

PAESAGGIO E PATRIMONIO CULTURALE

1. Concetti di base

1.1 World Heritage Convention dell'UNESCO

La protezione del paesaggio è oggi contemplata in numerosi atti ed iniziative a livello mondiale, europeo e nazionale. La Convenzione UNESCO per la tutela del patrimonio mondiale culturale e naturale, adottata nel 1972 dalla conferenza Generale degli Stati Membri ha per scopo il riconoscimento condiviso che i beni culturali e naturali di valenza eccezionale, ovunque localizzati, costituiscono patrimonio universale dell'umanità e come tali devono essere preservati.

Originariamente la Convenzione definiva due categorie di beni oggetto di protezione:

- *Patrimonio culturale*, formato da “monumenti”, “agglomerati” e “siti”²;
- *Patrimonio naturale*, formato da “monumenti naturali”, “formazioni geologiche e fisiografiche e zone strettamente delimitate costituenti l'habitat di specie animali e vegetali minacciate” e “siti naturali”³.

Inizialmente, dal testo della Convenzione non emergeva il paesaggio quale bene meritevole di protezione in sé, essendo citato un'unica volta a supporto della definizione di una delle categorie oggetto di tutela, quella relativa ai nuclei insediativi storici.

Nel 1995, gli *Orientamenti applicativi* della Convenzione sono stati rivisti e ampliati, esplicitando alcuni “tipi specifici di beni” che possono essere oggetto di iscrizione alla Lista UNESCO. In particolare:

- *Patrimonio misto culturale e naturale*, per quei beni che attengono ad ambedue le categorie;
- *Paesaggio culturale*, definendo beni culturali quelle “opere congiunte dell'uomo e della natura che illustrano l'evoluzione della società umana e dei suoi insediamenti nel corso del tempo, per effetto di condizionamenti fisici e/o delle possibilità offerte dal loro ambiente naturale, dalle forze sociali, economiche e culturali successive, esogene ed endogene”.

Si è quindi giunti all'accreditamento esplicito e consapevole del paesaggio come bene da preservare e meritevole di tutela. Tuttavia, tale tutela è condizionata in parte dall'aggettivo “culturale”, in parte in

Hanno contribuito alla stesura del rapporto: Mauro Agnoletti (Università di Firenze), Fabrizio Maria Arosio (Istat), Annalisa Cicerchia (Istat), Luigi Costanzo (Istat), Gino Famiglietti (MiBAAC), Alessandra Ferrara, (Istat), Angela Ferruzza (Istat).

² *Monumenti*: opere architettoniche, plastiche o pittoriche monumentali, elementi o strutture di carattere archeologico, iscrizioni, grotte e gruppi di elementi di valore universale eccezionale dal punto di vista storico, artistico o scientifico; *Agglomerati*: gruppi di costruzioni isolate o riunite che, per la loro architettura, unità o integrazione nel paesaggio hanno valore universale eccezionale sotto il profilo storico, artistico o scientifico; *Siti*: opere dell'uomo o opere coniugate dell'uomo e della natura, compresi i siti archeologici, di valore universale eccezionale dall'aspetto storico ed estetico, etnologico o antropologico.

³ *Monumenti naturali*: formazioni fisiche e biologiche o gruppi di tali formazioni di valore universale eccezionale dal punto di vista estetico o scientifico; *Formazioni geologiche e fisiografiche e le zone strettamente delimitate costituenti l'habitat di specie animali e vegetali minacciate* di valore universale eccezionale sotto l'aspetto scientifico o conservativo; *Siti naturali* o zone naturali strettamente delimitate di valore universale eccezionale sotto il profilo scientifico, conservativo o estetico naturale.

ragione dello specifico obiettivo della Convenzione UNESCO, che si rivolge ai soli beni di “valore universale eccezionale”.

L'Italia ha ratificato la convenzione con la Legge n.184 del 06.04.1997.

1.2 Convenzione europea del paesaggio

La Convenzione Europea del Paesaggio è un documento adottato dal Comitato dei Ministri della Cultura e dell'Ambiente del Consiglio d'Europa il 19 luglio 2000 e firmata a Firenze il 20 ottobre 2000. Ad oggi è stata sottoscritta da 39 Stati europei (di cui 24 dell'Unione europea) e ratificata da 35.

Il paesaggio vi è definito come “una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni”.

Nella Convenzione si riconoscono:

- la coesistenza di fattori naturali e umani che tra loro interagiscono e assumono forme percepibili;
- la coesistenza di aspetti morfologici e culturali in grado di rappresentare elemento di identità dei luoghi per le popolazioni umane locali;
- la coesistenza di elementi fisicamente rilevabili e della relativa percezione da parte delle popolazioni che li fruiscono;
- la possibile assenza di confini univocamente definibili, sostituiti da limiti dell'ambito percettivo⁴.

La Convenzione non ha inteso porsi soltanto come uno strumento giuridico internazionale, ma anche e soprattutto come espressione di un progetto culturale e politico europeo, intenzionato a influire sui rapporti tra società e territorio e a proporre nuovi modelli di comportamento, sia per il ruolo dei soggetti pubblici, sia per le azioni di parte privata. Il caposaldo di questo progetto è rappresentato dalla nuova e più ampia accezione data al concetto di paesaggio. Esso non è più semplice “fondale” di cui l'uomo è spettatore, ma rappresenta l'intera scena entro la quale l'uomo agisce come protagonista. Più che azioni straordinarie su un patrimonio eccezionale, la Convenzione sembra puntare pertanto a una permanente, qualificata e partecipata azione di “manutenzione programmata”, che in prima istanza arresti le diverse forme di degrado per poi garantire la corretta manutenzione di quello che potremmo chiamare il “paesaggio della normalità” e sviluppare adeguate forme di tutela per i contesti di particolare rilevanza.⁵

Il 30 maggio 2006 è stata costituita a Strasburgo la Rete Europea degli enti locali e regionali per l'attuazione della Convenzione Europea del Paesaggio (RECEP), un'organizzazione internazionale non governativa costituita dagli Enti locali e regionali europei appartenenti agli Stati membri del Consiglio d'Europa che hanno sottoscritto la Convenzione.

Obiettivo della RECEP è sostenere gli enti locali e regionali interessati sul piano scientifico, tecnico, politico e amministrativo all'attuazione della Convenzione nei territori di loro competenza, favorendo l'approfondimento e la diffusione delle conoscenze in materia di paesaggio⁶.

⁴ Atti Convegno “Ecosistema, paesaggio e territorio” Società geografica italiana, Roma, 17 novembre 2005.

⁵ Documento tematico sul paesaggio, Piano Strategico Nazionale di Sviluppo Rurale, Agnoletti M. et al., 2006.

⁶ Vedi siti ISPRA <http://www.sinanet.isprambiente.it/it/gelso/buone-pratiche-paesaggio/recep> per il quadro sinottico delle misure e direttive a supporto delle specifiche politiche paesaggistiche promosse dai soggetti regionali aderenti alla RECEP

1.3 Normativa nazionale⁷

La Costituzione della Repubblica italiana, all'art. 9 (incluso fra i "principi fondamentali") recita:

La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica. Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione.

Nell'articolo sono significativamente associati due principi: quello della promozione dello sviluppo della cultura e della ricerca e quello della tutela del paesaggio, da intendersi, questo, nel senso più ampio di "beni ambientali" e del patrimonio storico e artistico. Nella valorizzazione e tutela dell'intero patrimonio ambientale, storico, artistico, è da leggersi che questo rappresenta la vera "essenza culturale", sedimentata per secoli, della Nazione.

Dal dettato costituzionale derivano l'istituzione del Ministero dei Beni culturali e ambientali (1974), successivamente Ministero per i Beni e le attività culturali (1988), e del Ministero dell'Ambiente (1986).

*Codice dei beni culturali e del paesaggio*⁸

La normativa nazionale che oggi presiede alla tutela del paesaggio è raccolta nel *Codice dei beni culturali e del paesaggio* (Dlgs 42 del 22/1/2004 e successivi Dlgs 156 e 157 del 24/3/2006, nonché D.Lgs. 62 e 63 del 26/3/2008 di modifica e integrazione, rispettivamente per la parte relativa ai beni culturali e al paesaggio), che si pone in continuità con la Convenzione europea.

Il Codice riporta all'art. 131 , commi 1 e 2 la seguente definizione:

1. *Ai fini del presente Codice per paesaggio si intende una parte omogenea di territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni.*
2. *La tutela del paesaggio salvaguarda i valori che esso esprime quali manifestazioni identitarie percepibili, mentre la valorizzazione ne promuove e diffonde la conoscenza e la fruizione da parte del pubblico.*

In merito alla *pianificazione paesistica*, diversi sono gli aspetti positivi contenuti nel Codice. Prioritariamente è stabilito che l'ambito di pianificazione debba essere l'intero territorio regionale, attraverso la redazione di "piani paesaggistici ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici" (art. 135) e che i procedimenti di approvazione di tali piani prevedano "la concertazione istituzionale, la partecipazione dei soggetti interessati e delle associazioni costituite per la tutela degli interessi diffusi" (art. 144).

L'articolo 143, inoltre, definisce i contenuti del Piano paesaggistico che, attraverso le risultanze delle indagini conoscitive perverrà alla individuazione di "ambiti paesaggistici", definiti in relazione alla tipologia, rilevanza e integrità dei valori paesaggistici (art.135) e comprensivi sia delle aree di elevato pregio sia di quelle significativamente compromesse o degradate. Da questo discendono specifiche prescrizioni e previsioni ai fini di "tutelare e migliorare la qualità del paesaggio". L'art. 135, inoltre, sollecita una

⁶Cfr. B. Castiglioni "Paesaggio e sostenibilità: alcuni riferimenti per la valutazione" in *Paesaggio, sostenibilità, valutazione*, Quaderni del Dipartimento di geografia n° 24, Università di Padova, Padova 2007.

⁷ Ibidem

⁸ Ibidem

particolare attenzione per le aree agricole: le prescrizioni, infatti, dovranno essere rivolte, tra l'altro, "all'individuazione delle 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, con particolare attenzione alla salvaguardia dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO e dei paesaggi rurali. Nella definizione di *paesaggio* va identificato il cosiddetto *ambiente visibile*, in cui rientrano gli aspetti relativi al rapporto tra uomo e natura. Nella definizione di *patrimonio storico e artistico* vanno identificati tutti i beni, mobili e immobili, di proprietà pubblica o privata, di interesse artistico, storico, archeologico, etnoantropologico, archivistico, bibliografico".

Il codice rappresenta un punto di approdo della storica attenzione rivolta dalla normativa nazionale alla tutela e alla protezione dei beni culturali:

- Legge Nasi: L. 12 giugno 1902, n. 185 "Sulla conservazione dei monumenti e degli oggetti di antichità e di arte";
- Legge Rava-Rosadi: L. 20 giugno 1909, n. 364 "Per le antichità e le belle arti";
- Legge Croce: L. 11 giugno 1922, n. 778 "Provvedimenti per la tutela delle bellezze naturali e degli immobili di particolare interesse storico";
- Leggi Bottai: L. 1 giugno 1939, n. 1089 "Tutela delle cose d'interesse artistico o storico", a lungo restata il testo di riferimento per la protezione dei beni culturali ("cose d'arte"); L. 29 giugno 1939, n. 1497 "Protezione delle bellezze naturali", relativa alla tutela ambientale ("bellezze naturali");
- Legge Galasso: L. 8 agosto 1985, n. 431 "recante disposizioni per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale ed integrazioni dell'articolo 82 del d.P.R. n. 616/1977".
- Decreto Legislativo n. 490 del 1999, "Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali ed ambientali".

