

Paesaggio e patrimonio culturale



Progressi insufficienti nella tutela dei beni comuni

Il quadro che emerge dall'aggiornamento degli indicatori di questa dimensione contiene, insieme a molte conferme, alcune interessanti novità. Si profila, innanzitutto, un cambiamento di scenario, cui hanno collaborato la crisi economica degli ultimi anni e una certa rivitalizzazione del settore agricolo: il crollo del settore delle costruzioni ha infatti ridimensionato la pressione dell'edilizia sul territorio, mentre l'ultimo Censimento registra, per la prima volta dal 1970, una battuta d'arresto nella perdita di superficie agricola utilizzata (Sau). Nello stesso tempo sono venute in primo piano altre minacce, perlopiù legate proprio all'evoluzione dell'agricoltura – dai processi di dismissione e rinaturalizzazione spontanea delle aree interne all'espansione delle monoculture industrializzate – che sollecitano una nuova politica forestale e misure specifiche per la tutela dei paesaggi rurali. Perdurano, inoltre, forti disuguaglianze regionali nei livelli di tutela che i poteri pubblici esercitano nei confronti dei beni comuni, e in particolare del territorio: un altro effetto della crisi è la sopravvivenza di un fenomeno come l'abusivismo edilizio, le cui dimensioni non hanno riscontro nelle altre economie avanzate e gareggiano, in alcune regioni, con quelle della produzione edilizia legale. Ancora la crisi impone un limite severo agli investimenti nella tutela e nella valorizzazione del patrimonio culturale: sebbene si possa parlare di una complessiva tenuta della spesa pubblica in questo settore, occorre ricordare che gli attuali livelli di spesa sono, in rapporto all'eccezionalità del patrimonio culturale italiano e in paragone alla media dei paesi europei, manifestamente inadeguati. Infine continua a crescere, benché non si possa ancora parlare di una tendenza consolidata, la quota delle persone che esprimono un giudizio fortemente negativo sul paesaggio del luogo di vita: indizio di un deterioramento dei paesaggi urbani che si associa, soprattutto nel Mezzogiorno, all'inconsistenza delle politiche di recupero e riqualificazione dei centri storici. Tali politiche, d'altro canto, si dimostrano finalmente efficaci in gran parte del Paese – tanto che il censimento del 2011 rileva per la prima volta, in alcune regioni, una conservazione quasi integrale dell'edilizia abitativa di più antico impianto. Se non mancano, dunque, alcune buone notizie, nemmeno si vedono avvisaglie di quella radicale inversione di tendenza che sarebbe necessaria per fare della tutela del patrimonio culturale e paesaggistico una priorità strategica per il progresso sociale e la crescita economica del paese.¹

Livelli e tendenze generali

L'Italia continua a detenere il primato per numero di *siti patrimonio dell'umanità* iscritti nella lista dell'Unesco: 51 su 1.031, davanti a Cina (48), Spagna (44), Francia e Germania (41).² Ai 49 siti registrati dal Rapporto 2014 si sono aggiunti *Palermo*

arabo-normanna e le cattedrali di Cefalù e Monreale e i Paesaggi vitivinicoli del Piemonte: Langhe-Roero e Monferrato. Quest'ultimo, in particolare, rappresenta una novità importante, essendo il primo sito italiano riconosciuto primariamente per il valore culturale del paesaggio agrario. La *dotazione di risorse del patrimonio culturale*³ consta di oltre 100 mila beni archeologici, architettonici e museali censiti dal Mibact: in media, 33,3 ogni 100 km² (2013). Questo indicatore, tendenzialmente stabile nel tempo, dà conto – al di là delle ben note concentrazioni delle grandi città d'arte – soprattutto della vastità e della capillare diffusione del patrimonio cosiddetto "minore", nella quale si realizza quella compenetrazione di *paesaggio e patrimonio culturale* che è uno dei tratti distintivi dell'immagine del nostro paese, nonché un *asset* di valore incalcolabile nella competizione economica globale.

L'ITALIA CONSERVA IL PRIMATO NELLA WORLD HERITAGE LIST DELL'UNESCO. PER LA PRIMA VOLTA UN PAESAGGIO AGRARIO ITALIANO È RICONOSCIUTO PATRIMONIO DELL'UMANITÀ

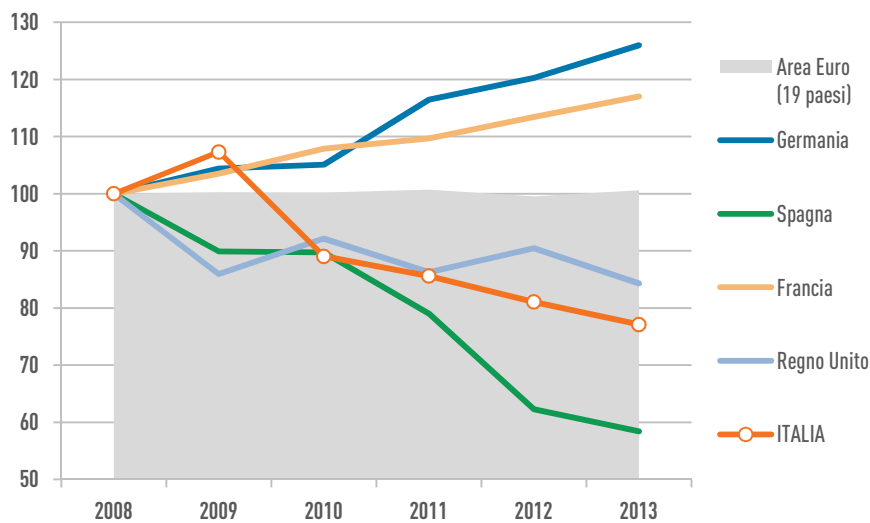
Ciononostante, le risorse destinate alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio culturale appaiono, ancora, nettamente insufficienti. Nella classificazione della spesa pubblica adottata dall'Ue questa voce rientra nel più ampio aggregato della spesa per *servizi culturali*.⁴ L'entità e l'importanza del patrimonio italiano sono tali, tuttavia, da far presumere che le spese ad esso destinate debbano incidere su questo aggregato, per l'Italia, in misura quanto meno non inferiore alla media europea e che, pertanto, un confronto internazionale su questa base non dovrebbe penalizzare il nostro Paese e semmai avvantaggiarlo. Proprio per questo, i risultati del confronto, pur basandosi su una misura largamente approssimativa, autorizzano a considerare inadeguato l'impegno di spesa dello Stato italiano in questo settore, che nel 2013 è pari allo 0,3% del Pil, collocandoci al penultimo posto fra i 28 paesi dell'Unione insieme a Irlanda, Cipro, Portogallo e Regno Unito; alle spalle di Germania, Spagna e Romania (0,4) e davanti alla sola Grecia (0,1). La media dell'Unione e dell'eurozona è dello 0,5%, ma il *benchmark* naturale dell'Italia, la Francia, spende in questo settore lo 0,8% del proprio prodotto interno lordo (come Slovenia e Ungheria, ma meno di Estonia e Lettonia, che spendono più di un punto di Pil), e anche Danimarca, Croazia, Malta e Slovacchia vi impegnano, in proporzione, più del doppio dell'Italia (0,7%). Anche se il posizionamento del nostro Paese in questa graduatoria ha sempre oscillato, negli ultimi dieci anni, fra il penultimo e il terzultimo posto, la dinamica della spesa evidenzia una forte contrazione in corrispondenza dell'attuale crisi economica. Per ogni euro speso nei servizi culturali nel 2008, l'Italia ne spendeva 0,77 nel 2013: riduzioni più marcate si osservano soltanto in Spagna (0,58), Grecia (0,61) e Irlanda (0,74), mentre nell'insieme dell'eurozona la spesa restava pressoché invariata (1,01) e in Francia e Germania aumentava, rispettivamente, del 17 e del 26 per cento.

IL LIVELLO DELLA SPESA PUBBLICA PER IL PATRIMONIO CULTURALE È INADEGUATO: L'ITALIA RESTA AGLI ULTIMI POSTI IN EUROPA PER LE RISORSE DESTINATE A TUTELA E VALORIZZAZIONE

L'entità e la dinamica della spesa pubblica destinata alla gestione del patrimo-

IN ITALIA, LA CRISI COMPRIME LA SPESA PER LA CULTURA MOLTO PIÙ CHE NEL RESTO D'EUROPA

FIGURA 1.
Spesa pubblica per servizi culturali in Italia, nei maggiori paesi dell'Ue e nell'eurozona. Anni 2008-2013. Numeri indici, base 2008=100

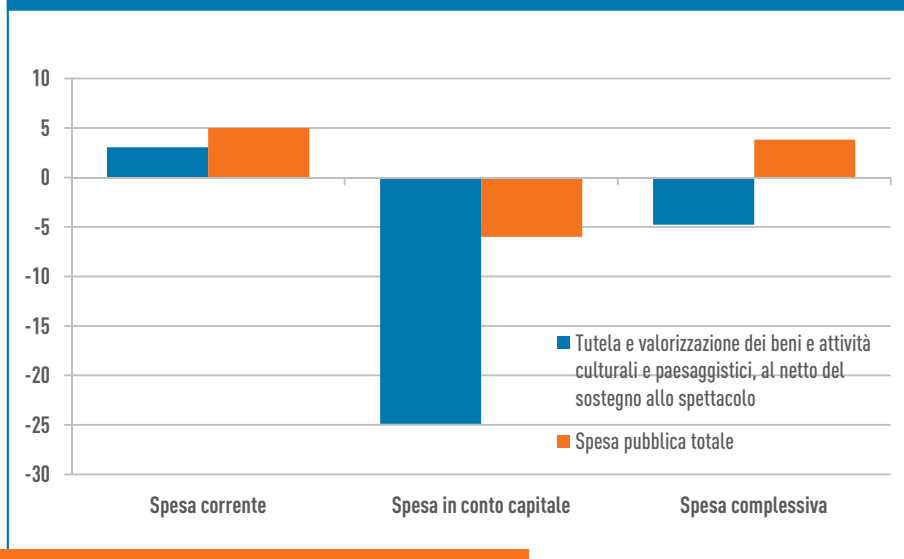


Fonte: Elaborazione su dati Eurostat, General government expenditure by function

nio culturale possono essere definite con più precisione analizzando il riparto del Bilancio dello Stato per missione.⁵ Nel 2013, la spesa delle Amministrazioni centrali per la *tutela e valorizzazione di beni e attività culturali e paesaggistici*, escluso il settore dello spettacolo, ammonta a 1,07 miliardi di euro, pari allo 0,15% del totale (al netto dei rimborsi di passività finanziarie). Nonostante alcune oscillazioni, la tendenza dall'inizio della crisi è stata di segno negativo: fra il 2008 e il 2013, infatti, si registra un calo dell'11,1%, a fronte di un incremento del 7% della spesa statale complessiva. Ciò si deve essenzialmente a un taglio degli investimenti: confrontando le medie triennali del 2008-2010 con quelle del 2011-2013 si rileva infatti una forte riduzione della spesa in conto capitale (-24,9%, contro -6% della spesa pubblica totale) e un lieve incremento della spesa corrente, destinata al funzionamento dei servizi (+3%, contro +5% della spesa pubblica totale).

