



CONFINDUSTRIA BERGAMO  
Unione degli Industriali della Provincia

## IL PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

### *Materiali*



### IL PAESAGGIO

*Moris Lorenzi*



## IL PIANO DI GOVERNO DEL TERRITORIO

### Materiali

#### *Introduzione*

La riforma urbanistica regionale ha rivoluzionato nei contenuti e nel metodo la pianificazione del territorio lombardo.

L'obbligo imposto ai Comuni di dotarsi di un Piano di Governo del Territorio, in sostituzione del Piano Regolatore Generale previsto dalla precedente legislazione implica una rivisitazione delle scelte urbanistiche di tutti gli Enti locali.

244 Comuni che disegnano negli stessi tempi il loro futuro rappresentano:

- un'occasione storica per modernizzare il rapporto fra cittadini, imprese e territorio,
- un'opportunità strategica per rispondere in maniera diversa dal passato e soprattutto coordinata alla domanda di servizi, spazi, infrastrutture,
- una sfida fondamentale per coniugare l'esigenza dello sviluppo e la necessità della sostenibilità.

La nuova pianificazione ha l'obbligo di confrontarsi ed inserirsi nel disegno del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale con la possibilità di contribuire ad un disegno territoriale più ampio, a suo tempo condiviso.

La contemporaneità della nuova pianificazione urbanistica prevista dalla Regione garantisce la possibilità di raggiungere l'obiettivo della compatibilità delle scelte non solo con il disegno provinciale ma anche con i piani dei Comuni contermini e dello stesso ambito territoriale.

I Piani di Governo del Territorio subiranno le inevitabili incertezze portate dalla novità combinate con le difficoltà di realizzare uno strumento urbanistico così diverso dal passato e molto più articolato; dovranno risolvere le ambiguità (e forse

l'inadeguatezza) di alcune parti della legge; saranno costretti a confrontarsi con la complessità di un Piano che vuole contemporaneamente disciplinare usi del suolo e servizi, economia ed urbanistica; infine dovranno superare le difficoltà di un progetto che deve contestualmente affrontare la domanda presente ed il progetto futuro, per di più con minori poteri di quanti ne attribuiva il vecchio PRG.

I nuovi Piani di Governo del Territorio si rivolgono ad un territorio altamente antropizzato, dove la sostenibilità costituisce un problema e dove le risorse territoriali disponibili sono scarse; d'altra parte devono tentare di colmare alcuni pesanti deficit infrastrutturali ma anche di servizi e, in alcune aree, di spazi per la produzione e la residenza.

Per di più gli Enti Locali, per lo stato della finanza e del debito pubblico, possono contare su risorse economiche sempre più scarse e sono spesso costretti a "vendere" il territorio per sopravvivere.

Sono minacce reali che bisogna lavorare per trasformare in opportunità:

- pianificare insieme o in maniera coordinata consente di risparmiare territorio e comunque di non creare conflitti fra gli usi del suolo;
- erogare servizi con bacino di utenza sovra comunale consente di conseguire economie di scala e/o migliorare la qualità;
- specializzare alcune funzioni al servizio di un consorzio di comuni ne permette una redistribuzione dei costi e un livello più alto di prestazioni;
- la scarsità di risorse può favorire il riuso, con benefici per la conservazione del territorio destinato all'agricoltura e con positivi risultati sulla sostenibilità ambientale e sull'assetto del territorio che soffre di troppi immobili dismessi.

Su questi temi Confindustria Bergamo è impegnata. Si strutturato un rapporto sistematico con diversi Comuni fornendo supporti tecnici alle scelte di Piano.

Lo scorso anno ha pubblicato una base dati analitica su tutti gli ambiti della Provincia finalizzata ad evidenziare per ciascuno di essi le vocazioni, i punti di debolezza e le opportunità.

Quest'anno l'attenzione si è concentrata su alcuni aspetti tecnici della predisposizione del Piano di Governo del Territorio che, senza alcuna pretesa di completezza, forniscono spunti di metodo su come affrontare alcune delle novità della nuova pianificazione.

Coerentemente con queste premesse, i criteri che orientano i singoli contributi sono:

- la centralità della domanda dei cittadini e delle imprese,
- la scelta della sostenibilità e, con essa, la valutazione del costo ambientale delle scelte di Piano,
- l'esigenza di utilizzare il meno possibile il territorio non urbanizzato,
- i rischi delle dinamiche demografiche – positive o negative – troppo intense,
- gli effetti della pianificazione sulla già grave crisi della mobilità,
- il ruolo del mercato come fattore di attuazione del PGT,
- l'attenzione al costo ed al valore economico della pianificazione.

*Gino Zambaiti*  
*Vice Presidente Confindustria Bergamo*

Sono stati predisposti i seguenti materiali:

Il contesto

- Il Sistema Informativo Territoriale
- Il paesaggio

Informazioni sulle scelte localizzative

- Il sistema dei servizi
- La domanda di mobilità
- L'offerta di mobilità

I sistemi di gestione

- La perequazione urbanistica
- La certificazione ambientale

L'analisi delle compatibilità

- La Valutazione Ambientale Strategica
- L'analisi del bilancio del Comune: dalla contabilità finanziaria ad un metodo economico strategico

## IL PAESAGGIO

*Moris Lorenzi*

### *Indice*

1. Alcuni riferimenti teorici sul concetto di paesaggio
2. Evoluzione del paesaggio nella legislazione italiana
3. La Convenzione Europea del Paesaggio: riflessioni e prospettive
4. La Legge Regionale 12/2005 della Lombardia: il paesaggio come cardine della nuova pianificazione territoriale e comunale
5. I casi di studio:
  - La pianificazione del paesaggio nel PGT di Pianico
  - L'esempio di Rota Imagna e Brumano e il Piano Paesistico Comunale

### 1. Alcuni riferimenti teorici sul concetto di paesaggio

Nella società odierna, le riflessioni attorno al concetto di paesaggio risultano particolarmente attuali in quanto coinvolgono le esigenze e le aspirazioni nei confronti di un generale miglioramento della qualità della vita, di un cambiamento di rotta della politica delle trasformazioni territoriali in atto da decenni, di una revisione del concetto di tutela e conservazione degli ecosistemi con una più attenta considerazione dell'identità dei luoghi, nonché di un rinnovato e più corretto rapporto con l'ambiente naturale e con i valori sociali e culturali che il territorio esprime. Attorno al tema del paesaggio ruotano anche le attese verso una migliore qualità della vita e il recupero dell'identità culturale affinché le risorse paesistiche possano essere adeguatamente conservate e trasmesse alle generazioni future.

Ripercorrendo dall'Ottocento ad oggi l'evoluzione del concetto di paesaggio, si possono cogliere differenti accezioni del termine, che hanno generato non poche ambiguità nei confronti della teorizzazione su tale materia e che hanno stimolato la definizione di strumenti e strategie di tutela non sempre adeguate e molto spesso frammentarie.

Tale varietà di significati deriva da un modo di intendere il paesaggio ora come "immagine", risultato di un rapporto percettivo ed estetico con quanto veniva osservato, ora come "fenomeno reale" da analizzare con metodi scientifici. Si è trattato di posizioni diverse, a volte antagoniste, che nel corso dell'Ottocento e in buona parte del Novecento hanno indagato il tema del paesaggio sotto differenti aspetti, giungendo a interpretazioni distinte e sovente tra loro conflittuali.

L'interpretazione percettiva ed estetizzante del paesaggio trae la sua origine dalla percezione visiva e dall'apprezzamento estetico che genera ed è strettamente collegata alla rappresentazione pittorica e vedutistica della realtà; è un'interpretazione che ha trovato un fondamentale sostegno culturale nella filosofia romantica e tardo idealista che valuta unicamente le qualità



estetiche del paesaggio, la bellezza dei panorami e dei quadri naturali<sup>1</sup>.

L'interpretazione scientifica va invece fatta risalire alla nascita e al progressivo sviluppo delle scienze naturali, che hanno condotto a una sistematica indagine degli elementi – biotici e abiotici – presenti in natura, alla comprensione dei fenomeni, dei caratteri e delle leggi che presiedono alle manifestazioni naturali e alle interferenze con le trasformazioni prodotte dall'uomo.

Le due tendenze hanno convissuto a lungo, impedendo che il paesaggio venisse valutato come un tutto unitario e dinamico, organizzato in sistemi naturali, sottoposto ad azioni antropiche e caratterizzato dalle tracce e dai segni delle stratificazioni storiche avvenute nel corso del tempo. Hanno impedito che la cultura ufficiale considerasse il paesaggio come un'entità fisica costituita da molteplici elementi che ne determinano la diversità, che venisse analizzato nella sua dimensione scientifica e storica strettamente integrate tra loro nei processi naturali e umani e nelle molteplici interrelazioni e dinamismi che lo caratterizzano<sup>2</sup>.

I primi contributi alla comprensione del paesaggio sono venuti dai geografi naturalisti, soprattutto francesi e tedeschi che, durante l'Ottocento, hanno visitato territori lontani spinti dal desiderio di conoscere le manifestazioni della natura e si sono riferiti ai paesaggi e agli ambienti quali argomenti centrali delle loro ricerche, cercando di comprendere le leggi che li governano e di fornire un'interpretazione alla straordinaria diversità dei fenomeni riscontrati.

---

<sup>1</sup> A. Calcagno Maniglio, *Introduzione*, in: A. Gheri (a cura di), *Politiche europee per il paesaggio: proposte operative*, Gangemi Editore, Roma, gennaio 2007, pag. 11.

<sup>2</sup> Ibidem.

Alexander Von Humboldt<sup>3</sup>, attorno alla metà dell'Ottocento, nella sua opera *"Kosmos"*, analizza i territori visitati in America centrale e meridionale e descrive la grande diversità e complessità delle forme naturali che i paesaggi assumono a causa dell'interrelazione tra i differenti fenomeni fisici che li connotano, mettendo in evidenza l'ordine naturale che caratterizza i vari paesaggi e la configurazione culturale che i diversi luoghi assumono attraverso i modi di abitare e di utilizzare le risorse da parte delle popolazioni.

Nel 1930 Carl Sauer, docente di paesaggio alla scuola di Berkeley negli Stati Uniti, si preoccupava di comprendere e dimostrare il significato delle testimonianze dell'attività umana presenti nell'ambiente naturale e sviluppava una teoria fondata sull'importanza scientifica della *"geografia culturale"*, ovvero nell'indagare come venissero utilizzate le componenti del paesaggio e sfruttate le risorse ambientali da parte delle varie società, nel localizzare gli elementi culturali che connotavano e identificavano i diversi territori.