1.4 Il paesaggio negli strumenti di programmazione e pianificazione: chi decide sul paesaggio?

1.4.1 Piani paesistici per ambiti territoriali omogenei

La redazione dei "Piani paesistici", destinati a impedire che le "vaste località" vincolate come "bellezze d'insieme", ai sensi dell'articolo 1, nn. 3 e 4, della L. n. 1497/1939, "siano utilizzate in modo pregiudizievole alla bellezza panoramica" è prevista dall'art. 5 della L. n. 1497/1939 e regolamentata, nel suo svolgersi, dagli artt. 23 e ss. del regolamento di attuazione della legge, di cui al R.D. 3 giugno 1940, n. 1357.

In origine, competenti alla redazione dei Piani paesistici sono le Soprintendenze, che vi provvedono "valendosi della collaborazione degli uffici tecnici dei comuni interessati" (art. 23, comma 2, R.D. n. 1357/1940).

La finalità dei piani paesistici è la protezione del paesaggio mediante la statuizione di prescrizioni di carattere generale che riguardano la delimitazione delle zone di non edificabilità, i rapporti tra aree libere ed aree fabbricabili, la distribuzione planivolumetrica dei fabbricati, i dettagli dei materiali da usare e le modalità di mimetizzazione ambientale delle edificazioni.

Si tratta perciò di funzione diversa da quella assolta dai piani urbanistici territoriali, che invece stabiliscono i parametri di utilizzo del territorio per finalità di carattere insediativo, produttivo, ecc.

La funzione di pianificazione paesistica viene trasferita alle Regioni ad opera dell'art. 1, comma 4, del D.P.R. n. 8/1972. Il decreto viene emanato per attuare il trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materia urbanistica, secondo i principi della Legge-delega 16 maggio 1970, n. 281, la quale espressamente stabilisce che il detto trasferimento, pur avendo ad oggetto le funzioni afferenti alle materie di competenza regionale, deve essere attuato "per settori organici", per cui l'intero settore della pianificazione territoriale (la cui gran parte afferisce all'urbanistica) viene in tal modo trasferito.

Benché la funzione di pianificazione territoriale paesistica sia stata trasferita alle Regioni, essa, in considerazione del fatto che, quando esercitata, riguarda comunque ambiti territoriali limitati (relativi ai vincoli di "bellezze d'insieme") rimane distinta dalla pianificazione territoriale urbanistica.

Questo si verifica fino a quando la legge Galasso, avendo ampliato notevolmente l'entità delle aree sottoposte a tutela paesaggistica *ex lege*, all'art. 1-*bis*, non determina la equipollenza fra "piani paesistici" e "piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali".

La legge Galasso dà impulso alla redazione dei piani, sottoponendo a vincolo di immodificabilità temporanea le aree ritenute di particolare pregio ed individuate con appositi decreti (cd. "Galassini") fino a quando per esse le Regioni non avranno provveduto alla pianificazione (art. 1-*quinquies* L. n. 431/1985).

In caso del protrarsi dell'inerzia regionale nel predisporre i piani paesistici, potere sostitutivo, con riguardo alla loro redazione, è attribuito al Ministro per i beni culturali e ambientali (art. 1-*bis*, co. 2, L. n. 431/1985).

Fra la fine degli anni '80 e la prima metà degli anni '90 del secolo scorso, le Regioni si dotano, per la gran parte, di piani paesistico-territoriali (in qualche caso, come per la Penisola sorrentino-amalfitana, provvede il Ministero in via sostitutiva).

Tali piani sono accomunati da una medesima carenza: pur essendo generalmente molto accurati nella parte descrittiva, essi sono sostanzialmente privi di disposizioni prescrittive, per cui la funzione di tutela del paesaggio, che essi dovrebbero perseguire, rimane sostanzialmente inattuata.

Per ovviare a tale inconveniente, in sede di predisposizione degli ultimi decreti legislativi integrativi e correttivi del Codice dei beni culturali e del paesaggio (in particolare con il D.Lgs. n. 63/2008) viene stabilito:

- che eventuali nuovi vincoli paesaggistici debbano essere corredati delle relative prescrizioni d'uso;
- che la pianificazione paesistico-territoriale redatta dalle Regioni vada adeguata alle ultime modifiche del Codice, le quali riservano particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali, all'esigenza di uno sviluppo che consumi il minor territorio possibile, ecc. (vedi art. 135 Codice);
- che a tale adeguamento o eventualmente a nuove pianificazioni le Regioni provvedano obbligatoriamente con gli uffici del Ministero per i Beni e le Attività Culturali (art. 143 Codice).

Ad oggi, tuttavia, nonostante siano stati stipulati accordi di massima, nessuna co-pianificazione Regioni-Mibac ha visto ancora la luce.

Come detto, se a livello normativo la gerarchia fra i vari strumenti di pianificazione è chiara (si veda in proposito quanto disposto dall'art. 145 del Codice), nella pratica accade che la mancanza di prescrizioni puntuali e stringenti negli strumenti di pianificazione territoriale a valenza paesistica, in uno con il mancato

adeguamento degli strumenti di governo del territorio alle loro pur blande prescrizioni, rende di fatto possibile quasi ogni intervento anche nei territori sottoposti a tutela per il loro interesse paesaggistico, con conseguente rischio di distruzione dei valori protetti.

Inoltre, la legislazione speciale emanata per la realizzazione di impianti per produrre energia da fonti rinnovabili (D.Lgs. 29/12/2003, n. 387), ha reso possibile l'utilizzo delle aree rurali per insediamenti industriali (quali sono gli impianti delle energie rinnovabili), con il conseguente pregiudizio di paesaggi agrari spesso ancora integri (v. art. 12, co. 7, D.Lgs. n. 387/2003).

Infine, le recenti modifiche alle disposizioni in tema di Conferenza di servizi, apportate alla L. n. 241/1990, equiparando la mancata partecipazione alle conferenze all'assenso alle opere in essa esaminate, ed imponendo comunque al Mibac, qualora in disaccordo sul progetto di trasformazione territoriale presentato in quella sede, di indicare le modifiche da apportare al progetto medesimo onde poterlo approvare, hanno di fatto avallato l'idea che, anche nelle località vincolate, ogni trasformazione sia comunque possibile, rendendo così davvero problematica la tutela (intesa come conservazione) anche dei tratti paesaggistici più significativi.

1.4.2 *Il paesaggio nelle politiche agricole: Piano Strategico Nazionale per lo sviluppo rurale 2007-2013*

Il Piano Strategico Nazionale 2007-2013 ha introdotto il paesaggio come obiettivo strategico del settore rurale e "ciò rappresenta una piccola rivoluzione nel modo di concepire il ruolo del paesaggio, congiuntamente a quello dell'agricoltura e del territorio rurale nel suo complesso, ed evidenzia l'importanza di trattare il paesaggio con un concetto sistemico"⁹.

Il paesaggio entra quindi ufficialmente nella pianificazione del territorio rurale, che rappresenta la maggior parte del territorio nazionale. A tale scopo viene costituito presso il Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali (Mipaaf) un gruppo di lavoro interdisciplinare con il compito di definire gli indirizzi delle politiche per il paesaggio.

Il Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale (PSN) è strutturato in *Assi* ed *Azioni*, sostenute da *misure* economiche derivanti dalle politiche agricole. Tre dei quattro Assi definiti per il corrente periodo di programmazione 2007-13 sono particolarmente rilevanti ai fini del paesaggio:

- *Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale*, dove il paesaggio viene considerato come un valore aggiunto non riproducibile dalla concorrenza;
- *Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale*, dove la tutela dei paesaggi agrari tradizionali è considerata come strumento di difesa della biodiversità e della qualità ambientale complessiva;
- *Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale*, dove il paesaggio viene considerato un fattore fondamentale per la qualità della vita delle popolazioni rurali ed urbane.

Il funzionamento delle politiche agricole prevede incentivi agli agricoltori che scelgono di perseguire "buone pratiche per il paesaggio", senza porre vincoli su porzioni di territorio.

Le misure proposte dal PSN vengono incorporate nei Programmi di Sviluppo Rurale regionali (PSR). Le regioni hanno libertà di attivare le misure che ritengono più opportune per conseguire gli obiettivi stabiliti.

⁹ Ibidem.

Il Mipaaf, da parte sua, elabora i criteri di “condizionalità”, cioè le condizioni a cui tutti gli agricoltori devono sottostare per avere accesso al sostegno economico previsto dalle politiche agricole. Dal 2010, la condizionalità prevede la conservazione obbligatoria di terrazzamenti, siepi, filari, prati ed altri elementi del paesaggio rurale.

Nell’ambito del PSN di sviluppo rurale sono attualmente promosse alcune iniziative volte alla diffusione della piena considerazione del paesaggio nell’ambito dell’applicazione delle politiche agricole. Tra queste si prevede:

- la redazione del “Documento tematico sul paesaggio” che, sulla base di un approfondito quadro conoscitivo, definisce strategie ed azioni per il periodo 2007-2013. Nell’ambito di tale documento si propone la definizione di paesaggio rurale quale “il risultato dell’integrazione, nello spazio e nel tempo, dei processi sociali, economici ed ambientali, che influenzano il territorio classificato come rurale”;
- la valutazione delle attività delle regioni relativamente al recepimento delle strategie e le azioni per il paesaggio nei piani di sviluppo rurale regionali 2007-13;
- la realizzazione dell’indagine per la costituzione del “Catalogo nazionale dei paesaggi rurali di interesse storico”;
- la proposta di una bozza di legge per la costituzione dell’Osservatorio nazionale del paesaggio rurale, al cui interno sia ospitato l’inventario nazionale dei paesaggi e delle pratiche agricole tradizionali ;
- la proposta di inserimento delle pratiche tradizionali nel patrimonio immateriale dell’UNESCO;
- la promozione di studi, ricerche, attività di divulgazione.

Per quanto riguarda il territorio rurale, gli artefici in positivo o in negativo delle sue trasformazioni sono gli agricoltori. Da questo punto di vista il Ministero delle Politiche Agricole, può solo mettere a disposizione incentivi economici, ma non obbligare né le regioni né gli agricoltori ad operare interventi per il paesaggio.

Parziale eccezione a questo principio è rappresentata dal regime della “condizionalità” sopra citato, cioè dagli obblighi di legge stabiliti per gli agricoltori che intendono usufruire di contributi europei (ad esempio il Mipaaf ha vincolato la concessione dei contributi alla conservazione dei terrazzamenti).

Una delle criticità del settore è il dualismo fra pianificazione urbanistica e piani paesistici previsti dal Codice con la Pianificazione del settore rurale, che agiscono in parallelo sullo stesso territorio senza coordinarsi. Le indicazioni dei piani paesistici possono essere inefficaci o contrastate da indirizzi che favoriscono attività agricole non in linea con la conservazione del paesaggio. Altre criticità sono rappresentate dalle sovrapposizioni fra i concetti di “natura”, “territorio” e “paesaggio” a tutti i livelli di programmazione.

2. Alcuni fattori da considerare per la migliore comprensione del dominio Paesaggio e patrimonio culturale

“Il coinvolgimento della “popolazione” e la presenza di una componente immateriale nel paesaggio, data dai valori e dai significati attribuiti appunto dalla popolazione “che percepisce”; la compresenza di agenti naturali e umani nella costruzione del paesaggio, che richiama il suo valore come bene ambientale e bene culturale insieme, o meglio il suo valore in quanto testimonianza proprio delle diverse modalità assunte dal

rapporto uomo-ambiente” ne rende pluriarticolata la definizione: “Il paesaggio in quest’ottica può dunque comprendere la realtà materiale e la rappresentazione della stessa¹⁰” (Castiglioni 2007).

