

## **Obiettivi e programmi dell'Unione Europea per il paesaggio. Sintesi**

*Rossella Rusca*

### **1. Le politiche comunitarie con effetti sul paesaggio: obiettivi e strumenti.**

Il paesaggio non è mai menzionato esplicitamente all'interno dei Trattati che istituiscono la Comunità Europea e l'Unione Europea: non è quasi mai "soggetto" delle politiche comunitarie, ma è spessissimo "oggetto" di tali politiche. Queste possono essere dirimenti, in relazione alla quantità di risorse finanziarie mobilitate e alla vastità dei territori su cui si riversano; nel complesso, l'azione delle politiche comunitarie sul paesaggio si svolge, al momento, in maniera spesso contraddittoria.

In particolare i principali settori d'azione e strumenti sono:

**1.1. Politica Agricola Comune (PAC).** La Commissione europea ha elaborato specifici orientamenti per tenere conto della tematica ambientale e paesaggistica nell'agricoltura. Per la prima volta il paesaggio viene considerato come un elemento importante, elemento di lettura sintetico del contesto agricolo, di grande rilievo nel quadro dello sviluppo di un'agricoltura sostenibile.

**1.2. Politica per l'Ambiente.** In seguito all'adozione del Trattato di Amsterdam, la tutela dell'ambiente ha assunto una valenza trasversale, di cui tutte le politiche comunitarie devono tenere conto, nella prospettiva di uno sviluppo sostenibile. La protezione, conservazione del paesaggio viene considerata come una delle azioni che contribuiscono alla protezione delle risorse naturali e alla tutela della biodiversità.

**1.3. Tutela della concorrenza.** Pur all'interno della tutela della libera concorrenza per la formazione di un unico mercato economico, l'UE considera ammissibili gli Aiuti di Stato destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio (agevolazioni fiscali ai proprietari di beni di valore storico-culturale, a coloro che esercitano attività nel campo della cultura, ecc.).

**1.4. Cultura.** Gli strumenti a disposizione della politica per la cultura sono assai limitati (azioni di incentivazione e raccomandazioni); sono tuttavia finanziati limitati progetti, a carattere dimostrativo e per la promozione dello scambio di esperienze e conoscenze.

**1.5. Rafforzamento della coesione economica e sociale.** Tale politica (molto importante in termini di finanziamenti) utilizza i Fondi strutturali, strumenti finanziari tra cui alcuni hanno rilevanza per il paesaggio: FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale), il FEAOG (Fondo Europeo Agricolo di Orientamento e Garanzia), il FSE (Fondo Sociale Europeo).

**1.6. Relazioni esterne.** L'Unione Europea sviluppa una politica di cooperazione con i Paesi terzi, volta a promuovere la cooperazione pacifica e a sostenere lo sviluppo delle regioni svantaggiate, con obiettivi specifici in relazione a diverse macroaree geografiche. Il Partenariato Euro-mediterraneo sostiene attività sia su base bilaterale, sia su base regionale multilaterale: il patrimonio culturale è riconosciuto come fattore di identità comune.

**1.7. Ricerca.** Negli anni più recenti la politica per la ricerca e lo sviluppo ha toccato anche i campi delle scienze sociali, riguardando la cultura, le città, i patrimoni naturali, lo sviluppo rurale, lo sviluppo della Società dell'informazione. In questo senso la politica per la ricerca può riguardare anche l'evoluzione del paesaggio, soprattutto per due aspetti: uno conoscitivo (raccolta dati, analisi, classificazione dei paesaggi); uno programmatico (modalità innovative di gestione).

**2. Lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE) e il paesaggio.** Lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SSSE) è il frutto di una concertazione intergovernativa allargata alla Commissione europea ed enuncia obiettivi e orientamenti condivisi per il futuro sviluppo dello spazio europeo. Lo Schema costituisce uno strumento di orientamento per le politiche, comunitarie e nazionali, che hanno un impatto sul territorio, nonché per gli attori regionali e locali e promuove un migliore coordinamento e una più forte integrazione di tali politiche, al fine di renderle tutte collaboranti effettivamente nel conseguimento di uno sviluppo sostenibile ed equilibrato. All'interno dell'asse prioritario dedicato alla gestione prudente del patrimonio naturale e culturale, vi sono la gestione creativa del patrimonio culturale urbano e quella dei paesaggi culturali europei.

