

LA CARTA NAZIONALE DEL PAESAGGIO

a cura dell'Osservatorio Nazionale per la qualità del Paesaggio

Preambolo

Assumere la qualità del paesaggio come fondamento dello scenario strategico per lo sviluppo del nostro Paese, nel mondo contemporaneo ormai globalizzato, è una grande opportunità oltre ad essere la risposta necessaria che le istituzioni e la politica dovrebbero dare ai cittadini rispetto alla domanda di ambienti di vita quotidiana capaci di contribuire al benessere individuale e collettivo.

I paesaggi italiani costituiscono uno straordinario fattore di identità per i diversi territori e per i loro abitanti: sono infatti un patrimonio nel quale è possibile leggere il succedersi dei secoli, delle civiltà, della storia e quindi lo svolgersi della vita delle comunità. La trasformazione dei contesti territoriali, la loro evoluzione, è dunque l'evidente racconto di "chi siamo e chi eravamo", ma anche la spesso sconsolata prova di come la gestione delle trasformazioni del paesaggio sia avvenuta in modo casuale, improvviso, privo di una visione organica, scevra da qualsiasi ragionevole riflessione sulla vita delle persone, sui dati demografici e senza alcuna valutazione dei danni permanenti che si sono, soprattutto negli ultimi decenni, prodotti in un Paese al quale spetta un sinistro primato in termini di abusivismo, cementificazione delle coste, degrado urbano e consumo di suolo.

Per invertire questa tendenza, anche grazie ai cittadini che hanno assunto una maggiore consapevolezza della concezione di paesaggio come "bene comune", e quindi risorsa preziosa da tutelare e valorizzare, è urgente assumere come principio ispiratore di qualsiasi buona politica, sia a livello nazionale che locale, quello che considera il paesaggio come fattore determinante di identità, di sviluppo, coesione sociale e benessere.

Occorre, quindi, abbandonare una concezione del paesaggio fondata su un'idea astratta di bellezza, e riconoscerlo - come indicato dalla *Convenzione Europea del Paesaggio* – "componente essenziale del contesto di vita delle popolazioni" e come tale fondamentale per una strategia di sviluppo sostenibile.

Gestire le trasformazioni del paesaggio attraverso un impianto normativo coordinato ed efficace ai diversi livelli di governo, promuovere la conoscenza e la coscienza del paesaggio come valore non solo estetico ma anche civico e sociale presso cittadini, istituzioni e operatori economici, sostenere politiche di valorizzazione del paesaggio come occasione e volano di sviluppo sostenibile sono alcune tra le più importanti scelte che il nostro Paese dovrà fare nel prossimo decennio per rimediare agli errori del passato.

Lo scopo della Carta Nazionale del Paesaggio, redatta sulla base dell'ampio quadro delineato dal *Rapporto sullo Stato delle Politiche del Paesaggio* (pubblicato nell'ottobre 2017 dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MiBACT), Direzione Generale Archeologia belle arti e paesaggio) e grazie ai contributi emersi dagli Stati Generali del Paesaggio (tenutisi a Roma il 25 e il 26 ottobre 2017), è indicare una strategia che, richiamando i valori espressi nell'art. 9 della Costituzione ("La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione"), possa coniugare la tutela e la valorizzazione del paesaggio in un'unica visione per uno sviluppo più durevole, equo e diffuso nel Paese.

La Carta del Paesaggio, in modo necessariamente sintetico si propone di fornire utili indicazioni programmatiche a chi avrà la responsabilità di condurre il nostro Paese nei prossimi decenni. Essa individua tre obiettivi e per ciascuno di essi alcune azioni per poterli attuare:

- 1: Promuovere nuove strategie per governare la complessità del paesaggio.

- 2: Promuovere l'educazione e la formazione alla cultura e alla conoscenza del paesaggio.
- 3: Tutelare e valorizzare il paesaggio come strumento di coesione, legalità, sviluppo sostenibile e benessere anche economico.

PROMUOVERE NUOVE STRATEGIE PER GOVERNARE LA COMPLESSITÀ DEL PAESAGGIO

La Convenzione europea del paesaggio del 2000 ha fortemente contribuito all'evoluzione del concetto di paesaggio influenzando il successivo Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio. Integrando l'approccio tradizionalmente vincolistico ed estetizzante, il paesaggio viene inteso come elemento del contesto di vita delle popolazioni, sia nelle aree urbane che rurali e sia nei paesaggi con caratteristiche eccezionali che in quelli della vita quotidiana. Alla sua definizione contribuiscono l'azione dell'uomo e della natura e la percezione che di esso ha la comunità.