Alla valorizzazione del patrimonio culturale concorre anche la spesa privata, che politiche nazionali e locali possono indirizzare, nel settore delle costruzioni, al recupero dell'edilizia storica. Questo contribuisce al benessere collettivo non solo come azione di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale diffuso, ma anche come risposta sostenibile alla domanda abitativa e come strategia di riqualificazione di contesti sociali degradati. Il numero degli edifici abitati costruiti prima del 1919 è diminuito, fra il 2001 e il 2011, del 14,8%. Fra questi, però, la percentuale degli edifici in ottimo o buono stato di conservazione è aumentata di 10 punti (dal 61,8 al 71,8%): il che ci dice che in Italia l'abbandono o la demolizione dell'edilizia

FORTE CALO DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI NELLA TUTELA DEI BENI CULTURALI E DEL PAESAGGIO



Fonte: Elaborazione su dati MEF, Annuario statistico della Ragioneria generale dello Stato

FIGURA 2. Spesa delle Amministrazioni centrali per la missione "tutela e valorizzazione di beni e attività culturali e paesaggistici". Anni 2008-2013. Variazioni percentuali fra i valori medi dei periodi 2008-2010 e 2011-2013

abitativa di antico impianto sono ancora troppo frequenti, ma che le condizioni del tessuto urbano storico superstito sono generalmente migliorate.⁶ Un indice che tiene conto anche della variazione del collettivo (cioè del totale degli edifici abitati costruiti prima del 1919) è quello di *consistenza del tessuto urbano storico*, secondo il quale, nel 2011, risultano abitati e in buono/ottimo stato di conservazione il 61,2% degli edifici "storici" abitati rilevati dal Censimento precedente.⁷

La componente più fragile e meno protetta del nostro patrimonio culturale, tuttavia, è quella dei *paesaggi rurali*: solo di recente, infatti, le politiche di settore comunitarie e nazionali hanno iniziato a guardare all'agricoltura come produttrice, oltre che di derrate alimentari, di *servizi ecosistemici* quali la conservazione della biodiversità e la difesa del suolo dal dissesto idrogeologico, e a riconoscere il potenziale economico insito nella tutela del paesaggio, in termini di valore aggiunto per le produzioni di qualità e il turismo sostenibile.⁸ La qualità del paesaggio rurale dipende da una molteplicità di fattori, difficilmente riducibili a una misurazione statistica, ma più di tutto dalla sussistenza di uno *spazio rurale* dotato di sufficiente continuità e autonomia, viva e funzionale. Nell'attuale fase storica, l'integrità di questo spazio è minacciata da due principali forme di degrado, assimilabili a un processo di erosione attivo su due fronti, lungo i quali si formano "terre di nessuno" più o meno estese: una di transizione dal rurale all'urbano (invasa dall'*urban sprawl*, cioè da forme di urbanizzazione a

MIGLIORANO LE CONDIZIONI DEL PATRIMONIO ABITATIVO DI ANTICO IMPIANTO, MA NEI CENTRI STORICI SI DEMOLISCE ANCORA TROPPO, INVECE DI RECUPERARE

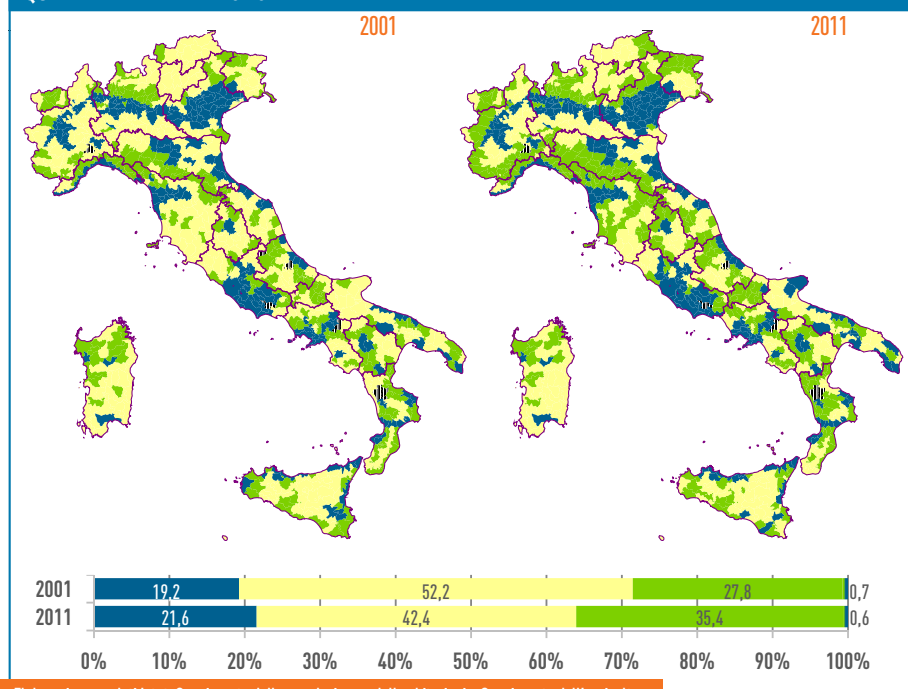
bassa densità che si propagano dai margini dei centri abitati consolidati e lungo le vie di comunicazione) e un'altra di transizione dal rurale all'incolto (interessata da fenomeni di spopolamento, dismissione delle colture e rinaturalizzazione).⁹



I due indicatori di *erosione dello spazio rurale* (da *urban sprawl* e da *abbandono*)¹⁰ mettono in luce come, rispetto alla situazione rilevata dai Censimenti del 2000/2001, nel decennio intercensuario siano progredite entrambe le forme di erosione: più velocemente quella da abbandono, che passa dal 28,5 al 36,1% del territorio nazionale, più lentamente quella da *urban sprawl* (dal 19,9 al 22,2%).¹¹ Nell'insieme, la superficie delle aree non classificate, cioè toccate in misura non significativa o del tutto indenni dai due fenomeni, si è ridotta, di conseguenza, dal 52,2 al 42,4%: in media, di 1 pun-

RALLENTA L'EROSIONE DELLO SPAZIO RURALE DA URBAN SPRAWL, ACCELERA QUELLA DA ABBANDONO

FIGURA 3.
Erosione dello spazio rurale da abbandono e da *urban sprawl* per regione agraria. Anni 2001 e 2011

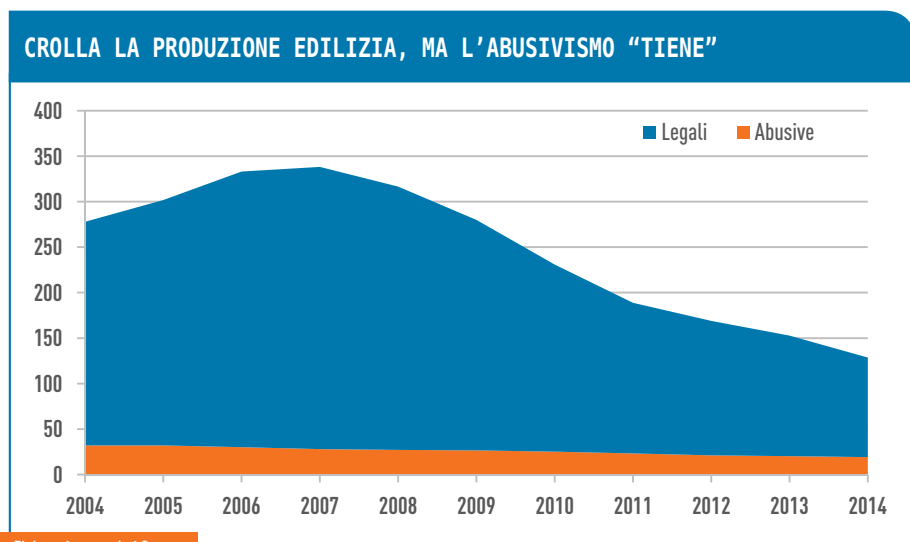


Fonte: Elaborazione su dati Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni e Censimento dell'agricoltura

to percentuale ogni anno (pari a circa 3 mila km², un'area di poco inferiore a quella della Valle d'Aosta).

Un tema ineludibile, riguardo alla tutela del paesaggio, è quello della legalità, e in particolare del rispetto delle norme urbanistiche. Le stime più recenti dell'*abusivismo edilizio* confermano le preoccupazioni espresse nella scorsa edizione del Rapporto circa le tendenze di questo fenomeno, che in Italia continua ad avere una diffusione senza paragoni fra le maggiori economie avanzate. Nel 2014, in un contesto fortemente recessivo per il comparto dell'edilizia residenziale, il numero delle nuove costruzioni abusive è salito, rispetto all'anno precedente, da 15,2 a 17,6 ogni 100 autorizzate.¹² Tale aumento si deve, più che a una recrudescenza del fenomeno, al diverso impatto della crisi economica sulla componente legale e su quella illegale della produzione edilizia: a partire dal 2008 entrambe sono state costantemente in calo, ma il flusso annuo della produzione legale si è ridotto di oltre il 60%, mentre quello della produzione illegale di meno del 30%. Una dinamica di questo tipo qualifica il fenomeno come forma pura e semplice di evasione fiscale, sgombrando il campo da qualsiasi alibi sociologico (il cosiddetto "abusivismo di necessità"). La crisi, insomma, incentivando il sommerso, sostiene una domanda illegale altrimenti avviata al declino, che rappresenta non soltanto una

LA RECESSIONE
CREA UN CLIMA
ECONOMICO FAVOREVOLE
ALL'ABUSIVISMO EDILIZIO



Fonte: Elaborazione su dati Cresme

FIGURA 4.
Produzione edilizia legale e abusiva in Italia. Anni 2004-2014. Migliaia di nuove costruzioni a uso residenziale

minaccia per l'ambiente e il paesaggio, ma un importante fattore di degrado civile. La tendenza a perpetuare un vero e proprio abuso del territorio, anche in aree particolarmente sensibili e perciò soggette a specifica tutela, è confermata anche dai dati del Censimento degli edifici 2011. L'*indice di urbanizzazione delle aree sottoposte a vincolo paesaggistico* rileva, nelle aree costiere, montane e vulcaniche individuate

dalla legge Galasso del 1985,13 una densità media di 29,8 edifici per km² contro i 28,6 del 2001. Ciò in conseguenza dell'edificazione, nel decennio intercensuario, di circa 34.500 nuovi fabbricati ad uso abitativo (+4,7%): un incremento solo lievemente inferiore a quello registrato nel decennio precedente (+6%) e, in ogni caso, tutt'altro che marginale, stante la crisi del settore edilizio nel periodo considerato.

