

Il contributo degli enti territoriali e della comunità scientifica all'attuazione della Convenzione europea del paesaggio in Italia: problemi e prospettive

di Riccardo Priore¹



Alexandra Wolfram – Sentiero, 2006.

Introduzione

Nella sua qualità di trattato internazionale, la Convenzione europea del paesaggio (di seguito: la Convenzione) afferma dei principi che impegnano gli Stati che vi hanno aderito ad adottare politiche e misure in grado di favorire la qualità della dimensione paesaggistica rispetto all'intero territorio nazionale, coinvolgendo le popolazioni interessate nei rilevanti processi decisionali (articoli 1 – 6).

Sotto questo profilo, la Convenzione rappresenta un'espressione giuridica internazionale di un disegno politico che punta all'affermazione di un nuovo approccio pubblico al tema del paesaggio su scala continentale. Allo scopo di realizzare questo approccio sul piano pratico, a seguito dell'entrata in vigore della Convenzione ciascuno Stato contraente è chiamato ad agire su vari livelli, e segnatamente:

a) sul piano giuridico-istituzionale, in vista dell'adozione di una politica del paesaggio che permetta, laddove necessario, l'adeguamento del proprio sistema normativo (in

¹ Questo testo rappresenta un'opinione personale dell'autore che non impegna in nessun modo alcuna istituzione o persona.

considerazione delle norme costituzionali che disciplinano il rapporto tra diritto interno e diritto internazionale e la gerarchia delle fonti del diritto), compresa la spinosa questione relativa alla ripartizione delle pubbliche competenze;

b) sul piano tecnico-amministrativo, per il rafforzamento della sensibilità e delle capacità degli enti competenti, soprattutto a livello territoriale;

c) sul piano della ricerca e della formazione, allo scopo di fornire le conoscenze necessarie ai soggetti coinvolti nei rilevanti processi decisionali.

Questo scritto si propone di approfondire i punti sopraccitati, soffermandosi inizialmente, in termini generali, sul ruolo degli enti locali e regionali e ed il contributo della comunità scientifica all'attuazione dei principi della Convenzione. Alla luce di queste riflessioni, viene affrontato il tema del possibile adeguamento del quadro giuridico-istituzionale da parte degli Stati contraenti, con particolare riferimento alla situazione italiana.

Tenuto conto di questa impostazione, i principi fondamentali della Convenzione, pur costituendo il fondamento delle considerazioni formulate, non sono oggetto di questo scritto. Per un eventuale approfondimento in materia, si rimanda al testo recentemente pubblicato: *Riccardo Priore, La Convenzione europea del paesaggio: matrici politico-culturali e itinerari applicativi in Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio* - a cura di G.F. Cartei - Edizioni Il Mulino, Bologna 2007.

Convenzione europea del paesaggio e competenze pubbliche

Le disposizioni della Convenzione relative alla ripartizione delle pubbliche competenze si riferiscono esplicitamente ai principi di sussidiarietà e di autonomia locale (art. 4). Su questa base, la Convenzione impegna gli Stati contraenti a coinvolgere gli enti locali e regionali nella definizione e l'attuazione delle politiche del paesaggio, nei processi di identificazione e qualificazione dei paesaggi, come anche nella formulazione degli obiettivi di qualità e delle attività di intervento sui territori interessati.

L'entrata in vigore di queste disposizioni a livello nazionale, sta spingendo un numero crescente di enti territoriali a rinforzare il proprio impegno istituzionale in materia di paesaggio; in alcuni casi, ciò ha comportato un progressivo adeguamento del loro apparato tecnico, amministrativo, regolamentare e/o legislativo in materia.

L'importanza attribuita dalla Convenzione al ruolo degli enti territoriali, non trascura il fatto che in molti Stati europei le autorità locali e regionali sono spesso fortemente esposte alle pressioni delle realtà territoriali di cui amministrano gli interessi; talvolta, i rappresentanti di queste autorità non dispongono di una sensibilità sufficiente per rigettare tali pressioni in nome dell'importanza sociale, politica ed economica di una risorsa preziosa e delicata quale il paesaggio.

