



da 70 anni
custodi
della bellezza
dell'Italia

ITALIA NOSTRA 2025


CONGRESSO DEI SOCI
Roma, 28/29/30 ottobre 2025

ITALIA NOSTRAAPS Sede Nazionale
Viale Liegi 33 Roma



INDICE

Presentazione

1. Tutela dei Beni Culturali e del Paesaggio
 2. Parchi naturali e le Aree protette
 3. Rigenerazione Urbana
 4. Siti UNESCO
 5. Transizione Energetica
 6. Borghi Storici
 7. Tutela del Territorio e Dissesto Idrogeologico
 8. Educazione al patrimonio culturale e paesaggistico
- 



Presentazione

A settant'anni dalla sua fondazione, Italia Nostra rinnova il proprio impegno aggiornando e integrando i temi che hanno segnato la sua storia.

Partendo dallo Statuto elaborato dai Padri fondatori, il Congresso dei Soci 2025 ha prodotto un documento organico che affronta in modo articolato le principali sfide contemporanee: dalla tutela dei Beni Culturali e del Paesaggio alle criticità legate alla Transizione Energetica, passando per il Dissesto Idrogeologico, la Rigenerazione Urbana e la gestione dei Siti UNESCO.

Come da tradizione, particolare attenzione è stata riservata all'Educazione al Patrimonio e al Paesaggio, considerata leva fondamentale per la consapevolezza e la partecipazione civica.

Il confronto serrato tra le idee ha dato vita a una serie di contributi che, raccolti in questo documento, costituiscono la base concettuale e programmatica delle numerose azioni promosse dalle 200 sezioni attive su tutto il territorio nazionale.



1. Tutela dei Beni Culturali e del Paesaggio

Il gruppo Tutela dei Beni Culturali e del Paesaggio riunitosi in tre incontri: il 26/07, il 24/09 ed il 7/10, ha raccolto nella presente relazione la sintesi degli interventi registrati. La selezione, nell'esigenza di una efficace economia del lavoro, è stata limitata agli argomenti di maggior interesse e a quelli che sono emersi dall'attualità politica e sociale in questo ultimo periodo. Queste conclusioni affrontano problematiche che l'associazione ha già seguito da diverso tempo. Sono per lo più tradizionalmente legate alla evoluzione degli aspetti amministrativi, all'assetto del Ministero della Cultura ed al piano legislativo. Dagli argomenti è emersa sempre più una tendenza ad allargare la disciplina dei Beni Culturali, pur considerando la interazione dei campi, all'urbanistica, alle leggi di trasformazione urbana, alla paesaggistica in senso generale. Ciò ha procurato una dilatazione del tema apportandovi punti di vista non esattamente pertinenti alle prerogative del Codice dei Beni Culturali, generalmente individuato come campo d'azione del gruppo di lavoro. Pur dunque accogliendo indistintamente tutti i temi discussi e le richieste formulate, questa relazione ha operato una sintesi di coesione, funzionale ad una redazione organica ed alla razionale lettura delle sue varie parti.

L'articolo 9 della Costituzione

Molte sono state le modifiche legislative che negli ultimi decenni e con strettissima ciclicità, hanno rimesso in discussione le finalità costituzionali, facendo arretrare la disciplina dei Beni Culturali verso le attività e le azioni finalizzate alla "cultura" nell'alveo dell'impatto mediatico. A questa evoluzione ha concorso anche, in modo determinante nel 2022, l'ampliamento dell'enunciato costituzionale dell'articolo

Il dispositivo votato dal parlamento ha aggiunto le altre discipline: "dell'ambiente, della biodiversità e degli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni, e la tutela degli animali". Questo ampliamento dei compiti nella collocazione delle "tutele primarie", già presente in alcuni articoli della Costituzione, è stato apportato, secondo quanto riferito dal legislatore negli atti del procedimento parlamentare, al fine di dar seguito ai deliberati disposti dalla Corte Costituzionale. Le varie pronunce asserite, avevano infatti già stabilito che all'interno dell'articolo 9 fosse già presente la "disciplina ambientale".

Italia Nostra ha difeso con scarso risultato le ragioni di mantenere immutato il testo originario proveniente dai lavori della Costituente. La nuova formulazione avrebbe potuto consentire infatti di "equiordinare nella forma e nella sostanza" (Severino – Carpintieri, in allegato) le discipline: Paesaggio ed Ambiente. La sottile e pur sempre esistente "divergenza" solleva in ogni caso (Losavio, in allegato) – come rilevato in letteratura giuridica – ogni posizione di subordine tra i due termini, rivelandone la eventualità di conflitti. L'ampliamento di uno degli articoli fondativi, definiti tradizionalmente immutabili nei principi, non vi è dubbio che ha allargato sensibilmente il campo delle proposte normative e dunque l'azione politica nonché la stessa "dottrina" di Paesaggio e Beni Culturali (quella ad esempio articolata nella documentazione della *Commissione Franceschini*, si veda il vol. 1) verso una maggiore generalità, favorendo proposte di nuove disposizioni e progetti di notevole impatto paesaggistico soprattutto nel comparto energetico.

Tutela, Conoscenza - Conservazione, Fruizione - Valorizzazione – i tre cardini essenziali dell'attualità normativa e gestionale. Questi costituiscono esplicito contenuto "giuridico" là dove sono richiamati e disciplinati il "Codice dei Beni Culturali" (D.lgs 42 del 2004). Sono anche le discipline maggiormente significative dell'attuale contesto dei "Beni Culturali": i nodi essenziali, le relative politiche e i loro diversi aspetti giuridici, hanno costituito i più significativi argomenti di confronto e discussione negli ultimi trent'anni, dalla cd riforma Bassanini in poi (L 112/98).

Prima ancora di addentrarci nei contenuti delle trattazioni, fatto non scontato che qui vale la pena di ricordare in premessa, il gruppo si è essenzialmente occupato della più "critica" problematica dei Beni, rimandando ad

un altro contesto il tema, non meno significativo, della Cultura in quanto spettacolo/i, editoria, produzioni varie, che pure emergono nelle attività associative e nelle preoccupazioni delle sezioni.

Tutela

L'aspetto sicuramente più significativo e importante è oggi rappresentato dalla emergenza della

“legge delega al Governo” per la revisione del codice dei beni culturali e del paesaggio in materia di procedure di autorizzazione paesaggistica. Nel corso delle audizioni in Commissione Cultura la nostra associazione è stata ascoltata per due volte. Il contributo depositato agli atti non è tuttavia **presente (di questo forse avremmo già dovuto e dovremmo chiedere conto)** tra quelli di tante associazioni ed organizzazioni come: FAI, ArPI, Confart, Federmanager, ANEV, Carteinregola, ANCE, ANArch., Bianchi Bandinelli, Lagacoop, AIDIA, Dimore Storiche, ecc.; si veda in proposito: <https://www.senato.it/export/dcl/full/58850>.

Il contenuto della proposta di variazione del codice a tutti i partecipanti è sembrato di particolare allarme per vari aspetti. **La presente relazione riassume quanto è emerso nel dibattito del gruppo di lavoro, rappresentando occasione preziosa per segnalare la opportunità di depositare in parlamento un punto di vista più ragionato sugli aspetti delle variazioni proposte** (Già in appendice con la relazione di Carlo Iannello) **e sui contenuti della delega; nonché avviare iniziative e termini più adeguati al forte livello di rischio constatato.**

Emerge dunque la necessità di ribadire una netta posizione contraria alla variazione della legge cardine di tutela nazionale prevista nella delega affidata al governo della sua significativa modifica. Nelle premesse al testo proposto dalla commissione parlamentare si enunciano le motivazioni della nuova norma: *“Il presente disegno di legge si pone l'obiettivo di rivedere il ruolo delle soprintendenze nell'ambito delle procedure di autorizzazione paesaggistica, con un duplice scopo: da un lato, garantire la tutela del patrimonio culturale e paesaggistico in maniera più efficace e mirata; dall'altro, semplificare i procedimenti amministrativi per evitare che la pubblica amministrazione diventi un ostacolo allo sviluppo economico e territoriale del Paese”*. Questa visione della Pubblica Amministrazione, che sarebbe avversa alle dinamiche produttive è legata, nel secondo capoverso dell'impianto normativo, alla incapacità di affrontare la sempre più larga moltitudine delle pratiche, comprese quelle che non riguarderebbero “i grandi monumenti o le opere di particolare pregio storico-artistico”, talché se ne richiede una libera disponibilità trasferendo le competenze alle autorità amministrative locali. Costituisce in sé degrado (passaggio ad un livello decisionale inferiore) la delega a soggetti istituzionalmente incompetenti, come gli enti locali, del giudizio di merito sul “valore” ed il “pregio” del patrimonio sottoposto a tutela, tanto e addirittura da derivarne il potere ostativo.

Questa impostazione legislativa ha allarmato tutti i partecipanti del “gruppo BB.CC.” i quali si sono espressi contro questa “strumentale” visione riduttiva dei Beni Culturali, del tutto estranea ai principi contenuti nell'art. 9 della Costituzione ed ai Valori che da sempre hanno informato le attività di sorveglianza di Italia Nostra.

La svalutazione delle prerogative delle Soprintendenze, presidio dello Stato sul territorio, “competente” all'esercizio della tutela in tutte le sue molteplici articolazioni, è un altro degli argomenti più importanti delle discussioni affrontate. L'impoverimento e lo svuotamento del personale, l'erosione di competenze a cui da anni, soprattutto dopo le due riforme Franceschini, sono sottoposte paiono non essere estranei al disegno politico di abbandonare i territori ai processi spontanei di trasformazione ed alla totale liberalizzazione delle attività rispetto ai dettami e ai precetti della tutela paesaggistica; alle politiche urbanistiche del territorio. Preoccupa fortemente l'esternalizzazione indiscriminata a professionalità estranee all'amministrazione dello Stato, delle funzioni di sorveglianza e tutela e dei procedimenti autorizzativi in materia di restauro e trasformazione. **Motivo di particolare allarme è inoltre la scarsa dotazione delle pianificazioni**

paesaggistiche approvate dalle sole regioni: Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Toscana, Lazio e Puglia e Sardegna.

Il combinato disposto dello svuotamento del personale competente nella materia, la mancanza di una pianificazione paesaggistica giuridicamente cogente e la delega di modifica del Codice dei Beni Culturali, fa sì che le preoccupazioni verso una disfunzione della conservazione e tutela del patrimonio culturale sia oggettivo pericolo che richiede una esplicita azione di contrasto da parte di Italia Nostra.

A questa volontà di rendere inefficiente ed inefficace l'azione della tutela corrisponde inoltre l'abbattimento dei termini di decadenza giuridica delle azioni di salvaguardia contenute nella Legge n. 241/1990 (art. 4, c. 4, l. "g") che accorciano ulteriormente i termini già introdotti da recenti revisioni normative. Il depotenziamento effettivo degli uffici, l'affievolimento dell'azione di tutela si costituisce sempre più nell'idea di una "semplificazione" dell'attività di controllo e presidio. La funzione delegabile ad un "rappresentante unico" governativo nelle compagini di partecipazione alle "conferenze di servizio", costituisce motivo di un indebito "controllo" del potere governativo direttamente sulla pubblica amministrazione attraverso la L. 124/2015.

Si assiste a vari mutamenti introdotti da alcuni provvedimenti normativi alcuni dei quali: la nuova formulazione del Testo Unico in materia edilizia del 2001 e le varie legislazioni regionali sulla "rigenerazione urbana", hanno la pretesa di sovrastare le disposizioni contenute nei piani regolatori e nei piani generali di sviluppo. Tali norme insieme ad altre di diverso livello politico afferenti a differenti discipline (dalla fiscalità all'adeguamento tecnologico), convergono verso un quadro generale di riferimento che, vanificando, o aggirando la Tutela, depotenziano le strutture territoriali impegnate nelle missioni di sorveglianza e controllo dei territori da parte del Ministero della Cultura e delle Soprintendenze. **L'attuale situazione ha peraltro già prodotto gravissimi guasti - indiscriminati e irreversibili - al paesaggio, alle città storiche ed alle aree caratterizzate da una diffusa presenza archeologica nei territori.**

Conoscenza - Conservazione

Un importante aspetto che caratterizza oggi il "patrimonio" è la sua **effettiva dimensione conoscitiva delle quantità e qualità** che lo costituiscono. **I progetti e le attività di Catalogazione** che hanno interessato negli scorsi decenni l'Istituto Centrale e quelli delle singole regioni, non hanno avuto più il sostegno e le risorse indispensabili al completamento della programmazione rimasta alla semplice fase pre- ricognitiva. Risultato è la mancanza di una completa schedatura e la lacunosità della sua documentazione sia riguardo alla generale consistenza inventariale, sia riguardo alla disciplina della *dichiarazione d'interesse* per la tutela. La semplice "inventariazione" dei beni oggetto dei vincoli delle normative della L. 364/1909 e della L. 1089/1939, iniziata come strategia delle scorse programmazioni, non è stata ancora portata a compimento. L'attuale lacunosità per altro non può essere addebitata alla struttura del ministero, la quale pur essendo fornita di un'adeguata professionalità di altissimo valore tecnico e culturale, non ha strumenti economici e numero di personale necessario al conseguimento del risultato.

Il nostro patrimonio, visto anche la mancata definizione di un "inventario" e delle sue numerose componenti, non può semplicisticamente definirsi con ciò che appare e/o sia tutelato dalla *dichiarazione di interesse culturale* ex art. 12 d. Lgs n. 42/2004, che lo assoggetta a vincolo. La grande e continua presenza del nostro passato in una entità che potremmo definire, del quotidiano, ci obbliga ad adottare le necessarie precauzioni sulla libera disponibilità del territorio. **In questo senso è necessario fare voti a correzione di normative di previsione o di quelle già in vigore come l'innalzamento del tempo di "distacco storico" dei beni a settant'anni anziché i precedenti cinquanta, per considerarli a tutti gli effetti: oggetto della tutela e sottoposti ad autorizzazione anche in assenza di una specifica declaratoria.** Tale correzione, nel particolare, mette in evidente pericolo il patrimonio del "moderno" (anni '50/'60 del XX secolo), rendendo impossibile

tutelare edifici che, per le loro caratteristiche tecnico-costruttive e per una accelerata obsolescenza funzionale (già semplicemente ai materiali costitutivi), si trovano a rischio.

Il gruppo *Beni Culturali* ha pertanto avanzato alcune **proposte** in questo settore che potrebbero strutturarsi intorno ad Italia Nostra e alla sua presenza sul territorio, nella funzione di una “schedatura” dei Beni Architettonici, Artistici e del Paesaggio che sia a collaborazione programmata con le Soprintendenze. Al coinvolgimento delle numerose istituzioni culturali sul territorio, potrebbe avere parte attiva anche il mondo universitario, già istituzionalmente impegnata nella formazione dei tecnici che si occuperanno degli interventi sul patrimonio storico-artistico e paesaggistico.

Valorizzazione – Fruizione

Le considerazioni sullo stato delle risorse di settore possono riguardare l’orientamento finanziario generale del Ministero della Cultura. I decreti del 2014 e del 2018 che hanno ridisegnato l’assetto amministrativo delle Soprintendenze e dei Musei Nazionali, così come espressamente sostenuto da Italia Nostra all’epoca di quelle deliberazioni, non hanno conseguito alcun risultato sperato. **Appare infatti inadeguata la politica di autonomia dei grandi musei nazionali, già indicata nelle relazioni della Commissione Franceschini** (istituita con Legge del 26 aprile 1964, n. 310) **e non perché sia ingiusta in sé** l’autonomia di un bilancio quale strumento programmatico e di risultato, ma perché a questo è stato dato valore di una “finalità di sistema”. Com’è noto nessuno dei musei nazionali ha un’autonomia economica ed i più attivi, per i 2/3 delle risorse necessarie fanno ricorso a finanziamenti pubblici; il personale impegnato per lo più è di copertura finanziaria statale. A fronte di questa situazione che riguarda proprio quelli su cui il nostro Stato investe maggiormente come grandi attrattori, l’accessibilità al di fuori dei flussi turistici e delle società operative nel turismo è oggi impossibile. Si avverte insomma, nella evoluzione del sistema, uno scarto unidirezionale verso l’*attrattore* quale unica finalità dell’istituzione museale, riducendo la definizione dei compiti e delle missioni, pur efficacemente articolate nelle prescrizioni degli istituti scientifici e di indirizzo culturale, solo come esempio ICOM, ad una nominale pregiudiziale teorica.

Il museo, le aree ed i parchi archeologici, le gallerie e le raccolte museali, i monumenti, sono complessi articolati il cui **valore sociale ed economico è rappresentato dalla capacità di avere una reale partecipazione diffusa sociale alla Cultura ed una coscienza della “storicità” come provenienza dalle culture e dall’arte del passato. A questo fine devono essere attivate politiche di sostegno che favoriscano lo sviluppo di “gruppi d’interesse” verso i propri monumenti e musei anche con incentivazione al loro accesso mediante riduzione degli alti costi raggiunti** per iniziativa e delega delle attività di “bigliettazione” in concessione e talvolta in subconcessione.

Per dar voce all’alto livello di crisi oggi “oscurato” da un “media system” che sostiene le attività sul campo, anche quelle commercialmente più rilevanti, l’associazione deve mostrare capacità organizzative e comunicative che oggi sono per lo più scomparse al margine delle questioni rilevanti. L’organizzazione di una voce di “verità” e non allineata agli interessi, è indispensabile per il riconoscimento dello stato di “crisi” dei “luoghi della Cultura” in quanto beni culturali. La necessità di un ripensamento strutturale delle diverse dinamiche di specie e tipologia, di territorio e di modello organizzativo, deve compiersi nelle finalità di un interesse di “comunità” e di “cittadinanza”.

Queste ragioni sono retrocesse per via delle politiche di valorizzazione quasi esclusivamente delegate al partenariato pubblico-privato: un mercato nel quale compaiono pochi soggetti che si sono appropriati dei compiti di pianificazione e che di fatto hanno attività libere dai controlli di merito. L’unico risultato perseguito appare la bigliettazione ed il “marketing”.

A queste finalità d'interesse collettivo, bisogna inoltre aggiungere una sempre maggiore preoccupazione per la conservazione dei siti e monumenti oggetto di una frequentazione eccezionale. Oggi non esistono più funzioni e pratiche di controllo assegnate alle autorità di "conservazione". L'assenza e il mancato uso dei presidi tecnologici come delle strumentazioni della verifica microclimatica per gli spazi museali (esempio acclarato del Museo Nazionale Romano) espone il patrimonio esposto ad una sempre maggiore alterazione. La crescita degli accessi ai monumenti ed alle città d'arte costituisce un'allarmante situazione là dove sono mancanti piani di controllo e dati sufficienti alla verifica di compatibilità e sostenibilità della "grande massa".

In tutte queste prevaricanti condizioni di dominio, la prima vittima è la funzione di una positiva socialità, che si consuma nella perdita della condivisione degli strumenti, degli spazi e dei luoghi della cultura. Il ruolo sociale della partecipazione, prevista nell'articolo 3 della Costituzione, non può essere distratto dai compiti assegnati al Ministero della Cultura. La sua reale attuazione deve avere piuttosto un'organica forma strutturata così come Italia Nostra sta oggi sperimentando nelle "unità patrimoniali" quali comunità direttamente previste nella "Convenzione Europea di Faro" adottata dal nostro parlamento.