Sul punto esiste una discrasia fra la definizione codicistica di paesaggio come “territorio espressivo di identità”, (a cogliere le quali è preposta un’ Amministrazione “tecnica”, il Mibac) e la definizione di paesaggio riportata dalla Convenzione europea, che la soggettivizza e la restringe, culturalmente, alla “percezione” che ne hanno le popolazioni.

Tuttavia la percezione della popolazione è la risultante di processi educativi ed identitari: intervenendo su di essi si può modificare, e di molto, il senso dell’identità e della storia nazionale, mentre il paesaggio in senso costituzionale è anzitutto “testimonianza materiale” della storia, naturale ed umana, spesso mirabilmente fusa in un *unicum* inscindibile, che ha lasciato tracce sul territorio.

Il paesaggio è quindi la risultante delle stratificazioni storiche di un territorio, ed è per questo che l’individuazione di tali stratificazioni e la loro conservazione o la loro evoluzione controllata è un processo tecnico-discrezionale, cui viene preposta un’amministrazione come il Mibac.

Qualunque approccio di studio finalizzato alla proposizione di indicatori di misura non potrà prescindere dalla considerazione delle intersezioni tra paesaggio culturale e paesaggio naturale, considerando l’oggetto dello studio come un *continuum* nel quale il totale è maggiore della somma delle sue parti.

Questo tenendo presente che il paesaggio rurale italiano non è naturale, in quanto, fatte salve le determinanti geomorfologiche, le aree agricole, pastorali e forestali sono tutte il frutto delle modificazioni imposte dall’uomo alla base naturale nel corso dei secoli. L’origine storica del paesaggio rurale è poco conosciuta e fonte di contraddizioni, in quanto parametri di naturalità vengono ad esempio presi come criteri di valutazione positiva delle sue caratteristiche.

In quest’ottica il paesaggio è di per sé un “*indicatore complesso*”. “La varietà e la diversità degli approcci all’analisi del paesaggio da un lato e la complessità che emerge nella lettura delle sue trasformazioni dall’altro (...) possono (...) condurre a ritenere il paesaggio stesso come possibile punto di incontro in cui far dialogare proprio gli approcci diversi, le diverse componenti, la natura e la cultura, il soggettivo e l’oggettivo, il materiale e l’immateriale¹¹” (Castiglioni 2007).

Se il paesaggio è un concetto integratore, allora anche per quanto riguarda la sua valutazione appaiono imprescindibili sia l’integrazione dei fattori sia quella di competenze diverse e complementari, tutte parimenti necessarie.

La qualità del paesaggio e l’esperienza quotidiana di contatto con un patrimonio storico ed artistico diffuso, che, con 48 siti Unesco, circa 5.000 musei e oltre 47.000 beni architettonici e archeologici censiti dal MiBAC, segna profondamente una quota molto rilevante del territorio nazionale, sono componenti fondamentali per la definizione del benessere. L’arte e l’architettura storica costituiscono il *setting* della maggior parte dei centri abitati, determinandone maglia urbana, rete stradale, riferimenti simbolici, stili di vita e di relazione. Un esempio fra tutti è la piazza-*agorà*, baricentro della cultura urbana, soluzione di continuità del costruito, dove si svolge la vita, l’incontro e il commercio, che si riempie di contenuti identitari e relazionali e che sparisce nelle *banlieues* e nelle aree periurbane degradate ed è miseramente rimpiazzata dalle pseudopiazze e dagli spazi vuoti all’interno dei centri commerciali.

¹⁰ Cfr. S. Settis, 2010, Paesaggio costituzione cemento

¹¹ B. Castiglioni “Paesaggio e sostenibilità: alcuni riferimenti per la valutazione” in Paesaggio, sostenibilità, valutazione, Quaderni del Dipartimento di geografia n° 24, Università di Padova, Padova 2007.

La cultura, anche nei suoi valori estetici, rappresenta un presidio di civiltà. "La bellezza è un valore morale", ripeteva incessantemente quando era vescovo di Locri Giancarlo Bregantini, che non perdeva occasione per raccomandare di intonacare le case, sistemare le strade, curare i giardini, perché "in un posto brutto è facile che i ragazzi crescano brutti". L'estetica è etica: "i paesi più brutti e trascurati sono quelli segnati dalla mafia".

È per questo motivo che occorre portare l'attenzione sulla conoscenza, la tutela, il presidio e la vigilanza delle comunità locali e delle istituzioni contro il degrado, l'abbandono, l'abuso e il consumo indiscriminato dei suoli. Essi, infatti, sono fenomeni significativi, che descrivono il livello e la direzione dell'importanza attribuita dai singoli e dalla collettività a questo elemento distintivo del nostro Paese, in una prospettiva che abbraccia anche le generazioni future.

Sia le dichiarazioni della Convenzione Europea sia la letteratura storico-geografica sul paesaggio e le ricerche sui beni comuni, conducono alla considerazione del rapporto tra il paesaggio "bene della collettività" o bene comune, e la percezione di questo da parte delle comunità, vale a dire degli attori, sociali ed economici, che per primi creano e vivono il paesaggio.

Ai fini del nostro lavoro, la considerazione della consistenza dell'approccio teorico non può prescindere dalla domanda di fondo cui dare risposta nella ricerca e collezione di indicatori utili a definire le dimensioni del benessere.

Nella pratica quotidiana e nei percorsi di vita degli individui le domande su:

- *quale paesaggio sia un bene comune* che, in quanto tale e per le sue valenze intrinseche, sia necessario considerare per le interrelazioni con le condizioni di benessere della comunità e salvaguardare a beneficio di tutti, incluse le generazioni future,
- *per chi uno specifico paesaggio rappresenti un bene soggettivo* legato e connesso ai luoghi della propria memoria, della propria storia, capace di evocare condizioni di benessere intimamente connesse a dimensioni individuali,

portano potenzialmente a risposte anche divergenti.

3. Dimensioni considerate per l'analisi del dominio

Per definire con chiarezza il dominio d'indagine conviene partire dalla classica distinzione, enunciata da Biasutti, fra le due dimensioni del concetto di paesaggio: da una parte c'è "il paesaggio *sensibile o visivo*, costituito da ciò che l'occhio può abbracciare in un giro di orizzonte o, se si vuole, percettibile con tutti i sensi; un paesaggio che può essere riprodotto da una fotografia (...) o dal quadro di un pittore, o dalla descrizione, breve o minuta, di uno scrittore". Dall'altra c'è il paesaggio *geografico*, che è "una sintesi astratta di quelli visibili, in quanto tende a rilevare da essi gli elementi o caratteri che presentano le più frequenti ripetizioni sopra uno spazio più o meno grande, superiore, in ogni caso, a quello compreso da un solo orizzonte"¹².

Il *paesaggio sensibile* è quello dell'esperienza individuale, che può concorrere al benessere degli individui su un piano, per così dire, esistenziale: i fattori che ne determinano l'influsso sulla qualità della vita delle persone sono imponderabili e tutt'altro che limitati alla sfera dei valori estetici. Una parte forse

¹² Biasutti R., Il paesaggio terrestre, Utet, Torino: 2a ed. 1962.

predominante vi giocano, infatti, valori affettivi e simbolici legati alla memoria personale, alle abitudini della vita quotidiana, ecc.: il tutto filtrato, in ogni caso, attraverso la lente della percezione soggettiva.

Il *paesaggio geografico*, invece, è quello sedimentato dalla storia in forme caratteristiche, riconosciute dalla collettività, che conferiscono una particolare identità a una regione dello spazio fisico: “una parte omogenea di territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni”, secondo la definizione del Codice dei beni culturali e del paesaggio. In questa accezione, il paesaggio è parte integrante del patrimonio culturale, cioè dell’eredità storica (*heritage*) della collettività, e come tale è considerato dalla Costituzione italiana, che lo associa nella tutela al “patrimonio storico e artistico della Nazione” (Art. 9). Specifica attenzione deve essere dedicata alla componente del paesaggio agrario, “la forma che l’uomo, nel corso e ai fini delle sue attività produttive agricole coscientemente e sistematicamente imprime al paesaggio naturale”¹³; la tutela del *paesaggio rurale*, è anche uno degli obiettivi strategici del Piano Strategico Nazionale di sviluppo rurale 2007-2013, con la motivazione che il paesaggio “costituisce una risorsa fondamentale, determinando un valore aggiunto per le produzioni con denominazione di origine, configurandosi come elemento chiave per lo sviluppo turistico e per la biodiversità legata alla qualità degli spazi coltivati (...) e rappresentando un aspetto caratterizzante la qualità della vita nelle aree rurali” .

Ricapitolando, nel binomio “paesaggio e patrimonio culturale”, che definisce questo dominio, collochiamo sotto la voce “paesaggio” il paesaggio *sensibile* di Biasutti, mentre assegniamo il paesaggio *geografico* – ovunque abbia valore storico – alla voce “patrimonio culturale”, insieme agli altri beni culturali (musei, monumenti, ecc.).

Nella rappresentazione del dominio occorre quindi considerare sia il contributo – positivo, negativo o nullo – del paesaggio sensibile alla qualità della vita degli individui sia le correlazioni con il benessere degli individui connesse alle forme di identificazione e condivisione del valore del Patrimonio culturale, e con esso dei paesaggi geografici di valore storico, quali beni comuni che se preservati contribuiscono ad accrescere il benessere personale e collettivo.

Nel primo caso sono quindi utilizzati indicatori soggettivi di percezione dei valori dei luoghi o del loro depauperamento/mantenimento. Per la seconda componente invece le misure proposte sono indicatori della dotazione di beni e delle forme di protezione garantite dal governo pubblico, per valutare quanto i cittadini possano considerarli come beni comuni, portatori di benessere diffuso, nel quale identificarsi e per il quale adoperarsi al fine di garantirne il rispetto e la salvaguardia per le generazioni future.

Le due linee di lavoro corrispondono alle due diverse dimensioni del concetto di paesaggio: quella *soggettiva* dell’esperienza individuale (il paesaggio sensibile come fattore di benessere) e quella *oggettiva* del riconoscimento di valore condiviso (il paesaggio geografico come patrimonio storico della collettività).

Naturalmente si tratta, in entrambi i casi, di *potenzialità*, nel senso che non tutti i paesaggi della vita quotidiana producono benessere (crediamo, anzi, che ciò sia vero solo per una minoranza di fortunati), così come non tutti i paesaggi geografici hanno un valore storico.

¹³ Emilio Sereni (1996), Storia del paesaggio agrario italiano.

3.1 “Paesaggio sensibile”

La prima linea di lavoro si riferisce all’esperienza del paesaggio sensibile che ciascun individuo fa nella sua vita quotidiana. Le ripercussioni di questa esperienza sul benessere dei singoli dipendono essenzialmente dalla percezione soggettiva, e dunque non sono misurabili se non attraverso l’indagine diretta. A questo fine, un quesito sperimentale è stato appositamente inserito nell’Indagine annuale Istat “Aspetti della vita quotidiana” e, al momento, tutto ciò che si può ipotizzare è la produzione – sulla base dei suoi risultati – di un “indice di soddisfazione” regionale. Il quesito nella formulazione attuale è:

*Secondo lei, il paesaggio del luogo in cui vive è affetto da evidente degrado?
(edifici fatiscenti, ambiente degradato, panorama deteriorato)*

[Sì / No].

I dati raccolti tramite tale quesito saranno analizzati e verrà valutata l’opportunità di migliorarlo (vedi par. 6.4).