Nonostante queste difficoltà, in materia di paesaggio le autorità centrali degli Stati non dovrebbero accentrare le competenze istituzionali e, tanto meno, farlo soprattutto attraverso misure legislative e/o amministrative finalizzate al *vincolo*. Oltre ad allontanare le popolazioni interessate dai processi democratici di decisione, il sistematico ed indiscriminato accentramento dei poteri pubblici può far correre il rischio di radicare la deresponsabilizzante convinzione sociale che la maggioranza degli enti autonomi, siano questi locali o regionali, non siano per definizione all'altezza dei compiti di tutela loro affidati. A questo proposito, non bisognerebbe scordare che anche se sottomessi a forti "pressioni territoriali", gli enti territoriali - segnatamente i comuni e le province - rimangono le autorità più vicine a coloro che vivono ed animano il paesaggio, e che conseguentemente, sono quelle che possono meglio in principio rispondere alle aspettative dei cittadini in questo ambito.

Alla luce di queste considerazioni, per fare in modo che tutti li enti territoriali possano essere, in ogni parte del continente, all'altezza delle proprie responsabilità rispetto ad

una risorsa delicata quale il paesaggio, gli Stati che hanno aderito alla Convenzione sono chiamati ad avviare un serio ed approfondito processo di sensibilizzazione / responsabilizzazione dei propri rappresentanti locali e regionali, a livello sia politico che amministrativo.

Tenuto conto dell'importanza del ruolo degli enti territoriali nel processo di attuazione della Convenzione, il Consiglio d'Europa ha recentemente raccomandato la creazione di un organismo europeo in grado di motivare e sostenere gli amministratori locali e regionali nel momento in cui sono (necessariamente) chiamati ad applicare i principi della Convenzione (cfr. Risoluzione 178/2004 CPLR). In risposta a questa raccomandazione, nel maggio del 2006 ventidue governi territoriali hanno costituito a Strasburgo, presso il Consiglio d'Europa, la *Rete europea degli enti locali e regionali per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio* (RECEP)².

L'obiettivo di questa rete è sostenere gli enti che ne sono membri, sul piano tecnico, politico ed amministrativo, nelle loro attività di attuazione della Convenzione con riferimento ai territori di loro competenza. La RECEP favorisce in particolare l'approfondimento e la diffusione delle conoscenze in materia di paesaggio. Sostenuti da una struttura internazionale, in seno alla RECEP gli enti membri hanno l'opportunità di cooperare in un quadro specifico, stabilendo contatti le organizzazioni internazionali competenti, le istituzioni comunitarie, le autorità degli Stati, le organizzazioni non governative, le università e gli altri enti interessati all'attuazione dei principi della Convenzione.

Tenuto conto delle esperienze positive in atto, ci si può legittimamente attendere che, anche grazie alle attività della RECEP, a seguito di un necessario e approfondito processo di sensibilizzazione avviato presso ciascuno Stato, la maggior parte degli enti territoriali cominci gradualmente a sviluppare, a livello europeo, la consapevolezza dell'importanza sociale ed economica delle risorse paesaggistiche del territorio e la capacità di farsene carico responsabilmente sulla base di competenze istituzionali esplicitamente riconosciute nel quadro costituzionale.

Nella prospettiva del raggiungimento di questo risultato - dal momento che non tutti gli enti territoriali in Europa sono oggi sufficientemente preparati per ricevere e gestire le competenze che la Convenzione gli riconosce in linea di principio - dove necessario, potrebbe rivelarsi utile prevedere un programma di attuazione della Convenzione per gradi, eventualmente organizzato attraverso esperienze pilota e schemi di cooperazione tra le autorità competenti dello Stato e quelle degli enti territoriali più motivati. Un decentramento troppo rapido di competenze e poteri in materia di paesaggio a livello locale e regionale, rischierebbe infatti, in alcuni casi, di provocare dei guasti peggiori dei mali che ci si propone di risolvere attraverso la Convenzione.

