

# Paesaggio forestale e paesaggio rurale tra piani paesaggistici e normative di settore

## *Forest and rural landscape between landscape planning and sectoral regulation*

**BIANCA M. SEARDO**

### Abstract

Bianca M. Seardo, Politecnico di Torino, borsista di ricerca presso il Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio e docente a contratto di Pianificazione paesaggistica, ha partecipato agli studi per il Ppr Piemonte

Paesaggio forestale e paesaggio rurale sono risorse oggetto di strategie e politiche a livello internazionale che pongono al centro la loro multifunzionalità, tuttavia la loro gestione si basa su programmi di conservazione ed economico-finanziari convenzionalmente facenti capo a propri e separati canali politico-istituzionali e sfere di conoscenza. Le trasformazioni dei boschi sono soggette alle disposizioni del recentissimo «Testo unico in materia di foreste e filiere forestali» secondo logiche di gestione forestale sostenibile; tuttavia i boschi sono al tempo stesso oggetto di tutela paesaggistica. La Regione Piemonte affronta tali questioni attraverso l'intreccio tra regolamenti e piani di settore.

*Forest landscape and rural landscape are resources subject to international strategies and policies which focus on their multi-functionality, however their management is based on sectoral conservation and economic-financial programs, which belong to separate spheres of knowledge and of political-institutional action. Forestry interventions are subject to the provisions of the very recent «Consolidated text on forests and forestry chains» and to its principles of sustainable forest management; at the same time, forests and woods are also protected by legislation on landscape. The Piedmont Region addresses these issues through the intertwining of regulations and sectoral plans.*

Paesaggio forestale e paesaggio rurale sono risorse oggetto di strategie e politiche a livello internazionale che pongono al centro la loro multifunzionalità, tuttavia la loro gestione si basa su programmi di conservazione ed economico-finanziari convenzionalmente facenti capo a propri e separati canali politico-istituzionali e sfere di conoscenza. In Europa le maggiori implicazioni (dirette e indirette) sul paesaggio rurale si hanno dalla politica agricola e dalle politiche di sviluppo rurale comunitarie, ma le politiche forestali rimangono di competenza dei singoli Stati membri e sono dunque soggette alle diverse impalcature istituzionali e normative, nonché alle differenziate disposizioni che regolano la proprietà privata<sup>1</sup>.

Com'è noto, anche le politiche paesaggistiche sono di competenza degli Stati e in Italia il "bosco" è oggetto di tutela paesaggistica *ex lege* fin dalla L. 413/1985 (c.d. Galasso). L'idea di paesaggio su cui si è fondata la nuova stagione della pianificazione paesaggistica italiana ex Codice dei beni culturali e del paesaggio<sup>2</sup> è infatti imperniata su una visione olistica del paesaggio, promossa dalla Convenzione Europea sul Paesaggio<sup>3</sup>. Il Codice stabilisce che i piani paesaggistici regionali siano cogenti e immediatamente prevalenti sugli altri piani (art. 145, c. 3); allo stesso tempo essi sono chiamati ad una funzione di indirizzo e coordinamento rispetto a numerose politiche di settore (art. 145, c. 2).