3.2 “Paesaggio geografico”

La seconda linea di lavoro si riferisce al paesaggio inteso come *heritage*, e come tale riconosciuto e tutelato dalla Costituzione. Al paesaggio/patrimonio culturale così considerato possono applicarsi misure oggettive, riferibili tanto alla quantificazione e qualificazione delle dotazioni territoriali, quanto all’efficacia della *governance* nella tutela delle dotazioni stesse. In questo senso, il grado di conservazione dei paesaggi riconosciuti di valore storico è assunto, al pari della consistenza del patrimonio artistico e monumentale, come un correlato della capacità di un territorio di rappresentare – grazie alla ricchezza del proprio patrimonio culturale e paesistico – una fonte di benessere per la collettività.

Tuttavia, il paesaggio è una realtà in divenire, le cui modificazioni non sono necessariamente peggiorative e in tal senso non è da considerarsi un valore positivo la conservazione in sé, quanto specificatamente la tutela dei paesaggi tradizionali o storici, per i benefici che ne derivano su diversi piani, documentati da un’ampia letteratura e tutti riconducibili alla dimensione del benessere collettivo: preservazione della memoria storica e dell’identità dei territori, creazione di ricchezza attraverso il turismo e la valorizzazione delle produzioni tipiche, protezione dell’ambiente e difesa del suolo. Come dimostra, poi, la vitalità dell’associazionismo locale, la tutela del paesaggio è anche un importante fattore di aggregazione sociale, e un tema fortemente sentito come connesso alla qualità della vita.

4. Una proposta di definizione degli ambiti di analisi

Ai fini dell’analisi, il territorio di ciascuna regione viene ripartito in tre ambiti paesaggistici distinti: urbano, rurale e naturale.

Per l’**ambito urbano** le unità territoriali di analisi coincidono con le aree incluse nei centri e nuclei abitati e nelle località produttive, così come mappate dall’Istat nella “Basi territoriali” dei Censimenti¹⁴.

¹⁴ Le basi territoriali dei Censimenti sono basi cartografiche esaustive del territorio nazionale, aggiornate a intervalli decennali per la raccolta e la diffusione dell’informazione statistica a livello territoriale sub-comunale; ripartiscono i territori comunali in aree omogenee in funzione della consistenza e concentrazione degli edifici che insistono sul territorio.

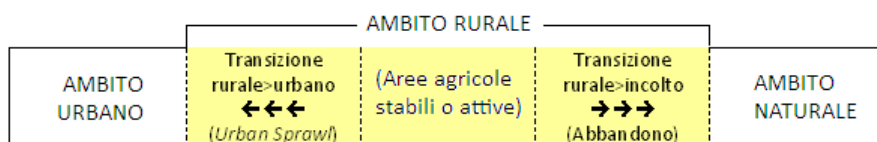
Nell'**ambito rurale** sono scelte come unità di analisi le *regioni agrarie*¹⁵. Questo ambito viene suddiviso in **tre "fasi"** corrispondenti a differenti stadi evolutivi dello spazio rurale: una fase centrale, corrispondente alle *aree agricole stabili o attive*, e due fasi di transizione: *verso l'urbano* (aree aggredite dall'*urban sprawl*, cioè da forme di edificazione diffusa e a bassa densità) e *verso l'incolto/naturale* (aree agricole abbandonate in via di ri-naturalizzazione), individuate in funzione delle variazioni combinate della popolazione sparsa (cioè residente all'esterno delle aree di centro e nucleo abitato) e della superficie agricola utilizzata (Sau)¹⁶.

Nell'ambito rurale, il problema di fondo è quello di individuare le sopravvivenze dei paesaggi storici e misurarne l'estensione, la cui incidenza sul totale delle aree rurali rappresenta lo schema-base degli indicatori proposti. L'approccio proposto si basa sulla classificazione di unità di analisi sub-regionali (che si suppongono paesaggisticamente omogenee) e sull'applicazione successiva di criteri-filtro.

Come unità di analisi, proponiamo di adottare le *regioni agrarie*. Le regioni agrarie sono poco più di 800 aggregazioni di comuni contigui e omogenei per provincia, zona altimetrica e tipologie colturali. Sono definite da apposite commissioni provinciali per finalità di estimo catastale (determinare i valori agricoli medi dei terreni secondo il tipo di coltura, da applicare nelle espropriazioni per pubblica utilità), sono sostanzialmente stabili nel tempo (salve le variazioni dovute all'istituzione di nuovi comuni o province) e hanno il vantaggio di essere perfettamente compatibili con il reticolo delle circoscrizioni amministrative, e dunque con le basi territoriali dell'Istat.

Un primo filtro che possiamo applicare per "scartare" le aree più compromesse è quello delle fasi di transizione.

Come mostrato nello schema, possiamo immaginare l'ambito rurale suddiviso in tre fasi: una fase centrale, corrispondente alle aree agricole stabili o attive, e due fasi di transizione, verso l'urbano (aree aggredite dall'*urban sprawl*) e verso l'incolto/naturale (aree agricole abbandonate in via di ri-naturalizzazione).



Per meglio chiarire il significato delle "fasi", l'assunto è che – nell'attuale congiuntura storica – il degrado del paesaggio rurale sia dovuto essenzialmente a due fenomeni:

- a) L'erosione dello spazio rurale (che si verifica nelle due fasi di transizione)
- b) L'alterazione del suo assetto storico (che naturalmente si verifica in sommo grado nelle fasi di transizione ma può interessare anche le aree agricole stabili o attive).

¹⁵ Le regioni agrarie sono circa 800 aggregazioni di comuni, contigui e omogenei per provincia, zona altimetrica e tipologie colturali.

¹⁶ Le aree in fase di abbandono (transizione rurale>incolto) sono quelle dove si registrano variazioni negative sia della popolazione sparsa sia della SAU, le aree agricole attive quelle dove la SAU è in aumento e la popolazione sparsa in diminuzione o in aumento meno che proporzionale all'aumento di SAU, e le aree erose dall'*urban sprawl* (transizione rurale>urbano) quelle dove la popolazione sparsa è in aumento e la SAU in diminuzione o in aumento meno che proporzionale all'aumento di popolazione sparsa.

In pratica, le aree in transizione andrebbero considerate *ipso facto* come paesaggi rurali degradati, mentre per le aree agricole stabili o attive si dovrebbe verificare la compatibilità dei loro assetti attuali con l'esigenza di tutelare – come bene pubblico – l'immagine storica del paesaggio.

Per l'individuazione delle tre fasi si potrebbe adottare, in prima approssimazione, una semplice combinazione delle variazioni di due grandezze in un intervallo di tempo da definire (un buon *benchmark* potrebbe essere il 1961, anno del primo Censimento dell'agricoltura, sulla soglia delle grandi trasformazioni indotte dal *boom economico*):

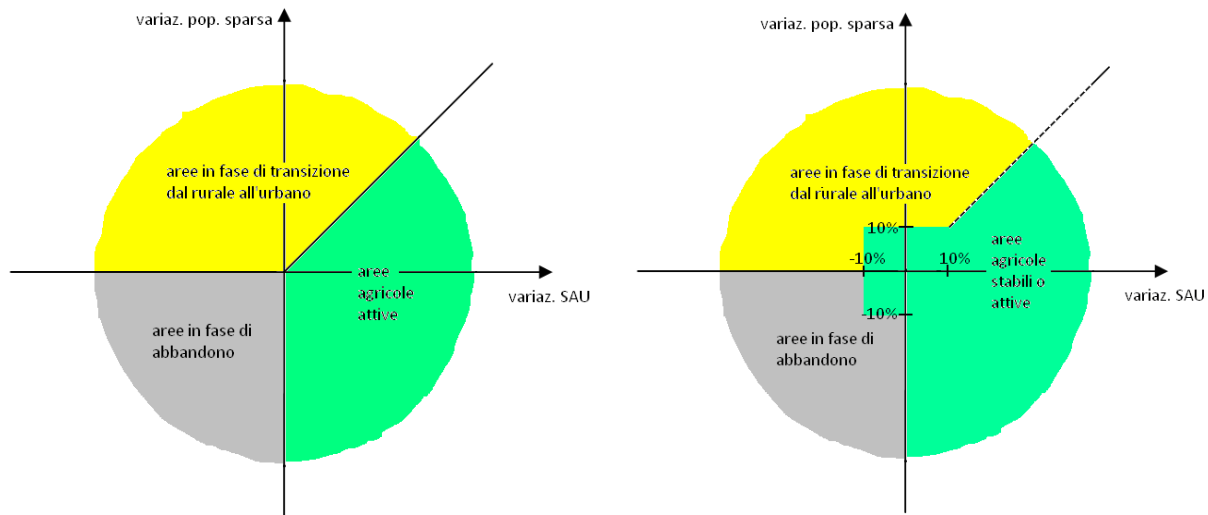
- a) La *popolazione sparsa* (cioè residente nell'ambito rurale, come sopra definito), o la sua densità (ab./kmq).
- b) La *superficie agricola utilizzata* (SAU), che alla scala delle regioni agrarie possiamo presumere compresa – anche in assenza di georiferimento – entro l'ambito rurale.

Assumendo i valori delle due variazioni come coordinate in un sistema di assi cartesiani, si potrebbero individuare tre settori corrispondenti alle tre fasi, come esemplificato nello schema qui di seguito:

Le *aree in fase di abbandono* (transizione rurale>inculto) sarebbero quelle dove si registrano variazioni negative sia della popolazione sparsa sia della SAU, le *aree agricole attive* quelle dove la SAU è in aumento e la popolazione sparsa in diminuzione o in aumento meno che proporzionale all'aumento di SAU, e le *aree erose dall'urban sprawl* (transizione rurale>urbano) quelle dove la popolazione sparsa è in aumento e la SAU in diminuzione o in aumento meno che proporzionale all'aumento di popolazione sparsa.

Applicando questo schema di classificazione alle regioni agrarie, ciascuna fase sarebbe convertita in un dato di superficie, da aggregare a livello di regione (amministrativa). Naturalmente, assegnando intere regioni agrarie a una di queste tre classi si opera una forte semplificazione, ma:

- considerato che si dovrà comunque convergere su una sintesi di livello regionale, forse non ha molto senso approfondire il dettaglio dell'analisi;
- lo schema proposto va testato con dati veri, ed è naturalmente suscettibile di raffinamento: si potrebbe, per es., estendere il campo delle aree attive anche a un intorno più o meno ampio dell'origine degli assi (a seconda dell'ampiezza dell'intervallo di tempo osservato), in modo da neutralizzare le variazioni meno significative (vedi sotto). In questo intorno ricadrebbero le aree agricole "stabili", che si possono anettere a quelle "attive" o formare una "fase" a sé.



Non si procede invece alla proposta di indicatori per l'ambito "naturale", in considerazione della potenziale ridondanza rispetto a quelli proposti per il dominio Ambiente, in quanto – secondo l'approccio adottato – nell'ambito del paesaggio naturale qualità ambientale e paesistica tendono a coincidere.

5. Indicatori prescelti

Si definisce un sottoinsieme di "indicatori trasversali", che raccoglie gli indicatori ritenuti rilevanti per tutti gli ambiti del dominio d'indagine, sia di natura oggettiva che di percezione, mentre per gli ambiti rurale e urbano si definiscono specifici sottoinsiemi di indicatori, in modo da tener conto della diversa natura dei fenomeni da rappresentare.

Il set di indicatori proposti potrà essere ampliato o corretto in base a ulteriori future riflessioni che saranno sviluppate sul tema, o in conseguenza della disponibilità di fonti incrementali, utili per le misure del dominio.

