

I

TRATTATO BREVE DI DIRITTO AGRARIO ITALIANO E DELL'UNIONE EUROPEA

Agricoltura, pesca, alimentazione e ambiente

diretto da

LUIGI COSTATO e FERDINANDO ALBISINNI

con la collaborazione di

Valeria Paganizza

TOMO I

Quarta edizione

TRATTATO BREVE DI DIRITTO AGRARIO ITALIANO
E DELL'UNIONE EUROPEA

AUTORI

Mariagrazia Alabrese - Ferdinando Albisinni - Felice Assenza - Francesco Aversano - Matteo Benozzo - Silvia Bolognini - Paolo Borghi - Francesco Bruno - Margherita Brunori - Cesare Bugiani - Irene Canfora - Cristina Cantù - Sonia Carmignani - Laura Carrara - Giangiorgio Casarotto - Edoardo Chiti - Laura Costantino - Luigi Costato - Eloisa Cristiani - Vincenzo Cuffaro - Mariarita D'Addezio - Giulia De Luca - Alessandra Di Lauro - Giulia Dimitrio - Matteo Ferrari - Nicoletta Ferrucci - Cristiana Fioravanti - Alessandra Forti - Amarillide Genovese - Alberto Germanò - Marianita Gioia - Marianna Giuffrida - Carlo Alberto Graziani - Pamela Lattanzi - Luca Leone - Clelia Losavio - Nicola Lucifero - Gioia Maccioni - Silvia Manservigi - Simone Matteoli - Mario Mauro - Georg Miribung - Massimo Nicolini - Valeria Paganizza - Lorenza Paoloni - Leonardo Fabio Pastorino - Luca Petrelli - Filomena Prete - Maria Pia Ragonieri - Sebastiano Rizzoli - Silvia Rolandi - Eva Rook Basile - Vito Rubino - Luigi Russo - Andrea Saba - Roberto Saija - Antonio Sciaudone - Giulio Sgarbanti - Eleonora Sirsi - Giuseppe Spoto - Giuliana Strambi - Mariachiara Tallacchini - Elisa Tomasella - Alessandra Tommasini - Ilaria Trapè - Marco Venturoli - Domenico Viti



Il presente tomo è parte integrante dell'opera "Trattato breve di diritto agrario italiano e dell'Unione Europea" in 2 volumi (ISBN 978-88-13-38266-7) e non è vendibile separatamente.



Wolters
Kluwer

 Wolters Kluwer

 CEDAM

dello strumento consensuale è potenzialmente in grado di consentire al Piano di recepire gli interessi economici, sociali e ambientali collegati alle diverse realtà territoriali (compresa quella agraria), di selezionarli e, infine, di interpretarli affinché tali interessi possano essere perseguiti nel migliore dei modi (Police A., 1).

Affinché ciò possa realizzarsi è perciò necessario che gli interessi coinvolti nella pianificazione siano posti tra loro a confronto, oltreché al vaglio della collettività. È altresì opportuno che siano individuate le sedi più idonee in cui valutare le istanze dei proprietari delle aree, dei produttori e dei portatori di interessi ambientali, in modo che le scelte del piano siano in grado di comporre in modo soddisfacente le istanze di «domanda» e «offerta» nel rispetto degli interessi costituzionalmente tutelati (Stella Richter P., 2, p. 78).

Non è infatti immaginabile che la scena pianificatoria continui ad ignorare gli interessi pubblici e privati coinvolti nell'uso dei suoli, né tantomeno che si possa prescindere dai nuovi tecnici (urbanisti, scienziati ambientali, valutatori della sostenibilità e della

trasformazione del territorio, ed economisti), i quali assumono un peso sempre maggiore nella programmazione degli assetti del territorio.

Il nuovo assetto pianificatorio non implica l'abbandono della tradizionale concezione del diritto amministrativo per lasciare spazio a un diritto asservito alle regole del mercato (Durano G., 1, pp. 10 ss.). L'Amministrazione, infatti, conserva spazi per l'esercizio della propria autorità nelle scelte compiute a monte, mediante atti a contenuto generale con cui lo Stato compie scelte che indicano principi e regole da seguire nella pianificazione, anche in quella concordata.

Come osservato da un autore, che ha indagato più volte e a più riprese il tema dell'uso dei suoli, l'obiettivo del nuovo diritto urbanistico è, al tempo stesso, ambizioso e rischioso, perché richiede allo Stato di indicare principi chiari e definiti da applicare su scala nazionale e alle amministrazioni locali la capacità di attuare una vera e propria *governance* multilivello che, per effetto delle sollecitazioni partecipative, crea forti aspettative nella collettività (Urbani P., 4, p. 80).

CAPO II

IL PAESAGGIO AGRARIO

SOMMARIO: 300. Il paesaggio agrario alla luce dell'attuale concezione giuridica del paesaggio come bene culturale. – 301. Le componenti del paesaggio agrario nella trilogia dei beni paesaggistici. – 302. Il paesaggio agrario e la pianificazione paesaggistica. – 303. I tre regimi del vincolo paesaggistico a confronto con le attività agricole. – 304. Conclusioni.

• NICOLETTA FERRUCCI

300. – Il paesaggio agrario alla luce dell'attuale concezione giuridica del paesaggio come bene culturale

