

Questa ricostruzione, oltre ad esaltare l'inscindibile nesso tra profili culturali e profili naturalistici<sup>28</sup>, di cui già la «Commissione Franceschini» aveva colto la pregnanza, indirizza «verso una prospettiva dinamica e gestionale idonea a tenere in stretta considerazione il necessario rapporto di interazione tra uomo e natura»<sup>29</sup>.

Infatti propone di considerare, quale potenziale oggetto di una politica di tutela, non un insieme di siti selezionati per la loro rilevanza estetica<sup>30</sup>, ma l'intera forma del territorio nazionale<sup>31</sup>, compresa flora, fauna e ogni intervento che, direttamente o indirettamente, agisce su di essa<sup>32</sup>. Ne consegue l'impossibilità di limitare la tutela del paesaggio ad una salvaguardia passiva – o vincolistica – di alcuni beni, per così dire, emergenti: al contrario, occorre tenere conto, in una prospettiva di proporzionalità e ragionevolezza, dei problemi di equilibrio tra esigenze conservative e interessi connessi alla presenza umana, primo fra tutti lo sviluppo economico e produttivo<sup>33</sup>.

Si può dire, anzi, che il paesaggio deve essere finalmente colto

*nelle zone alpine*, in *Foro Amm.*, 1970, I, p. 360, nota 3; tali riflessioni trovano un completamento in A. PREDIERI, «Paesaggio», cit., pp. 504 ss. Per un commento a caldo, si veda G. BERTI, *Recensione a Predieri*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 1971, pp. 1150 ss.

<sup>28</sup> P. CARPENTIERI, *La nozione giuridica di paesaggio*, cit.

<sup>29</sup> A. CROSETTI, *Risorse naturali e turismo alla ricerca di un difficile equilibrio*, cit., p. 306.

<sup>30</sup> A scanso di equivoci, è opportuno specificare (condividendo il pensiero di M. IMMORDINO, *Paesaggio (tutela del)*, cit., p. 576) che tutto ciò non significa negazione dell'originario interesse estetico-tradizionale, ma sua integrazione e completamento.

<sup>31</sup> La nozione di paesaggio come forma e aspetto del territorio è assolutamente dominante in dottrina; si vedano ad esempio M.P. CHITI e G. MONETA, *Contributo agli strumenti giuridici per la tutela del paesaggio*, in *Foro Amm.*, 1971, pp. 1045 ss. ed in particolare p. 1046; F. MERUSI, *Art. 9*, cit., p. 443; F. LEVI, *La tutela del paesaggio nell'ordinamento italiano*, in *Impresa, ambiente e p.a.*, 1974, I, pp. 449 ss.; B. CARAVITA, *Diritto dell'ambiente*, cit., p. 50.

<sup>32</sup> Cfr. A. PREDIERI, «Paesaggio», cit., p. 534.

<sup>33</sup> Sul punto cfr. A. CROSETTI, *La tutela paesaggistica dei beni culturali ovvero il paesaggio culturale*, in AIDU, *Urbanistica e paesaggio*, a cura di G. Cugurra, E. Ferrari e G. Pagliari, Napoli, 2006, p. 124; P. URBANI, *Vincoli paesaggistici e vincoli di settore a qualifica ambientale: i rapporti con la tutela della proprietà e la necessità di un loro riordino*, in *Riv. Giur. Urb.*, 2008, fasc. 1/2, pp. 75 ss.

nella sua dimensione dinamica, poiché esso è – prendendo a prestito le parole dello stesso Predieri – «un fatto fisico, ma, al tempo stesso, un farsi, un processo creativo continuo»<sup>34</sup>, che trova linfa nell'azione degli uomini, condizionati, sì, dall'ambiente e dal clima ma anche stimolati a superarne le costrizioni. Se così stanno le cose, non è, con ogni probabilità, sufficiente limitarsi alla salvaguardia ed alla valorizzazione dell'esistente: occorre preoccuparsi anche di controllare e dirigere le diverse forme di intervento della comunità sul territorio, prendendo coscienza della evidente dinamicità del processo di antropizzazione.