1. Dotazione di risorse del patrimonio culturale: Numero di beni archeologici, architettonici e museali censiti nel sistema informativo "Carta del Rischio del patrimonio culturale" (MiBAC) per km². L'universo di riferimento sarà integrato nel tempo utilizzando gli aggiornamenti sul patrimonio censito con i dati pubblicati nelle "Guide rosse" del Touring club italiano o in altre pubblicazioni tematiche ufficiali. L'indicatore consente di localizzare le concentrazioni di beni archeologici e architettonici che contribuiscono a innalzare la qualità estetica e il valore storico e culturale del paesaggio. La qualità del paesaggio e l'esperienza quotidiana di contatto con un patrimonio storico ed artistico diffuso che, con 48 siti Unesco, circa 5.000 musei e oltre 47.000 beni architettonici e archeologici censiti dal MiBAC, segna profondamente una quota molto rilevante del territorio nazionale, sono componenti fondamentali per la definizione del benessere. L'arte e l'architettura storica costituiscono il *setting* della maggior parte dei centri abitati, determinandone maglia urbana, rete stradale, riferimenti simbolici, stili di vita e di relazione, rendendoli contesti di elevato valore identitario e coesivo.
2. Spesa pubblica comunale corrente pro capite destinata alla gestione del patrimonio culturale (musei, biblioteche e pinacoteche): L'indicatore offre una misura diretta delle risorse destinate alla cultura, alla tutela e alla valorizzazione dei beni culturali. In regime di contrazione della spesa pubblica e di grande concorrenza fra servizi pubblici da finanziare, una quota pro capite di spesa per i beni culturali superiore alla media nazionale è una proxy significativa dell'importanza attribuita dagli amministratori

locali al patrimonio culturale, al suo contributo alla qualità dei beni e dei luoghi e indirettamente quindi al benessere di residenti e visitatori che quei luoghi vivono o praticano. La scelta della spesa per il livello amministrativo di maggiore dettaglio territoriale appare la più rappresentativa, in quanto espressione delle comunità locali.

3. Tasso di abusivismo edilizio: Rapporto percentuale fra il numero di costruzioni realizzate illegalmente e il numero di costruzioni autorizzate dai Comuni. L'indicatore sintetizza, con semplicità e chiarezza, un aspetto fondamentale del "buon governo" del territorio, associato a ricadute evidenti sul benessere collettivo. L'abusivismo, come ogni altra forma di illegalità, mina la credibilità degli organi di governo e ingenera spirali negative nei comportamenti e nelle aspettative dei cittadini. Da questo punto di vista, l'indicatore non è soltanto una misura diretta del danneggiamento delle risorse paesistiche, ma anche una buona proxy del "rapporto di forza" fra interessi pubblici e privati nel governo del territorio, dal cui equilibrio dipendono sensibilmente il benessere collettivo e la coesione delle comunità locali.
4. Tasso di urbanizzazione delle aree sottoposte a vincolo paesaggistico: Numero di edifici costruiti dopo il 1981 per kmq nelle aree sottoposte a vincolo paesaggistico dalla legge Galasso (L. 431/1985, come integrata nel Codice dei beni culturali e del paesaggio, D.lgs 42/2004 e successivi D.Lgs. n. 157/2006 e D.Lgs. n. 63/2008). L'indicatore fornisce una misura specifica del livello di compromissione delle aree ritenute più sensibili dal punto di vista paesistico e contribuisce, con il precedente, a descrivere l'effettiva capacità dei poteri pubblici di garantire l'interesse pubblico nel governo del territorio. Rappresenta anche una misura indiretta del rischio di disaffezione dei cittadini verso la tutela di beni comuni e la conseguente disgregazione del senso di appartenenza identitario ai luoghi di vita.
5. Erosione dello spazio rurale da dispersione urbana (urban sprawl): Incidenza % della superficie delle aree interessate dalla **dispersione urbana** o urban sprawl sul totale delle aree rurali (aree interessate da urban sprawl: aree in cui la popolazione sparsa è in aumento la SAU in diminuzione o in aumento meno che proporzionale). L'indicatore rappresenta una proxy dell'incidenza delle superfici edificate in ambito extra-urbano, associata alla compromissione e frammentazione dei paesaggi rurali. La trasformazione degli spazi rurali in vaste aree sub-urbane, oltre a evidenti ricadute estetiche e funzionali sull'ambiente rurale comporta anche la proliferazione di un modello insediativo non sostenibile, caratterizzato da elevati consumi di suolo e intensificazione della mobilità giornaliera, con evidenti conseguenze negative sul benessere individuale e collettivo.
6. Erosione dello spazio rurale da abbandono: Incidenza % della superficie delle aree interessate da **abbandono** sul totale delle aree rurali (aree interessate da abbandono: aree in cui la popolazione sparsa e la SAU sono in diminuzione). L'indicatore rappresenta una misura delle dinamiche di spopolamento delle campagne, attive soprattutto nelle zone montane e normalmente associate a un incremento del rischio di dissesto idrogeologico, conseguente alla dismissione delle opere di manutenzione legate alla pratica agricola. La rinaturalizzazione spontanea di queste aree, che – a determinate condizioni e nel lungo periodo – potrebbe essere considerata positivamente da un punto di vista ambientale, rappresenta comunque una perdita di valore dal punto di vista culturale, in quanto comporta l'obliterazione di forme caratteristiche del paesaggio rurale tradizionale (terrazzamenti, sistemazioni idrauliche, ecc.)¹⁷
7. Presenza di paesaggi rurali storici: Consistenza delle aree catalogate come "paesaggi rurali storici" (nel relativo Catalogo nazionale) sul totale della superficie regionale. La misura della persistenza dei paesaggi rurali storici viene adottata per la qualificazione della dotazione di quei territori dove il mantenimento di espressioni rappresentative delle identità culturali locali, ma anche del valore del paesaggio italiano nell'ambito del patrimonio culturale dell'umanità, si traducono operativamente nell'armonico

¹⁷ PSN di sviluppo rurale 2007-2013, par. 1.2: "Oltre a fenomeni positivi, l'incremento delle foreste ha ulteriormente ridotto la diversità spaziale, cancellando gli usi del suolo tradizionali e creando nuove unità di paesaggio spesso avulse dal contesto locale (...). La sospensione di produzioni tradizionali e di forme di governo legate a una vastissima gamma di prodotti legnosi e non legnosi, inoltre, ha anch'essa contribuito a ridurre la complessità strutturale dei boschi".

coesistere di attività produttive generatrici di reddito per le popolazioni e tutela delle caratteristiche paesaggistiche e ambientali tradizionali.

8. Valutazione della qualità della programmazione dello sviluppo rurale (Psr regionali) in relazione alla tutela del paesaggio: tale indicatore deriva dalla parametrizzazione definita dal Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali per il monitoraggio dei Programmi di sviluppo rurale regionali (Psr)¹⁸. *Classificazione dei Psr tramite assegnazione di un punteggio di "qualità" per regione, in considerazione dell'inclusione di misure con impatto sul paesaggio rurale, tra quelle previste dal Piano Strategico Nazionale per lo Sviluppo Rurale 2007-2013*. La valutazione della qualità delle politiche messe in atto dalle Regioni sul tema del paesaggio rurale e del loro potenziale impatto (positivo o negativo) sul contesto di riferimento viene utilizzata come misura dell'attenzione riservata dagli enti locali alla tutela e conservazione dei paesaggi rurali storici, il cui valore (per dotazione) è descritto in termini di ricadute e correlazioni con il benessere delle popolazioni al punto precedente.
9. Densità di Verde storico e Parchi urbani di notevole interesse pubblico: *Verde storico (art. 10 D. Lgs. 42/2004) e Parchi urbani di notevole interesse pubblico (art. 136 D. Lgs. 42/2004)/Superfici urbane dei capoluoghi di provincia*. Il verde urbano è un elemento dell'ambiente costruito in fondamentale relazione con il paesaggio. La diffusione del verde urbano (dotazione), indicata come valore dei contesti urbani anche da Agenda 21 e Carta di Aalborg, è un elemento di grande importanza ai fini del miglioramento della qualità della vita nelle città oltre che per le ovvie ricadute ambientali e sulla salute umana, anche in relazione alla sua funzione estetico-paesaggistica. Infatti la presenza del verde "storico" e la sua integrazione fra gli elementi architettonici e i beni culturali, che caratterizza specificatamente molti dei contesti urbani italiani, descritta e rappresentata da scrittori ed artisti nella sua unicità come tratto specifico del nostro paesaggio, identifica ed associa nell'immaginario collettivo la bellezza e l'armonia alla nostra Nazione.
10. Consistenza del tessuto urbano storico: *Quota di edifici abitati costruiti anteriormente al 1919 e in ottimo o buono stato di conservazione/totale edifici costruiti anteriormente al 1919*. Il mantenimento di una quota elevata di edifici storici *abitati e ben conservati* è indice indiretto di quanto la *governance* locale e l'iniziativa privata, in funzione dell'apprezzamento per la continuità architettonica, spaziale e visiva del paesaggio urbano costruito, destinano risorse a preservarne la rilevanza quanti-qualitativa. Un luogo che mantiene il più possibile intatto il suo portato storico-culturale e attrae al contempo la permanenza di popolazione residente, rafforza il senso di appartenenza e il riconoscimento dei cittadini, incrementando il senso civico e l'attenzione individuale alla salvaguardia. Contribuisce inoltre ad innescare virtuosi meccanismi attrattivi di flussi turistici che alimentano il complessivo benessere economico.
11. Persone non soddisfatte della qualità del paesaggio del luogo di vita: *Quota di popolazione regionale che dichiara che il paesaggio del luogo in cui vive è affetto da evidente degrado*.
12. Preoccupazione per il deterioramento delle valenze paesaggistiche: *Quota di popolazione che dichiara tra i problemi ambientali per i quali esprime maggiore preoccupazione la rovina del paesaggio causata dall'eccessiva costruzione di edifici*.

Gli ultimi due indicatori proposti misurano la percezione dei cittadini in merito al degrado paesaggistico dei luoghi di vita. Nel primo caso possono avere un ruolo, oltre all'oggettiva valenza/pregio o degrado di un luogo, anche le proiezioni soggettive di valori affettivi e simbolici che legano ciascuno al proprio luogo di vita. Il secondo indicatore consente in particolare di indagare, tra le differenti problematiche connesse alla qualità dell'ambiente e dei territori, il peso nella percezione delle persone attribuibile alla specifica preoccupazione (e conseguentemente sensazioni di benessere/malessere) verso forme di edificazione incontrollata e invasiva. Come sopra descritto tra gli indicatori trasversali per il dominio oggetto d'analisi, l'indicatore diviene anche una misura indiretta sia dell'orientamento/disaffezione dei cittadini verso la

¹⁸ Mipaaf (2009), "Paesaggio e sviluppo rurale. Il ruolo del paesaggio all'interno dei Programmi di Sviluppo Rurale 2007-2013"

tutela di beni comuni sia del conseguente consolidamento/disgregazione del senso di appartenenza identitario ai luoghi di vita.

Entrambi gli indicatori sono derivabili da quesiti proposti attualmente in forma sperimentale nell'indagine Istat "Aspetti della vita quotidiana", migliorabili nella formulazione e maggiormente orientabili a cogliere gli aspetti della soddisfazione o preoccupazione legati allo stato paesaggistico dei luoghi di vita.