Altri autori sono rimasti a lungo legati ad una dimensione prevalentemente fenomenica e percettiva della realtà paesistica. Per Renato Biasutti<sup>4</sup>, ad esempio, il paesaggio è *"ciò che l'occhio può abbracciare in un giro d'orizzonte"*, pur distinguendo tra un *"paesaggio sensibile"* che riguarda ciò che viene percepito e un *"paesaggio geografico"* che è frutto di un'elaborazione, ossia di una sintesi astratta dei paesaggi visibili. Anche Umberto Toschi, negli anni Sessanta del XX secolo, definisce il paesaggio come *"l'insieme degli aspetti esteriori e*

---

<sup>3</sup> Alexander von Humboldt si proponeva, per la prima volta, di rappresentare e interpretare la geografia mondiale secondo un'impostazione rigorosamente razionalista: il seme del corso universitario di geografia in cui alla fine del Settecento lo stesso Kant aveva delineato le basi della geografia moderna trovava in Humboldt un geniale sviluppo, costruito attraverso numerose ricerche condotte sul campo e con un rigore senza precedenti.

<sup>4</sup> Renato Biasutti, geografo ed etnologo (San Daniele del Friuli 1878 – Firenze 1965). Compì studi sulla morfologia del suolo e sulla geografia antropologica dell'Italia.

*visibili, delle fattezze sensibili del territorio, nel loro aspetto statico e nel loro dinamismo”.*

Un diverso modo di porsi nei confronti del paesaggio è riscontrabile nelle posizioni di alcuni geografi maggiormente aperti verso una più attenta descrizione scientifica: Lucio Gambi, ad esempio, identifica il paesaggio come un complesso intrecciarsi di stratificazioni storiche, di riflessi sociali e istituzionali, di scelte umane derivanti da precise istanze culturali, di miti e di costumi, mentre Emilio Sereni vi introduce una visione antropologico-culturale.

Altri studiosi, nell'approfondire le complesse tematiche paesistiche, hanno definito il paesaggio l'insieme eterogeneo di tutti gli elementi, i processi e le interrelazioni che costituiscono l'ecosfera (o una porzione di essa), dove all'interno di un processo evolutivo si integrano le attività spontanee della natura e quelle derivanti dall'azione umana, nella loro dimensione storica, materiale e culturale.

Nel lungo protrarsi in Italia della coesistenza delle due concezioni di paesaggio sopra ricordate, quella scientifica legata all'evoluzione delle scienze naturali e quella estetico-vedutistica derivata dalla filosofia tardo-idealistica, si trova anche la definizione di Carlo Doglio, il quale definisce il paesaggio *“la proiezione di elaborazioni psichiche”* e quella di Renato Bonelli che lo definisce *“oggetto estetico puro”*, entrambe formulate attorno agli anni Settanta.

Sempre in quel periodo, Rosario Assunto, nella sua opera *“Il paesaggio e l'estetica”*, da profondo interprete del pensiero crociano, superava il concetto di *“paesaggio-quadro”* con quello decisamente più ampio in termini di significati di *“paesaggio luogo della memoria e del tempo”*. Secondo l'autore, *“epoche, eventi, istituzioni e credenze, costumi e culture diventano simultanee nell'immagine spaziale, nella capacità che esse hanno di restituire nel cuore del presente, e senza modificare il presente, tutto il passato; la successione intensa del loro passato”*.

Nonostante un dibattito prolungato e florido, la pianificazione e la progettazione del paesaggio sono state troppo a lungo considerate (e continuano ad essere considerate ancora oggi) attività che hanno a che fare con la conservazione e il miglioramento di vedute e panorami, associati a particolari usi del suolo; vengono sovente ritenute attività che intervengono sulle qualità visive di un territorio e che sono chiamate a definire le più opportune forme di gestione allo scopo di conservarne l'immagine.

Vittoria Calzolari, nel 1973 auspicava che nella progettazione del paesaggio potessero intervenire differenti fasi di approfondimento e individuava nel paesaggio *“un sistema retto da correlazioni interne di cui fanno parte sia i fattori ecologici, che morfologici, storici, economici, sociali, in continua evoluzione”*. La stessa autrice sottolineava che solo attraverso un chiarimento sul piano scientifico su quale sia il grado di interrelazione tra i fattori formali e biofisici che costituiscono l'ambiente e i fattori psico-fisiologici propri dell'uomo, sarà possibile definire l'effettiva natura dell'esperienza paesistica.

Gli anni Settanta sono stati particolarmente fertili per le sollecitazioni culturali sul tema del paesaggio; Kevin Lynch proponeva una lettura di tipo semiologico delle azioni che trasformano il territorio, richiamando l'attenzione sui valori di leggibilità del paesaggio e sulla sua identità. Altri autori americani come Donald Appleyard e Robert Burton Litton proponevano quale obiettivo principale il recupero di una validità oggettiva alla visione soggettiva del singolo, individuando le modalità intrinseche dell'atto percettivo e della preferenza collettiva del paesaggio. Ancora negli Stati Uniti, Ian McHarg, urbanista ed ecologo, identificava i valori del paesaggio nei processi naturali e, individuando i legami esistenti tra ecologia e gestione del paesaggio, proponeva metodi ecologici utili a progettare con la natura anziché imporre al territorio usi arbitrari, dimostrando che ogni luogo è intrinsecamente adatto a determinati usi del suolo e non ad altri, e che talune aree, al contrario, si prestano a usi multipli. Sosteneva anche che *“ogni*

*luogo è la somma dei processi storici, fisici e biologici, e che questi sono dinamici e costituiscono valori sociali”.*

Nel medesimo periodo, Vittorio Ingegnoli<sup>5</sup> si soffermava sul legame tra paesaggio ed ecologia, sottolineando come l’obiettivo principale dell’ecologia del paesaggio riguardasse la ricerca dei legami tra struttura e funzioni, con particolare attenzione agli effetti delle configurazioni spazio-temporali sui processi che avvengono nei paesaggi e sulla loro formazione.

Negli anni Ottanta, il paesaggista francese Alexandre Chemetoff asseriva che il paesaggio è la traccia commovente delle civiltà che in un solo colpo offrono allo sguardo luoghi dove ciò che è avvenuto, ciò che accade e ciò che accadrà si trovano tra loro mescolati, aggiungendo che non possiamo accontentarci di fornire un unico punto di vista sul paesaggio in quanto quest’ultimo rimarrà necessariamente inadeguato rispetto alla complessità dei caratteri di un’intera cultura.

Un tentativo di definizione della polisemia del paesaggio si trova nella Convenzione UNESCO<sup>6</sup> per la conservazione e gestione dei patrimoni culturali: il paesaggio *“è l’espressione formale delle molteplici relazioni esistenti in un determinato periodo tra un individuo o una società ed uno spazio topograficamente definito, il cui aspetto è il risultato dell’azione, nel tempo, di fattori naturali ed umani e della loro interrelazione”.*

Nel frattempo, si andava affermando un po’ ovunque, di fronte al degrado e alla perdita di identità e qualità dei territori, la necessità di superare la concezione episodica di tutela del paesaggio e l’attenzione riservata in primis ai paesaggi con caratteristiche di eccezionalità dal punto di vista estetico, storico o naturale, che ha a lungo impedito che i paesaggi divenissero oggetto di una specifica disciplina giuridica e venissero

---

<sup>5</sup> V. Ingegnoli, *Fondamenti di ecologia del paesaggio*, CittàStudi, Milano, 1993.

<sup>6</sup> Convenzione UNESCO per la protezione dell’eredità naturale e culturale del pianeta, Parigi, novembre 1972.

considerati fattori fondamentali della qualità della vita e del benessere di una popolazione<sup>7</sup>.

Secondo la dottrina più recente, identificare il paesaggio significa identificare delle relazioni che si ripetono in uno spazio più o meno esteso entro il quale il paesaggio esprime e sintetizza le relazioni stesse. Ciò è sempre accaduto e i paesaggi italiani, che risultano per la quasi totalità paesaggi antropizzati, sono frutto di sovrapposizioni che contribuiscono, tra l'altro, a fornire letture compiute delle epoche precedenti. C'è quindi un costante interscambio tra l'uomo che modifica il paesaggio adattando il territorio alle sue esigenze e il paesaggio stesso che, a sua volta, influisce in modo rilevante sulle abitudini e i modi comportamentali dell'uomo.

La partecipazione larghissima degli uomini nella formazione dei paesaggi italiani è implicita nell'attuale densità del popolamento e nella sua antichità. L'opera di tante generazioni si è accumulata, e ciascuna di esse può aver modificato ciò che le precedenti avevano compiuto. Si può così ben affermare che i nostri paesaggi sono una creazione storica, sviluppatasi poco a poco attraverso molteplici rimaneggiamenti.

In definitiva non esiste paesaggio in assenza di trasmissione di sapere, cultura e stile specifico del territorio, ovvero senza tradizione; quest'ultima è un processo dinamico di selezione, valorizzazione e adattamento del patrimonio che costituisce una cultura nella sua differenzialità, sia pure nel mantenimento della

---

<sup>7</sup> Tale necessità aveva condotto, sin dall'inizio degli anni Settanta all'adozione e diffusione in Europa di numerosi documenti contenenti raccomandazioni, direttive e indicazioni comportamentali nel campo della protezione, pianificazione e gestione dell'ambiente naturale, culturale e del paesaggio. Tra le tante si ricorda la Benelux Convention del 1982 sulla conservazione della natura e protezione dei paesaggi, le raccomandazioni del 1993 riguardanti la conservazione e la gestione dei paesaggi culturali e della vita selvaggia, la Carta del Paesaggio del Mediterraneo, sempre del 1993, che sottolineava come la maggior parte dei paesaggi mediterranei fossero il risultato dell'interazione tra fattori naturali, culturali, storici, funzionali e visuali, profondamente segnati dalla presenza dell'uomo, che costituiscono valori fondamentali e significativi elementi dell'identità culturale europea.

riconoscibilità delle sue matrici formali nell'incessante adattamento e trasformazione della realtà territoriale.

Ogni tessuto territoriale è un organismo complesso e delicato, non appiattibile a semplice superficie disponibile per qualsiasi utilizzo; bensì una plurima sedimentazione di temporalità e intenzionalità funzionali diverse, scale differenti e orientamenti differenziati che non si sovrappongono o si elidono meccanicamente, come strati inerti, ma piuttosto si armonizzano in una vitale integrazione e collaborazione resa possibile dalla presenza articolante e vivificante di una stessa matrice di interpretazione e configurazione spaziale e simbolica.

Non è possibile l'abitare in un mondo accettabile senza continuità di forme e tradizioni in quanto in ogni luogo l'uomo ha saputo distillare una sapienza estetica e un'avvedutezza nell'uso e nel mantenimento delle risorse, anche laddove risultino essere simboliche, immateriali. Il bel paesaggio, infatti, possiede un senso di rappresentanza e di comunicazione socioculturale, una bellezza non tanto intesa come espressione di valori estetici quanto etici, con i quali si misurano la qualità e l'identità dei luoghi stessi.

La questione del paesaggio, non può pertanto essere limitata al solo problema dell'identità estetica dei luoghi; occorre porre la questione della tutela e valorizzazione delle specificità culturali, ambientali e paesaggistiche locali. Inoltre, il paesaggio non è e non può essere un museo, già solo per il fatto che per essere veramente tale, deve essere un paesaggio vivo, che evolve con la storia.