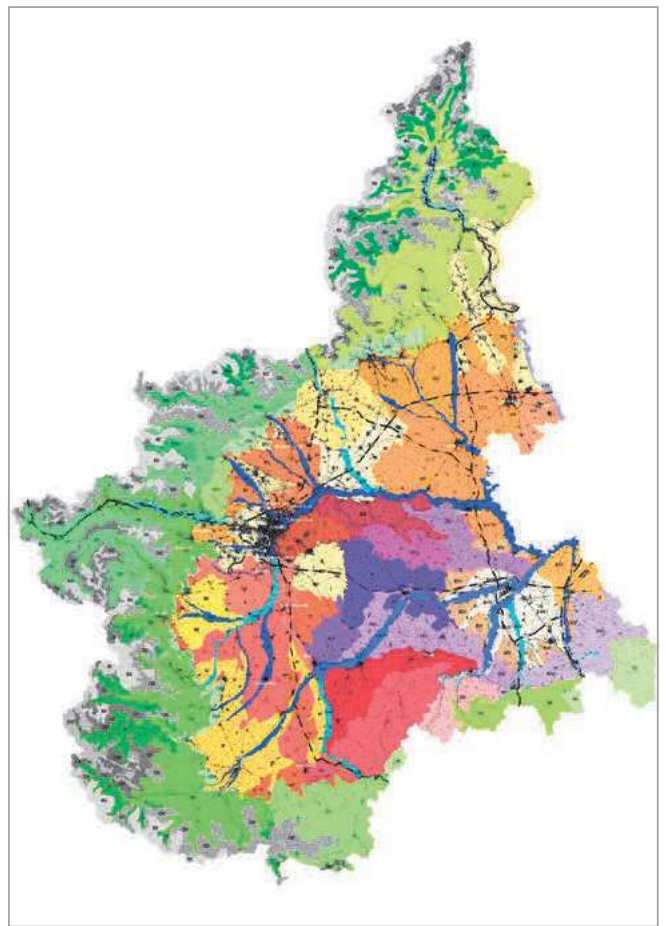
Come si sa, l'idea di paesaggio a cui ci si riferisce nei processi di costruzione dei piani paesaggistici è composita e riflette prospettive che spaziano da quelle ecologiche a quelle storiche a quelle percettive. È un'idea che implica l'allargamento del campo di attenzione dagli oggetti ai processi e il contestuale impegno verso approcci di lavoro e ricerca multi e interdisciplinari.

In numerose politiche, da quelle per il paesaggio a quelle per agricoltura<sup>4</sup> e foreste<sup>5</sup>, si richiama la potenziale multifunzionalità del paesaggio. Multifunzionalità rimanda non solo ad un'ipotesi di armonica compresenza di funzioni diverse e contemporanee nel paesaggio (i cui benefici vengono stimati nella letteratura sui cosiddetti servizi ecosistemici, si veda in particolare il progetto europeo MAES), ma anche alla responsabilità della pianificazione circa l'individuazione di funzioni e valori prioritari e la scelta fra usi del suolo spesso competitivi fra loro<sup>6</sup>. La multifunzionalità è un obiettivo, non un dato. I Ppr sono chiamati dunque, fra le numerose altre questioni, a confrontarsi anche con il tentativo di armonizzare gli indirizzi su paesaggio forestale e paesaggio rurale.

Le trasformazioni dei boschi sono soggette alle disposizioni del recentissimo «Testo unico in materia di foreste e filiere forestali»<sup>7</sup> e sono soggette a logiche di gestione forestale sostenibile; ma i boschi sono al tempo stesso oggetto di tutela paesaggistica (Codice, art. 142, lettera g) per cui le stesse trasformazioni richiedono idonea autorizzazione paesaggistica.

Il regime di tutela implica un'accurata individuazione cartografica da parte dei Ppr. Tuttavia, alla luce delle dinamiche recenti di espansione della superficie forestale (si stima che sia raddoppiata nell'arco dell'ultimo secolo, soprattutto a carico di aree precedentemente occupate da attività antropiche)<sup>8</sup>, la fotografia dello stato attuale dei boschi non solo richiede frequenti aggiornamenti, ma solleva anche non poche questioni sull'opportunità di tutelare anche le formazioni più recenti, spesso formate da boscaglie d'invasione<sup>9</sup>. In quali casi le formazioni "boscate" attualmente presenti vanno a discapito di paesaggi di rilevante valore storico-culturale? Il legislatore nazionale ha ritenuto necessario rispondere alla questione identificando le «Aree escluse dalla definizione di bosco» (Testo Unico, art. 5), fra cui le formazioni di origine artificiale, l'arboricoltura da legno, gli spazi verdi urbani. Ancor più interessante è però il fatto che dall'elenco delle «Aree assimilate a bosco», invece, scompaiono «i terrazzamenti e i paesaggi agrari e pastorali storici coinvolti da processi di forestazione», il che segna un netto ribaltamento di posizione rispetto al passato<sup>10</sup> con un orientamento ora a favore del ripristino di particolari tipi di paesaggi rurali, interessati da obliterazione da parte dell'avanzamento del bosco.

