

NICOLETTA FERRUCCI\*

## Riflessioni di un giurista sul tema del paesaggio agrario

Lettura tenuta il 9 maggio 2007 - Legnaro (Padova), Sezione Nord Est

Il tema del paesaggio presenta una gamma di sfaccettature multiforme e variegata tale da renderlo dotato di un carattere di singolare trasversalità. Non è un caso dunque che su questo tema si siano cimentati studiosi delle più diverse discipline: geografi, economisti, storici, architetti, studiosi di ecologia, agronomi, e che sia diventato, come ha evidenziato Franco Scaramuzzi, *leit motiv* di molti incontri di studio promossi dall'Accademia dei Georgofili, attenta in particolare ad analizzare i problemi derivanti dai suoi stretti legami con l'agricoltura<sup>1</sup>.

Spetta ora al giurista l'arduo compito di confrontarsi con il tema del paesaggio, e delle peculiarità del paesaggio agrario, nell'ottica di quell'approccio multidisciplinare alla materia coralmente invocato da quanti si sono dedicati allo studio di queste complesse e affascinanti tematiche.

La trattazione dell'argomento richiede una preliminare marcatura della mappa dei confini della ricerca che parta da un'imprescindibile riflessione metodologica: il primo passo in questa direzione non va condotto seguendo pedissequamente le orme del legislatore, ma necessita di un'indagine mirata a verificare l'essenza di ciò che il legislatore è stato chiamato a disciplinare. Il diritto, infatti, non plasma la realtà, le scelte in ogni campo del suo operare sono il frutto di spinte e sollecitazioni che derivano dalla evoluzione socio-economica.

Qual è dunque il concetto di paesaggio in ordine al quale il legislatore è

\* *Università degli Studi di Padova*

<sup>1</sup> Cfr. F. SCARAMUZZI, *Agricoltura e paesaggio*, Prolusione tenuta in occasione dell'Assemblea solenne per l'inaugurazione del CCXVIII Anno Accademico dell'Accademia di Agricoltura di Torino, il 25 gennaio 2003, in «Annali dell'Accademia di Agricoltura di Torino», 2002-2003, p. 7.

stato chiamato a intervenire allo scopo di dare veste giuridica agli interessi a esso connessi e ad apprestare un adeguato strumentario di tutela?

Dall'approccio multidisciplinare alla ricerca del significato della parola paesaggio è scaturita una variegata messe di definizioni, che talvolta si è tradotta in inquietanti mutazioni onomastiche del termine, foriere di pericolose mutazioni semantiche: quanto mai opportuno e condivisibile si rivela dunque il monito di Franco Scaramuzzi<sup>2</sup> di operare in via preliminare a ogni ricerca sull'argomento una distinzione tra terminologie che nel linguaggio comune, e in quello usato dal legislatore, spesso sono state indiscriminatamente interpretate come sinonimi del termine paesaggio.

Paesaggio, in primo luogo, indica qualcosa di diverso da ambiente, termine che può viceversa agevolmente riferirsi al complesso delle risorse naturali non facilmente riproducibili, attorno alla cui conservazione e valorizzazione convergono una serie di interessi, *in primis* il diritto alla salute, che invocano politiche legislative *ad hoc*, differenziate da quelle mirate alla tutela e valorizzazione degli interessi paesaggistici. Anche se, come vedremo meglio, tra paesaggio e ambiente si può forse scorgere un sottile *fil rouge* che ne delinea una sorta di collegamento concettuale sotto l'egida della relativa tutela all'insegna della sostenibilità.

Paesaggio indica qualcosa di diverso da territorio, al quale ben si attaglia la suggestiva immagine di contenitore di risorse ambientali oltre che paesaggistiche, comprensivo del suo involucro, l'atmosfera, e terminale necessario di gran parte delle attività umane<sup>3</sup>.

Eppure negli anni sessanta del secolo scorso, in omaggio alle culture antropologiche e sociologiche allora dominanti, si era affermata la tendenza, vivacemente stigmatizzata da Antonio Paolucci<sup>4</sup>, a sostituire nel linguaggio tecnico, politico e sociologico, il termine paesaggio con quello di territorio che dà l'idea di qualcosa che può essere colonizzato, utilizzato, trasformato: non a caso, ricorda Paolucci, le peggiori devastazioni del paesaggio italiano si sono verificate nei decenni compresi fra gli anni Sessanta e oggi.

Che cosa si intende allora con il termine paesaggio? Parlare di paesaggio, dei modi di concepire il paesaggio e dell'approccio del legislatore alla materia significa dissertare di tematiche in costante divenire.

<sup>2</sup> Cfr. F. SCARAMUZZI, *Agricoltura e paesaggio*, cit., p. 5.

<sup>3</sup> Cfr. sul punto A. CROSETTI, *Le tutele differenziate*, in A. CROSETTI, R. FERRARA, F. FRACCHIA, N. OLIVETTI RASON, *Diritto dell'ambiente*, nuova edizione riveduta e ampliata, Laterza, Roma-Bari, 2002.