È compito preliminare e imprescindibile del giurista che si confronta con il tema del paesaggio agrario, sondare il significato giuridico del termine paesaggio, guidato dal filo di Arianna

del dato normativo che ci accompagna lungo un percorso che ha segnato nel tempo l'emancipazione del paesaggio sia dalla originaria configurazione ad opera della Legge n. 1497 del 1939, come quadro armonioso, statico, valutato sulla base di criteri meramente estetici; sia dalla sua successiva identificazione con il territorio e con l'ambiente sulle orme della Legge n. 431 del 1985, ispirata all'esigenza

di preservare e valorizzare categorie geografiche di aree caratterizzate dalla presenza di elementi naturalistici non facilmente riproducibili presenti sul territorio. Agli albori del nuovo secolo, sullo scenario legislativo, il paesaggio ha acquisito una autonoma rilevanza giuridica all'insegna della sua connotazione come bene culturale, elemento identitario di un territorio e della popolazione che in esso vive, testimonianza viva della reciproca interconnessione tra la natura e l'opera dell'uomo, degno di essere tutelato, restaurato e valorizzato al pari di un'opera d'arte. Questa moderna concezione del paesaggio ha trovato un primo e significativo accoglimento nella normativa internazionale: nella Convenzione UNESCO per la protezione del patrimonio mondiale, che ha introdotto il concetto di paesaggio culturale come opera caratterizzata dalla interazione della natura e dell'uomo, e, in particolare, nella Convenzione Europea del Paesaggio (di seguito indicata con l'acronimo CEP), adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio di Europa il 19 luglio 2000, ed aperta alla sottoscrizione degli Stati membri, a Firenze, il 20 ottobre 2000, che definisce il paesaggio espressione del patrimonio culturale di ogni Stato. Ad essa lo Stato italiano ha formalmente dato esecuzione, con la L. 9 gennaio 2006, n. 14, «Ratifica ed esecuzione della Convenzione europea sul paesaggio, fatta a Firenze il 20 ottobre 2000», ma alle sue indicazioni aveva già allineato la disciplina nazionale del paesaggio attraverso il D.lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 recante il «Codice dei Beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'art. 10 della Legge 6 luglio 2002, n. 137», di seguito indicato come Codice, il cui dettato originario è stato a più riprese modificato e integrato da una serie di interventi legislativi successivi. L'originaria matrice culturale del paesaggio legata ad una lunga tradizione storica, culturale e civile ed enfaticamente evidenziata dall'art. 9 della Costituzione italiana – che avvolge nell'identico mantello protettivo dell'invocazione alla relativa tutela come principio fondamentale del nostro ordinamento, paesaggio e patrimonio storico artistico della nazione – sembra

così travalicare il tempo e riacquistare a pieno titolo la sua originaria identità. In quest'ottica, la rilevanza costituzionale del paesaggio riemerge con forza dal dettato del Codice relativo alla ripartizione di competenza in materia di paesaggio tra lo Stato e le Regioni e nella disciplina degli strumenti ai quali è affidata la protezione del paesaggio, ed è ribadito a più riprese dalla giurisprudenza della Corte Costituzionale, alla luce della quale la tutela paesaggistica gravando su un bene complesso ed unitario, da considerare valore primario ed assoluto, affidata all'esclusiva competenza dello Stato, precede e costituisce un limite alla tutela degli altri interessi pubblici assegnati alla competenza concorrente delle Regioni in materia di governo del territorio e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, e dunque di fruizione del territorio.

Il paesaggio agrario nel suo peculiare e dinamico intrecciarsi di elementi naturali, attività dell'uomo, storia, tradizioni, rivela una singolare sintonia con la moderna concezione del paesaggio come bene culturale coniata dalla Convenzione Europea del Paesaggio, della quale assurge a significativa icona, e mostra una singolare assonanza con le indicazioni forti dettate da quest'ultima, alle quali sono chiamate ad ispirarsi le politiche paesaggistiche degli Stati firmatari: adozione di misure di salvaguardia, gestione e pianificazione dei paesaggi differenziate in funzione delle diverse caratteristiche che li connotano, mirate a coglierne, nell'ottica della sostenibilità, la dinamicità legata ai relativi processi di sviluppo economici, sociali e ambientali, all'insegna della partecipazione attiva della popolazione alla individuazione dei valori del paesaggio e alle decisioni pubbliche in merito.

Ed è proprio sullo scenario internazionale prima che su quello nazionale che si proiettano, sotto l'egida della natura culturale, forme di paesaggi agrari soggette a particolare tutela in forza della relativa valenza culturale, come retaggio e testimonianza di modi tradizionali, e talvolta eroici, di fare agricoltura plasmando e dotando di un peculiare *imprinting* paesaggistico il territorio: ne costituiscono esempio

emblematico i paesaggi agrari che nel tempo sono stati inseriti all'interno della *World Heritage List* dell'UNESCO come opere caratterizzate dalla interazione della natura e dell'uomo, risultato tangibile della tradizionale applicazione di tecniche agricole mirate ad un uso sostenibile di terre spesso caratterizzate da impervie condizioni ambientali. Tra questi, in Italia, il paesaggio della Val d'Orcia, il paesaggio terrazzato della Costa Ligure tra le Cinque Terre e Portovenere, il paesaggio della vite delle Langhe-Roero e Monferrato in Piemonte.

Per inciso è interessante ricordare che, sulla scia dell'esperienza internazionale, si affacciano sullo scenario del diritto italiano timidi ed embrionali tentativi di supportare forme eroiche e storiche di agricoltura, attraverso una normativa nella quale peraltro la funzionalità ambientale della permanenza di quelle attività sul territorio fiancheggia la relativa valenza paesaggistica: intendo riferirmi alle disposizioni contenute nell'art. 7 della Legge 12 dicembre 2016, n. 238, «Disciplina organica della coltivazione della vite e della produzione e del commercio del vino», relative alla promozione ad opera dello Stato di interventi di ripristino, recupero, manutenzione e salvaguardia dei «vigneti eroici o storici», cioè, alla luce della disposizione, quei vigneti situati in aree vocate alla coltivazione della vite nelle quali le particolari condizioni ambientali e climatiche conferiscono al prodotto caratteristiche uniche, in quanto strettamente connesse alle peculiarità del territorio d'origine, che acquisiscono il connotato di eroicità o storicità allorché siano collocati in aree soggette a rischio di dissesto idrogeologico o aventi particolare pregio paesaggistico, storico o ambientale.

• NICOLETTA FERRUCCI

301. – Le componenti del paesaggio agrario nella trilogia dei beni paesaggistici

In coerenza con le indicazioni in tal senso della Convenzione Europea del Paesaggio il

Codice, che raccoglie in un unico testo normativo la disciplina dei beni culturali e quella del paesaggio e dei beni paesaggistici, connota il paesaggio come bene culturale, e, all'art. 2, delinea il concetto di patrimonio culturale che forma oggetto della sua tutela e che comprende i beni culturali in senso stretto e i beni paesaggistici.