Il nodo centrale della riflessione attuale è pertanto legata a come far sì che i paesaggi evolvano, mantenendo al contempo la loro identità estetica. Ciò si traduce essenzialmente nel problema dell'elaborazione e del riconoscimento dei paesaggi come spazi simbolici delle comunità insediate. I paesaggi rappresentano in ogni caso il grado di realizzazione delle comunità, della loro cultura con i luoghi naturali e le loro possibilità. Sarebbe pertanto logico considerare le comunità come l'insieme di tutta la natura presente in un determinato

luogo, unitamente a tutti gli elementi della cultura materiale e spirituale ivi sedimentate, nei confronti dei quali terra e culture dovrebbero essere pensate come un patrimonio da trasmettere nella loro integrità.

## 2. Evoluzione del paesaggio nella legislazione italiana

Nel secolo appena trascorso, in Italia sono prevalse interpretazioni e posizioni teoriche del paesaggio legate prevalentemente ad una impostazione estetizzante e percettiva, di derivazione umanistica<sup>8</sup>. Per opera di Luigi Rava, Ministro della Pubblica Istruzione nel 1905, si inizia ad equiparare la nozione di *“bellezza naturale”* con quella di *“monumento”*. Quattro anni più tardi, nel 1909, si giunge alla prima legge per la *“conservazione delle bellezze naturali che si connettono alla letteratura, all’arte, alla storia d’Italia”*; un provvedimento legislativo che viene integrato nel 1912 con l’articolo 1 della Legge n. 688 che riconosceva l’applicabilità delle disposizioni della legge del 1909 anche alle ville, ai parchi e ai giardini che abbiano interesse storico o artistico.

Solamente nel 1922 la legislazione inizia ad occuparsi in modo specifico della tutela delle bellezze naturali dichiarando *“soggette a particolare protezione le cose immobili la cui conservazione presenta un notevole interesse pubblico a causa della loro bellezza naturale e della loro particolare relazione con la storia civile e letteraria”*, riconoscendo protette anche le bellezze panoramiche.

La cultura umanistica e storicistica è talmente dominante in Italia che i provvedimenti normativi tardano ad individuare un necessario avvicinamento tra le scienze umane e le scienze naturali. Solamente negli anni Trenta inizia a manifestarsi una maggiore attenzione e un rinnovato interesse per le bellezze e i

---

<sup>8</sup> Nel testo del Ricci del 1905 veniva definito paesaggio *“un insieme di bellezze naturali connesse alla letteratura, all’arte e alla storia”*. Nell’Enciclopedia Treccani viene definito paesaggio *“un insieme pittoresco ed estetico a causa della disposizione delle linee, delle forme e dei colori”*.



monumenti naturali che, dopo un lungo dibattito, porta all'emanazione delle leggi n. 1497 e 1089 del 1939, le quali prendono in considerazione le bellezze naturali singole e d'insieme e le bellezze panoramiche, salvaguardando, attraverso provvedimenti di vincolo solo i valori meramente estetici del paesaggio: le *"cose mobili e immobili che presentano interesse artistico, archeologico o etnografico"* tra le quali vengono compresi i parchi e i giardini di interesse storico artistico e le *"ville, parchi, giardini che non contemplati dalle leggi per la tutela delle cose di interesse storico artistico si distinguono per la loro non comune bellezza"*.

I cosiddetti "paesaggi da salvare" devono essere individuati e classificati in appositi elenchi e viene affidato ai piani paesistici il compito di stabilire, tra l'altro, le zone di rispetto, la distribuzione delle aree fabbricabili e i rapporti con le aree libere.

Nel 1948, con l'emanazione della Costituzione, all'articolo 9, l'intero paesaggio viene assoggettato a tutela; tuttavia, tale principio è stato ampiamente disatteso e il paesaggio ha continuato a lungo ad essere recepito, anche nelle pratiche urbanistiche più consapevoli, nella riduttiva accezione di bellezza naturale, localizzata sul territorio a macchia di leopardo.

Verso la fine degli anni Sessanta, Valerio Giacomini, uno dei principali esponenti della scuola scientifica del tempo e principale riferimento della cultura ecologica, contribuisce al dibattito con una voce nuova, derivata dalle sue competenze di naturalista; egli afferma che *"il paesaggio è un ecosistema, o meglio una costellazione di ecosistemi"* e propende per una visione unificatrice tra uomo e natura in quanto nel paesaggio si integrano le attività spontanee della natura e quelle dell'uomo nella dimensione storica passata, presente e in quella futura, e chiarisce il suo pensiero sostenendo che l'armonia estetica che può distinguere il paesaggio è spesso il riflesso di un'armonia molto più sostanziale di fenomeni che solamente con un'attenta e sottile indagine è possibile valutare in termini quantitativi.

Nonostante il florido percorso culturale di alcuni autorevoli protagonisti del dibattito sul paesaggio, e di fronte ad una continua evoluzione delle scienze della natura e al costante aggravarsi dei problemi ambientali, nel corso degli anni Ottanta permane una confusione di interpretazioni sui significati di paesaggio e di ambiente, e al primo si continua ad attribuire un significato prevalentemente estetico, che neppure la Legge n. 431 del 1985<sup>9</sup> è in grado di modificare.

La Legge Galasso è diretta conseguenza della constatazione di quanto grave e generalizzata fosse la dissipazione di territorio in assenza di una specifica pianificazione sotto l'aspetto paesistico, nonché dalla constatazione che i piani paesistici approvati e realizzati secondo il quadro normativo del 1939 erano pochissimi e riguardavano esclusivamente zone di indiscusso pregio e di estensione alquanto limitata.

La Legge Galasso intende superare la semplice considerazione estetica del territorio, comprendendo nel paesaggio alcune categorie di beni e di oggetti geografici, partendo dal presupposto che la bellezza del territorio origina dalla sua fisionomia generale, dialetticamente articolabile in punti forti e meno forti, ma scaturiente essenzialmente dalla conformazione naturale del territorio stesso.

La norma individua nelle linee e nelle forme della principale articolazione del territorio i beni da vincolare al fine di salvaguardare la bellezza del paesaggio. Le norme, in realtà, sono state predisposte per superare la staticità del vincolo, in vista dell'adozione di piani paesistici o di piani urbanistico-territoriali aventi specifica considerazione dei valori paesistici, che devono essere espressi anche attraverso l'accoglimento sia di istanze sociali che di istanze culturali, in una considerazione del territorio necessariamente globale.

La nuova legge oltre a sottolineare la fondamentale importanza della pianificazione del paesaggio, impone alle Regioni la redazione dei piani paesistici, ma trascura di affrontare le

---

<sup>9</sup> Meglio nota come "Legge Galasso".

metodologie trans-disciplinari necessarie per la redazione dei piani stessi e non definisce il processo di analisi e di valutazione da porre in essere.

In tempi più recenti, il Ministero per i Beni e le Attività Culturali promuove la prima Conferenza Nazionale sul Paesaggio, svoltasi a Roma nel 1999. Nel dicembre dello stesso viene emanato il Testo Unico per i Beni Culturali con il D.Lgs. n. 490 nel quale confluiscono le leggi precedenti al 1997 e quelle dei sei mesi successivi. Il Decreto, se proprio per la sua natura non riesce ad accogliere le tendenze culturali più avanzate, raggiunge comunque lo scopo di coordinare le norme vigenti, chiarendone alcune contraddizioni.

Con la Convenzione Europea del Paesaggio, adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 19 giugno 2000 la tutela del paesaggio viene ad assumere un ruolo centrale nella pianificazione urbanistica e dell'assetto territoriale e gli enti locali vengono individuati come i soggetti direttamente responsabili dell'attuazione di questo obiettivo, in quanto più vicini alle realtà sociali e fisiche delle comunità urbane e rurali. Inoltre, la partecipazione dei cittadini alla gestione del territorio e la considerazione dei fattori sociali vengono viste come condizioni necessarie al successo di qualsiasi politica di tutela<sup>10</sup>.

Tali istanze sono quindi recepite nel nuovo Codice dei Beni Culturali (D.Lgs. n. 42/2004) che introduce importanti novità nella politica del paesaggio, demandando alla pianificazione paesistica regionale il compito di disciplinare le forme di tutela, la valorizzazione e la riqualificazione del territorio. Viene tuttavia mantenuta e aggiornata l'impostazione vincolistica della Legge n. 1497 del 1939: il vincolo continua a essere inteso come riconoscimento di valore paesistico, ma al contempo anche come indirizzo dell'attività progettuale sul territorio, introducendo la possibilità da parte della pianificazione di individuare aree o immobili da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e utilizzazione.

---

<sup>10</sup> AA.VV., *La gestione del territorio*, in: A. Gherzi, cit., pag. 117.

All'interno del Codice vengono inoltre previsti obiettivi di qualità paesistica in base ai quali lo Stato e le Regioni sono chiamati anche a revisionare i piani paesistici vigenti allo scopo di pervenire ad una pianificazione e progettazione che garantiscono un più attento uso del territorio<sup>11</sup>.

Occorre comunque sottolineare che, nonostante il Codice faccia riferimento alla Convenzione Europea del Paesaggio affermando che *“le attività di tutela e di valorizzazione del paesaggio si conformano agli obblighi e ai principi di cooperazione tra Stati derivanti dalle Convenzioni Internazionali”*, non si distacca da quei canoni estetici e di apprezzamento visivo e da quell'ottica vincolistico-conservativa e di tutela passiva, presente nella legislazione italiana del 1939.

Nel fare riferimento ai *beni paesaggistici*, anziché al paesaggio, individua come tali quelli che costituiscono *“espressione dei valori storici, culturali, morfologici ed estetici del territorio”*. Inoltre, non definisce le modalità per indicare quei valori paesaggistici che sembrano costituire base e fondamento della pianificazione e neppure le finalità, certamente non solo estetiche, di attribuzione dei valori.

Le disposizioni del Codice appaiono in definitiva non pienamente conformi ai principi e agli obiettivi della Convenzione, come ad esempio laddove definisce paesaggio *“una parte omogenea di territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle loro reciproche interrelazioni”*. Ciò porta ad una confusione non trascurabile in quanto presuppone che in assenza di *“omogeneità”* non si possa parlare di paesaggio.

### **3. La Convenzione Europea del Paesaggio: riflessioni e prospettive**

La prima Conferenza Nazionale per il Paesaggio, tenutasi nell'ottobre 1999 e promossa dal Ministero per i Beni e le Attività Culturali è l'occasione per promuovere nuovi indirizzi

---

<sup>11</sup> Ibidem, pag. 118.

normativi per la conservazione e la pianificazione del paesaggio che superino il limite imposto dal vincolo, aprendosi a temi maggiormente legati alla progettazione di qualità e tenendo nella dovuta considerazione la bellezza e l'equilibrio ambientale, le identità culturali e le connotazioni geomorfologiche del territorio.