<sup>4</sup> Cfr. A. PAOLUCCI, *Prospettive di tutela nel "codice dei beni culturali e paesaggistici"*, in *Degrado del paesaggio e complessità territoriale*, Atti del Convegno internazionale di studi, organizzato dalla Associazione per il restauro del paesaggio ambiente e territorio (ARSPAT) a Rimini, il 26-27 novembre 2004, Alinea, Firenze, 2006, p. 11.

«Il paesaggio è una costruzione che si forma e si svolge nella storia, ne fa parte» (Lucio Gambi, geografo); «Se mutano le condizioni economiche e sociali, se si accettano nuovi orientamenti ed atteggiamenti culturali, se si introducono nuove tecniche agricole, si dovranno ammettere anche nuove forme sensibili dell'ambiente che ci circonda, nuovi modi di configurazione dello spazio, nuovo modo di essere del paesaggio» (Gilberto Bedini, architetto).

Le suggestive parole di questi illustri studiosi del paesaggio colgono efficacemente il senso profondo dell'ineluttabile costante processo della sua trasformazione: si modifica nel tempo il paesaggio, ma nel tempo si modifica anche il modo della sua percezione.

La filosofia del paesaggio come quadro armonioso, statico, unitario, il bel paesaggio, legato a criteri estetici che derivano dall'ambito delle arti figurative, dagli sfondi della pittura rinascimentale veneta, da quella ottocentesca dei Macchiaioli, appare ai nostri giorni decisamente superata alla luce di una moderna e rinnovata concezione del paesaggio, che è andata maturando nel tempo. Dopo una fase intermedia in cui si registra la tendenziale identificazione del paesaggio con il territorio e con l'ambiente che, come abbiamo visto, caratterizza gli anni Sessanta, si approda alla tendenza che si è andata consolidando a partire dalla fine del secolo scorso, a considerare il paesaggio una realtà composita, complessa, risultato di una sinergia di fattori, la natura, l'opera dell'uomo, le tradizioni e l'evoluzione naturale, e ad affermare la sua ascesa all'empireo della categoria dei beni culturali.

L'approccio del legislatore alla disciplina del paesaggio ricalca le orme di questa evoluzione concettuale, tracciando i contorni di un percorso legislativo che affonda le sue radici nella legge 29 giugno 1939, n. 1497, *Protezione delle bellezze naturali*, e che si è poi snodato attorno alle due pietre miliari rappresentate dal decreto legge 27 giugno 1985, n. 312, *Disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale*, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1985, n. 431, e dal decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490, contenente il *Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'art. 1 della legge 8 ottobre 1997, n. 352*, per giungere poi al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante il *Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137*, poi modificato dalla legge 15 dicembre 2004, n. 308, *Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione*, e, successivamente, dal decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157, *Disposizioni correttive ed integrative al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio*.

In questa fuga di provvedimenti legislativi si disegnano le linee di tendenza della profonda e incisiva evoluzione che ha caratterizzato la concezione legislativa di paesaggio e, conseguentemente, la configurazione che nel tempo il legislatore ha dato ai due tradizionali strumenti deputati alla sua protezione: il vincolo paesaggistico, con il connesso apparato autorizzatorio e sanzionatorio, e il piano paesistico.

La legge n. 1497 del 1939, in ossequio alle concezioni dell'epoca, legate all'idea del paesaggio come bel paesaggio, accoglie dello stesso una connotazione spiccatamente estetica, e, in quest'ottica, assume come esclusivo oggetto delle sue misure di protezione singoli beni o singoli complessi di beni che, sulla base di un giudizio discrezionale demandato all'autorità amministrativa competente, presentano i caratteri di "bellezza naturale".

In quella legge alla concezione puramente estetizzante del paesaggio fa da *pendant* la configurazione della relativa protezione attraverso il piano e il vincolo, in chiave statico-conservativa, incentrata sulla conservazione quasi mummificatoria dei beni configurati come bellezze naturali.

A partire dagli anni Ottanta il legislatore abbandona l'identificazione del paesaggio con le bellezze naturali della legge del 1939, e accoglie la concezione territoriale del paesaggio, eco di quelle correnti del pensiero che erano maturate negli anni Sessanta, che sembra sfumare alla luce della legge n. 431 del 1985 (c.d. "legge Galasso") nella sia pure embrionale ma crescente sensibilizzazione alla protezione dell'ambiente e, dunque alla necessità di salvaguardare le risorse naturali non facilmente riproducibili presenti sul territorio.

Oggetto dell'intervento protettivo del legislatore sono categorie di aree, specificamente elencate nel 1° comma dell'art. 1 della legge, caratterizzate dal rilevante interesse ambientale che giustifica la loro automatica soggezione al regime vincolistico e pianificatorio.

A loro volta, gli strumenti di tutela utilizzati dal legislatore sono ancora quelli conati dalla legge del 1939, il piano e il vincolo, con l'apporto però di alcune significative modifiche alla disciplina originaria, predisposte allo scopo di rendere tali strumenti orientati non più alla mera conservazione, bensì alla valorizzazione ambientale dei beni oggetto della tutela, e, al contempo, finalizzati al contemperamento della protezione del relativo valore ambientale con la possibilità di una loro utilizzazione economica secondo il principio dello sviluppo sostenibile.

