

PAOLO CARPENTIERI¹

Paesaggio e ambiente: le ragioni del conflitto giuridico

¹ Consigliere di Stato

I. PREMESSA

Ringrazio l'Accademia dei Georgofili e il presidente prof. Massimo Vincenzini, il prof. Ferdinando Albisinni e la prof.ssa Nicoletta Ferrucci per avermi invitato a partecipare a questo interessantissimo convegno, in una sede così prestigiosa e carica di storia.

Il mio intervento si concentra sul tema del difficile rapporto tra tutela del paesaggio, da un lato, e ambiente (transizione ecologica), dall'altro lato.

Il conflitto è sotto gli occhi di tutti.

Me ne occupo da decenni. Sin dal 2005 ho studiato questo conflitto e, muovendo da questo dato di fatto, ho riflettuto sulla distinzione tra paesaggio e ambiente¹.

2. LE RAGIONI GIURIDICHE E ORDINAMENTALI DELLA DISTINZIONE

Il primo punto che devo chiarire riguarda proprio il perché di questa distinzione, non da tutti condivisa.

Gli urbanisti, gli architetti paesaggisti, i geografi, gli agronomi, gli ingegneri, soprattutto i tecnici, ma non solo, criticano questa distinzione tra ambiente e paesaggio e sostengono che l'ambiente comprende tutto, anche il paesaggio².

¹ P. CARPENTIERI, *Paesaggio contro ambiente*, «Urbanistica e Appalti», 8, 2005, p. 931 ss.; Id., *Eolico e paesaggio*, «Riv. giur. ed.», 1, 2008, p. 322 ss.

² Se non è l'ambiente è il "governo del territorio" l'altro concetto onnicomprensivo buono e inglobare il tutto.

Adducono il principio di integrazione, per cui non è possibile differenziare le tutele, ma occorrerebbe avere una visione unitaria, olistica, integrata e integrale del territorio e dell'ambiente.

Del resto, già Alberto Predieri, illustre professore di diritto amministrativo qui a Firenze, aveva chiarito, con un fondamentale contributo del 1969³, che il paesaggio non è altro che la forma del Paese nella sua integralità (contro la visione estetico-vedutistica di stampo idealistico-crociano, che conosceva solo i beni paesaggistici, ossia i paesaggi di eccellente bellezza, individuati e dichiarati di notevole interesse pubblico in chiave selettiva).

Da ultimo la Convenzione europea del paesaggio fatta a Firenze il 20 ottobre 2000, ratificata dall'Italia con la legge 9 gennaio 2006, n. 14, ci dice che tutto il territorio è paesaggio (*sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, sia i paesaggi della vita quotidiana sia i paesaggi degradati*) e sicuramente i paesaggi agrari sono la più parte dei nostri paesaggi e dalla loro adeguata gestione dipende in larga misura la conservazione di una qualità paesaggistica diffusa accettabile.

Inoltre, si aggiunge, la distinzione delle competenze può avere effetti perniciosi, perché crea i conflitti e la paralisi dell'azione amministrativa. Si è autorevolmente sostenuto in sintesi che uno è il territorio, una deve essere la sua disciplina e una l'autorità competente a gestirla.

D'altra parte l'interdisciplinarietà – contro le separatezze e gli steccati disciplinari neo-positivistici – è oggi un *must* assoluto e condiviso.

Ebbene, io, invece, ho sempre dubitato della validità di queste tesi e ho sempre sostenuto, *nello specifico campo del diritto*, la distinzione dei concetti e la differenziazione delle competenze.

Ho sempre difeso la vecchia teoria delle *tutele parallele degli interessi differenziati* (anche se recente giurisprudenza del Consiglio di Stato la vuole ritenere superata)⁴. E ciò sia per ragioni teoriche che per ragioni pratiche.

³ A. PREDIERI, *Urbanistica, tutela del paesaggio, espropriazione*, Giuffrè, Milano, 1969, nonché voce *Paesaggio* in *Enc. Dir.*, vol. XXXI, Giuffrè, Milano, 1981, 514.

⁴ Cons. Stato, sez. VI, 23 settembre 2022 n. 8167; sez. IV, 18 aprile 2023, n. 3892. Queste pronunce, richiamando l'idea della inammissibilità di valori "tiranni", introdotta dalla nota sentenza della Consulta n. 85 del 2013, nonché il principio di integrazione delle tutele, per cui la tutela degli interessi di rango costituzionale deve essere «sistemica» e perseguita in un rapporto di integrazione reciproca e le esigenze di tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione e nell'attuazione delle altre pertinenti politiche pubbliche, al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, hanno affermato che la «integrazione tra le varie discipline incidenti sull'uso del territorio, richiede di abbandonare il modello delle "tutele parallele" degli interessi differenziati che radicalizzano il conflitto tra i diversi soggetti chiamati ad intervenire nei processi decisionali». Sulla sentenza n. 8167 del 2022 cfr. G. SCIULLO, *Nuovi paradigmi per la tutela del patrimonio culturale*, «Aedon, Rivista di arti e diritto on line», 3, 2022 (che richiama anche, in tema di proporzionalità delle misure di tutela, il parere della Sezione I del Consiglio di Stato n. 1961 del 2022).

Sul piano teorico occorre considerare che c'è una forte differenza tra l'approccio dei tecnici e quello dei giuristi. E ciò per buone ragioni.

Le scienze della natura, più in generale le scienze non giuridiche, tendono alla sintesi unificante, per cui l'ambiente è tutto ciò che ci circonda e nel quale siamo immersi (da "*amb-ire*", andare intorno), sicché, dal punto di vista delle scienze non giuridiche, l'ambiente non può non comprendere anche il paesaggio.

Il diritto, invece, per sua necessità funzionale e logica, deve distinguere, deve dividere, deve dare a ciascuno il suo per prevenire o risolvere i conflitti, deve isolare gli attori del conflitto e i rispettivi valori/interessi in competizione, per poter poi dare una soluzione, una *regula juris* per disciplinare quel rapporto.

I non giuristi fanno fatica a capire perché il paesaggio debba essere giuridicamente distinto dall'ambiente. La risposta però la danno i fatti. La dà questo stesso convegno, che discute, appunto, di come conciliare la tutela e la valorizzazione dei paesaggi agrari (e non solo) con il dilagare degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili, micro e macro.

Sul piano pratico, la distinzione logica dei concetti e dei termini si riflette, al livello organizzativo, sulla distribuzione delle competenze. La visione olistica, integrata e integrale del territorio e dell'ambiente conduce inevitabilmente all'unificazione delle competenze (che viene, anzi, spesso indicata come una meta desiderabile di semplificazione e di efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa).