6. Problemi aperti e proposte

Essendosi costituito a lavori già avviati, il gruppo "Paesaggio e patrimonio culturale" si è trovato ad affrontare in tempi ridotti un tema particolarmente complesso e – almeno per quanto riguarda il nesso fra benessere e paesaggio – sostanzialmente inesplorato in fatto di misurazione e analisi statistica. Nell'ambito della attività del gruppo e delle analisi che sono state sviluppate sia per la definizione dei diversi contesti paesaggistici, sia per la proposizione e condivisione degli indicatori da adottare quali misure utili a quantificare e qualificare il tema oggetto d'indagine, sono state considerate numerose misure complementari o alternative a quelle descritte nei paragrafi precedenti che, a giudizio del gruppo, dovrebbero essere sottoposte a test per verificarne la robustezza in termini di elementi informativi per la lettura del fenomeno e/o della sua evoluzione. Tuttavia, la disponibilità attuale dei dati non ne consente un immediato impiego per analisi esplorative.

Si riporta di seguito lo stato del dibattito sviluppato all'interno del gruppo, anche in collaborazione con i membri del comitato del Cnel maggiormente interessati al tema del paesaggio e patrimonio culturale, al fine di documentare lo stato dell'arte dei lavori e mettere in luce eventuali carenze e/o fabbisogni informativi che a giudizio del gruppo meriterebbero ulteriori fasi di analisi e risorse dedicate per incrementare le fonti disponibili a supporto dell'analisi del tema.

6.1 Paesaggio rurale

Con riferimento specifico alla tematica della *individuazione e misura dello stato di conservazione dei paesaggi rurali storici* il dibattito è stato particolarmente vivace, sia nell'ambito nel gruppo tematico sia nelle sessioni plenarie della Commissione. E' prevalso il giudizio che alcuni degli indicatori inizialmente proposti riflettessero un'impostazione troppo "conservativa", penalizzando i territori dove la modernizzazione delle pratiche agricole, innalzando il tenore di vita degli agricoltori, contribuirebbe positivamente al benessere della popolazione. Il gruppo ha quindi lavorato per elaborare nuove proposte e le ha discusse in occasioni dedicate con gli esperti del Cnel e delle Associazioni interessate (Italia Nostra, Legambiente, Wwf).

Un ampio consenso è stato infine raggiunto su un indicatore che sintetizza le variazioni di un indice di eterogeneità delle coltivazioni e di un tasso di utilizzazione dei terreni agricoli, calcolato su dati del Censimento dell'agricoltura. Si è convenuto, tuttavia, di presentare questo indicatore come contributo d'idee, escludendolo – almeno in questa fase – dalla sintesi di dominio. Questa scelta è motivata essenzialmente dall'indisponibilità dei dati necessari in tempi compatibili con il calendario della Commissione (indisponibilità verificata con un test condotto su due regioni-campione). L'indicatore proposto, infatti, si basa sul confronto fra i dati di censimento più recenti e quelli di un *benchmark* concordemente individuato nel 1961. I primi, tuttavia, sono attualmente fermi al 2000 (il rilascio dei dati del 2010 è previsto per il prossimo luglio, e utilizzare dati già obsoleti comprometterebbe la significatività

dell'informazione prodotta), mentre l'elaborazione dei dati del 1961, disponibili solo su supporto cartaceo, richiede un lungo lavoro di digitalizzazione.

L'indicatore allo studio, denominato **Variazione dell'eterogeneità culturale e dell'utilizzazione dei terreni agricoli**, mette a confronto due assetti della superficie delle aziende agricole (al tempo t e al tempo $t - x$), definiti da due parametri: un *indice di eterogeneità* delle principali coltivazioni praticate e la *quota di superficie agricola utilizzata* (Sau) sulla superficie totale delle aziende – su un intervallo x sufficientemente lungo da consentire un confronto significativo fra prima e dopo le grandi trasformazioni indotte nell'agricoltura italiana dall'industrializzazione e dal regime degli aiuti comunitari.

L'assunto di base è che la scomparsa dei paesaggi rurali tradizionali – da tutelare non soltanto come parte integrante del patrimonio culturale, ma anche come risorsa economica¹⁹ – sia significativamente associata, a livello locale, all'intensità di due fenomeni interconnessi: la tendenza alla specializzazione produttiva delle aziende agricole e la marginalizzazione (con conseguente dismissione) delle colture e dei terreni ad essa meno idonei²⁰.

Si riporta di seguito la metodologia di calcolo individuata e concordata, che sarà possibile testare con completezza non appena disponibili le fonti dati per gli anni indicati.

Per ciascuna unità di analisi i (regione agraria) si calcolano, in t e in $t - x$, i valori di:

- a) un *indice di eterogeneità relativa* (Gini), variabile tra 0 e 1, come

$$E = \frac{k \left(1 - \sum_{i=1}^k f_i^2 \right)}{k - 1}$$

dove f_i sono le frequenze relative delle k modalità (categorie di coltivazioni in cui si riparte la Sau).

- b) un *tasso di utilizzazione della superficie delle aziende agricole*, anch'esso variabile fra 0 e 1, come

$$U = \frac{Sau_i}{Sat_i}$$

dove *Sau* è la superficie agricola utilizzata e *Sat* la superficie totale delle aziende agricole.

Si calcolano quindi, per ciascuna unità, i rapporti fra i due parametri nel periodo, assegnando i seguenti punteggi:

- 1 alle unità per cui è $\frac{E_t}{E_{t-x}} \geq 0,8$ e $\frac{U_t}{U_{t-x}} \geq 0,8$;
- 2/3 alle unità per cui è $\frac{E_t}{E_{t-x}} \geq 0,8$ e $\frac{U_t}{U_{t-x}} < 0,8$;

¹⁹ "Il paesaggio rurale italiano (...) costituisce una risorsa fondamentale, determinando un valore aggiunto per le produzioni con denominazione di origine, configurandosi come elemento chiave per lo sviluppo turistico e per la biodiversità legata alla qualità degli spazi coltivati e alle specie introdotte dall'uomo e rappresentando un aspetto caratterizzante la qualità della vita nelle aree rurali" (Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali, *Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale 2007-2013*, 2010, par. 1.2).

²⁰ Ancora il *Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale 2007-2013*, associa "i processi di intensificazione e semplificazione produttiva" che hanno caratterizzato l'evoluzione dell'agricoltura italiana negli ultimi decenni alla "diffusione di agrosistemi (...) quasi sempre efficienti in termini economici, ma fragili dal punto di vista ecologico e negativi in termini paesaggistici, non essendo rappresentativi dell'identità culturale locale" (*ibidem*).

- 1/3 alle unità per cui è $\frac{E_t}{E_{t-x}} < 0,8$ e $\frac{U_t}{U_{t-x}} \geq 0,8$;
- 0 alle unità per cui è $\frac{E_t}{E_{t-x}} < 0,8$ e $\frac{U_t}{U_{t-x}} < 0,8$.

Nell'attribuzione dei punteggi, si riconosce il valore più alto alle unità che hanno accresciuto o conservato (o perduto in misura non troppo rilevante)²¹ sia l'eterogeneità del mosaico colturale sia il tasso di utilizzazione dei terreni agricoli: in sostanza, alle aree dove non si registri *né una forte contrazione della superficie investita nelle coltivazioni* (segno di un'agricoltura economicamente vitale e – bene o male – attiva nella gestione del territorio), *né un'evidente evoluzione verso la monocoltura* (che denoterebbe certamente una perdita dei caratteri storici del paesaggio rurale). Va da sé che, misurando delle variazioni, l'indicatore non penalizza le aree *storicamente* caratterizzate dalla monocoltura o da bassi tassi di utilizzazione dei terreni agricoli.

Per quanto riguarda i punteggi intermedi, si attribuisce maggior valore alla conservazione dell'eterogeneità piuttosto che alla tenuta o all'incremento del tasso di utilizzazione dei terreni. Questo perché una forte perdita di eterogeneità associata al mantenimento o incremento della quota di Sau descrive un'agricoltura economicamente attiva ma decisamente orientata verso la monocoltura, mentre la situazione opposta (eterogeneità stabile o in aumento e quota di Sau in netta diminuzione) si accorda con il quadro di un'agricoltura che riduce i suoi spazi ma conserva (probabilmente) tracce importanti del paesaggio agrario storico.

La proposta prevede infine il calcolo di un valore sintetico – per regione (amministrativa), provincia o zona altimetrica – come media ponderata dei punteggi delle singole unità, utilizzando come pesi le rispettive superfici territoriali.

Con riferimento alla quantificazione dei “Paesaggi rurali storici” le informazioni desumibili dal “Catalogo nazionale dei paesaggi rurali di interesse storico” rappresentano una prima determinazione del patrimonio paesaggistico nazionale che dovrebbe essere considerato. La proposta e la sollecitazione anche proveniente dal Cnel è quella di muoversi nella direzione di un approfondimento della prima proposta di repertorio contenuta nel Catalogo, al fine di poter disporre di informazioni il più possibili esaustive dell'universo di analisi (i paesaggi rurali storici), delle loro caratteristiche e dislocazione sul territorio e poter produrre nel medio periodo misure relative al repertorio esaustivo a livello nazionale.

Il Ministero delle Politiche agricole alimentari e forestali (come già descritto nei paragrafi precedenti) ha inserito il paesaggio fra gli obiettivi strategici delle politiche dello sviluppo rurale, tramite il piano nazionale di sviluppo rurale 2007-2013. Le iniziative previste si sviluppano secondo tre assi principali: il paesaggio per la competitività del territorio rurale, il paesaggio per la qualità ambientale, il paesaggio per la qualità della vita della popolazione. In questo ambito, la conservazione del paesaggio tradizionale e lo sviluppo di criteri e indicatori per alimentare data base informatizzati a supporto del monitoraggio delle trasformazioni paesaggistiche, sono indicate come tematiche cui dedicare attività di studio e ricerca e rispetto alle quali elaborare nuovi contesti normativi, anche in virtù dell'evoluzione delle competenze assunte dal Mipaaf in materia di paesaggio rurale (così come indicato nel Dpr n. 41 del 14 febbraio 2012 sulla riorganizzazione delle competenze dei ministeri). In particolare, fra le attività in corso, si segnala la costituzione

²¹ La soglia dell'80% è da ritenersi puramente indicativa, ed è stata suggerita dai risultati del test, condotto sulle regioni agrarie di Calabria e Toscana sull'intervallo 1961-2000. Valori di riferimento più significativi potrebbero essere quelli mediani delle distribuzioni nazionali di $(E_t / E_{t-x})_i$ e $(U_t / U_{t-x})_i$.

dell'Osservatorio nazionale sul paesaggio rurale e l'implementazione dell'Inventario nazionale dei paesaggi e delle pratiche tradizionali. Le attività di analisi e studio sviluppate nell'ambito del sotto gruppo Paesaggio e patrimonio culturale della Commissione Istat, e in particolare lo sviluppo di criteri e indicatori per inserire la qualità del paesaggio rurale fra gli indicatori per la misurazione del benessere della popolazione, sono perfettamente in linea con le strategie e le azioni già realizzate o previste per l'immediato futuro, da parte del Mipaaf. Il sottogruppo auspica pertanto la piena implementazione delle attività sopra citate al fine di poter utilizzare le informazioni che saranno raccolte nell'Inventario nazionale dei paesaggi e delle pratiche tradizionali quale fonte per la quantificazione e qualificazione dei paesaggi rurali storici, anche contribuendo, secondo le modalità che saranno valutate più opportune, alle attività dell'Osservatorio nazionale sul paesaggio rurale.