L'inizio del nuovo secolo segna una svolta importante sullo scenario legislativo nell'approccio al tema del paesaggio, nella direzione di una decisa emancipazione dalla sua larvata identificazione con l'ambiente, della rinnovata acquisizione di una sua autonomia concettuale e della incondizionata

apertura alla sua configurazione come bene culturale, testimonianza avente valore di civiltà. Questa moderna concezione del paesaggio, che ha trovato formale riconoscimento nel Codice dei beni culturali e del paesaggio del 2004, comunemente indicato come Codice Urbani, recentemente modificato dal decreto legislativo 24 marzo 2006, n. 157, appare in sintonia con quelle tendenze avveniristiche nel generale modo di percepire il paesaggio che, come abbiamo visto, sono andate maturando a partire dagli anni Novanta del secolo scorso trovando un primo e significativo accoglimento nella normativa internazionale: mi riferisco in particolare alla Convenzione Unesco per la protezione del patrimonio mondiale, che ha introdotto il concetto di paesaggio culturale come opera caratterizzata dall'interazione della natura e dell'uomo, e soprattutto alla Convenzione europea del paesaggio, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio di Europa il 19 luglio 2000, e aperta alla sottoscrizione degli Stati membri, a Firenze, il 20 ottobre 2000, alla quale lo Stato italiano ha formalmente dato esecuzione solo in tempi più recenti con la legge 9 gennaio 2006, n. 14, *Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sul paesaggio, fatta a Firenze il 20 ottobre 2000*.

In linea con le indicazioni della Convenzione europea, sia pure con qualche discutibile variazione sul tema, il Codice Urbani introduce per la prima volta nel nostro Ordinamento la definizione giuridica di paesaggio, dando a essa i contorni di una nozione estremamente lata potenzialmente estensibile a ogni tipologia di spazio, naturale, rurale, urbano e periurbano, terrestre, acquatico, presente sul territorio, che comprende sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia i paesaggi della vita quotidiana, sia i paesaggi degradati.

A sua volta lo strumentario di tutela paesaggistica, sempre rappresentato dal vincolo e dal piano, assume anch'esso una rinnovata connotazione e abbandona le vesti di un'armatura rigida e indifferenziata di tutela vincolistica statico-conservativa, per dipanarsi in una gamma di interventi che alla conservazione affiancano la valorizzazione, la quale comprende altresì il recupero e la riqualificazione degli immobili e delle aree compromessi o degradati, al fine di reintegrare i valori preesistenti, e realizzare nuovi valori paesaggistici coerenti e integrati, nell'ottica della salvaguardia dello sviluppo sostenibile, e attenta a conciliare le componenti estetico culturali del paesaggio con le esigenze economiche di chi all'interno di quel paesaggio vive e opera.

Come si innesta in questo tratteggio di linee evolutive che hanno disegnato i contorni del tema del paesaggio e del modo di porsi del legislatore rispetto a esso, il paesaggio agrario, inteso nella accezione coniata da Emilio Sereni<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Cfr. E. SERENI, *Storia del paesaggio agrario italiano*, Laterza, Roma-Bari, 2006<sup>13</sup>, p. 29.

come quella forma che l'uomo nel corso e ai fini delle sue attività produttive agricole, coscientemente e sistematicamente imprime al paesaggio naturale?

Le riflessioni sulla dinamicità del paesaggio e sul carattere composito che lo connota acquistano corpo e spessore e una consistenza più accentuata e tangibile nel segno della veridicità con riferimento al paesaggio agrario che costituisce la componente del paesaggio più rilevante come superficie, comprendo l'87 % del nostro territorio.

Matrice del paesaggio agrario, ci ricorda Franco Scaramuzzi<sup>6</sup>, è l'agricoltura che rende i paesaggi in cui si svolge realtà vive e dinamiche, mai nate per essere conservate nel tempo. La lezione del Presidente dell'Accademia dei Georgofili ci insegna che nel corso della storia i paesaggi agrari hanno subito continui mutamenti anche radicali – gli sfondi dei dipinti che hanno segnato lo scorrere del tempo, e le preziose letture dei cabrei testimoniano la veridicità di queste affermazioni – metamorfosi attribuite non solo al buon gusto degli agricoltori, ma anche alla loro necessità di rispettare precise esigenze tecnico economiche del momento, e, mi permetto di aggiungere, rispondenti, almeno in parte, all'evoluzione dei rapporti giuridici che il diritto ha costruito nella costante ricerca di una sorta di conciliazione degli interessi del lavoro e della proprietà. Proprio riflettendo su quest'ultima osservazione si può forse cogliere, attraverso un'indagine diacronica sulle metamorfosi del paesaggio italiano, una peculiarità del paesaggio agrario inerente al suo rapporto con il diritto: abbiamo visto come il diritto non plasma la realtà, ma si limita a tradurre sul piano giuridico il divenire della sua essenza e ad apprestare gli strumenti della sua tutela. Per lungo tempo, il diritto agrario, in particolare alcuni specifici suoi istituti, si è invece riflesso nella realtà del paesaggio agrario e ne ha condizionato incisivamente la conformazione: confortano questa riflessione le pagine dedicate da Emilio Sereni all'incidenza della mezzadria sulla conformazione del paesaggio<sup>7</sup>, come quel suggestivo ripercorrere con Renato Stopani le fasi del processo evolutivo delle modalità insediative nella campagna toscana, legato alla corrispondente evoluzione del sistema podereale, che ha segnato il passaggio dalle modeste “case da lavoratore”, tipiche dell'età medievale, alle turrette dimore in muratura del cinquecento, nucleo centrale di edifici a tipologia seriale, aperte cioè alla possibilità di aggiungere