Ma bisogna fare attenzione agli interessi "tiranni" i quali, checché ne dica la Corte costituzionale (mi riferisco alla famosa sentenza Ilva n. 85 del 2013), tendono naturalmente a fagocitare gli interessi diffusi, gli interessi generali deboli, non strutturati economicamente, come è tipicamente il paesaggio. Non ci sono pasti gratis a questa tavola, ricordava Barry Commoner, famoso ambientalista della prima ora che organizzò con Olof Palme a Stoccolma nel 1972 la prima conferenza delle Nazioni Unite sull'ambiente.

Gli esiti della visione della concentrazione li abbiamo del resto sotto gli occhi: il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è diventato prima Ministero della transizione ecologica – dove la conservazione della natura è stata fagocitata dall'interesse "tiranno" alla transizione ecologica – e poi Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica – dove la conservazione della natura rischia di essere fagocitata dall'interesse "tiranno" alla sicurezza dell'approvvigionamento energetico del Paese.

Ho sempre sostenuto, dunque, che il principio di differenziazione, che nell'art. 118 Cost. bilancia quello di sussidiarietà verticale, include in sé il

principio del contraddittorio tra valori-beni-interessi pubblici in potenziale conflitto tra di loro⁵.

La teoria olistico-unitaria, inoltre, non fa i conti – sempre guardando al piano pratico della distribuzione giuridica delle competenze – con il pluralismo autonomistico “spinto” del nostro ordinamento giuridico, che, in base a un’applicazione irrazionale del principio di sussidiarietà verticale, ha abbandonato l’urbanistica e il governo del territorio al livello dei circa 8.000 Comuni (più della metà dei quali con meno di 5.000 abitanti, palesemente inadatti allo svolgimento di queste delicate funzioni), così decretando il noto fallimento dell’urbanistica (che si riflette nell’irrazionale e smodato consumo di suolo che affligge il Paese)⁶.

In proposito ho sempre sintetizzato il mio pensiero nella formula per cui il così detto “governo di prossimità” vale per l’amministrazione che dà, ossia per le funzioni di erogazione di beni e servizi ai cittadini, non per l’amministrazione che vieta, che toglie, che comanda. Il naturale effetto sperequativo della pianificazione urbanistica non poteva e non doveva essere abbandonato nelle mani dei Comuni.

Che il paesaggio debba essere tenuto distinto sul piano giuridico dall’urbanistica-governo del territorio e dall’ambiente lo dice del resto, come abbiamo visto, anche la Convenzione europea del paesaggio.

Insomma, l’idea olistica della concentrazione, pur “vera” sul piano conoscitivo, conduce *recta via*, sul piano giuridico, all’oscuramento della tutela paesaggistica, consegnata nelle mani di un unico decisore soggetto all’interesse “tiranno” della crescita e dello sviluppo (*green*) e lasciata al localismo delle competenze, esposto ai prevalenti interessi economici locali che per lo più spingono al consumo di suolo in una vecchia logica “estrattiva”.

3. UN CENNO ALLA RECENTE MODIFICA DELL’ART. 9 DELLA COSTITUZIONE

Una prova ennesima e ulteriore di questo difficile rapporto è data dalla recente riforma costituzionale introdotta dalla legge n. 1 del 2022, che ha modificato gli articoli 9 e 41 della Costituzione, introducendo la tutela ambientale nella Carta fondamentale.

⁵ P. CARPENTIERI, *Principio di differenziazione e paesaggio*, «Riv. giur. ed.», 3, 2007, p. 71 ss.

⁶ Sulla parabola dell’urbanistica in Italia si veda il bel libro di MARIELLA ZOPPI e CARLO CARBONE, *La lunga vita della legge urbanistica del ’42*, Università degli Studi di Firenze, Dida (Dip. di architettura), Firenze, 2018.

Le modifiche alla Carta fondamentale, certo, si misurano sul lungo periodo. Anche l'art. 9, secondo comma, nel 1947-1948 e nei primi anni della Repubblica era stato considerato da valenti giuristi un fuor d'opera, un'inutile ripetizione delle leggi Bottai del 1939. Poi, nel lungo periodo si è rivelato (il primo a sottolinearlo fu il presidente Carlo Azeglio Ciampi in alcuni suoi memorabili interventi dei primi anni 2000) il punto focale della coesione della Nazione, forse l'unica espressione vera, oltre alla lingua, dell'unità d'Italia.

E nel lungo periodo non è escluso (anzi, è sperabile) che anche questa modifica, che introduce nel testo costituzionale temi e concetti attuali e di grande rilievo, possa dare buoni frutti, se correttamente intesa e applicata.

E però le modifiche costituzionali ben possono produrre anche effetti nell'immediato, in specie se si prestano a essere strumentalizzate per fini altri. Ed è esattamente qui che si annida il problema.

Non nego che questa riforma rechi in sé anche elementi positivi. Ne abbiamo già parlato con il prof. Morisi in un bel Convegno organizzato presso la Biblioteca Emilio Sereni dell'Istituto Alcide Cervi a Gattatico (RE) lo scorso 28 settembre 2022. Molti Paesi nel mondo hanno introdotto simili previsioni nelle loro Costituzioni (Portogallo, Paesi Bassi, Germania, Francia, Lussemburgo, Svezia, Grecia, Paesi baltici, Slovenia, Polonia, Slovacchia, Ungheria, Bulgaria, Romania, Croazia, Finlandia, Malta).

Né si può sottovalutare il largo consenso che l'ha favorita e il lungo lavoro preparatorio che l'ha preceduta (nonostante la fretteolosità dell'ultimo tratto dell'*iter* parlamentare, a dir poco "precipitoso").

Più in generale, non si può negare che, alla base di questo testo costituzionale, agisce in qualche modo anche la riflessione teorica ambientalista degli ultimi decenni, una visione filosofica che in larga parte apprezzo e condivido e che considero, anzi, a partire dal fondamentale libro di Hans Jonas, *Il principio responsabilità*, del 1979, fino alla teoria di Gaia di James Lovelock, l'unica filosofia nuova, che abbia qualcosa di sensato da dire, degli ultimi settant'anni, quella che ha sollevato il tema dell'antropocene e che ha messo in discussione la visione antropocentrica secondo la quale l'uomo è separato dalla natura e può farne quello che vuole.

Però c'è un rischio, concreto, attuale, immediato. Il rischio è che la modifica dell'art. 9 Cost., con l'aggiunta del nuovo terzo comma sull'ambiente, accentui (anziché risolvere) il conflitto tra paesaggio e ambiente e finisca per favorire la nuova rivoluzione industriale "verde" della transizione ecologica, che ha nella massima diffusione territoriale delle fonti rinnovabili e nell'auto elettrica il suo nucleo essenziale.

