

principi in essa contenuti hanno con ogni probabilità ispirato gli estensori del *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, d.l.g. 22 gennaio 2004, n. 42⁶⁶, attualmente in vigore così come modificato dal d.l.g. 24 marzo 2006 nn. 156 e 157 d.l.g. 26 marzo 2008 nn. 62 e 63.

Spunti interessanti, sintomatici di un approccio rinnovato, emergono sin dal piano definitorio, che dà risalto sia alla dimensione culturale ed identitaria del paesaggio, sia all'influenza dell'operato antropico sul suo destino. Ad esempio, la riconduzione dei beni paesaggistici nel più ampio alveo del patrimonio culturale (art. 2) non si lega soltanto alla volontà di ricondurre la materia alla competenza esclusiva statale di cui all'art. 117, 2° comma, lett. s, ma anche alla consapevolezza che nella forma del territorio vive un valore culturale e storico, oltre che più prettamente estetico – naturale⁶⁷. Non a caso, i parametri che sottendono all'individuazione di tali beni (art. 2, comma 3°) segnano un definitivo superamento dell'impostazione estetizzante, completando il percorso già avviato dai precedenti interventi normativi⁶⁸.

⁶⁶ Il decreto è stato emanato a seguito di delega conferita ex art. 10 della legge n. 137 del 6 luglio 2002 (c.d. «legge-Frattini»). Anche in questo caso, come nella precedente esperienza del testo unico, l'obiettivo di fondo era quello di ricondurre ad organicità ed armonia un sistema non ancora gestibile. Tuttavia il legislatore ha ritenuto opportuno procedere ad un riassetto della materia, in special modo a fronte dei nuovi artt. 117 e 118 della Costituzione, pur non abrogando i pilastri fondamentali della tutela e non determinando ulteriori restrizioni alla proprietà privata. Cfr. M.L. TORSELLO, *Le ragioni di una codificazione*, online su www.giustizia-amministrativa.it; G. SCIULLO, *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio: principi dispositivi ed elementi di novità*, in *Urb. e App.*, 2004, pp. 763 ss., oltre ai principali commentari della legge: A.M. ANGIULI e V. CAPUTI JAMBRENGHI, *Commentario al codice dei beni culturali e del paesaggio*, Torino, 2005; AA.VV., *Commentario al codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di G. LEONE, A.L. TARASCO, Padova, 2006; AA.VV., *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M.A. Sandulli, Milano, 2006; V. PIERGIGLI e A. MACCARI, *Codice dei beni culturali fra teoria e prassi*, Milano, 2006; G.N. CARUGNO, W. MAZZIITI e C. ZUCCHELLI, *Codice dei beni culturali*, Milano, 2006; M. CAMMELLI, *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, Bologna, 2007.

⁶⁷ A. CROSETTI, *La tutela naturalistica dei beni culturali, ovvero il paesaggio culturale*, in AIDU, *Urbanistica e paesaggio*, cit., pp.101 ss.; G. SEVERINI, *I principi del codice dei beni culturali e del paesaggio*, in *Giorn. Dir. Amm.*, 2004, pp. 471 ss.

⁶⁸ S. CIVITARESE MATTEUCCI, «Art. 131», in *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M. Cammelli, cit., p. 508.

Una coerente trasposizione della concezione integrale di derivazione internazionale, comunque, si è registrata solo con l'intervento di riforma del 2008, con il quale il legislatore ha sostanzialmente riscritto l'art. 131, introduttivo della parte terza, dedicata alla tutela ed alla valorizzazione del paesaggio⁶⁹. Infatti, nell'impostazione originaria si definiva paesaggio «una parte omogenea di territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni», lasciando trapelare un discutibile richiamo alle esigenze normative delle origini, quando la tutela era riconosciuta solo ad una serie di realtà emergenti⁷⁰, nell'attuale prospettazione, invece, il concetto si dilata fino a ricomprendere l'intero territorio in quanto «espressivo di identità» (art. 131, 1° comma) e capace di fornire una «rappresentazione materiale e visibile dell'identità nazionale» (2° comma), in maggiore coerenza con il disposto dell'art. 135, che prescrive una pianificazione paesaggistica estesa a tutto il territorio regionale⁷¹.