In occasione di tale importante evento, che è seguito alla presentazione a Firenze nel 1998 della proposta di Convenzione Europea per il Paesaggio, si rilevava che il paesaggio non è ancora divenuto oggetto di una specifica regolamentazione giuridica. Viene riconosciuto che in passato non è stato attribuito al paesaggio il rilievo che merita, che esso è elemento costitutivo della qualità della vita dei cittadini ed è quindi un valore prioritario che dovrebbe avere – ma così non è stato – un ruolo centrale nei modelli di sviluppo sostenibile, che è mancata una battaglia culturale capace di rendere meglio comprensibili e condivisibili valori e ragioni della salvaguardia del paesaggio, che periferie e campagne hanno perso riconoscibilità e identità; ed ora che si mostrano gli effetti negativi della standardizzazione dei materiali e delle tipologie costruttive, le comunità iniziano ad interrogarsi su come recuperare quegli elementi prima trascurati e negati<sup>12</sup>.

Poco prima, nell'aprile 1998, si tiene a Firenze una conferenza interministeriale sul paesaggio promossa dal Consiglio d'Europa e alla quale prende parte un gruppo di esperti nel settore del paesaggio di numerosi Stati. L'obiettivo di fondo è consultare i rappresentanti dei ministeri nazionali coinvolti così come le principali organizzazioni internazionali e non governative, tecnicamente qualificate nel settore del paesaggio sul progetto

---

<sup>12</sup> Durante la Conferenza sono scaturite importanti proposte per rilanciare la *questione paesaggistica* nel quadro delle grandi emergenze nazionali. Si trattava di avviare in termini sia teorici che applicativi un percorso analogo a quello che negli anni Settanta aveva portato all'assunzione della dimensione ambientale negli interventi urbanistici e territoriali e di giungere a superare la tradizionale dicotomia tra le discipline e gli strumenti che si occupano di uso del territorio e di conservazione dell'ambiente, portando l'attenzione sui temi e i problemi del paesaggio, unitariamente inteso, con tutte le loro implicazioni.

di Convenzione Europea del Paesaggio<sup>13</sup>, in previsione di una sua prossima adozione.

La Conferenza di consultazione dimostra che solo mediante la capacità di riconoscere al paesaggio la sua dimensione trasversale, è possibile superare la marginalità delle politiche e dei piani di settore, e pone in evidenza come un idoneo approccio paesaggistico deve essere presente non solo nelle aree tutelate, ma anche negli strumenti urbanistici ordinari.

Il testo di apertura della Conferenza sviluppa un'ampia riflessione sulla questione paesistica che riguarda in particolare le problematiche connesse alla tutela attiva e alla valorizzazione del patrimonio culturale e sollecita una più attenta considerazione delle identità culturali che caratterizzano i numerosi paesaggi europei e che si stanno progressivamente riducendo a causa di molteplici fattori, con influenza negativa sulla qualità della vita.

Il documento afferma che *“il paesaggio è una determinata parte del territorio, che può includere le acque costiere e/o interne, così come è percepita dalle popolazioni e il cui aspetto è dovuto a fattori naturali ed umani e alle loro interrelazioni”*. Con ciò non intende fornire una definizione univoca di paesaggio in rapporto alle posizioni culturali e agli strumenti pianificatori esistenti, bensì sollecitare un progetto europeo e uno strumento giuridico internazionale interamente dedicato al paesaggio per favorire un coordinamento delle attuali legislazioni, sovente disorganiche o frammentarie e favorire una significativa presa di

---

<sup>13</sup> Era stato il Congresso dei Poteri Locali e Regionali del Consiglio d'Europa, l'organo del Consiglio d'Europa più vicino agli interessi dei cittadini e più attento alla dimensione locale dei problemi territoriali ad assumere, già nel 1994, l'interessante iniziativa di promuovere, attraverso un gruppo di lavoro composto da esperti di diversi paesi un progetto preliminare di Convenzione che si facesse carico di individuare idonee misure di conservazione, pianificazione e gestione di tutti i paesaggi del territorio europeo – e non solamente quelli ritenuti eccezionali – con l'intento di promuovere il riconoscimento giuridico del paesaggio, da parte dei diversi Stati, quale elemento fondamentale della qualità della vita e dell'identità delle diverse popolazioni e comunità territoriali.

coscienza sulle complesse problematiche paesistiche che spesso – soprattutto nelle aree urbane e in quelle montane – sono all’origine di un tangibile abbassamento della qualità della vita.

Pierre Hitier, relatore della Conferenza, sottolinea che *“il paesaggio costituisce una tematica complessa in quanto comprende sia aspetti naturali che culturali, e che sono rari gli spazi non lavorati e trasformati dall’uomo e anche questi spazi presentano componenti culturali allo sguardo e all’immaginazione umana. Il paesaggio può essere quindi sempre inteso come un prodotto ‘culturale’ e i valori che gli vengono attribuiti sono estremamente variabili”*. Afferma anche che *“il paesaggio sta all’ambiente come l’epidermide sta al nostro corpo: è la superficie che testimonia lo stato di salute di un organismo vivente”*.

Il documento, che si riferisce all’intero territorio europeo, sottolinea la necessità che al paesaggio vadano riconosciuti valori di qualità estetica (naturale e artificiale), culturali, scientifici, economici ed ecologici: valori che non hanno avuto eguale riconoscimento nel corso della storia e che sono mutati, anche in modo rilevante, nel tempo nei diversi contesti geografici e culturali.

Michel Prieur, docente dell’Università di Limonge, nella stessa seduta, tenta di comparare le modalità con cui il paesaggio viene considerato nelle differenti legislazioni degli Stati europei, giungendo alla conclusione che esso risulta tutelato in modo settoriale e per differenti aspetti<sup>14</sup>, tuttavia, nessuno strumento giuridico internazionale tratta in modo diretto, specifico e completo dei paesaggi europei e della loro conservazione, malgrado il loro inestimabile valore culturale e naturale e le numerose minacce che su di esso incombono. La Convenzione intende colmare questa grave lacuna.

---

<sup>14</sup> Ad esempio, per i monumenti storici e per i siti legati al paesaggio la tutela del paesaggio avviene da un punto di vista prettamente estetico; per gli spazi naturali la tutela del paesaggio avviene dal punto di vista della protezione della natura; per l’importanza naturale e culturale di porzioni di paesaggio la tutela è definita dal punto di vista visivo-percettivo.

Il 20 ottobre 2000, dopo lunghi confronti, la versione definitiva della Convenzione Europea del Paesaggio viene presentata a Firenze ed è in seguito sottoscritta da numerosi paesi europei, tra cui l'Italia. Il documento rappresenta un importante trattato internazionale di carattere giuridico che consente di sottoporre ad attenzione il tema del paesaggio dai punti di vista culturali, scientifici, economici e sociali, e si fonda sulla considerazione che il paesaggio è un bene, una risorsa, una componente essenziale del patrimonio naturale e culturale delle popolazioni, della loro identità e del loro contesto di vita, indipendentemente dal valore che gli viene attribuito.

Pertanto, da tale impostazione ne deriva che tutto il territorio deve essere considerato paesaggio, indipendentemente dal suo valore o bellezza, e come tale deve essere, a seconda dei casi, ora salvaguardato in modo attivo, ora valorizzato nelle sue qualità e identità, ora riqualificato in presenza di situazioni di degrado, sempre opportunamente progettato e governato secondo obiettivi di qualità paesistica, di benessere individuale e sociale, e correttamente gestito, coinvolgendo le popolazioni in un ruolo decisivo nei confronti delle decisioni da assumere<sup>15</sup>.

La Convenzione Europea del Paesaggio<sup>16</sup> si propone soprattutto di armonizzare la valutazione del paesaggio che viene effettuata nelle preferenze e nelle scelte delle diverse realtà sociali che contribuiscono alla creazione di diversi tipi di paesaggi, pianificati o spontanei, imposti dall'alto o costruiti attraverso azioni quotidiane, particolarmente significativi o privi di carattere; il documento europeo propone, attraverso il

---

<sup>15</sup> Viene sottolineato, relativamente alla valutazione dei paesaggi, la necessità di considerare il particolare valore attribuito dalla popolazione. Si raccomanda che, nell'assumere gli obiettivi di qualità paesistica, la popolazione interessata venga consultata prima di adottare qualsiasi misura di protezione, gestione, pianificazione del paesaggio. Da parte delle autorità competenti è fondamentale informare con chiarezza, presentare, spiegare, diffondere quali sono gli obiettivi perseguiti, i dati dello studio di identificazione e valutazione e le misure ritenute necessarie per raggiungere gli obiettivi.

<sup>16</sup> La Convenzione Europea del Paesaggio è stata ratificata dallo Stato Italiano con la Legge 9 gennaio 2006, n. 14.



confronto continuo tra le parti, il soddisfacimento e l'integrazione delle diverse esigenze, per garantire quella qualità che spesso manca nei diversi tipi di paesaggi<sup>17</sup>.

#### **4. La Legge Regionale 12/2005 della Lombardia: il paesaggio come cardine della nuova pianificazione territoriale e comunale**

Con la L.R. 11 marzo 2005, n. 12, viene data attuazione a una profonda innovazione nelle modalità di pianificazione comunale, introducendo il piano per il governo del territorio (PGT) in sostituzione del piano regolatore comunale e investendo il nuovo strumento urbanistico di particolari attenzioni rispetto al tema del paesaggio. La successiva D.G.R. n. 8/1681 del 29 dicembre 2005, chiarisce le modalità per la pianificazione comunale e fornisce precise disposizioni per la realizzazione del PGT, anche in rapporto ai contenuti paesistici del nuovo strumento di pianificazione locale.

Occorre sottolineare che il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, testo normativo di riferimento per gli aspetti paesistici nella pianificazione, non esplicita indicazioni dirette circa la struttura dei piani territoriali sovracomunali e dei piani urbanistici di livello locale, anche se al piano urbanistico comunale viene attribuito un valore "conclusivo" all'interno del processo di costruzione del sistema di tutela del Codice<sup>18</sup>.

Per l'adeguamento al Codice dei piani territoriali di coordinamento provinciali e dei piani urbanistici comunali risulta

---

<sup>17</sup> F. Mazzino, *Evoluzione del concetto di paesaggio: trasformazioni e obiettivi di qualità paesistica*, in: A. Gherzi (a cura di), cit., pag. 28.

<sup>18</sup> Tale impostazione è stata assunta anche dalla L.R. 12/2005. L'attivazione di alcune delle più importanti innovazioni, come la possibilità di escludere dall'obbligo di rilascio dell'autorizzazione paesistica specifici ambiti assoggettati a tutela, è condizionata dalla disponibilità di piani urbanistici locali elaborati in conformità e a maggior definizione del Piano Paesistico Regionale, adeguato ai requisiti definiti dal Codice, in modo da avere un quadro di riferimento sufficientemente dettagliato per orientare adeguatamente i singoli progetti di trasformazione territoriale.

pertanto indispensabile transitare dal Piano Paesistico Regionale come elemento di mediazione. Questa condizione in Lombardia si confronta con un quadro di riferimento in evoluzione, che prevede la futura redazione di un Piano Territoriale Regionale con natura di Piano Paesistico.