Perché questo rischio? Perché il nuovo testo dell'art. 9 toglie alla tutela del paesaggio quella primarietà che gli derivava dall'essere, esso solo (con il patri-

monio storico e artistico), collocato tra i primi dodici articoli della Carta fondamentale, tra i principi fondamentali. Ora c'è anche la tutela dell'ambiente, con l'unico effetto concreto e attuale di autorizzare la distruzione dei paesaggi per far posto agli impianti di produzione di energia rinnovabile.

Insomma, anziché porre un limite ambientale allo sviluppo e alla crescita capitalistiche, come avrebbe voluto fare la contestuale modifica dell'art. 41 della Costituzione, la riforma costituzionale introdotta dalla legge n. 1 del 2022 ha spianato la strada ai nuovi consumi industriali di territorio e di paesaggi (con le centinaia di ettari di pannelli solari nei campi, le migliaia di pale eoliche sui pochi crinali appenninici non antropizzati, le "mega-factory" per produrre e riciclare le batterie, le dighe del micro-idroelettrico per dare il colpo di grazia ai fiumi esausti per la perenne siccità, ecc.).

Nel futuro, chissà, vedremo, ma sembra che l'unico effetto pratico-politico immediato e diretto di questa riforma costituzionale sia quello di avere indebolito, se non annullato, la tutela paesaggistica, lasciando libero campo alla transizione ecologia declinata in chiave puramente industrialista.

4. LE RAGIONI PROFONDE DELLA DISTINZIONE

Vediamo ora le ragioni profonde, storiche, di questo conflitto tra "paesaggio" e "ambiente".

Perché questa diversità e questo conflitto? Perché "paesaggio" e "ambiente" sono due culture diverse. Hanno alle loro spalle storie diverse. Esprimono logiche differenti, una diversa epistemologia.

Estetica, percezione, identità culturale, riconoscimento, nel primo caso, poiché il paesaggio storico italiano si iscrive nella logica della tutela del patrimonio culturale, appartiene alle scienze dello spirito, attiene alla semiosfera, riguarda il mondo 2 e il mondo 3 di Popper (la percezione soggettiva e la realtà sociale).

Scienze esatte, fisica, chimica, biologia nel secondo caso, poiché la nozione giuridica di "ambiente" verte sulla tutela delle matrici ambientali dai fenomeni di "inquinamento" e l'ambiente è scienza della natura, attiene all'ecosfera, riguarda il mondo 1, il mondo della fisica, della chimica, della biologia.

Il movimento culturale che è all'origine della nozione di paesaggio è molto più antico di quello che solo nella seconda metà del XX secolo ha generato la nozione autonoma di tutela dell'ambiente.

Quando si parla di "paesaggio" il pensiero va a Goethe, ad Alexander von Humboldt (*Quadri della natura*), all'art. 150 della Costituzione di Weimar, al concetto di *Heimatschutz* di Ernst Rudorff, ai primi filosofi del paesaggio

(Georg Simmel, *Filosofia del paesaggio* del 1912, e Joachim Ritter). Oppure, guardando all'Inghilterra, a Edmund Burke, a John Evelyn, a Gilbert White; infine, guardando agli Stati Uniti, a Henry David Thoreau, a John Ruskin (cui si deve il *topos* del paesaggio come “volto amato della patria”), a John Muir, a George P. Marsh, a Ralph Waldo Emerson e a Theodore Roosevelt. Ma il pensiero va anche al nostro abate Stoppani (autore del volume *Il Bel Paese*, del 1876, che, con le guide Baedeker, ha contribuito allo sviluppo di un primo turismo paesaggistico di massa in Italia).

Alla base c'è l'estetica (dal trattato *Aesthetica* del 1750 di Alexander Gottlieb Baumgarten, cui si deve l'introduzione della “gnoseologia” come teoria della conoscenza, distinta in logica ed estetica, all'“estetica trascendentale” di Kant, come dottrina della percezione sensibile nella *Critica della ragion pura*, fino all'*Estetica* di Hegel e ai contributi di Schiller e di Schlegel, passando per il classicismo di Winckelmann).

Abbiamo celebrato l'anno scorso il centenario della legge “Croce” del 1922 (legge n. 778 dell'11 giugno 1922)⁷. Abbiamo ricordato, in quella occasione, il fondamentale contributo di Rosario Assunto⁸.

Ma l'idea di paesaggio, volendo andare ancora più a fondo, risale a ben vedere al modello archetipico dell'Eden, e al *topos* classico dell'Arcadia, che ritroviamo nelle *Ecloghe* di Virgilio, in Ovidio e in tanti altri poeti.

In proposito sono illuminanti le pagine non solo di Bruno Snell⁹, ma anche di Ernst Robert Curtius¹⁰, che nel cap. x (*Il paesaggio ideale*), richiama il modello della poesia bucolica, che risale a Stesicoro, fu ripreso dal siracusano Teocrito e sviluppato (con trasposizione nell'Arcadia) da Virgilio, con i *topoi* del boschetto e del *locus amoenus*.

⁷ P. CARPENTIERI, *Paesaggio, urbanistica e ambiente. Alcune riflessioni in occasione del centenario della legge Croce n. 778 del 1922*, sintesi delle relazioni presentate in occasione del Convegno “Paesaggio, una storia lunga un secolo. Dalla tutela alla valorizzazione attraverso la pianificazione”, organizzato dalla Regione Piemonte a Torino il 16 novembre 2022, e del seminario di studi “La concezione crociana di paesaggio nel diritto contemporaneo”, svoltosi presso l'Istituto Italiano per gli Studi Filosofici di Napoli il 14 dicembre 2022, pubblicata sul sito della Giustizia amministrativa, 22 dicembre 2022.

⁸ R. ASSUNTO, *Il paesaggio e l'estetica*, ed. Novecento, Palermo, 2^a ed., 2005 (che raccoglie i testi contenuti in *Il paesaggio e l'estetica. Arte, Critica e Filosofia*, Giannini, Napoli, 1973); ID., *Filosofia del giardino e filosofia nel giardino. Saggi di teoria e storia dell'estetica*, Bulzoni Editore, Roma, 1981; *Ontologia e teleologia del giardino*, Guerini e associati, Milano, 1988, 2^a ed., 1994, con introduzione di M. Venturi Ferriolo.

⁹ B. SNELL, *La cultura greca e le origini del pensiero europeo*, Einaudi, Torino, 6^a ed., 1963, cap. XVI, *L'Arcadia: scoperta di un paesaggio spirituale*, p. 387 ss.