Il quadro prevalentemente negativo descritto dai diversi indicatori basati su misure oggettive trova puntuale riscontro nella percezione dei cittadini. L'*insoddisfazione per il paesaggio del luogo di vita*¹⁴ cresce di quasi 2 punti percentuali dal 2012 al 2014 (dal 18,3 al 20,1%). Considerata la formulazione del quesito, che richiama esplicitamente situazioni di grave disagio, il livello dell'indicatore e la sua tendenza sono segnali preoccupanti di un diffuso deterioramento dei paesaggi urbani, che 1 italiano su 5 percepisce come fonte di malessere. La massima concentrazione di persone che esprimono questo disagio si rileva tra i giovani (nella classe d'età 20-24 la quota è pari al 22,8%), mentre i meno insoddisfatti sono gli anziani (15,6% tra le persone di 75 anni e più). La *preoccupazione per il deterioramento del paesaggio*¹⁵ (il secondo indicatore soggettivo considerato) è indicata fra i cinque principali "problemi ambientali", nel 2014, dal 17,1% della popolazione di 14 anni e più. In questo caso la quota più elevata di persone che segnalano la preoccupazione (circa il 20%) è nella fascia d'età da 60 a 74 anni, mentre la più bassa (circa 16%) nella fascia 25-44.

Le disuguaglianze

Le dotazioni del patrimonio culturale sono ovunque consistenti e in tutte le regioni si contano almeno 20 beni archeologici, architettonici o museali ogni 100 km², ad eccezione dei territori meno densamente popolati, come Valle d'Aosta, Molise, Basilicata, Sardegna e le province di Trento e Bolzano, dove il valore, pur consistente, scende a meno di 15.¹⁶ Analogamente, le differenze regionali che si rilevano nella *presenza di paesaggi rurali storici* (più significativa in Piemonte, Liguria, Umbria, Friuli-Venezia Giulia e nella provincia di Trento) dipendono – per il momento – più dal progresso della catalogazione che dalla distribuzione effettiva dei siti di interesse.¹⁷ Anche il *verde storico*,¹⁸ elemento qualificante delle nostre città non soltanto per il suo valore culturale, ma anche per le sue rilevanti funzioni ecosistemiche (regolazione del microclima ur-

L'ANALISI DELLE
DIFFERENZE
TERRITORIALI CONFERMA
LE GRAVI DIFFICOLTÀ
DEL MEZZOGIORNO

bano, connessione di reti ecologiche, assorbimento delle polveri sottili), ha un'ampia diffusione e copre, nei capoluoghi di provincia, circa 150 milioni di m², pari al 3,8% della superficie urbanizzata.¹⁹ La densità è particolarmente elevata a Monza (circa 36 m² per 100 m², in virtù della presenza della Villa Reale), Pordenone e Novara (tra 20 e 30), ma anche a Lucca, Pavia, Sondrio, Prato, Torino, Napoli e Gorizia (tra 5 e 11).²⁰

A fronte di dotazioni consistenti e diffuse, il quadro degli altri indicatori regionali presenta forti contrasti, soprattutto negli aspetti connessi alla spesa pubblica locale e al governo del territorio e quindi, in ultima analisi, alle politiche degli

Enti locali, confermando forti divergenze tra il Mezzogiorno e il resto del Paese. La spesa corrente delle Amministrazioni comunali per la gestione di musei, biblioteche e pinacoteche - misura adottata per rappresentare l'impegno delle comunità locali nella gestione del patrimonio culturale - nel 2013 è pari a 10,11 euro *pro capite*, in recupero sul calo verificatosi tra 2011 e 2012 (da 10,66 a 9,49).²¹ Questo dato conferma la tenuta, nonostante la crisi, di un flusso di spesa strategico per le sorti di gran parte del patrimonio "minore", ma le disuguaglianze geografiche non accennano a ridursi: i comuni del Nord spendono in media 13,81 euro *pro capite*, quasi il 20% in più di quelli del Centro (11,65) ma oltre il 200% in più di quelli del Mezzogiorno (4,34) e la proporzione tra il valore più alto (provincia di Trento: 27,65) e quello più basso

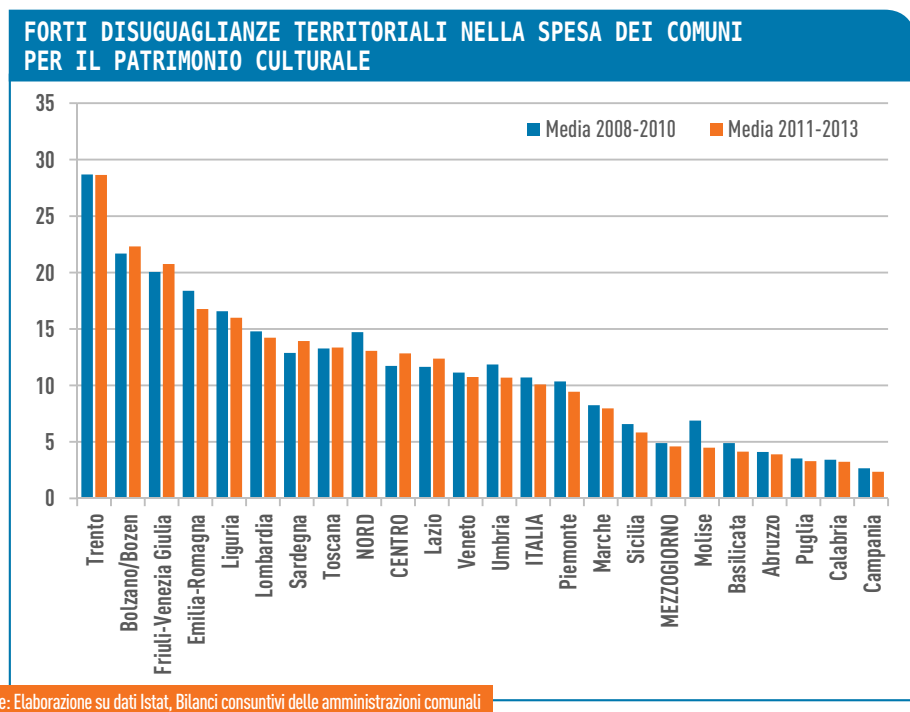


FIGURA 5. Spesa corrente delle Amministrazioni comunali per la gestione del patrimonio culturale, per regione e ripartizione geografica (a). Anni 2008-2013. Valori medi annui dei periodi 2008-2010 e 2011-2013 in euro pro capite

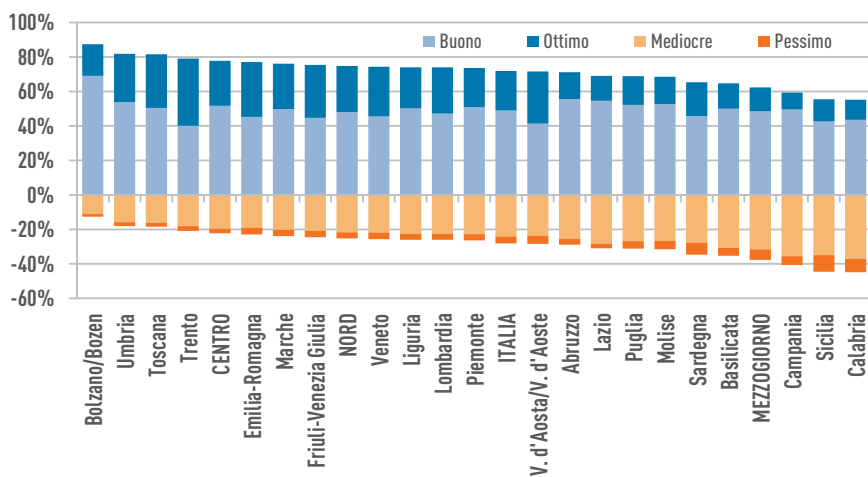
(a) I dati della Valle d'Aosta non sono disponibili.

(Campania: 2,26) è di 12 a 1. Nel 2013 in tutte le regioni del Sud i livelli sono inferiori alla metà della media Italia, mentre la superano di oltre il 50% le province di Trento e di Bolzano, il Friuli-Venezia Giulia e l'Emilia-Romagna.

Differenze profonde si rilevano anche nella gestione del patrimonio edilizio storico, che risente dell'impulso di specifiche politiche di sviluppo locale. Le percentuali più alte di edifici abitati in buono/ottimo stato fra quelli costruiti prima del 1919²² si rilevano, nel 2011 come già dieci anni prima, nelle regioni che del recupero dei centri storici hanno fatto un punto di forza dello sviluppo locale: innanzitutto le province di Trento e Bolzano, l'Umbria e la Toscana (con valori compresi fra l'80 e

NELLE PROVINCE DI TRENTO E BOLZANO, IN UMBRIA E IN TOSCANA I CENTRI STORICI IN MIGLIORI CONDIZIONI

FIGURA 6. Edifici abitati costruiti prima del 1919 per stato di conservazione, regione e ripartizione geografica. Anno 2011. Valori percentuali

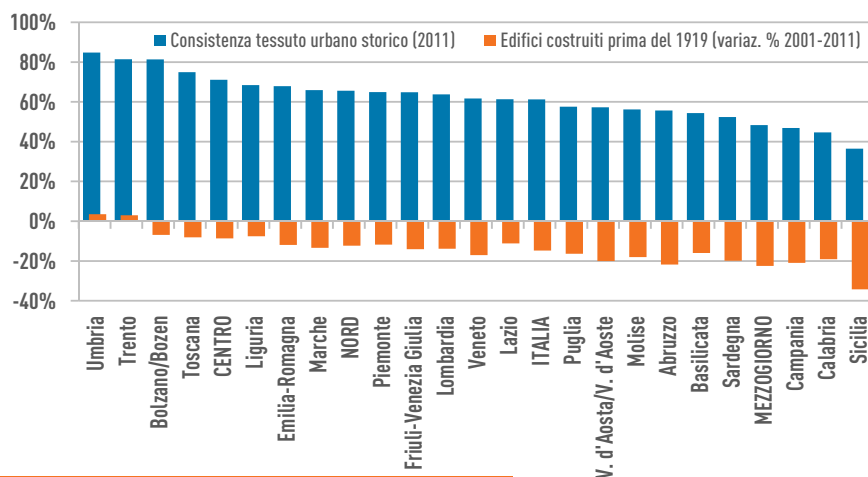


Fonte: Elaborazione su dati Istat, Censimento generale della popolazione e delle abitazioni

il 90%), ma anche Emilia-Romagna, Marche e Friuli-Venezia Giulia, (sopra il 75%). Sotto la media Italia (71,8%) si collocano, insieme a Valle d'Aosta e Lazio, tutte le regioni del Mezzogiorno, con valori inferiori al 60% in Campania, Sicilia e Calabria. L'indice di consistenza del tessuto urbano storico,²³ in particolare, evidenzia serie criticità nell'insieme del Mezzogiorno, e in particolare in Sicilia (dove in 10 anni si registra la perdita di circa un terzo degli edifici abitati più antichi), ma anche in re-

TROPPO ELEVATA LA PERDITA DI TESSUTO URBANO STORICO NEL MEZZOGIORNO

FIGURA 7. Indice di consistenza del tessuto urbano storico ed edifici abitati costruiti prima del 1919 per regione e ripartizione geografica. Anni 2011 e 2001-2011. Valori e variazioni percentuali



Fonte: Elaborazione su dati Istat, Censimento generale della popolazione e delle abitazioni

gioni del Nord come Veneto e Valle d'Aosta, dove la quota di edifici storici in buone condizioni è alta, ma il numero complessivo di quelli abitati si è ridotto in misura considerevole (tra il 15 e il 20%) dal 2001 al 2011.