In forma sintetica si aggiungono alcuni altri temi che rimandano alla indifferibile trattazione in una risoluzione congressuale:

l'incostituzionalità del disegno di legge delega per modifiche al codice beni culturali nel dichiarato proposito di deprimere il ruolo delle istituzioni della tutela e di affievolirne l'attività - le soprintendenze - nel confronto con gli interessi in potenziale conflitto, con indulgenza perfino al silenzio assenso;

compito affidato alle regioni di definire per legge le aree inidonee e idonee all'insediamento degli impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili, perché si affermi il principio della essenziale inidoneità delle aree di tutela ex artt. 136 e 142 "codice beni culturali e paesaggio" (pur nella consapevolezza di una decisione della corte costituzionale secondo cui la dichiarata inidoneità non significa incompatibilità, comportando soltanto l'obbligo di una speciale considerazione delle caratteristiche del luogo.

le autorizzazioni indiscriminatamente date nell'esercizio della competenza di cui agli artt. 21 e 22 del codice;

la riflessione più ampia sul restauro delle architetture orientato al vincolante principio conservativo dell'art. 29 del codice (dal cui rispetto le soprintendenze si dimostrano nella prassi esonerate);

contestazione di quella riforma che ha modificato il requisito temporale (consolidato dal primo Novecento in tutta Europa) del riconoscimento dell'interesse culturale, dichiaratamente per favorire - beni mobili - la circolazione nel mercato internazionale e - beni immobili - il così detto federalismo demaniale, una misura sfrontatamente esposta alla sanzione di illegittimità costituzionale;

Una riflessione è necessaria sulla salvaguardia degli insiemi paesistici che per una efficace azione richiedono l'applicazione del vincolo di "tutela indiretta" in favore dell'ambito edilizio e/o di complessi immobiliari, nonché di interi borghi, città e centri storici, al fine di mantenerne le attuali percezioni visive e l'integrità di tutto il contesto paesaggistico.

Nel corso delle attività ed a seguito delle riunioni, alcuni partecipanti hanno inviato contributi la cui ampiezza del testo o il livello più approfondito consigliano di non trasferire all'interno del documento di sintesi. Riservando tuttavia interesse alla loro valutazione in sede di discussione congressuale si è deciso di porle qui in allegato. Alla questione assai sentita e discussa della modifica dell'articolo 9 della Costituzione si è dato spazio allegando, insieme ai nostri testi (Morittu), il notissimo parere dei giuristi Severino e Carpentieri e quello del nostro presidente Giovanni Losavio. Le altre note di maggiore specificità e pertinenti direttamente al testo sono state accolte ed inserite.

2. Parchi naturali e le Aree protette

PREMESSA

Il presente documento è il frutto di un lungo e approfondito confronto tra alcuni degli iscritti al GdL che, attraverso molteplici incontri svolti, sia in presenza che da remoto, dal mese di marzo ad oggi, hanno reso possibile la stesura di un testo che gli autori ritengono possa costituire la base per giungere alla configurazione della posizione ufficiale di Italia Nostra in tema di Parchi e Aree Protette e paesaggi ad elevato valore naturale, anche in vista dell'auspicabile ripresa nelle Commissioni Ambiente della Camera e del Senato della discussione sulla riforma della Legge Quadro sui Parchi, la n. 394 del 1991, che necessita ormai di una rivisitazione e di un aggiornamento alla luce delle profonde novità intervenute sia a livello nazionale (vedi p.es. modifica dell'art. 9 della Costituzione) sia a livello europeo ... (vedi p.es. la Strategia dell'UE per il suolo per il 2030 "Raccogliere i benefici di suoli sani per le persone, il cibo, la natura ed il clima", COM (2021) 699 final, il Regolamento (EU) 2024/1991 sul restauro della Natura e altri).

Si ritiene inoltre che sia necessario, sulla base del presente documento una volta approvato dal Congresso di Roma, che i principi fondativi e le proposte qui contenute siano portate all'attenzione generale attraverso l'organizzazione di un convegno tematico a cui invitare i rappresentanti del Ministero dell'Ambiente e della Cultura, oltre alle forze politiche e ai vari portatori di interesse.

CAP O. Consistenza delle Aree Protette e stato di attuazione della L. 394/91.

Premessa

In Italia esistono 871 aree protette, per un totale di oltre 3,250 milioni di ettari circa, tutelati a terra (pari circa il 13 % di quella nazionale), circa 2.850 mila ettari a mare e 658 chilometri di costa. I parchi nazionali sono 27 e coprono più di 1,5 milioni di ettari a terra e 71mila a mare; le Aree marine protette, invece, sono 29, per un'estensione di circa 222mila ettari e ad esse occorre aggiungere due parchi sommersi ed il Santuario internazionale dei mammiferi marini, con altri 2.5 milioni di ettari protetti, per un totale di 32 Aree marine protette (fonte: dati del VI aggiornamento dell'elenco ufficiale delle Aree protette).

Un po' di storia

Un primo vero segnale, molto significativo ma soprattutto gravido di conseguenze per le aree protette italiane venne nel dicembre del 1960, quando Italia Nostra dedicò il suo settimo convegno nazionale al tema del verde. L'associazione era nata cinque anni prima concentrando la sua attenzione anzitutto sul patrimonio storico-artistico e in misura minore sul paesaggio.

"Lungi dall'essere un'associazione di semplice difesa di alcuni valori storici- artistici, lungi dal mirare all'esclusiva conservazione di semplici aspetti estetici. Italia Nostra sviluppa da lì in poi, la propria attività nel vivo dei problemi urbanistici generali, perché è ben cosciente che un patrimonio di civiltà si difende con successo solo in quanto si riesce a sottomettere l'intero territorio a una disciplina unitaria e a una pianificazione razionale e moderna, nell'interesse generale e collettivo: solo in quanto ci si batte per ottenere strumenti legislativi e operativi radicalmente diversi dagli attuali. Italia Nostra, vuole essere dunque un'associazione di punta, di pregresso, di radicale mutamento nella situazione italiana" (Numero speciale di Italia Nostra, pag. 8. 10 anni di attività 1955-1965).

Molto importante in quegli anni il ruolo dei presidenti di Italia Nostra A. Cederna, Bassani e Zanotti-Bianco, solo per citarne qualcuno. Tra il 1960 e il 1970 grande fu il dibattito sull'urbanistica animato e sostenuto soprattutto da Italia Nostra che nel primo direttivo del 1959 aveva ben 7 tra architetti e urbanisti, tutti di grande prestigio, potremmo dire senza smentite il meglio dell'urbanistica italiana.

È in questo periodo, definita anche la stagione dell'ecologia, che nascono altri parchi importanti sparsi sullo stivale, oltre a quelli del Gran Paradiso e dell'Abruzzo, nati negli anni Venti del secolo scorso, quando fu

lanciata la “sfida” del 10% di aree protette (Convegno WWF, Parco ‘Abruzzo e Università di Camerino 1980). E sempre in questo periodo nasce il Comitato dei Parchi Nazionali e riserve; la sede del Parco nazionale d’Abruzzo a Pescasseroli divenne tra i principali centri dove si discuteva di parchi e di progetti di legge necessari e più aderenti alla nuova realtà che necessitava coordinamento, direttive uniformi e linee di indirizzo con la individuazione di altre aree protette, spinta, questa, che cominciava a venire anche dai territori. Con la nascita delle Regioni (1971) lo Stato viene incalzato. L’immobilismo che per quasi trent’anni aveva tenuto al palo in Parlamento una Legge organica sui Parchi e le Aree Protette, viene stravolto dalle Regioni che, sfidando lo Stato, iniziano ad istituire propri Parchi e Riserve Naturali: Lombardia, Piemonte, Sicilia, Toscana e Marche definiscono una serie di Aree Protette regionali che vanno a riempire il vuoto territoriale e normativo in materia. E nel luglio del 1986 nasce finalmente il ministero dell’Ambiente. La spinta più consistente per la nascita di nuovi parchi e della evoluzione legislativa fu il periodo 1987-1992 con un Ministro capace e competente, Giorgio Ruffolo. In quegli anni, tra il 1980 ed il 1994, Italia Nostra sarà guidata dai presidenti Bassani, Luciani, Fazio e Merli. È di quel periodo l’istituzione dei Parchi Nazionali del Pollino, delle Dolomiti Bellunesi, dei Monti Sibillini, del Golfo di Orosei-Gennargentu (finanziaria 1988); e poi ancora nell’agosto del 1989 la legge istitutiva dei parchi del Delta del Po, Foreste Casentinesi, Arcipelago Toscano e Aspromonte. Tutto questo fermento portò alla promulgazione a voto pressoché unanime della legge Quadro 394 del 1991. Un percorso durato 30 anni.

La 394/91; I suoi limiti, le responsabilità.

La complessa architettura della legge con il serrato concatenamento dei suoi strumenti generali di contestualizzazione e di indirizzi e quelli direttamente applicativi costituiva un “modello protezionistico [..] tecnicamente perfetto e giuridicamente potente”, tanto da far definire il provvedimento come “la più avanzata normazione di tutela naturalistica in tutto il pianeta” (di G. Di Plinio, *Aree Protette vent’anni dopo, l’inattuazione “profonda” della legge 394/91 - in Rivista quadrimestrale di diritto dell’ambiente, 2, 2011, n3, p.29*).

La legge prevedeva, come è noto, la creazione di un organico sistema nazionale delle aree protette mediante una mappatura generale dei territori suscettibili di protezione (la **carta della natura**), un catalogo delle riserve naturali formalmente riconosciute (l’**Elenco ufficiale delle aree protette**), un programma triennale, un organismo di coordinamento nazionale amministrativo (il **Comitato per le aree protette**) oltre ad un organismo scientifico (**Consulta tecnica**). Sul campo, infine, il raggiungimento degli scopi delle aree protette veniva garantito dal concatenamento altrettanto serrato tra funzioni e prerogative degli organi dell’**Ente Parco, del piano del parco, del regolamento e del nulla osta**.

Con l’avvento della riforma Bassanini, che portò all’abolizione del programma triennale e del comitato e infine con l’abolizione della **Consulta**, a partire dalla metà degli anni Novanta si registrava un progressivo indebolimento e addirittura l’eliminazione di molte componenti fondamentali della legge 394.

Con il trasferimento di molte funzioni alla conferenza Stato-Regioni, in seguito ai trasferimenti di poteri dallo Stato alle Regioni, tutta l’impalcatura della 394/91 venne indebolita e poi messa in crisi nel 1997 con la perdita del **Comitato per le aree protette**, che invece avrebbe dovuto stabilire le linee guida per l’assetto del territorio da adottare formalmente dal Governo. La fine del Comitato e il prevedibile disinteresse della conferenza stato-regioni riguardo alle aree protette resero di fatto inutile l’organismo di consulenza tecnica, la **Consulta**, peraltro anch’essa poi abolita nel 2003, e fecero in modo che l’altro strumento strategico della legge, la **Carta della natura**, rimanesse lettera morta. Compromessa la possibilità di dare attuazione alla componente nazionale, si è provveduto nel corso degli anni ad indebolire i dispositivi locali, quelli che avrebbero dovuto in ogni caso garantire la coerenza tra il funzionamento delle singole aree protette e le finalità della legge quadro.

In sostanza gli Enti Parco, sia nazionali che regionali, come scrive il prof. Giampiero Di Plinio, erano stati concepiti dalla legge quadro come delle authority “tecniche e indipendenti finalizzate alla pianificazione naturalistica e alla gestione del patrimonio naturale”, caratteristiche che ne facevano qualcosa di diverso dall’Ente territoriale rappresentativo (Comune, Province, Regioni, ecc), mentre al contrario gli sviluppi successivi ne hanno fatto sempre più degli enti “funzionalizzati al governo del territorio [.....] perdendo la loro unica vera corazza , la legittimazione tecnico-scientifica” e rendendo “meno comprensibile la loro stessa esistenza, perché un Ente Parco che replica obiettivi e modelli decisionali delle autonomie territoriali [...] è sostanzialmente inutile”. Paradossalmente, mentre il controllo politico-locale o nazionale- sugli organi di

governo e tecnici si faceva sempre più stringente, indebolendo la loro originaria indipendenza, lo strumento che avrebbe dovuto consentire ai parchi di esercitare un controllo effettivo, organico e di lunga durata su quanto si svolgeva sul territorio, cioè il piano, è stato oggetto ovunque di sistematici e macroscopici ritardi sia nella fase di redazione che di approvazione e di applicazione.

Ritardi e distorsioni nella redazione e nell'approvazione dei piani, uniti a regolamenti sistematicamente inadeguati e all'impossibilità conseguente di applicare rigorosamente la disciplina della concessione del nulla osta hanno fatto in modo che anche a livello locale la forza della legge sia stata nella maggior parte dei casi menomata a favore di organismi sempre meno autonomi al punto di vista tecnico, di una forte discrezionalità in grado di aggirare la legge e dell'assunzione di un gran numero di finalità estraneo alla lettera e allo spirito della legge quadro.

CAPITOLO 1 - Il rilancio delle aree protette Italiane.

I Parchi oggi hanno bisogno di una legge rivisitata e integrata, aggiornata al contesto attuale, per colmare tutte le distorsioni che, purtroppo, vuoi a causa della non applicazione o dell'applicazione non corretta della L.394/91, si sono nel tempo prodotte.

La visione più avanzata che dovrebbe emergere dalla nuova legge sui parchi, a nostro avviso, dovrebbe essere quella che consideri non solo il basilare concetto di salvaguardia, ma anche quello di volano generatore di "nuove economie" (nell'ambito dei servizi, dell'agricoltura e delle attività silvo-pastorali, del turismo, dello sport) di cultura, di paesaggio, di coesione sociale. Le parole "iconiche" di oltre trent'anni fa – salvaguardia e protezione - che hanno caratterizzato la nascita di molti parchi e aree protette, figlie della L. 394/91, dovranno essere integrate da nuovi paradigmi che si esprimeranno con le parole: parchi inclusivi, gestiti dalle comunità locali, burocrazia semplificata, cultura, paesaggio, economia sostenibile. I parchi potrebbero assumere un ruolo addirittura trainante per la nuova green economy e potrebbero essere interpretati e vissuti come "territori sperimentali" peraltro a tutto vantaggio anche delle economie di scala metropolitana. Non si deve mai dimenticare che dalle aree interne, in particolare quelle di montagna, derivano la maggior parte delle materie "prime" che garantiscono un'alta qualità alla vita urbana: acqua pulita, cibo sano, aria pura, bellezza della natura, in sostanza benessere individuale e collettivo. Le aree interne, e in particolare quelle di montagna, offrono senza alcun dubbio una serie di benefici ecosistemici attraverso la tutela attiva e la gestione sostenibile e la cura del territorio e del paesaggio.

Si impone, pertanto, di rimettere mano senza stravolgimenti ad una efficace riforma della legge 394/91, operando attraverso l'introduzione organica di necessari correttivi mirati. Il rilancio del Sistema delle aree protette per Italia Nostra deve ripartire dal mettere al centro il tema della conservazione della Natura e del Paesaggio nel contesto delle sfide globali contemporanee, alle quali anche le aree protette sono chiamate a partecipare, portando un contributo fondamentale sia sotto il profilo dell'affermazione di principi e valori, sia sotto quello dell'attuazione dei dettati costituzionali, sia nazionali

CAP 2. I Parchi e le aree protette come Sistema ecologico-ambientale interconnesso

Italia Nostra ritiene che il tema del rilancio di una politica organica ed efficace sulle aree protette debba confrontarsi ed agire all'interno della "Strategia dell'Unione europea sulla biodiversità per il 2030. Riportare la natura nella nostra vita", oltre a quanto fa riferimento al ripristino degli ecosistemi degradati in tutta l'Unione entro il 2030, come sancito dagli obiettivi del Regolamento europeo sul Ripristino della Natura.

La UE ha infatti imposto ai Paesi membri inderogabili impegni da adottare entro il 2030, tra i quali annoveriamo:

1. La "protezione legale" di almeno il 30 % della superficie terrestre e marina dell'Unione, oltre che l'integrazione dei corridoi ecologici.
2. La "protezione rigorosa" di un terzo delle aree protette dell'Unione e la "gestione efficace" di tutte le Aree Protette, attuata attraverso obiettivi, misure di conservazione e monitoraggi.

Considerato che il territorio italiano si presenta ampiamente antropizzato e urbanizzato in modo discontinuo,

risulta evidente che tali obiettivi potranno essere conseguiti solo agendo sulle Aree Protette, interpretate e gestite come un vero e proprio “Sistema interconnesso verde e blu”.

Una linea di azione dovrà necessariamente optare per ulteriori reperimenti e neo-istituzioni; un'altra dovrà prevedere l'ampliamento del perimetro dei parchi esistenti, sia mediante l'aggregazione di parti di territorio anche a tutela differenziata, sia attraverso la “cooptazione” di Aree contigue, Aree OECD e Corridoi ecologici.

Si impone dunque la necessità di individuare in tempi brevi nuove ed estese aree che, oltre a quelle già tutelate, dovrebbero poter rientrare ai fini giuridici (individuazione) e amministrativi (tutela e conservazione), nel computo dei citati obiettivi comunitari. In altri termini il tema della protezione ambientale attraverso l'istituto delle Aree Protette deve essere affrontato introducendo azioni non disgiunte da quelle previste nelle linee guida espresse dalle direttive europee di recente formulazione.

A tal fine urge il superamento di quelle pratiche di tutela fin qui attuate, pratiche che alla luce delle esperienze maturate presentano tra loro forti disomogeneità e risultano circoscritte a porzioni territoriali proporzionalmente esigue e tra loro non interconnesse sia sotto l'aspetto delle correlazioni ecologiche che sotto quello dei rapporti giuridico-amministrativi.

Sussiste dunque l'esigenza di procedere alla creazione di una struttura organica di Aree Protette, ad indirizzo nazionale ma con la partecipazione attiva delle Comunità locali che, affrancata dai lacci della politica e della burocrazia, sia ispirata ad una visione olistica ed ecosistemica. In altri termini una rete ecologica nazionale delle Aree protette, sul modello delle reti ecologiche esistenti in Natura, in grado di concretizzare politiche ambientali non sporadiche e disomogenee. Il paradigma cui ci si intende ispirare è dunque quello di una ricomposizione organica delle unità territoriali, attualmente smembrate dalla policy dei localismi clientelari e lacerate da sempre più aggressive speculazioni urbanistiche e commerciali, a partire dai nuovi poli di interscambio logistico.

In sintesi, all'interno di una visione organica e coerente delle diverse aree protette italiane si propone qui la creazione e l'istituzione per legge di un **Sistema nazionale di Parchi, Aree Protette, Reti Ecologiche, Riserve naturali, sia terrestri che marine, interconnesse tra loro e con le aree della Rete Natura 2000 e OECD, che unisca alla tutela la necessaria continuità ecologica delle diverse componenti ambientali (flora, fauna, acque interne e marine, suoli) con una governance comunitaria territorialmente articolata (Enti locali) e controllata centralmente dallo Stato.**

Si ritiene altresì importante, se non addirittura necessario, lavorare per l'istituzione di Aree Protette transnazionali, sia terrestri che marine, tali da costituire un Sistema organico europeo a prevalenza naturalistica, capace di evitare ulteriore perdita di ecosistemi e biodiversità e di garantire alla popolazione europea un elevato grado di benessere ambientale.

Nella fase istitutiva è essenziale garantire l'**assenza di interferenze esterne**: le Comunità locali, rappresentate dagli Enti territoriali di vario livello, intesi come **comunità di patrimonio** (vedi Convenzione di Faro) che operano secondo il principio costituzionale della “sussidiarietà orizzontale”, co-definiscono finalità, obiettivi, norme di salvaguardia, zonizzazione graduata di vincoli, usi compatibili e benefici condivisi assieme agli Enti Parco e con la supervisione e l'assistenza del mondo scientifico (ISPRA, CNR, Università, ecc.).