¹⁰ E.R. CURTIUS, *Letteratura europea e Medio Evo latino*, 1948, di recente ripubblicato a cura di R. Antonelli, Quodlibet, Macerata, 2022.

Se parliamo, invece, di “ambiente”, incontriamo subito un pensiero tecnico-scientifico e la memoria va al rapporto sui limiti dello sviluppo redatto dal Club di Roma (fondato nell’aprile del 1968 dall’imprenditore italiano Aurelio Peccei, commissionato al MIT e pubblicato nel 1972 a cura di Donella Meadows). Va al biologo evoluzionista Julian Huxley che nel 1948 contribuì a fondare l’IUCN, l’*International Union for Conservation of Nature*, alla fondazione nel 1961 del WWF (World Wildlife Fund, Fondo mondiale per la vita selvatica), con la finalità di «bloccare la degradazione dell’ambiente naturale del pianeta e di costruire un futuro in cui l’uomo vivrà in armonia con la natura», preservando la biodiversità. La memoria va al libro del 1962 *Silent Spring*, di Rachel Carson, comunemente ritenuto una sorta di manifesto antesignano del movimento ambientalista, che presentava un approccio scientifico e che si concentrava sull’esame degli effetti nocivi degli inquinanti (basandosi su ricerche e analisi scientifiche relative ai danni provocati dal DDT e dai fitofarmaci). La memoria va inoltre alla rivista «Ecologia» fondata nel 1971 e diretta da Virginio Bettini (quello della polemica contro la tutela paesaggistica, bollata come «ambientalismo delle contesse»), alla *Prima relazione sulla situazione ambientale del Paese*, promossa dall’Eni e prodotta dalla società Tecneco del 1973, alla Lega per l’Ambiente dell’ARCI fondata nel 1979 (che farà proprio lo slogan «pensare globale, agire locale»).

Due approcci conoscitivi molto diversi, dunque, due sensibilità a volte opposte, che non a caso conducono spesso a scelte diverse e inconciliabili.

5. L’INTIMA CONTRADDIZIONE INSITA NELL’IDEA DELLO “SVILUPPO SOSTENIBILE” E NELLO SLOGAN “PENSARE GLOBALE, AGIRE LOCALE”

Già, pensare globale e agire locale. Questo slogan reca in sé un errore di sistema. È soprattutto il neo-ambientalismo della transizione ecologica che “pensa globale” e agisce (o distrugge) locale, mentre il paesaggio pensa e agisce “locale”: se esiste un ambiente “globale”, non esiste un paesaggio globale; il paesaggio è “locale” per definizione; il paesaggio globale è il non luogo di Marc Augé¹¹, sono quei luoghi “spaesanti”, come gli *hub* aeroportuali o i centri commerciali. Ingabbiare il paesaggio nel “pensiero globale” significa negarlo, distruggerlo.

Chi ama il paesaggio, la bellezza del paesaggio, fatica ad accettare l’idea che tanti paesaggi agrari e appenninici debbano essere trasformati nei paesaggi

¹¹ M. AUGÉ, *Non-lieux. Introduction à une anthropologie de la surmodernité*, 1992; trad. it. *Nonluoghi. Introduzione a una antropologia della surmodernità*, Eleuthera Editore, 2009.

industriali dei “parchi eolici” e delle distese di centinaia di ettari di pannelli fotovoltaici per combattere il mutamento climatico.

Si fa fatica ad accettare questo *diktat* non solo per amore disinteressato della bellezza dei nostri paesaggi¹², ma anche perché è evidentemente falso che le centinaia e migliaia di ettari di pannelli fotovoltaici e le migliaia di pale eoliche abbiano un qualche ruolo reale e percepibile nella lotta “globale” al mutamento climatico. È infatti noto che l’Italia produce meno dell’uno per cento della CO₂ a livello mondiale (mentre Cina, Russia, India, Brasile ecc. sono negazionisti e intendono crescere e produrre e inquinare sempre di più). Viene in mente in proposito la classica immagine del bambino che vuole svuotare il mare con un secchiello.

Il che, beninteso, non significa che non si debba fare nulla per combattere il riscaldamento globale. L’ignoranza e la colpevole ignavia degli altri non possono essere un alibi e non possono certo giustificare la nostra inerzia e il nostro disinteresse verso quello che è, forse, il problema capitale dell’umanità in questo inizio di nuovo millennio. Ma questo dato di realtà ci avverte della possibilità di andare verso le FER con maggiore gradualità e attenzione per il paesaggio di quanto non si stia facendo oggi, e ci fa capire quanto sia strumentale e sviata (da finalità di profitto economico delle imprese del settore) l’asserita urgenza estrema e assoluta con quale la più recente legislazione intende imporre le FER silenziando ogni voce istituzionale contraria.

È ovvio che dobbiamo contribuire alla lotta al mutamento climatico e dobbiamo garantire la sicurezza dell’approvvigionamento energetico del Paese¹³. Ma il problema non è il *se*, ma il *come* cioè si debba fare (sul punto dirò qualcosa nelle conclusioni).

Il “pensare globale, agire locale” sconta poi un grave ed evidente errore logico, poiché mette a raffronto fenomeni che si collocano su scale non comparabili¹⁴.

¹² Rosario Assunto ha sottolineato la natura disinteressata e fine a stessa della percezione estetica del paesaggio, nel senso kantiano di finalismo senza la rappresentazione di uno scopo. Giuseppe Barbera (sulla «Domenica» del «Sole 24 Ore» dell’11 giugno 2023, *La memoria del giardino*, xvii), nel recensire il libro di Oliva di Collobiano *Il paesaggio in cammino*, Edifimi, 2023, ricorda il poetico lamento di Rosario Assunto per la distruzione della Conca d’oro di Palermo negli anni ’50: «come di una luce che si è spenta nel mondo».

¹³ È (purtroppo) innegabile che la follia dell’invasione russa dell’Ucraina ha dato alle rinnovabili una nuova, forte giustificazione di urgenza: la sicurezza dell’approvvigionamento energetico del Paese.

¹⁴ Per un approfondimento di queste tesi mi sia consentito di rinviare al mio *Relazioni e conflitti tra ambiente e paesaggio*, relazione presentata al Corso di formazione organizzato dall’Ufficio studi della Giustizia amministrativa e dal Tar della Toscana su “*Scelte ambientali, azione amministrativa e tecniche di tutela dopo la legge di rev. cost. n. 1 del 2022*”, svoltosi a il 1° e il 2 luglio 2022, pubblicata (con alcune integrazioni e aggiornamenti successivi) sul sito della Giustizia

Per questo non condivido la posizione assunta di recente dal FAI, che ha siglato un patto di condivisione con Legambiente (l'associazione che più di altre spinge sulle FER), con la motivazione che il vero "nemico" del paesaggio non sono le pale eoliche e i campi fotovoltaici, ma il mutamento climatico e la desertificazione, per cui (se non ho inteso male) sarebbe ormai inutile provare a tutelare i nostri paesaggi agrari o i nostri boschi perché, tanto, se li sta mangiando la desertificazione e l'unica cosa da fare sarebbe riempire il territorio di impianti di produzione di energia rinnovabile.