L'art. 134 individua diverse categorie di beni paesaggistici: della prima, gli «*Immobili ed aree di notevole interesse pubblico*», fanno parte singoli immobili, o complessi di cose immobili, dotati di valori storici, culturali, naturali, morfologici, estetici espressi dai loro aspetti e caratteri peculiari, e di valenza identitaria in rapporto al territorio in cui ricadono. Gli immobili e le aree che presentano queste caratteristiche possono essere qualificati come beni paesaggistici, e dunque soggetti al regime dettato per questi ultimi dal Codice, in forza di un provvedimento amministrativo impositivo del vincolo adottato o in applicazione della Legge n. 1497 del 1939 in epoca antecedente all'entrata in vigore del Codice, o a seguito del procedimento amministrativo descritto da quest'ultimo agli articoli da 137 a 141bis.

La seconda categoria di beni paesaggistici si identifica con le «*Aree tutelate per legge*» elencate dall'art. 142 del Codice, che comprendono: a) i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 m. dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare; b) i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 m dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi; c) i fiumi, i torrenti, i corsi d'acqua iscritti negli elenchi previsti dal testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con R.D. 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piedi degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna; d) le montagne per la parte eccedente i 1.600 m. sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 m. sul livello del mare per la catena appennina e per le isole; e) i ghiacciai e i circhi glaciali; f) i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi;

g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento, come definiti dall'art. 2, commi 2 e 6 del D.lgs. 18 maggio 2001, n. 227; h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici; i) le zone umide incluse nell'elenco previsto dal D.P.R. 13 marzo 1976, n. 448; l) i vulcani; m) le zone di interesse archeologico. Le aree che rientrano nelle categorie elencate dalla disposizione sono automaticamente soggette al regime vincolistico dettato dal Codice, senza necessità che sia adottato un provvedimento amministrativo *ad hoc*. Alla terza categoria di beni paesaggistici sono riconducibili gli immobili e le aree dotate dei requisiti, sopra ricordati, richiesti per essere qualificati come immobili ed aree di interesse pubblico, che il piano paesaggistico nell'esercizio della sua funzione prescrittiva può individuare sul territorio regionale e assoggettare al regime vincolistico.

Alle tre diverse categorie di beni paesaggistici può essere in vario modo ricondotta la fitta e cangiante trama dei segni che connotano il carattere composito del paesaggio agrario, tessuta dall'agricoltore con il telaio delle esigenze legate all'esercizio dell'agricoltura: dal disegno delle coltivazioni sul terreno, alle varieghe tracce di cultura lapidea che compongono l'architettura rurale rivelando un singolare connubio tra regole dell'architettura e funzionalità all'agricoltura, sullo sfondo di elementi naturalistici che di quel paesaggio costituiscono una sorta di costanti strutturali. E così più o meno ampie estensioni di aree agricole o singole componenti del paesaggio agrario possono formare oggetto di vincolo paesaggistico *ex art.* 134 del Codice, considerate individualmente, o come complessi di immobili, o perché inserite all'interno di porzioni più vaste di territorio assoggettato a vincolo; nella stessa categoria sono espressamente inseriti dal Codice gli alberi monumentali come potenziale oggetto di vincolo imposto in forza della procedura descritta dagli articoli da 137 a 141 *bis*. Elementi caratterizzanti del paesaggio agrario sono presenti

nell'elenco delle categorie di aree assoggettate a vincolo *ex lege* dall'art. 142: ed è il caso dei «*territori coperti da foreste e da boschi*», in ordine alla cui definizione l'originaria versione della norma operava un rinvio all'art. 2, commi 2 e 6 del D.lgs. 227 del 2001, da intendersi attualmente, a seguito dell'entrata in vigore del D.lgs. 3 aprile 2018, n. 34, Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali, e della conseguente abrogazione del D.lgs. n. 227/2001, riferito alle norme che all'interno del nuovo provvedimento contengono la definizione di bosco e di aree ad esso assimilate, cioè gli artt. 3, comma 3, e 4.

Infine, aree ed immobili agricoli dotati dei requisiti di cui all'art. 136 del Codice, ma che non hanno in precedenza formato oggetto di vincolo o di dichiarazione di notevole interesse pubblico ai sensi degli articoli 138 e seguenti, potrebbero essere identificati sul territorio regionale ad opera del piano paesaggistico, e assoggettati da quest'ultimo a specifiche prescrizioni d'uso *ex artt.* 134, primo comma, lett. c) e 143, primo comma, lett. d), con conseguente applicazione del regime vincolistico di cui all'art. 146 dello stesso Codice.

• NICOLETTA FERRUCCI

302. – Il paesaggio agrario e la pianificazione paesaggistica

Gli strumenti di tutela del paesaggio e dei beni paesaggistici adottati dal Codice, sulla falsariga dei suoi precedenti ma armonizzati in funzione della moderna qualificazione del paesaggio come bene culturale, sono il piano paesaggistico ed il vincolo paesaggistico, con il connesso regime autorizzatorio e sanzionatorio.

Il Codice, agli artt. 135, 143, 144, 145 e 156, individua le finalità, il contenuto e le procedure di elaborazione del piano paesaggistico, intendendo con tale termine sia i piani paesaggistici veri e propri, sia i piani urbanistico territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici. Fin dall'epoca della Legge Galasso, la competenza in materia di

pianificazione paesaggistica era attribuita alle Regioni, ma nelle più recenti versioni del Codice si registra una svolta nella direzione del rafforzamento della posizione dello Stato rispetto alle Regioni, nella materia: il Codice, infatti, all'art. 145, demanda al Ministero per i Beni e le attività culturali (oggi Ministero della Cultura) l'individuazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale per quanto riguarda la tutela del paesaggio, con finalità di indirizzo della pianificazione; a sua volta, l'art. 135 impone alle Regioni l'obbligo della elaborazione congiunta dei piani paesaggistici con lo stesso Ministero, in ordine alle previsioni di piano relative ai beni paesaggistici.

