogenti e politiche di tutela (risorse idriche, siti di interesse geomorfologico, flora, boschi e monumenti vegetali, fauna, ecc.);
- l'individuazione delle zone prioritarie per la difesa della natura con l'eventuale individuazione di dettaglio di aree protette di livello sotto ordinato, anche per la compensazione dei carichi ambientali esistenti o previsti; ma soprattutto criteri e linee guida per l'incremento e la gestione della naturalità diffusa nel territorio non protetto che appare quello a più alta vulnerabilità;
- la promozione, sostegno e disciplina di attività che abbiano dirette responsabilità nella riproduzione del paesaggio nel tempo (attività agro-silvo-pastorali, agriturismo, ecc.);
- le misure generali per l'eliminazione dei danni alla natura e al paesaggio e per il miglioramento del loro valore ricreativo;
- la disciplina del sistema insediativo (patrimonio insediativo esistente, infrastrutture e servizi, zone di nuovo insediamento, strutture ricettive e turistiche, strade e disciplina dei trasporti e del traffico, cave, elettrodotti e altri impianti tecnologici, impianti di depurazione e smaltimento rifiuti, ecc.);

Si richiede, a questo fine, di far riferimento a responsabilità tecniche di tipo transdisciplinare dove, accanto all'urbanistica, si rendono necessarie tutte le competenze professionali necessarie all'analisi diagnostica di tipo ambientale, dato che la "qualità" del piano si fonda in questo caso su una efficiente organizzazione di ruoli tecnico-disciplinari specifici, ognuno compartecipe in modo paritetico della responsabilità delle scelte strategiche.

16.- I piani dei parchi naturali

Ritenuto indispensabile di identificare all'interno delle aree protette i processi degradativi, in atto e potenziali, a carico delle risorse territoriali, con particolare riferimento a quelle primarie come il paesaggio, l'insediamento storico, i beni culturali e naturali, ecc., al fine di individuare le soluzioni tecniche e i dispositivi normativi più idonei a garantirne la conservazione, la riproducibilità, la sostenibilità;

Considerato il fatto che ogni intervento operato sul territorio può rappresentare, a seconda delle modalità con cui è concepito e gestito, un'occasione di riqualificazione ambientale dell'esistente ma anche di sperimentazione e innovazione all'altezza dei tempi, contro un'assenza di iniziativa e di controllo che potrebbe solo incentivare i processi di degrado;

Vista l'opportunità di pilotare il necessario cambiamento, tendendo alla ricostituzione di un paesaggio di tipo unitario nel rispetto delle preesistenze culturali e delle leggi fondamentali dell'ecologia, globalmente aderente alle esigenze della società contemporanea e quindi capace anche di garantire la continuità delle relazioni ambientali, paesaggistiche, spaziali e funzionali fra aree limitrofe ma diversamente connotate (agricoltura, zone umide, aree protette, ecc.);

Convinti che qualsiasi sistema territoriale, compreso quello delle aree protette, possiede per sua natura connotati di dinamicità tali che lo rendono comunque soggetto nel tempo a mutamenti, i quali, in mancanza di un'adeguata pianificazione ambientale, possono risultare non coordinati con le caratteristiche naturali, paesaggistiche e insediative del contesto circostante;

Considerato che l'Unione Internazionale per la Conservazione della Natura (IUCN), ha recentemente ridefinito le linee guida per la individuazione delle categorie di gestione delle aree protette, al fine di costituire uno strumento atto a facilitare la comunicazione, l'informazione e l'adeguamento delle aree protette ad obiettivi gestionali unitariamente riconosciuti;

Tenuto conto del fatto che ogni parco naturale in Italia (Nazionale, Regionale, Provinciale) interessa di norma un territorio molto variegato sotto il profilo di tutte le componenti ambientali, con condizioni di variabilità spaziale che sono il prodotto delle interazioni dinamiche tra processi geologici e climatici, popolamenti ed azioni antropiche finalizzate ad un uso produttivo delle biocenosi e quindi che esso è connotato da un'organizzazione spaziale caratteristica degli ecosistemi territoriali (unità di paesaggio), ognuna delle quali possiede aspetti ambientali specifici e meccanismi di riproduzione molto peculiari, ognuna delle quali richiede una specifica prassi di tutela ed utilizzazione;