Sempre con riferimento ai paesaggi rurali, la fonte da privilegiare per le ulteriori analisi che si sceglierà di sviluppare è rappresentata dal Censimento dell'agricoltura. In termini generali la raccomandazione del gruppo di lavoro è quella di poter disporre, anche ex-post rispetto alla rilevazione del 2010, di informazione statistica georiferita, utilizzando codici di aggancio territoriale disponibili tra le informazioni rilevate, quali indirizzi di conduttori/aziende o localizzazione per fogli di mappa catastale. Ovviamente un riferimento del dato quanto più possibile accurato in termini spaziali, congiuntamente al dettaglio delle informazioni raccolte sulle caratteristiche delle aziende, delle coltivazioni e di specifiche caratteristiche relative alle modalità di impianto delle coltivazioni stesse, garantirebbero un patrimonio informativo di non confrontabile valore per le analisi su paesaggio rurale che si intende approfondire.

6.2 Patrimonio culturale

Con riferimento al **repertorio del patrimonio culturale**, la raccomandazione del gruppo è che si possa disporre nel tempo di informazione incrementale, aggiornata e tempestiva a) sullo stato del patrimonio; b) sugli interventi in termini sia di attività di restauro sia di messa in sicurezza, anche con la programmazione di indagini campionarie promosse e gestite dalle amministrazioni competenti.

6.3 Paesaggio urbano

Con riferimento ai **paesaggi urbani** e alle zone di "transizione" tra urbano "compatto" e "urbano disperso" (*urban sprawl*), la raccomandazione del gruppo è che trovino piena implementazione le attività già in itinere che vedono l'Istat protagonista nel coordinamento della definizione delle classificazioni, delle misure e delle analisi da sviluppare per la quantificazione e qualificazione di un fenomeno fortemente impattante sulle caratteristiche e qualità primarie dei paesaggi nazionali. Oltre allo studio delle forme di urbanizzazione l'auspicio è che particolare attenzione sia dedicata alla quantificazione degli spazi occupati dalle infrastrutture e dagli edifici utilizzati dalle attività produttive e dai servizi.

6.4 Paesaggio sensibile

Per quanto riguarda il paesaggio sensibile, i dati raccolti tramite il quesito inserito in via sperimentale nell'Indagine dell'Istat "Aspetti della vita quotidiana" descritto nel paragrafo 3.1 saranno analizzati e verrà valutata l'opportunità di migliorarlo, proponendo una formulazione più articolata (almeno nelle modalità di risposta) e, soprattutto, dando maggiore evidenza al nesso fra paesaggio e benessere. Ad esempio:

Come considera il paesaggio del luogo in cui vive?

[Molto bello (cioè dotato di straordinarie qualità ambientali e/o culturali) /
Bello (cioè dotato di buone qualità ambientali e/o culturali) / Privo di qualità
significative, ambientali o culturali / Brutto (cioè affetto da evidente degrado,

come un quartiere fatiscente o un'area verde compromessa dalla speculazione edilizia) / Non ho un'opinione in merito].

A questo quesito sarebbe utile affiancarne un altro, molto semplice, sui legami affettivi, che potrebbe essere utilmente incrociato con il precedente per disegnare una mappa un po' più articolata della soddisfazione degli Italiani per il paesaggio della vita quotidiana:

Direbbe di avere un forte legame affettivo con il luogo in cui vive?

[Sì / No].

Riferimenti bibliografici

- Agnoletti M., Almanza R., Barbera G., La Mantia T., Nanni P., Paoletti S., Sisti A., Torquati B.M., (2006), Documento tematico sul paesaggio, Piano Strategico Nazionale di Sviluppo Rurale; allegato a Architettura del Paesaggio, 15, CD Overview.
- Agnoletti M., (2010), a cura di , “Paesaggi rurali storici. Per un catalogo nazionale”, Laterza, 2010 Bari
- Calafati, A.G., (2000), “Il capitale come paesaggio”, in Foedus. Culture, economie e territori, 1(2000)
- Carestiato,N., (2007), “ Il paesaggio come bene comune”, in *Paesaggio, sostenibilità, valutazione*, Quaderni del Dipartimento di geografia n° 24, Università di Padova, Padova
- Castiglioni, B (2007), “Paesaggio e sostenibilità: alcuni riferimenti per la valutazione”, in *Paesaggio, sostenibilità, valutazione*, Quaderni del Dipartimento di geografia n° 24, Università di Padova, Padova
- Claval,P., (2002), La geografia culturale, De Agostini, Milano.
- Commissione Europea, (2000), European Landscape Convention, in http://www.coe.int/t/e/Cultural_Cooperation/Environment/Landscape
- EEA & JRC, (2006), Urban sprawl in Europe - The ignored challenge, European Environment Centre and Joint Research Centre of the European Commission. Environmental Report No. 10/2006, Luxembourg
- ELCAI, (2005), Typologies, Cartography and Indicators for the Assessment of Sustainable Landscapes, edited by M. Wascher, Alterra.
- European Commission, (2002), From Land Cover to Landscape Diversity in the European Union, Luxembourg.
- Ministero dei Beni culturali, (2004), Codice dei beni culturali e del paesaggio.
- Mipaaf (2009), “Paesaggio e sviluppo rurale. Il ruolo del paesaggio all’interno dei Programmi di Sviluppo Rurale 2007-2013”
- OECD, (2002), Expert Meeting on Agricultural Landscape Indicators, Paris
- Raffestin, C., (2005), Dalla nostalgia del territorio al desiderio di paesaggio, Alinea, Firenze.
- RECEP ENELC European Network Of Local And Regional Authorities For The Implementation Of The European Landscape Convention, <http://www.recep-enelc.net/>
- Regione Emilia-Romagna, (2003), Piano Territoriale Paesistico Regionale della Regione Emilia Romagna, Servizio Valorizzazione e Tutela del Paesaggio e Insediamenti Storici.
- Settis, S., (2010), Paesaggio, costituzione e cemento, Einaudi, Torino
- Socco,C., Cavaliere,A., Guarini,S.M., Madeddu,M., Marengo,I., Montrucchio,M., (2007), Sistema di indicatori per la valutazione della qualità del paesaggio periurbano, WORKING PAPER 07/2007, Osservatorio Città Sostenibili del Dipartimento Interateneo Territorio del Politecnico e dell’Università di Torino
- Tempesta,T., (2006), “La valutazione del paesaggio”, in F. Marangon (a cura di), Gli interventi paesaggistico-ambientali nelle politiche regionali di sviluppo rurale, F. Angeli, Milano.

Appendice: schede indicatori

1) Dotazione di risorse del patrimonio culturale	
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale
<i>Dimensione</i>	Indicatori trasversali
<i>Definizione</i>	Numero di beni archeologici, architettonici e museali censiti nel sistema informativo "Carta del Rischio del patrimonio culturale" (MiBAC) per km ²
<i>Composito</i>	No
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	No
<i>Fonte</i>	MiBAC, Carta del rischio del patrimonio culturale
<i>Fenomeno</i>	Consistenza della dotazione di risorse del patrimonio culturale
<i>Unità di analisi</i>	Comuni
<i>Livello di disaggregazione</i>	Beni archeologici, beni architettonici, beni museali
<i>Periodicità</i>	Unica (realizzata tra 1992 e 1996)
<i>Tipologia del dato</i>	Stock
<i>Serie storica</i>	No
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Regione, provincia, comune
<i>Vantaggi</i>	L'indicatore consente di localizzare le concentrazioni di beni archeologici e architettonici che contribuiscono a innalzare la qualità estetica, storica e culturale del paesaggio nazionale.
<i>Svantaggi</i>	

2) <u>Spesa pubblica comunale corrente pro capite destinata alla gestione del patrimonio culturale</u> (musei, biblioteche e pinacoteche).	
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale
<i>Dimensione</i>	Indicatori trasversali
<i>Definizione</i>	Spesa pubblica comunale destinata alle funzioni relative alla cultura e ai beni culturali (biblioteche, musei e pinacoteche) per abitante.
<i>Composito</i>	No
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	No
<i>Fonte</i>	Ministero dell'Interno, Bilanci delle amministrazioni comunali
<i>Fenomeno</i>	Qualificazione delle funzioni della spesa pubblica locale
<i>Unità di analisi</i>	Comuni
<i>Livello di disaggregazione</i>	-
<i>Periodicità</i>	Annuale
<i>Tipologia del dato</i>	Flusso
<i>Serie storica</i>	1990-2009
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Comunale
<i>Vantaggi</i>	Misura diretta di risorse dedicate a livello locale ai beni culturali, disponibile in serie storica estesa.
<i>Svantaggi</i>	

3) Tasso di abusivismo edilizio	
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale
<i>Dimensione</i>	Indicatori trasversali
<i>Definizione</i>	Rapporto percentuale fra il numero di costruzioni realizzate illegalmente e il numero di costruzioni autorizzate dai Comuni.
<i>Composito</i>	No
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	No
<i>Fonte</i>	Stime Cresme-Legambiente; Istat, Statistiche sui permessi di costruire
<i>Fenomeno</i>	Livello di illegalità dell'attività edificatoria, che si può presumere significativo sia del degrado paesistico sia delle carenze dei pubblici poteri nella tutela del paesaggio.
<i>Unità di analisi</i>	Regione/Provincia autonoma
<i>Livello di disaggregazione</i>	-
<i>Periodicità</i>	Annuale (regolarità non garantita)
<i>Tipologia del dato</i>	Stock
<i>Serie storica</i>	Dal 1997
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Regione/Provincia autonoma
<i>Vantaggi</i>	L'indicatore sintetizza, con semplicità e chiarezza, un aspetto fondamentale del "buon governo" del territorio, associato a ricadute evidenti sul benessere collettivo.
<i>Svantaggi</i>	Rischio di discontinuità e di scarsa significatività delle stime regionali.

4) Tasso di urbanizzazione delle aree sottoposte a vincolo paesaggistico	
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale
<i>Dimensione</i>	Indicatori trasversali
<i>Definizione</i>	Numero di edifici costruiti dopo il 1981 per kmq nelle aree sottoposte a vincolo paesaggistico dalla legge Galasso (L. 431/85)
<i>Composito</i>	No
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	No
<i>Fonte</i>	Istat, Censimenti generali della popolazione e delle abitazioni; Legge 431/85 (come integrata dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, D.Lgs n. 42/04)
<i>Fenomeno</i>	Urbanizzazione/consumo di suolo in aree di particolare pregio paesistico/ambientale (fasce costiere marine e delle acque interne, alta montagna, parchi e riserve, aree boscate, aree gravate da usi civici, zone umide, vulcani, aree di interesse archeologico)
<i>Unità di analisi</i>	Comune
<i>Livello di disaggregazione</i>	-
<i>Periodicità</i>	Decennale
<i>Tipologia del dato</i>	Stock
<i>Serie storica</i>	Dal 1991
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Regione / Provincia / Comune
<i>Vantaggi</i>	L'indicatore rappresenta una misura diretta e facilmente comprensibile del livello di interferenza dell'urbanizzazione nelle aree ritenute più sensibili alla modificazione dal punto di vista paesistico.
<i>Svantaggi</i>	-

5) Erosione dello spazio rurale da dispersione urbana (urban sprawl)	
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale
<i>Dimensione</i>	Paesaggio rurale
<i>Definizione</i>	Incidenza % della superficie delle aree interessate dallo <i>urban sprawl</i> sul totale delle aree rurali. Le aree interessate da <i>urban sprawl</i> sono quelle in cui la popolazione sparsa è in aumento e la SAU in diminuzione o in aumento meno che proporzionale.
<i>Composito</i>	Si
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	No
<i>Fonte</i>	Istat, Censimento generale della popolazione e delle abitazioni; Censimento generale dell'agricoltura
<i>Fenomeno</i>	Compromissione e frammentazione dei paesaggi rurali dovuti al proliferare delle superfici edificate
<i>Unità di analisi</i>	Regione agraria
<i>Livello di disaggregazione</i>	-
<i>Periodicità</i>	Decennale
<i>Tipologia del dato</i>	Stock
<i>Serie storica</i>	1961, 1970-71, 1981-82, 1990-91, 2000-01, 2011
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Regione, provincia
<i>Vantaggi</i>	L'indicatore rappresenta una proxy dell'incidenza delle superfici edificate in ambito extra-urbano e quindi del consumo di suolo ai danni delle superfici agricole.
<i>Svantaggi</i>	