### **3. I Programmi**

**3.1. I Programmi di sviluppo rurale.** Le azioni di sostegno allo sviluppo rurale vengono attuate mediante la predisposizione di Programmi relativi all'intero periodo 2000-2006, uno per ciascuna regione europea. Gran parte di essi contengono misure per la conservazione del paesaggio, in particolare attraverso aiuti agli agricoltori che mantengono o reinseriscono nei campi i terrazzamenti naturali, i muretti e le siepi divisorie tradizionali, le varietà di piante coltivabili tipiche, ecc.; misure di manutenzione, tutela e riqualificazione

delle aree naturali protette e/o sensibili; misure di mantenimento e miglioramento delle aree boschive. Sono previste misure in favore del restauro e della valorizzazione dei villaggi rurali e dei centri insediativi minori (con aiuti per proprietari delle abitazioni, per interventi di conservazione di edifici pubblici, di riqualificazione degli spazi aperti e dell'arredo urbano).

**3.2. I Programmi per l'ambiente.** E' in fase di discussione il Sesto Programma Pluriennale per l'ambiente (2001-2010). Le aree prioritarie sono quattro: mutamenti climatici, biodiversità, ambiente e salute, gestione delle risorse e rifiuti. Il paesaggio viene inquadrato all'interno della protezione della biodiversità. Attraverso il programma LIFE sono finanziati progetti e attività a carattere dimostrativo e sperimentale, che possano guidare sia la messa a punto di direttive e orientamenti comunitari, sia il *mainstreaming* delle politiche ambientali all'interno dei programmi e progetti finanziati su altre politiche.

### **3.3. I Programmi per il rafforzamento della coesione**

**3.3.1. I Programmi per l'Obiettivo 1 e 2.** L'attuazione delle politiche di coesione avviene attraverso il finanziamento di programmi regionali, costruiti con riferimento ai grandi obiettivi dei Fondi strutturali. Nelle linee direttrici per i programmi del periodo 2000-2006 rientra anche il paesaggio, che viene citato nell'ambito dello sviluppo rurale.

#### **3.3.2. Le iniziative comunitarie**

**3.3.2.1. Interreg.** L'iniziativa promuove la cooperazione transeuropea: cofinanzia programmi di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale al fine di incentivare uno sviluppo armonioso ed equilibrato del territorio comunitario. Interreg, divenuta il campo di applicazione primaria dello SSSE, prevede espressamente il paesaggio.

**3.3.2.3. Leader.** L'iniziativa è avviata negli anni '90 per sperimentare la nuova politica di sviluppo rurale promossa dalla Comunità a seguito della riforma della PAC. Attraverso Leader sono stati finanziati diversi progetti di valorizzazione di aree naturali e di villaggi e borghi rurali, soprattutto a fine turistico-ricreativo.

**3.4. Programmi per la cultura.** Il programma *Cultura 2000*, quinquennale (2000- 2004), pur con una dotazione finanziaria modesta e contributi limitati, riveste una grande importanza strategica, in quanto per la prima volta considera la cultura come tema di per sé importante.

**3.5. Programmi nell'ambito del Partenariato Euro-mediterraneo.** *Euromed Heritage* è il programma che realizza la politica di cooperazione, in materia di patrimonio culturale, tra l'Unione europea e i Paesi che si affacciano sulla riva sud del Mediterraneo. Il progetto *Delta* considera il paesaggio.

**3.6. Programmi per la Ricerca e lo sviluppo tecnologico.** E' in vigore il Quinto Programma Quadro (1998-2002), che individua quattro temi prioritari, con "azioni chiave" per problemi specifici: sono esplorati gran parte dei temi legati alla tutela e gestione del paesaggio, pur senza citarlo mai direttamente.

Il saggio illustra, inoltre, a titolo di esempio, una serie di misure previste e di progetti finanziati.