Convinti che ogni parco naturale costituisca pertanto un grappolo di aree protette secondo le definizioni internazionali, entro cui il paesaggio (categoria 5) appare quella quantitativamente predominante;

Ricordando che questa categoria riguarda le aree dove "l'interazione tra uomo e natura ha prodotto nel tempo un paesaggio ragguardevole di notevole valore estetico, ecologico e/o culturale, spesso ad alta diversità biologica";

Si raccomanda di perseguire i seguenti obiettivi per questa specifica tipologia di area protetta:

- "Mantenere l'armoniosa interazione di natura e cultura attraverso la protezione del paesaggio, la continuazione degli usi del suolo, delle pratiche costruttive, delle manifestazioni sociali e culturali tradizionali;
- sostenere i modi di vita e le attività economiche che risultano in armonia con la natura e con la tutela della struttura sociale e culturale delle comunità insediate;
- mantenere la diversità del paesaggio, dell'habitat e delle specie e degli ecosistemi ad essi collegati;
- eliminare e prevenire, dove necessario, gli usi del suolo e le attività che risultano incompatibili sia per natura dell'intervento che per livello;
- realizzare le condizioni per il corretto godimento dell'area da parte dei visitatori attraverso un tipo di turismo e di ricreazione idonei e appropriati per tipo e scala alle peculiarità dell'area;

- sostenere le attività educative e di ricerca scientifica capaci di contribuire al benessere a lungo termine dei residenti e al sostegno pubblico delle attività di conservazione dell'area;
- arrecare giovamento e contribuire alla prosperità delle comunità locali mediante la produzione di prodotti naturali (ad esempio derivanti dalle attività forestali, di pesca, ecc.), e la fornitura di servizi (ad esempio legati alle risorse idriche o a forme compatibili di turismo)".

17.- I piani regolatori comunali e i loro strumenti di attuazione

Constatato con soddisfazione che nella prassi ordinaria della pianificazione di livello comunale comincia ad emergere in modo non occasionale lo specialissimo ed insostituibile ruolo che giocano nella città e nel territorio gli elementi naturali, ambientali e culturali, ovvero la rete degli spazi lasciati "vuoti" dai processi insediativi veri e propri;

Constatato altresì che sono sempre più numerosi i piani regolatori che attuano:

- campagne di perlustrazione ambientale, talvolta anche assai approfondite e raffinate, rivolte a riconoscere i principali caratteri e fattori fisici, ecologico-naturali e paesaggistici del territorio urbano ed extraurbano, con l'intento di porli sotto tutela attiva;
- previsioni di aree protette (parchi e riserve naturali) di livello comunale, con qualche speciale attenzione ai "parchi fluviali" o ai progetti di recupero di aree degradate (cave e discariche);
- ridisegno delle nuove previsioni insediative, con privilegio particolare assegnato alle attività di riqualificazione e di riconfinazione del rapporto città/campagna;

Si raccomanda che gli strumenti urbanistici di livello comunale siano tenuti in via ordinaria a:

- conferire alle aree "agricole" e a tutte le aree inedificate in genere connotati di tutela del paesaggio, con un'ampia considerazione del contributo che queste possono dare ad uno stabile assetto del territorio e del paesaggio non urbano e talvolta anche a quello urbano;
- conferire agli spazi verdi un significato che consenta di coniugare il loro ruolo di servizio con i possibili riflessi di natura ambientale che possono offrire a tutta la città, comprendendo in essi le interazioni positive che sussistono fra verde pubblico e verde privato o fra verde pubblico e spazi aperti;
- prendere in carico più in particolare la questione ecologica (isole di calore, reti di connettività interne al tessuto edificato, habitat faunistici, ecc.) cominciando a costruire modelli d'uso dello spazio abitato come variabile dipendente delle condizioni dello stato e della dinamica ambientale, ivi compreso - in qualche caso - il problema della conservazione della biodiversità;

Si raccomanda altresì che siano messi in evidenza entro i piani regolatori e i loro strumenti di attuazione:

- le componenti paesistiche, costituite da strutture caratteristiche della campagna, quali piccoli corpi d'acqua, alberi isolati o in gruppo, formazioni vegetali ai confini di proprietà, siepi e macchie di campo, muri a secco, scarpate e terrazzamenti, meritevoli di protezione nel loro complesso, salva la possibilità di modifiche locali, nel rispetto dell'equilibrio ecologico e del quadro paesistico;
- le aree e componenti verdi storiche, costituite da siti e strutture progettate soprattutto per fini estetici, culturali, scientifici e di decoro, da tutelare nella loro complessità ed estensione storica, comprese le costruzioni, in relazione all'importanza documentaria ed al valore paesistico ed ambientale;
- le aree e componenti verdi urbane costituite da siti e strutture verdi pubbliche e private, prive di valore storico, all'interno ed ai margini delle aree edificate, progettate e gestite per obiettivi ambientali e sociali, quali la connotazione e valorizzazione del quadro paesistico, il miglioramento del clima e dell'igiene urbana, la ricreazione nel tempo libero, la difesa e l'esperienza della natura da interconnettere con le aree del paesaggio aperto;

Si raccomanda infine, per quanto attiene specificatamente le procedure e la gestione dei piani in esame che si tenga conto delle seguenti esigenze:

- prevedere metodologie di studio, valutazione e pianificazione improntate alla transdisciplinarietà;
- garantire che tutte le discipline coinvolte siano affrontate negli studi preliminari al piano e forniscano ognuna il proprio contributo alla redazione del piano stesso;

- prevedere metodologie di studio, valutazione e pianificazione che contemplino, tra l'altro, l'utilizzo di modelli dinamici e indicatori ecologici tra gli strumenti di controllo;
- assicurare in ogni momento che l'integrazione dello strumento di pianificazione possa ammettere adeguamenti e nuovi approfondimenti, individuando procedure di approvazione e di varianti snelle;
- predisporre uffici di piano permanenti per la verifica attuativa dei piani e l'implementazione delle banche dati predisposte in fase di redazione;
- incentivare l'utilizzo delle nuove tecnologie (GIS o SIT) per l'istituzione delle banche dati territoriali, la gestione del territorio e la verifica dell'attuazione dei piani;
- prevedere la figura del "tecnico ambientale" da affiancare al tecnico comunale nella gestione del territorio;
- Individuare strumenti di controllo adeguati, dal punto di vista del paesaggio, sia della qualità dei piani, sia della gestione degli stessi.

PIANIFICAZIONE DEL PAESAGGIO PER FINALITÀ MIRATE

18.- Difesa del suolo

Condividendo le argomentazioni della "Mozione per il finanziamento degli interventi di difesa del suolo e manutenzione del territorio" proposta dal Ministero dell'Ambiente secondo cui "la messa in sicurezza del territorio non rappresenta solo una necessità, ma è anche una grande occasione di sviluppo e di occupazione", e facendo riferimento al D.L. 180/98 "Decreto Sarno" e seg.;

Ricordando che il "recupero della funzionalità dei sistemi naturali e delle aree agricole, a scala di bacino, nei territori di montagna, collina e pianura" dovrà essere rivolto:

- "al miglioramento della funzionalità idraulica dei suoli forestali nel territorio montano e collinare, con particolare riferimento alla formazione, al recupero, manutenzione e rinaturalizzazione delle superfici boscate;
- alla regimazione e rinaturalizzazione della rete idrografica superficiale;
- alla forestazione su estese superfici, secondo corrette pratiche selvicolturali, che si integrino con l'uso dei suoli favorendo pratiche agricole e zootecniche sostenibili e la residenza o reinstallazione in loco di nuclei familiari;
- all'incentivazione di attività agricolo-forestali e pastorali collaboranti e compatibili con la difesa del suolo, con particolare riferimento agli interventi sulle superfici erbacee del territorio montano e collinare, e adeguamento dell'attività agricolo-pastorale ai fini della resistenza all'erosione dei suoli;
- interventi di manutenzione degli alvei e di recupero, anche naturalistico, del reticolo idrografico gestito da consorzi idraulici e di bonifica";

Si raccomanda pertanto che:

- vengano attivati o rafforzati i servizi nazionali geologico e del suolo e i servizi regionali di controllo ambientale e raccolta dati (Sistema delle Agenzie Ambientali - Legge 61/94), quali istituzioni permanenti preposte alla creazione di una banca dati e al perfezionamento di un idonea strumentazione conoscitiva;
- stante il ruolo che le Leggi 142/90 e 183/89 rivestono per la tutela dell'ambiente, si acceleri la loro messa in atto mediante la rapida redazione approvazione ed attuazione degli appositi Piani Territoriali di Coordinamento Provinciali e Piani di Bacino, sollecitando uno specifico riferimento diretto e indiretto alla difesa del suolo;
- tutte le aree protette del paese (Parchi Nazionali, Parchi Regionali, Parchi Provinciali, Riserve naturali, Paesaggio protetto) ai sensi delle leggi 349/91 (Piani dei parchi) 1497/39 (Tutela del paesaggio) e 431/85 (Piani paesistici regionali) siano dotate ai vari livelli di competenza della prevista pianificazione ambientale e paesistica, entro cui gli interventi di riordino dei soprassuoli vengano collaudati in sede regionale e successivamente selezionati per la loro implementazione in via prioritaria;
- gli strumenti urbanistici comunali siano tenuti ad elaborare appositi studi d'area vasta sul tema degli interventi di difesa del suolo e di tutela del paesaggio forestale e agro-pastorale, con specifica analisi dei processi ecosistemici in essere finalizzata al recupero delle situazioni di instabilità e degrado;
- si ricorra comunque alle ordinarie procedure di VIA per la valutazione e il monitoraggio delle ricadute di tutti gli interventi di riordino e difesa del suolo;

- si tenga conto della forte relazione esistente tra difesa del suolo e conservazione e protezione delle coperture pedologiche (suolo in senso stretto); il suolo, infatti, può essere considerato l'indicatore e contemporaneamente il primo oggetto della maggior parte delle azioni/processi che producono disfunzioni dei sistemi naturali e fenomeni degradativi;
- si introduca la valutazione pedologica tra gli elementi centrali dei processi di pianificazione territoriale, per quanto attiene alle risorse ambientali con particolare attenzione ai sistemi agricoli;
- si privilegi l'impiego delle tecniche di Ingegneria Naturalistica negli interventi di sistemazione idraulica, di consolidamento dei versanti franosi e di aree denudate in genere, riconoscendo il principio della scelta dell'intervento a minor livello di energia a pari funzione.

19.- Aree agricole

Considerato che nei territori a matrice eminentemente rurale, ove lo sviluppo insediativo non ha ancora condizionato la struttura del paesaggio agrario anche laddove le aziende perseguono obiettivi di alta redditività:

- il riconoscimento del ruolo essenziale svolto dai singoli operatori in campo agricolo nella gestione e nel mantenimento dei caratteri peculiari dei diversi agroecosistemi;
- il sostegno delle tecniche colturali tradizionali, frutto di una cultura agronomica secolare, attraverso appositi incentivi economici e mirate ricerche in ambito tecnico e scientifico;
- la tutela del patrimonio cultivarietale tipico delle diverse realtà regionali, mediante opportuni riconoscimenti economici;
- forme di promozione e attraverso la realizzazione di specifiche banche del germoplasma;
- il recupero e potenziamento della connessione ecologica;

risultano strategici ai fini della salvaguardia del patrimonio paesaggistico esistente;

Si raccomanda che al loro interno sia attuata la difesa dei valori ambientali mediante l'attivazione di appositi programmi di miglioramento agricolo ambientale, finalizzato fra l'altro al:

- riordino fondiario finalizzato alla creazione di una dimensione aziendale capace di consentire un'attività agricola professionale a tempo pieno e resistente a trasferire ad altri usi la sua base fondiaria;
- restauro del paesaggio agrario storico e recupero del patrimonio edilizio esistente per nuove attività compatibili;
- equipaggiamento del paesaggio agrario attuato mediante l'impianto di vegetazione non colturale programmata e progettata con "macchie di campo", siepi permanenti, filari alberati (equipaggiamento del paesaggio agrario), tenendo conto dell'esposizione, della predominanza dei venti, della flora locale; le siepi alte, oltre a stabilizzare il terreno, permetteranno la formazione di nicchie ecologiche capaci di garantire la sopravvivenza di vertebrati e insetti utili, allo scopo di contenere la popolazione dei fitofagi sotto la soglia di intervento;
- mantenimento dei viali alberati, caratterizzanti la generalità dei paesaggi agrari italiani, mediante tempestive sostituzioni degli esemplari deperienti e l'adozione di idonee tecniche di potatura rispettose dell'architettura della chioma della pianta e dei principi della fisiologia vegetale;
- rinaturazione dei corsi d'acqua e ricostituzione della continuità delle fasce boscate riparie al fine di garantire soglie di biopotenzialità e degli altri indicatori ecologici congrue ed accettabili in rapporto al ruolo svolto dall'ambito nel sistema territoriale; in particolare, nella disposizione lungo i fossi e i canali l'impianto di siepi potrà contribuire all'intercettazione degli elementi di fertilità, che altrimenti andrebbero ad arricchire le acque superficiali;
- offerta di incentivi agli agricoltori che assumano impegni per la manutenzione dei paesaggi agrari storici, con particolare riguardo ai sistemi infrastrutturali, ai ciglionamenti e alle colture tradizionali;