Ad ogni buon conto, è chiara la volontà di porre l'accento sul ruolo dell'uomo sia come costruttore materiale di paesaggi (infatti il paesaggio antropizzato, modellato e vissuto dall'uomo è di fatto equiparato, quanto a dignità, a quello naturale o vergine⁷²) sia come filtro percettore dei valori culturali che da essi promanano⁷³.

Se così stanno le cose, pare doveroso un ripensamento degli stru-

⁶⁹ Per un commento della recente riforma del 2008 si segnala il contributo di E. BOSCOLO, *Paesaggio e tecniche di regolazione: i contenuti del piano paesaggistico*, in *Riv. Giur. Urb.*, 2008, fasc. 1/2, in particolare pagg. 142 ss.

⁷⁰ In particolare 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.

⁷¹ Per P. URBANI, «Art. 135», in *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M. Cammelli, cit., p. 520 nell'impostazione del Codice «tutto il territorio è paesaggio».

⁷² Estremamente chiaro è P.M. CALLIONI, *Codice dei beni culturali e valorizzazione dell'architettura rurale*, in *Agronomi e forestali*, gen/feb 2004, p. 13.

⁷³ Ne emerge, si può dire, una nuova dimensione del paesaggio che assomma due profili: da un lato l'aspetto identitario-identificativo, dall'altro quello storico, evocativo di un passato: va da sé che tali sfaccettature risultano indissolubilmente connesse fra loro, come correttamente nota E. BOSCOLO, *Appunti sulla nozione giuridica di paesaggio identitario*, in *Urb. e App.*, 7/2008, pp. 797 ss.

menti di tutela alla luce della necessità di contemperare i molteplici interessi in gioco con l'obiettivo primario di procedere ad una loro integrazione. A questi fini, infatti, pare da tempo assodata l'inadeguatezza della mera apposizione di vincoli su ristrette porzioni o, addirittura, su singoli beni: essa, infatti, per sua natura, impedisce di ragionare su sfondi problematici più ampi, tali da mettere in luce le costanti relazioni che intercorrono tra l'uomo e la natura e che si riverberano nel paesaggio stesso⁷⁴.

In questa direzione, fin dalla prima esperienza normativa della legge Bottai⁷⁵, all'esigenza di una forma di tutela integrata, veicolo di una più armoniosa convivenza tra uomo e territorio, si è data risposta facendo ricorso a strumenti di carattere pianificatorio⁷⁶, tali da garantire una considerazione del dato paesistico «non quale mero ecosistema naturale, bensì quale risultato della sedimentazione di processi sociali, economici e culturali»⁷⁷. Proprio la capacità della pianificazione paesistica di garantire una sede di valutazione complessiva degli interessi in gioco in una prospettiva di contemperamento (già l'art. 23 del regolamento di attuazione della l. 1497/39 già disegnava, in un'ottica integrativa, la possibilità di sottoporre l'area da tutelare ad una disciplina di limitazioni graduate⁷⁸, anche a seguito di una

⁷⁴ Per tutti M. IMMORDINO, *Paesaggio (tutela del)*, cit., p. 586; critico sul sistema esclusivamente vincolistico del 1939 è anche A. CROSETTI, *Risorse naturali e turismo alla ricerca di un difficile equilibrio*, cit., p. 304.

⁷⁵ Nelle pagine precedenti si è già accennato al fatto che la pianificazione paesistica ha fatto il suo ingresso nel nostro ordinamento con l'art. 5 della legge 1497 del 1939, istitutivo del piano territoriale paesistico quale mezzo di protezione per le c.d. bellezze d'insieme. MILONE, *Opportunità e ragioni dell'introduzione del piano territoriale paesistico*, cit., pp. 14 ss.

⁷⁶ Come ricorda A. CROSETTI, «*Paesaggio*», cit., p. 578, la pianificazione si inserisce nell'attività amministrativa di programmazione e si basa sull'individuazione di misure coordinate in un dato settore a seguito della valutazione di una situazione nella sua globalità, dunque tenuto conto di tutti gli interessi in gioco. Cfr., in merito, le autorevoli posizioni di A. PREDIERI, *Pianificazione e costituzione*, Milano, 1963; M.S. GIANNINI, «*Pianificazione*», in *Enciclopedia del diritto*, XXXIII, Milano, 1983, pp. 38 ss.