In un Paese come l'Italia in cui gli ambiti urbani, naturali e agricoli, nuovi o storici, sono strettamente connessi fra loro, l'azione di tutela paesaggistica si intreccia necessariamente con le diverse politiche pubbliche di settore e di governo del territorio, legate all'ambiente, all'agricoltura, alle infrastrutture, alla pianificazione.

Per governare i cambiamenti del paesaggio e gestirne la complessità occorrono, quindi, una visione condivisa di lungo periodo e una gamma di strumenti diversi, non solo normativi e procedurali, che attraversino tutte le politiche pubbliche la cui azione ricada sul paesaggio e che siano capaci di adattarsi agli inevitabili mutamenti che, in un Paese antropizzato come il nostro, caratterizzano il paesaggio stesso. Le azioni proposte in questo primo obiettivo vanno nella direzione di assicurare non solo il rafforzamento dell'autonomia giuridica del concetto di paesaggio ma anche l'assunzione di procedure condivise.

Azioni

1. Promuovere, con una visione di lungo periodo, l'attenzione alla qualità del paesaggio in tutte le politiche pubbliche che incidono sul territorio.

Attraverso:

- Coinvolgimento del MiBACT nella predisposizione di politiche, piani e programmi di rilevanza strategica, dei documenti di programmazione economica e della produzione normativa, i cui effetti ricadano sul paesaggio.
- Costituzione di un permanente luogo di confronto politico e di un tavolo di concertazione amministrativo tra i Ministeri le cui azioni incidano sulle trasformazioni del paesaggio.
- Adeguamento degli strumenti operativi di monitoraggio e condivisione dei dati tra i Ministeri (Ambiente, Agricoltura, Infrastrutture e Sviluppo economico, MiBACT), e gli Istituti di ricerca (Istat e Ispra).
- Approvazione di una legge quadro per invertire la tendenza al consumo di suolo e garantire un adeguato monitoraggio degli usi e delle trasformazioni del territorio.
- Approvazione di una legge nazionale per la qualità architettonica, con particolare riferimento al rapporto tra progetto architettonico e contesto paesaggistico.

2. Assicurare la centralità del Piano Paesaggistico come “Costituzione del territorio”.

Attraverso:

- Estensione a tutte le Regioni dei Piani Paesaggistici quali strumenti fondamentali di pianificazione del territorio anche mediante specifici meccanismi premiali.
- Sostegno al coinvolgimento delle comunità e dei soggetti di rappresentanza dei cittadini nell'elaborazione e attuazione dei Piani Paesaggistici.

- Coordinamento fra le legislazioni regionali in materia di governo del territorio e i Piani Paesaggistici.
- Adeguamento di tutti gli strumenti urbanistici e di gestione del territorio ai Piani Paesaggistici come previsto nel Codice dei beni culturali e del paesaggio.
- Monitoraggio periodico dell'applicazione dei Piani Paesaggistici mediante la definizione di adeguati indicatori e inserimento, negli uffici MiBACT, di risorse umane formate in materia di pianificazione paesaggistica.

EDUCARE E FORMARE ALLA CULTURA E ALLA CONOSCENZA DEL PAESAGGIO

Educare al paesaggio significa non solo diffondere conoscenze sull'identità di una comunità e quindi rafforzarne il senso di appartenenza e la necessità di salvaguardarlo ma anche coinvolgere i cittadini in un'opera di tutela del patrimonio collettivo, fondamentale per prevenire il degrado dei contesti urbani, rurali e naturali, per la protezione del patrimonio storico e artistico e per arginare il rischio idrogeologico di un territorio fragile come quello italiano. Il rapporto con le comunità è necessario quando si parla di "beni comuni" e l'ammissione di una responsabilità collettiva va esattamente in questa direzione. La Convenzione di Faro firmata dall'Italia nel 2013 riconosce nella partecipazione delle comunità la chiave per accrescere in Europa la consapevolezza del valore del patrimonio culturale e del suo contributo al benessere e alla qualità della vita dei cittadini.

Azioni

1. Promuovere la cultura del paesaggio quale bene comune per la creazione di una coscienza civica diffusa.

Attraverso:

- Sostegno a iniziative e programmi promossi da scuole, associazioni ambientaliste, osservatori locali del paesaggio, ecomusei e altri soggetti pubblici o del terzo settorevolti alla sensibilizzazione, all'educazione, alla lettura e alla comprensione delle trasformazioni del paesaggio.
- Rafforzamento del ruolo degli osservatori locali e regionali del paesaggio quali tratti per la promozione della cultura del territorio ed efficaci strumenti per sostenere la tutela del paesaggio.