Ad ogni buon conto, se, per un verso, l'attrazione del paesaggio in una prospettiva culturale non costituiva, nel panorama dottrinario italiano, un'assoluta novità, l'inedito della prospettazione del Predieri risiedeva proprio nel carattere totalizzante dell'impostazione, che attribuiva interesse giuridico alla forma dell'intero territorio. Pare potersi sostenere, allora, che il paesaggio altro non è se non l'estrinsecazione di reciproche, costanti ed ineludibili influenze tra uomo e natura, le quali, riverberandosi nella forma del territorio, ne determinano la capacità di esprimere uno specifico valore culturale, al di là del pregio estetico che può contraddistinguere la singola area<sup>35</sup>.

Fino ad allora, infatti, nemmeno le più moderne posizioni, che pure riconoscevano l'origine antropica di molte realtà paesaggistiche e la valenza culturale che ne discende, riuscivano a prescindere dall'adozione di un qualche criterio qualificante che valesse a distinguere dalla massa territoriale i beni meritevoli di considerazione in chiave paesaggistica. Secondo il Torregrossa, ad esempio, il territorio diventa paesaggio nel senso proprio dell'art. 9 solo nella misura in cui gli è riconosciuto, attraverso un giudizio dell'uomo che lo vive, valore culturale. Più precisamente, la protezione invocata dalla Costituzione entrerebbe in gioco quando la forma del territorio, così come risultante dalle modifiche di una comunità, venga «universalizzata all'interno della comunità come carattere indefettibile dell'equilibrio che i vari

<sup>34</sup> Ancora A. PREDIERI, «Paesaggio», cit., p. 535.

<sup>35</sup> F. MERUSI, *Art. 9*, op. cit., p. 446 fa addirittura coincidere il concetto di paesaggio con la «valenza culturale che si attribuisce al rapporto uomo-ambiente».

interessi, potenzialmente contrastanti, che presiedono alla vita di relazione avranno raggiunto»<sup>36</sup>.

Se così fosse, però, la politica di protezione si esaurirebbe in un'opera di ricognizione, selezione e, successivamente, gestione dei valori e degli equilibri già esistenti, rinunciando, fin dall'inizio, alla creazione di nuovi elementi di pregio, anche in una prospettiva di recupero delle aree degradate e così rinnegando in parte il carattere primario che la Corte costituzionale ha riconosciuto all'interesse paesaggistico<sup>37</sup>.

L'unità concettuale proposta del Predieri, al contrario, pare spingere proprio nella direzione di una considerazione diffusa delle problematiche paesaggistiche, meritevoli di riflessione e ponderazione in relazione ad ogni intervento dotato di una potenziale incidenza sulla forma del territorio. Allo stesso tempo, però, non implica un'indifferenza rispetto alle particolarità del caso concreto: anzi, sottintende e racchiude una pluralità, una somma di individualità, ognuna delle quali merita una protezione mirata. Si può ipotizzare, perciò, che sia sotto questo particolare profilo che maggiormente rilevi il giudizio estetico – culturale teorizzato dal Torregrossa: esso, infatti, potrebbe essere assunto come metro valutativo per determinare non tanto l'andamento della tutela (come detto, le esigenze del paesaggio dovranno sempre esser oggetto di studio), bensì il *quantum* (vale a dire la tipologia e l'intensità più adeguati).

Ad ogni buon conto, come è noto, la traduzione normativa di un'impostazione totalizzante del paesaggio non è stata immediata.

La legge 8 agosto 1985, n. 431 – c.d. *legge Galasso*<sup>38</sup> – costituisce,

<sup>36</sup> G. TORREGROSSA, *Profili della tutela dell'ambiente*, in *Riv. Trim. Dir. Proc. Civ.*, 1980, pp. 1431 ss. e, più diffusamente, *Id.*, *Introduzione al diritto urbanistico*, Milano, 1987, pp. 96 ss.

<sup>37</sup> C. cost., sent. 21-12-1985, n. 59 in *Foro It.*, 1986, I, p. 1201.