Per la Lombardia si configura quindi un complesso meccanismo di tutela paesistica che, dalla scala più generale – regionale e provinciale – passa alla scala di maggior dettaglio e ha al suo centro il Comune con il PGT<sup>19</sup>. In tal senso, l'auspicio è che la considerazione dei temi paesistici divenga elemento cardine per una corretta valorizzazione del territorio e per un'attenta gestione dello sviluppo urbanistico all'interno del Documento di Piano, nel Piano delle Regole e nel Piano dei Servizi.

Rispetto al tema della tutela del paesaggio, rimane comunque una certa discrezionalità, in quanto l'espressione "paesaggio" sembra arricchirsi di significati ulteriori rispetto a quelli consolidati: si parla infatti di *"paesaggio che c'è"*, di *"paesaggio verso il quale si va"* e di *"paesaggio quotidiano"*. I gradi di tutela paesistici definiti dall'attuale normativa, inoltre, vengono giudicati non del tutto sufficienti e, per questo motivo, sono ricercate ulteriori ragioni di tutela: non si parte più unicamente dal tradizionale approccio giuridico-amministrativo, ma si fa riferimento anche ad un criterio tecnico-disciplinare e ad uno sociale-partecipativo per costruire una sorta di *"mappa delle memorie e dei significati simbolici"* del paesaggio e per definirne i più appropriati regimi di tutela.

In quest'ottica, uno fra gli aspetti di maggiore rilevanza del PGT è rappresentato dall'importanza che nel processo di pianificazione assume la costruzione del quadro conoscitivo. Nella logica in cui lo sviluppo sostenibile deve caratterizzare il governo del territorio l'approccio alla conoscenza del territorio stesso va connotato in modo sistemico, allo scopo di fornire una

---

<sup>19</sup> Nel sistema del Piano del Paesaggio Lombardo, il PGT rappresenta il livello generale più vicino al territorio e alla concretezza delle pratiche di governo. Esso è quindi investito di grandi e decisive responsabilità in ordine alla tutela del paesaggio.

lettura storicizzata dei processi trasformativi. La valutazione dei caratteri geografici, geomorfologici, idraulici, biologici, paesistici, storico-culturali, economici, sociali, ecc., risulta funzionale alla messa a punto delle strategie in funzione della diversità delle esigenze e della complessità delle singole realtà. L'approccio da attuarsi risulta necessariamente interdisciplinare, unico percorso possibile per una congrua valutazione delle risorse, delle opportunità e dei fattori di criticità che caratterizzano il territorio, nonché per cogliere le interazioni tra i diversi sistemi e fattori che lo connotano, presupposto indispensabile per la definizione degli obiettivi e dei contenuti del piano stesso.

Il quadro conoscitivo risulta ulteriormente prezioso per la definizione delle strategie in quanto presuppone un'ampia partecipazione da parte della popolazione e dei portatori di interesse alla sua costruzione, non solamente attraverso lo strumento della Valutazione Ambientale Strategica, ma durante le analisi propedeutiche alla formazione degli scenari di piano.

Nel nostro Paese, l'interdisciplinarietà e la partecipazione da parte della popolazione alla costruzione del quadro conoscitivo, risultano due aspetti decisamente innovativi nel processo di formazione di uno strumento urbanistico locale ma appaiono pienamente coerenti con i dettami della Convenzione Europea del Paesaggio. Inoltre, il quadro conoscitivo non va inteso come uno strumento di conoscenza del territorio fine a se stesso ma va piuttosto inteso come un "processo", in continuo aggiornamento, al fine di costituire dal punto di vista paesistico uno strumento strategico di monitoraggio sullo stato del paesaggio.

Tuttavia, le analisi puntuali che confluiscono nel quadro conoscitivo devono essere coerenti e integrate con il Piano del paesaggio<sup>20</sup>, come definito dalla Parte I delle norme del Piano

---

<sup>20</sup> Il Piano Territoriale Paesistico, approvato dal Consiglio regionale il 6 marzo 2001, riunisce gerarchicamente in un compendio denominato "Piano del paesaggio lombardo" il sistema organico degli strumenti di tutela paesistica, costituendosi quindi come luogo di coordinamento di tutte le iniziative concorrenti all'attuazione della politica regionale di gestione del paesaggio. Ne fanno parte, oltre allo stesso Piano Territoriale

Paesistico Regionale. Esse devono quindi confrontarsi con i diversi atti che compongono il Piano del paesaggio e in particolare con le indicazioni paesistiche contenute nel PTCP.

Rispetto al tema del paesaggio, i tre atti che compongono il PGT risultano ben distinti: al *Documento di Piano* viene assegnato l'importante compito di individuare le strategie paesistiche da porre in essere sull'intero territorio comunale, in relazione alle sue caratteristiche peculiari così come desunte dal quadro conoscitivo, in rapporto ai processi di sviluppo da governare e in relazione alla definizione dei principali obiettivi di qualità paesistica da perseguire, delle azioni da promuovere e degli strumenti più idonei per porle in atto. Una particolare attenzione viene richiesta per gli ambiti da assoggettare a pianificazione attuativa, dove risulta necessario valutare attentamente gli elementi del paesaggio da tutelare e definire i caratteri fondamentali dei nuovi paesaggi da costruire, avendo cura di esaminare sia le singole relazioni con il contesto territoriale destinato a ospitare le trasformazioni sia la coerenza con le strategie paesistiche comunali individuate.

Al *Piano delle Regole* viene assegnato il compito di puntualizzare gli obiettivi paesistici all'interno di specifiche indicazioni, riferendosi sia al paesaggio urbano sia a quello extraurbano. Il Piano delle Regole, alla stessa stregua dei piani attuativi, deve puntualizzare la disciplina paesistica con estremo dettaglio, contestualizzando gli interventi e fornendo le opportune prescrizioni direttamente incidenti sulla progettazione edilizia,

---

Paesistico, i Piani Territoriali di Coordinamento delle Province e dei Parchi Regionali, le disposizioni regionali che concorrono alla qualificazione paesaggistica dei progetti, quali: i criteri di gestione che corredano i provvedimenti dei vincoli paesaggistici, gli indirizzi destinati agli Enti locali titolari per le competenze autorizzative negli ambiti assoggettati a tutela di legge, le "Linee guida per l'esame paesistico dei progetti" per promuovere la qualità progettuale in tutto il territorio. Tutti questi piani e indirizzi trovano negli strumenti urbanistici comunali il momento organizzativo e dispositivo guida conclusivo e nell'autorità comunale l'organo che orienta e controlla le concrete trasformazioni paesaggistiche del territorio, con le autorizzazioni in ambiti assoggettati a tutela di legge e l'esame paesistico dei progetti nel resto del territorio.

sino ad attivare un controllo talmente circostanziato da non rendere necessario sottoporre i progetti che si attengono a tali prescrizioni alle procedure di esame paesistico<sup>21</sup>.

Al *Piano dei Servizi*, infine, spetta il compito di contribuire, in sinergia con gli altri due atti del PGT sopra richiamati, ad un miglioramento complessivo del paesaggio, sia in riferimento a una maggiore qualificazione degli spazi pubblici, all'ottimale progettazione e manutenzione del sistema delle aree verdi e degli spazi di pubblica fruizione, tramite appropriate misure e progetti.

Riprendendo i contenuti del Codice dei Beni Culturali, anche in riferimento alla Convenzione Europea del Paesaggio, il concetto di tutela paesistica viene declinato secondo tre principali accezioni: 1) conservazione e manutenzione dell'esistente e dei suoi valori riconosciuti; 2) attenta gestione paesistica e più elevata qualità degli interventi di trasformazione; 3) recupero delle situazioni di degrado. Il compito di tutela affidato al PGT viene pertanto esteso a tutti e tre questi significati.

Ne consegue che il paesaggio assume un ruolo cardine nelle determinazioni del piano, siano esse scelte localizzative, indicazioni progettuali, disposizioni normative, programmi di intervento o altro. Nulla di ciò che il piano produce è estraneo alla dimensione paesistica. Ciò sancisce la reciproca centralità del paesaggio nel piano e del piano nelle vicende del paesaggio.

---

<sup>21</sup> Questo ruolo pragmatico determinante del piano urbanistico comunale nel quadro strategico complessivo di tutela del paesaggio si ritrova anche nel Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, dove al Piano Paesistico è dato di innovare le procedure autorizzative e di ridurne l'applicazione per buona parte del sistema dei vincoli solo quando si disponga anche di uno strumento urbanistico comunale che traduca la pianificazione regionale ad una scala di maggior dettaglio e quindi di più diretto rapporto con le reali trasformazioni paesaggistiche del territorio.

## 5. I casi di studio

### La pianificazione del paesaggio nel PGT di Pianico

Il Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Bergamo, all'art. 50, afferma che gli strumenti urbanistici comunali devono costituire strumento paesistico di maggiore dettaglio rispetto al P.T.C.P. evidenziando gli aspetti paesistici, ambientali e rurali che caratterizzano i singoli territori e definendo indicazioni di azzonamento e normativa adeguate alla salvaguardia e alla valorizzazione di tutti gli elementi che ne costituiscono i valori. Uno studio paesistico di dettaglio, esteso all'intero territorio comunale, deve essere pertanto redatto e allegato allo strumento urbanistico comunale al fine di verificare la compatibilità paesistica delle scelte urbanistiche, in conformità alle norme di attuazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale.

Lo Studio Paesistico del PGT di Pianico<sup>22</sup>, muove dalla consapevolezza che per cogliere i differenti aspetti del paesaggio è necessario il coinvolgimento interdisciplinare di diverse figure professionali, in grado di evidenziare le vocazioni e le criticità territoriali in rapporto alle previsioni di sviluppo urbanistico. Dal punto di vista metodologico, la redazione dello studio ha comportato una serie di fasi analitiche che vengono di seguito schematizzate:

1. Definizione dell'inquadramento territoriale dell'area, attraverso il reperimento e la disamina del materiale bibliografico disponibile, al fine di trarre le indispensabili informazioni circa gli aspetti morfologici, geologici, ideologici e di uso del suolo. Ad esso è seguita la verifica degli strumenti di pianificazione e di programmazione sovracomunale, con particolare riferimento al Piano Territoriale Paesistico Regionale e al Piano Territoriale di

---

<sup>22</sup> Il PGT del Comune di Pianico è stato redatto dall'Arch. Margherita Fiorina con la collaborazione degli Arch. Marzia Lomboni e Adriana Pagani. Lo Studio Paesistico è stato redatto dallo Studio Gerundo (Arch. P. Pelliccioli, Ing. S. Quirico, Dott. A. Massa Saluzzo e Dott. P. Arnoldi).