⁷⁷ G.F. CARTEI, *Il paesaggio*, cit., p. 2132.

⁷⁸ Art. 23 R.D. 3 giugno 1940, n. 1357: «I piani paesaggistici di cui all'art. 5 della legge hanno il fine di stabilire: 1) le zone di rispetto; 2) il rapporto fra aree

(moderna) procedura partecipativa⁷⁹), nonché il progressivo superamento dell'episodicità connessa ai singoli interventi autorizzatori⁸⁰ ha, poi, favorito un più massiccio ricorso a tale strumento, che, infatti, con la legge Galasso è stato reso obbligatorio, quantomeno per i beni vincolati *ope legis*⁸¹.

Alla luce di tali considerazioni, non stupisce che proprio il piano paesaggistico sia diventato, nell'impostazione del Codice dei beni culturali e del paesaggio, il principale strumento di concretizzazione della concezione integrale del paesaggio.

Con il duplice intento di progettare linee di tutela che integrino la componente umana e lo sviluppo delle relative attività e di non sottovalutare quella compresenza di unità e pluralità insita nel concetto di paesaggio, si è, infatti, ritenuto di designare, accogliendo anche le indicazioni della dottrina, «una pianificazione a cerchi concentrici, che abbracci l'intero territorio regionale, sul piano ricognitivo e descrittivo, ma che, attraverso l'individuazione di ambiti paesaggistici omogenei, focalizzi contenuti prescrittivi di tutela e di valorizzazione su aree comunemente caratterizzate dal notevole interesse pubblico paesaggistico [...], differenziando gli strumenti di tutela me-

libere e aree fabbricabili; 3) la norma per i diversi tipi di costruzione; 4) la distribuzione ed il vario allineamento dei fabbricati; 5) le istruzioni per la scelta e la varia distribuzione della flora». Cfr. M. FILIPPI, *Piano paesistico*, cit., p. 198.

⁷⁹ È interessante rilevare è che qui la legislazione in materia di paesaggio funge da precursore nell'introduzione del principio di partecipazione degli interessati al procedimento amministrativo che nel nostro ordinamento ha assunto un ruolo fondamentale, a partire dall'art. 7 della legge n. 241 del 7 agosto 1990: in questo senso cfr. M. FILIPPI, *Piano paesistico*, cit., p. 197.

⁸⁰ Cfr. Cons. St., sent. n. 29 del 14 gennaio 1993, in *Cons. Stato*, 1993, I, pp. 77 ss; in senso conforme Cons. St., sent. n. 533 del 4 aprile 1997 su *Cons. Stato*, 1997, I, pp. 540 ss. Sulle difficoltà che tale aleatorietà creava anche nella difesa dell'interesse pubblico dinanzi alle pressioni private vedi F. LEVI, *La tutela del paesaggio nell'ordinamento italiano*, cit., p. 458.

⁸¹ Secondo autorevole dottrina, tale obbligo si sarebbe esteso anche a quelle aree vincolate a seguito di procedimento amministrativo *ex lege* 1497/1939: M. IMMORDINO, *Paesaggio (tutela del)*, cit., p. 587, ma anche G. MORBIDELLI, *Legge Galasso: durata e forma di imposizione dei vincoli di inedificabilità nei piani urbanistico-paesaggistici*, in *Riv. Giur. Urb.*, 1986, p. 335. Peraltro tale impostazione è stata successivamente smentita dall'art. 149, 2° comma, del T.U. 29 ottobre 1999 n. 400, che ha sancito il carattere meramente facoltativo della pianificazione rispetto a tali aree.

desimi, in relazione ai diversi obiettivi di qualità a ciascuna area assegnata»⁸².

Un primo profilo innovativo⁸³, di estremo interesse, riguarda, appunto, l'ambito territoriale di riferimento dei piani: essi, infatti, non si occupano più esclusivamente di determinate porzioni di territorio sottoposte a vincolo, ma si estendono all'intero territorio regionale (art. 135, 1° comma).