Questa tesi incappa in una duplice fallacia: in primo luogo perché postula – ciò che, come si è visto, è falso – che la diffusione di tali impianti in Italia dia un qualche apporto percepibile alla lotta globale al mutamento climatico; in secondo luogo perché esprime una visione a dir poco pessimistica della possibilità di sopravvivenza di un paesaggio, ad esempio, come quello della campagna toscana (che, secondo questo ragionamento, sarebbe ormai spacciato e non difendibile), tesi, questa, che francamente non mi sento di accettare.

Parimenti illogico a me sembra – in questo caso per una sua interna contraddittorietà – il concetto di "sviluppo sostenibile", che mi è sempre sembrato un ossimoro¹⁵. E infatti, nella storia recente lo "sviluppo sostenibile" è stato pensato e attuato, nelle politiche reali, soprattutto come "sviluppo" (crescita), ponendo l'accento sul sostantivo, e molto poco come "sostenibile" (dove l'aggettivo ha svolto un ruolo ancillare ed è spesso stato usato come rivestimento esteriore *green* delle solite politiche espansive). Insomma, lo "sviluppo sostenibile" è un termine trasformistico, buono a far tutto, e pertanto in realtà privo di un significato chiaro e univoco che lo possa rendere utile ed efficace. Nella realtà odierna andrebbe a mio avviso sostituito dal più pertinente e chiaro concetto di "equilibrio dinamico".

6. L'EVOLUZIONE GIURIDICA DEGLI ULTIMI SETTANT'ANNI: IL PAESAGGIO COSTRETTO A TENAGLIA TRA "URBANISTICA" E "AMBIENTE"

Questo breve *excursus* sulla recente "storia" dei concetti di "paesaggio" e di "ambiente" aiuta a comprendere secondo me le ragioni della distinzione e del conflitto.

amministrativa in data 6 febbraio 2023 nonché con i relativi *Atti* in «Federalismi.it», 13, 2023, 5 giugno 2023.

¹⁵ Lo avevo osservato in un mio non recente contributo del 2006 intitolato *La causa nelle scelte ambientali*, pubblicato su una rivista di nicchia, ora cessata («Rivista della Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze», 3, 2006, p. 99 ss.).

Ma aiuta a tal fine anche uno sguardo retrospettivo sugli ultimi settant'anni di "storia" del diritto del paesaggio, dagli anni '50 del secolo scorso ad oggi.

Se gettiamo uno sguardo d'insieme su questo periodo notiamo che il fenomeno più evidente che si coglie è costituito dal processo di progressiva attrazione della materia paesaggistica verso le politiche territoriali e l'urbanistica, nel tentativo di sottrarre il paesaggio al suo tradizionale e originario alveo estetico-culturale e di rompere la sua matrice comune con la tutela delle cose d'arte, al fine di configurare la tutela del paesaggio come un mero aspetto delle politiche di sviluppo urbanistico-territoriale.

Una spinta, questa, che ha agito soprattutto a partire dagli anni Settanta del secolo scorso e che si è intrecciata con il primo regionalismo, con la tendenza al trasferimento di blocchi omogenei di materia dallo Stato alle autonomie territoriali.

Gli anni '70 e '80 del Novecento si caratterizzano anche per un'altra dinamica culturale, politica e giuridica che ha concorso alla "eclissi" della nozione giuridica di "paesaggio": lo sviluppo della nozione giuridica di "ambiente" e l'introduzione di nuovi strumenti di tutela ambientale.

Come si è già osservato, probabilmente anche per le ragioni storiche e culturali esaminate sopra, si fece immediatamente strada l'idea che la nozione di "ambiente" dovesse includere in sé quella di "paesaggio", avvertita come vecchia e ormai superata (legata, come detto, al vedutismo estetico).

Non è un caso che negli anni '70, '80 e '90 del secolo scorso il termine stesso "paesaggio" sia scomparso dal lessico giuridico, assorbito nella nuova nozione onnicomprensiva di "ambiente" (si è sempre parlato di "beni ambientali").

Nella seconda metà del secolo scorso, dunque, l'urbanistica/governo del territorio da un lato e l'ambiente dall'altro hanno stretto la nozione giuridica di "paesaggio" in una morsa "a tenaglia" per comprimerne e ridurne gli spazi applicativi.

La visione pan-urbanistica e l'ambientalismo sono accomunati dalla stessa matrice neopositivistica e anti-idealistica. Entrambi questi movimenti poggiano su un comune assioma di partenza: la condanna della visione estetico-vedutistica del paesaggio, giudicata ormai superata.

A partire dal secondo dopoguerra si era infatti affermata una nuova idea dominante di paesaggio, di tipo socio-antropologico, in antitesi al "vecchio" idealismo crociano. Ve ne sono tracce già nel concetto di «beni culturali-ambientali» (nonché, anche, in quello di «bene culturale» quale «testimonianza materiale avente valore di civiltà») della Commissione Franceschini del 1966, Dichiarazioni xxxix e i).

Questa nuova idea di tipo socio-antropologico di paesaggio affonda le sue radici nel materialismo storico, nello strutturalismo francese, nell'antropolo-

gia; più in generale – e penso soprattutto allo sviluppo dell’autonoma nozione giuridica di “ambiente” – nel neo-positivismo scienziato (abbiamo visto come i movimenti ambientalisti presentino tutti una forte impronta tecnico-scientifica con la conseguenza che il diritto dell’ambiente si caratterizza per una discrezionalità tecnica che rinvia soprattutto a concetti e termini descrittivi delle scienze esatte della natura – la fisica, la chimica, la biologia –, mentre il diritto del paesaggio si fonda su un costante rinvio a concetti e termini delle scienze comprendenti dello spirito).

Questa nuova temperie culturale ha preteso di liquidare la concezione estetica del paesaggio, che ha avuto in Croce uno dei suoi massimi interpreti.

Ed è proprio traendo spunto dalle riflessioni maturate in occasione di alcuni convegni di studi svoltisi l’anno scorso per celebrare i cento anni della legge “Croce” n. 778 del 1922, che vorrei anche qui richiamare l’attenzione sul rilievo essenziale che l’estetica riveste nella nozione di paesaggio: estetica in senso gnoseologico, come teoria della percezione.