<sup>38</sup> Sulle origini del testo di legge si veda M. LIBERTINI, *Tendenze innovative in tema di tutela del paesaggio: le vicende del «decreto Galasso»*, in *Foro It.*, 1985, V, pp. 209 ss.; cfr. altresì M. IMMORDINO, *Paesaggio (tutela del)*, cit., p. 573 ss.; M. FILIPPI, «Piano paesistico», in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Padova, 1993, pp. 195 ss.; M. PALLOTTINO, *La pianificazione dell'ambiente nella legge 8 agosto 1985*, n. 431, in *Riv. Giur. Amb.*, 1988, p. 639; T. ALIBRANDI e P.G. FERRI, *I beni culturali ed ambientali*, Milano, 2001; G.F. CARTEI, *Il paesaggio*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di S. Cassese, tomo II, Milano, 2003.

invero, un serio tentativo di formalizzare il superamento della concezione puramente estetizzante e vedutistica propria dei precedenti atti normativi, attraverso l'apposizione *ope legis* di un vincolo su aree notevolmente più estese dal punto di vista geografico, selezionate sulla base di indici di natura ubicazionale o morfologica in quanto «componenti strutturali e denotanti la conformazione e l'assetto del territorio nazionale»<sup>39</sup>.

Alcuni di questi, stando all'elenco contenuto all'art. 1, sono addirittura di chiara origine antropica, come ad esempio «le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici» (lett. h), mentre altri interessano comunque da vicino il destino delle popolazioni locali, come «i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi» (lett. f). Più in generale, comunque, traspare l'intenzione di sottoporre a valutazione «tutti gli elementi [...] che concorrono a dare ad ogni località peculiari caratteristiche paesistiche ed ambientali, comprese le testimonianze della presenza dell'uomo sul territorio nei segni (documenti) della sua complessa e multiforme vicenda storica»<sup>40</sup>, specie nella redazione dei piani paesistici (obbligatori).

Tuttavia, per quanto emerge una più profonda consapevolezza del ruolo antropico nelle dinamiche di evoluzione di un paesaggio e sebbene la Corte costituzionale abbia ritenuto tale assetto di per sé sufficiente a garantire una «tutela del paesaggio improntata ad integrità e globalità», in perfetta corrispondenza con l'esigenza di erigere «il valore estetico – culturale riferito (anche) alla forma del territorio a valore primario dell'ordinamento»<sup>41</sup>, sembra ancora radicata, nel le-

<sup>39</sup> F. CICCONE e L. SCANO, *I piani paesistici...*, cit., p. 63

<sup>40</sup> È quanto precisato dalla circolare del Ministero per i beni culturali ed ambientali prot. 7432-VIII-3-4 del 31 agosto del 1985, relativa proprio all'applicazione della normativa in questione. Essa aggiunge altresì che «la conservazione non è sinonimo di cristallizzazione». Si soffermano sullo stesso aspetto M. FILIPPI, *Piano paesistico*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Torino, 1996, p. 201 e G.F. CARTEI, *Il paesaggio*, cit., p. 2132.

<sup>41</sup> C. cost., sent. n. 151 del 27 giugno 1986, consultabile sul sito internet della Corte costituzionale, [www.cortecostituzionale.it](http://www.cortecostituzionale.it) su cui M. SANTOLOCI, *Bellezze naturali (vincolo paesaggistico-ambientale)*, in S. MAGLIA e M. SANTOLOCI, *Il codice dell'ambiente*, Piacenza, 1995, p. 784.

gislatore del 1985, l'idea che il paesaggio sia composto da entità emergenti, per selezione, dall'intero complesso territoriale.

3. - Se le istanze della dottrina, non solo giuridica, per una profonda ridefinizione normativa del concetto di paesaggio parevano destinate a restare inascoltate nel sistema giuridico italiano<sup>42</sup>, alle soglie del nuovo secolo esse trovavano perfetto riscontro nella Convenzione europea del paesaggio (Cep) elaborata su iniziativa del Consiglio d'Europa e portata alla firma degli Stati a Firenze nel 2000<sup>43</sup>.