Per la prima volta, ulteriori specificazioni sono affidate inoltre ai singoli piani paesaggistici predisposti dalle Regioni ai sensi del Codice, richiedendo un ulteriore aggiornamento



*Paesaggi agrari e forestali, dalla Relazione del Ppr.*

della precedente normativa di settore in materia forestale. In particolare, i Ppr territorializzano le «Aree escluse dalla definizione di bosco» che sono riconosciute meritevoli di tutela e recupero ai fini del ripristino delle attività agricole e pastorali<sup>11</sup>, in modo particolare: «le formazioni di specie arboree [...] originate da processi naturali o artificiali e insediate su superfici di qualsiasi natura [...] a seguito di abbandono culturale o di preesistenti attività agro-silvo-pastorali». Sono inoltre annoverate fra queste i paesaggi rurali di interesse storico, inseriti nell'apposito Registro nazionale, istituito presso il MiPAFT<sup>12</sup>.

La Regione Piemonte è intervenuta nel dibattito fin dal 2009 con il cosiddetto regolamento "non bosco"<sup>13</sup>, per cercare di chiarire principi e modalità con cui individuare le porzioni di territorio ricoperte da vegetazione arborea e arbustiva ma non considerabili bosco, bensì suscettibili di conservare valori storico-culturali e potenziale produttivo agricolo-non forestale. Il regolamento promuove infatti «il ripristino dell'attività agricola inerente le produzioni tipiche piemontesi, per la ricostituzione del paesaggio agrario e pastorale di interesse storico»<sup>14</sup>.

Tra le fattispecie non considerate "bosco" vi è quella dei «paesaggi agrari e pastorali di interesse storico coinvolti da processi di forestazione, naturale o artificiale, oggetto di recupero a fini produttivi», ma si noti che «rientrano in tale



Crediti fotografici: Lorenzo Attardo.

tipologia i paesaggi rurali per i quali sia possibile accertare l'esistenza di colture agrarie o attività pastorali di valore storico precedenti all'attuale copertura arborea, contraddistinti dall'impiego di pratiche tradizionali o dalla presenza di colture caratterizzate da lunga persistenza storica e da una significativa integrazione tra caratteri produttivi, ambientali e culturali»<sup>15</sup>.

Per la verifica della sussistenza di suddetta preconditione all'avvento del bosco, ci si avvale in prima battuta delle aree indicate del Piano paesaggistico regionale<sup>16</sup> come «Aree rurali di specifico interesse paesaggistico» (Ppr, art. 32). Fra esse vi sono, a titolo di esempio, vigneti, terrazzamenti, mosaici a campi chiusi, frutteti tradizionali.

Le componenti di paesaggio rappresentate dal Ppr forniscono informazioni relative alle colture in atto, non costituendo, tuttavia, riferimento esaustivo circa la loro effettiva valenza storica; dunque il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica per la trasformazione del bosco a fini produttivi agricoli diversi comporta l'accertamento caso per caso della valenza storica «verificando la persistenza e la leggibilità dei segni del paesaggio agrario storico»<sup>17</sup>.

In sintesi, si dà l'opportunità di ripristinare lembi di paesaggi rurali storici di valore regionale, ma solo a fronte di effettivi progetti di recupero agronomico a fini produttivi e appositamente elaborati, i quali, sarebbe auspicabile, garantissero non solamente la "continuità d'uso del suolo" (ad esempio ristabilire un vigneto laddove prima del bosco insisteva un'area vitata), ma anche la congruità rispetto al paesaggio rurale tradizionale che si va ripristinando (considerando elementi qualitativi di progettazione degli spazi e dei materiali, per esempio).

Data la numerosità delle situazioni di questo tipo nella nostra regione, si profila una stagione di stimolo, sia sul versante amministrativo sia della ricerca, verso approcci sempre più improntati all'intersectorialità, alla interdisciplinarietà e all'affinamento della sensibilità collettiva circa il sottilissimo confine fra paesaggio forestale e paesaggio rurale.

## Note

<sup>1</sup> Nadia Caruso, Elena Pede, Bianca M. Seardo, *VALAEST – Valchiusella for forest. Progetto di gestione associata delle superfici forestali. Report della ricerca – Valutazione di fattibilità*, in Maria Cavallo Perin, Mario Virano (a cura di), *Compagnia di San Paolo. Programma di ricerca Torino e le Alpi. Studi di fattibilità del Bando di ricerca applicata per lo sviluppo economico e sociale dei territori alpini di Piemonte, Liguria e Valle d'Aosta*, Associazione Dislivelli, Torino 2017.

<sup>2</sup> *Codice dei Beni Culturali e del paesaggio*, D.lgs. 22 gennaio 2004.

<sup>3</sup> Consiglio d'Europa, *European Landscape Convention*, Treaty series n.176, Firenze, art. 1, lettera a.