Questo nuovo modello di tutela paesaggistico-ambientale, come detto, esteso alle Riserve regionali e ai siti della Rete Natura 2000 e alle aree marine protette, va a costituire così un'unica infrastruttura verde e blu del Paese.

I punti cardine della proposta possono essere così sintetizzati:

- **Piano paesaggistico-ambientale e territoriale specifico del Parco**, quale strumento unico (naturalistico ambientale e paesaggistico territoriale) con Norme Tecniche di Attuazione (NTA) cogenti per i livelli di pianificazione sottordinati con priorità per l'azzeramento del consumo di suolo
- **Rete di corridoi ecologici interparco**: per la deframmentazione degli ecosistemi (ecodotti, sottopassi, fasce tampone), integrazione con ciclovie, corridoi verdi e blu.
- **Governance ibrida: Consigli comunitari**, bilanci ecologici partecipativi, monitoraggio condiviso (cd.

scienza partecipativa).

Per l'approfondimento dei suddetti elementi cardine della proposta di Italia Nostra si rimanda ai rispettivi capitoli successivi del documento che riguardano l'approccio culturale alla tutela del Paesaggio, una nuova architettura di pianificazione, un modello di governance partecipata, il riconoscimento del valore oggettivo e qualitativo dei servizi ecosistemici offerti alla collettività dalle aree protette.

Tra i benefici attesi dall'adozione del nuovo modello di pianificazione e gestione dei Parchi qui proposto citiamo: una maggiore efficacia di tutela (riduzione conflitti e ambiguità); la legittimità sociale e senso di appartenenza delle comunità; uno sviluppo locale sostenibile (turismo lento, agroecologia, cooperative di comunità; certezza normativa e riduzione dei tempi autorizzativi; allineamento con le politiche UE: Biodiversity Strategy 2030, Nature Restoration Law, Green and Blue Infrastructure.

CAP 3. Il valore culturale dei parchi e l'unificazione della pianificazione paesaggistica con quella ambientale e territoriale

Nell'ambito del dibattito in corso in tema di aggiornamento della L.394/91, **occorre adoperarsi affinché sia sempre più riconosciuto ai Parchi un intrinseco valore culturale, oltre quello ecologico, ambientale, socio-economico.** A tal proposito sarebbe un grave errore pensare che la tutela dell'ambiente – in particolare quella delle aree protette - possa essere separata dagli evidenti profili culturali e antropici connessi al Paesaggio, già sottoposto in quanto tale alla tutela dell'art. 9 della Costituzione, considerato nella sua accezione enunciata nel 2000 dalla "Convenzione Europea del Paesaggio", che lo definisce come ***“una determinata parte di territorio così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni”***.

Secondo il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (D.lgs. 42/2004) *“per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni”*. **La tutela del paesaggio mira, dunque, a salvaguardare e a recuperare i valori culturali che esso ingloba, riconoscendolo come parte fondamentale del patrimonio culturale nazionale.**

Ma quali sono i “beni paesaggistici” sottoposti alla tutela del “Codice dei BB.CC. e del Paesaggio”?

L'art. 2 del già citato D.lgs. 42/2004 recita: “Sono beni paesaggistici gli immobili e le aree indicati all'articolo 134, costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio, e gli altri beni individuati dalla legge o in base alla legge.”

In particolare, il primo comma dell'art. 142 del medesimo decreto individua con precisione le “Aree tutelate per legge” tra le quali a noi qui interessano quelle di cui alle lettere f) e m):

1. Sono comunque di interesse paesaggistico e sono sottoposti alle disposizioni di questo Titolo:

(omissis)

f) i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi;
(omissis)

m) le zone di interesse archeologico individuate alla data di entrata in vigore del presente codice.

Ma come fare in modo che le Comunità locali possano preservare in modo adeguato i loro Paesaggi di riferimento, tra i quali in particolare i parchi e le altre aree protette, con il relativo patrimonio naturale e culturale, senza alterarne significativamente o addirittura compromettendone irreversibilmente parte degli ecosistemi presenti ed i valori identitari e culturali che li caratterizzano?

Rimandando ad altra parte del documento gli aspetti più strettamente legati alla “governance” dei Parchi, nella quale si impone, relativamente al patrimonio culturale, un adeguato presidio da parte del Ministero dei

Beni Culturali, si vuole qui sottolineare come una tutela attiva in grado di garantire misure di salvaguardia degli ecosistemi efficaci e durevoli, e di guidare lo sviluppo sostenibile dei territori protetti per legge, non può prescindere da una pianificazione paesaggistica ed ambientale frutto di un complesso e articolato processo, fondato su una “Carta Comunitaria del Territorio e del Paesaggio” (o “Statuto dei luoghi”), in cui ogni Comunità locale possa riconoscersi ed orientare il proprio Piano del Parco, avendo a riferimento esplicito La Convenzione di Faro, nella misura in cui essa sottolinea il valore del patrimonio culturale in relazione ai diritti umani e alla democrazia.

È del tutto evidente che tale processo di pianificazione, necessariamente improntato e coordinato da un gruppo di esperti di provata competenza, deve garantire la massima partecipazione informata e consapevole di tutti i cittadini, e non solo dei soggetti organizzati. Solo così il Piano potrà configurarsi, per quanto più possibile, come prodotto condiviso dell’intera Comunità, e ciò indipendentemente dalle appartenenze politiche e partitiche di chi guida di volta in volta le Amministrazioni coinvolte. Eventuali conflitti che dovessero emergere durante il processo di elaborazione del Piano andranno affrontati – e risolti – traguadando i principi costituzionali e rispettando i dettami della legislazione vigente.

Ma qual è il corretto rapporto tra la pianificazione sovraordinata, paesaggistica e territoriale, e quella urbanistica di livello comunale? Quale ancora il rapporto tra piano del parco e piano regolatore comunale? Quale modello di Piano del Parco è necessario adottare per evitare conflitti di competenze e difficoltà interpretative che vengono generati dall’applicazione contestuale dei vari livelli e strumenti di pianificazione paesaggistico-ambientale e urbanistico-territoriale?

La materia è così complessa da gestire che l’attuale apparato legislativo, sebbene più volte rinnovato, sia a livello statale che regionale, non è in grado di garantire univocità di applicazione ed efficacia della tutela. La frammentazione e la sovrapposizione di norme che si occupano della stessa materia, cioè della pianificazione dei territori da governare, sembrano rendere farraginoso ed inefficace l’architettura normativa di riferimento, malgrado il D.lgs. 42/2004 non lasci spazio a fraintendimenti o equivoci di sorta, almeno, ai sensi dell’articolo 145, di cui riportiamo alcuni stralci più significativi di seguito:

Art. 145. Coordinamento della pianificazione paesaggistica con altri strumenti di pianificazione

1. La individuazione, da parte del Ministero, delle linee fondamentali dell’assetto del territorio nazionale per quanto riguarda la tutela del paesaggio, con finalità di indirizzo della pianificazione, costituisce compito di rilievo nazionale, ai sensi delle vigenti disposizioni in materia di principi e criteri direttivi per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali.

2. I piani paesaggistici possono prevedere misure di coordinamento con gli strumenti di pianificazione territoriale e di settore, nonché con i piani, programmi e progetti nazionali e regionali di sviluppo economico.

3. Le previsioni dei piani paesaggistici di cui agli articoli 143 e 156 (omissis) sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle province, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici, ...(omissis)

4. I comuni, le città metropolitane, le province e gli enti gestori delle aree naturali protette conformano o adeguano gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale alle previsioni dei piani paesaggistici, ...(omissis)

A leggere bene la norma vigente sembra del tutto evidente che la tutela del paesaggio, inteso nella sua accezione olistica e non settoriale che qui intendiamo assumere, comprendente quindi l’ambiente, l’ecosistema e i beni culturali, (vedi art. 117, secondo comma, lettera s) della Costituzione), resta di esclusiva competenza dello Stato e sembra assorbire su di sé ogni altra pur necessaria attività di salvaguardia settoriale; gli Enti Territoriali e gli Enti Parco possono, anzi debbono cooperare con lo Stato ai fini del conseguimento dei prefissati obiettivi di tutela adeguata dell’intero patrimonio ambientale, naturale e culturale del Paese.

Conclusioni

Noi crediamo che per raggiungere gli ambiziosi quanto necessari obiettivi dettati da norme di rango europeo, costituzionale e legislativo, capace di tutelare adeguatamente il nostro straordinario patrimonio naturale e culturale, occorra uscire dalla separatezza delle stesse definizioni giuridiche di territorio, ambiente e paesaggio, per giungere alla codificazione di un rinnovato Piano del Parco con valenza di Piano Paesaggistico, ma anche di Piano Territoriale di Coordinamento provinciale e di Piano urbanistico generale comunale.

CAP 4. Il posizionamento di Italia Nostra in tema di capitale naturale e servizi ecosistemici: dal capitale naturale al patrimonio naturale, dai servizi ecosistemici ai benefici ecosistemici.

Nei prossimi anni particolare attenzione dovrà essere posta dalla nostra Associazione su un tema di grande rilevanza quale la definizione in chiave economica di Beni Naturali, Ecosistemi e Biodiversità.

Da una decina d'anni a questa parte, in particolare a seguito della approvazione della Legge 221/2015, nel nostro Paese (ma da molti più anni in altre Nazioni e consessi internazionali) molti Enti e Istituzioni stanno operando per una valutazione economica dei Beni Naturali che negli intenti dovrebbe aiutare, se non essere addirittura l'elemento dirimente, nel mettere in sicurezza Beni Ambientali, Ecosistemi e Biodiversità.

Occorrerà mantenere alta l'attenzione ed esercitare estrema prudenza nell'uso applicativo di concetti quali "Capitale Naturale", "Servizi Ecosistemici" e soprattutto "Pagamento dei Servizi Ecosistemici" per non incorrere in derive economicistiche che diano a tali definizioni un termine di valore assoluto ai Beni Naturali.

Infatti, per **capitale naturale**, in economia, si intende il valore monetario dato agli elementi che compongono i sistemi naturali: dalle risorse minerarie all'acqua, dal suolo alle specie animali e vegetali sino a tutti i viventi e non viventi che compongono la complessità del pianeta. Molti di questi "capitali" si esauriscono con l'uso, come il petrolio o i minerali, mentre altri sono in teoria "rinnovabili", come l'ossigeno o i pesci. Il concetto di capitale naturale risulta quindi una astrazione economico-finanziaria che tenta di definire una modalità relativamente semplice per trattare la natura come fonte di denaro, quindi come un insieme di asset che si possono mettere a frutto per ricavare profitto o che possono essere usati per un accumulo o uno scambio di beni.

I **servizi ecosistemici**, in economia, sottendono tutti quei benefici che l'ambiente naturale nella sua complessità fornisce all'umanità. Anche in questo caso il termine va inquadrato unicamente all'interno del supporto fornito all'economia e perciò alla monetizzazione tout court fornita da tali servizi. I servizi ecosistemici sono numerosi e complessi nella loro composizione ma soprattutto nella loro interdipendenza: si va dalla regolazione climatica alla resistenza ai parassiti, dai patogeni causa di malattie alla evoluzione della diversità genetica dei viventi, dal riciclo dei nutrienti alla rigenerazione dei beni naturali.

Il **primo rischio** insito in tali definizioni è quello di appiattire la natura e la sua complessità a unità singole o isolate con lo scopo di poter dare alle stesse un valore monetario. Sul piano della complessità e interdipendenza degli ecosistemi ciò risulta limitativo e pericoloso. Innanzitutto, perché le Scienze della Terra sono ancora lungi dal comprendere sino in fondo i complessi e interagenti meccanismi che sovrintendono e regolano i flussi di materia ed energia all'interno degli ecosistemi e della biosfera.

Il **secondo rischio** è quello di creare un insieme di asset che, posti sul mercato, mettano i Beni Naturali al servizio di meccanismi finanziari che avranno sicuramente, per loro natura, una ricaduta in termini di gestione puramente mercificata e finanche speculativa dei beni stessi.

Occorrerà quindi e innanzitutto, vigilare affinché l'applicazione di tali meccanismi, laddove avvenga, non finisca per mettere in mano ai mercati quel sistema di controllo e gestione dei Beni Naturali oggi esercitato dalle Comunità Locali e dallo Stato. In secondo luogo, sarà necessario validare e sostenere quei meccanismi che, senza alienare la proprietà e l'uso comune dei Beni Naturali, possano risultare compensativi e riequilibrativi per le Comunità Locali e per quelle forme di lavoro e quelle economie che sostengono e mantengono in efficienza gli ecosistemi e che tutelano e favoriscono la salvaguardia e l'evolvere della biodiversità.

CAP 5. Integrazione di Strumenti di Governance Partecipativa nella riforma della Legge Quadro sulle Aree Protette (L. 394/1991)

Premessa: Il Fondamento Costituzionale e la Visione della Governance delle Aree Protette

I parchi e le aree naturali protette sono l'espressione più alta del valore del patrimonio naturale e paesaggistico della nostra nazione. In quanto tali, essi hanno diritto a un regime speciale di tutela e gestione, ispirato al dettato costituzionale e, in particolare, al rinnovato **articolo 9**, che recita: ***"La Repubblica [...] tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione. Tutela l'ambiente, la biodiversità e gli ecosistemi, anche nell'interesse delle future generazioni"***. Essendo incardinato tra i "Principi Fondamentali" della Carta, tale articolo assume un ruolo sovraordinato rispetto all'intero Titolo V, informando di sé ogni competenza legislativa e amministrativa. **La valorizzazione che ne discende non può essere ridotta a una mera dimensione economica, ma deve riconoscere il valore materiale e immateriale che il patrimonio naturale e culturale esprime.** In quest'ottica, è fondamentale valorizzare, nell'ambito degli enti di gestione, anche le figure istituzionali a cui lo Stato delega la Soprintendenza dei Beni Culturali, **riconoscendo l'intrinseca connessione tra patrimonio naturale e culturale.**

La gestione di questi territori, tuttavia, appare spesso complessa a causa dei contrasti che insorgono con le comunità locali e dei conflitti, talvolta strumentali, con determinati portatori di interesse. **Tali ostacoli possono essere superati solo attraverso la creazione di un clima di concordia e di reciproca fiducia, gestito da una salda cabina di regia istituzionale.** È pertanto necessario che la conservazione delle risorse si accompagni alla **presenza umana**, che quelle stesse risorse ha storicamente contribuito a conformare e senza la quale le aree protette perderebbero parte della loro irripetibile specificità.

Quanto alla natura giuridica delle aree protette, è fondamentale che la loro gestione sia svolta nella consapevolezza che esse sono **beni comuni intergenerazionali**. Non appartengono a singoli individui o a singole collettività, neanche quando la loro istituzione esalta, come è giusto che avvenga, l'identità delle comunità ivi insediate. Da questo principio discende la necessità di adottare strumenti e procedure in grado di permettere a tutti i cittadini che lo vogliano di essere coinvolti nella vita e nella gestione delle aree protette, anche se non vi abitino o non vi lavorino. **Le popolazioni locali**, in particolare, pur non dovendo concepirsi come proprietarie esclusive del loro ambiente, **hanno il diritto e il dovere di partecipare come protagoniste alla gestione di questi territori, poiché la partecipazione è un fondamento irrinunciabile del principio di democrazia.**

Rimandando alla specifica e completa relazione che costituisce allegato integrativo del presente "documento di posizionamento" di Italia Nostra in materia di Parchi e Aree Protette, si enunciano qui di seguito come semplici titoli alcuni principi e proposte innovative che dovrebbero caratterizzare il contributo della nostra Associazione alla revisione della L. 394/91 - attualmente ferma alla Commissione Ambiente della Camera dei Deputati – traducendoli in un'architettura di governance efficace, capace di favorire le giuste aspirazioni delle popolazioni locali al benessere

materiale e immateriale, in un quadro di compatibilità con una tutela rigorosa della biodiversità e del paesaggio.

1. Il Rafforzamento dei Processi Decisionali e Deliberativi

Il primo asse di intervento mira a riformare l'architettura dei processi decisionali, ampliando la platea dei soggetti coinvolti e conferendo un peso sostanziale al loro contributo, attraverso l'istituzione dei seguenti organi, nuovi o riformati:

- **La Consulta Territoriale Permanente: da Organo Formale a Sede di Confronto Sostanziale.** Si propone l'istituzionalizzazione di una **Consulta Territoriale Permanente**, un organo consultivo obbligatorio che superi la sola rappresentanza istituzionale.
- **La Democrazia Deliberativa per le Scelte Complesse attraverso le Mini-Assemblee Cittadine** che consentano lo svolgimento di processi **deliberativi rappresentativi** opportunamente strutturati
- **Il potenziamento della Democrazia Diretta: il Referendum Consultivo Qualificato attraverso un rafforzato strumento del referendum consultivo locale** su varianti comunali di significativo impatto sull'integrità ecologica dell'area protetta.

2. La Partecipazione nella Gestione Operativa e nella Conoscenza del Territorio

Il secondo pilastro della riforma applica il principio di sussidiarietà orizzontale (art. 118, co. 4 Cost.) alla gestione quotidiana e al monitoraggio scientifico del patrimonio naturale, rendendo le comunità locali co-gestori attivi, attraverso:

- **La Co-gestione e Convenzioni: la Comunità come Partner Operativo;** si propone di attribuire all'Ente Parco la facoltà di sottoscrivere **intese di co-gestione e convenzioni pluriennali** con gli attori dello sviluppo locale e del volontariato civico e ambientalista per lo svolgimento di attività pratiche, come la manutenzione della sentieristica, l'educazione ambientale o la vigilanza volontaria.
- **La Citizen Science e Monitoraggio Civico: la Scienza al Servizio di Tutti;** si intende qui valorizzare il contributo dei cittadini alla conoscenza scientifica attraverso programmi strutturati di **Citizen science e monitoraggio civico**.

3. Infrastrutture per la Trasparenza, la Democrazia Finanziaria e il Controllo Diffuso

L'efficacia di un sistema partecipativo si fonda su strumenti che garantiscano trasparenza, accesso alle risorse e accountability, in linea con i principi del D.lgs. 33/2013 sulla trasparenza amministrativa, attraverso:

- **Le Piattaforme Digitali: la Trasparenza come Prerequisito;** si rivela essenziale la creazione di una **piattaforma digitale unica del Parco**, un portale che raccolga in modo accessibile tutta la documentazione tecnica.
- **Il Bilancio Partecipativo: Decidere Insieme Come Investire le Risorse;** si propone di introdurre il **bilancio partecipativo**, riservando una quota del bilancio annuale dell'Ente a progetti proposti e votati direttamente dai residenti.
- **L'Istituto del "Vigilante Civico": un Controllo Diffuso sull'Azione Amministrativa;** ispirandosi all'accesso civico generalizzato (FOIA, D.lgs. 97/2016), una figura o un organismo cittadino con potere di controllo amministrativo partecipato che incentiva la trasparenza e la reattività dell'amministrazione.

4. Coerenza Normativa e Fattibilità Giuridica

Le proposte qui presentate sono pienamente compatibili con l'ordinamento giuridico italiano ed europeo. La loro attuazione si fonda sui principi costituzionali di tutela ambientale (art. 9) e di **sussidiarietà orizzontale** (art. 118, co. 4).