Coordinamento Provinciale, in quanto strumenti che esplicitano le strategie di assetto e di organizzazione territoriale, nonché i principali elementi di tutela ambientale e di salvaguardia delle risorse.

2. Analisi dell'intero territorio comunale attraverso osservazioni e indagini finalizzate alla definizione degli aspetti paesaggistici, delle caratteristiche naturalistiche e delle particolarità strutturali e infrastrutturali. Ciò ha permesso da un lato di definire i reali usi del suolo e dall'altro di delineare un aggiornato inquadramento vegetazionale dell'ambito indagato.
3. Elaborazione di alcune carte tematiche di analisi territoriale, intese quali ulteriori approfondimenti rispetto alle potenzialità naturalistiche, paesaggistiche e di fruizione del territorio comunale.
4. Elaborazione di una tavola di "sensibilità paesistica", ai sensi del Decreto della Giunta della Regione Lombardia n. VII/11045 del novembre 2002<sup>23</sup>, e di una tavola di progetto che, recependo le indicazioni e gli indirizzi del P.T.C.P., definisce gli indirizzi di valorizzazione e di fruibilità del territorio, armonizzandosi con le esigenze di espansione urbanistica declinate nel PGT.

*Lo studio paesistico condotto parte dal presupposto che il concetto di paesaggio ha assunto nel tempo una pluralità di significati, al punto da poter essere considerato come panorama da un punto di vista estetico-visuale, palinsesto da un punto di vista storico-culturale e insieme di ecosistemi da un punto di vista ecologico. Si tratta di un sistema vivente in continua evoluzione, dotato di propria struttura (forma fisica e organizzazione spaziale specifica), funzionamento (forma*

---

<sup>23</sup> Con questa D.G.R. sono state approvate le "Linee guida per l'esame paesistico dei progetti", previste dall'art. 30 delle Norme di Attuazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale, quale strumento di salvaguardia, tutela e valorizzazione della qualità paesistica del territorio lombardo. Tale strumento esprime l'entità dei prevedibili effetti sul paesaggio conseguenti alla realizzazione di un intervento progettato (compresi i piani attuativi), valutabile in base alla combinazione della sensibilità del sito e dell'incidenza del progetto.

*dinamica interna dovuta al movimento e al flusso di energia tramite acqua, vento, piante e animali) e cambiamento (soggetto nel tempo in funzione della dinamica e delle modifiche nella struttura). Tale complessità semantica deve essere colta come una ricchezza, che consenta una maggiore valorizzazione sinergica in tutti i momenti del complesso confronto con le istanze di utilizzazione e trasformazione del territorio.* Tale presupposto è stato direttamente desunto dalla “Carta di Napoli”, un documento redatto alla conclusione della Prima Conferenza Nazionale sul Paesaggio del 1999, per accelerare i processi volti a fare del paesaggio una risorsa strategica per il futuro e uno dei fondamenti su cui basare lo sviluppo sostenibile del Paese<sup>24</sup>. Il tutto con la finalità di stimolare un nuovo interesse nei confronti dei paesaggi, cogliendo e aggiornando i molteplici significati semantici di cui si compone, nonché ponendolo al centro dei momenti di confronto con le istanze di trasformazione territoriale in quanto fondamento per una corretta applicazione delle politiche di controllo dell'utilizzo delle risorse naturali e ambientali<sup>25</sup>.

La Carta di Napoli considera che il paesaggio: a) è costituito dall'alternanza e dall'interazione tra il sistema degli spazi aperti (naturali e antropici) e le strutture insediative; b) è fondato, pur essendo un'entità in costante trasformazione, su elementi che permettono la distinzione di tipi e forme relativamente esclusive dipendenti dai diversi siti e dalla loro storia naturale e antropica. Questo secondo aspetto rende possibile una classificazione dei diversi paesaggi presenti in una regione, stabilendone le caratteristiche strutturali e funzionali, utili anche come indirizzo e riferimento per i processi di trasformazione e gestione territoriale.

La Carta di Napoli raccomanda inoltre che il paesaggio venga sottoposto a studio e valutazione, in modo che sia identificabile quale specifica risorsa culturale e ambientale, e come tale reso evidente ai diversi operatori, tenendo soprattutto conto delle

---

<sup>24</sup> Tratto dallo Studio Paesistico ai sensi dell'art. 50 del P.T.C.P. della provincia di Bergamo – PGT del Comune di Pianico.

<sup>25</sup> Ibidem.



caratteristiche: a) ecologico-ambientali e naturalistiche; b) storico-insediative e architettoniche; c) visuali-percettive e dell'aspetto sensibile, che risultano tra loro interagenti.

Partendo da tali presupposti, lo studio esamina le componenti<sup>26</sup> del paesaggio suddividendole in:

- componente naturale (idrologica, geomorfologia, vegetazionale, faunistica);
- componente antropico-culturale (socio-culturale-testimoniale; storico-architettonica);
- componente percettiva (visuale, formale-semiologica, estetica).

L'incrocio dei dati desunti dall'esame delle diverse componenti sopra richiamate consente di definire alcuni indicatori di "salute" dei paesaggi. Questi sono:

- il livello di biodiversità, ovvero la diversità e varietà di elementi e specie che compongono i differenti ecosistemi. Ciò è particolarmente importante in quanto l'uomo tende a cercare la massima produttività nello sfruttamento delle risorse naturali creando sistemi elementari e poco diversificati, che molto spesso risultano fragili e assai vulnerabili. Viceversa, una maggiore ricchezza e varietà di componenti ecosistemiche garantiscono più elevati livelli di qualità ambientale e, di riflesso, paesaggi più articolati e diversificati;

---

<sup>26</sup> Il paesaggio può essere letto come insieme di bacini idrografici, come risultato di processi meccanici e fisico-chimici legati alla trasformazione della crosta terrestre, o ancora come habitat per specie animali la cui sopravvivenza è ritenuta importante per il mantenimento di un globale equilibrio ecologico; è interpretabile come testimonianza di una cultura e di un modo di vita, prodotto delle trasformazioni umane, ricco di "segni, strutture, configurazioni artificiali, sovrapposti in modo vario a quelli naturali. Ancora, il paesaggio è connesso con il dato visuale e con l'aspetto del territorio, per cui si può porre l'accento su come il paesaggio si manifesta all'osservatore, su come gli elementi costitutivi si compongono in una "forma" riconoscibile e caratterizzante, sulla qualità dei quadri percepiti. Ibidem.

- la stabilità e l'equilibrio, in quanto un'organizzazione stabile può risultare maggiormente resiliente rispetto a fenomeni di disturbo antropici e naturali che possono compromettere il territorio, l'ambiente e quindi anche il paesaggio;
- l'introduzione di elementi di naturalità e di connessioni ecologiche che consentano passaggi e spostamenti di materia ed energia con maggiore continuità.

Rispetto al tema della tutela dei paesaggi, lo studio si attiene a quanto contenuto nella relazione esplicativa della Convenzione Europea del Paesaggio, laddove afferma che la tutela del paesaggio si propone di:

- conservare e valorizzare gli aspetti significativi o caratteristici giustificati dal suo valore di patrimonio derivante dalla sua configurazione naturale e/o dal tipo di intervento umano;
- accompagnare i cambiamenti futuri riconoscendo la grande diversità e la qualità dei paesaggi che sono stati ereditati dal passato, cercando di preservare e arricchire tale diversità e qualità, al posto di lasciarla decadere;
- promuovere adeguate forme di sviluppo sostenibile.

Da tali considerazioni discende l'opportunità di:

- riconoscere che l'intervento dell'uomo è così profondo e complesso che ormai non si può più parlare di paesaggi "naturali", bensì di paesaggi "culturali", intendendo con questo il frutto inscindibile di secoli di integrazione tra "natura" e "umanità";
- salvaguardare attivamente il carattere e la qualità di un determinato paesaggio ai quali le popolazioni riconoscono un valore, consentendo eventualmente trasformazioni che non ne compromettano la conservazione e il riconoscimento identitario;
- disciplinare gli interventi ammissibili, armonizzando le esigenze economiche con quelle sociali e ambientali che mirano a garantire la cura costante dei paesaggi e la loro evoluzione armoniosa nel tempo<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Ibidem.

La tutela del paesaggio deve quindi essere adeguata alle dinamiche evolutive del paesaggio stesso e non può limitarsi a misure vincolistiche e di restrizione ma, al contrario, ha il compito di svolgere un ruolo attivo in riferimento alle azioni di conservazione, potenziamento, riqualificazione e gestione delle sue componenti riproducibili, molte delle quali fortemente dipendenti dalla presenza antropica.

In sintesi, l'attribuzione di valore alle tipologie di paesaggio operata in sede di piano non deve avere come unica conseguenza l'imposizione di servitù, obblighi, divieti e vincoli, ma deve sempre scegliere "in positivo" le ottimali opportunità per una conservazione o una trasformazione sostenibile, anche in riferimento all'interesse socio-economico del territorio e dei suoi abitanti, mediante attenti processi progettuali e di pianificazione.

Ma per ottenere il risultato voluto risulta necessario cercare di avviare forme di progettazione integrata entro i processi di trasformazione del territorio esistenti o previsti che tengano conto delle istanze ambientali e paesaggistiche, mediante il perseguimento di alcuni fondamentali obiettivi quali:

- il mantenimento della biodiversità e di un adeguato livello di eterogeneità dei paesaggi;
- l'aumento della complessità a scapito della banalizzazione ecosistemica;
- l'equilibrata distribuzione degli elementi di naturalità sul territorio, con specifica attenzione alla rinaturazione dei corsi d'acqua, soprattutto in presenza di consistenti fenomeni di urbanizzazione;
- la rivalutazione del paesaggio agrario come imprescindibile sistema plurifunzionale avente potenziale importanza non solo agronomica ma anche e soprattutto ambientale;
- la conservazione attiva del patrimonio naturalistico e storico-culturale;
- l'utilizzo di indicatori ambientali a supporto dell'analisi paesaggistico-ambientale necessaria ai progetti di trasformazione territoriale;

- l'introduzione del concetto di "compensazione" come abituale complemento di trasformazioni compatibili anche di piccola entità, ai fini del miglioramento della qualità ambientale;
- la creazione di nuovi elementi di qualità naturalistica diffusa a valenza plurima, in grado di garantire, ad esempio, un adeguato riequilibrio ecologico, la minimizzazione degli impatti di grandi opere e infrastrutture, ecc., attuata anche mediante la costruzione di reti ecologiche, che rappresentano strutture fondamentali per la conservazione della biodiversità e la sostenibilità. Ciò diviene ancora più importante in riferimento al fatto che uno dei maggiori problemi per la conservazione di alcuni fra i più significativi paesaggi è l'estrema frammentazione del territorio determinata dall'eccessivo "sprawl" urbanistico e dalla capillarità della rete infrastrutturale;
- la necessità di un'adeguata progettazione degli spazi aperti e incentivazione e valorizzazione di quelli privati.