Il Codice attribuisce alle previsioni dei piani paesaggistici valore cogente e prevalente sui piani territoriali e urbanistici, e, all'art. 145, comma 4, impone ai Comuni, alle Città metropolitane, alle Province e agli Enti gestori delle aree naturali protette, l'obbligo di conformare o adeguare gli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale alle previsioni dei piani paesaggistici, secondo le procedure previste dalla Legge regionale, entro i termini stabiliti nei piani medesimi e comunque non oltre due anni dalla loro approvazione. Il comma 3 dell'art. 145 del Codice prevede inoltre la inderogabilità delle previsioni dei piani paesaggistici anche da parte di piani, programmi e progetti nazionali o regionali di sviluppo economico.

In funzione della concezione lata di paesaggio accolta dalla Convenzione Europea del Paesaggio, che comprende ogni tipologia di spazio, naturale, rurale, urbano e periurbano, il piano si prospetta come uno strumento di pianificazione dell'intero territorio regionale e riveste attualmente una triplice funzione: ricognitiva, prescrittiva e propositiva, ben evidenziata dall'art. 143.

La funzione ricognitiva del piano si estrinseca nella ricognizione del territorio regionale mediante l'analisi delle sue caratteristiche paesaggistiche, impresse dalla natura, dalla storia e dalle loro interrelazioni, con conseguente delimitazione del medesimo in ambiti;

nella ricognizione dei beni paesaggistici presenti all'interno di ciascun ambito, cioè gli immobili e le aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi dell'art. 136 e le aree di cui al comma 1 dell'art. 142, e nella relativa delimitazione in scala idonea alla identificazione.

La funzione prescrittiva del piano si estrinseca in modi diversi. Il piano, infatti, è anzitutto chiamato a «vestire i vincoli nudi», cioè determinare in ordine a ciascun bene paesaggistico presente sul territorio regionale, soggetto, come tale a vincolo paesaggistico, le relative prescrizioni d'uso. Al piano inoltre è riservato il compito di individuare sul territorio regionale ulteriori immobili ed aree che rispondano ai requisiti richiesti dall'art. 136, lett. c), compongano cioè, lo ricordo, un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri e i nuclei storici, rivestano nei loro aspetti e caratteri peculiari un valore storico, culturale, naturale, morfologico, estetico, ed abbiano valenza identitaria in rapporto al territorio in cui ricadono, e determinare le relative specifiche prescrizioni d'uso. Il piano, nell'esercizio della sua funzione prescrittiva, può poi individuare sul territorio regionale eventuali ulteriori contesti, diversi da quelli indicati dall'art. 134 e dunque che non presentino requisiti per poter essere considerati beni paesaggistici, da sottoporre a specifiche misure di salvaguardia e utilizzazione; è chiamato ad indicare gli interventi di recupero e riqualificazione delle aree significativamente compromesse o degradate e gli altri interventi di valorizzazione compatibili con le esigenze della tutela; e ad individuare le misure necessarie per il corretto inserimento, nel contesto paesaggistico, degli interventi di trasformazione del territorio, al fine di realizzare uno sviluppo sostenibile delle aree interessate.

La funzione propositiva del piano si estrinseca nella determinazione per ciascuno degli ambiti nei quali il territorio regionale è diviso, dei c.d. obbiettivi di qualità, in linea con le indicazioni della CEP.

Le prescrizioni e le previsioni dettate dal piano devono, ai sensi dell'art. 135 del Codice,

essere ordinate in particolare: a) alla conservazione degli elementi costitutivi e delle morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi, nonché delle esigenze di ripristino dei valori paesaggistici; b) alla riqualificazione delle aree compromesse o degradate; c) alla salvaguardia delle caratteristiche paesaggistiche degli altri ambiti territoriali, assicurando, al contempo, il minor consumo del territorio; d) alla individuazione delle linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati, con particolare attenzione alla salvaguardia dei paesaggi rurali e dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO.

La lettura della disciplina del piano paesaggistico tratteggiata dal Codice può indurre il giurista attento alle peculiarità del paesaggio agrario, a prospettare il rischio che quei piani colgano di quest'ultimo un'immagine stereotipata, immobile nella sua staticità, in contrasto con l'essenza dinamica che lo caratterizza in tutte le sue straordinarie componenti. Nelle maglie delle disposizioni del Codice, infatti, la composizione equilibrata degli interessi dell'agricoltura con quelli del paesaggio è solo auspicata da quella flebile quanto vaga sollecitazione contenuta nell'art. 135, a porre particolare attenzione alla salvaguardia delle aree agricole, accanto alla tutela dei siti inseriti nella lista del patrimonio mondiale dell'UNESCO, laddove vengono individuate le linee di sviluppo urbanistico ed edilizio compatibili con i diversi livelli di valore riconosciuti e con il principio del minor consumo, e la sua realizzazione è affidata allo Stato e alle Regioni, nella loro veste di copianificatori. L'auspicio è dunque che questi ultimi siano illuminati nella direzione di *bypassare* le conseguenze negative, che il tempo della crisi economica segna in termini sempre più drammatici, legate all'indistinta ed automatica soggezione dell'agricoltura allo strumento della pianificazione paesaggistica.

Se lo sguardo volto al panorama legislativo statale ne coglie l'essenza tendenzialmente uniformizzante, che disattende le aspettative dell'agricoltore, scrutando l'orizzonte dell'esperienza pianificatoria e normativa delle Regioni, è forse possibile percepire frammenti di un potenziale mosaico di un diritto del paesaggio agrario, all'insegna della armonizzazione tra due valori costituzionalmente protetti: tutela del paesaggio e libertà di iniziativa economica. Si tratta di strumenti tuttora di carattere embrionale, la cui riduzione a sistema è ad oggi in evoluzione, ma dei quali è interessante cogliere le indubbie potenzialità. Il pensiero va anzitutto ai contratti di paesaggio, che, sulla scia dei *management agreements* di matrice anglosassone, sviluppano il modello dei contratti di fiume, plasmandolo in funzione di una gestione concertata del paesaggio, in sintonia con il principio della partecipazione sancito dalla Convenzione. Qui, curiosamente, uno strumento di tutela paesaggistica si ispira ad uno di matrice ambientale, ridisegnandone i contorni al fine di conformarli alle sue specifiche finalità e al suo ambito di operatività. Ispirata dalla profonda consapevolezza che «tutti possono diventare autori dei propri paesaggi», la Regione Umbria ha inaugurato in modo pionieristico la stagione dei contratti di paesaggio, concepiti a partire dal 2000 nel quadro del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Terni, all'insegna della partecipazione della popolazione e della cooperazione di tutti i soggetti istituzionali ed economici interessati, e poi diffusi all'interno di altri ambiti territoriali della Regione, fino ad entrare in modo ormai consolidato nelle procedure di pianificazione e programmazione territoriale, e destinati ad integrare il piano paesaggistico regionale.