5. Conclusione: Verso un Nuovo Patto tra Comunità e Territorio

L'adozione di questi elementi innovativi, da proporre quali elementi focali da proporre per la riforma in corso della Legge 394/1991, ne consentirebbe un allineamento strategico ai più moderni standard di governance ambientale. **Un approccio genuinamente partecipativo non rappresenta unicamente un'istanza democratica, ma costituisce una condizione essenziale per aumentare l'efficacia della conservazione, prevenire e gestire i conflitti territoriali e liberare il potenziale di sviluppo sostenibile intrinseco alle aree protette. Si tratta di passare da una logica del "vincolo" imposto a una del "patto" condiviso, consolidando la fiducia tra istituzioni e cittadini e trasformando i parchi in laboratori di democrazia e sostenibilità, veri custodi di un bene comune da tramandare alle future generazioni; generazioni da rendere sempre più informate e formate, anche attraverso specifici programmi da rendere obbligatori durante l'intero corso di studi scolastici.**

3. Rigenerazione Urbana

Premessa

Con il termine «rigenerazione urbana» si individuano molteplici approcci culturali e progettuali, oltre che riferimenti normativi e procedurali, finalizzati a portare un miglioramento economico, sociale e ambientale nelle aree urbanizzate, con l'obiettivo precipuo di migliorarne sensibilmente la vivibilità e la salubrità, l'inclusione sociale, la qualità edilizia, la distribuzione ed il livello dei servizi di uso pubblico, la sostenibilità e l'efficienza nell'uso delle risorse, incrementandone quelle rinnovabili.

Fra le molteplici definizioni, quelle maggiormente consolidate indicano processi volti ad affrontare i problemi economici, sociali, culturali e ambientali di un'area urbana, mediante la messa in opera di azioni integrate coerenti con una visione complessiva e una prospettiva a lungo termine dello sviluppo urbano. (Roberts, P. (2017). «The Evolution, Definition and Purpose of Urban Regeneration»).

La definizione che attualmente sembra la più puntuale e riferibile ad un ampio spettro di situazioni è quella proposta da Evans e Shaw (2004):

Rigenerazione è "la trasformazione di un luogo che mostra sintomi di declino ambientale (fisico), sociale ed economico o, meglio, come l'infusione di nuova vitalità a comunità, industrie e luoghi in declino, portando miglioramenti sostenibili e a lungo termine in termini economici, sociali e ambientali".

Dunque, un complesso di metodi e pratiche che vengono poste in essere allorché si interviene su un "oggetto urbano" (un'area, un manufatto, un ambiente) al fine di modificare lo stato originario, creandone un altro e diverso.

Il percorso che ha portato a tale definizione è da desumere dagli esiti dalle conferenze internazionali tenute sul tema a partire dalla metà degli anni '90 del Novecento: la "Carta di Aalborg" (1994), la "Carta di Lipsia" (2007) e, la "Dichiarazione di Toledo" (2010) che ha centrato l'attenzione sulla "rigenerazione urbana integrata e il suo potenziale strategico per uno sviluppo urbano più intelligente, sostenibile e inclusivo nelle città europee".

"Rigenerazione Urbana" e tutela del patrimonio culturale

Fin qui le definizioni teorico-concettuali e di principio.

Ma cosa avviene – e continua a manifestarsi prepotentemente - nella realtà fattuale delle nostre città e dei centri storici cosiddetti minori, tessuto connettivo del nostro territorio?

E, soprattutto, quali sono i maggiori sintomi di "malessere" riscontrabili come esito di un uso quantomeno disinvoltato della "rigenerazione", considerando la precipua caratteristica storico- culturale e urbanistica delle città, dei centri minori, del territorio e del paesaggio?

Per dare risposte concrete a questi ineludibili quesiti, si ritiene essere assolutamente necessario riportare il *focus* del tema specifico del Gruppo di Lavoro (GdL) sulle finalità statutarie e sulla *mission* originaria di Italia Nostra.

Questo significa che l'argomento "rigenerazione", che sappiamo assumere molteplici traduzioni nel settore dell'urbanistica e della pianificazione e della stessa economia legata alle trasformazioni edilizie, debba da noi essere declinato ed analizzato nel rapporto che genera con la tutela dei beni culturali e del paesaggio, nei suoi meccanismi procedurali e nella sua prassi operativa.

Allo stato attuale delle cose, agitando quasi sempre strumentalmente termini logorati e generici come "sostenibilità" e "semplificazione" (che viceversa dovrebbero sottendere precisi concetti da perseguire e salvaguardare), viene promossa una "rigenerazione" che non tiene in alcun conto i significati e i valori del patrimonio storico-culturale e del paesaggio. Al contrario essa moltiplica il consumo di suolo, la

cementificazione, il divario sociale, la distruzione dell'ambiente e del paesaggio, servendosi di un apparato di strumenti *killer* come compensazioni e premialità, nel paranoico asservimento all'imperativo della "crescita infinita" contrabbandato come progresso. Si innescano, così, gli incontrastati (agevolati?) flussi di capitali e fondi di investimento – spesso stranieri – veri soggetti decisionali dello "sviluppo" del territorio.

Si rende urgente una inversione di tendenza per poter praticare la quale è necessario attivare percorsi di conoscenza e di analisi critica che rimettano al centro il riequilibrio del rapporto uomo- cultura-territorio-ambiente.

Fondamentale ai fini di una efficace azione di rigenerazione è, appunto, il "fattore cultura" inteso come promozione di attività e funzioni non incentrate soltanto sul consumo, o sulla produzione o sullo sviluppo, con l'obiettivo di trasformare a vantaggio di pochi privilegiati la natura di un luogo; viceversa attente a promuovere nel processo il coinvolgimento diretto e consapevole delle comunità e degli altri attori che hanno un interesse per il suo futuro (professionisti, stakeholder, attori civici locali, istituzioni regionali e nazionali, proprietari di immobili e investitori, imprese, organizzazioni ambientaliste, etc...).

Come "fattore cultura", quindi, va intesa sia la previsione di nuove attività e strutture dedicate a quelle culturali, istruzione, aggregazione sociale nella logica di determinare nuove polarità a scala urbana; sia la salvaguardia dei significati e dei valori locali delle parti di città consolidate, da conseguire mediante processi partecipativi che accompagnino la progettazione, informandone le scelte e prefigurandone forme di gestione.

In tal senso la rigenerazione urbana se è guidata dal fattore culturale, se è in grado di attivare collaborazioni sociali ed istituzionali, sarà in grado di produrre impatti e ricadute positive durevoli. Dunque cultura intesa come conoscenza e comprensione, cultura del luogo come ascolto della sua storia, interpretazione del suo carattere unico e peculiare, lettura del suo contesto e dei segni che lo caratterizzano, dunque attenzione agli elementi caratterizzanti, materiali e immateriali.

La rigenerazione dovrebbe così configurarsi come processo di riconoscimento dell'identità del luogo, quindi della sua affermazione e su questo progettare in continuità la sua evoluzione o il suo stesso generarsi laddove assente: si auspicano processi di significazione, processi di identità, ossia strategie per la promozione/valorizzazione dei luoghi che mettano in evidenza le relazioni che legano risorse culturali e intento strategico delle politiche nella ridefinizione dell'immagine delle città.

Si vede, quindi, come una partecipazione strutturata che accompagni l'intero processo è condizione non solo per centrare obiettivi condivisi, ma anche per accrescere il senso di appartenenza dei luoghi da parte delle comunità interessate.

La "rigenerazione urbana" in Italia

Al fine di affrontare il tema in termini concreti e attuali si ritiene utile assumere il concetto di *rigenerazione urbana* così come viene definito nelle finalità espresse nel testo in discussione nelle aule parlamentari inerente le "*Disposizioni in materia di rigenerazione urbana*", laddove si espone che i principi raccolti dalle Carte fondamentali debbano ispirare l'azione di governo dei territori a partire da una legge quadro alla quale diano seguito le azioni regionali.

Tra tali principi quelli, irrinunciabili, della nostra Carta Costituzionale, fino al Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea, la Convenzione Habitat III, in esito della Conferenza ONU 2016, la Convenzione Europea sul Paesaggio del 2000 (legge n. 14/2006), la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità del 2006 (legge n. 18/2009).

Si ritiene necessario proporre la lettura in nota del DDL sulla rigenerazione urbana nella sua ultima versione di testo unificato presentato al Senato lo scorso 4 agosto 2025¹.

Secondo la proposta in discussione, la «rigenerazione urbana» deve comprendere le «azioni di trasformazione urbana ed edilizia in ambiti urbani su aree e complessi edilizi, prioritariamente su quelli caratterizzati da degrado urbanistico, edilizio, ambientale o socio-economico, che determinino un «saldo zero» di consumo di suolo o delle emissioni climalteranti, anche mediante azioni di rinaturalizzazione dei suoli consumati in modo reversibile, tramite la de- impermeabilizzazione e la bonifica». Concepita

correttamente, una legge dovrebbe traferire quei principi in azioni concrete e non può prescindere da un impegno corale e partecipativo dei soggetti istituzionali chiamati al perseguimento degli obiettivi. Il testo in discussione aspira ad essere lo strumento utile per rigenerare i territori e risolvere le criticità emergenti, chiamando a raccolta il Ministro delle infrastrutture, il CIPU, la Conferenza unificata ex d.lgs. n. 281/1997, per la predisposizione del Piano nazionale per la rigenerazione urbana da sottoporre all'approvazione della Presidenza del Consiglio dei ministri. Al Piano concorreranno le Regioni e le province Autonome di Trento e Bolzano attraverso la produzione di un documento programmatico sulla rispettiva scala territoriale. Nel percorso legislativo non si riesce, tuttavia, ad individuare una coerenza della prevista programmazione comunale di rigenerazione urbana, con il documento programmatico regionale, e proprio alla programmazione comunale il ddl affida una scorciatoia per l'attuazione delle misure, prevedendo strumenti che superano la ineludibile preventiva pianificazione del territorio. E nemmeno si comprende il rapporto con una pianificazione territoriale la cui funzione regolatoria preliminare è prescritta dalle disposizioni del Codice, né il rapporto -alla successiva scala- con la pianificazione locale.

La "*rigenerazione urbana*" però trova già concretezza dei suoi esiti in tutte le regioni. La sua applicazione sta notoriamente dispiegando effetti distorcenti per la gran parte dei casi, mettendo in evidenza una diffusa indifferenza alla volontà, da parte degli stessi comuni, di pervenire ad assetti territoriali ordinati, in specie laddove l'intervento è lasciato all'arbitrio dei privati come lo stesso ddl prevede.

Si è assistito inoltre ad un disimpegno delle Amministrazioni, sia locali che centrali, a gestire direttamente determinate problematiche quali, ad esempio, la qualità degli spazi pubblici o il problema della casa, aggravato dal ben noto fenomeno della gentrificazione.

Tale disimpegno è stato declinato in varie forme tutte alla fine riconducibili a normative basate sul principio (in teoria corretto) degli accordi pubblico/privato in cui, nelle applicazioni pratiche, sostanzialmente si concede volumetria in cambio di "presunte" opere di urbanizzazione prevalentemente secondaria.

Questi fattori, assieme ad altri, stanno portando ad un ridisegno radicale della conformazione urbana, dei trasporti, della gestione e dell'uso degli spazi, sia costruiti che vuoti.

I presidi regionali e locali dell'Associazione Italia Nostra restano di fatto disarmati davanti alle normative regionali in tema di rigenerazione urbana, che il più delle volte pongono seri dubbi di legittimità costituzionale, anche sollevata dai Consigli regionali e dalle Sezioni di Italia Nostra².

A rendere chiaro che una nuova legge deve necessariamente ancorarsi all'apparato normativo nazionale, interviene una premessa che è scritta nell'articolo 27 della legge sull'edilizia residenziale

n. 457/78, che già prevede l'individuazione delle zone di recupero del patrimonio edilizio esistente³. Già si misura nella legge del 1978 il rapporto degli introdotti piani di recupero con il tessuto urbano storico ed emerge chiara la volontà di rendere coerente l'inserimento degli interventi, con la storia e le qualità della città.

L'assimilazione della Città Storica alle altre zone urbane sarebbe dunque un arretramento sul piano culturale e giuridico, regressivo rispetto alle pratiche di buona pianificazione individuate già dagli anni sessanta.

Il nostro paese ha elaborato strumenti, modalità d'intervento e normative che si basano sulla specificità della **città storica**, che in quanto tale è un nodo essenziale della "sostenibilità urbana". Essa deve essere salvaguardata e mantenuta come un bene d'insieme e non come un mero tessuto edilizio senza particolare valore nel quale sono presenti emergenze architettoniche da tutelare. Il concreto rischio, altrimenti, è quello di diffondere interventi di demolizione e ricostruzione anche nelle parti che maggiormente custodiscono il carattere significante della città e la memoria storica di una comunità.

Non si può essere contrari alla demolizione e ricostruzione, ma nella convinzione che questa estrema procedura di intervento edilizio, soprattutto sul tessuto storicizzato e/o consolidato, debba essere efficacemente adottata mediante gli strumenti propri, così come previsto, della disciplina urbanistica, e lo strumento continua ad essere "il piano di recupero"⁴ quale specifica ed utile elaborazione particolareggiata

ed esecutiva, quand'anche attuativa, capace di consentire, pur semplificandone tempi e procedure di adozione, una migliore progettualità territoriale⁵, il più attinente alla filosofia di Rigenerazione urbana.

Assumendo come basilare tale principio, appare inammissibile giustificare l'introduzione di norme grimaldello, accantonando i processi della pianificazione con l'esigenza di "sburocratizzare" e "semplificare".

Già la norma del 1978 consentiva di realizzare anche interventi di recupero su "singoli immobili". Si potevano dunque aumentare le volumetrie esistenti anche in maniera puntuale, purché ogni valutazione fosse ancorata a considerazioni di contesto e di rispetto delle regole compositive della città preventivamente stabilite con la pianificazione di dettaglio prevista dalla legge, senza sfuggire alla definizione dei fabbisogni in termini abitativi e di attrezzature, prioritariamente stabiliti dagli strumenti di pianificazione.

Ma il concetto di "rigenerazione urbana", così come enunciato nelle formulazioni legislative che ne trattano, deve riguardare contestualmente "la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate. Per questo va escluso ogni intervento puntuale nel tessuto edilizio compatto autorizzato in deroga, indirizzando invece quest'ultima a contesti degradati visti nel loro insieme e con contestuale realizzazione dei servizi (che spesso vengono monetizzati e, addirittura, inglobati nei bilanci per le spese correnti).

Con il "piano casa" nazionale, attuato senza alcuna eccezione da tutte le regioni nel 2009, derogando alle diverse prescrizioni degli strumenti urbanistici, sono stati attribuiti a qualsiasi immobile, in qualsiasi area urbana ricadesse -anche di qualità elevata-, aumenti di volumetrie che hanno sfigurato le città esistenti.

Pur nata per le periferie degradate, la rigenerazione urbana si è presto orientata su aree centrali e semicentrali dove il profitto regola il mercato.

In trenta anni siamo passati dalla cultura delle città alla centralità della singola proprietà immobiliare, confermando in modo efficace l'involuzione culturale provocata dalla cosiddetta "*rigenerazione urbana*".

La sezione di Roma ha avuto modo di richiamare l'attenzione sugli effetti devastanti dell'applicazione della legge sul Piano Casa⁷ e della legge sulla Rigenerazione Urbana⁸ sull'edilizia storica dei quartieri novecenteschi, dove interventi di sostituzione edilizia o di ristrutturazione con premialità volumetrica hanno stravolto o addirittura cancellato testimonianze architettoniche di pregio, modificando irreparabilmente il profilo della città e il volto delle architetture, creando evidenti disfunzioni sul paesaggio urbano e cancellando la memoria storica delle comunità.

Tali e tanti sono gli esempi di gravi alterazioni alle nostre città compiuti dietro a quella categoria di intervento anche nei centri storici e nei tessuti edilizi consolidati, che è indispensabile da parte di Italia Nostra rendere evidente una discontinuità culturale nei confronti di una prassi che mette a rischio l'integrità culturale e la memoria storica delle comunità.

Si tratta di esempi eclatanti dell'ambigua trasfigurazione dei principi e delle finalità della "rigenerazione", tesa a mascherare obiettivi commerciali sulle aree di maggior valore immobiliare, dove in assenza di un progetto pubblico, complessivo e integrato, secondo le buone regole della pianificazione, si assiste troppo spesso ad operazioni di pura "valorizzazione edilizia".

Alcuni recenti esempi di "*rigenerazione urbana*" rendono chiaro questo assunto preliminare. A Firenze, in pieno centro storico è stato soprelevato l'ex teatro comunale. Privatizzato e venduto a privati, utilizzando tutte le deroghe previste dalle leggi e sfigurato il volto della città.

A Roma, gli storici edifici dell'ex museo geologico di largo Santa Susanna e dell'ex Poligrafico dello Stato, sono stati sfigurati da sopraelevazioni ottenute con deroghe rispetto alle norme della tutela e perfino villini liberty nel quartiere Coppedè sono stati sostituiti da anonime nuove palazzine. A Venezia, è noto l'esempio della trasformazione in un luna park turistico dello storico Fondaco dei Tedeschi.

Ma resta Milano il caso più eclatante della cultura della rigenerazione urbana, laddove, in base agli aumenti di volumetria consentiti dalle leggi regionali in vigore, infatti, si è ormai perduta per sempre l'immagine di

una città omogenea in termini di altezze degli edifici. Chi ha potuto, anche utilizzando gli strumenti della semplificazione, ha aumentato vertiginosamente le altezze dei propri edifici danneggiando i proprietari adiacenti e cambiando per sempre lo sky line dell'intera città, e pure ha sottratto alla collettività il "diritto di cittadinanza" chiaramente fissato dal decreto 1444/68 che obbliga la dotazione minima di standard nelle trasformazioni urbanistiche. Situazione resa possibile stante un connubio stretto tra interessi di diversi ambienti, imprenditoriali e finanziari, e il ruolo di sviluppatori nazionali e internazionali. Caso emblematico di quanto all'inizio di questo documento scritto relativamente alla Finanza come unico soggetto decisionale dello sviluppo del territorio.

Le modalità della Rigenerazione vanno dunque subordinate a premesse che non possono essere sottratte all'urbanistica, ovvero la definizione prioritaria dei fabbisogni. Le tendenze nazionali della crescita demografica riportano generalmente valori negativi, mentre le città sembrano generalmente sconfessare il dato medio. Ci si chiede perché si intenda by-passare quello che qualsiasi buon PRG può prevedere e ricorrere a una legge derogatoria. In effetti, si comprende chiara la volontà di sottrarre gli interventi all'obbligatoria e propedeutica verifica dei fabbisogni, ovvero al cosiddetto "dimensionamento del Piano", indirizzando la norma verso soluzioni più vantaggiose per i promotori. La rinuncia alla gestione pubblica dell'urbanistica e dunque alla gestione del territorio, ovvero al corretto uso di un territorio già saturo, significa favorire esclusivamente la rendita fondiaria anche sotto la nuova forma dei fondi finanziari in grado di catturarla all'insegna del "chi vuole faccia come vuole", purché vi apponga la foglia di fico dell'edilizia sociale (che rappresenta di fatto il mercato), del "green" o di altre fuorvianti necessità.

Conclusioni: il ruolo di Italia Nostra

Italia Nostra ha sempre difeso il primato dell'urbanistica e della pianificazione paesaggistica, oggi estesa all'intero territorio delle Regioni, e di questo si parla da sempre e ancora in larga parte delle realtà territoriali dell'Associazione.