Si ritiene tuttavia che proseguire unicamente sulla strada dell'accentramento, dei divieti o della collaborazione "forzata", senza investire risorse ed energie sul livello culturale e le capacità di intervento autonomo dell'insieme degli enti pubblici di natura politica con riferimento alla dimensione paesaggistica dell'intero territorio degli Stati, farebbe probabilmente correre il rischio di assistere al progressivo degrado anche di quei beni d'eccellenza sui, quali, almeno sulla carta, è stato fino ad oggi considerato opportuno concentrarsi.

Convenzione europea del paesaggio e sapere scientifico

Nel processo di attuazione della Convenzione, le autorità pubbliche competenti devono poter contare su specialisti capaci di affrontare la questione paesaggio nei termini proposti dalla Convenzione. Occorre per questo motivo formare figure professionali in grado di assistere le autorità responsabili nel processo decisionale finalizzato

² A seguito delle ultime adesioni, i membri della RECEP sono diventati trentatré (situazione al 20 marzo 2007) – Per ulteriori informazioni si può consultare il sito www.recep-enelc.net .

all'intervento sulla dimensione paesaggistica del territorio (arti. 6), con un'attenzione particolare per la fase del *progetto di paesaggio*. Allo scopo di contribuire in maniera adeguata a tale processo, gli esperti coinvolti dovrebbero avere la capacità di: a) lavorare secondo metodi che favoriscano l'integrazione delle fasi di sensibilizzazione, analisi e progetto, assicurando un dialogo permanente con l'insieme dei saperi scientifici e dei saperi comuni suscettibili di contribuire al processo in esame; b) analizzare ed interpretare la dimensione oggettiva dei territori considerati, promuovendo l'identificazione dei loro caratteri distintivi, anche a livello relazionale, al fine di rendere possibile il riconoscimento di paesaggi che riflettano valori condivisi da comunità adeguatamente sensibilizzate; c) stimolare e comprendere le aspirazioni di tali comunità per quanto riguarda le caratteristiche paesaggistiche dei loro ambienti di vita, aiutandole ad orientarsi rispetto alle diverse possibilità di intervento ed evitando di imporre visioni personali o di stabilire graduatorie e gerarchie auto-referenziali; d) assistere le autorità politiche e/o amministrative competenti nel lavoro di traduzione delle aspirazioni delle popolazioni in obiettivi di qualità ed attività di salvaguardia, conservazione, mantenimento, gestione, governo, valorizzazione, restauro e/o creazione della dimensione paesaggistica dei territori considerati.

L'università appare l'istituzione più adatta per formare figure professionali di questo tipo. Gli approcci possono essere molto diversi. In termini puramente indicativi, si ritiene che chiunque si proponga di assumere seriamente delle responsabilità nel quadro di un processo finalizzato ad un intervento paesaggistico (che questo sia di conservazione, gestione o di trasformazione programmata) non possa non disporre di una solida preparazione nel campo degli elementi e delle dinamiche ambientali, sia naturali che culturali, ed in quello delle scienze del territorio e della sua trasformazione. Le materie che riguardano i comportamenti umani e sociali e la loro regolazione, e quelle legate alla dimensione spirituale della vita dell'essere umano, non dovrebbero essere neppure tralasciate.

Grazie ad un bagaglio culturale integrato, delle figure professionali così formate saranno probabilmente meglio in grado di assicurare la direzione tecnico-scientifica dei processi decisionali finalizzati all'intervento sulla dimensione paesaggistica del territorio (art. 6), con una competenza specifica, in certi casi, per sviluppare singoli progetti, curarne l'esecuzione e (l'importante) *follow-up*. Rispetto ad alcune situazioni, queste stesse figure, dovrebbero essere capaci ad individuare altri esperti in grado di fornire un contributo specialistico, se necessario anche rispetto alla fase progettuale ed esecutiva. La scelta di questi esperti di supporto varierà in funzione delle problematiche considerate; la loro disponibilità e preparazione dipenderà dalla capacità del sistema universitario di interessarsi al tema del paesaggio in maniera trasversale. L'opportunità di sviluppare questo interesse sembra confermata dalla stessa Convenzione la quale, come messo in evidenza, oltre a riferirsi alla necessità di preparare in maniera specifica degli specialisti nel settore della conoscenza e dell'intervento sui paesaggi, si preoccupa parallelamente anche dell'organizzazione di insegnamenti universitari dedicati alle questioni paesaggistiche nell'ambito delle diverse discipline.