<sup>6</sup> Cfr. F. SCARAMUZZI, *Pianificare l'agricoltura per tutelare il paesaggio*, Relazione tenuta in occasione del *Saluto alle matricole*, Viterbo, 25 ottobre 2005.

<sup>7</sup> V. E. SERENI, *Storia del paesaggio agrario italiano*, cit., p. 293.

altri elementi, e, infine, alle monumentali case coloniche espressione dell'architettura della fine del Settecento<sup>8</sup>.

Il carattere composito del paesaggio agrario si dispiega in tutta la sua essenza alla luce della considerazione che esso appare sì prevalentemente plasmato dalla mano dell'agricoltore, ma si rivela al contempo tessuto attraverso una fitta trama di elementi che assumono un rilievo significativo sotto il profilo storico, culturale, architettonico: il pensiero va da un lato alle tracce di cultura lapidea, dall'altro lato a elementi naturalistici di particolare pregio che costituiscono una sorta di sue invariabili strutturali.

La lettura del paesaggio agrario attraverso i suoi segni sembra dunque suggerire interventi di politica legislativa ispirati alla necessità di conciliare queste diverse sue anime alla luce del criterio guida di una duplice sostenibilità, nei confronti delle generazioni passate, e nei confronti di quelle future. Le diverse tessere del mosaico 'paesaggio agrario', invocano la formulazione da parte del legislatore di una disciplina d'uso del territorio differenziata, capace di disegnare in questo delicato e fragile gioco di equilibri, una linea di armonizzazione tra la protezione delle sue componenti estetiche, storiche, culturali e la tutela delle sue componenti economiche.

Qual è la risposta che il legislatore offre a questa domanda di protezione di interessi apparentemente difficili da conciliare?

Nel complesso e disorganico panorama legislativo dei nostri tempi, dove certe scelte legislative sono frutto non di una armoniosa e ponderata visione dei problemi, bensì di una affannosa e raffazzonata corsa alla ricerca del consenso e del compromesso politico, si possono forse delineare tre linee direttrici che il legislatore sembra aver seguito nel suo approccio alle tematiche del paesaggio agricolo: la prima è mirata alla conservazione di elementi invariabili del paesaggio, la seconda si pone nella direzione di una sorta di trasformazione conservativa di altri elementi che lo connotano, la terza, infine, conduce a una potenziale forma di protezione delle sue componenti economiche, nel contesto, peraltro, di una pianificazione territoriale assai preoccupante sotto il profilo più generale, perché demandata alla competenza delle Regioni – sia pure con la possibilità, aperta dal Codice Urbani e riaffermata con maggior forza dal decreto legislativo del 2006 che lo modifica – di intese tra queste ultime, il Ministero per i Beni e le attività culturali e il Ministero dell'Ambiente.

Prendendo le mosse da quest'ultima linea direttrice seguita dal legislatore, l'analisi della attuale normativa potrebbe forse consentirci di tentare di

<sup>8</sup> V. R. STOPANI, *La casa colonica toscana*, Le Lettere, Firenze, 2006.

esorcizzare, sia pure timidamente e parzialmente, le condivisibili preoccupazioni manifestate da Franco Scaramuzzi, laddove stigmatizza le potenziali conseguenze nefaste per l'agricoltura legate all'imposizione di una normativa paesaggistica impositiva di vincoli eccessivamente rigidi e generalizzanti, che ignorano le peculiarità delle componenti agricole del paesaggio<sup>9</sup>. L'analisi della normativa relativa alla pianificazione paesaggistica coniata dal Codice Urbani, anche nella versione modificata dal decreto legislativo n. 157 del 24 marzo del 2006, evidenzia infatti la pedissequa riproposizione di una sorta di via di fuga dallo stringente regime autorizzatorio di carattere generale, concessa all'esercizio dell'agricoltura originariamente dalla legge Galasso del 1985, e confermata dal Testo Unico del 1999: mi riferisco all'espressa esenzione ad opera dell'art. 149 del Codice Urbani, anche nella versione novellata dal decreto del 2006, dalla preventiva richiesta di autorizzazione, degli interventi inerenti l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie e altre opere civili, e sempre che si tratti di attività e opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio.