Il paesaggio è essenzialmente percezione, semiosfera, interpretazione, lettura del territorio come di un testo e di un contesto. La filosofia del paesaggio è inoltre debitrice dell’estetica del vedutismo figurativo e questa nobile tradizione non va disconosciuta, ma va, invece, salvaguardata e rivendicata¹⁶.

Queste considerazioni non devono naturalmente essere intese come un inutile e vieto esercizio di revisionismo storico: qui nessuno rifiuta o mette in discussione i fondamentali apporti conoscitivi introdotti dalla Commissione Franceschini, dal Predieri, dalla Convenzione di Firenze del 2000, che hanno molto arricchito, affinato e completato la nozione complessa e polisemica di paesaggio. Così come, d’altra parte, nessuno può disconoscere il fondamentale contributo al completamento della nozione di paesaggio fornito dai migliori urbanisti e dalle migliori leggi regionali in materia di urbanistica, come la legge piemontese Astengo n. 56 del 1977.

Né si vogliono disconoscere i progressi compiuti nella materia con il paesaggio da una visione solo statica della tutela, concentrata esclusivamente sulla vincolistica conservativa, verso una visione dinamica della tutela e della valorizzazione, che ha posto al centro dell’attenzione la pianificazione e ha sollevato la questione del recupero di una visione unitaria delle dinamiche di sviluppo del territorio, verso un approccio olistico di paesaggio, urbanistica e ambiente.

¹⁶ Sul rilievo centrale che la pittura di paesaggio ha svolto nella formazione e nella definizione della nozione di paesaggio cfr. C. TOSCO, *Il paesaggio come storia*, il Mulino, Bologna, 2007, p. 35; P. D’ANGELO, *Il paesaggio. Teorie, storie, luoghi*, Laterza, Roma-Bari, 2021, p. 73 ss.

Del resto, io credo nel meliorismo epistemologico *à la* Popper (contro la tesi di Thomas Khun delle rivoluzioni scientifiche, dei cambi di passo epocali e delle rivoluzioni copernicane): la conoscenza è un processo continuo e progressivo di accumulazione, in una logica evoluzionistica.

Si è poi già osservato sopra come alla costruzione del concetto di “paesaggio” abbiano contribuito plurime discipline, scientifiche e umanistiche, scienze dello spirito e scienze della natura. Come detto, l’interdisciplinarietà – contro le separatezze e gli steccati disciplinari – è oggi un *must* assoluto e condiviso.

Quello che in definitiva voglio dire è che, pur nella giusta considerazione e nell’apprezzamento per tutti gli arricchimenti e le importanti integrazioni che i vari apporti di diverse branche scientifiche hanno assicurato alla migliore e più completa definizione della nozione di “paesaggio”, nondimeno è giusto riconoscere, ancora oggi, la centralità e la irrinunciabilità del nucleo originario estetico di questo concetto, anche restituendo a Croce quel che è di Croce.

Insomma, senza volersi qui impegnare in difficili questioni su ontologia ed epistemologia, sulla nozione di “verità oggettiva” o “intersoggettiva” (verità come consenso, secondo i pragmatisti nordamericani)¹⁷, o sulla critica al “pensiero debole”¹⁸, vi è da sottolineare la necessità di evitare di cadere, anche nella discussione sul paesaggio, in facili relativismi: è vero che c’è anche un’estetica del brutto e che anche il quartiere Zen di Palermo può essere un paesaggio identitario, per chi lo abita, così come è vero che ai bambini di oggi piacciono le pale eoliche¹⁹, ma questo non giustifica l’abbandono dell’estetica del paesaggio che ha, come detto, nel giardino dell’Eden (comunque denominato nelle diverse culture) il suo archetipo essenziale, prodotto comune dell’Età assiale²⁰, condiviso forse universalmente, che trova peraltro un preciso riscontro nella teoria della percezione, nella neuroestetica e negli studi neurobiologici, che dimostrano come, a scala umana e per le categorie percettive umane, il *topos* del luogo ameno e il “prototipo” del “bello” paesaggistico corrispondono alla

¹⁷ Un’ottima sintesi recente in R. CORVI, *Frontiere aperte. Verso un’epistemologia transdisciplinare*, Scholé, Morcelliana, Brescia-Trento, 2023.

¹⁸ *Bentornata realtà*, a cura di M. De Caro, M. Ferraris, Einaudi, Torino, 2012; M. FERRARIS, *Manifesto del nuovo realismo*, Laterza, Roma-Bari, 2012; V. POSSENTI, *Il realismo e la fine della filosofia moderna*, Armando Editore, Roma, 2016. L’esposizione più significativa del pensiero debole è forse rinvenibile in P.A. ROVATTI, G. VATTIMO, *Il pensiero debole*, Feltrinelli, Milano, 1987.

¹⁹ Per riprendere la stimolante osservazione del prof. Morisi sulla mutevolezza e dinamicità del paesaggio.

²⁰ K. JASPERS, *Origine e senso della storia*, 1949 (ed. it. Mimesis, Milano, 2014); in tema cfr. J. HABERMAS, *Una storia della filosofia*. I. *Per una genealogia del pensiero postmetafisico*, trad. it. di M. De Pascale, G. Fazio, L. Corchia e W. Privitera, Feltrinelli, Milano, 2022, p. 155 ss.

struttura percettiva profonda e comune dell'uomo²¹. Un *topos* che trova un evidente riscontro nell'equilibrio armonico di una campagna ben curata, florida, che si pone in un rapporto equilibrato con la città, secondo il modello del paesaggio agrario della Toscana, già raffigurato in tanta pittura dei secoli passati, dagli affreschi del Palazzo Pubblico di Siena (quello di Guidoriccio da Fogliano, attribuito a Simone Martini, e quelli dell'Allegoria del Buon Governo di Ambrogio Lorenzetti) alla raffigurazione, ricordata dalla prof. Ferrucci²², della campagna quattrocentesca toscana che fa da sfondo al corteo dei Magi nell'affresco di Benozzo Gozzoli nella cappella del palazzo Medici Riccardi a Firenze.

Tutto il territorio è paesaggio, sì; il paesaggio cambia ogni giorno ed è un prodotto dell'uomo, più che della natura: è vero. Ma questo non vuol dire che non si debbano ammettere gerarchie di valori e trattamenti differenziati (conservativi per i paesaggi di notevole interesse, di gestione dinamica ed equilibrata per gli altri paesaggi), senza fare di tutta tu per l'erba un fascio.