L'eclettismo della Convenzione in materia di formazione superiore sembra concepito per consentire di affrontare adeguatamente la diversità e la complessità dei paesaggi europei. Capovolgendo il discorso, si potrebbe dire che sono proprio queste diversità e complessità a rendere impensabile di affidare ad un unico tipo di figura professionale – che questo sia all'interno di un singolo Stato o di una singola regione – la dimensione tecnico-scientifica di tutti i processi decisionali finalizzati all'intervento sul paesaggio. In molti casi, le circostanze territoriali potrebbero consigliare (in altri addirittura imporre), per esempio, che un architetto del paesaggio, un architetto o un urbanista che abbia delle conoscenze approfondite rispetto alla tematica paesaggistica, diriga le operazioni; in altri sarà invece consigliabile che il timone sia

tenuto da un agronomo o da un ingegnere con un solida formazione in materia. In entrambe le circostanze, tenuto conto dei problemi riscontrati, questi stessi esperti dovranno valutare l'opportunità di elaborare il *progetto di paesaggio* autonomamente, congiuntamente o insieme ad altri esperti.

Non si può escludere che in altre situazioni ancora, l'ampiezza del processo decisionale sia tale da giustificare il reclutamento, oltre ad esperti eventualmente chiamati per approfondire singoli aspetti, di una figura professionale ancora diversa. Ci riferiamo ad uno specialista dotato di competenze pluridisciplinari, verosimilmente non approfondite come quelle degli esperti sopraccitati, ma che, grazie ad una formazione *ad hoc* nel settore delle scienze, delle tecniche e delle arti del paesaggio, sia in grado di assicurare delle funzioni di coordinamento generale e/o di sintesi esecutiva.

Indipendentemente da un giudizio specifico sugli approcci formativi prescelti in ciascuno Stato – giudizio molto difficile da formulare in considerazione del carattere innovativo della Convenzione e delle differenti tradizioni, esperienze ed iniziative in corso - sarebbe auspicabile che, in una prospettiva aperta, flessibile e necessariamente pluridisciplinare, presso ciascuna università – con riferimento a determinate facoltà o settori scientifico-disciplinari - vengano inclusi degli insegnamenti e delle occasioni di ricerca specificamente dedicati alla questione paesaggistica; facendo in modo che ogni disciplina sviluppi il tema del paesaggio con riferimento alle problematiche relative al proprio campo d'indagine. D'altra parte dovrebbero essere incoraggiati gli esperimenti che, con la dovuta serietà, mirino alla formazione di specialisti *ad hoc* nel settore della conoscenza e dell'intervento sui paesaggi attraverso la costituzione di percorsi universitari a questo interamente e specificamente dedicati. Quel che in ogni caso sarebbe bene evitare è che rappresentanti di singole discipline scientifiche (che per esempio hanno già acquisito competenze ed esperienze in materia), oppure di istituzioni specificamente create per formare degli specialisti in materia di paesaggio, tentino di occupare il campo, rivendicando una sorta di proprietà intellettuale-progettuale-esecutiva rispetto al processo decisionale finalizzato all'intervento sul paesaggio.