La *ratio* della norma nel suo complesso è quella di escludere dall'obbligo di autorizzazione quegli interventi che non incidano sul contesto vincolato modificandolo in modo permanente: alla luce di ciò l'esenzione dell'attività agricola dal regime autorizzatorio si rivela dunque, per le sue caratteristiche intrinseche, pienamente giustificata.

Il Codice Urbani conferma poi l'esonero dallo stringente regime autorizzatorio di attività quali il taglio colturale, la forestazione, la rifestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste, purché previsti e autorizzati in base alla normativa in materia. Inoltre nella versione novellata dal decreto legislativo n. 167 del 2006, lo stesso Codice, all'art. 135, sollecita lo Stato e le Regioni, nella redazione dei piani paesaggistici, a porre particolare attenzione alla salvaguardia delle aree agricole, accanto alla tutela dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'Unesco, laddove vengono individuate le linee di sviluppo urbanistico ed edilizio compatibili con i diversi livelli di valore riconosciuti e con il principio del minor consumo del territorio, e comunque tali da non diminuire il pregio paesaggistico di ciascun ambito.

La seconda linea direttrice che sembra aver guidato il legislatore nel suo approccio al paesaggio agricolo è quella legata alla trasformazione conserva-

<sup>9</sup> Cfr. F. SCARAMUZZI, *Agricoltura e paesaggio*, cit., p. 17.

tiva di alcuni suoi elementi: mi riferisco ai segni della cultura lapidea, e, in particolare, ai fabbricati rurali.

In ordine a essi sembra evidenziarsi a chiari termini quel peculiare *imprinting* che in generale connota il paesaggio agrario, e che tratteggia i contorni di una sua singolare plurivalenza: spesso, infatti, si tratta di edifici dotati di un alto valore architettonico e culturale, ma che, al tempo stesso, nella loro struttura, si rivelano caratterizzati da un'estrema funzionalità all'esercizio dell'agricoltura.

La nuova politica legislativa del paesaggio, che caratterizza l'inizio del nuovo secolo, ha coinvolto la valorizzazione di queste peculiari strutture edilizie, legata all'originalità della loro valenza architettonica, come prezioso portato storico e culturale: la legge 24 dicembre 2003, n. 378, *Disposizioni per la tutela e la valorizzazione dell'architettura rurale*, si pone lo scopo di salvaguardare e valorizzare le tipologie di architettura rurale, quali insediamenti agricoli, edifici o fabbricati rurali, presenti sul territorio nazionale, realizzati tra il XIII e il XIX secolo e che costituiscono testimonianza dell'economia rurale tradizionale. Il provvedimento affida alle Regioni e alle Province autonome di Trento e di Bolzano il compito di predisporre nell'ambito delle proprie competenze di pianificazione e di programmazione territoriale, programmi, di norma triennali, al fine di individuare, sentita la competente Soprintendenza per i beni e le attività culturali, gli insediamenti di architettura rurale che rientrino nelle tipologie di architettura rurale individuate dal decreto del Ministro per i Beni e le attività culturali, 6 ottobre 2005, presenti nel proprio territorio, e provvedere al recupero, alla riqualificazione e alla valorizzazione delle loro caratteristiche costruttive, storiche, architettoniche e ambientali. L'approvazione dei programmi da parte delle Regioni è condizione necessaria per accedere al riparto delle risorse del Fondo nazionale per la tutela e la valorizzazione dell'architettura rurale istituito dall'art. 3 della stessa legge n. 378 del 2003.

È singolare e degna di nota la circostanza di una curiosa sorta di ambivalenza delle scelte operate dal legislatore: da un lato, questo provvedimento legislativo sollecita la conservazione della originaria destinazione d'uso degli insediamenti, degli edifici o dei fabbricati rurali, la tutela delle aree circostanti, dei tipi e metodi di coltivazione tradizionali, e l'insediamento di attività compatibili con le tradizioni culturali tipiche, attraverso lo strumento della incentivazione finanziaria, che gli stessi programmi regionali e provinciali possono prevedere. Da un altro lato, la legge si rivela attenta a conciliare la conservazione delle peculiarità *lato sensu* culturali di tali edifici, con il loro dover essere resi comunque funzionali alle nuove tecnologie adottate dalle imprese agricole che di tali edifici fanno uso per l'esercizio della loro attivi-

tà. I programmi regionali e provinciali, infatti, devono definire gli interventi necessari per la conservazione degli elementi tradizionali e delle caratteristiche storiche, architettoniche e ambientali degli insediamenti agricoli, degli edifici o dei fabbricati rurali tradizionali, al fine di assicurarne il risanamento conservativo e il recupero funzionale, compatibilmente con le esigenze di ristrutturazione tecnologica delle aziende agricole. Tali interventi devono essere realizzati alla luce dei criteri tecnico-scientifici dettati, con riferimento anche a modalità e tecniche costruttive coerenti con i principi dell'architettura bioecologica, dallo stesso decreto del Ministero per i Beni e le attività culturali, del 6 ottobre 2005.