Per il territorio comunale di Pianico, le analisi condotte hanno portato alla definizione di un "gradiente del sistema antropico", dove sono state evidenziate le aree "naturaliformi", quelle "antropizzate", gli "spazi urbanizzati" e le "infrastrutture". Si tratta di un primo inquadramento delle tipologie di paesaggio presenti, rapportate con il livello di pressione antropica esercitata nel corso del tempo e, in particolare, nel periodo più recente.

La carta dell'uso del suolo evidenzia la distribuzione delle principali colture, ma anche le superfici boscate, i giardini privati di rilievo, gli spazi pubblici attrezzati, le aree degradate, gli insediamenti storici, quelli più recenti e gli elementi edilizi isolati, oltre naturalmente ai corsi d'acqua e ai filari arborei, ritenuti determinanti in previsione del potenziamento delle connessioni ecologiche.

Due cartografie particolarmente importanti sono la carta della semiologia e quella della visibilità. La prima evidenzia la semiologia naturale e antropica, ovvero i segni riscontrabili sul territorio, siano essi di origine naturale oppure artificiale, cioè

realizzati nel corso della storia dall'uomo. La carta della visualità pone invece in evidenza le grandi linee del paesaggio percepibile non rispetto a punti di vista specifici, ma riguardo all'insieme complessivo degli aspetti morfologici presenti, espressione diretta delle caratteristiche fisiografiche di base. L'analisi individua e descrive gli elementi fondamentali che "segnano", distinguono e caratterizzano l'ambito stesso e attirano l'attenzione a causa della loro forma, dimensione e significato. Sono evidenziate le emergenze naturali (cime, poggi, punti panoramici, corridoi visivi, impluvi, attrattori visivi, ecc.), le emergenze architettoniche e del paesaggio agrario (edifici storici significativi, terrazzamenti, cortine edilizie, filari arborei particolarmente importanti per visibilità, ecc.), i segni dell'alterazione morfologica, del disturbo visivo e del degrado (cave, elettrodotto, viadotti, insediamenti produttivi, ecc.) e vengono riportati quattro livelli di visualità sulle strade di interesse paesistico:

- alta, ove lo sguardo può spingersi su più piani successivi;
- media o ravvicinata, ove lo sguardo interessa solo i primi piani;
- disturbata, ove sia presente un disturbo visivo all'interno di una visuale ampia;
- occlusa, ove un'emergenza architettonica o naturalistica impedisca allo sguardo di spaziare in profondità.

Il successivo approfondimento porta a definire la carta della "sensibilità paesistica dei luoghi", la quale tiene conto di tre differenti modi di valutazione: morfologico-strutturale, vedutistica e simbolica, articolati in chiavi di lettura a livello locale e sovralocale.

La valutazione morfologico-strutturale considera le relazioni di un luogo con gli elementi significativi di un sistema, considerando un contesto più ampio rispetto a quello alla scala strettamente locale. Il metodo di valutazione vedutistico si applica in quanto consente di relazionare osservatore e territorio entro un rapporto di significativa "fruizione visiva" per ampiezza (panoramicità), per qualità del quadro paesistico percepito, per particolarità delle relazioni visive tra più luoghi. È

proprio in relazione al cosa si vede e da dove che si può verificare il rischio potenziale di alterazione delle relazioni percettive per occlusione, interrompendo relazioni visive o impedendo la percezione di parti significative di una veduta, o per intrusione, includendo in un quadro visivo elementi estranei che ne abbassano la qualità paesistica. Le chiavi di lettura valutano la percepibilità dei luoghi, in funzione della loro esposizione, quota, appartenenza ad una “veduta” significativa, contiguità o meno con percorsi panoramici di spiccato valore, intensa fruizione o elevata notorietà. Da ultimo, il modo di valutazione simbolico considera il valore simbolico che le comunità locali e sovralocali attribuiscono ad un determinato luogo, in quanto teatro di avvenimenti storici o leggendari, o in quanto oggetto di celebrazioni letterarie, pittoriche o di culto popolare, che comunque rivestono un ruolo rilevante nella definizione e nella consapevolezza dell’identità locale. Attraverso l’incrocio delle informazioni di cui sopra si ottiene la tavola della sensibilità complessiva<sup>28</sup>.

L’elaborato finale è la carta di sintesi delle componenti del paesaggio e degli indirizzi di tutela e valorizzazione che identifica alcuni ambiti di intervento su cui fornire prescrizioni e indirizzi di tutela e valorizzazione. Per il caso di Pianico sono stati definiti gli ambiti per l’istituzione di Parchi Locali di Interesse Sovracomunale, le aree agricole strategiche di connessione, salvaguardia ambientale e miglioramento del paesaggio, le aree estrattive oggetto di recupero ambientale e adeguato inserimento paesistico, le linee di connessione ecologica dell’agro-ecosistema<sup>29</sup>.

Una particolare attenzione viene riservata al centro storico, per il cui patrimonio edilizio si auspica la conservazione e la

---

<sup>28</sup> La sensibilità paesistica è quindi classificata in molto alta, alta, media, bassa, molto bassa. Ibidem.

<sup>29</sup> Vengono definiti anche indirizzi per la valorizzazione delle superfici forestali in quanto il bosco rappresenta un unico grande organismo in stato incessantemente dinamico, per il quale risulta importante prevedere una gestione a livello locale finalizzata a considerare le implicazioni paesaggistiche che possono evolvere nel tempo. Non mancano indicazioni per la conservazione delle praterie

valorizzazione individuando e classificando i beni e i caratteri della tipicità quali i materiali di finitura, i colori e l'arredo urbano. Il tutto è finalizzato ad evitare la perdita di leggibilità per occultamento, interferenza percettiva, accostamento e sovrapposizione di elementi impropri<sup>30</sup>. Una riflessione viene rivolta anche alla rete stradale, soprattutto quella minore, in quanto i percorsi interpoderali esistenti possono svolgere un'importante funzione paesistica di caratterizzazione dell'agroecosistema e di valorizzazione delle permanenze insediative a loro correlate. Allo stesso modo, anche altri elementi significativi del paesaggio, come ad esempio i terrazzamenti e i gradonamenti sono considerati preziosi segni degni di conservazione e trasmissione alle generazioni future.

Da ultimo la rete ecologica, ritenuta di particolare significato in un contesto di elevata frammentazione e parcellizzazione territoriale; essa, infatti, assume un preciso significato funzionale ed estetico in quanto è in grado di interrompere il processo di artificializzazione in atto del paesaggio e consentire la ricostruzione di una rete continua di aree seminaturali e naturali, anche all'interno del paesaggio agricolo.

### L'esempio di Rota Imagna e Brumano e il Piano Paesistico Comunale

Il caso di Rota d'Imagna e Brumano<sup>31</sup> risulta esemplificativo di un'azione pianificatoria condotta in sinergia finalizzata al conseguimento di alcuni obiettivi strategici, tra cui quello di confermare e valorizzare il ruolo che storicamente ha caratterizzato i due Comuni come riferimento turistico-culturale dell'Alta Valle Imagna imperniando il turismo del futuro sulla costruzione, il potenziamento e la valorizzazione del patrimonio naturale e culturale.

---

<sup>30</sup> In tale ottica, si è provveduto ad individuare l'area di maggiore influenza percettiva dell'edificato storico.

<sup>31</sup> Il PGT dei Comuni di Rota d'Imagna e Brumano è stato redatto dal Dott. Cosimo Caputo, con la collaborazione del Dott. Gianluigi Nozza, dell'Ing. Paolo Baresi e dei Geom. Elvio Melocchi e Nicola Ferrari.

La prima strategia attuata è quella di territorializzare le politiche ambientali attraverso la costruzione di sistemi ambientali ampiamente diramati sul territorio, da difendere e valorizzare; la seconda strategia perseguita è finalizzata alla protezione del paesaggio culturale e si ispira direttamente ai dettami della Convenzione Europea del Paesaggio; la terza strategia che ha informato il PGT è stata quella di integrare le politiche di tutela con quelle di sviluppo attraverso la pianificazione di forme di turismo sostenibile che potenzi e al contempo valorizzi il patrimonio naturale e culturale esistente.

Le analisi territoriali condotte hanno riguardato gli aspetti geomorfologici, il paesaggio ambientale e culturale e, da ultimo, gli aspetti prettamente urbani. Il punto di riferimento per la costruzione del quadro analitico sono state le elaborazioni del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, alle quali sono state affiancate elaborazioni di dettaglio, legate principalmente alla geomorfologia, alla morfologia urbana, al sistema dei servizi sociali, agli usi del suolo in ambito urbano e perturbano nonché all'individuazione dei corridoi ecologici. Ma il tema principale su cui è stata incentrata l'analisi paesaggistica del territorio dei due comuni è stato la definizione di un sistema ecomuseale della Valle Imagna. A tale scopo sono state declinate non soltanto le informazioni relative alle peculiarità floristiche, faunistiche, geologiche e vegetazionali del territorio ma anche e soprattutto gli aspetti legati alla storia delle due comunità, ai personaggi che hanno reso famoso il territorio della valle, ai luoghi della fede e delle architetture tradizionali.

Un altro aspetto sicuramente significativo ha riguardato l'approccio antropologico al territorio, con l'evidenziazione dei valori culturali materiali e immateriali, con particolare riferimento alle tradizioni locali, segno tangibile della vitalità dei luoghi.

Il Documento di Piano enfatizza il ruolo della pianificazione del turismo e la lega strettamente a quella del paesaggio e del territorio attraverso:



- la configurazione di un quadro strategico di lungo termine che ponga in relazione gli aspetti ambientali e quelli di sviluppo, aprendo legami e azioni coordinate con l'esterno;
- l'assicurazione di un'effettiva protezione di siti, risorse e paesaggi, differenziando i vincoli e le condizioni;
- la valutazione dei vantaggi e degli svantaggi delle strategie gestionali, giustificando le scelte pubbliche e rafforzando le responsabilità delle autorità, degli attori e dei gestori.

Avendo come riferimento obiettivi generali di eco-sostenibilità dello sviluppo e di valorizzazione paesistica delle risorse territoriali, il Documento di Piano ha impostato il proprio percorso utilizzando un metodo interdisciplinare che assume l'ambiente come sistema complesso in cui diversi assi strategici sono strettamente interrelati:

- riqualificazione e sviluppo del sistema paesistico-territoriale sulla base degli elementi e degli ambiti di interesse storico, architettonico e paesistico;
- tutela e riqualificazione dei corsi d'acqua e degli elementi naturali di pregio paesistico;
- riqualificazione degli ambiti urbani connotati da degrado o da insufficiente qualità insediativa.

Al fine di specificare la valenza paesistica del PGT, il Documento di Piano assume anche valenza di Piano Paesistico Comunale considerando le componenti paesistiche ed ambientali individuate nel PTPR e nel PTCP riscontrate nel proprio territorio, verificando le potenzialità e le esigenze di tutela e valorizzazione integrate nel processo di elaborazione del documento di piano e, da ultimo, introducendo misure per la tutela, la valorizzazione e la riqualificazione del paesaggio.