Aldilà dei loro contenuti, le opinioni espresse in merito alla preparazione di figure professionali quali quelle appena descritte, vorrebbero dare un'idea dell'urgenza e della portata degli adattamenti che sarebbe necessario introdurre nel sistema della formazione superiore a seguito dell'entrata in vigore della Convenzione. Considerato il carattere innovativo dell'approccio scientifico al tema del paesaggio che la Convenzione ha avuto il merito istituzionalizzare, sarebbe utile che i responsabili politici dell'università e della ricerca scientifica affrontassero la *questione paesaggistica* in maniera organica, se possibile nel quadro di una *politica nazionale del paesaggio* opportunamente elaborata. In questo ambito, va segnalata l'iniziativa intrapresa dall'Università IUAV di Venezia, congiuntamente all'Università Mediterranea di Reggio Calabria. Alla fine del 2006, questi atenei hanno promosso la costituzione di una *Rete europea di università per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio*. Tale organismo, il cui processo costitutivo ha avuto inizio a Firenze il 26 maggio 2007, intende favorire e rafforzare la collaborazione delle università (o parti di esse) desiderose di contribuire alla formazione di *curricula* che rispondano ai requisiti sopraelencati. Tenuto conto dei contenuti dell'*atto costitutivo preliminare* della Rete (documento che può essere richiesto alla Segreteria del Rettore dello IUAV), l'obiettivo è quello formare esperti in grado di assumersi delle responsabilità scientifiche e professionali rispetto ai processi decisionali finalizzati all'intervento sui paesaggi conformemente ai nuovi principi introdotti dalla Convenzione (in particolare ai suoi art. 5 e 6). Nell'ambito della ricerca, la Rete vorrebbe in particolare promuovere lo studio e la sperimentazione degli aspetti tecnico-scientifici riguardanti il processo decisionale che, fondandosi sul *progetto di paesaggio*, conduce ad un intervento materiale sul territorio. Rispetto alla didattica, l'intenzione è quella di sviluppare

insegnamenti che consentano, nell'ambito dei diversi ambiti disciplinari, di formare esperti in grado di contribuire all'applicazione dei principi della Convenzione ai vari livelli interessati. Uno dei principi fondanti della rete è che la formazione degli esperti in questione va realizzata favorendo il coinvolgimento di tutte le discipline suscettibili di contribuire ai processi di intervento sui paesaggi; facendo in modo che ogni disciplina sviluppi il tema del paesaggio con riferimento alle problematiche relative al proprio campo d'indagine in collegamento con altri saperi. Per poter disporre dell'apporto di tutte le istituzioni universitarie suscettibili di contribuire, sul piano teorico, alla predisposizione di adeguate politiche, misure, norme, atti, etc., e, sul piano pratico, ai necessari processi e progetti finalizzati all'intervento, la rete si concepisce quindi come organismo necessariamente aperto, inclusivo e multidisciplinare. Grazie alla cooperazione sviluppata in seno alla rete, le università potrebbero contribuire all'attuazione della disposizione della Convenzione che impone agli Stati contraenti di prestarsi reciprocamente assistenza dal punto di vista tecnico e scientifico tramite la raccolta e lo scambio di esperienze e di lavori di ricerca in materia di paesaggio; a favorire lo scambio di specialisti del paesaggio, segnatamente per la formazione e l'informazione (art. 8).

Riflessioni e proposte per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio in Italia

Il contributo degli enti territoriali e della comunità scientifica all'attuazione dei principi della Convenzione non potrà essere sfruttato appieno se, in seno a ciascuno Stato, non sarà predisposto un adeguato quadro giuridico-istituzionale di riferimento.

Per quanto riguarda l'Italia, l'acceso dibattito sul tema "paesaggio" sembra trovare il suo principale riferimento normativo nell'art. 9 della Costituzione. Questa disposizione, dopo aver stabilito che la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica, dispone infatti che (la stessa Repubblica) *tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione*.

A più di cinquanta anni dalla promulgazione di questo fondamentale principio, appare opportuno chiedersi quale significato vada attribuito al termine "paesaggio"; che cosa debba intendersi per "Repubblica" e che cosa comprenda (o escluda) la "tutela". Alcune delle risposte a queste domande sono contenute nella stessa Costituzione; in altri casi, è necessario riferirsi a nozioni tratte altrove, oppure espandere i suoi contenuti secondo la progressione con cui l'ordinamento traduce gli istituti previsti dal diritto positivo in regole legislative. In questa prospettiva, è utile ricordare che l'Italia ha aderito alla Convenzione nel corso del 2005 che è così entrata in vigore sul territorio nazionale il 1^{mo} settembre 2006 [cfr. Legge di ratifica n. 14 del 9 gennaio 2006].

Aderendo alla definizione di "paesaggio" espressa dalla Convenzione (art. 1) ed al campo di applicazione che ne consegue (art. 2), l'Italia si è impegnata a riconoscere giuridicamente il "paesaggio" (art. 5a) ed a prendersi cura della sua qualità con riferimento all'intero territorio nazionale (e quindi non più soltanto rispetto ad aree e beni considerati di particolare valore sotto il profilo estetico-culturale o ecologico-ambientale).