La polarizzazione Nord-Sud è ancora più netta sul fronte del governo del territorio. Dal 2008 in poi, come si è visto, si assiste a un brusco ridimensionamento della produzione edilizia. La flessione, tuttavia, è stata più contenuta per la componente illegale del flusso, determinando un rialzo degli indici di abusivismo in tutte le ripartizioni e in particolare nel Mezzogiorno, dove gli indici erano già molto elevati prima della crisi e si configura una deriva pericolosa verso situazioni di sostanziale irrilevanza della pianificazione urbanistica (in Molise, Campania, Calabria e Sicilia nel triennio 2012-2014 il numero degli edifici costruiti illegalmente è stimato in proporzioni variabili fra il 45 e il 60% di quelli autorizzati). Segnali preoccupanti provengono, del resto, anche dalle altre ripartizioni: nello stesso periodo, i valori medi dell'indice di abusivismo sono raddoppiati rispetto al

L'INDICE DI ABUSIVISMO EDILIZIO CRESCE IN TUTTE LE RIPARTIZIONI E RAGGIUNGE LIVELLI ALLARMANTI AL MEZZOGIORNO

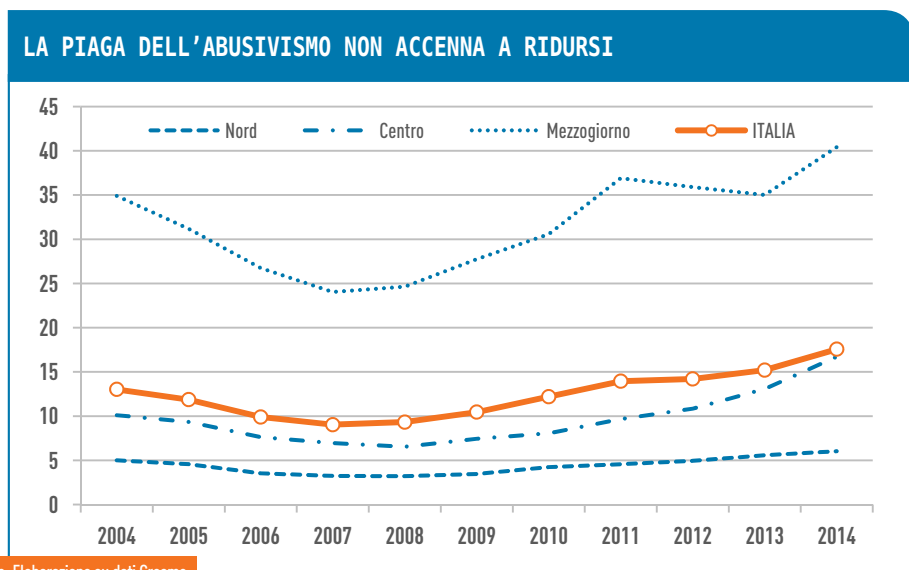


FIGURA 8. Indice di abusivismo edilizio per ripartizione geografica. Anni 2004-2014. Numero di nuove costruzioni abusive a uso residenziale ogni 100 legali

triennio precedente in Umbria e nelle Marche (dal 9 al 17,6% e dal 5,1 al 10,6%, rispettivamente), e incrementi significativi si registrano anche in Toscana (dal 7,9 all'11,5%), Lazio (dal 9,7 al 15,1%) e Liguria (dal 12,4 al 15,6%).

Si continua, inoltre, a costruire anche nelle aree soggette fin dal 1985 a vincolo di inedificabilità per la salvaguardia del paesaggio²⁴ e soprattutto nelle fasce costiere, dove sono stati realizzati, dal 2001 al 2011, quasi 18 mila nuovi edifici (pari a un incremento del 4,3% sul preesistente), con aumenti particolarmente consistenti in Calabria (+7,1%), Sicilia e Marche (entrambe intorno al 5%). In termini di den-

sità, Puglia e Sicilia si confermano le regioni con il più elevato numero di edifici per km² sulla prima fascia costiera (oltre 700), seguite dalla Calabria (più di 600). Una pressione edificatoria molto consistente si rileva anche sul litorale dell'alto Adriatico (232 edifici per km² in Veneto e 308 in Friuli-Venezia Giulia) e sulle coste di Toscana, Basilicata e Sardegna (intorno ai 300 edifici per km²). Anche in corrispondenza dei territori vulcanici, che accolgono ecosistemi e nicchie ecologiche peculiarissimi e valenze paesaggistiche uniche nel contesto continentale, il numero di edifici continua a crescere: di oltre il 6% in un decennio nell'area dei Castelli romani e in quella Etnea, e del 2% anche in quella Vesuviana, dove si è prossimi a raggiungere i 230 edifici per km² nonostante l'elevata esposizione al rischio della popolazione.

Le dinamiche territoriali del paesaggio rurale si organizzano, invece, intorno ai due assi che contrappongono territori montani e di pianura da una parte, e territori

**RALLENTA L'AVANZATA
DELLO *SPRAWL* URBANO,
MA PUGLIA E LAZIO SONO
IN CONTROTENDENZA**

più e meno densamente urbanizzati dall'altra. Alla luce dei dati censuari del 2011, il Veneto si conferma la regione maggiormente affetta dall'erosione da *sprawl* urbano (56,9%), seguita dal Lazio (53,6%) e poi da Puglia, Liguria e Campania (fra 30 e 33%). I valori più bassi (meno del 10%) si rilevano, invece, in Umbria, Friuli-Venezia Giulia, Molise e Sardegna, e valori nulli (come già nel 2001) in Valle d'Aosta

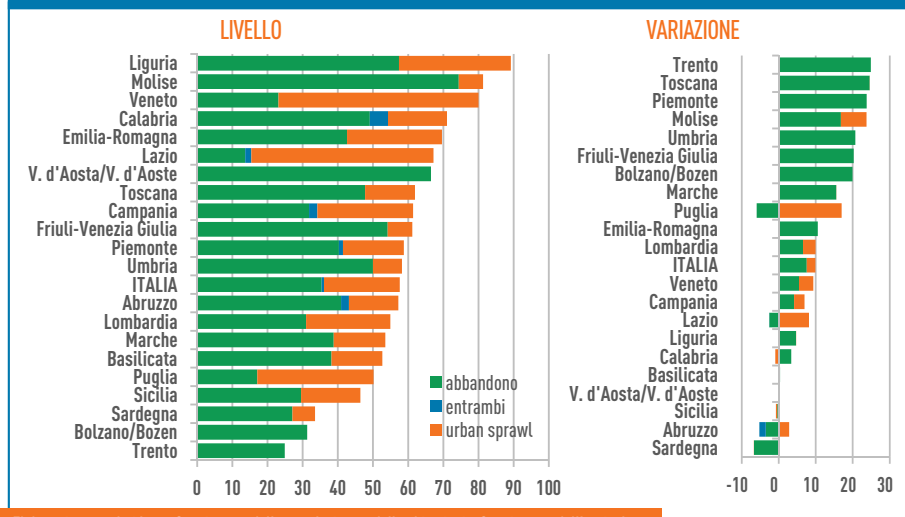
e nelle province di Trento e Bolzano (la media Italia, ricordiamo, è del 22,2%). Rispetto al 2001, la situazione peggiora soprattutto in Puglia (dove l'incidenza delle unità affette dallo *sprawl* passa dal 16,1 al 33,1%) e nel Lazio (dal 45,4 al 53,6%).

**MOLISE E VALLE D'AOSTA
LE REGIONI PIÙ AFFETTE
DALL'EROSIONE DA
ABBANDONO, CHE AVANZA
IN MISURA PREOCCUPANTE
ANCHE IN PIEMONTE
E TOSCANA**

Il Molise è, invece, la regione con la più alta incidenza di erosione da abbandono (che interessa circa tre quarti del suo territorio), seguito dalla Valle d'Aosta (due terzi) e poi da Liguria, Calabria, Friuli-Venezia Giulia e Umbria (fra 50 e 60%), mentre valori inferiori al 25% si rilevano in provincia di Trento, Veneto, Puglia e Lazio (la media Italia è del 36,1%). L'abbandono avanza in misura particolarmente preoccupante in Piemonte e Toscana (dove l'incidenza del fenomeno è più che raddoppiata: dal 17,7 al 41,4% e dal 23,2 al 47,7%, rispettivamente), ma anche in Friuli-Venezia Giulia, in Umbria e nelle

province di Trento e Bolzano. Non mancano, d'altra parte, miglioramenti sensibili, ancorché più contenuti: in particolare in Abruzzo, Puglia e Sardegna, che rispecchiano gli incrementi di Sau registrati dall'ultimo Censimento dell'agricoltura.²⁵

Considerando l'incidenza complessiva delle due forme di erosione dello spazio rurale, la Liguria risulta (come già nel 2001) la regione più compromessa, con quasi il 90% del territorio interessato da uno dei due fenomeni, seguita da Veneto e Molise (intorno all'80%), Calabria ed Emilia-Romagna (intorno al 70%), Lazio e Valle d'Aosta (intorno al 67%). All'estremo opposto della scala troviamo, invece, le province di Trento e Bolzano, sostanzialmente non interessate dallo *sprawl* urbano, e la Sardegna, dove il fenomeno incide su meno di un terzo della superficie regionale.