Siamo qui in presenza di un'emblematica ipotesi di quella trasformazione conservativa, che gli studiosi del paesaggio delineano come mirata a condurre una strategia di riorganizzazione delle funzioni diverse dalle originarie che permetta di consolidare le forme originarie, in quelle realtà, come appunto nel paesaggio agricolo, coinvolte direttamente nella dinamica territoriale, dove tentare di mantenere le stesse funzioni originarie e cercare di ristabilirle ove siano già perse, significherebbe entrare in un contrasto insanabile con le forze dinamiche che tendono alla trasformazione del territorio e quindi al degrado e alla perdita della struttura stessa che si deve mantenere<sup>10</sup>.

Un'ipotesi altrettanto pregnante e significativa di trasformazione conservativa della componente edilizia del paesaggio agricolo, incentivata dal legislatore si riscontra in relazione alle disposizioni normative inerenti al recupero degli edifici rurali da utilizzare a fini agrituristici, contenute nella nuova legge quadro, 20 febbraio 2006, n. 96, *Disciplina dell'agriturismo*, che disciplina la materia.

Già nelle enunciazioni di principio elencate nella norma di apertura della legge quadro dove si indicano le finalità perseguite dal legislatore, l'agriturismo si configura a chiari termini come uno strumento volto a recuperare il patrimonio edilizio rurale tutelando le peculiarità paesaggistiche; e nell'art. 3 del provvedimento si richiede espressamente alle Regioni di disciplinare le modalità degli interventi di recupero del patrimonio edilizio esistente a uso dell'imprenditore agricolo ai fini dell'esercizio dell'attività agrituristica nel rispetto delle specifiche caratteristiche tipologiche e architettoniche, nonché delle caratteristiche paesaggistico-ambientali dei luoghi.

Trasformazione degli edifici rurali, dunque, allo scopo di renderli fun-

<sup>10</sup> Cfr. G. BEDINI, *Il paesaggio in villa*, Edizione Amministrazione comunale di Capannori, Lucca, 2002, p. 32.

zionali all'esercizio dell'impresa agricola, ma nel rispetto delle caratteristiche paesaggistiche del luogo, consentendo così di consolidare la forma originaria dell'edificio.

Questa notazione apre il varco a una riflessione a più ampio raggio sul ruolo che potenzialmente l'agriturismo riveste nel contesto del paesaggio agricolo e delle sue trasformazioni, come strumento in grado di armonizzare i multiformi interessi legati alla protezione di quel paesaggio con le esigenze economiche degli agricoltori che al suo interno svolgono la loro attività produttiva.

È stato rilevato come il turismo sia una fantastica leva di salvaguardia e di valorizzazione del paesaggio e dei beni ambientali e culturali che lo connota, e sia efficacemente evidenziata una sorta di circolo virtuoso tra paesaggio agricolo e turismo, nel senso che da un lato il patrimonio ambientale, naturalistico, artistico culturale comprendente il paesaggio è fondamentale per lo svolgimento di qualsiasi attività turistica, dall'altro, il turismo da parte sua, si trasforma conseguentemente in strumento di valorizzazione di quel patrimonio<sup>11</sup>.

Con riferimento all'agriturismo quel circolo virtuoso si allarga perché se da un lato il paesaggio è fondamentale per lo svolgimento di qualsiasi attività agrituristica, dall'altro l'agriturismo si rivela strumento non solo di valorizzazione di quel patrimonio paesaggistico, ma anche di integrazione dei redditi degli agricoltori che in quel contesto paesaggistico svolgono la loro attività imprenditoriale.

La nuova legge quadro del 2006 sembra porsi in questa direzione laddove prospetta l'agriturismo come veicolo privilegiato che conduce alla conoscenza del territorio, e dunque anche alla valorizzazione del paesaggio che lo connota. Appare emblematica di questo intento del legislatore la disposizione che riconduce all'alveo dell'agriturismo le attività ricreative, culturali, didattiche, di pratica sportiva, escursionistiche e di ippoturismo, finalizzate alla valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale, e ammette la possibilità che tali attività siano svolte all'esterno dei beni fondiari nella disponibilità dell'impresa, sulla falsariga del modello disegnato dall'art. 3 del decreto legislativo n. 228 del 2001, norma peraltro che non viene espressamente abrogata, forse a causa di quel non tanto larvato attecnicismo che permea a di sé l'intero provvedimento.

<sup>11</sup> Tali rilievi sono di R. RUOZI, *Paesaggio, agricoltura e turismo in Italia*, lettura tenuta per l'Accademia dei Georgofili, nella sede accademica, il 22 giugno 2006, in «I Georgofili. Atti della Accademia dei Georgofili», s. VIII, vol. 3 (182° dall'inizio), t. II, pp. 365-376.