Su queste basi, a partire dal 2001-2002 è cominciata un'opera di revisione legislativa che ha condotto, nel 2004, all'approvazione del *Codice dei beni culturali e del paesaggio* (legge successivamente novellata nel 2006). Questo testo ha avuto il merito di consacrare giuridicamente il potere/dovere alle Regioni di elaborare *piani paesaggistici* con riferimento alla totalità del loro territorio con valore, oltre che *descrittivo*, anche *prescrittivo* e *propositivo* (tenendo conto dei principi e dei vincoli stabiliti dalle autorità centrali dello Stato). In questo modo, almeno sul piano del diritto, in Italia l'azione pubblica a favore del paesaggio, oltre ai "beni paesaggistici" (in molti casi già salvaguardati in virtù della legislazione nazionale previgente) può

finalmente riguardare, come richiesto dalla Convenzione, ogni altra parte del territorio, comprese le aree degradate ed i paesaggi ai quali viene attribuito un valore solo da coloro che li vivono quotidianamente.

Si ritiene tuttavia che pur rappresentando un contributo importante al processo di attuazione della Convenzione, il *Codice dei beni culturali e del paesaggio* contenga delle disposizioni non ancora del tutto in linea con lo spirito e la lettera delle sue disposizioni. Il lavoro di revisione legislativa del Codice meriterebbe un passaggio ulteriore per quanto riguarda, per esempio, la struttura generale (titoli delle parti); le definizioni (paesaggio); il rapporto tra *beni paesaggistici* e paesaggio; la ripartizione delle competenze tra Stato ed enti territoriali (sia legislative che amministrative); l'integrazione delle funzioni di tutela e valorizzazione. L'art. 9 della Costituzione (che, a ben guardare, appare un'applicazione *ante litteram* della stessa Convenzione) dovrebbe rappresentare un riferimento imprescindibile di questa opera di ulteriore revisione legislativa.

Rispetto al dettato costituzionale in questione, si ritiene che per "tutela" debba intendersi l'insieme dei comportamenti da porre in essere al fine di prendersi cura della qualità paesaggistica; non certamente l'espressione di attività finalizzate alla conservazione dello status quo. Sarebbe oggi poco rispondente alle evoluzioni socio-economiche del territorio interpretare l'art. 9 nel senso che le pubbliche autorità competenti devono limitarsi a conservare le caratteristiche paesaggistiche dei territori presi in considerazione, così come sono. I paesaggi italiani nessun territorio escluso, che si tratti o meno di "beni paesaggistici", meritano ben altro; quasi sempre è essenziale l'integrazione di misure di conservazione e valorizzazione, dosando in maniera sapiente ed equilibrata, a seconda dei casi, tradizione ed innovazione.

Titolare della "tutela" a cui fa riferimento l'art. 9 è la "Repubblica", costituita, come espressamente stabilito dalla stessa Costituzione (art. 114), da comuni, province, città metropolitane, regioni e Stato. Affinché l'insieme di queste autorità possano mettere in atto comportamenti che favoriscano la qualità del paesaggio rispetto all'intero territorio nazionale, sarebbe opportuno ripensare l'organizzazione amministrativa facendo in modo che questa, come disposto dalla Convenzione sia sostenuta da *politiche del paesaggio* (art. 5b), lungimiranti, articolate e, quel che conta di più, condivise sul piano interistituzionale.

L'eventuale ripensamento del quadro giuridico di riferimento riguardante le pubbliche funzioni in materia di paesaggio dovrebbe però tener conto di una (sorpriendente) lacuna costituzionale. Pur avendo integrato l'esigenza della "tutela del paesaggio" tra propri principi fondamentali, nel momento in cui ripartisce le pubbliche competenze (art. 117), la Costituzione italiana non fa riferimento né ai beni "paesaggistici", né tanto meno al "paesaggio". Ciò ha obbligato l'interprete (soprattutto la Corte costituzionale, il cosiddetto *giudice delle leggi*) ad includere il paesaggio nell'ambito di altri interessi o materie (ambiente, beni culturali); con l'assurda conseguenza di dover oggi separare sul piano pratico la potestà legislativa finalizzata alle attività di salvaguardia dei paesaggi (attribuita allo Stato) da quella relativa alle attività di valorizzazione (attribuita in maniera concorrente allo Stato ed alle Regioni).