Da questo punto di vista, pare chiara la valenza innanzitutto «cognoscitiva» dei piani stessi, tale da consentire non soltanto una cognizione formale dei paesaggi, ma più profondamente sostanziale, tale cioè da «metter(ne) a fuoco le meccaniche proprie degli elementi compositivi»⁸⁴, primo fra tutti l'agire modificativo dell'uomo. Essi, infatti, sono chiamati ad operare secondo il metodo della «zonizzazione», individuando cioè, nel complesso del territorio, ambiti omogenei⁸⁵, sulle cui caratteristiche precipe sono calati specifici «obiettivi di qualità». Nel fare ciò, devono, fra l'altro, procedere ad una ricognizione comprensiva dell'«analisi delle dinamiche di trasformazione del territorio ai fini dell'individuazione dei fattori di rischio e degli elementi di vulnerabilità del paesaggio» (art. 143, 1° comma, lett. f.), e, conseguentemente, all'«individuazione delle misure necessarie per il corretto inserimento, nel contesto paesaggistico, degli interventi di trasformazione del territorio, al fine di realizzare uno sviluppo sostenibile delle aree realizzate» (art. 143, 1° comma, lett. h.). Nel delineare le particolari *faces* del paesaggio, dunque, sempre maggiore rilievo

⁸² P. CARPENTIERI, *La nozione giuridica di paesaggio*, cit., p. 376.

⁸³ Sui contenuti innovativi in tema di pianificazione nell'impostazione del Codice, anche se prima dei più recenti interventi di riforma, si vedano P. URBANI, «Art. 135», in *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M. Cammelli, cit., pp. 518 ss.; S. AMOROSINO, «Art. 143» e «Art. 145» in *Il Codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di M. Cammelli, cit., pp. 551 ss.; G. FERRARA, *La pianificazione del paesaggio nel Codice Urbani e le prospettive della Convenzione europea*, cit.; A.M. ANGIULI, «Art. 135» in *Commentario al codice dei beni culturali e del paesaggio*, a cura di A.M. Angiuli e V. Caputi Jambrenghi, cit., pp. 352 ss. Più di recente, dopo la riforma del 2008, E. BOSCOLO, *Paesaggio e tecniche di regolazione: i contenuti del piano paesaggistico*, in AIDU, *Urbanistica e paesaggio*, a cura di G. Cugurra, E. Ferrari, G. Pagliari, Napoli, 2006, pp. 142 ss.

⁸⁴ E. BOSCOLO, *Paesaggi e tecniche di regolazione*, cit., pp. 60 ss., in particolare p. 67.

assume l'opera modificativa dell'uomo, con la più ampia considerazione di aree antropiche non necessariamente tradizionali o storicamente pregevoli, ma anche teatro di vita quotidiana.

Tale fase di analisi, logicamente, è prodromica all'elaborazione di un contenuto di carattere prescrittivo, che intervienga, con diverse soluzioni, a direzionare il destino dei singoli ambiti individuati; in riferimento a ciascuno di essi, occorre infatti prevedere «specifiche normative d'uso» (art. 135, 3° comma), che rispecchino l'equilibrio di interessi ritenuto più adeguato. Vi saranno, così, aree sottoposte a vincolo nelle quali prevarrà un'impostazione conservativa (e il problema sarà allora l'integrazione con il contesto territoriale), così come zone giudicate degradate, ove sarà richiesto un intervento ripristinatorio e ricostruttivo. È interessante notare, ai nostri fini, che particolare attenzione deve comunque essere dedicata dalle amministrazioni alla «individuazione di linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati»⁸⁶, nonché alla salvaguardia dei paesaggi rurali⁸⁷ e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale Unesco, ivi compresi i paesaggi culturali (art. 135, 4° comma, lett. d.).