Ad Italia Nostra spetta dunque il compito di dichiarare concluso il trentennio della "*rigenerazione urbana*" in salsa romana, meneghina, fiorentina, veneziana, ecc. ecc. e di tornare a regole certe di intervento che siano anche rispettose della storia e della memoria delle nostre città, chiudendo per sempre la stagione delle deroghe e degli aumenti indiscriminati delle volumetrie, rilanciando il "*primato dell'urbanistica*" che ha caratterizzato l'azione dell'Associazione sin dalla sua nascita.

Un'azione tempestiva e la fermezza di Italia Nostra su tale atteggiamento culturale deve poter avere l'importante effetto di scongiurare l'approvazione del testo unificato del disegno di legge "*Disposizioni in materia di rigenerazione urbana*", quanto meno capovolgendo il rapporto tra progetto e piano (quest'ultimo, di fatto, inesistente) previsto dalla proposta e, pur senza aspirare alla più giusta eliminazione della parola *Rigenerazione*, ne vada piuttosto tramutato il senso.

Italia Nostra è nata per difendere la conservazione della città storica, la corretta gestione delle trasformazioni e dell'uso del territorio, salvaguardando il patrimonio storico e culturale del paese e deve pertanto, anche nella sede congressuale, ristabilire tali fondanti principi.

I centri storici, i nuclei e i complessi edilizi storici di tutte le città, diffusi anche nelle prime periferie, devono far parte delle categorie dei beni tutelati *ope legis* ai sensi dell'art. 142 D.Lgs 42 del 2004.

E, in tal senso, si può riprendere e valorizzare la "*Proposta di legge in materia di tutela dei centri storici, dei nuclei e dei complessi edilizi storici*" del 2019 redatta dal nostro Presidente onorario Giovanni Losavio, con Pierluigi Cervellati, Vezio De Lucia, per l'associazione Bianchi Bandinelli. Anche le periferie vanno sottoposte a piani di recupero urbano chiari, efficaci e in grado di consentire l'avvio di positivi processi di riqualificazione, senza consumare altro suolo, e tecnologicamente avanzati.

In buona sostanza, ogni aumento di volumetria deve essere deciso dai piani di recupero o da piani particolareggiati e l'aumento della superficie urbanizzata non può essere consentito se non dimostrato da nuove esigenze urbane all'interno del territorio trasformato, assicurando le dotazioni minime degli standard ed escludendone la monetizzazione⁹.

Italia Nostra pone al centro la tutela e la valorizzazione del patrimonio storico, artistico e naturale, con

enfasi su paesaggio urbano, centri storici e qualità della vita, in linea con l'art. 9 della Costituzione italiana. L'Associazione promuove azioni per prevenire "manomissioni" del patrimonio e garantire un uso corretto e sostenibile dei beni culturali e ambientali, sostenendo progetti di recupero urbano che integrino verde, mobilità sostenibile e recupero conservativo, opponendosi a interventi che sacrificano beni storici per speculazione edilizia.

Affrontare il tema della "rigenerazione urbana", non solo nei suoi caratteri disciplinari, ma soprattutto nell'analisi dei suoi reali esiti laddove questo strumento è stato applicato nelle nostre città, ha richiesto al gruppo di lavoro particolare attenzione al fine di mantenere un approccio olistico che fosse in grado di cogliere la complessità del sistema urbano negli aspetti materiali della fisicità dei luoghi e in quelli immateriali delle dinamiche socio-economiche e culturali, tra centro, periferie consolidate o di nuovo impianto e in espansione. Comunque, con l'accortezza di mantenere salda una visione unitaria e non parcellizzata della città.

Come ampiamente emerso nel dibattito all'interno del gruppo, si è trattato, evidentemente, di cogliere un ventaglio estremamente diversificato di problematiche che investono temi quali la tutela del patrimonio storico-culturale, la difesa del paesaggio e la salvaguardia dell'ambiente, oggi ancor più imperativa a fronte dei cambiamenti climatici, la riconversione di aree de-industrializzate o la riappropriazione di spazi liberi (i vuoti urbani) da destinare come luoghi di socialità rinnovata per le comunità residenti. Ribadendo costantemente il primato della pianificazione urbanistica.

Sono problematiche che assumono diverse declinazioni a seconda si manifestino nelle aree storiche della città, o nelle periferie "dense" - queste si da rigenerare - o in quelle ancora rarefatte, mentre, nel disegno di legge richiamato, la diversità dei centri storici rispetto al resto del territorio comunale viene sistematicamente elusa e gli obiettivi rigenerativi sono indifferenziati nel territorio.

Particolare attenzione dovrà essere dedicata alla predisposizione di strumenti che possano favorire l'interlocuzione tra Pubblica Amministrazione e cittadini che favorisca l'avvicinamento tra Istituzioni e comunità, veri modelli di partecipazione democratica e consapevole per il coinvolgimento dei cittadini stessi e delle realtà associative. Queste ipotesi di pianificazione democratica dovrebbe essere praticata al fine di opporre ulteriore contrasto nei confronti degli interessi finanziari che hanno sfigurato le nostre città, come ad esempio nelle vicende urbanistiche milanesi.

Si ribadisce, così, come la rigenerazione urbana debba essere ricondotta alla complessità della funzione regolativa dell'urbanistica, mediante un costante impegno della Pubblica Amministrazione nel considerare nella propria programmazione tutti gli interessi differenziati, anche di natura ambientale, garantendo la dovuta attenzione nei confronti dei beni comuni fondamentali per la coesione sociale delle comunità.

Molteplici, dunque, sono stati i diversi temi affrontati e non potevano essere adeguatamente sviluppati e "costretti" in un documento sintetico e nello spazio delle poche pagine richieste.

Ma il gruppo di lavoro ha potuto verificare al suo interno competenze e sensibilità che garantiranno il necessario approfondimento dei temi appena citati – e di molti altri – che rappresentano le linee guida sulle quali saranno impostate le attività future.

Al momento, questo documento, considerando il suo carattere di sintetica dichiarazione della visione e dell'indirizzo di Italia Nostra sul tema "rigenerazione", vuole dunque essere l'incipit di un programma di attività sulla problematica affrontata da iniziare immediatamente all'indomani del Convegno ed orientato su due precisi obiettivi.

Il primo, svolgere il ruolo proattivo – e attivamente concreto - che compete ad Italia Nostra sia a livello nazionale come interlocutore autorevole sulla materia in generale e, in particolare, sull'attuale DDL 1028 in discussione, sia sulle criticità specifiche così come si stanno manifestando in diversi Comuni e in alcune Regioni.

Il secondo, sviluppare quell'analisi critica sul rapporto tra la "rigenerazione urbana" e la tutela dei beni culturali e del paesaggio, nei meccanismi procedurali e nella realtà attuativa e concreta sul terreno, della quale accennato all'inizio del documento.

L'esito di tale impegno, raggiungibile grazie alla struttura territoriale dell'Associazione, potrebbe concretizzarsi in una sorta di “Libro Bianco” all'interno del quale il tema venga sviluppato sia nei suoi caratteri teorico-concettuali e sostenuto esaustivamente da casi concreti a livello nazionale e locale (con espresso riferimento ai diffusissimi casi negativi¹⁰ e ai rari casi virtuosi¹¹), sia arricchito con proposte finali.

...¹ Nuovo testo n. NT alla congiunzione n. 29, 761, 863, 903, 1028, 42,

1122, 1131 Relatore: Senatore Roberto Rosso (4 agosto 2025)

Titolo: Disposizioni in materia di rigenerazione urbana

Art. 1 – Finalità e obiettivi

1. La presente legge, in attuazione degli articoli 9, 41, 42, 44 e 117, terzo comma, della Costituzione, degli articoli 11 e 191 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, nonché della Convenzione europea sul paesaggio, fatta a Firenze il 20 ottobre 2000, ratificata ai sensi della legge 9 gennaio 2006, n. 14, nell'ambito della materia del governo del territorio, individua nella rigenerazione urbana lo strumento finalizzato al recupero del patrimonio costruito per migliorarne la qualità, l'efficienza energetica e idrica, la sicurezza sismica e la dotazione tecnologica, nonché alla promozione di politiche urbane integrate e sostenibili, in modo da perseguire la coesione sociale, la tutela dell'ambiente e del paesaggio e la salvaguardia delle funzioni ecosistemiche del suolo.

2. Per il conseguimento delle finalità di cui al comma 1, nonché per realizzare l'obiettivo europeo di azzeramento del consumo di suolo netto entro il 2050, la presente legge individua i seguenti obiettivi:

a) favorire il riuso, il rinnovamento o la sostituzione sia di aree già urbanizzate che di aree produttive con presenza di funzioni eterogenee o non più sostenibili dal punto di vista ambientale e economico; il riuso, il rinnovamento o la sostituzione di tessuti edilizi disorganici o incompiuti; il riuso, il rinnovamento o la sostituzione dei complessi edilizi e di edifici pubblici o privati legittimamente realizzati da almeno 10 anni e, anche parzialmente o prevalentemente, in stato di degrado e di abbandono o dismessi o inutilizzati o in uso ma in via di dismissione o da rilocalizzare, in tutti i casi consentendone e incentivandone la riqualificazione sia fisico-funzionale che tecnologica, la riqualificazione e perequazione energetica in funzione della riduzione di consumo energetico o di emissioni inquinanti, la sostenibilità ambientale e il miglioramento della qualità urbana e architettonica complessiva; ogni altro intervento idoneo a raggiungere tali risultati;

...² È il caso, da ultimo, della Legge Regionale 5/2024 della Campania per la quale lo stesso Ufficio Legislativo del MIC - accogliendo le osservazioni di Italia Nostra Campania- ha attestato numerosi profili di incostituzionalità, al punto di proporre alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, l'impugnativa innanzi alla Corte Costituzionale.

Recita l'articolo 27 “*I comuni individuano, nell'ambito degli strumenti urbanistici generali, le zone ove, per le condizioni di degrado, si rende opportuno il recupero del patrimonio edilizio ed urbanistico esistente mediante interventi rivolti alla conservazione, al risanamento, alla ricostruzione e alla migliore utilizzazione del patrimonio stesso. Dette zone possono comprendere singoli immobili, complessi edilizi, isolati ed aree, nonché edifici da destinare ad attrezzature*”.

...³ In tal senso si devono intanto considerare le prescrizioni fornite dal DPR. 380/2001. Il combinato disposto dell'art. 2-bis, comma 1 ter, e dell'art. 3 “definizione degli interventi edilizi” rimanda tuttora allo strumento del Piano di Recupero per gli interventi di “ristrutturazione edilizia” che dovessero riguardare i tessuti della città storica (zona A).

...⁴ A ciò si rendono necessarie linee-guida che esaltino il momento del recupero e l'adeguamento razionale del patrimonio edilizio esistente (Cons. di Stato IV n. 2897/2016).

...⁵ Il D.L. n. 70/2011, art. 5, comma 9, stabilisce che: “*Al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché di edifici a destinazione non residenziale dismessi o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare, tenuto conto anche della necessità di favorire lo sviluppo dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, le Regioni approvano...*”

...⁷ L.R. n. 21 del 2009, modificata dalla L.R. n.10 del 2011.

...⁸ L. R. n. 7 del 2017.

...⁹ In un'ottica organica e di auspicata programmazione condivisa e migliore gestione del territorio, il “piano di recupero” mira proprio a far sì che le modifiche da apportare in una determinata area urbana, sia in ambito edilizio consolidato od anche in periferia, si ispirino a criteri d'intervento omogenei, finalizzati all'equilibrata e motivata trasformazione sistemica delle aree interessate.

Questo appare per altro indispensabile per il miglioramento della fruizione della città, al fine di garantire la sostenibilità delle trasformazioni e la vivibilità per gli abitanti. La disciplina del “piano di recupero” è inoltre l'unico strumento efficace per gestire il sistema delle proprietà quando la configurazione minimale degli interventi non possono che interferire sulla dinamica delle morfologie di scala urbana.

...¹⁰ Milano, Roma, Venezia, Firenze, ecc.

...¹¹ Napoli, ecc.

4. Siti UNESCO

Premessa

L'occasione di un Tavolo Tematico specifico sui Siti UNESCO nell'ambito del Congresso per i 70 anni di Italia Nostra costituisce sicuro stimolo per la formulazione di un documento di riflessione e di indirizzo come *road map* per una serie di analisi approfondite sullo stato dell'arte dalle quali far discendere azioni coerenti che l'Associazione, attraverso la rete delle sue sedi locali, dovrà essere in grado di sviluppare sugli aspetti “locali” della gestione dei siti UNESCO sul territorio nazionale e, stante la loro interconnessione, sui temi “globali” della Convenzione UNESCO del 1972. Anche al fine di analizzare i rapporti tra Italia Nostra e l'Organizzazione delle Nazioni Unite e, trattandosi di finalità convergenti, comprendere le dinamiche che si sono instaurate per contribuire ad apportare le necessarie correzioni.

Il precedente studio, condotto da 28 Sezioni (su 48 invitate) dal novembre 2022 al 2024 e sintetizzato poi in un apposito Dossier, costituirà la base di riferimento iniziale, da integrare nelle sue voci e da approfondire ed estendere nella raccolta dati, coinvolgendo tutte le Sezioni interessate nello screening in modo che sia possibile chiarire il rapporto sito/Sezione con l'UNESCO nelle sue varie componenti e le ricadute dell'iscrizione del sito nella WHL (territoriali, ambientali, paesaggistiche, socio-economiche, altre).

Sintesi contesto

Italia Nostra intende promuovere un nuovo percorso di riflessione e analisi sull'argomento e sull'attualità dei siti UNESCO (cosa rappresentano oggi? Come sono gestiti? Quali sono i valori, quali i disvalori? Cultura o commercio? Salvaguardia dei beni o loro mercificazione?...altro), al fine di ribadire un proprio specifico ruolo di interlocutore nel dibattito sui temi di maggiore urgenza che le trasformazioni in atto hanno introdotto nella quotidianità dei luoghi eletti “Patrimonio dell'Umanità”.

Si assiste, infatti, quantomeno ad un uso/consumo improprio delle cosiddette “città d'arte”, dei singoli siti come di quelli seriali, ed ora anche delle aree naturali, dotate del riconoscimento UNESCO. Tali luoghi vengono sostanzialmente declassati a “parchi divertimenti” da visitare in velocità come sfondi per selfie, a fronte di amministrazioni incapaci/impossibilitate, non solo di tutelare e valorizzare, quanto di pianificare, gestire e controllare flussi turistici contrabbandati per “turismo culturale” o le emergenze dovute a disastri naturali giustificati troppo spesso come effetto dei “cambiamenti climatici”.

Si tratta di problematiche note e ampiamente “globalizzate”, ma nei confronti delle quali la stessa UNESCO non sembra assumere decisioni incisive e attivare nuovi strumenti adeguati.

Non ci si riferisce, evidentemente, al solo fenomeno dell'*overtourism* il quale rappresenta la punta di un mastodontico iceberg che si affaccia sui temi della formazione/informazione, del modello di sviluppo e del significato e del ruolo che ancora oggi, nel 2025, il concetto di Patrimonio Culturale, inteso nelle sue testimonianze materiche e nelle sue declinazioni immateriali fortemente interconnesse con le prime, riveste per le attuali e future generazioni.

Temi, questi, assai complessi e vasti che mettono in gioco la stessa attualità – sul piano concettuale e su quello applicativo - di quei principi che, all'indomani della devastazione della Seconda Guerra Mondiale, indussero gli Stati a dare vita alle note Organizzazioni Mondiali come presidio e sentinelle di quei Diritti Internazionali dell'Umanità a sostegno dei quali la Cultura venne riconosciuta come pilastro fondamentale.

Diviene, dunque, mandatorio affrontare gli aspetti cogenti relativi sia a quelli di impostazione generale e di ordine teorico-concettuale, necessariamente di livello internazionale, sia a quelli procedurali al fine di verificarne l'efficienza e la rispondenza alle reali dinamiche dei casi concreti, tipicamente alla scala nazionale, sia, infine, a quelli propriamente operativi.

A tale scopo, fondamentale risulta richiamare i principi fondamentali enunciati nella stessa *Convenzione per la protezione del Patrimonio Culturale e Naturale*, adottata nel 1972 e ratificata dai 20 stati allora membri (ratificata dall'Italia con la legge 184/1977). Con l'Art. 4, comma 2, si stabilisce la lista (art.4, comma 2): «Il Comitato istituisce ... sotto il titolo “World Heritage List” (WHL), un elenco dei beni facenti parte del patrimonio culturale e naturale, come definiti negli articoli 1 e 2 della presente Convenzione, che considera di valore universale eccezionale in base ai criteri che avrà stabilito». Con il successivo Art. 4 viene dichiarato lo scopo della WHL: «Ciascuno Stato Parte della presente Convenzione riconosce che il dovere di garantire l'identificazione, la protezione, la conservazione, la presentazione e la trasmissione alle generazioni future del patrimonio culturale e naturale».

La WHL ha dunque come obiettivo la conservazione e la trasmissione del patrimonio culturale e naturale alle future generazioni al fine di garantire la pace internazionale e il benessere comune dell'umanità attraverso la sua preservazione e l'educazione ad esso.

La conservazione, quindi, assume per l'UNESCO un senso molto esteso, «che mira a dare al patrimonio culturale e naturale una funzione nella vita della comunità», come recita l'art. 5, stabilendo il forte legame che va tutelato tra il patrimonio culturale e naturale e le comunità in relazione con esso.

La domanda centrale, dunque, è relativa a quanto dei sacrosanti principi sulla salvaguardia del Patrimonio Culturale e Naturale sono ancora oggi rinvenibili nella realtà fattuale dei siti inseriti nella WHL e nelle reali politiche di conservazione, tutela e salvaguardia.

In tale approccio, orientato ad affrontare le problematiche cogenti relative al già citato *overtourism*, ma anche agli effetti del Climate Change, ai principi di sostenibilità e alle profonde ricadute socio-economiche sui territori investiti, considerando inoltre le nuove categorie di rischi incombenti, non andranno dimenticati gli approfondimenti di documenti fondamentali quali l'Agenda 2030 (in particolare il Goal 11, Target 11.4 “rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, flessibili e sostenibili”) e la New Urban Agenda (ONU Conference Habitat III, Quito, 2016), la Raccomandazione UNESCO del 2011 sull'Historic Urban Landscape (HUL).

Sulla base di queste considerazioni, quindi, si ritiene debba essere prioritaria l'individuazione di un percorso analitico che organizzi le diverse problematiche in precise categorie: **teorico-concettuali, pratico-procedurali, operativo-gestionali**.

Questa andranno, poi, declinate in altrettanti **fattori di scala** nei quali caratterizzare (e quantificare) l'intervento qualificato di Italia Nostra, tentando di definire: **i processi, le azioni conseguenti, i soggetti preposti, le alleanze e i partenariati necessari al fine di raggiungere gli obiettivi prefissati**.

Tale percorso sarà sviluppato mediante un approfondito esame di diverse realtà dei siti UNESCO nazionali, anche mediante metodologie di schedatura per una lettura uniforme delle informazioni. Sicuramente sarà rivolta l'attenzione sulle poche positive che rappresentano un esempio di *best practice*, maggiormente analizzati i numerosi esempi di *governance* negativa, tra i quali primi esempi sono quello pilota di Venezia e la sua Laguna e il Centro Storico di Roma privo di tutela paesaggistica e urbanistica “*perché sito UNESCO*”.