Un piano paesaggistico illuminato, quello della Puglia, attento alla prevalente caratterizzazione agricola del proprio territorio, ha inserito uno strumento innovativo, il patto città-campagna, tra i suoi cinque progetti strategici in co-progettazione con il piano di sviluppo rurale, che rappresentano le proposte attive di tutela e sviluppo del paesaggio

pugliese per elevare la sua qualità e fruibilità sociale. Obiettivo del progetto è restituire qualità ambientale e paesaggistica ai territori urbani, definendone con chiarezza i margini, le funzioni e gli spazi pubblici e quelli rurali, restituendo specificità e proprietà di funzioni. La scelta strategica operata dalla Regione Puglia di coordinare il piano paesaggistico, nella parte relativa al territorio agricolo, con il piano di sviluppo rurale, rappresenta indubbiamente un modello lungimirante al quale altre Regioni, che ancora non hanno concluso la lunga e complessa procedura dell'approvazione del piano paesaggistico, potrebbero ispirarsi.

Sotto altro punto di vista, quello della rilevanza che il piano assume nell'ambito della disciplina del paesaggio e dalla prevalenza delle sue disposizioni, per quanto attiene alla tutela del paesaggio, su quelle contenute negli atti di pianificazione ad incidenza territoriale previsti dalle normative di settore, è interessante ricordare come quel principio sia con forza ribadito dalle disposizioni che il Testo Unico in materia di foreste e filiere forestali dedica alla pianificazione forestale.

Le interconnessioni tra pianificazione forestale e pianificazione paesaggistica si evidenziano anzitutto nell'art. 6 del Testo Unico ed emergono con tutta evidenza nelle indicazioni relative al contenuto minimo dei piani forestali regionali di indirizzo territoriale dove il coordinamento tra i diversi ambiti e livelli di programmazione e di pianificazione territoriale e forestali vigenti deve essere definito dalle Regioni in conformità con i piani paesaggistici regionali (art. 6, comma 5, lett. c). La soggezione dei piani forestali a quelli paesaggistici si riscontra anche dove il Testo Unico sembra aprire uno squarcio di maggior coordinamento tra i diversi strumenti pianificatori, oltre quello già previsto dal comma 2 dell'art. 145 del Codice, in forza del quale 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: ai sensi

dell'art. 6, comma 3, del Testo Unico, infatti, i piani forestali di indirizzo territoriale che le Regioni possono predisporre nell'ambito di comprensori territoriali omogenei per caratteristiche ambientali, paesaggistiche, economico-produttive o amministrative, e che sono finalizzati all'individuazione, al mantenimento e alla valorizzazione delle risorse silvo-pastorali e al coordinamento delle attività necessarie alla loro tutela e gestione attiva, nonché al coordinamento degli strumenti di pianificazione forestale di cui al comma 6, concorrono alla redazione dei piani paesaggistici, ma sempre entro il limite del rispetto della prevalenza delle disposizioni contenute in questi ultimi sancite dall'art. 145 del Codice dei Beni culturali e del paesaggio, espressamente richiamato.

Il richiamo ai piani paesaggistici ricorre nell'ordito del Codice laddove a più riprese e sotto profili diversi lega le previsioni di piano alle novità che lo stesso testo normativo introduce con riferimento ai regimi dell'autorizzazione paesaggistica variamente declinati in funzione delle tipologie di attività forestali.

Il pensiero va anzitutto ai commi 4 e 6 dell'art. 6 del TUFF, i quali, sia pure attraverso un articolato delle relative disposizioni di non facile lettura, offrono una interessante interconnessione tra pianificazione forestale, pianificazione paesaggistica e regime autorizzatorio, con riferimento al delicato tema della viabilità forestale, in ordine al quale va riconosciuto al Testo Unico il merito di fare un passo avanti rispetto alla precedente disciplina della materia che lasciava aperti squarci di nebulosità forieri di problemi interpretativi ed applicativi tali da richiedere l'intervento chiarificatore del Consiglio di Stato. Il comma 4 dell'art. 6 attraverso una formulazione non certo tecnicamente ineccepibile, applica all'approvazione dei piani di indirizzo territoriale le misure di semplificazione di cui al punto A.20 dell'Allegato A) Interventi ed opere in aree vincolate esclusi dall'autorizzazione paesaggistica, del D.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31, «Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi

dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata»; quest'ultima disposizione contiene una elencazione di attività riconducibili all'ambito degli interventi di cui all'art. 149, comma 1, lettera c) del Codice dei Beni culturali e del paesaggio, e, dunque, esenti dalla preventiva autorizzazione paesaggistica ove eseguite in conformità alle norme forestali vigenti in materia, tra le quali sono espressamente contemplati gli interventi di realizzazione o adeguamento della viabilità forestale al servizio delle attività agro-silvo-pastorali e funzionali alla gestione e tutela del territorio, vietate al transito ordinario, con fondo non asfaltato e a carreggiata unica, previsti da piani o strumenti di gestione forestale approvati dalla Regione previo parere favorevole del Soprintendente per la parte inerente la realizzazione o adeguamento della viabilità forestale. Curiosamente il Testo Unico, all'art. 6, non fa alcun espresso riferimento diretto alla necessità del parere della Soprintendenza in ordine alla approvazione dei piani forestali di indirizzo territoriale: ma che quel parere sia necessario in relazione alle previsioni inerenti alla viabilità forestale contenute in detti piani, sembra potersi dedurre proprio dal rinvio che la disposizione fa al citato punto A.20 dell'Allegato A. A conforto di tale interpretazione va la lettura del comma 6 dell'art. 6, laddove esclude la necessità del parere del Soprintendente per l'approvazione dei piani di gestione forestale relativamente alla parte inerente alla realizzazione o all'adeguamento della viabilità forestale, qualora tali piani siano conformi ai piani forestali regionali di indirizzo territoriale: in questa fattispecie l'esclusione del parere del Soprintendente trova la sua giustificazione nella circostanza che tale parere è già stato dato a monte, in relazione cioè alle previsioni inerenti alla viabilità forestale contenute nei piani forestali regionali di indirizzo territoriale, ai quali i piani di gestione forestali sono conformi. La disposizione si pone così in linea con l'interpretazione della corrispondente normativa contenuta nel D.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31 contenente il «Regolamento

recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata», punto A.20 dell'Allegato A, offerta dal Consiglio di Stato, Sezione consultiva per gli atti normativi nel parere n. 1824 del 1° settembre 2016, in cui quest'ultimo ha precisato che il parere del Soprintendente al quale fa riferimento la disposizione deve essere riferito ai piani o strumenti di gestione approvati dalla Regione e non ai singoli interventi elencati nei medesimi, e che il parere *de quo* previsto per il piano di gestione forestale deve intendersi riferito alle parti di competenza del Ministero per i Beni e le attività culturali: infatti, ha argomentato il Consiglio di Stato, richiedere il parere del Soprintendente per i singoli interventi di viabilità forestale (ed oggi l'argomentazione potrebbe estendersi ai piani di gestione forestale aziendale o sovra aziendale) si porrebbe in contrasto sia con il disposto dell'art. 149, lett. c) del Codice dei Beni culturali e del paesaggio, nella parte in cui inserisce gli interventi di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste tra quelli che non richiedono autorizzazione, sia con la collocazione di tali interventi nell'Allegato A del D.P.R. n. 31/2017.

L'art. 6, comma 3, del Testo Unico, a sua volta, prevede che i piani forestali regionali di indirizzo territoriale, concorrano alla redazione dei piani paesaggistici disciplinati dal Codice.

• NICOLETTA FERRUCCI

303. – I tre regimi del vincolo paesaggistico a confronto con le attività agricole

Ai sensi dell'art. 146 del Codice, l'imposizione del vincolo paesaggistico comporta a carico del proprietario, possessore o detentore a qualsiasi titolo del bene vincolato, o dei beni che si trovano all'interno di aree vincolate, il divieto di distruggere il bene medesimo e di introdurre sullo stesso modificazioni che rechino pregiudizio ai valori paesaggistici oggetto di protezione. Qualora intendano

intraprendere interventi sul bene, i soggetti su indicati hanno l'obbligo di presentare alle amministrazioni competenti istanza di rilascio della relativa autorizzazione paesaggistica, corredata dalla prescritta documentazione, preordinata alla verifica della compatibilità tra interesse paesaggistico tutelato e intervento progettato, e di astenersi dall'avviare i lavori fino a quando non ne abbiano ottenuta l'autorizzazione, la quale costituisce atto autonomo e presupposto rispetto al permesso di costruire o agli altri titoli legittimanti l'intervento urbanistico – edilizio.

La violazione del divieto, ossia l'esecuzione di un intervento sul bene vincolato in assenza di preventiva autorizzazione o in difformità dalle indicazioni prescritte dal provvedimento autorizzatorio, comporta l'applicazione delle sanzioni di natura penale e amministrativa indicate dal Codice rispettivamente agli artt. 181 e 167, fatti salvi i casi tassativamente indicati nei quali l'intervento medesimo può beneficiare della sanatoria paesaggistica, disciplinata dall'art. 181, comma 1 *ter* dello stesso Codice.

Alla luce della sua versione originaria e degli interventi di ortopedia giuridica che l'hanno modificata ed integrata, il Codice contempla una trilogia di regimi dell'autorizzazione paesaggistica: il regime ordinario, che trova applicazione in relazione agli interventi esclusi dalla soggezione ai restanti regimi, e il cui procedimento è descritto all'art. 146; il regime delle esenzioni dalla preventiva autorizzazione paesaggistica, il quale liberalizza una serie di interventi e attività tassativamente indicati, ai sensi dell'art. 149 e del sopra citato D.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31, «*Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata*»; il regime semplificato, il quale prevede un procedimento autorizzatorio caratterizzato, rispetto a quello ordinario, da semplificazione documentale, procedimentale e da una più breve tempistica che segna i suoi passaggi, il cui ambito di applicazione è circoscritto agli interventi e attività anch'essi tassativamente

indicati dal legislatore nello stesso D.P.R. n. 31 del 2017.

L'innesto sull'agricoltura della disciplina vincolistica tendenzialmente conformata a modelli di protezione e valorizzazione conservativa del paesaggio rischia di innescare conflitti che, se irreversibili, vanificano la possibilità per l'agricoltore di giocare a tutto tondo il suo duplice ruolo di produttore di cibo che nutre il pianeta e, al contempo, creatore e custode attivo di quel paesaggio agrario che a tanta parte del territorio di quel pianeta offre i connotati tipizzanti, e di portare con sé gli epigoni di una lenta e inesorabile distruzione di quello stesso paesaggio che si prefiggono di preservare e valorizzare. Le fugaci aperture al dinamismo dell'agricoltura tra le maglie dell'altalenante fuga di norme che, in una sorta di *stop and go*, detta il regime dell'autorizzazione paesaggistica, tradotte nell'esenzione condizionata di alcune forme di esercizio dell'attività agricola dal regime dell'autorizzazione paesaggistica, o nella soggezione al regime dell'autorizzazione paesaggistica semplificata, al fine, più o meno consapevole, di escorcizzare la relativa paralisi, disorientano l'interprete per lo spiccato atecnicismo che le connota. Ed è singolare che gli interventi che si susseguono in quella sorta di cantiere aperto rappresentato dal Codice, anziché superare le ambiguità terminologiche delle disposizioni precedenti adottino delle formule che, all'insegna della semplificazione, ne introducono di nuove, foriere di ulteriori nuovi contrasti interpretativi e di disorientamento in coloro che operano nel settore. Su questa concitata proliferazione legislativa che nel disegno dei contorni della trilogia di fattispecie autorizzatorie ha coinvolto le attività agro-silvo-pastorali, si è innestato da ultimo il Testo unico in materia di foreste e filiere forestali con una serie di disposizioni mirate a fare chiarezza sul delicato rapporto tra l'esercizio di attività selvicolturali sul bosco e la tutela del valore paesaggistico che quest'ultimo riveste, attraverso una sorta di interpretazione autentica delle disposizioni dettate dal Codice e dai provvedimenti successivi in