I TERRITORI RURALI PIÙ INTEGRI NELLE PROVINCE DI TRENTO E BOLZANO, LA LIGURIA REGIONE PIÙ COMPROMESSA


Fonte: Elaborazione su dati Istat, Censimento della popolazione e delle abitazioni e Censimento dell'agricoltura

FIGURA 9. Erosione dello spazio rurale da *urban sprawl* e da abbandono per regione. Anno 2011. Valori percentuali e variazioni rispetto al 2001

Le diversità regionali sono sintetizzate nel giudizio dei cittadini sul paesaggio, in termini di insoddisfazione (per il luogo di vita) e di preoccupazione per il degrado. Il significato dei due indicatori è molto diverso, dal momento che l'*insoddisfazione per il paesaggio del luogo di vita* è una condizione verosimilmente associata a situazioni di disagio abitativo e marginalità economica, mentre la *preoccupazione per il deterioramento del paesaggio* esprime la sensibilità al tema della tutela, che si può supporre più sviluppata in contesti caratterizzati da una migliore qualità della vita (per livelli più elevati di istruzione e di reddito) e/o da un'economia largamente basata sulla valorizzazione del patrimonio paesaggistico.

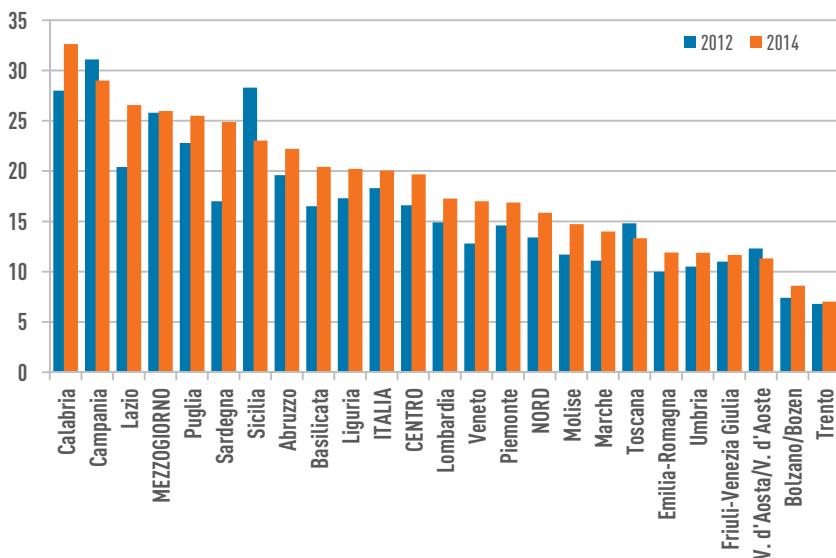
L'insoddisfazione cresce, tra il 2012 e il 2014, soprattutto al Nord (dal 13,4 al 15,8%) e al Centro (dal 16,6 al 19,7%), mentre resta sostanzialmente invariata nel Mezzogiorno, dove però è più elevata (intorno al 26%). Le situazioni più critiche, con valori superiori alla media del Mezzogiorno, si rilevano in Calabria (quasi 1 persona su 3), Campania e Lazio, mentre le percentuali più basse di giudizi negativi si registrano nelle province di Trento e Bolzano (meno di 1 persona su 10) e in Molise, Marche, Toscana, Emilia-Romagna, Umbria, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta. Migliora sensibilmente la posizione della Sicilia (dove la percentuale degli insoddisfatti cala di 5 punti), mentre peggiorano soprattutto le posizioni di Sardegna, Lazio, Calabria e Veneto.

La *preoccupazione per il deterioramento del paesaggio* presenta una variabilità regionale fortemente complementare a quella dell'*insoddisfazione* e tende a essere più sentita al Nord (21,1%), meno al Centro (16,2%) e meno ancora nel

CRESCe, SOPRATTUTTO AL NORD, L'INSODDISFAZIONE PER IL PAESAGGIO

PER 1 ITALIANO SU 5 IL PAESAGGIO DEL LUOGO DI VITA È MOLTO DEGRADATO

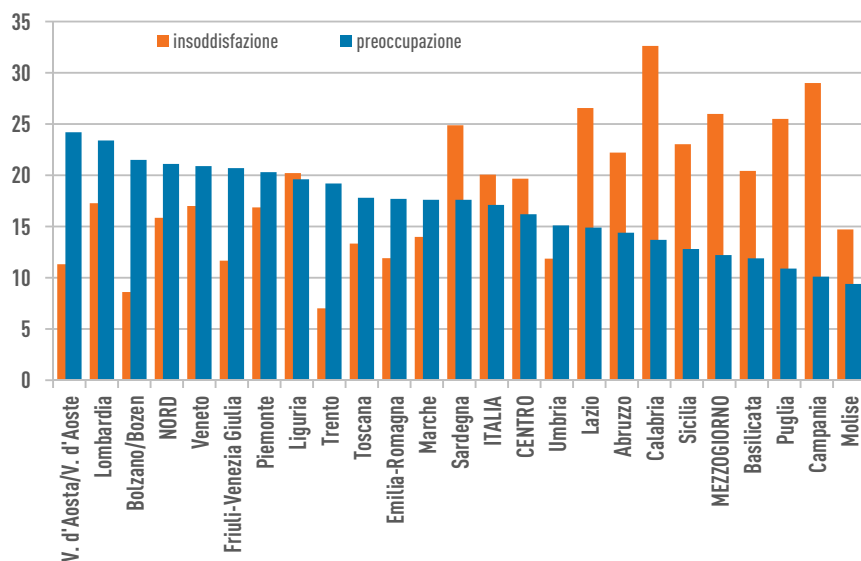
FIGURA 10. Persone di 14 anni e più che ritengono il paesaggio del luogo di vita affetto da evidente degrado. Anni 2012 e 2014. Valori per 100 persone di 14 anni e più con le stesse caratteristiche



Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana

LA PREOCCUPAZIONE PER IL PAESAGGIO È PIÙ ALTA NEI TERRITORI MENO DEGRADATI

FIGURA 11. Preoccupazione per il deterioramento delle valenze paesaggistiche e insoddisfazione per la qualità del paesaggio del luogo di vita. Anno 2014. Valori per 100 persone di 14 anni e più con le stesse caratteristiche



Fonte: Istat, Indagine Aspetti della vita quotidiana

Mezzogiorno (12,2%). I valori più alti (più di 1 persona su 5) si registrano in Valle d'Aosta, Lombardia e provincia di Bolzano; i più bassi (circa 1 persona su 10) in Basilicata, Puglia, Campania e Molise.

In sintesi

Tra le dimensioni del benessere, Paesaggio e patrimonio culturale è forse la meno sensibile ai cambiamenti di breve periodo, essendo caratterizzata – almeno nei suoi aspetti oggettivi, prevalenti nella definizione del dominio di analisi²⁶ – da dinamiche relativamente lente e non osservabili in un'ottica congiunturale. Per questo motivo, nel calcolo dell'indice composito, si è ritenuto di adottare un intervallo di misura decennale, centrato sugli anni di Censimento, e di selezionare come indicatori di base quelli considerati più rappresentativi di un'evoluzione strutturale del dominio: due riferibili al tema della tutela/valorizzazione del patrimonio culturale (la spesa comunale per la *gestione del patrimonio culturale*

TAVOLA 1 – INDICATORI SELEZIONATI PER IL COMPOSITO DI PAESAGGIO E PATRIMONIO CULTURALE

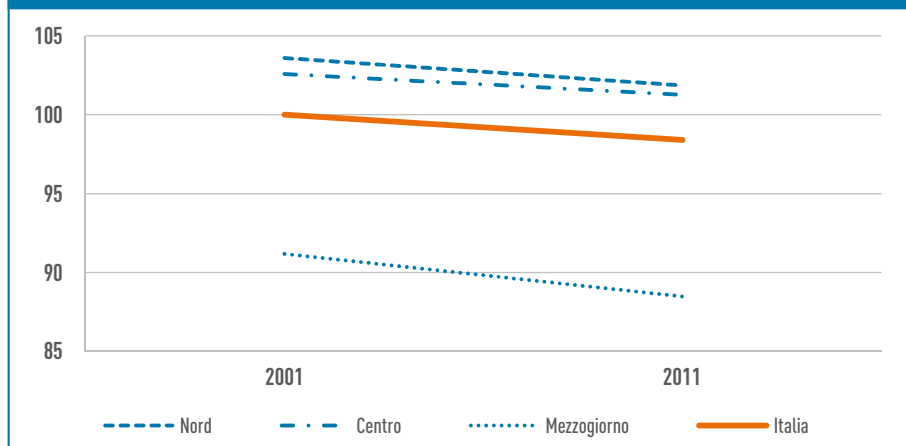
N. Indicatore	Polarità	Valore minimo	Valore massimo	Anni
2 Spesa pubblica comunale corrente destinata alla gestione del patrimonio culturale	+	2,5	29,3	2001; 2011
3 Indice di abusivismo edilizio	-	1,3	64,5	2002; 2011
5 Erosione dello spazio rurale da dispersione urbana	-	0,0	56,9	2001; 2011
6 Erosione dello spazio rurale da abbandono (urban sprawl)	-	0,0	74,4	2001; 2011
10 Consistenza del tessuto urbano storico	+	36,5	84,8	2001; 2011

e la *consistenza del tessuto urbano storico*, due descrittivi delle trasformazioni del territorio (gli indicatori di *erosione dello spazio rurale*) e uno di carattere trasversale (l'*indice di abusivismo edilizio*), che sintetizza una grande quantità di informazione sullo stato del paesaggio e sul riconoscimento sociale della sua qualità di bene comune.²⁷

La tendenza complessiva delineata dalla sintesi degli indicatori di base è quella di un peggioramento che, pur se non consistente in valore, è generalizzato ed esteso ai differenti contesti territoriali: fatto pari a 100 il valore Italia nel 2001, l'indice scende a 98,4 nel 2011 ed è in calo in tutte le ripartizioni (da 103,6 a 101,9 nel Nord, da 102,6 a 101,3 nel Centro e da 91,2 a 88,5 nel Mezzogiorno) e in quasi

FORTE E CRESCENTE IL DIVARIO FRA CENTRO-NORD E MEZZOGIORNO

FIGURA 12.
Indice composito
di paesaggio
e patrimonio
culturale per
ripartizione
geografica. Anni
2001 e 2011.
Metodo AMPI.
Italia
2001=100



tutte le regioni (sole eccezioni le province di Trento e Bolzano, Liguria, Basilicata e Sardegna). Crescono, inoltre, le disuguaglianze regionali, come testimoniano l'ampliamento del campo di variazione dell'indice (il cui minimo scende, in Calabria, da 82,8 a 75,2, mentre il massimo sale, nella provincia di Trento, da 117,9 a 119) e l'aumento dello scarto interquartile (da 9,6 a 10,8).²⁸