Con la Cep, infatti, il paesaggio cessa di essere concepito, in una prospettiva «elitaria», come un insieme di aree di particolare bellezza dal punto di vista estetico-naturalistico o morfologico-geografico, meritevoli di essere poste in una posizione di rilievo rispetto al resto del territorio. Acquista, al contrario, i connotati di valore sociale, inteso come contesto di vita abituale delle popolazioni e come elemento fondamentale del loro benessere<sup>44</sup>, degno di considerazione a pre-

<sup>42</sup> Da questo punto di vista, infatti, non si sono registrate novità di rilievo neppure con il *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali*, d.lg. 29 ottobre 1999, n. 490, anche in considerazione della sua funzione più che altro semplificativa e di riordino. Vedi M. CAMMELLI, *La semplificazione normativa alla prova: il testo unico dei beni culturali ed ambientali*, in *La nuova disciplina dei beni culturali ed ambientali*, a cura di M. Cammelli, Bologna, p. 7; Id., *Il Testo Unico, il commento e... ciò che resta da fare*, su *Aedon* (rivista di arti e diritto online), [www.aedon.mulino.it](http://www.aedon.mulino.it), p. 2; S. MAGLIA e M. SANTOLOCI, *Il Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali*, su [www.tuttoambiente.it](http://www.tuttoambiente.it); R. FUZIO, *I beni paesaggistici ed ambientali*, in *Il testo unico sui beni culturali ed ambientali*, a cura di G. CAIA, Milano, p. 204; V. MAZZARELLI, *Il paesaggio dal vincolo al piano*, in AIDU, *Livelli e contenuti della pianificazione territoriale*, a cura di E. Ferrari, N. Saitta e A. Tiganò, Milano, 2001, pp. 219 ss.; G.F. CARTEI, *Il paesaggio*, in *Trattato di diritto amministrativo*, a cura di Cassese, *Diritto amministrativo speciale*, Milano, 2003, tomo II, pp. 2109 ss.

<sup>43</sup> La Convenzione europea del paesaggio è stata adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa a seguito dell'elaborazione da parte del Congresso dei poteri locali e regionali. Aperta alla firma degli Stati membri a Firenze il 20-10-2000, ad oggi è stata sottoscritta da 35 Paesi, 29 dei quali hanno altresì proceduto alla ratifica. Per una analisi complessiva si veda A.A. HERRERO DE LA FUENTE, *La Convenzione europea del paesaggio*, in *Riv. Giur. Amb.*, 2001, pp. 893 ss.

<sup>44</sup> M. MONTINI e E. ORLANDO, *La tutela del paesaggio tra Convenzione euro-*

scindere dalle caratteristiche che presenta, anche quando si dimostri in stato di degrado o sprovvisto di qualità particolari<sup>45</sup>. Esso diventa, come è stato efficacemente esplicitato, «necessario riferimento di una specifica attenzione e di particolari interventi dei pubblici poteri non soltanto se ed in quanto divenuto ormai supporto di valori estetici, storici e culturali ritenuti particolarmente notevoli, ma anche quando non supporta niente di notevole o quando ciò che è notevole lo è in senso negativo»<sup>46</sup>. Questo ampliamento del giuridicamente rilevante costituisce il nucleo fondamentale della c.d. «concezione integrale del paesaggio»<sup>47</sup>, espressione che ben sintetizza il senso dell'art. 2 Cep, in base al quale la Convenzione «si applica a tutto il territorio delle Parti e riguarda gli spazi naturali, rurali, urbani, e peri-urbani. Essa comprende i paesaggi terrestri, le acque interne e marine. Concerne sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia i paesaggi di vita quotidiana, sia i paesaggi degradati».

Il primo passo concettuale consiste, perciò, nella individuazione di un particolare concetto unitario di paesaggio<sup>48</sup>, o, se si vuole, nel suo riconoscimento come bene giuridico immateriale<sup>49</sup>, tale da venire in rilievo non soltanto a prescindere dalla presenza di eccellenze degne di risalto, ma anche indipendentemente dall'origine del paesaggio

*pea del paesaggio e normativa italiana*, in V. PIERGIGLI e A. MACCARI, *Il codice dei beni culturali fra teoria e prassi*, Milano, 2006, p. 642.