Definizione degli ambiti delle azioni

Come sopra scritto, le tematiche da affrontare si riferiscono fondamentalmente a due livelli, uno di natura globale (di chiara valenza internazionale) ed uno locale (di portata specificatamente nazionale).

In entrambi i casi, una particolare attenzione andrà riservata al tema dei Piani di Gestione, intesi come insieme processuale di procedure di conoscenza, di progetti di tutela e valorizzazione (anche economica), di azioni per la gestione e il monitoraggio. I PdG furono istituiti con la Dichiarazione di Budapest del 2002 (26° Session of the World Heritage Committee, nel trentennale della Convenzione UNESCO del 1972), quindi significativamente ispirati alle 5C della stessa Dichiarazione, che quindi ne costituiscono i pilastri fondamentali: *Credibility, Conservation, Capacity building, Communication, Community*.

Molteplici sono le diverse fattispecie e, quindi, sarà necessario individuare tra queste quelle nei confronti delle quali Italia Nostra, verosimilmente, potrà offrire il proprio contributo originale, in stretta collaborazione con altri organismi, sia governativi sia associativi.

Criticità nell'attuale applicazione della Convenzione UNESCO del 1972

- **Concetto di Outstanding Universal Value (OUV) come criterio rigido e poco definito**
- **Politizzazione delle decisioni: tra diplomazia e cultura**
- **Inadeguata applicazione dei Piani di Gestione**
- **Insufficiente coinvolgimento delle comunità locali e scarsa attenzione ai diritti culturali**
- **Interessi esogeni nel mancato utilizzo della World Heritage List in Danger (WHLD)**
- **Nuove situazioni di rischio (cambiamenti climatici, overtourism, altro) e perdita di autenticità**

Per quanto riguarda le problematiche globali, nel seguito si riporta un elenco, non esaustivo, di punti sui quali si ritiene Italia Nostra possa/debba esprimersi anche semplicemente a titolo consultivo mediante diverse forme di collaborazione:

- rimodulare il significato di Outstanding Universal Value (OUV)
- ripensare i 6 + 4 Criteri per il Patrimonio Mondiale (Culturale + Naturale)
- ridefinire i requisiti di *autenticità* e di *integrità*
- conferire carattere prescrittivo obbligatorio ai Piani di Gestione e al loro recepimento tout court nella pianificazione paesaggistica e urbanistica dei singoli Stati Parte
- instaurare criteri di maggiore oggettività e trasparenza nelle procedure di riconoscimento di un sito nella WHL
- introdurre criteri e procedure rigidi e univoci per il declassamento nella WHLD di siti che abbiano perso il requisito di OUV (Paragraph Numbers 177 to 191, Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, 2025)
- stabilire criteri e modalità per azioni continue di monitoraggio
- promuovere azioni di *capacity building*
- rifondare procedure e tempistiche delle interlocuzioni tra il WHC, gli Advisory Body e tutti gli Organismi nazionali coinvolti nel processo rendendole più aderenti alle nuove realtà del XXI Secolo, caratterizzando un costante flusso informativo e armonizzando le disparità
- ridefinire, ottimizzandogli scambi comunicativi, le regole di interazione tra i diversi Organismi e Uffici (internazionali e nazionali)

Criticità dei siti UNESCO sul territorio nazionale

L'Italia mantiene stabilmente il primato mondiale per numero di siti iscritti nella WHL UNESCO, con un totale di 61 siti riconosciuti. Questi si differenziano per tipologia (centri storici, aree archeologiche, patrimonio

costruito, paesaggi culturali, tradizioni immateriali), per distribuzione geografica (con una concentrazione maggiore in Toscana, Lombardia, Sicilia e Campania), per livelli più o meno adeguati di *governance*.

Esistono diverse problematiche e situazioni di **criticità** nei siti UNESCO italiani, legate a **conservazione, gestione, sostenibilità o pressione antropica**. In estrema sintesi:

- **Turismo di massa e sovraffollamento (overtourism)**
- **Cambiamenti climatici e degrado ambientale**
- **Mancanza di programmazione per la prevenzione e la salvaguardia del territorio rispetto ai rischi naturali e antropici**
- **Gestione frammentata e degrado urbano**
- **Interessi speculativi e sviluppo incontrollato**
- **Mancanza di coordinamento tra Istituzioni**
- **Reattività e burocrazia**
- **Mancanza di strategie a lungo termine**
- **Risorse insufficienti**

Per quanto riguarda le problematiche locali, si propone un elenco sintetico dei possibili argomenti sui quali fondamentale si ritiene debba essere una profonda riflessione di Italia Nostra:

- restituzione di significato e valore al riconoscimento UNESCO,
- predisposizione PdG preliminari già in fase di preparazione della candidatura (Paragraph Number 122 Preliminary Assessment, Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention, 2025)
- riconoscimento giuridico di “valore prescrittivo” ai Piani di Gestione in armonia con i preordinati e sovraordinati Piani paesaggistici, stabilendo un corretto rapporto di gerarchia con la programmazione economica degli enti coinvolti e gli strumenti attuativi di scala territoriale competente (ad esempio, interconnessioni tra PRG e PdG) con inclusione di specifiche prescrizioni per i siti UNESCO (comprendendo sia *property* sia *buffer zone*)
- aggiornamento e armonizzazione delle normative nazionali sui BBCC al fine di prevedere la sottoposizione a tutela monumentale o paesaggistica dei siti UNESCO (rifer. principali art. 142 Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio, L.42/2004 e L. 77/2006)
- integrazione, in alternativa, degli strumenti di legge in modo tale che, nel momento in cui un bene viene inserito nella World Heritage List, automaticamente la *property* e relativa *buffer zone* vengano obbligatoriamente sottoposte alle prescrizioni normative vigenti, includendo le specificità contemplate nel Piano di Gestione
- adozione di misure e criteri di obbligatorietà dell'adozione del PdG, con prescrizioni temporali perentorie,
- introduzione nei Piani di Gestione di chiari criteri di gestione e di monitoraggio, con particolare raccomandazione nell'applicazione delle metodiche HIA (Heritage Impact Assessment, pratica ancora troppo disattesa in Italia)
- definizione di ruoli e competenze, nella predisposizione dei PdG e nelle fasi successive di gestione e monitoraggio, dei diversi Organismi e Soggetti preposti (MiC e Soprintendenze, Enti Locali di diversa scala, altri Enti ed Autorità pubblici, soggetti privati)
- promozione di diverse forme di dialogo facilitato tra i vari Organismi di gestione e monitoraggio per evitare frammentazioni gestionali e garantire interventi coerenti e tempestivi
- creazione di network per omogeneizzazione procedure e scambi comunicativi
- sistematizzazione e gestione di network a livello MiC – Ufficio UNESCO per l'ottimizzazione dei flussi comunicativi e delle regole di interazione tra i diversi Organismi e Uffici, come discussi a livello globale
- verifica delle sinergie possibili tra beni materiali e beni immateriali, sottolineandone e valorizzandone le reciprocità ed interazioni tenendo conto altresì delle previsioni contenute

nell'art. 7 *bis* del Dlgs 42 del 2004

- adozione di iniziative ed azioni – anche in termini di progetti di formazione – per il reale coinvolgimento delle comunità nei processi decisionali e gestionali dei siti.

Come si evince dall'elenco precedente, la prima riflessione dovrebbe essere rivolta al significato e al valore per un determinato sito del riconoscimento UNESCO, argomento strettamente collegato all'attualità dei requisiti definitori del carattere di OUV. Soprattutto per quanto riguarda gli aspetti delle ricadute, in primis per la salvaguardia del bene, ma anche nei termini dei benefici culturali e socio-economici delle comunità e dei territori interessati.

Una particolare attenzione va, poi, riservata al tema dei Piani di Gestione, intesi come insieme processuale di procedure di conoscenza, di progetti di tutela e valorizzazione (anche economica), di azioni per la gestione e il monitoraggio.

Altrettanta cura andrà posta ai “beni immateriali” e alle reciproche interazioni con quelli materiali (Convention for the Safeguarding of the Intangible Cultural Heritage, 32nd Session of the General Conference UNESCO, Paris 2003).

Infine, di notevole rilevanza appaiono gli aspetti inerenti le iniziative di *capacity building* per il coinvolgimento delle comunità locali all'interno dell'intero processo, dall'acquisizione della consapevolezza nei confronti dei beni, e dei loro significati e valori, alla conoscenza delle procedure e delle regole per la loro salvaguardia, dai comportamenti proattivi alla partecipazione nella gestione. Anche come reale e adeguata applicazione dei principi della Convenzione di Faro del 2005, che prevede la costituzione di *comunità patrimoniali*. A questo proposito, si ritiene prioritaria la collaborazione per la preparazione, e la somministrazione, di specifici percorsi formativi e la cura di campagne informative coinvolgenti.

Parallelamente Italia Nostra dovrà impegnarsi a svolgere una puntuale e sistematica azione di supporto e sostegno in tutte le situazioni di criticità segnalate dalle Sezioni territoriali che insistono nelle aree dichiarate patrimonio dell'umanità anche al fine di comprendere le dinamiche che si sono instaurate tra le sezioni e la stessa Organizzazione (nuovamente esemplificativi i casi di Venezia e Roma). A questo fine sarà opportuno verificare l'ipotesi della costituzione di un Osservatorio centrale permanente che gestisca i dati del monitoraggio svolto dalle diverse Sezioni coinvolte.

Conclusioni

Si è qui voluto affermare il ruolo indiscutibile che Italia Nostra deve svolgere all'interno dell'intero processo di candidatura, prima, di gestione e monitoraggio, a nomina avvenuta, dei beni riconosciuti come “Patrimonio dell'Umanità”.

Va, infatti, ri-confermato all'Associazione lo spessore di interlocutore privilegiato sui temi della salvaguardia del patrimonio culturale, immobile e mobile, del paesaggio, del territorio, delle tradizioni e di tutte le manifestazioni afferenti ai cosiddetti beni immateriali.

La grande varietà di competenze disciplinari riscontrabile nella base sociale di Italia Nostra testimonia di come la stessa sia abilitata ad esprimersi - ed intervenire - non solamente sulle specificità di realtà locali, ma anche – e soprattutto – sui grandi temi del dibattito nazionale ed internazionale relativi all'intero ecosistema della World Heritage List. Come si è tentato di sintetizzare, dalle problematiche teorico-concettuali a quelle procedurali e gestionali, fino alla definizione degli opportuni aggiornamenti nelle prassi operative.

A questo fine, si ritiene necessario e opportuno che il GdL nazionale “Siti UNESCO” predisponga un nuovo Dossier articolato per capitoli, per poi presentarlo nelle più opportune sedi istituzionali.

Il confronto che auspicabilmente deriverà sarà sostenuto da Italia Nostra rivolgendosi principalmente agli Organi governativi – in primis al MiC e al suo Ufficio UNESCO – e alle altre Istituzioni attive nel settore dei beni culturali e alle Amministrazioni locali.

Rapporto privilegiato andrà costruito con il Comitato Nazionale ICOMOS Italia, Advisory Body dell'UNESCO, con il quale è già *in fieri* la prospettiva di un percorso comune grazie al recente Accordo Quadro siglato dai rispettivi Presidenti.

Sarà necessario concorrere al rafforzamento anche del ruolo delle altre Associazioni europee ed internazionali che si occupano degli stessi temi nella prospettiva delle iniziative comuni da intraprendere.

Inoltre, sarà necessario creare un dialogo tra Italia Nostra e il Comitato Nazionale Scudo Blu Italia.

L'attualità dei conflitti armati nel mondo, infatti, come ulteriore fattore di rischio per il patrimonio culturale, l'attuale “precarietà” degli stessi dettati della Convenzione de L'Aja del 1954 nata proprio per garantire il Diritto Internazionale dell'Umanità, quindi anche nei confronti del Patrimonio e per proteggere lo stesso da questa fattispecie di rischi, insieme a tutto lo spaventoso vacillare dell'intera architettura dei Diritti Internazionali dell'Umanità, impongono che siano messi in atto sforzi comuni da parte di tutti i soggetti attivi nel settore.

Italia Nostra non può sottrarsi all'obbligo morale di denunciare questo progressivo e inarrestabile allontanamento dei principi della Convenzione del 1972 ma anche dello Statuto dell'UNESCO, che mina i fondamenti stessi dell'UN. Questa operazione di conoscenza, necessaria e opportuna, da verificare sul campo con le Sezioni, consentirà anche di esaminare il ruolo attuale dell'UNESCO, la sua crisi, la sua inefficacia nella tutela dei siti.

Italia Nostra, con l'autorevolezza che le viene dai suoi 70 anni di storia, deve riflettere su questi problemi poiché, se non sono garantiti i fondamentali diritti della conservazione dei siti patrimonio dell'umanità in funzione della comunità di riferimento, l'intero processo di salvaguardia perde totalmente di significato.

Infine, considerando la valenza di questo documento come incipit di un programma di attività sul tema affrontato, è ipotizzabile finalizzarle con l'organizzazione di un Convegno Internazionale finale che, lungi dall'essere una passerella auto-celebrativa, affronti e discuta queste tematiche emergenti, così come individuate dal percorso di ricerca sviluppato (vedi allegati, PROPOSTA PRELIMINARE DI INDICE DEL DOSSIER e IPOTESI DI POSSIBILI TEMPISTICHE).

ALLEGATO

PROPOSTA PRELIMINARE DI INDICE DEL DOSSIER

Premessa

- Il tema affrontato
- I precedenti

Posizione delle problematiche

- Teorico-concettuali
- Pratico-procedurali
- Operativo-gestionali

Il Progetto

- Gli ambiti di intervento

- Livello globale
 - *Outstanding Universal Value (OUV)*
 - *Criteri per il Patrimonio Mondiale dell'Umanità*
 - *Autenticità e integrità*
 - *Procedure di riconoscimento nella WHL*
 - *Piani di Gestione*
 - *Metodologie di monitoraggio*
 - *Declassamento per mancanza di requisiti nella WHLD*
 - *Capacity building*
- Livello locale
 - *Significati e valori del riconoscimento UNESCO*
 - *Valore prescrittivo dei Piani di Gestione*
 - *Adeguamento e integrazione normativa esistente*
 - *Beni materiali e beni immateriali, sinergie e integrazioni*
 - *Organismi, soggetti e forme di interlocuzione*
 - *Coinvolgimento comunità e processi formativi*
- Casi studio, azioni di supporto
- Il ruolo di Italia Nostra e i partner
 - I processi
 - Le azioni
 - I soggetti
 - Le alleanze e i partenariati
- I risultati attesi
- Il metodo

Considerazioni finali

IPOTESI DI POSSIBILI TEMPISTICHE	
Settembre – Ottobre 2025	discussione documento nel GdL “Siti UNESCO”
28/29/30 Ottobre 2025	presentazione del documento finale al Tavolo Tematico “Siti UNESCO”
	nell'ambito del Congresso per il 70° di Italia Nostra
Novembre - Dicembre 2025	pianificazione attività e distribuzione compiti nel GdL “Siti UNESCO”
Gennaio – Settembre 2026	redazione Dossier
Ottobre – Dicembre 2026	presentazione Dossier e preparazione Convegno Internazionale
Aprile/Maggio 2027	Congresso Internazionale

5. Transizione Energetica

Il Gruppo di Lavoro (GdL) di Italia Nostra sulla transizione energetica ha svolto un lavoro di analisi ed approfondimento critico con lo scopo di delineare un processo di transizione che sia il più possibile rispettoso dell'ambiente e del paesaggio. Infatti, seppure la lotta ai cambiamenti climatici, attraverso la decarbonizzazione dell'economia rappresenti un obiettivo prioritario, occorre prendere coscienza che il modello attuale presenta gravi criticità che si ripercuotono a danno del paesaggio, del suolo agricolo, del patrimonio forestale ecc.

L'obiettivo, quindi, non è dire “no” all'energia “pulita”, ma **“sì” a un modello razionale, pianificato e compatibile con un territorio come quello italiano unico al mondo per biodiversità, ricchezza culturale e paesaggistica.**

È emersa la necessità di rivedere l'attuale sistema di incentivi e procedure che, senza una adeguata pianificazione preventiva, favorisce la speculazione e la perdita di suolo agricolo.

In particolare, **le pale eoliche**, oggi gigantesche (circa 200 metri), compromettono il paesaggio, il futuro delle aree interne e sono un costante pericolo per l'avifauna più pregiata (rapaci e migratori). Non solo: gli aerogeneratori contaminano l'ambiente e favoriscono, in particolare, sui crinali, fenomeni di dissesto idrogeologico attraverso precipitazioni repentine.

Il **fotovoltaico** sui campi agricoli (di cui quello a terra subisce oggi alcune restrizioni) è spesso presentato come sostenibile: in realtà compromette la fertilità dei terreni e la biodiversità secondo quanto condiviso anche con la **Coldiretti**. Ad oggi sono in corso di autorizzazione presso il MASE 3912 nuovi impianti fotovoltaici per un totale **155,40 GW** (un multiplo dell'intero target di FER aggiuntive per l'Italia al 2030). Di questi oltre la metà sono di **agrivoltaico** industriale le cui criticità non sono dissimili da quelle del fotovoltaico tradizionale. NB: i pannelli di silicio ricoprono già buona parte di alcune nostre regioni come, ad esempio, il 30% dei campi agricoli pugliesi.

Le **biomasse** rischiano di trasformarsi in un business che sacrifica i boschi per immettere CO₂ nell'aria al pari delle fonti fossili e, pertanto, è opportuno che non vengano più incentivate.

Il GdL ha dunque denunciato il rischio di contaminazione e trasformazione irreversibile del paesaggio, di perdita di sovranità alimentare, se la conversione energetica non sarà il risultato di una adeguata pianificazione e se non verranno introdotti controlli efficaci sui fenomeni di speculazione.

Il GdL ha quindi indicato **una strada positiva e concreta** per il futuro energetico dell'Italia.

L'approccio alternativo, infatti, è quello suggerito da un'indagine dell'ISPRA (vedi Michele Munafò 2021): in base alle stime effettuate sull'analisi delle cartografie di dettaglio, prodotte annualmente dal Sistema Nazionale per la Protezione dei centri storici dei principali comuni, di tutti i centri e agglomerati urbani minori, nonché considerando solo i tetti liberi e adatti ad ospitare impianti, privi di valore storico e paesaggistico, sarebbe disponibile una superficie compresa tra i 70.000 e i 90.000 ha, capace di produrre tra i 35 e i 45 GW, un quantitativo questo più che sufficiente a coprire l'aumento di energia rinnovabile previsto dal PNIEC al 2030. In pratica occorrerebbe fare uso solo delle coperture e delle superfici artificiali, quelle industriali e dell'edilizia successiva al 1950, evitando così ulteriore consumo di suolo, senza incidere sulle aree agricole, su quelle boschive, né sulle aree offshore e i crinali montuosi. Pertanto:

Sì al fotovoltaico come base del futuro energetico nazionale nei termini delineati dall'ISPRA.

Sì alla ricerca e all'innovazione energetica.

Sì alla geotermia a bassa entalpia per uso domestico e sfruttando i pozzi già presenti.

Impulso alla **geotermia ad alta entalpia a circuito chiuso**, che risulta una fonte di energia non intermittente e pianificabile se usata con tecnologia pulita e a circuito chiuso. Questo tipo di energia potrebbe rappresentare la vocazione italiana nell'ambito delle FER.

Sì alla corretta manutenzione dei bacini per garantire un accumulo pulito dell'energia prodotta dalle fonti intermittenti.

Sì a un modello di sviluppo fondato su efficienza, sobrietà e tutela del paesaggio.