La riflessione sul rapporto sinergico tra tutela del paesaggio e turismo conduce a dedicare un breve cenno di attenzione a un fenomeno ormai consolidato nella prassi e nelle esperienze giuridiche di altri Paesi, che in Italia si va sempre più diffondendo e tende ad assumere i contorni di un fenomeno di moda, ma appare, al momento, solo fugacemente preso in considerazione dal nostro legislatore: mi riferisco ai c.d. “percorsi”, cioè quei tracciati non classificati nella viabilità che attraversano, collegandoli, luoghi di interesse naturalistico o paesaggistico, ambienti progettati e morfologie naturali dei luoghi, nonché relativi elementi di raccordo, tracce permanenti dell’assetto del paesaggio come muri di contenimento, oratori, immaginette, fonti dell’acqua.

Se l’espressione “percorsi” può richiamare alla memoria le già collaudate strade del vino, dell’olio e dei sapori<sup>12</sup>, in realtà più sono le divergenze che le assonanze: entrambe, infatti, si rivelano preziosi veicoli di valorizzazione del territorio e del paesaggio, ma mentre le prime sono disciplinate soprattutto in funzione della produzione e dell’attività di impresa, e conseguentemente, hanno come protagonisti gli imprenditori – agricoli e agrituristici – i percorsi potenzialmente si presentano come strumenti mirati a dare valore a elementi naturali esistenti sul territorio, in chiave turistico-ricreativa, con possibili risvolti socio-culturali e, al contempo, possono costituire l’occasione per interventi di recupero delle emergenze architettoniche e infrastrutturali esistenti lungo il percorso. Mentre qualche analogia può forse riscontrarsi tra i percorsi e le c.d. *greenways*, di matrice statunitense: il termine indica un fenomeno che nasce e si sviluppa attorno agli anni Novanta negli Stati Uniti, e che può definirsi come un sistema di percorsi dedicati a una circolazione non motorizzata in grado di connettere le popolazioni con le risorse del territorio, a fini ricreativi, ecologici e storico-culturali.

Sotto il profilo giuridico non si riscontra all’interno della legislazione nazionale una normativa mirata alla valorizzazione o alla costruzione dei percorsi: una timida traccia di un larvato interesse del legislatore nazionale nei confronti di queste si rinviene curiosamente all’interno di una proposta di legge che si inserisce nel contesto più ampio del lungo e tormentato *iter* dei lavori parlamentari che hanno preceduto l’emanazione della nuova legge quadro in materia di agriturismo<sup>13</sup>. Quella proposta di legge mirava a valorizzare il territorio in chiave turistica e prevedeva, oltre a una vasta gamma di disposizioni

<sup>12</sup> Sull’argomento v. G. STRAMBI, *Le strade del vino, dell’olio e dei sapori: il quadro giuridico di riferimento*, in «Rivista di diritto agrario», 2006, p. 234.

<sup>13</sup> Si tratta della Proposta di legge d’iniziativa del deputato Molinari, che recava il titolo *Disposizioni per la promozione, la tutela e la valorizzazione dell’agriturismo e delle risorse culturali e naturali nei territori rurali, collinari e montani*, presentata il 13 giugno 2001.

in materia di agriturismo, di rivisitazione della precedente legge quadro del 1985, anche alcune norme dedicate espressamente alla valorizzazione, tutela e recupero, a fini sociali, economici, ambientali e storici, dei sentieri rurali, di collina e di montagna considerati patrimonio culturale territoriale.

La gamma di interventi previsti dalla proposta di legge, in relazione ai quali erano contemplate forme di finanziamento a carico del Ministero dell' Ambiente e della tutela del territorio, comprendeva la rilevazione e il censimento dei percorsi, il loro recupero, tutela e conservazione mediante interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, la promozione della relativa fruizione pubblica a fini sociali, economici, turistici e culturali, coinvolgendo nell' attuazione di questi interventi i Comuni, le Comunità montane, e ogni altro Ente interessato, previa iscrizione ad apposito registro.

Purtroppo nella versione definitiva della legge sull' agriturismo, la n. 96 del 2006, non si fa alcun riferimento alla materia dei percorsi, così che questo settore, che riveste un ruolo chiave nella valorizzazione turistica, ricreativa e culturale del territorio, viene relegato nell' alveo, ahimé assai vasto, delle occasioni perdute dal nostro legislatore.

La terza linea direttrice seguita dal legislatore nella tutela del paesaggio agrario si rinviene nella politica di conservazione di alcuni suoi elementi che coniugano in sé una profonda valenza naturalistica e un forte profilo culturale: i c.d. "alberi monumentali", al tempo stesso patrimonio di biodiversità da tutelare, e, come sono stati definiti con immagine suggestiva<sup>14</sup>, libro aperto, pergamena srotolata a cavallo dei millenni contenente informazioni vive e trascrizioni dettagliate in grado di farci fare un balzo anche di 4.000 anni verso il mondo lontano degli ecosistemi che li hanno generati.