<sup>45</sup> Cfr. R. PRIORE, *La Convenzione europea del paesaggio: matrici politico-culturali ed itinerari applicativi*, cit., p. 48; M. SANTOLOCI e V. VATTANI, *La Convenzione europea del paesaggio*, online su [www.dirittoambiente.com](http://www.dirittoambiente.com), p. 1.

<sup>46</sup> D. SORACE, *Paesaggio e paesaggi della convenzione europea*, in G.F. CARTEI, *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, cit., p. 18.

<sup>47</sup> Cfr. S. CIVITARESE MATTEUCCI, *La concezione integrale del paesaggio alla prova della prima revisione del Codice del paesaggio*, in G.F. CARTEI, *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, cit., pp. 209 ss. L'Autore si mostra scettico nei confronti della concezione integrale, della quale mette in evidenza i possibili punti di criticità. Egli sostiene che ampliare il concetto di paesaggio, facendone la base della pianificazione del territorio potrebbe portare a considerare la tutela non già come un limite invalicabile alle altre forme di intervento, ma semplicemente come una delle scelte politiche possibili, alla pari, ad esempio, degli interessi produttivi.

<sup>48</sup> D. SORACE, *Paesaggio e paesaggi della convenzione europea*, cit., p. 18.

<sup>49</sup> R. PRIORE, *La Convenzione europea del paesaggio: matrici politico-culturali ed itinerari applicativi*, cit., p. 60.

stesso. Il che significa, fra l'altro, una parificazione, dal punto di vista definitivo, tra paesaggio puramente naturale e paesaggio di origine antropica, posto che l'art. 1 lett. a) Cep indica, quali fattori potenziali della forma del territorio, i «fattori naturali e/o umani e le loro interrelazioni».

Questa unitarietà – lo si è già detto – non implica, però, un'indifferenza rispetto alle caratteristiche dei singoli paesaggi, sulle quali devono essere modellati gli obiettivi di protezione<sup>50</sup>. Sotto questo profilo, pare anzi potersi affermare che l'unità conviva, racchiudendola, con una pluralità, atta a dare risalto alle caratteristiche tipiche di ogni singola realtà paesaggistica, su cui va concretizzata la politica di tutela. Peraltro, questa operazione di specificazione coinvolge, certo, valutazioni di tipo tecnico, ma anche, e non secondariamente, la capacità percettiva dell'uomo<sup>51</sup>. Non a caso, infatti, l'art. 1 lett. a) Cep completa la definizione di paesaggio facendo riferimento, accanto alla componente oggettiva costituita dall'azione di fattori naturali o umani, ad un profilo più marcatamente culturale, dato appunto dalla percezione delle popolazioni.

Ciò pare, ai nostri fini, degno di nota nella misura in cui, quantomeno in linea teorica, un'attività valutativa che coinvolge prerogative sensoriali e culturali di chi vive il territorio è potenzialmente più propensa a valorizzare le risultanze dell'opera antropica in ragione di una sorta di senso di appartenenza, specie ove simboliche di un percorso storico – tradizionale: in alcuni casi queste possono davvero diventare «monumenti agli uomini senza volto, alle persone che sono vissute e morte senza essere ricordate, tranne che, inconsciamente e collettivamente, attraverso il paesaggio modificato dalle loro opere»<sup>52</sup>. Tuttavia, un approccio di tipo *bottom-up*<sup>53</sup>, legato ad un alto grado di partecipazione popolare (garantito anche dalla predisposizione di

<sup>50</sup> Cfr. art. 6 Cep e ancora D. SORACE, *Paesaggio e paesaggi della convenzione europea*, cit., p. 19.

<sup>51</sup> Sulla natura ed il valore della percezione cfr. C. RAFFESTIN, *Dalla nostalgia del territorio al desiderio di paesaggio*, Firenze, 2005.

<sup>52</sup> H. FOWLER, *World Heritage Cultural Landscapes 1992-2002*, in *World Heritage Papers* 6, 2002, p. 24, (trad. di chi scrive).