Ciononostante, pare permanere qualche aspetto di criticità. Ad esempio, è stato notato⁸⁸ che, se per le aree sottoposte a vincolo e riconosciute come beni paesaggistici esiste, attraverso il procedimento di autorizzazione, la possibilità di un puntuale controllo di compatibilità di ciascun intervento di trasformazione, così non è per le restanti zone non vincolate, ove il piano, da solo, fatica a controllare

⁸⁵ Si sofferma analiticamente sul concetto di «ambito» E. BOSCOLO, *Paesaggio e tecniche di regolazione: i contenuti del piano paesaggistico*, cit., pp. 136 ss.; l'Autore lo definisce come «unità pianificatoria ritagliata per derivazione di perimetri delle unità elementari (coremi) assimilabili in ragione di alcuni caratteri comuni che discendono dalle interrelazioni degli assetti ambientale, storico-culturale ed insediativo».

⁸⁶ Vedi anche l'art. 154 del Codice, che si occupa specificamente del colore della facciata dei fabbricati.

⁸⁷ Cfr. A.M. ANGIULI, «Art. 135», cit., p. 377. In particolare si apprezza il richiamo espresso alle esigenze di salvaguardia delle aree agricole, come potenziale limite allo sviluppo urbanistico del territorio: esse, infatti, sembrano non costituire più una sorta di «categoria urbanistica residuale», bensì espressione di uno specifico valore da preservare.

⁸⁸ E. BOSCOLO, *Paesaggi e tecniche di regolazione*, cit., pp. 74 ss.

specificamente ogni processo modificativo, col rischio di ridurre profondamente l'apporto concreto della concezione integrale. Peraltro, è la stessa dimensione regionale a costituire un limite in termini di specificità e concretezza dell'attività pianificatoria, spesso parametrata su un livello di maggiore genericità.

Da questo punto di vista, potrebbe risultare di un certo interesse quanto previsto dall'art. 143, comma 4°, lett. a., ovvero la possibilità di integrare una valutazione di compatibilità al piano nell'ambito del procedimento ordinario di rilascio del titolo edilizio. Attualmente è una forma di autorizzazione, per così dire, semplificata, che può essere facoltativamente prevista per specifiche aree soggette a tutela; potrebbe però, in futuro, diventare regola generale per quelle porzioni di territorio non sottoposte a vincolo, ma pur sempre regolamentate dal piano.

Pare, ad ogni modo, essenziale che la politica di tutela trovi positivo supporto nell'ambito della disciplina urbanistica, con particolare riferimento ai piani regolatori generali. In questo senso, sembra legittima la scelta del Codice di attribuire alle previsioni dei piani paesaggistici una cogenza⁸⁹ nei confronti dei piani urbanistici dei Comuni, delle Città Metropolitane e delle Province, attraverso una immediata prevalenza sulle eventuali disposizioni difformi (art. 145, 3° comma).

Purtroppo, però, il quadro si mantiene particolarmente complesso, in ragione dei molteplici interessi che convergono nel paesaggio (ad es. produttivi, estrattivi, turistici, edilizi...), che si riflette, nel nostro ordinamento, in una sorta di ipertrofia pianificatoria, che non è sempre d'aiuto al loro contenimento. Il piano paesaggistico gode, anche sotto questo profilo, di una posizione di superiorità, che si traduce in una «vincolatività per gli interventi settoriali» e, soprattutto, in una inderogabilità «da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico»: l'interesse paesaggistico, in ultima analisi, pare assumere una prevalenza anche sulle esigenze

⁸⁹ V. MAZZARELLI, *La disciplina del paesaggio dopo il d.l.g. n. 157/2006*, in *Giur. Dir. Amm.*, 10/2006, p. 1081. Sull'applicazione concreta di tale principio di prevalenza si veda la recentissima pronuncia della Corte costituzionale, sent. n. 180 del 19 maggio 2008, su www.giurcost.org.

di sviluppo, lasciando presagire un possibile superamento del paradigma dello sviluppo sostenibile a vantaggio di quello, nuovo, di «futuro sostenibile», anche in assenza di crescita.