ordine all'individuazione delle ipotesi in cui tali attività sono esenti dalla preventiva autorizzazione o soggette ad autorizzazione paesaggistica semplificata. E non è un caso che sia intervenuto il Testo Unico, dal momento che sono state prevalentemente le attività inerenti al bosco ad aver catturato l'attenzione del legislatore nei suoi riferimenti all'agricoltura, e ad aver polarizzato più di altre attività agricole, l'attenzione degli interpreti, alla luce della apparente contraddittorietà tra le due lettere, la b) e la c) dell'art. 149 del Codice: la norma infatti, inserisce, nel tassativo elenco di attività esenti dalla preventiva autorizzazione paesaggistica, al comma 1, lett. b), la generica categoria degli interventi inerenti all'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale, a condizione che non comportino alterazione permanente dello stato dei luoghi con costruzioni edilizie ed altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio; al comma 1, lett. c) una lista di operazioni di matrice forestale, specificamente individuate, quali il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione da eseguirsi nei boschi e nelle foreste indicati dall'art. 142, comma 1, lett. g), purché previste ed autorizzate in base alla normativa in materia. L'*impasse* aperta dall'enigmatico lessico codicistico è stata da tempo ormai superata nel senso della inapplicabilità ai boschi vincolati da provvedimento amministrativo delle esenzioni dalla preventiva autorizzazione paesaggistica contemplate dall'art. 149, lett. c), delle quali possono invece beneficiare, in forza della espressa indicazione contenuta nella stessa disposizione, gli interventi che hanno ad oggetto i boschi vincolati *ex lege*.

Il Testo Unico solca l'onda del Codice e delle sue modificazioni e/o integrazioni, e disegna un duplice regime relativo alla liberalizzazione degli interventi di gestione del bosco, in funzione della tipologia di vincolo paesaggistico che grava su quest'ultimo, se cioè si tratta di un bosco individuato sulla base dei parametri dimensionali vincolanti dettati

dallo stesso Testo Unico, automaticamente assoggettato a vincolo *ex lege*, *ex art.* 142 del Codice; o, viceversa, di un bosco sul quale il vincolo paesaggistico è stato imposto da un provvedimento amministrativo, antecedente, o successivo all'entrata in vigore dello stesso Codice, e dunque rientra tra i beni di cui al suo art. 136. Mentre infatti da un lato in relazione ai boschi vincolati in via provvedimentale il Testo Unico affida ai piani paesaggistici regionali, ovvero a specifici accordi di collaborazione stipulati tra le regioni e i competenti organi territoriali del Ministero per i Beni e le attività culturali (ora Ministero della Cultura) l'individuazione degli interventi previsti e autorizzati dalla normativa in materia riguardanti gli interventi in bosco ritenuti paesaggisticamente compatibili con i valori espressi dal vincolo, nel rispetto delle linee guida nazionali di individuazione e di gestione forestale delle aree ritenute meritevoli di tutela, da adottarsi con decreto del Ministro delle Politiche agricole alimentari e forestali (ora Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste), di concerto con il Ministro per i Beni e le attività culturali, il Ministro della Transizione Ecologica (ora Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza energetica) e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano; dall'altro lato, operando attraverso una forma di equiparazione al taglio colturale di una serie di interventi, il provvedimento amplia il novero delle attività che possono essere esercitate in bosco senza la preventiva autorizzazione paesaggistica. In questa direzione l'art. 7, al comma 13, del Testo Unico equipara ai tagli colturali esenti dalla preventiva autorizzazione ai sensi dell'art. 149, comma 1, lett. c) del Codice: i trattamenti e i tagli selvicolturali di cui all'articolo 3, comma 2, lettera, purché eseguiti in conformità alle disposizioni dello stesso provvedimento e a quelle dettate dalle Regioni, e le pratiche selvicolturali, cioè ai sensi del suo art. 3, comma 2, lett. c), i tagli, le cure e gli interventi volti all'impianto, alla coltivazione, alla prevenzione di incendi, al

trattamento e all'utilizzazione dei boschi e alla produzione di quanto previsto alla lettera d), cioè di prodotti forestali spontanei non legnosi, intesi, a loro volta, come tutti i prodotti di origine biologica ad uso alimentare e ad uso non alimentare, derivati dalla foresta o da altri terreni boscati e da singoli alberi, escluso il legno in ogni sua forma. La comprensione della portata della esenzione contemplata dall'art. 7 è condizionata alla sua lettura coordinata con altre che la precedono o la seguono, attraverso la consueta serie di rinvii a cascata, *leit motif* dell'intero Testo Unico, che la prima opera a queste ultime. Colora di ulteriore fluidità il quadro normativo inerente il regime autorizzatorio il riferimento alla emananda normativa regionale chiamata, in concorrenza con le disposizioni del Testo Unico, a disegnare i contorni degli interventi liberalizzati, e dunque anche a definire le pratiche selvicolturali più idonee al trattamento del bosco, alle necessità di tutela dell'ambiente, del paesaggio, e del suolo, alle esigenze socio-economiche locali, alle produzioni legnose e non legnose, alle esigenze di fruizione e uso pubblico del patrimonio forestale in continuità con le pratiche silvo-pastorali tradizionali o ordinarie.