All'interno della tavola "Il sistema ambientale e il Piano Paesistico Comunale" il territorio dei due comuni viene ripartito in zone alle quali sono stati attribuiti valori di sensibilità paesistica<sup>32</sup>; per ogni ambito territoriale così individuato, vengono definite azioni e prescrizioni finalizzate ad indirizzare gli

---

<sup>32</sup> Le classi di sensibilità sono: alta, medio-alta, media, medio-bassa, bassa.

interventi verso forme di tutela, valorizzazione e riqualificazione paesistica<sup>33</sup>.

Alla classe di sensibilità ambientale bassa corrisponde il tessuto urbano consolidato dove sono riconoscibili i centri storici dei Comuni; alle classi di sensibilità ambientale medio-bassa, media e medio-alta corrispondono i tessuti marginali e periurbani dove risulta necessario ricomporre la maglia urbana e ricucire la viabilità; alla classe di sensibilità alta, infine, corrispondono le aree dei tessuti agricoli e di interesse naturalistico, che rappresentano la quota più estesa di tutto il territorio e assumono nel Piano Paesistico Comunale un significato paesistico e ambientale di grande rilievo. Per tutti questi ambiti viene definita una specifica disciplina finalizzata a:

- conservare dei caratteri che definiscono l'identità e la leggibilità dei paesaggi locali, attraverso il controllo dei processi di trasformazione e della loro sostenibilità, finalizzata alla tutela delle preesistenze significative e dei relativi contesti;
- migliorare la qualità paesistica ed architettonica degli interventi di trasformazione del territorio;
- diffondere la consapevolezza dei valori paesistici e la loro fruizione da parte dei cittadini.

Il Piano Paesistico Comunale propone una politica del verde "integrata" capace di affrontare contestualmente diverse tematiche quali il verde come componente della forma che ne struttura la morfologia, il verde come servizio di uso pubblico, il verde ecologico come elemento indispensabile per la qualità dell'ambiente. Il tentativo progettuale è quello di creare una cintura verde, intesa come un insieme di territori aperti, costituiti soprattutto da suoli agricoli e da paesaggi rurali e boschi, ma anche da ambiti naturali e da zone ambientalmente sensibili da difendere e da valorizzare, di aree degradate da bonificare, di parchi pubblici esistenti e da realizzare.

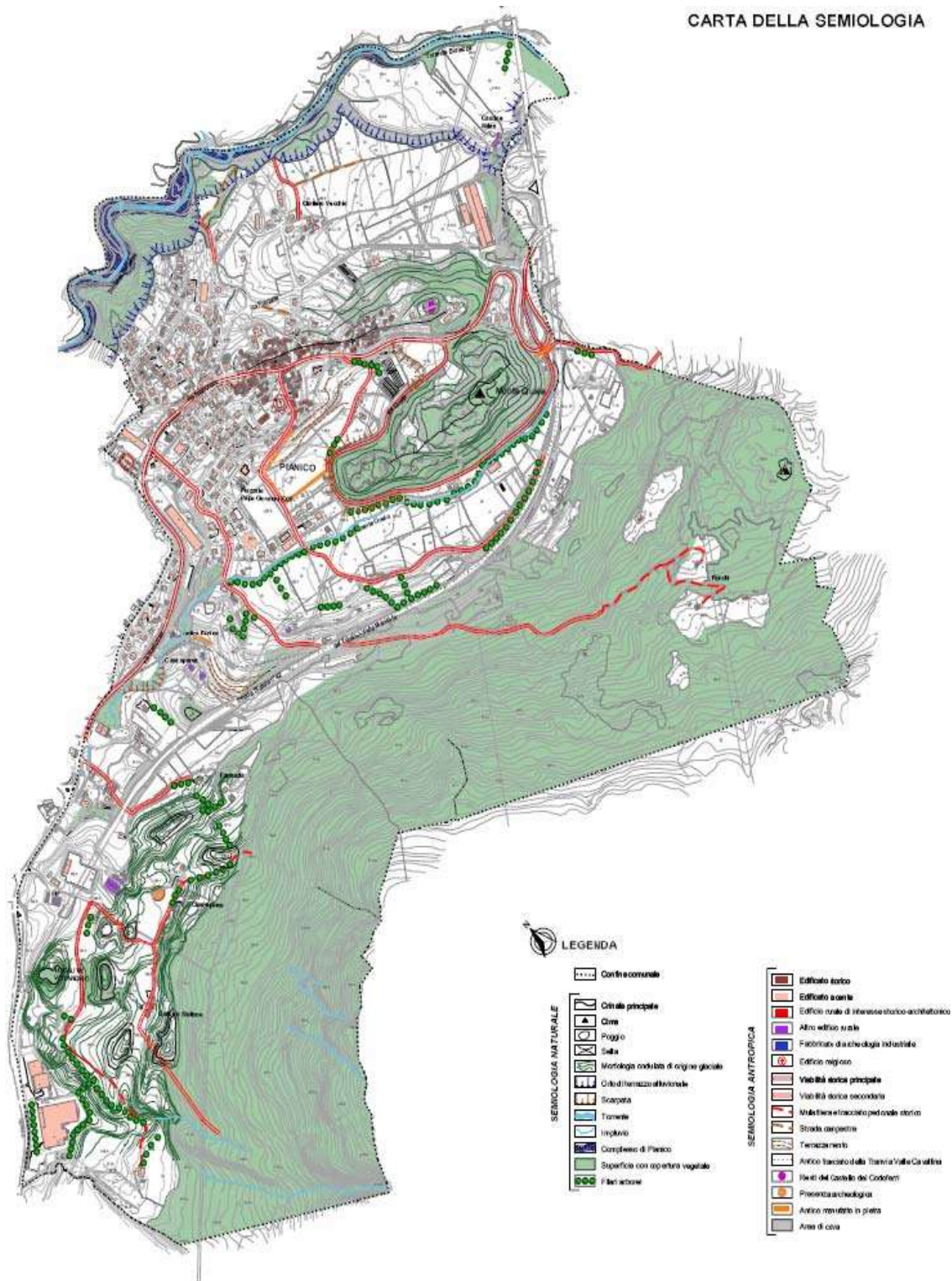
---

<sup>33</sup> Tali indirizzi vengono quindi assunti nella disciplina del Piano delle Regole e dei relativi elaborati grafici.

### Allegati cartografici

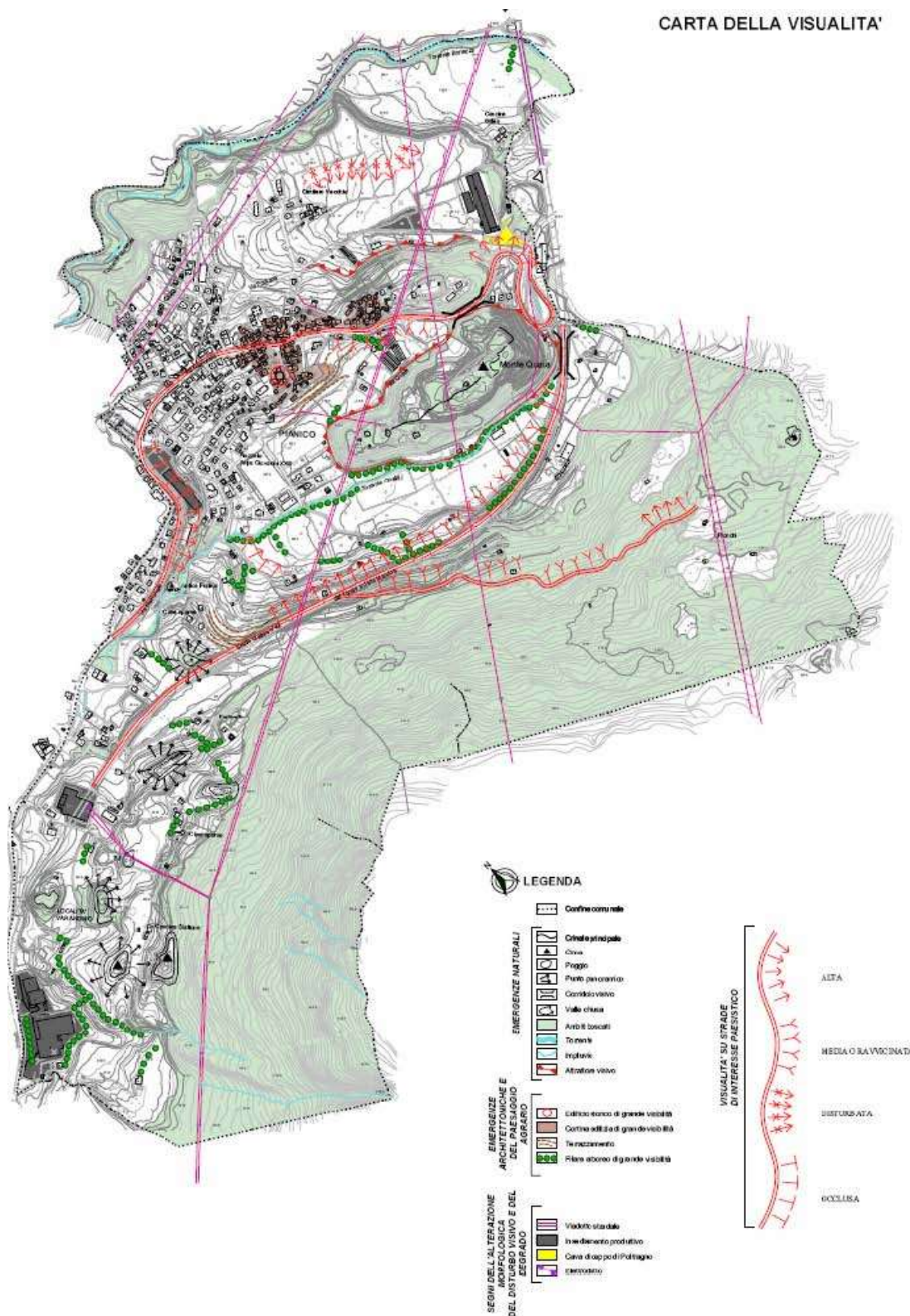
- Carta della Semiologia – Comune di Pianico
- Carta della Visualità – Comune di Pianico
- Carta della sensibilità paesistica – Comune di Pianico
- Carta di sintesi delle componenti del paesaggio – Comune di Pianico
- Carta della rete ecologica alla scala territoriale – Comuni di Rota d'Imagna e Brumano
- Carta della tutela vegetazionale e idrica – Comune di Rota d'Imagna e Brumano
- Carta della tutela del paesaggio agricolo – Comune di Rota d'Imagna e Brumano
- Carta della tutela storico-culturale – Comune di Rota d'Imagna e Brumano
- Carta del sistema ambientale e del Piano Paesistico Comunale – Comuni di Rota d'Imagna e Brumano

CARTA DELLA SEMIOLOGIA





CARTA DELLA VISUALITA'



VALUTAZIONE COMPLESSIVA