Stupisce, invece, che la prevalenza si estenda, quantomeno per ciò che concerne il paesaggio, anche agli atti pianificatori elaborati dagli «enti gestori delle aree naturali protette» e segnatamente al piano per il parco⁹⁰, riconducendo, di fatto, una disciplina degli usi del territorio altamente differenziata alla più generale programmazione paesaggistica⁹¹. Sebbene, infatti, l'orientamento attuale sia votato al superamento della c.d. «concezione museale»⁹² del parco a favore dell'«uso multiplo»⁹³, che sappia garantire l'esercizio di attività antropiche non impattanti, l'istituzione di un'area protetta resta un «momento forte»⁹⁴ della tutela ambientale e, dunque, appare fondato su logiche di intervento di assoluta specialità⁹⁵.

Verso una superiorità delle esigenze di tutela, anche a discapito delle pulsioni modificative dell'uomo, pare spingere anche la nuova dimensione del concetto di valorizzazione. Come è noto, si tratta di

⁹⁰ Sul problema cfr. P. CARPENTIERI, *Commento all'art. 145*, cit., p. 894 e, più di recente, S. AMOROSINO, *I rapporti tra piani dei parchi e i piani paesaggistici*, in AIDU, *Sviluppo sostenibile e regime giuridico dei parchi*, a cura di M. Immordino e N. Gullo, Napoli, 2008, pp. 59 ss..

⁹¹ S. CIVITARESE MATTEUCCI, *La pianificazione paesaggistica: il coordinamento con gli altri strumenti di pianificazione*, online su www.aedon.ilmulino.it, n. 3/2005, p. 3.

⁹² Ciò orientata ad interventi di natura strettamente conservativa ed ingessante. Cfr. D. AMIRANTE, *Diritto ambientale italiano e comparato*, Napoli, 2003, p. 84 e G.F. CARTEL, *Tutela dei parchi naturali e nozione costituzionale di paesaggio*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 1993, p. 605.

⁹³ L'espressione estremamente pregnante è di P. BARILE, *Parchi e riserve: la legge cornice*, in *Riv. Trim. Dir. Pubbl.*, 1974, p. 1378; F. SALVIA e F. TERESI, *Diritto Urbanistico*, Padova, 2002, p. 316 parla invece di «tutela attiva».

⁹⁴ D. AMIRANTE, *Diritto ambientale italiano e comparato*, cit., p. 83. Cfr. anche Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 7472 del 16 novembre 2004, in *Riv. Giur. Edil.*, 2005, pp. 524 ss, con nota di M. MILONE, *La realizzazione di una discarica in un parco: prevale il principio della protezione sostenibile: i consiglieri sottolineano che «la protezione della natura mediante il parco è la forma più alta ed efficace tra i vari modelli possibili di tutela dell'ambiente».*

⁹⁵ Cons. Stato, sez. VI, sent. n. 7472 del 16 novembre 2004, in *Riv. Giur. Edil.*, 2005, pp. 524 ss.

vento umano sulla forma del territorio, infatti, non può sottovalutarsi l'attinenza del paesaggio rurale, se non altro per il fatto che copre l'87 per cento della superficie italiana e comunque oltre l'80 per cento in ambito europeo⁹⁸. Potrebbe, anzi, sostenersi che quello agrario costituisce, al pari di quello urbanizzato, il paesaggio umanizzato per eccellenza, nel quale le capacità modificative dell'uomo si sono concretizzate in tutte le loro potenzialità: ciò si rende ancor più evidente a fronte della sua matrice principale, l'agricoltura, che, tramite la «gestione e tutela delle risorse biologiche rinnovabili della superficie terrestre», ha determinato l'emersione di paesaggi frutto di realtà vive e dinamiche, «mai nate per essere conservate nel tempo», in quanto intrinsecamente votate alla trasformazione⁹⁹.

Ma, a ben vedere, vi è qualcosa di più profondo che lega l'uomo al paesaggio agrario: l'immedesimazione con le generazioni precedenti che, storicamente, hanno contribuito a dare forma allo stato dei luoghi attraverso la loro faticosa opera di adattamento e trasformazione, è in grado di produrre, più che in altri casi, un intenso legame identitario fra territorio e popolazione, anche sulla base di un atavico rapporto di «gratitudine» con una realtà fornitrice di sostentamento.