<sup>53</sup> Giudica positivamente tale opzione G. FERRARA, *La pianificazione del paes-*

ideoni istituti partecipativi sotto il profilo amministrativo) e di tutti i livelli di governo<sup>54</sup>, può nascondere notevoli pericoli se non supportato da una sensibilità paesaggistica<sup>55</sup> sufficientemente diffusa, tenuto conto che, specie a livello locale, sono sempre forti le ingerenze e le pressioni atte a far prevalere interessi economici spesso non compatibili con la protezione del paesaggio<sup>56</sup>.

Al di là di tutto, la volontà politica, ma ormai anche sociale, di riconoscere tutela alla forma del territorio nella sua globalità rende irrinunciabile un attento studio della componente umanizzata del paesaggio. In tal senso, come è stato condivisibilmente affermato, il nodo gordiano non risiede tanto nella conservare, quanto piuttosto nell'incanalare le ineludibili trasformazioni in un'ottica di armonizzazione e sostenibilità<sup>57</sup>: se tutto il territorio merita attenzione, è pura utopia pretendere di fermare ogni tipo di evoluzione agricola, urbana, industriale incidente sull'ambiente<sup>58</sup>, ragion per cui l'unica

saggio nel *Codice Urbani e le prospettive della Convenzione europea*, in G.F. CARTEI, *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, cit., p. 172.

<sup>54</sup> Cfr. Art. 1 lett. c) ed art. 5 lett. c).

<sup>55</sup> Non a caso, infatti, l'art. 6 della Cep, dedicato alle «misure specifiche», pone al primo posto, quale ineludibile punto di partenza, quelle finalizzate alla «sensibilizzazione della società civile, delle organizzazioni private, e delle autorità pubbliche al valore dei paesaggi, al loro ruolo ed alla loro trasformazione».

<sup>56</sup> M. MONTINI e E. ORLANDO, *La tutela del paesaggio tra Convenzione europea del paesaggio e normativa italiana*, cit., p. 648; M. IMMORDINO, *La dimensione «forte» della esclusività della potestà legislativa statale sulla tutela del paesaggio nella sentenza della Corte costituzionale n. 367 del 2007*, online su [www.aedon-ilmulino.it](http://www.aedon-ilmulino.it): «una adeguata tutela del territorio richiede tra gli altri anche interventi che, incidendo il più delle volte su interessi economici privati, suscitano dissenso più che consenso, a parte la considerazione dei loro riflessi in termini di mancate possibili entrate per la finanza comunale».

<sup>57</sup> G. FERRARA, *La pianificazione del paesaggio nel Codice Urbani e le prospettive della Convenzione europea*, cit., p. 186.

<sup>58</sup> Particolare rilievo assumono le parole di DEJEANT-PONS, coordinatrice della pianificazione territoriale e del paesaggio del Consiglio d'Europa, riportate da G. FERRARA, *La pianificazione del paesaggio nel Codice Urbani e le prospettive della Convenzione europea*, cit., p. 188: «The developments in agriculture, forestry, industrial and mineral production techniques, together with the practices followed in town and country planning, transport, networks, tourism and recreation, and, at a more general level, changes in the world economy, have in many cases accelerated the transformation of landscapes. The Convention expresses a concern to achieve

strada davvero percorribile è quella del compromesso tra sviluppo e protezione, tra «auspicio della popolazione di godere di un paesaggio di qualità» ed «auspicio di svolgere un ruolo attivo nella sua trasformazione».<sup>59</sup>

Tuttavia, se dal punto di vista teorico il ragionamento si dimostra tutto sommato intuitivo, non altrettanto può dirsi per la sua traduzione sul piano concreto, attraverso la predisposizione di strumenti e istituti giuridici funzionali allo scopo.

In merito, nemmeno la Convenzione si rivela del tutto risolutiva, in quanto, volutamente, si limita a dichiarazioni di principio tali da non intaccare eccessivamente la libertà degli Stati firmatari. Più precisamente, le diverse azioni realizzabili vengono ricondotte alle tre tipologie di *salvaguardia*, *gestione* e *pianificazione* (art. 1 Cep), fra le quali maggior rilievo riveste certamente la seconda: se infatti la *salvaguardia* consiste nel conservare qualità paesaggistiche (anche di origine antropica)<sup>60</sup> nella loro integrità, nella maggioranza assoluta dei casi, il progetto politico si dovrà occupare, più ampiamente, di gestione dei paesaggi, attraverso «azioni volte, in una prospettiva di sviluppo sostenibile, a garantire il governo del paesaggio al fine di orientare e di armonizzare le sue trasformazioni provocate dai processi di sviluppo sociali, economici, ambientali» (art. 1 lett. e).