Il piacere (innato?) che danno i campi verdi e i paesaggi agrari armonicamente coltivati, mirabilmente espresso dal poeta Andrea Zanzotto, è e resta un'ispirazione centrale e un'indicazione fondamentale di direzione della tutela del paesaggio, nel suo autentico significato estetico, e ciò vale in particolar modo per un Paese come l'Italia, che ha pochissimi spazi, già quasi tutti antropizzati e costruiti, e che ha visto negli ultimi settant'anni un'espansione incontrollata delle aree metropolitane, che ormai si vanno saldando tra di loro in una fitta ragnatela fatta di bruttezza architettonica, caos e disordine urbano, senza alcuna bellezza.

Insomma, a dirla tutta, tolto il nucleo essenziale estetico-vedutistico, la nozione giuridica autonoma di paesaggio non ha più molto senso, e tanto vale parlare di urbanistica e governo del territorio, o se si vuole di ambiente e sviluppo sostenibile, rispetto ai quali il paesaggio costituisce solo un aspetto secondario (in accordo, del resto, con la legge di Occam di economia onto-

²¹ In tema si veda V. LINGIARDI, *Mindsapes. Psiche nel paesaggio*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 2017, il quale annota che «Il paesaggio è la nostra psiche nel mondo» (p. 225), e illustra i diversi profili del rilievo psicologico del paesaggio (tra teoria e filosofia della percezione, sostrati neurobiologici della visione, psicoanalisi, oggetti transizionali, neuroestetica, neuroni specchio, *embodied landscape*, rapporto tra corpo-cervello e mondo, preferenze innate rispetto al paesaggio, *place identity*, teoria dei frattali, rapporto tra viso e paesaggio, *amor loci*, riverbero, ecc.). In questa direzione si vedano anche gli studi di D. RUZZON, *Tuning Architecture whit humans*, Mimesis Internationale, che muove dagli studi di neurofisiologia che dimostrano l'esistenza di una preferenza innata per un certo tipo di paesaggio, poiché l'interazione con lo spazio produce e sedimenta *pattern* neuronali che hanno svolto un ruolo nell'evoluzione e restano iscritti nel cervello profondo dell'uomo.

²² *Ruolo e dimensioni del paesaggio nel territorio rurale della Toscana*, a cura di N. Ferrucci, ESI, Napoli, 2022, *Introduzione*.

logica, per cui – nel diritto – in tanto si giustifica l'introduzione di un nuovo "ente" – ossia di un nuovo termine-concetto – in quanto ad esso si riconnetta un regime giuridico proprio, diverso da quello degli altri "enti").

7. UN CENNO ALLA TEORIA DELLA "ENDIADI UNITARIA" DELLA CORTE COSTITUZIONALE

Aggiungo, in fine, che non ha aiutato a raggiungere una migliore chiarificazione e distinzione dei termini e dei concetti la Corte costituzionale, con la sua nota (e pur apprezzabile) giurisprudenza sulla "endiadi unitaria", secondo la quale «la tutela del bene culturale è nel testo costituzionale contemplata insieme a quella del paesaggio e dell'ambiente come espressione di principio fondamentale unitario dell'ambito territoriale in cui si svolge la vita dell'uomo (sentenza n. 85 del 1998) e tali forme di tutela costituiscono una endiadi unitaria».

Questa elaborazione, proposta dalla Corte costituzionale soprattutto negli ultimi decenni del secolo scorso, si spiega con il fatto che la Corte è stata chiamata a pronunciarsi quasi sempre quale giudice dei conflitti su ricorsi in via di azione delle Regioni e dello Stato. In questo contesto la Consulta si è indotta ad adottare la sopra descritta nozione tendenzialmente unificante dei diversi campi di materia nell'intento di attribuire allo Stato la competenza normativa sia nella materia paesaggistica che in quella ambientale, sull'assunto della necessaria omogeneità della disciplina di tutela su tutto il territorio nazionale, così sottraendola alla materia urbanistica e del governo del territorio. Da qui lo sforzo "estensivo", volto a dilatare la nozione di ambiente, legandola a quella di paesaggio, in modo da resistere alla *vis attractiva* del (tendenzialmente onnicomprensivo) "governo del territorio".

Insomma, non attribuisco a questa linea di pensiero (pur autorevolissima) un particolare rilievo nella ricostruzione della nozione giuridica di "paesaggio". L'idea della sostanziale unitarietà delle nozioni di ambiente e di paesaggio, nella logica di una tutela del paesaggio improntata a integralità e globalità, quale sinonimo di tutela ambientale, sfuoca e confonde i concetti; se aiuta a risolvere il problema del conflitto Stato-Regioni sulla competenza legislativa (con attribuzione allo Stato del ruolo preponderante di fissare il livello minimo inderogabile di tutela omogeneo su tutto il territorio nazionale), non aiuta a definire una nozione propria e un regime giuridico appropriato per il paesaggio.

8. CONCLUSIONI

Ma c'è una soluzione per conciliare la lotta al mutamento climatico e la ricerca della sicurezza dell'approvvigionamento energetico del Paese con la tutela del paesaggio?

Sì, in teoria sarebbe semplice puntare prioritariamente sul *brown field* e coprire tutte le case, soprattutto delle periferie urbane, e le aree industriali, attive e dismesse, per aggredire i campi solo come *extrema ratio*.

Ma sta avvenendo invece l'esatto contrario, perché all'impresa privata conviene attaccare l'agricoltura, l'anello debole, quello che costa meno. E poiché questa transizione ecologica sta avvenendo da decenni senza alcuna regolazione e pianificazione, i risultati sono quelli che stiamo discutendo oggi nel nostro convegno.

Italia Nostra ha proposto di utilizzare prioritariamente, per il fotovoltaico intensivo, i 7000 chilometri quadrati di coperture industriali esistenti e i 9000 chilometri quadrati di aree già impermeabilizzate e degradate, in modo da superare addirittura l'obiettivo di 70 gigawatt di energia da rinnovabili, fissato a livello europeo.

È un'indicazione forse troppo ottimistica, probabilmente errata per eccesso, ma che esprime un nucleo di verità elementare, non contestabile: molto si potrebbe fare sfruttando prioritariamente il già costruito, e non lo si fa semplicemente perché non conviene all'impresa privata e alla sua logica di profitto, perché è più difficile e costa di più.

Il problema è che l'ambientalismo industriale si è piegato alla logica del *laissez faire* del liberismo economico, crede nella mano invisibile del mercato e ha abbandonato la transizione ecologica nelle esclusive mani del dio mercato, che colpisce là dove conviene economicamente e ignora, anzi ha in odio, la tutela del paesaggio.