<sup>4</sup> Nell'ambito della politica agricola comunitaria, la multifunzionalità è proposta (ed economicamente incentivata) come strategia a supporto della diversificazione del reddito delle aziende

agricole, implicando in molti casi – oltre ad un riassetto economico-produttivo delle stesse – anche una differenziazione degli usi del suolo aziendali destinati alle produzioni. Incidono in modo particolare, e forse più diretto, sulla multifunzionalità del paesaggio le conosciute misure agro-climatico-ambientali, espressamente rivolte alla (ri)costituzione di micro-habitat (prati permanenti, macchie boscate...) o di elementi del paesaggio di valore culturale (muri a secco, filari e siepi...).

<sup>5</sup> Si segnalano in particolare: European Commission, *A new EU Forest Strategy: for forests and the forest-based sector*, COM(2013) 659; European Commission, *Green Paper on Forest Protection and Information in the EU: preparing forests for climate change*, COM(2010) 66.

<sup>6</sup> Christina Von Haaren, *Potentials and limits of multifunctional landscapes: a case study of the Kronsberg district of Hannover, Germany*, in Hartmut Kenneweg (a cura di), *2<sup>nd</sup> International Congress on Environmental Planning and Management – Visions, Implementations, Results*, 5.-10.8.07, Landschaftsentwicklung und Umweltforschung S20, Berlin 2007.

<sup>7</sup> Repubblica Italiana, *Testo unico in materia di foreste e filiere forestali*, D.lgs. 3 aprile 2018, n. 34. Si segnala che, in virtù dell'art. 3 comma 1, il presente scritto utilizza indifferentemente i termini "bosco" e "foresta".

<sup>8</sup> La mappatura delle superfici boscate implica numerose scelte di metodo e rivela molteplici sfaccettature del fenomeno espansivo. Si vedano, fra gli altri: European Academies Science Advisory Council, *Multi-functionality and sustainability in the European Union's forests*, EASAC, Halle 2017; Nicolò Camarretta, Nicola Puletti, Ugo Chiavetta, Piermaria Corona, *Quantitative changes of forest landscapes over the last century across Italy*, in «Plant biosystems – An International journal dealing with all aspects of plant biology», 5 (vol. 152-2018), pp. 1011-1019.

<sup>9</sup> Sul dibattito pubblico accesi fra sostenitori della libertà all'utilizzazione economica o della preservazione a fini naturalistici si vedano ad esempio: Mauro Agnoletti, *La nuova legge sulle foreste e l'uso intelligente dei boschi*, in «Corriere della Sera» del 24.03.2018, p. 25; Paolo Baroni, *Così saranno salvati i boschi perduti*, in «La Stampa» del 18.02.2018, pp. 1, 10-11; Virginia della Sala, *Boschi a rischio per legge: tagli facili e speculazione*, in «il Fatto Quotidiano» del 27/02/2018, p. 14; Stefano Filippi, *Mai stati tanto al verde. I boschi aumentano ma gli ecologisti non lo sanno*, in «il Giornale» del 26.09.2016, pp. 16-17.

<sup>10</sup> D.lgs. n. 227/2001 e s.m.i., in particolare: L. n. 35/2012. Per una disamina più approfondita: Alessandro Cerofolini, *La definizione giuridica di bosco nell'ordinamento italiano*, in «L'Italia Forestale e Montana», 69 (vol. 1-2014), pp. 37-45.

<sup>11</sup> Repubblica Italiana, *Testo unico cit.*, art. 5 comma 2.

<sup>12</sup> Ad oggi, il Piemonte vede candidati due paesaggi al Registro nazionale.

<sup>13</sup> Regione Piemonte, *Regolamento regionale recante Attuazione dell'articolo 3, comma 3ter, della legge regionale 10 febbraio 2009, n. 4, D.P.G.R. 2/R 23.1.2017*.

<sup>14</sup> Regione Piemonte, *Regolamento cit.*, art. 1 lettera c.

<sup>15</sup> Regione Piemonte, *Regolamento cit.*, art. 2.

<sup>16</sup> Regione Piemonte, *Piano paesaggistico regionale*, approvato con D.C.R. n. 233-35836 3 ottobre 2017.

<sup>17</sup> Regione Piemonte, *Regolamento cit.*, allegato A, lettera D, comma 6.