6) Erosione dello spazio rurale da abbandono	
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale
<i>Dimensione</i>	Paesaggio rurale
<i>Definizione</i>	Incidenza % della superficie delle aree interessate da abbandono sul totale delle aree rurali. Per aree interessate da abbandono si considerano le aree per cui la popolazione sparsa e la SAU sono in diminuzione.
<i>Composito</i>	Si
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	No
<i>Fonte</i>	Istat, Censimento generale della popolazione e delle abitazioni; Censimento generale dell'agricoltura
<i>Fenomeno</i>	Perdita di paesaggi rurali dovuti allo spopolamento e all'abbandono o non presidio delle pratiche colturali
<i>Unità di analisi</i>	Regione agraria
<i>Livello di disaggregazione</i>	-
<i>Periodicità</i>	Decennale
<i>Tipologia del dato</i>	Stock
<i>Serie storica</i>	1961, 1970-71, 1981-82, 1990-91, 2000-01, 2011
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Regione, provincia
<i>Vantaggi</i>	L'indicatore rappresenta una misura dell'abbandono delle aree rurali e consente di quantificare le aree esposte a rischio di dissesto o a fenomeni di ri-naturalizzazione che spingono verso la progressiva estensione delle aree boscate a svantaggio della diversificazione delle matrici paesaggistiche storico-tradizionali del paesaggio nazionale.
<i>Svantaggi</i>	

7) Presenza di paesaggi rurali storici	
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale
<i>Dimensione</i>	Paesaggio rurale
<i>Definizione</i>	Incidenza % delle superfici dei comuni con parte del territorio classificato come “paesaggio rurale storico” (nel relativo Catalogo nazionale) sul totale della superficie regionale.
<i>Composito</i>	No
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	No
<i>Fonte</i>	Mipaaf, Catalogo nazionale dei paesaggi rurali di interesse storico
<i>Fenomeno</i>	Persistenza dei paesaggi storicamente più rappresentativi dell'identità culturale del Paese.
<i>Unità di analisi</i>	Comune
<i>Livello di disaggregazione</i>	-
<i>Periodicità</i>	NA
<i>Tipologia del dato</i>	Stock
<i>Serie storica</i>	2011
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Regione, provincia, comune
<i>Vantaggi</i>	L'indicatore consente una misura della persistenza dei paesaggi rurali storici quali espressioni rappresentative dell'identità culturale del Paese, ma anche del valore del paesaggio italiano nell'ambito del patrimonio culturale dell'Umanità.
<i>Svantaggi</i>	Il catalogo al momento include 131 siti territoriali con caratteristiche riconducibili a quelle dei paesaggi rurali storici. Il progetto promosso dal Mipaaf prevede il progressivo incremento della mappatura dei paesaggi rurali storici, fino al completamento del loro censimento a livello nazionale.

8) Valutazione della qualità della programmazione dello sviluppo rurale (Psr regionali) in relazione alla tutela del paesaggio									
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale								
<i>Dimensione</i>	Paesaggio rurale								
<i>Definizione</i>	<p>Per ciascuna unità di analisi, individuate le misure rilevanti ai fini della tutela del paesaggio adottate dal PSR vigente, si assegna a ciascuna misura un coefficiente variabile fra 1 e -1 sulla base di una valutazione della loro efficacia; secondo lo schema seguente²²:</p> <table style="margin-left: 40px;"> <tr> <td><i>Misure particolarmente efficaci</i></td> <td>= +1,00</td> </tr> <tr> <td><i>Misure con effetti positivi</i></td> <td>= +0,60</td> </tr> <tr> <td><i>Misure non classificabili</i></td> <td>= -0,60</td> </tr> <tr> <td><i>Misure con effetti negativi</i></td> <td>= -1,00</td> </tr> </table>	<i>Misure particolarmente efficaci</i>	= +1,00	<i>Misure con effetti positivi</i>	= +0,60	<i>Misure non classificabili</i>	= -0,60	<i>Misure con effetti negativi</i>	= -1,00
<i>Misure particolarmente efficaci</i>	= +1,00								
<i>Misure con effetti positivi</i>	= +0,60								
<i>Misure non classificabili</i>	= -0,60								
<i>Misure con effetti negativi</i>	= -1,00								
<i>Composito</i>	Si								
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	No								
<i>Fonte</i>	Regioni, Programmi di sviluppo rurale regionali; Istat, Censimento generale dell'agricoltura								
<i>Fenomeno</i>	Efficacia della <i>governance</i> regionale, valutata attraverso le risorse investite in azioni potenzialmente positive o negative ai fini della tutela del paesaggio rurale.								
<i>Unità di analisi</i>	Regione, Provincia autonoma								
<i>Livello di disaggregazione</i>	L'indicatore potrebbe essere scomposto nei 4 assi cui fanno riferimento le diverse misure adottate dai PSR: I) <i>Miglioramento della competitività del settore agroforestale</i> ; II) <i>Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale</i> ; III) <i>Miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia rurale</i> ; IV) <i>Programmi Leader</i> (incentivazione dello sviluppo locale).								
<i>Periodicità</i>	Quinquennale, secondo la periodicità dei Piani strategici nazionali di sviluppo rurale.								
<i>Tipologia del dato</i>									
<i>Serie storica</i>	Periodo 2007-2013								
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Regione/Provincia autonoma								
<i>Vantaggi</i>	Basandosi sui risultati di una valutazione esaustiva degli strumenti di programmazione delle politiche rurali, condotta da un autorevole gruppo di studio appositamente incaricato dal Ministero competente, l'indicatore offre una misura diretta della qualità delle politiche messe in atto dalle Regioni sul tema del paesaggio rurale e del loro potenziale di impatto (positivo o negativo) sul contesto di riferimento.								
<i>Svantaggi</i>	-								

²² Tanto per l'individuazione delle misure rilevanti, quanto per la valutazione della loro efficacia, si fa riferimento allo studio *Il paesaggio nei Programmi di Sviluppo Rurale regionali 2007-2013*, prodotto dal Gruppo di lavoro "Paesaggio", coordinato dal prof. M. Agnoletti, su incarico della DG Sviluppo Rurale del MIPAAF.

9) Densità di Verde storico e Parchi urbani di notevole interesse pubblico	
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale
<i>Dimensione</i>	Paesaggio urbano
<i>Definizione</i>	Superfici di “verde storico” (art. 10 D. Lgs. 42/2004) e “Parchi urbani di notevole interesse pubblico” (art. 136 D. Lgs. 42/2004) in rapporto alla superficie territoriale dei capoluoghi di provincia.
<i>Composito</i>	No
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	Agenda 21 e Carta di Aalborg
<i>Fonte</i>	Istat, Dati ambientali nelle città
<i>Fenomeno</i>	Specificità delle valenze paesaggistiche dei contesti urbani nazionali.
<i>Unità di analisi</i>	Comuni capoluogo di provincia
<i>Livello di disaggregazione</i>	-
<i>Periodicità</i>	Annuale
<i>Tipologia del dato</i>	Stock
<i>Serie storica</i>	2000-2010
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Regione, comune capoluogo
<i>Vantaggi</i>	La misura proposta consente una quantificazione esaustiva delle aree verdi a valenza storico-paesaggistica e culturale in ambito urbano per tutte le città capoluogo di provincia.
<i>Svantaggi</i>	

10) Consistenza del tessuto urbano storico	
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale
<i>Dimensione</i>	Paesaggio urbano
<i>Definizione</i>	Quota di edifici abitati costruiti anteriormente al 1919 e in ottimo o buono stato di conservazione rispetto al totale degli edifici.
<i>Composito</i>	No
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	No
<i>Fonte</i>	Istat, Censimento degli edifici
<i>Fenomeno</i>	Mantenimento di una quota elevata di edifici storici ben conservati ed abitati è indice di apprezzamento per la continuità architettonica, spaziale e visiva del paesaggio urbano costruito.
<i>Unità di analisi</i>	Comuni
<i>Livello di disaggregazione</i>	Regioni, Classi di comuni per quota di edifici d'epoca
<i>Periodicità</i>	Decennale
<i>Tipologia del dato</i>	Stock
<i>Serie storica</i>	2001, 2011
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Nazionale, regionale, provinciale, comunale
<i>Vantaggi</i>	
<i>Svantaggi</i>	

11) Persone non soddisfatte della qualità del paesaggio del luogo di vita	
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale
<i>Dimensione</i>	Percezione della qualità del paesaggio vissuto
<i>Definizione</i>	Quota di popolazione che dichiara che il paesaggio del luogo in cui vive è affetto da evidente degrado.
<i>Composito</i>	No
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	No
<i>Fonte</i>	Istat, Rilevazione "Aspetti della vita quotidiana"
<i>Fenomeno</i>	Percezione del depauperamento della risorsa paesaggio e del degrado del luogo in cui vive
<i>Unità di analisi</i>	Popolazione di 14 anni e più
<i>Livello di disaggregazione</i>	Livello Italia: <ul style="list-style-type: none"> o Genere (maschio, femmina) o Classe di età (25-34, 35-44, 45-54,55-64) o Regioni (NUTS2) o Cittadinanza
<i>Periodicità</i>	Annuale
<i>Tipologia del dato</i>	Stock
<i>Serie storica</i>	Dal 2012
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Regionale
<i>Vantaggi</i>	Il dato percettivo è essenziale ai fini della valutazione del ruolo della componente paesaggio e patrimonio culturale nella determinazione del benessere
<i>Svantaggi</i>	Il livello regionale non consente modulazioni di grana fine, effettivamente corrispondenti alle tipologie urbane e paesaggistiche dei territori di residenza.

12) Preoccupazione per il deterioramento delle valenze paesaggistiche	
<i>Dominio</i>	Paesaggio e patrimonio culturale
<i>Dimensione</i>	Percezione della qualità del paesaggio vissuto
<i>Definizione</i>	Quota di popolazione che dichiara tra i problemi ambientali per i quali esprime maggiore preoccupazione la rovina del paesaggio causata dall'eccessiva costruzione di edifici
<i>Composito</i>	No
<i>Utilizzato da iniziative internazionali</i>	No
<i>Fonte</i>	Istat, Rilevazione "Aspetti della vita quotidiana"
<i>Fenomeno</i>	Qualificazione della preoccupazione per la rovina del paesaggio
<i>Unità di analisi</i>	Individui di 14 anni e più
<i>Livello di disaggregazione</i>	Livello Italia: <ul style="list-style-type: none"> o Genere (maschio, femmina) o Classe di età (25-34, 35-44, 45-54,55-64) o Regioni (NUTS2) o Cittadinanza
<i>Periodicità</i>	Annuale
<i>Tipologia del dato</i>	Stock
<i>Serie storica</i>	1998, dal 2012 annuale
<i>Disaggregazione territoriale</i>	Regionale
<i>Vantaggi</i>	Il dato percettivo è essenziale ai fini della valutazione del ruolo della componente paesaggio e patrimonio culturale nella determinazione del benessere
<i>Svantaggi</i>	Il livello regionale non consente modulazioni di grana fine, effettivamente corrispondenti alle tipologie urbane e paesaggistiche dei territori di residenza.