Il paesaggio agrario, nella celeberrima definizione coniata da Emilio Sereni, si concepisce come «quella forma che l'uomo, nel corso ed ai fini delle sue attività produttive ed agricole, coscientemente e sistematicamente imprime al paesaggio naturale»¹⁰⁰, rivelando il suo carattere di sistema complesso, che assomma aspetti produttivi, culturali ed ambientali. Si tratta, in altre parole, di un emblematico esempio di come l'aspetto formale, o, per usare un'efficace espressione, la «dimensione di superficie»¹⁰¹, si determini all'esito di una interazione fra plurimi elementi compositivi, che spesso si addentrano ben più profondamente dell'immediatamente visibile¹⁰².

⁹⁸ N. FERRUCCI, *Riflessioni di un giurista sul tema del paesaggio agrario*, in *Dir. e Giur. Agr. Alim. e Amb.*, 2007, p. 451.

⁹⁹ F. SCARAMUZZI, *Pianificare l'agricoltura per tutelare il paesaggio*, 2005, online su www.accademiedeigeorgofili.it.

¹⁰⁰ E. SERENI, *Storia del paesaggio agrario italiano*, Roma-Bari 2007, p. 29.

¹⁰¹ E. BOSCOLO, *Paesaggi e tecniche di regolazione*, cit., p. 67.

¹⁰² N. FERRUCCI, *Riflessioni di un giurista sul tema del paesaggio agrario*, cit., p. 453.

un concetto dai confini estremamente labili e fumosi che si ricollega allo sviluppo culturale, inteso come conoscenza, percezione, ma anche fruizione del fenomeno paesaggistico: è altrettanto risaputo che, nelle pieghe di questa incertezza definitoria, hanno trovato giustificazione processi modificativi tutt'altro che virtuosi. A scanso di equivoci, allora, l'art. 131, 5° comma, riformato dal d.lg. 63/2008, precisa che «la valorizzazione è attuata nel rispetto delle esigenze di tutela»: le politiche di protezione continuano a coinvolgere attività di valorizzazione, ivi compresa l'ipotesi di creare «nuovi valori paesaggistici integrati e coerenti» (5° e 6° comma), nella misura in cui ciò non sia però in contrasto con le esigenze di tutela, quasi come se questa venisse ad acquisire crismi di superiorità⁹⁶.

5. – La Convenzione europea del paesaggio ed il Codice dei beni culturali e del paesaggio hanno introdotto, come ampiamente ribadito, una definizione di paesaggio onnicomprensiva, tale da comportare, fra l'altro, una riconsiderazione della portata e del ruolo del paesaggio agrario⁹⁷.

Ove si voglia procedere ad uno studio delle dinamiche dell'inter-

⁹⁶ Per il vero, nel rapporto tra tutela e valorizzazione si cela un conflitto, ormai endemico, fra Stato e Regioni: le ultime riforme, infatti, sono orientate, con un'inversione di tendenza, a restituire competenze all'apparato centrale (M. IMMORDINO, *La dimensione «forte» della esclusività della potestà legislativa statale sulla tutela del paesaggio nella sentenza della Corte costituzionale n. 367 del 2007*, su www.aedon.it/milano.it parla di «rivincita centralista») anche in considerazione della scarsa fermezza spesso dimostrata dagli enti locali a fronte delle spinte all'urbanizzazione. In argomento, suonano, almeno per ora, decisive le parole della Corte costituzionale (sent. n. 367 del 2007 su www.giurcost.org), laddove dichiara che «la tutela ambientale e paesaggistica, gravando su un bene complesso ed unitario, considerato dalla giurisprudenza costituzionale un valore primario ed assoluto, e rientrando nella competenza esclusiva dello Stato, precede e comunque costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle Regioni in materia di governo del territorio e di valorizzazione dei beni culturali e ambientali. In sostanza, vengono a trovarsi di fronte due tipi di interessi pubblici diversi: quello alla conservazione del paesaggio, affidato allo Stato, e quello alla fruizione del territorio, affidato anche alle Regioni». Non si esclude certo la possibilità di un intervento regionale, ma pur nei limiti, esternamente fissati, della legislazione esclusiva statale.

⁹⁷ P. M. CALLIONI, *Codice dei beni culturali e valorizzazione dell'architettura rurale*, su *Agronomi e forestali*, gen-feb 2004, p. 14.