Occorrerebbe una più forte e coraggiosa pianificazione territoriale. I Comuni, invece, sono stati tagliati fuori dalla linea decisionale sulla individuazione delle aree idonee e non idonee, sono stati spogliati, in questa materia, delle loro funzioni storiche di pianificazione territoriale e sono considerati dalla recente legislazione il luogo di aggregazione e di emersione del fattore *Nimby*, da combattere e da isolare.

E forse è questa la nuova sfida per una rinascita dell'urbanistica, nella logica dell'uso razionale del suolo. Dopo la crisi della pianificazione (il crollo del "mito del piano")²³ e il ripiegamento dell'urbanistica su una di-

²³ P. STELLA RICHTER, *La fine del piano e del suo mito*, «Riv. giur. urb.», 2017, p. 3 ss. Sul tema si vedano le relazioni presentate al xv convegno dell'AIDU, svoltosi a Macerata il 28-29 settembre

mensione negoziale di mero supporto alle iniziative *random* dei privati (urbanistica contrattata)²⁴, con rinuncia all'idea stessa di un disegno razionale degli usi antropici del territorio, forse la centralità e l'urgenza del tema (pur eluso dalla politica, che ricerca consensi immediati e rifugge dall'assunzione di responsabilità su scelte lungimiranti)²⁵ del razionale uso del suolo, in una logica di riduzione del suo consumo, di priorità per il riuso e di rigenerazione urbana²⁶, potrebbe costituire il punto di incontro e di emersione di quelle tutele *convergenti* (e non più *parallele*) degli interessi differenziati che fanno capo alla tutela e valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio (art. 9, secondo comma, Cost.), alla tutela dell'ambiente (art. 9, terzo comma, Cost.), al corretto assetto del territorio dal punto di vista urbanistico ed edilizio (art. 117, terzo comma, Cost.) e alla tutela e sviluppo dell'agricoltura, intesa come risorsa ecosistemica e non come mera risorsa economica²⁷.

Sarebbe forse in tal modo possibile rinvenire un punto di sintesi e di equilibrio capace di indicare una via fruttuosa di sistemazione concettuale e di disciplina giuridica di queste complesse materie.

2012, su *Pianificazione e depianificazione*, «Riv. giur. ed.», *Quaderni*, 2014, II. *Pianificazione e depianificazione*.

²⁴ P. URBANI, *Urbanistica consensuale. La disciplina degli usi del territorio tra liberalizzazione, programmazione negoziata e tutele differenziate*, Bollati Boringhieri, Torino, 2000; P. URBANI, S. CIVITARESE MATTEUCCI, *Diritto urbanistico. Organizzazione e rapporti*, Giappichelli, Torino, 2010; *Politiche urbanistiche e gestione del territorio. Tra esigenze del mercato e coesione sociale*, a cura di P. Urbani, Giappichelli, Torino, 2015.

²⁵ Dopo una vivace stagione di iniziative parlamentari dirette all'approvazione di una legge quadro sul minor consumo di suolo (culminata nelle legislature XVII e XVIII), oggi il tema sembra abbandonato, evidentemente perché troppo "difficile" sul piano politico (per una sommaria ricognizione delle più recenti iniziative legislative sia consentito di rinviare a P. CARPENTIERI, *Il consumo del territorio e le sue limitazioni. La rigenerazione urbana*, relazione presentata al 65° Convegno di studi amministrativi, *Dall'urbanistica al governo del territorio. Valori culturali, crescita economica, infrastrutture pubbliche e tutela del cittadino*, Varenna 19-21 settembre 2019, pubblicata nel sito della Giustizia amministrativa, novembre 2019, quindi nella rivista *on line* «Federalismi.it», 1, 8 gennaio 2020).

²⁶ Si profila oggi un nuovo orizzonte per l'urbanistica e la pianificazione, improntate alla resilienza dei territori e delle città. In tema si vedano E. PICOZZA, A. POLICE, G.A. PRIMERANO, R. ROTA, A. SPENA, *Le politiche di programmazione per la resilienza dei sistemi infrastrutturali*, Giappichelli, Torino, 2019 e G. PAGLIARI, *Governo del territorio e consumo di suolo. Riflessioni sulle prospettive della pianificazione urbanistica*, «Riv. giur. ed.», 9-10, 2020, II, p. 325 ss., nonché G.A. PRIMERANO, *Il consumo di suolo e la rigenerazione urbana*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022.

²⁷ F. ALBISINNI, *Diritto agrario territoriale. Lezioni, Norme, Casi*, Ed. Tellus, Roma, 2004, p. 157; *Id.*, *Azienda multifunzionale, mercato, territorio. Nuove regole in agricoltura*, Giuffrè, Milano, 2000, p. 3.

RIASSUNTO

L'intervento ha ad oggetto il difficile rapporto tra tutela del paesaggio e tutela dell'ambiente, nella sua recente declinazione in termini di "transizione ecologica". Indica, tra le ragioni principali e più profonde del conflitto tra "paesaggio" e "ambiente", la derivazione di questi termini-concetto da storie culturali diverse e l'appartenenza ad ambiti conoscitivi distinti. Dopo un cenno agli effetti immediati della recente riforma dell'art. 9 della Costituzione, il contributo richiama la necessità di recuperare e rivalutare il nucleo essenzialmente estetico della nozione di paesaggio, contro la sua troppo frettolosa liquidazione ad opera delle nuove idee socio-antropologiche affermatesi nel secondo dopoguerra. La relazione si conclude, quindi, evidenziando la connotazione puramente industrialista dell'attuale declinazione della tutela ambientale in chiave di "transizione ecologica", che non a caso rinviene nella tutela del paesaggio uno dei suoi principali "ostacoli". Ipotizza, infine, come possibile soluzione di equilibrio, un rilancio della pianificazione territoriale nella logica dell'uso razionale del suolo.

ABSTRACT

The report concerns the difficult relationship between landscape protection and environmental protection, in its recent declination in terms of "ecological transition". Indicates, between the main and deepest reasons for the conflict between "landscape" and "environment", the derivation of these concepts from different cultural histories and belonging to fields of distinct knowledge. After a mention of the immediate effects of the recent reform of art. 9 of the Constitution, the contribution recalls the need to recover and reevaluate the core essentially aesthetic of the notion of landscape, against its too hasty liquidation thanks to the new socio-anthropological ideas that emerged after the Second World War. The report concludes, therefore, by highlighting the purely industrialist connotation of the current declination of environmental protection in terms of "ecological transition", which it is no coincidence that landscape protection is one of its main "obstacles". Hypothesize, finally, as a possible balancing solution, a relaunch of territorial planning in the logic of rational use of land.