Si tratta di un assunto di certo condivisibile e coerente con le premesse teoriche della concezione integrale, ma pur sempre limitato dalla sua estrema genericità, che peraltro affligge anche il richiamato concetto di sviluppo sostenibile<sup>61</sup>. Ad esempio, è certo interessante la tendenza a considerare il paesaggio, laddove adeguatamente salvaguardato, gestito e valorizzato, una potenziale risorsa anche sotto il

sustainable development based on a balanced and harmonious relationship between social needs, economic activity and the environment».

<sup>59</sup> Cfr. Preambolo alla Convenzione.

<sup>60</sup> L'art. 1 lett. d) della Convenzione parla di salvaguardia del «tipo di intervento umano».

<sup>61</sup> R. PRIORE, *La Convenzione europea del paesaggio: matrici politico-culturali ed itinerari applicativi*, cit., p. 43. Sul concetto di sviluppo sostenibile cfr. *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale ed europeo dell'ambiente*, a cura di P. Fois, Napoli, 2007.

profilo economico<sup>62</sup>, in quanto in grado di contribuire all'aumento degli introiti di un'area e, in ultima analisi, alla creazione di posti di lavoro; allo stesso tempo, però, è l'idea stessa di valorizzazione che si caratterizza per la sua fumosità, per l'incertezza definitoria, con il rischio di diventare giustificazione per ogni tipo di intervento modificativo<sup>63</sup>.

L'idea di gestione, tutto sommato, vale comunque a sottolineare l'importanza di un approccio pianificatorio, in grado di dare giusto risalto alla trasversalità della materia<sup>64</sup>. Significativo, sul punto, è il dispo dell'art. 5 lett. d) della Cep, che segnala il bisogno di «integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche ed in quelle a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed economico, nonché nelle altre politiche che possono avere un'incidenza diretta o indiretta del paesaggio». D'altro canto è bene precisare che quando la Convenzione si sofferma più specificamente sul concetto di pianificazione (art. 1 lett. f) non intende tanto sottolineare la validità di uno strumento pianificatorio, quanto piuttosto promuovere azioni «fortemente lungimiranti, volte alla valorizzazione, al ripristino o alla creazione di paesaggi». Si tratta, quindi, di un intervento, prettamente antropico, di progettazione e ricostruzione consapevole di valori per-duti, come meglio evoca il termine utilizzato nella versione inglese del testo convenzionale, che parla di *landscape planning*<sup>65</sup>.

4. – La Convenzione europea del paesaggio è stata ufficialmente ratificata dallo Stato Italiano con legge 19 gennaio 2006, n. 14, ma i

<sup>62</sup> Si legge nel Preambolo alla convenzione: «Constatando che il paesaggio svolge importanti funzioni di interesse generale, sul piano culturale, ecologico, ambientale e sociale e costituisce una risorsa favorevole all'attività economica e che, se salvaguardato, gestito e pianificato in modo adeguato, può contribuire alla creazione di posti di lavoro». Sul punto A. CROSETTI, voce «Paesaggio», cit., p. 552.

<sup>63</sup> Sul concetto di valorizzazione, cfr. G. SEVERINI, *La valorizzazione del paesaggio*, in AIDU, *Urbanistica e paesaggio*, a cura di G. Cugurra, E. Ferrari e G. Pagnoli, Napoli, 2006, pp. 237 ss.

<sup>64</sup> R. GAMBINO, *Il ruolo della pianificazione territoriale nell'attuazione della convenzione*, in G.F. CARTEI, *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, cit., pp. 115 ss.

<sup>65</sup> R. PRIORE, *La Convenzione europea del paesaggio: matrici politico-culturali ed itinerari applicativi*, cit., p. 67.