Si raccomanda altresì di incoraggiare l'agricoltura biologica utilizzando tecniche agronomiche più rispettose dei cicli naturali e stagionali, ricordando che questo sistema di produzione consente risultati accettabili per il produttore, in termini di rese, e minori costi (derivati dal minore e più attento utilizzo di mezzi tecnici), una qualità interessante dal punto di vista nutrizionale ed infine un impatto ambientale meno accentuato; la conduzione razionale e sostenibile permette un graduale

recupero degli equilibri ambientali e la sua durata varia in funzione delle condizioni aziendali (ambiente pedoclimatico, condizioni di inquinamento preesistente, tipo di coltura, ecc.).

20.- Aree metropolitane e urbanizzate

Considerato che gli aspetti ecologici della città prevalgono sulle distinzioni degli azionamenti urbanistici e che non sono risolvibili con le definizioni numerico-quantitative degli standard di settore sia in virtù della loro natura sistemica che degli intervalli temporali di formazione e rigenerazione loro caratteristici;

Ritenendo che gli spazi aperti urbani (strade, scarpate, orti, fossati, spazi di pertinenza di servizi pubblici, parcheggi, residenze, verde privato e pubblico, ecc.) costituiscono il vero tessuto connettivo delle funzioni della città, in qualità di filtro obbligato attraverso cui la maggior parte delle persone che usano la città transita o trascorre la vita di tutti i giorni;

Preso atto che ciò non di meno lo spazio inedificato si configura di norma quale area di risulta lasciata disponibile dalle fasi di crescita del tessuto edilizio, sostanzialmente priva di una considerazione strategica o di una specifica progettualità;

Rilevato che in molti casi la domanda di aree verdi non riesce ad essere soddisfatta dalla programmazione di parchi e giardini pubblici, soprattutto quando questi costituiscono episodi isolati separati e subalterni al costruito;

Considerato che in ogni contesto urbano si rende necessario fare riferimento alle classi di ruolo (ecologico, percettivo, funzionale) in cui tutti gli spazi aperti pubblici e privati possono trovare corretta collocazione, per capire quali siano le finalità che ciascuno di essi svolge attualmente rispetto a quelle che potrebbe svolgere in un processo di riequilibrio paesaggistico-ambientale dei contesti urbanizzati;

Si raccomanda pertanto di promuovere appositi piani del paesaggio finalizzati:

- all'integrazione fra contesto architettonico e contesto ambientale;
- al miglioramento dei processi di conservazione dell'energia e delle risorse;
- alla creazione di un'offerta di servizi rispondenti alle esigenze culturali e psicofisiche dei cittadini;
- alla creazione di forme urbane "di pregio", nel recuperato rapporto armonico fra parte costruita (minerale) e parte non costruita (biotica);
- alla individuazione di aree per la separazione degli usi del suolo conflittuali, ovvero spazi aperti opportunamente previsti per ridurre la conflittualità attualmente in essere fra insediamenti di diversa finalità mediante la previsione di aree verdi di "riequilibrio" (pubbliche e private) a cui affidare il ruolo di mitigazione degli impatti complessivamente prodotti dall'inquinamento atmosferico, acustico e microclimatico;
- alla costruzione di una rete di apparati protettivi, con funzioni di verde di compensazione per migliorare il grado di vivibilità del contesto circostante e innalzarne l'immagine complessiva e con opportuni collegamenti con le aree di connettività ecologica esterne agli insediamenti;
- alla conservazione dinamica del paesaggio, con particolare riguardo sia ai problemi d'area vasta intercluse nel centro abitato (aree di antico insediamento rurale, zone boscate, zone riparie e/o fluviali) sia ai problemi di tipo più specifico (tutela di diversità storico-culturali e naturalistiche).