In conclusione, ad oggi, il quadro normativo del vincolo paesaggistico analizzato nel suo complesso in funzione del rapporto con le diverse forme di agricoltura che plasmano il paesaggio agrario sembra rivelarsi nebuloso e sostanzialmente incompiuto, instillando così amare gocce di incertezza nel giurista chiamato ad interpretarlo e negli operatori del settore, i quali lungo questi incerti binari devono incanalare la loro attività.

Punto fermo della complessa disciplina rimane la inapplicabilità agli interventi inerenti alle attività agro-silvo-pastorali eseguiti senza la preventiva autorizzazione paesaggistica o in difformità dalla stessa, ove richiesta, della sanatoria paesaggistica, alla luce della circostanza che le fattispecie tassativamente ad essa soggette *ex art.* 167, comma 4, risultano per loro natura inerenti all'attività edilizia.

• NICOLETTA FERRUCCI

304. – Conclusioni

Su questo nebuloso sfondo normativo agricoltura e cultura sembrano smarrirsi nel labirinto della inconciliabilità e incomunicabilità. E allora occorre forse abbandonare le rassicuranti sponde alle quali sono ancorati i tradizionali strumenti della disciplina del paesaggio, il piano e il vincolo, diacronicamente adottati dalla stratificata normativa in materia, sia pure plasmati in funzione della multiforme e altalenante concezione del paesaggio che si è evoluta nel corso del tempo che ci ha preceduto.

È necessario cercare altrove quel filo di Arianna capace di guidarci alla ricerca dell'armonia perduta dal legislatore tra agricoltura e paesaggio, capace di disegnare in un delicato e fragile gioco di equilibri una linea di armonizzazione tra le due diverse anime del paesaggio agrario, quella economica e quella culturale, alla luce del criterio guida di una duplice sostenibilità nei confronti delle generazioni passate e di quelle future.

Questa nuova affascinante prospettiva potrà forse aprire nuovi scorci di sintonia con la norma costituzionale e di più intensa coerenza ai principi della Convenzione Europea del Paesaggio, laddove essa guida il legislatore ad orientarsi verso l'adozione di politiche paesaggistiche che respingano tentazioni culturali radicate tendenti alla cristallizzazione, alla mummificazione del paesaggio, per optare verso una gestione di quest'ultimo mirata, all'insegna della partecipazione, ad orientare e armonizzare le sue trasformazioni provocate da processi di sviluppo sociali, economici e ambientali.

Il nuovo modo di leggere il paesaggio agrario deve essere aperto ad accogliere le inedite sembianze che lo stesso può assumere sia sotto il profilo della localizzazione delle attività agricole, travalicando i tradizionali confini ad esse assegnati per estendersi alle zone periurbane e urbane, sia in funzione della introduzione di moderne tecnologie e impianti, vitali per la sopravvivenza dell'agricoltura come



fonte di produzione alimentare, da realizzare all'insegna del rispetto del patrimonio paesaggistico esistente, della conservazione dell'unicità dei contesti agrari e del mantenimento dei valori che essi esprimono.

In questa direzione si rivela imprescindibile accompagnare le disposizioni che impongono il mantenimento degli elementi

tipici del paesaggio agrario, dagli oliveti ai terrazzamenti, con l'erogazione di incentivi finanziari, o, comunque, con la previsione di *benefits* economici a favore dell'agricoltore che si assume questo onere, riacquistando a pieno titolo il suo antico ruolo di custode del paesaggio, nell'ottica della multifunzionalità dell'agricoltura.

CAPO III

LE AREE PROTETTE

SOMMARIO: 305. Il parco nazionale dalle origini alla legge quadro. – 306. Problemi preliminari. – 307. Definizione di area naturale protetta. – 308. Classificazione. – 309. L'Elenco ufficiale e la classificazione IUCN. – 310. I parchi nazionali: a) l'organizzazione. – 311. (Segue). b) Gli strumenti per la gestione. – 312. Le aree contigue. – 313. La gestione della fauna. – 314. Le aree marine protette: un problema irrisolto. – 315. Oltre le aree protette.

• CARLO ALBERTO GRAZIANI

305. – Il parco nazionale dalle origini alla legge quadro

Nell'ordinamento giuridico italiano le aree naturali protette trovano la loro disciplina in un complesso normativo statale, regionale, comunitario e internazionale di cui il ruolo centrale è rappresentato dalla Legge 6 dicembre 1991, n. 394 (*Legge quadro sulle aree protette*), che pone al centro la figura del parco nazionale. Del resto, proprio questa figura costituisce la figura emblematica nell'immaginario collettivo come nell'iniziativa politica anche perché è stato proprio il parco nazionale a segnare l'inizio della storia contemporanea delle aree naturali protette.

Aree naturali oggetto di particolare attenzione da parte delle società umane sono sempre esistite in tutto il mondo, soprattutto nelle aree boscate e in quelle montane: per restare in Italia, dal *lucus*, il bosco sacro degli antichi romani di cui abbiamo numerose testimonianze, alla «*divina foresta spessa e viva*» di Dante (*Purg.*, Canto XXVIII), che era la pineta di Classe (Ravenna) e che oggi

è parte del Parco regionale del Delta del Po dell'Emilia-Romagna.

L'atto di nascita dell'istituto attuale viene comunemente attribuito all'istituzione del Parco nazionale di Yellowstone negli Stati Uniti avvenuta nel 1872 allo scopo di tutelare rigorosamente una vastissima porzione di territorio conservatasi allo stato naturale (*wilderness*) e di destinarla al «*public use, resort and recreation*». Quel Parco – che oggi si estende su una superficie di circa 900.000 ettari (9.000 Km²) – ha costituito un modello che ben presto si è diffuso in tutto il pianeta e in particolare in Europa a partire dalla Svezia che nel 1909 istituì i suoi primi parchi nella disabitata Lapponia.

In Italia l'idea di parco nazionale si cominciò ad affermare all'inizio del '900 sotto la spinta di quel movimento culturale sorto in difesa delle «bellezze naturali» considerato il primo movimento italiano per la protezione della natura che guardava con interesse a quanto accadeva negli Stati Uniti (Piccioni L, 1) e che aveva portato alla prima Legge sulla protezione delle bellezze naturali (11 giugno 1922, n. 778), la cui sostanza era stata ripresa dalla