Anche da questo dominio di analisi proviene, pertanto, una conferma della traiettoria divergente che allontana il Mezzogiorno dal resto del Paese sul piano della qualità della vita. Un'altra evidenza, non circoscritta alle regioni meridionali, è quella di un diffuso *deficit* di governo del territorio, che si manifesta localmente in forme diverse: nella piaga dell'abusivismo edilizio (che continua a imperversare prevalentemente al Sud) o nell'incapacità di porre un argine al consumo del territorio, che in diverse regioni – dal Veneto alla Calabria, dalla Liguria alla Campania e al Lazio – ha ormai raggiunto livelli di assoluta criticità, con pesanti conseguenze sull'equilibrio idrogeologico. Destano particolare preoccupazione, infine, gli arretramenti di alcune regioni-simbolo del paesaggio agrario italiano (Umbria e Toscana, ma anche Marche e Piemonte), dove nel decennio 2001-2011 l'erosione dello spazio rurale da abbandono è progredita in misura considerevole. In generale, nonostante alcuni segnali positivi (su tutti, il rallentamento nella perdita di Sau registrato dall'ultimo Censimento dell'agricoltura e l'alleggerimento della pressione sul territorio dovuto alla contrazione della produzione edilizia), l'Italia continua a dissipare – o quanto meno a tutelare in misura insufficiente – risorse non riproducibili quali il suolo, il territorio e il paesaggio, di importanza strategica non solo per il benessere della popolazione presente e futura, ma anche per le prospettive di sviluppo di settori vitali per l'economia del Paese, come il turismo e la produzione agroalimentare di qualità.

note

- 1 Questa edizione presenta per la prima volta un aggiornamento pressoché completo del set degli indicatori di *Paesaggio e patrimonio culturale*. La diffusione dei dati 2011 sugli edifici e sulle località abitate ha permesso di aggiornare gli indicatori basati su dati di censimento e, grazie alla replicazione dei quesiti sul paesaggio nell'indagine *Aspetti della vita quotidiana*, è stato possibile aggiornare anche gli indicatori che definiscono la componente soggettiva del dominio. Gli indicatori aggiornati per la prima volta sono i quattro basati su dati di censimento (*urbanizzazione delle aree sottoposte a vincolo paesaggistico*, *consistenza del tessuto urbano storico* e i due di *erosione dello spazio rurale* - aggiornati dal 2001 al 2011) e i due "di percezione" (*insoddisfazione per il paesaggio del luogo di vita e preoccupazione per il deterioramento del paesaggio* - aggiornati dal 2012 al 2014). Sono stati aggiornati, inoltre, l'*indice di abusivismo edilizio* (dal 2013 al 2014), la *spesa corrente dei Comuni per la gestione del patrimonio culturale* (dal 2011 al 2013) e la *densità di verde storico* (dal 2012 al 2013). Degli altri indicatori del dominio, la *dotazione di risorse del patrimonio culturale* era stata aggiornata al 2013 nell'edizione 2014, mentre non sono disponibili aggiornamenti successivi al 2010 per gli indicatori di *presenza di paesaggi rurali storici* e di *valutazione dei Programmi regionali di sviluppo rurale in relazione alla tutela del paesaggio*. Quest'ultimo, riferito al ciclo di programmazione 2007-2013 (ormai esaurito) e non replicabile potrà essere sostituito, in futuro, da un indicatore analogo ma non confrontabile, quando fossero disponibili gli esiti di una valutazione dei Psr relativi al nuovo ciclo di programmazione.
- 2 La *World Heritage List* dell'Unesco è disponibile su <http://whc.unesco.org/en/list/>. Per l'elenco dei siti italiani e le relative schede si veda anche <http://www.unesco.it/cni/index.php/siti-italiani>.
- 3 La dotazione di risorse del patrimonio culturale è un indicatore di *stock* tendenzialmente stabile nel tempo, la cui variabilità dipende dall'aggiornamento della Carta del rischio del patrimonio culturale (Mibact). Non sono disponibili per questo indicatore aggiornamenti rispetto ai valori pubblicati nel Rapporto 2014.
- 4 Classe 08.02 della *Classificazione internazionale della spesa pubblica per funzione* (Cofog), stabilita contestualmente al Sistema dei conti europei (Sec 95). La classe dei *Servizi culturali* comprende: a) *Fornitura di servizi culturali*; b) *Amministrazione di attività culturali*; c) *Vigilanza e regolamentazione di strutture culturali*; d) *Funzionamento o sostegno a strutture a scopo culturale* (biblioteche, musei, gallerie d'arte, teatri, sale per esposizioni, monumenti, edifici e luoghi di interesse storico, giardini zoologici e orti botanici, acquari, arboreti, ecc.); e) *Produzione, funzionamento o sostegno a eventi culturali* (concerti, produzioni teatrali e cinematografiche, mostre d'arte, ecc.); f) *Sovvenzioni, prestiti o sussidi a sostegno di singoli artisti, scrittori, disegnatori, compositori e altri operatori del settore o a organizzazioni impegnate nella promozione delle attività culturali*. Una comparazione internazionale ampia è possibile soltanto per il complesso della spesa pubblica, centrale e locale, poiché la disaggregazione per livelli di governo non è disponibile per tutti i Paesi e la significatività del confronto è limitata, in ogni caso, dalla diversità degli ordinamenti amministrativi.
- 5 La classificazione della spesa pubblica per *missioni e programmi* è stata formalizzata dalla *Legge di contabilità e finanza pubblica* n. 196/2009, che individua 34 missioni trasversali alle competenze delle Amministrazioni dello Stato (il numero dei programmi afferenti a ciascuna missione può invece variare di anno in anno). Nel Bilancio dello Stato 2013, la missione 21 (*Tutela e valorizzazione di beni e attività culturali e paesaggistiche*) comprende i seguenti programmi, tutti facenti capo al Ministero per i beni e le attività culturali: 1) *Sostegno e vigilanza ad attività culturali*; 2) *Sostegno, valorizzazione e tutela del settore dello spettacolo*; 3) *Tutela e valorizzazione dei beni archeologici, architettonici, paesaggistici, artistici, storici ed etnoantropologici*; 4) *Tutela e valorizzazione dei beni archivistici e librari, promozione del libro e dell'editoria*; 5) *Vigilanza, prevenzione e repressione in materia di patrimonio culturale*; 6) *Tutela e valorizzazione dei beni archeologici*; 7) *Tutela e valorizzazione dei beni architettonici, storico-artistici ed etnoantropologici*; 8) *Tutela e valorizzazione del paesaggio e dell'arte e architettura contemporanea*; 9) *Tutela e valorizzazione dei beni archivistici*; 10) *Tutela e valorizzazione dei beni librari, promozione del libro e dell'editoria*; 11) *Coordinamento e indirizzo per i beni e le attività culturali a livello territoriale*; 12) *Tutela delle belle arti, dell'architettura e dell'arte contemporanea, tutela e valorizzazione del paesaggio*; 13) *Valorizzazione del patrimonio culturale*; 14) *Coordinamento e indirizzo per la salvaguardia del patrimonio culturale*; 15) *Tutela del patrimonio culturale*. Il Bilancio dello Stato per missioni è pubblicato dal Ministero dell'economia e delle finanze nell'*Annuario statistico della Ragioneria generale dello Stato*.
- 6 L'Istat ha iniziato a raccogliere dati sugli edifici con il Censimento della popolazione del 2001, nel cui ambito è stata eseguita una rilevazione *ad hoc*, replicata nel 2011. Le classi di età degli edifici ricalcano quelle adottate per le abitazioni nei censimenti precedenti. Da questo dipende la scelta del 1919 come spartiacque fra l'edilizia "storica" e quella "moderna".
- 7 L'indicatore, espresso come rapporto percentuale tra gli edifici storici abitati e in buono/ottimo stato di conservazione nel 2011 e gli edifici "storici" abitati rilevati dal Censimento precedente, consente di neutralizzare, nel confronto in serie storica, gli effetti distortivi della variazione del denominatore, che avvantaggerebbero le regioni con le maggiori perdite di edifici "storici" (demoliti o non più abitati). Fra il 2001 e il 2011, in tutta Italia, la quota di edifici in buono/ottimo stato sul totale degli edifici abitati costruiti prima del 1919 è aumentata di 10 punti (dal 61,8 al 71,8%), ma il denominatore del rapporto (lo *stock* degli edifici abitati costruiti prima del 1919) è diminuito del 14,8%, mentre il numeratore (la quota-parte di edifici in buono/ottimo stato) soltanto dell'1%. Ne consegue che la variazione dipende essenzialmente dal decremento del denominatore, e che un confronto fra i due valori non può fornire la base per una valutazione positiva della tendenza in atto. Lo stesso vale per la distribuzione dei valori regionali,

compresi nel 2001 fra 43,5 (Sicilia) e 74,4% (Toscana), e nel 2011 fra 55,2 (Calabria) e 87,4% (provincia di Bolzano). Fra 2001 e 2011, in effetti, lo *stock* degli edifici "storici" è rimasto pressoché invariato in due sole regioni (Trentino-Alto Adige e Umbria), mentre in tutte le altre è diminuito in misura variabile fra il 7,5 (Liguria) e il 34,2% (Sicilia) – fatto di cui si deve tenere conto, in una valutazione dello "stato di salute" del patrimonio edilizio storico nelle diverse regioni. Per l'anno 2001, primo termine della serie storica, l'indicatore era stato calcolato, invece, come semplice rapporto di composizione, utilizzando dati coevi al numeratore e al denominatore.