A fronte di questa paradossale situazione - solo parzialmente corretta sul piano dell'esercizio delle competenze amministrative (art. 118 della Costituzione e *Codice dei beni culturali e del paesaggio*) meriterebbe di essere politicamente discussa la possibilità che, a determinate condizioni ed al momento opportuno, il tema del paesaggio venga esplicitamente menzionato nelle disposizioni costituzionali riferite alla ripartizione delle funzioni legislative, e questo, sotto forma di competenze concorrenti. In tal modo, sulla base di ineludibili principi fondamentali fissati dallo Stato, (riferiti sia ad aspetti generali che ad aree specifiche, considerate di interesse nazionale), le regioni potrebbero approntare leggi in grado di governare la complessità della dimensione paesaggistica dei propri territori nel rispetto delle loro identità e diversità:

rendendo possibile la necessaria integrazione di misure di salvaguardia e valorizzazione; avviando sistemi di co-pianificazione capaci di responsabilizzare gli enti locali rispetto alla gestione ordinaria di una delle risorse più importanti del territorio; permettendo infine l'imprescindibile coinvolgimento delle popolazioni, sempre più interessate ai processi decisionali pubblici che riguardano la dimensione paesaggistica dei loro contesti di vita quotidiana.

Allo scopo di determinare le autorità legittimate ad esercitare le proprie competenze in materia di paesaggio rispetto, come richiesto dalle nuove regole europee, ad ogni parte del territorio nazionale (art. 2 della Convenzione) sarebbe utile confrontarsi sull'opportunità di definire i diversi livelli di interesse pubblico paesaggistico, con riferimento all'intero territorio della Nazione.

In questo modo, oltre ai *beni paesaggistici*, vale a dire i beni e le aree considerati di interesse paesaggistico nazionale, potrebbero essere individuate delle parti di territorio la cui dimensione paesaggistica è di interesse regionale, provinciale o semplicemente locale. Rispetto a questi territori, le autorità territoriali competenti potrebbero/dovrebbero esercitare le proprie competenze amministrative (esplicitamente riconosciute a livello costituzionale) nel quadro di una leale (e necessariamente incondizionata) collaborazione interistituzionale, nel rispetto di principi generali fissati dalle autorità responsabili della tutela di interessi superiori. Questa configurazione potrebbe costituire l'oggetto di vere e proprie *politiche del paesaggio* che, almeno sul piano nazionale, sembrano ancora mancare all'Italia.

L'elaborazione di una "politica nazionale del paesaggio" in Italia rappresenterebbe anche un'occasione per riaffermare la priorità della soddisfazione dell'interesse paesaggistico sancito dalla Costituzione, fornendo orientamenti, principi e strategie in vista dell'auspicabile completamento del processo di revisione legislativa in corso.

Profilo dell'autore:

Riccardo Priore, *giurista* - Dirigente del Consiglio d'Europa. [Responsabile del progetto di Convenzione europea del paesaggio - Direzione CPLR 1994-2005]. Direttore della *Rete europea degli enti locali e regionali per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio* - RECEP. Direttore del Comitato direttivo provvisorio per la costituzione della *Rete europea di università per l'attuazione della Convenzione europea del paesaggio* - UNISCAPE. Docente di *Politiche e diritto europeo del paesaggio* presso il *Politecnico di Torino* e *l'Università di Camerino* e di *Diritto europeo dell'autonomia locale e regionale* presso l'Istituto di Studi Politici dell'Università Robert Schuman, Strasburgo. Membro del *Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca - questioni ambientali e paesaggistiche - Ministero italiano per l'università e la ricerca scientifica*. Membro del Consiglio scientifico dell'*Osservatorio del paesaggio della Catalogna*. Membro del Comitato scientifico della Rivista "Architettura del paesaggio" - Paysage, Milano. Membro del Comitato scientifico della Collana "Il Paesaggio" della Casa Editrice Franco Angeli spa, Milano.