L'Italia è **già prima in Europa per biodiversità e deve puntare su riduzione dei consumi**, rigenerazione dei borghi, **sulla autoproduzione e sulle comunità energetiche locali**, dove la produzione diffusa crea coesione sociale e consapevolezza.

BASTA eolico industriale, cui l'Italia è a bassa vocazione e che presenta la più bassa produttività d'Europa. Le nostre dorsali appenniniche e i paesaggi costieri non possono essere sacrificati per un'energia intermittente, invasiva e a forte impatto visivo.

L'articolo 9 della Costituzione rappresenta il principio cardine per la tutela del paesaggio quale valore insostituibile e prioritario al cui deve adeguarsi qualunque politica energetica.

Il GdL **presenterà un documento di indirizzo nazionale sulle FER**, più esteso ed esaustivo, per delineare un modello energetico realmente verde, equo e coerente con la tutela del territorio italiano.

6. Borghi Storici

PIANO NAZIONALE STRUTTURALE PER IL RESTAURO, MESSA IN SICUREZZA E RIUSO DEL PATRIMONIO STORICO, ARCHITETTONICO, URBANISTICO DEI BORGHİ con priorità per le aree interne o marginali a maggiore rischio sismico

Il **Piano Borghi** è stato elaborato da **Italia Nostra**, avvalendosi di specialisti delle molte discipline e settori economici interessati ben prima del crescente interesse verso i Borghi determinato dalla pandemia.

Esso scaturisce, a partire dalla conoscenza, conservazione e restauro dei caratteri architettonici, paesaggistici e ambientali, dalla necessità di mettere finalmente in pratica una serie di obiettivi troppo spesso da tutti enunciati ma mai seriamente perseguiti nel concreto.

Tali **obiettivi** possono essere così sintetizzati: *riequilibrio territoriale* dopo quasi un secolo di forte urbanizzazione; *freno allo spopolamento delle aree interne*, garantendo i servizi di base, e auspicando il ripopolamento delle aree marginali e/o abbandonate; *conservazione delle caratteristiche storiche, architettoniche e ambientali, sicurezza antisismica e idrogeologica; prevenzione sismica*.

Si ritiene che gli **strumenti** per perseguire tali obiettivi possano essere in sintesi: *mantenimento dei servizi di base, creazione di occasioni di lavoro* nei settori del *restauro*, della *manutenzione del territorio* – anche attraverso l'eliminazione degli interventi incongrui rispetto al contesto storico ambientale e paesaggistico - del *turismo sostenibile culturale e naturalistico*, *incentivazione dei capitali privati*, *coordinamento e ottimizzazione delle risorse pubbliche ordinarie già esistenti e straordinarie, ove disponibili, definizione di procedure e tecniche di intervento unificate*.

Il Piano vuole affiancare importanti strumenti già varati di recente quali **Strategia Nazionale Aree Interne, Sisma Bonus, Ecobonus** (in sé benemeriti ma carenti nelle procedure e negli aspetti qualitativi e di controllo) e, date le sue caratteristiche interdisciplinari, ambisce a un inserimento nella programmazione legata al **Recovery Fund**, oltre alla possibilità di utilizzo di Fondi Nazionali da Banca Depositi e Prestiti, assicurativi, bancari, di fondazioni private, ribaltando la logica secondo la quale dato un finanziamento si propone un intervento qualunque esso sia, bensì elaborando un progetto organico e su di esso far confluire più canali di finanziamento.

Il Piano Borghi è inoltre allineato alla “**Agenda ONU 2030 per uno Sviluppo Sostenibile**”, alla “**Agenda del Controesodo**” di ANCI sui piccoli Comuni, alla Presidenza dell'Unione Europea riguardo la “**con-creazione di strategie sul patrimonio culturale**” quali motori di ripartenza post COVID, per una strategia di rinnovamento necessaria a tagliare le emissioni nocive, ridurre la povertà, con benefici sociali economici ed ambientali”.

Il Piano pertanto può definirsi come una **strategia a breve, medio e lungo termine** di conservazione e restauro del patrimonio storico architettonico e paesaggistico con particolare attenzione alla prevenzione sismica e con il contestuale rilancio compatibile dell'economia con particolare riferimento alle zone interne.

Conseguentemente, per quanto riguarda la **gestione**, il Piano prevede la costituzione di una **struttura centrale dedicata e permanente** dotata di personale adeguatamente formato, reperibile soprattutto con la mobilità orizzontale, con la funzione di coordinamento e indirizzo di Unità Tecniche Regionali e Tecnico Finanziarie Comunali e supportata da un **Comitato Tecnico Scientifico**

interministeriale che veda rappresentati al suo interno **MiC, MIT, MEF e il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica**.

Il documento è composto da:

- una **Relazione illustrativa** nella quale si evidenziano tutti gli aspetti che concorrono all'inquadramento della complessa problematica:
 - a) Sicurezza, paesaggio, ripopolamento;
 - b) Terremoti, parchi naturali e beni storico architettonici
 - c) Zone, edifici e particolari decorativi incongrui
 - d) Multidisciplinarietà, macroeconomie
 - e) Priorità
 - f) Canali di finanziamento
 - g) Aspetti organizzativi e gestionali
 - h) Riferimenti generali
 - i) Riferimenti normativi
- **Linee guida operative** per legislazione, pianificazione, programmazione molte delle quali attuabili nell'immediato:
 - a) Gestione
 - b) Operatività
 - c) Prevenzione sismica
 - d) Emergenza
 - e) Ricostruzione post sisma
 - f) Strumenti economici e finanziari
 - g) Azioni macroeconomiche di sostegno degli Enti pubblici
 - h) Strutture e procedure amministrative
 - i) Azione dei privati cittadini
 - j) Fondo nazionale di sostegno
 - k) Decreti attuativi
- **APPENDICE I** - Progetto pilota per applicazione sperimentale del Piano Borghi su area campione
- **APPENDICE II** - Appunti sulle modalità applicative del sisma bonus e dell'ecobonus nei borghi, nei centri storici minori e nei manufatti edilizi complessi.

Il Piano Borghi in sostanza, fedele ai principi della conservazione, punta non tanto su nuovi finanziamenti pubblici quanto sull'ottimizzazione dell'uso dei finanziamenti ordinari esistenti e sul coinvolgimento di enti pubblici e soggetti pubblici privati.

7. Tutela del Territorio e Dissesto Idrogeologico

La “Natura” non c’entra niente, le “calamità” sono sempre “innaturali”, gli “Eventi” sono *Naturali*.

Dopo ogni tragedia si grida alla “Calamità Naturale” che di Naturale ha solo la presunzione e l’arroganza dell’attuale “*Homo Sapiens*” che dimostra di essere per nulla “*Sapiens*”, quando pensa di modificare la Natura e le sue leggi a suo piacimento e secondo le esigenze del modello di sviluppo del proprio tempo.

Si parla tanto di cambiamenti climatici, surriscaldamento del Pianeta, di CO₂, di Bombe d’acqua di inquinamento, si evita però, per ignoranza e/o per malafede e/o per convenienza, di modificare l’attuale “*l’impostazione metodologica*” finalizzata solo a contrastare gli effetti e non ad individuare le “*cause primarie*” che generano le alluvioni e i dissesti idrogeologici e rimuoverle.

Le Alluvioni come pure i dissesti idrogeologici sono generati dall’alterazione antropica del “CICLO DELL’ACQUA” e non parlerei di “contrasto al dissesto idrogeologico”. La “NATURA” non si contrasta ma occorre ricercare quel giusto equilibrio tra *Ciclo dell’Acqua e Ambiente Antropizzato*. **Le attività umane si devono adeguare e adattare alle Leggi della Natura e non viceversa. Le leggi della Natura non ammettono deroghe e/o eccezioni.**

È improprio ed errato parlare di “*contrasto al dissesto idrogeologico*”. Le leggi che regolano l’evolversi della Natura non si “*contrastano*” altrimenti si generano fenomeni di rigetto da parte dell’ecosistema che tenderà a ristabilire gli equilibri mutati.

Negli ultimi decenni, il territorio italiano è stato flagellato da alluvioni e dissesti idrogeologici che hanno provocato la perdita di vite umane, danni economici ingenti e messo in evidenza la relazione che esiste tra: *cementificazione, pianificazione del territorio e dissesto idrogeologico*, tanto da essere ormai una emergenza macroscopica che assurge a primo problema nazionale, non più procrastinabile, nell’ambito di sicurezza, vivibilità e qualità della Vita.

L’indice di franosità del territorio Nazionale è stato valutato nell’ordine del 6,6% tra area in frana e superficie totale. Tale indice sale fino al 12% per i soli territori montani che rappresentano il 54% della superficie nazionale. Visto quindi, che più della metà del territorio nazionale è montano e il 12% è in frana, si deduce che quasi un quarto del territorio montano è in frana e che incombe sulle aree di pianura.

Per questo motivo occorre una nuova impostazione metodologica finalizzata, in primis, a predisporre risorse per individuare **le cause che producono gli effetti calamitosi** e pianificare la loro rimozione e non, come si è operato fino ad ora, progettando opere che contrastano gli effetti senza rimuoverne le cause.

Troppo spesso, dopo un evento alluvionale e/o franoso, passata l’emergenza, ci si affretta ad eseguire, con l’istituto della somma urgenza, lavori di arginatura delle sponde dei corsi d’acqua e opere di contenimento dei versanti franosi che alterano ulteriormente la dinamica degli equilibri ambientali, rivelandosi, dopo pochi anni, dannose perché, incrementando gli elementi di contrasto, si aumenta il rischio a nuovi e peggiori dissesti.

I territori devono essere “*gestiti*” secondo le leggi fondamentali della Natura e “*non costruiti*” per soddisfare le esigenze economico-finanziarie e le mode del momento senza aver analizzato preventivamente cosa si può fare e cosa non si deve fare.

Gli studi dei fenomeni Naturali rappresentano “*l’immagine stessa della Conoscenza*” che, solo affinando l’osservazione e interrogandosi sul “*perché delle cose*” si riesce a “*leggere*” nell’apparente immenso disordine

in cui si mostra ogni paesaggio, dove ogni “cosa” sembra essere regolata dal “caso” e da eventi accidentali e non dall’armonia della Natura.

L’evoluzione della ricerca scientifica oggi è in grado di ricostruire il senso che precede, ordinare e teorizzare le evoluzioni future con sempre maggior precisione a seconda della raffinatezza e della capacità di lettura tra le righe del libro della “*Natura logica*”.

La Valutazione d’Impatto Ambientale è quella Scienza, sconosciuta ai più e/o male interpretata e attuata, che valuta se una qualsiasi azione e/o la sommatoria di azioni antropiche siano compatibili o meno con la dinamica degli equilibri naturali del territorio. Lo Studio d’Impatto Ambientale deve: Individuare principalmente quali sono i fattori che regolano l’evoluzione naturale dell’Ambiente in cui si opera; Valutare come si sono evoluti nella dimensione *Spazio-Tempo*, e quale sarà la fisionomia futura, quale l’Impatto antropico sugli equilibri mutati e se tali mutamenti si porranno in armonia oppure in contrasto con la tendenza evolutiva dell’equilibrio armonico tra *Ambiente Naturale* e *Territorio Antropizzato*.

Si è cementificato troppo il suolo e il sottosuolo, si sono ingabbiati e tombati fiumi e torrenti con argini di cemento per occupare le zone di naturale espansione delle piene (Golena = area di pertinenza fluviale) al fine di sottrarre le aree demaniali e costruirci dentro di tutto, persino strutture strategiche di Protezione Civile quali caserme dei Vigili del Fuoco e Ospedali ecc. ecc. Poi accade che il fiume si riprende quello che l’uomo gli ha sottratto.

In ragione di tale considerazione i suoli individuati in Catasto Terreni come *Demanio Idrico* e *Demanio Marittimo* non sono di proprietà di un privato cittadino o di un Ente Pubblico, ma sono di proprietà dell’“**ELEMENTO ACQUA**” e del suo ciclo.

Per un responsabile piano di gestione dei territori, finalizzato alla prevenzione e protezione al dissesto idrogeologico occorre, in primis, riordinare il DEMANIO IDRICO, restituire il bene al legittimo proprietario (cioè all’ACQUA) e individuare quali e quanti interventi sono stati realizzati, anche da enti pubblici, ma in completa difformità alle leggi e normative che disciplinano i processi evolutivi e dinamici del “CICLO DELL’ACQUA” ed attuare, senza deroghe, quanto disposto dalla normativa nazionale e comunitaria di riferimento:

- **Regio Decreto 8 maggio 1904, n. 368**; TITOLO VI. Disposizioni di polizia. Capo I. Disposizioni per la conservazione delle opere di bonificazione e loro pertinenze. Capo II. Delle contravvenzioni.
- **Regio Decreto 25 luglio 1904, n. 523**; TITOLO UNICO. Delle acque soggette a pubblica amministrazione. Capo I. Dei fiumi, torrenti, laghi, rivi e colatori naturali. Capo IV. Degli argini ed altre opere che riguardano il regime delle acque pubbliche. Capo VII. Polizia delle acque pubbliche.
- **Regio Decreto - 11/12/1933, n. 1775 - G.U. 08/01/1934**. TITOLO I. Classificazione delle opere intorno alle acque pubbliche. TITOLO II. DISPOSIZIONI SPECIALI SULLE ACQUE SOTTERRANEE.
- **Direttiva Europea 2000/60/CE** (Direttiva Quadro sulle Acque – DQA)
- **D.lgs 42/2004** - per il rilascio dell’autorizzazione paesaggistica prevista dall’art. 146 del Codice dei beni culturali;
- **Decreto Legislativo 152/2006**” del Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare del 02.05.2006, ed in particolare ai sensi degli Artt. 301 – 302 - Attuazione del principio di precauzione.
- **Direttiva Europea 2007/60/CE** - relativa alla valutazione ed alla gestione dei rischi da alluvioni;
- **Decreto Legislativo 23 febbraio 2010, n. 49** - Attuazione della direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni.
- **Sentenza della Suprema Corte di Giustizia Europea del 01.07.2015, C-461/13**

Si sta facendo grande confusione. Parlano tutti, competenti e non competenti, rappresentanti degli ordini professionali, ed esperti di varie discipline che rilasciano interpretazioni e soluzioni limitate alle proprie

competenze e sull'onda dell'emozione e non finalizzate alla risoluzione delle problematiche: *"si vede il dito che indica la Luna"* e *"non si guarda la Luna indicata dal dito"*.

Nella fase emergenziale non si ha una visione chiara del perché accadono questi eventi, quali le cause primarie, come fare per rimuoverle e quale sarà la soluzione migliore e duratura nel tempo.

Solo dopo l'emozione dei primi giorni e passata la fase emergenziale è possibile analizzare, con lucidità scientifica, la dinamica degli effetti per risalire alle cause principali che hanno generato questi eventi catastrofici.

Permesso che, è nella logica delle cose che le *"pianure alluvionali"* si allagano, lo ricorda l'etimologia della parola *"pianura alluvionale"* che sta a significare proprio che la pianura si è formata con le alluvioni durante le ere geologiche ad opera del *"ciclo dell'acqua"*.

Si parla tanto delle *"Bombe d'acqua"*, sapete quali sono i dati pluviometrici di un evento momentaneo intenso nella zona sull'Appennino centro-settentrionale? 45 mm in 15 minuti che equivalgono a 45 litri per ogni metro quadrato di superficie. Se consideriamo un capannone industriale e/o un centro commerciale e/o un parcheggio che impermeabilizza una superficie quadrata di 100m x 100m, la quantità d'acqua da smaltire in 15 minuti sarà uguale a:

$$100 \times 100 \times 45 = 450.000 \text{ litri}$$

Quindi, in appena 15 minuti, il sistema fognario sarà gravato della così detta *"bomba d'acqua"* di 450 metri cubi, che equivalgono in termini di peso in 450 tonnellate di acqua che scaricherà nel fiume. Di chi la colpa? della pioggia? oppure dell'impermeabilizzazione di suolo e di sottosuolo?

In tutti i ragionamenti sui corsi d'acqua ci si dimentica del fiume sotterraneo, il quale, per dimensioni e quantità d'acqua è di gran lunga maggiore e più esteso di quello emerso, ma non si considera forse perché non è visibile, ma c'è e quando emerge si contano i danni.

Osservando i rilievi satellitari storici e attuali della costa Adriatica, tra il delta del Po e il Conero si vede nettamente che nessuna delle foci dei corsi d'acqua ha un aspetto naturale ma tutte trasformate in altrettanti *"porti turistici"* e/o confinate con *"moli guardiani"* (argini di sponda che si prolungano per centinaia di metri verso il largo), in netto contrasto con la direttiva europea e con la Sentenza della Suprema Corte di Giustizia di Strasburgo del 01.07.2015, C-461/13.

Se le leggi e le normative di protezione del Demanio Idrico e Marittimo ci sono, perché non sono applicate? A che titolo e chi autorizza queste trasformazioni delle foci? Come è possibile che non si capisce che, se si altera il delicato equilibrio dinamico tra: **FOCE e MARE; Acqua dolce e Acqua salata** si modifica il: ***"regime Sedimentario"*** - ***"Dragaggio naturale"*** - ***"Equilibrio costiero"*** e si creano i presupposti affinché avvengano tali disastri?

Per le due recenti alluvioni di Senigallia, come pure per alluvioni dell'Emilia-Romagna e in Spagna a Valencia nessuno ha spiegato: come e perché le acque tracimate hanno allagato per settimane immensi territori e perché non defluivano verso il mare? al di là degli eventi pluviometrici e del consumo di suolo? E perché oggi le sezioni idrauliche dei ponti e le altezze delle arginature si sono rilevate inadeguate? Forse perché i letti dei fiumi e torrenti si sono riempiti di sedimenti e si sono innalzati?

Sarà un caso che tutti i fiumi esondati presentano le foci intasate da sedimenti per la formazione della così detta *"Barra di Foce"*?

Come e perché le foci dei fiumi, che prima non si dragavano e non si pulivano, non si intasavano di sedimenti e la costa era in equilibrio e oggi, invece, anche se sono dragate e pulite si chiudono e si forma la “Barra di Foce”?

Qual’ è l’equilibrio che è stato alterato?

La spiegazione è nel capire come funziona, in condizioni naturali, la pulizia delle foci dai detriti trasportati dai fiumi. La Natura ha sempre una logica e una risposta del perché e come avvengono certi fenomeni.

Le foci dei fiumi si puliscono naturalmente mediante la combinazione di tre azioni di cui, una giornaliera e costante ogni 12 ore e due in funzione dei fenomeni atmosferici. La prima e più importante azione di dragaggio è svolta dalle “onde di marea” che entrano due volte al giorno per alcuni chilometri nel fiume per poi uscire portando con sé tutto il materiale depositato nelle 12 ore. La seconda azione di pulizia avviene proprio in prossimità della linea di costa mediante l’azione erosiva generata in concomitanza delle mareggiate che movimentano i sedimenti che poi sono allontanati tramite l’azione delle correnti marine che li deposita lungo la costa conservando così l’equilibrio della linea di spiaggia. La terza azione di pulizia, quella più profonda, avviene in occasione delle piene ordinarie.

In questo modo le foci restano sempre pulite, la linea di costa in equilibrio e non s’innescono a catena effetti indesiderati quali:

1. Il deposito dei sedimenti alla foce con la Formazione della “Barra di Foce”;
2. Il successivo e progressivo deposito dei sedimenti nel letto del fiume;
3. Il sollevamento del letto e della quota di deflusso del fiume rendendolo “pensile”;
4. La riduzione dell’altezza dell’argine tra il letto e il pelo libero;
5. La diminuzione della sezione idraulica di deflusso in corrispondenza dei ponti;
6. L’erosione delle spiagge.