2. Promuovere le tematiche del paesaggio nella formazione universitaria e postuniversitaria e prevedere percorsi di aggiornamento sulle trasformazioni del paesaggio per l'istituzione di figure specialistiche, in particolare per la Pubblica Amministrazione.

Attraverso:

- Accordi MiBACT, Ministero dell'Istruzione (MIUR), Atenei per promuovere la formazione universitaria in materia di paesaggio, con particolare riferimento alle politiche per il paesaggio, alla pianificazione paesaggistica, alla valutazione degli effetti sul paesaggio delle trasformazioni alle diverse scale, all'inserimento dei progetti edilizi e infrastrutturali rispetto ai contesti paesaggistici, alle metodologie di analisi e comprensione dei valori del paesaggio.
- Accordi MiBACT, MIUR, Atenei, Scuola nazionale dell'amministrazione (SNA), Scuola nazionale del Patrimonio (MiBACT), Enti locali, Ordini professionali, etc...per promuovere percorsi di formazione post-universitaria in materia di paesaggio rivolti ai funzionari ministeriali, ai funzionari degli enti locali, ai liberi professionisti ecc.

TUTELARE E VALORIZZARE IL PAESAGGIO COME STRUMENTO DI SVILUPPO SOSTENIBILE, BENESSERE ECONOMICO, DI COESIONE, LEGALITÀ.

Un paesaggio degradato, sia esso urbano, naturale o rurale, porta in sé alcune conseguenze non prive di un costo sociale: la perdita di un patrimonio e, in alcuni casi, anche di una reale opportunità di sviluppo economico, soprattutto turistico e produttivo.

L'idea che una lungimirante politica per il paesaggio possa essere un elemento portante di quello sviluppo sostenibile verso il quale l'Italia deve andare, al pari del resto dei paesi europei più avanzati, non è una chimera ma un fatto: tutelare e valorizzare il paesaggio è una strada maestra per migliorare la vita delle comunità e per garantire un futuro alle nuove generazioni.

Tale visione, in linea con il Piano strategico del Turismo approvato dal Governo nel 2017, considera il paesaggio una straordinaria opportunità di sviluppo economico anche per le attività artigianali e agro-silvo-pastorali, grazie alla varietà dei paesaggi italiani, nella quale si ritrovano perfettamente integrati il concetto di tutela e quello di valorizzazione, strumenti indispensabili per costruire uno sviluppo diffuso e sostenibile.

Azioni

1. Assumere la qualità del paesaggio come scenario strategico per lo sviluppo del Paese e promuovere la riqualificazione del paesaggio—come contrasto al degrado e all'illegalità.

Attraverso:

- Sostegno ad azioni pubbliche e private che considerino il paesaggio quale fattore essenziale per sviluppare senso di appartenenza al luogo, ed elemento trainante per la riqualificazione di contesti nei quali il degrado fisico si intreccia a problemi sociali ed economici.
- Sviluppo delle macro strategie nazionali (Aree Interne, Aree Metropolitane, Sviluppo Sostenibile) quali strumenti per il raggiungimento di obiettivi di tutela e valorizzazione paesaggistica.
- Partecipazione della cittadinanza attiva nel monitoraggio e controllo delle trasformazioni del territorio e del paesaggio, anche con il coinvolgimento degli osservatori locali e regionali per il paesaggio attraverso accordi che coinvolgano direttamente i cittadini e le loro associazioni.
- Promozione di progetti e investimenti pubblici a sostegno della conservazione, cura e riqualificazione dei paesaggi.

2. Contrastare l'abusivismo.

Attraverso:

- Rafforzamento e facilitazione dell'accesso al Fondo nazionale per le demolizioni.
- Snellimento delle procedure per la demolizione delle opere edilizie abusive, e filiera di condivisione interistituzionale delle demolizioni, per non lasciare soli i Sindaci.
- Istituzione di una banca dati nazionale sull'abusivismo edilizio e rafforzamento delle attività di prevenzione e controllo anche con la collaborazione tra gli uffici MiBACT e il Comando Carabinieri Tutela Patrimonio Culturale.

3. Prevedere politiche e incentivi economici finalizzati alla valorizzazione del paesaggio agrario e naturale e alla sua salvaguardia.

- Sostegno stabile alle attività agro-alimentari che garantiscono la manutenzione di contesti paesaggistici e il recupero dei paesaggi abbandonati.
- Promozione del paesaggio italiano come *brand* in linea con il Piano Strategico del Turismo per un'offerta destinata ad un turismo sostenibile e diffuso sul territorio.