- 8 Un punto di svolta può essere identificato, in Italia, nel *Piano strategico nazionale di sviluppo rurale 2007-2013*, che nel suo documento programmatico denunciava "i processi di intensificazione e semplificazione produttiva che hanno caratterizzato l'evoluzione dell'agricoltura italiana negli ultimi decenni [con la] diffusione di agrosistemi [...] quasi sempre efficienti in termini economici, ma fragili dal punto di vista ecologico e negativi in termini paesaggistici" e definiva il paesaggio rurale "una risorsa fondamentale, che determina valore aggiunto per le produzioni con denominazione di origine, si configura come elemento chiave per lo sviluppo turistico e per la biodiversità degli spazi coltivati e rappresenta un aspetto caratterizzante la qualità della vita nelle aree rurali".
- 9 Nel caso dell'erosione da *urban sprawl* si verifica una disgregazione dell'unità visiva e funzionale del paesaggio rurale, invaso da un'urbanizzazione che tende ad espandersi indefinitamente, piuttosto che a condensarsi in nuovi paesaggi urbani. Il fenomeno dello *sprawl* non comporta soltanto la distruzione del paesaggio rurale e dei suoi valori storico-documentali, biologico-funzionali o anche semplicemente estetici, ma è l'effetto di un modello di crescita urbana non più sostenibile, basato sul consumo di risorse non riproducibili come sono, appunto, il suolo e il paesaggio rurale. Nel caso dell'erosione da abbandono, la criticità può apparire meno evidente. Essa si manifesta non soltanto nella dismissione di colture o pratiche agricole tradizionali, cui si riconosce un valore intrinseco di patrimonio culturale, ma in qualsiasi forma di transizione dello spazio rurale dall'uso agricolo o silvo-pastorale allo stato di terre incolte, lasciate a processi di rinaturalizzazione più o meno spontanei. Il rischio più importante connesso alla cessazione di un presidio attivo dell'agricoltura, soprattutto nelle zone collinari e montane, è quello del dissesto idrogeologico, ma esiste anche un problema di qualità dei processi di rinaturalizzazione, il cui esito non può essere aprioristicamente valutato in termini positivi dal punto di vista ambientale.
- 10 I due indicatori di *erosione dello spazio rurale* sono calcolati attraverso un'unica procedura di classificazione di unità elementari (le *regioni agrarie*), basata su dati di censimento. In sintesi, l'indicatore di erosione da *sprawl* misura, in termini di superficie, l'incidenza sulla superficie regionale delle unità caratterizzate da forte crescita della popolazione extraurbana e forte perdita di superficie agricola utilizzata (Sau) o comunque investite da forme di urbanizzazione estensiva, mentre l'indicatore di erosione da abbandono misura l'incidenza delle unità caratterizzate da forti decrementi sia della popolazione extraurbana sia della Sau e non investite da urbanizzazione estensiva. Le regioni agrarie sono circa 800 raggruppamenti di comuni contigui, appartenenti alla stessa provincia e zona altimetrica e omogenei per valore agricolo dei terreni. Furono già utilizzate in passato dall'Istat come unità statistiche per la diffusione dei dati del Censimento dell'agricoltura.
- 11 Ricordiamo che i due indicatori misurano, in termini di superficie, l'incidenza delle unità elementari (regioni agrarie) classificate per erosione dello spazio rurale da *urban sprawl* o da abbandono e che l'algoritmo non esclude la possibilità che una stessa unità risulti classificata per entrambi i fenomeni. In tutta Italia, su 766 unità, quelle affette da *urban sprawl* passano da 181 a 200 (di cui 17 non classificate e 5 classificate per abbandono nel 2001) e quelle affette da abbandono da 210 a 269 (di cui 92 non classificate nel 2001). La sovrapposizione fra i due gruppi è minima (7 unità nel 2001, 6 nel 2011).
- 12 Le stime sono prodotte dal Centro di ricerche economiche, sociali e di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme) e utilizzate dall'Istat nell'ambito della Contabilità nazionale.
- 13 Legge n. 431/1985, recepita dal più recente Codice dei beni culturali e del paesaggio (D. Lgs. n. 42/2004).
- 14 La fonte dei dati è l'indagine Istat *Aspetti della vita quotidiana*. L'indicatore espresso come frequenze percentuali misura la quota di risposte affermative alla domanda "ritiene che il paesaggio del luogo di vita sia affetto da evidente degrado? (edifici fatiscenti, ambiente degradato, panorama deteriorato)".
- 15 La fonte dei dati è l'indagine Istat *Aspetti della vita quotidiana*. L'indicatore espresso come frequenze percentuali misura la quota di quanti hanno indicato la "rovina del paesaggio causata dall'eccessiva costruzione di edifici" fra le cinque principali preoccupazioni in campo ambientale (quesito a risposta multipla su un elenco di 15 modalità). L'introduzione di una nuova modalità di risposta nell'edizione 2013 impedisce il confronto fra i dati più recenti e quelli commentati nelle precedenti edizioni del Rapporto (2012). I dati 2013 sono confrontabili con quelli del 2014, ma poiché fra i due anni non si rilevano variazioni significative si è ritenuto di commentare soltanto i più recenti. I dati 2013 sono comunque disponibili nell'Appendice statistica.
- 16 Dati 2013, già commentati nella scorsa edizione del Rapporto, cui si rimanda per maggiori dettagli.
- 17 L'indicatore tiene conto della numerosità e dell'estensione dei siti censiti nel 2010 dal Catalogo nazionale dei paesaggi rurali storici, di cui è stata finora pubblicata soltanto un'edizione-pilota (Agnoletti, 2011). Il completamento e l'aggiornamento del Catalogo rientrano tuttavia fra i compiti di un Osservatorio costituito presso il Mipaaf nel 2014: è quindi prevedibile che l'indicatore possa essere aggiornato in futuro, e migliorare anche la propria rappresentatività.
- 18 Aree verdi vincolate ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.lgs 42/2004 e s. m.). Il valore di questo indicatore di dotazione è tendenzialmente stabile nel tempo. Le differenze rispetto ai valori pubblicati nella precedente

edizione del Rapporto sono da attribuirsi essenzialmente a variazioni del denominatore (per l'incremento di superficie dei centri e nuclei abitati) e, in parte, a un affinamento dei metadati descrittivi di questa classe del verde urbano.

- 19 Centri e nuclei abitati, definiti nelle Basi territoriali dei Censimenti. Per le definizioni si rimanda al paragrafo 3.7 del documento <http://www.istat.it/it/files/2013/11/2015.04.28-Descrizione-dati-Pubblicazione.pdf>
- 20 Matera rappresenta un caso a sé grazie alla peculiarità di un vastissimo centro storico (i Sassi) completamente incluso in un'area verde protetta (668 m² di "verde storico" ogni 100 m² di superficie edificata).
- 21 Pagamenti di competenza (dati prowisori).
- 22 Istat, Censimento degli edifici 2011.
- 23 Vedi nota 7.
- 24 Si fa riferimento alla già citata legge Galasso (n. 431/1985), che sottopone a vincolo paesaggistico, fra gli altri, "i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 m dalla linea di battigia", "le montagne per la parte eccedente 1.600 m s.l.m. per la catena alpina e 1.200 m s.l.m. per la catena appenninica e per le isole" e "i vulcani".
- 25 Sulla dinamica della Sau fra 2000 e 2010 si rimanda al Rapporto Bes 2014 (pp. 194-198).
- 26 Per aspetti *oggettivi* si intendono quelli riferiti alla componente del paesaggio *geografico*/patrimonio culturale (dotazioni strutturali e fenomeni territoriali relativi all'evoluzione dei paesaggi umani: urbano e rurale). Gli aspetti *soggettivi* si riferiscono invece alla componente del paesaggio *sensibile*, cioè alla percezione del paesaggio (giudizi sullo stato del paesaggio come scenario della vita quotidiana e come "problema ambientale"). I concetti di *paesaggio geografico* e *paesaggio sensibile* rimandano alla classica distinzione proposta da Biasutti (1962).
- 27 Gli indicatori non considerati nella costruzione dell'indice composito di dominio sono la *dotazione di risorse del patrimonio culturale*, la *presenza di paesaggi rurali storici* e la *densità di verde storico* (caratterizzati da variabilità non significativa nel tempo e dunque inidonei a sintetizzare indicazioni di tendenza); l'*indice di urbanizzazione delle aree sottoposte a vincolo paesaggistico* (di significato affine all'indice di *abusivismo edilizio*, ma più influenzato da fattori morfologici come la lunghezza delle coste e l'estensione delle aree vulcaniche o di alta montagna); la *valutazione della qualità della programmazione regionale in materia di sviluppo rurale* (non disponibile in serie storica) e i due indicatori "soggettivi" di *insoddisfazione per la qualità del paesaggio del luogo di vita* e di *preoccupazione per il deterioramento delle valenze paesaggistiche* (sia per il loro carattere congiunturale, sia per problemi di confronto in serie storica).
- 28 Lo scarto interquartile è una misura della dispersione, pari alla differenza fra il primo e il terzo quartile di una distribuzione. Nel caso specifico, indica la distanza fra il 25% delle regioni con i punteggi più alti e il 25% di quelle con i punteggi più bassi.

L'analisi esplorativa è stata condotta sulla matrice dei valori regionali di tutti gli indicatori del dominio, riferiti all'ultimo anno disponibile.

INDICATORI UTILIZZATI PER L'ANALISI ESPLORATIVA

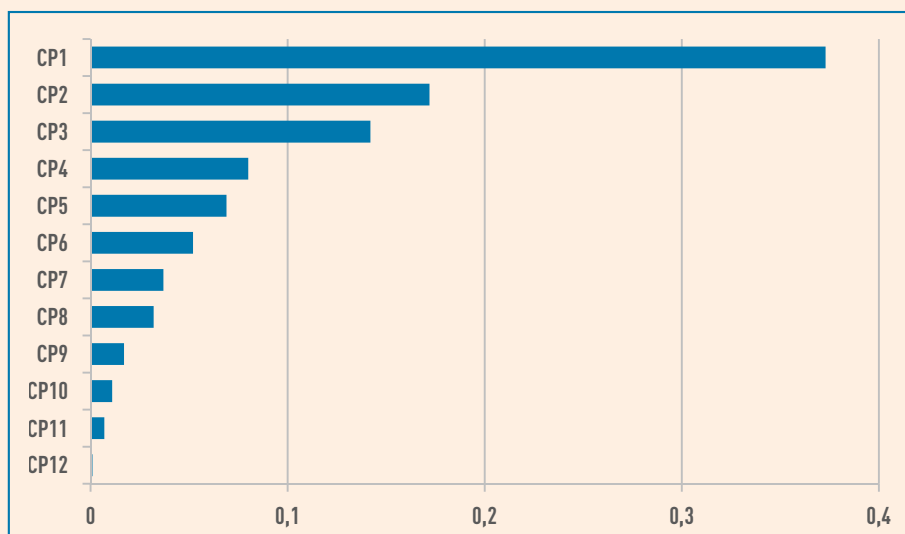
N.	Indicatore	Ultimo anno disponibile
1	Dotazione di risorse del patrimonio culturale	2013
2	Spesa pubblica comunale corrente destinata alla gestione del patrimonio culturale	2013
3	Indice di abusivismo edilizio	2014
4	Indice di urbanizzazione delle aree sottoposte a vincolo paesaggistico	2011
5	Erosione dello spazio rurale da dispersione urbana	2011
6	Erosione dello spazio rurale da abbandono (urban sprawl)	2011
7	Presenza di paesaggi rurali storici	2010
8	Valutazione della qualità della programmazione dello sviluppo rurale (Psr regionali) in relazione alla tutela del paesaggio	2010
9	Densità di Verde storico e Parchi urbani di notevole interesse pubblico	2013
10	Consistenza del tessuto urbano storico	2011
11	Insoddisfazione per la qualità del paesaggio del luogo di vita	2014
12	Preoccupazione per il deterioramento delle valenze paesaggistiche	2014

Pochi indicatori risultano significativamente correlati fra loro. In particolare, l'indice di abusivismo edilizio è correlato negativamente alla preoccupazione per il paesaggio (-0,89) e alla spesa comunale per il patrimonio culturale (-0,77), mentre l'insoddisfazione per il paesaggio del luogo di vita si associa negativamente ancora alla spesa comunale (-0,70) e alla consistenza del tessuto urbano storico (-0,76). Risultano positivamente correlate alla spesa comunale la consistenza del tessuto urbano storico (0,69) e la preoccupazione per il paesaggio (0,73).