L'idea che alcuni alberi particolari perché rari, antichissimi, o di imponenti dimensioni meritassero di essere ammirati e protetti tanto quanto i monumenti del nostro patrimonio artistico ha ispirato un'indagine condotta dal Corpo forestale dello Stato a partire dal 1982, mirata a realizzare una sorta di censimento degli alberi monumentali d' Italia, i c.d. "patriarchi verdi", singoli soggetti arborei che hanno una propria individualità per essere eccezionalmente vecchi, per essere stati protagonisti di episodi storici, o per essere legati alla vita di grandi uomini o di Santi, che ha condotto alla raccolta di una massa imponente di dati: 22.000 schede di alberi di particolare interesse che sono state poi ulteriormente selezionate fino a individuarne 2.000 esemplari di grande interesse e, fra essi, 150 che presentano un eccezionale valore storico o monumentale.

<sup>14</sup> Cfr. S. PALADINO, *Patriarchi verdi, testimoni della nostra storia*, in «Il forestale», n. 30/2005, p. 5.

Sotto il profilo legislativo non esiste a oggi una legge a livello nazionale che contenga una normativa specifica per la salvaguardia degli alberi monumentali, ma si registrano in materia numerosi interventi a livello di singole Regioni, che presentano tra loro cospicui caratteri di analogia, nella struttura e nel contenuto.

*Leit motiv* delle normative regionali attualmente esistenti in materia è l'indicazione delle finalità dei relativi interventi a protezione degli alberi monumentali, che si identifica nella tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale e del paesaggio delle rispettive regioni, a conferma, della plurivalenza di questi peculiari elementi del paesaggio. Costantemente compare, in quelle leggi, la definizione di albero monumentale di alto pregio naturalistico e storico o di interesse paesaggistico e culturale, che comprende ad esempio nella legge della regione Veneto 9 agosto 2002, n. 20, "*Alberi monumentali – tutela e valorizzazione*", sia gli alberi isolati o facenti parte di formazioni boschive naturali o artificiali che per l'età o dimensioni possono essere considerati come rari esempi di maestosità o longevità, sia gli alberi che hanno un preciso riferimento a eventi o memorie rilevanti dal punto di vista storico o culturale o delle tradizioni locali.

In ogni legge regionale, infine, si prevede l'istituzione di un elenco regionale di alberi monumentali, e la promozione da parte della Regione, di iniziative di pubblicizzazione e valorizzazione degli alberi inclusi nell'elenco, al fine di divulgarne la conoscenza, il significato della tutela, nonché per migliorare il contesto territoriale e ambientale circostante.

Ciò che talvolta cambia nelle diverse normative è la tipologia di tutela che viene apprestata alla categoria degli alberi monumentali. In alcune leggi regionali, come quelle della Regione Veneto e del Molise, si pone un divieto, con relative eccezioni, di abbattimento, danneggiamento e di modifica della struttura degli alberi monumentali inseriti nell'elenco regionale, la cui violazione comporta l'applicazione di sanzioni di carattere amministrativo, nonché l'impossibilità di utilizzare per diversa destinazione, senza autorizzazione, l'area di pertinenza delle piante abbattute; e si sottopongono all'autorizzazione del Comune gli interventi per una corretta manutenzione e conservazione degli alberi monumentali, nonché il loro eventuale abbattimento, qualora debba avvenire per esigenze di pubblica incolumità, o per esigenze fitosanitarie e comunque dopo aver accertato l'impossibilità di adottare soluzioni alternative.

Altre leggi regionali, invece, quale quella della Regione Piemonte del 3 aprile 1995, n. 50, *Tutela e valorizzazione degli alberi monumentali di alto pregio naturalistico e storico*, stabiliscono che l'inclusione nell'elenco degli alberi,

dei filari e delle alberate monumentali, di interesse paesaggistico – ambientale e storico – culturale della Regione, comporta l’istituzione del vincolo di cui alla legge 29 giugno 1939, n. 1497 sulla protezione delle bellezze naturali e panoramiche.

La complessità degli interessi che si intrecciano nella dimensione del paesaggio agricolo e la loro potenziale conflittualità rendono auspicabile e ormai improcrastinabile un intervento legislativo mirato a plasmare una disciplina *ad hoc*, organica e completa, che unisca in un *corpus* normativo unitario le diverse linee direttrici fin qui seguite dal legislatore, in grado di armonizzare le multiformi sfaccettature che connotano il paesaggio agrario, sottraendolo all’applicazione della normativa paesaggistica di portata generale.

#### RIASSUNTO

Il lavoro si propone di verificare alla luce della legislazione italiana vigente in materia di paesaggio l’esistenza di normative idonee a cogliere le specifiche peculiarità del paesaggio agrario. Il paesaggio agrario richiede al legislatore la formulazione di una specifica disciplina di uso del territorio in grado di armonizzare la protezione delle sue componenti estetiche, storiche e culturali e la tutela delle sue componenti economiche secondo un criterio guida di una duplice sostenibilità nei confronti delle generazioni passate e di quelle future.

#### ABSTRACT

The paper aims to highlight the existence of provisions suitable to catch the specific peculiarities of the agricultural landscape, in the light of the Italian statutes in force with respect to landscape. The agricultural landscape expects two things from lawmakers. First, a specific regulation of the use of the territory suitable to harmonise the protection of its aesthetic, historical and cultural components. Secondly, the safeguard of its economic components according to a key criterion of twofold sustainability vis-à-vis past and future generations.