Sono state fatte ipotesi di realizzare a protezione dei territori le “Casse di Espansione”, ma si sa cosa sono; perché nei secoli passati sono state realizzate e a cosa servivano e quali erano le loro funzioni? Non per mitigare le piene ma per realizzare le “bonifiche per colmata” dei terreni paludosi quando per colmare le aree depresse i lavori di scavo e trasporto erano a forza di braccia e con carri trainati da buoi e cavalli. Per tale motivo si usava la Forza delle Acque che, con le piene si movimentavano ingenti quantità di materiale e il Fiume era venerato come una “*Divinità con in mano una cornucopia*” perché dispensava abbondanza, cibo e ricchezza. Perché oggi invece si presenta come un “Angelo Sterminatore”?

Nella logica di intervenire sugli effetti e non sulle cause si parla di innalzare gli argini, di sollevare i ponti e realizzare casse di espansione. Chi propone tali interventi è al corrente di cosa accadrà negli anni prossimi e futuri? Non è che per queste pratiche utilizzate negli ultimi 60 anni i fiumi sono diventati “pensili” (alveo più alto del suolo circostante) e le aree di golena sono state trasformate in aree urbanizzate esondabili alla prossima piena?

L’unica soluzione è attivare un piano di RINATURALIZZAZIONE dei corsi d’acqua grandi e piccoli ribaltando la logica perversa di trasformazione dei corsi d’acqua naturali in condotte fognarie innaturali. Solo con una visione olistica degli eventi naturali si potrà trovare il giusto equilibrio tra l’“*Ecosistema Naturale*”, la “*Trasformabilità antropica*” di un territorio (*Carrying Capacity*) e la “*Qualità di Vita*”

Proposta di Legge Quadro per la Gestione Integrata del Dissesto Idrogeologico

(Documento di indirizzo e motivazione scientifica)

Premessa: la lettura geologica come principio fondante

La gestione del territorio non può prescindere dalla conoscenza della sua struttura geologica e dei processi fisici che ne governano la trasformazione. Ogni intervento di pianificazione deve riconoscere la dimensione spazio-temporale dei fenomeni naturali, poiché la stabilità apparente del paesaggio è soltanto una fase di equilibrio dinamico destinata a mutare.

L'uomo, nella sua volontà di dominio dell'ambiente, ha spesso ignorato le leggi fondamentali della Natura. Ma tali leggi fisiche, idrauliche, geologiche - costituiscono la matrice stessa degli ecosistemi, e ogni tentativo di "contrastarle" produce squilibri amplificati, generando nuove forme di rischio e vulnerabilità.

Pertanto, la gestione del dissesto idrogeologico deve fondarsi su un principio di **"co-evoluzione tra ambiente naturale e ambiente antropizzato"**, dove il primo rappresenta il quadro strutturale e il secondo l'insieme delle pressioni modificative da governare in armonia con i cicli naturali.

Contesto e motivazioni scientifiche

Nel territorio italiano il dissesto idrogeologico deriva in larga misura da un'alterazione antropica del **"Ciclo dell'Acqua"**; Cementificazione, impermeabilizzazione dei suoli, canalizzazioni rigide e tombamenti hanno modificato il bilancio idrico e la dinamica fluviale, determinando la perdita dell'Indice di Funzionalità Fluviale (IFF) dei corsi d'acqua.

Definire tali fenomeni "calamità naturali" è un errore concettuale: gli eventi naturali non sono mai calamitosi, lo diventano solo quando l'equilibrio fra i processi naturali e le trasformazioni umane è compromesso. Il dissesto idrogeologico come le alluvioni e l'erosione costiera, in tal senso, rappresenta la risposta sistemica dell'ambiente alla violazione delle proprie leggi.

Principi ispiratori della riforma

La proposta mira a sostituire la logica del **"contrasto al dissesto"** con quella della **"gestione del territorio del rischio idrogeologico"**, basata sui seguenti assi:

1. **Riconoscimento del Demanio Idrico come matrice ambientale (Matrice ACQUA).** Tutti i suoli appartenenti storicamente all'alveo fluviale e al demanio idrico devono essere restituiti alla loro originaria funzione ecosistemica, garantendo continuità al ciclo idrico superficiale e sotterraneo.
2. **Riordino morfo-idraulico ed idrogeologico dei bacini** - È necessario ridare spazio ai fiumi, arretrando gli argini e recuperando le aree golenali sottratte, per ristabilire il naturale bilanciamento fra volume di piena, sedimentazione, dragaggio e ripascimento costiero.
3. **Rinaturalizzazione e connettività fluviale** - Gli interventi devono mirare al ripristino dell'Indice di Funzionalità Fluviale e alla riattivazione dei processi di rinaturalizzazione, autodepurazione e autoregolazione morfologica dei corsi d'acqua.
4. **Valutazione integrata spazio-temporale.** - Ogni progetto deve essere sottoposto a una Valutazione d'Impatto Ambientale che non analizzi solo gli effetti, ma le **cause strutturali** e le interazioni cumulative nel tempo, secondo il principio di precauzione.
5. **Priorità alla prevenzione non strutturale.** - Gli interventi di somma urgenza e le opere di contenimento rigido devono lasciare spazio a strategie di governance che prevedano la conservazione

della permeabilità del suolo, l'arretramento delle urbanizzazioni e la gestione diffusa delle acque meteoriche.

Normativa e quadro di riferimento europeo e nazionale

La proposta si basa su un quadro normativo integrato, comprendente:

- Regi Decreti storici n. 368/1904 e 523/1904 sulla polizia delle acque pubbliche e conservazione delle opere idrauliche;
- Regio Decreto - 11/12/1933, n. 1775 - G.U. 08/01/1934
- Direttive Europee 2000/60/CE (Direttiva Quadro Acque), 2007/60/CE (Rischio alluvioni) e loro recepimenti e attuazioni a livello nazionale (D.Lgs 49/2010);
- D.Lgs 152/2006 in materia ambientale, con riferimento al principio di precauzione (artt. 301-302);
- Recente Regolamento UE 2024/1991 "Nature Restoration Law" che impone obiettivi vincolanti di ripristino degli ecosistemi terrestri e marini, inclusa la connettività fluviale;
- Principi tecnici esposti dalle linee guida nazionali per la gestione del rischio idrogeologico, che enfatizzano la valutazione sistemica e l'approccio multidisciplinare.

Principi e linee strategiche della proposta legislativa

1. Restituzione degli spazi naturali al Demanio Idrico e al ciclo dell'acqua

Tutte le aree golenali, le fasce di rispetto fluviale e i suoli catastalmente individuati come Demanio Idrico devono essere difesi e restituiti alle loro funzioni naturali di laminazione nelle aree di golena, infiltrazione e deflusso naturale.

2. Promozione della rinaturalizzazione e della permeabilità diffusa

- Abbandono dell'approccio di contenimento rigido a favore del recupero della funzione idraulica delle aree di espansione naturale;
- Rimozione graduale di: tombamenti, argini artificiali, briglie e vasche di laminazione;
- Ripristino della vegetazione ripariale e delle connessioni ecologiche tra rete idrica superficiale e sotterranea;
- Divieto autorizzazioni per eccezioni e/o in deroga alle normative vigenti richiamate anche se emesse da enti pubblici riferite ad opere pubbliche e/o ad uso pubblico.

3. Adattamento integrato e pianificazione territorio-bacino

- Pianificazione a scala di bacino idrografico integrata con modelli dinamici spazio-temporali;
- Valutazioni d'Impatto Ambientale interdisciplinari basate su dati scientifici lungo tutto il ciclo di vita degli interventi;
- Arretramento degli insediamenti e riduzione del consumo di suolo soprattutto in aree a rischio elevato;

4. Governance e partecipazione multidisciplinare

- Istituzione di un coordinamento nazionale per la gestione integrata dei rischi geo-idrogeologici finalizzata ad una visione olistica tra ricerca storico-archeologica, scientifica e pianificazione territoriale;

- Coinvolgimento attivo delle comunità locali per l'accettazione e la condivisione delle misure di mitigazione;

5. **Innovazione scientifica e monitoraggio continuo**

- Implementazione di sistemi di monitoraggio ambientale di tutti i fattori che regolano la dinamica degli equilibri naturali;
- Promozione della ricostruzione storica ecosistemica e di resilienza dell'unità fisiografica finalizzata alla salvaguardia del paesaggio;

Obiettivi attesi e risultati di lungo periodo

- Al 2030, ripristino almeno del 20% degli ecosistemi fluviali e golenali degradati;
- Ripristino della connettività ecologica di almeno 5.000 km di aste fluviali;
- Riduzione significativa dell'impermeabilizzazione del suolo nelle aree di pericolosità idraulica elevata;
- Miglioramento dello stato ecologico delle acque superficiali e sotterranee secondo i parametri della Direttiva Acque;
- Aumento della "Qualità della Vita" di un territorio individuando il limite di trasformabilità antropica (Carrying Capacity) .

Le implicazioni tecniche e normative di questa proposta appoggiano solidamente il principio che la sicurezza territoriale deriverà dalla capacità di ristabilire e mantenere l'equilibrio dinamico del ciclo naturale dell'acqua, ridefinendo i rapporti tra intervento umano e ambiente naturale.

Questa dettagliata sintesi tecnica può costituire la base per la redazione del testo legislativo vero e proprio, corredato da allegati tecnici e linee guida operative per i diversi livelli amministrativi coinvolti.

Questa proposta di Legge Quadro rappresenta una riforma paradigmatica che sposta l'attenzione dal "contrasto agli effetti" alla restaurazione funzionale del ciclo naturale dell'acqua. La sicurezza del territorio non si ottiene opponendosi ai processi naturali, ma governandoli con conoscenza, equilibrio e visione sistemica. Solo una gestione integrata e interdisciplinare, coerente con la scienza e il diritto ambientale europeo, potrà garantire resilienza e sostenibilità per le generazioni future

8. Educazione al patrimonio culturale e paesaggistico

I TEMI

Tema 1. Educazione al Patrimonio

Il Patrimonio culturale è una risorsa condivisa e un bene comune; tutelarlo, curarlo e trasmetterlo alle future generazioni è una responsabilità collettiva, per la quale l'Educazione svolge un ruolo fondamentale.

L'**Educazione al Patrimonio** si realizza attraverso l'esperienza diretta delle persone con i Beni culturali, i luoghi della cultura (musei, parchi archeologici, archivi, biblioteche, centri storici...) e il paesaggio, coinvolgendo attivamente tutti i cittadini, gli studenti e tutti gli operatori del settore nella progettazione e nella realizzazione delle attività, rendendoli protagonisti del processo educativo e della costruzione del senso di appartenenza a una "comunità di eredità culturale".

L'Educazione al Patrimonio si attua, dunque, promuovendo innanzitutto la conoscenza di Beni e della loro funzione civile, anche attraverso la mediazione culturale e l'innovazione tecnologica, in attuazione dell'art. 9 della nostra Costituzione.

Tema 2. Il ruolo dell'Educazione al Patrimonio nell'accrescimento della conoscenza e della consapevolezza individuale e delle comunità

L'Educazione al Patrimonio promuove la conoscenza, la consapevolezza e la partecipazione attiva di singole persone e di comunità, sviluppando le competenze e un senso di appartenenza alla propria eredità culturale, per la tutela e la valorizzazione del Bene comune, per uno sviluppo sociale sostenibile ed una cittadinanza attiva.

Metodologie come l'apprendimento attivo, la narrazione e la cooperazione, integrate con le tecnologie digitali, sono fondamentali per rendere il Patrimonio culturale accessibile e significativo per le nuove generazioni.

Tema 3. L'accessibilità del Patrimonio culturale

Favorire la fruizione del Patrimonio culturale è un dovere di civiltà.

È necessario affrontare le problematiche che tale fruizione pone anche attraverso diverse funzioni professionali, in primo luogo, favorendo l'accessibilità ai Beni, non solo fisica ma anche culturale, cognitiva e percettiva.

Occorre stimolare la sensibilità delle comunità (per es. attraverso le azioni contemplate nella Convenzione di Faro), per far fronte al basso livello di attenzione da parte delle amministrazioni e di interi strati di popolazione

Quali sono le **sfide** principali nazionali e locali?

- mancanza di sollecitazioni nella scuola e nella famiglia
- difficile accesso ai Beni culturali
- mancanza di risorse economiche
- scarsa attenzione nei piani territoriali alle problematiche del Patrimonio culturale
- “soppressione” (dal 2024) della Direzione Generale Educazione, ricerca e istituti culturali del MiC

Tema 4 La scuola e l’Educazione al Patrimonio culturale

Negli insegnamenti e nelle progettazioni dei *curricula* scolastici occorre incrementare e rendere efficace, attraverso idonea programmazione e valide proposte, l’Educazione al patrimonio culturale materiale e immateriale e al paesaggio e l’insegnamento dell’Educazione civica

L’attività proposta dal Progetto educativo di Italia Nostra ottempera al concetto di trasversalità dell’insegnamento dell’Educazione civica, prevista dl DL del 7.09.2024 in particolare per il **Traguardo per lo sviluppo delle competenze n. 7** *Maturare scelte e condotte di tutela dei beni materiali e immateriali* e per

Tiene conto, inoltre, del **Traguardo per lo sviluppo delle competenze n. 10** *Sviluppare la capacità di accedere alle informazioni, alle fonti, ai contenuti digitali, in modo critico, responsabile e consapevole.*

Tema 5. Posizione di Italia Nostra: il Settore Educazione al Patrimonio

- Storia del settore

- presentazione del Progetto educativo 2025/26 di Italia Nostra

Italia Nostra riveste l’importante ruolo di ente promotore di cittadinanza attiva, responsabile e partecipata, contribuendo alla diffusione dei valori inseriti nell’art. 9 della Costituzione, sintesi degli obiettivi dell’associazione.

Nella ormai cinquantennale attività, il Settore Educazione al Patrimonio culturale ha coinvolto alunni ed insegnanti in attività didattiche e formative di rilievo. L’istituzione scolastica ha risposto in modo entusiastico alle iniziative indirizzate agli insegnanti e, attraverso loro, alla scuola tanto da meritare la creazione di un apposito settore ad essi dedicato.

Tema 6. L’Educazione e la formazione permanente al Patrimonio per adulti

Confinare l’Educazione al Patrimonio culturale al solo percorso scolastico, seppure complesso per la varietà dei diversi indirizzi e ordini di scuola, nonché delle proposte odierne, appare limitativo poiché, venuti meno i motivi di urgenza legati a momenti di calamità, diffusi invece nuovi criteri di tutela e sostenibilità attraverso

convenzioni internazionali, si assiste oggi tra i cittadini di ogni età ad un generale allentamento di interesse rispetto alle problematiche del territorio, del paesaggio e del patrimonio storico e artistico della nazione, che ha fatto emergere una costante fragilità e vulnerabilità di fronte all'incalzare del rinnovamento economico e sociale ed alle pressanti richieste di un cambiamento di rotta sull'uso delle risorse energetiche.

Si assiste inoltre al determinante fenomeno della povertà educativa che necessita di una valida comunità educante.

Per questo motivo è necessario superare l'idea che il Settore Educazione al Patrimonio culturale debba rivolgersi esclusivamente all'ambito scolastico; occorre, invece, coinvolgere nell'attività educativa l'intera forza propulsiva proveniente dai soci e dalle sezioni, le uniche realtà che conoscono appieno problematiche e esigenze dei territori.

OBIETTIVI PRINCIPALI DEL TAVOLO

1. Raccogliere contributi documentati sullo **stato attuale** dell'Educazione al Patrimonio culturale e paesaggistico.
2. Definire la **posizione ufficiale** di Italia Nostra.
3. Formulare una **raccomandazione politica** per l'inserimento della Educazione al Patrimonio culturale e paesaggistico nell'ordinamento scolastico italiano
4. Formulare un'ipotesi per il futuro: implementare l'indirizzo del Settore Educazione al Patrimonio, attualmente rivolto soprattutto al Progetto educativo per le scuole, assumendo un ruolo di coordinamento di rete tra le attività di formazione, gli enti e il territorio nazionale.

Come può Italia Nostra essere più efficace?

Per esempio attraverso:

- la promozione di una cultura della tutela;
- la promozione della conoscenza e della consapevolezza del valore dei Beni comuni e del paesaggio tra le giovani generazioni;
- la presentazione di esempi concreti di buone pratiche: interventi di successo di Italia Nostra per la conservazione e valorizzazione del Patrimonio culturale

Proposte per le scuole

Per favorire una maggiore diffusione culturale di Italia Nostra nelle scuole e tra i docenti e dare visibilità al lavoro di insegnanti e alunni, chiedo di discutere le seguenti proposte:

1. Istituzione di una **Giornata NAZIONALE "IN-sieme per il Patrimonio"** nel mese di maggio di ogni anno (seconda o terza settimana) in cui le classi che partecipano ai nostri progetti possano esporre

alla cittadinanza del proprio territorio il lavoro svolto sul Bene oggetto di studio. Rappresenterebbe una mobilitazione positiva del mondo della scuola nel segno di Italia Nostra.

2. Istituzione di una forma di tesseramento con quota ridotta/simbolica di € 10,00 per i docenti che partecipano ai nostri progetti con le proprie classi o ai corsi di formazione. Questa quota esiste già per i minori di 18 anni, basterebbe estenderla ai docenti nuovi soci per il primo tesseramento a Italia Nostra. Il Settore Educazione provvederebbe a mettere in contatto i docenti con le sezioni più vicine. Garantirebbe non solo un maggior numero di soci, ma anche un modo per legare i docenti alle attività di Italia Nostra, non solo del settore Educazione.
3. Istituire una forma di tesseramento, su base volontaria, per gli Istituti scolastici che si iscrivono ai nostri progetti o partecipano alle nostre attività e campagne.
4. Istituzione di momenti di premiazione, cerimonie possibilmente nazionali, in cui invitare una rappresentanza (un alunno e un docente o un dirigente). Tutto il personale della scuola, ma soprattutto i dirigenti, è particolarmente sensibile a queste forme di gratificazione che avrebbero un effetto positivo nell'attenzione ai temi ed alle attività proposte da Italia Nostra. Si potrebbe istituire una voce dedicata nel budget del Settore.
5. Premesso che il progetto Educativo 2025/26 comprende una sezione dedicata all'educazione permanente degli adulti, specifica per le sezioni, e al ruolo che queste ultime possono avere nel rapporto con le scuole del territorio nello svolgimento del Progetto educativo, prevedere la promozione di una campagna "interna", a partire da una delibera del Consiglio nazionale, per invitare le sezioni e i consigli regionali a collaborare attivamente per la diffusione e la realizzazione di sinergie tra soci, docenti e alunni.
6. Istituzione della segnalazione di Sezione Meritevole per le sezioni che sono state coinvolte positivamente nel Progetto Educativo ed avranno collaborato con le scuole del territorio.

Proposte per le sezioni

1. Incentivare nelle sezioni lo studio sistematico del Patrimonio culturale e paesaggistico del territorio.
2. Creazione di un **Vademecum per le sezioni** con indicazioni su come collaborare nei piani di gestione territoriali ai fini della conservazione e valorizzazione del Patrimonio culturale e paesaggistico.
3. Attivazione di una **rete tematica** di sezioni attive nei territori con scambio di buone pratiche.
4. Organizzazione di eventi pubblici annuali (anche online) sul tema della conservazione.