L'analisi in componenti principali mostra che il 68,7% della varianza è spiegata dalle prime tre componenti, che presentano un autovalore maggiore di 1: in particolare, il 37,3% dalla prima, il 17,2% dalla seconda e il 14,2% dalla terza.

La prima componente appare come l'elemento più riconoscibile della struttura delle relazioni fra gli indicatori, e può ritenersi rappresentativa "della tutela del patrimonio paesaggistico e culturale", in quanto spiega soprattutto la variabilità di indicatori connessi a questi aspetti, strettamente collegati fra loro. Questi indicatori sono, sul semiasse positivo, la spesa comunale e la consistenza del tessuto urbano storico, insieme con la preoccupazione per il paesaggio,

VARIANZA SPIEGATA DALLE COMPONENTI PRINCIPALI

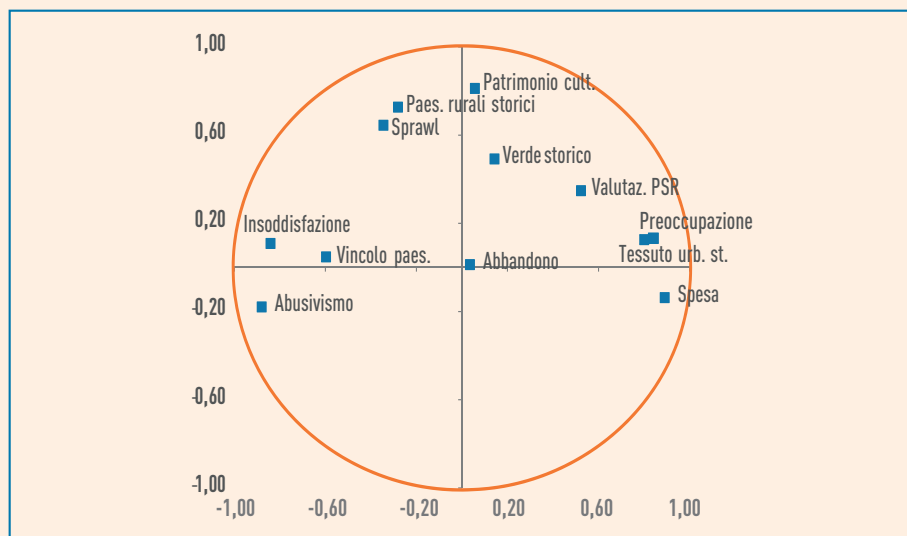


indice di sensibilità dell'opinione pubblica verso queste tematiche; cui si contrappongono, sul semiasse negativo, l'indice di abusivismo edilizio e l'insoddisfazione per il paesaggio del luogo di vita, entrambi leggibili come indicatori di degrado, e dunque di cattiva gestione. L'associazione positiva fra i risultati delle politiche e l'atteggiamento dei cittadini nei confronti delle tematiche del paesaggio e del patrimonio culturale evidenzia un nesso particolarmente significativo: le politiche sono più efficaci dove l'attenzione e la consapevolezza dei cittadini sono più alte ed è più alta, di conseguenza, la domanda di tutela e valorizzazione espressa dalla società. Le comunalità danno conferma degli andamenti descritti: l'asse spiega più del 70% della varianza della spesa comunale (79,4%), dell'indice di abusivismo edilizio (77,5%), della preoccupazione per il paesaggio (70,8%) e dell'insoddisfazione per il paesaggio del luogo di vita (70,8%).

La seconda componente può essere definita come "ricchezza del patrimonio storico-artistico". Sintetizza soprattutto la variabilità territoriale di indicatori tendenzialmente stabili nel tempo, come la dotazione di risorse del patrimonio culturale (65,9% della varianza spiegata) e la presenza di paesaggi rurali storici (52,8% della varianza spiegata).

La terza componente, definita come "abbandono dello spazio rurale" infine, è fortemente correlata con l'erosione dello spazio rurale da abbandono (con una varianza spiegata del 74,3%): una criticità emergente che presenta, in effetti, un modello territoriale del tutto indipendente, tanto dalla geografia della tutela (regioni più e meno "virtuose" nella gestione del proprio patrimonio culturale e paesaggistico), quanto da quella della dotazione di beni culturali (regioni più e meno "ricche" di patrimonio storico-artistico).

CERCHIO DELLE CORRELAZIONI (ASSI 1 E 2) DEL DOMINIO PAESAGGIO E PATRIMONIO CULTURALE. ULTIMO ANNO DISPONIBILE



1. **Dotazione di risorse del patrimonio culturale:** Numero di beni archeologici, architettonici e museali per 100 km².
Fonte: Elaborazione su dati Mibact, Carta del rischio del patrimonio culturale.
2. **Spesa corrente dei Comuni per la gestione del patrimonio culturale:** Pagamenti di competenza per la gestione di musei, biblioteche e pinacoteche in euro pro capite.
Fonte: Elaborazione su dati Istat, Bilanci consuntivi delle amministrazioni comunali.
3. **Indice di abusivismo edilizio:** Numero di costruzioni abusive per 100 costruzioni autorizzate dai Comuni.
Fonte: Centro ricerche economiche sociali di mercato per l'edilizia e il territorio (Cresme).
4. **Indice di urbanizzazione delle aree sottoposte a vincolo paesaggistico:** Numero di edifici costruiti dopo il 1981 per 100 km² nelle aree di cui al D. Lgs. n. 42/2004, art. 142, lett. a), d), l) (ex Legge Galasso).
Fonte: Elaborazione su dati Mibact, Carta del rischio del patrimonio culturale; Istat, Censimento degli edifici, Basi territoriali dei censimenti.
5. **Erosione dello spazio rurale da dispersione urbana (urban sprawl):** Incidenza percentuale delle regioni agrarie interessate dal fenomeno sul totale della superficie regionale.
Fonte: Elaborazione su dati Istat, Censimento generale dell'agricoltura, Censimento generale della popolazione e delle abitazioni, Basi territoriali dei censimenti.
6. **Erosione dello spazio rurale da abbandono:** Incidenza percentuale delle regioni agrarie interessate dal fenomeno sul totale della superficie regionale.
Fonte: Elaborazione su dati Istat, Censimento generale dell'agricoltura, Censimento generale della popolazione e delle abitazioni, Basi territoriali dei censimenti.
7. **Presenza di paesaggi rurali storici:** Punteggi normalizzati attribuiti in base a numerosità ed estensione dei siti censiti nel Catalogo nazionale dei paesaggi rurali storici.
Fonte: Elaborazione su dati Mipaaf, Catalogo nazionale dei paesaggi rurali di interesse storico.
8. **Valutazione dei Programmi regionali di sviluppo rurale (Psr) in relazione alla tutela del paesaggio:** Punteggi attribuiti ai Psr in relazione alle misure adottate in materia di paesaggio rurale nell'ambito del Piano strategico nazionale per lo sviluppo rurale 2007-2013.
Fonte: Mipaaf, Paesaggio e Sviluppo Rurale. Il ruolo del paesaggio all'interno dei Programmi di Sviluppo Rurale 2007-2013.
9. **Densità di Verde storico e Parchi urbani di notevole interesse pubblico:** Superficie delle aree di Verde storico e Parchi urbani di notevole interesse pubblico (D. Lgs. n. 42/2004, artt. 10 e 136) per 100 m² di superficie urbanizzata (centri e nuclei abitati) nei Comuni capoluogo di provincia.
Fonte: Elaborazione su dati Istat, Dati ambientali nelle città, Basi territoriali dei censimenti.
10. **Consistenza del tessuto urbano storico:** Numero di edifici abitati costruiti prima del 1919 e in ottimo o buono stato di conservazione per 100 edifici costruiti prima del 1919 e rilevati dal Censimento precedente.
Fonte: Elaborazione su dati Istat, Censimento degli edifici.
11. **Insoddisfazione per il paesaggio del luogo di vita:** Percentuale di persone che dichiarano che il paesaggio del luogo di vita è affetto da evidente degrado sul totale delle persone di 14 anni e più.
Fonte: Istat, Aspetti della vita quotidiana.
12. **Preoccupazione per il deterioramento del paesaggio:** Percentuale di persone che indicano la rovina del paesaggio causata dall'eccessiva costruzione di edifici tra i 5 problemi ambientali più preoccupanti sul totale delle persone di 14 anni e più.
Fonte: Istat, Aspetti della vita quotidiana.

Indicatori e indice composito per regione e ripartizione geografica

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	1	2	3	4	5	6
	Dotazione di risorse del patrimonio culturale (a)	Spesa pubblica comunale corrente destinata alla gestione del patrimonio culturale (b)	Indice di abusivismo edilizio (c)	Indice di urbanizzazione delle aree sottoposte a vincolo paesaggistico (d)	Erosione dello spazio rurale da dispersione urbana (urban sprawl) (e)	Erosione dello spazio rurale da abbandono (e)
	2013	2013	2014	2011	2011	2011
Piemonte	27,5	8,8	5,5	1,0	18,5	41,4
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	10,8	....	5,5	1,8	0,0	66,5
Liguria	121,4	15,0	16,6	296,0	31,8	57,4
Lombardia	43,4	14,0	6,2	1,5	24,0	31,0
Trentino-Alto Adige/Südtirol	13,0	24,4	1,5	0,6	0,0	28,4
<i>Bolzano/Bozen</i>	<i>12,0</i>	<i>21,1</i>	<i>....</i>	<i>0,7</i>	<i>0,0</i>	<i>31,3</i>
<i>Trento</i>	<i>14,2</i>	<i>27,7</i>	<i>....</i>	<i>0,5</i>	<i>0,0</i>	<i>24,9</i>
Veneto	49,9	11,5	6,3	4,6	56,9	23,1
Friuli-Venezia Giulia	26,1	20,1	4,1	17,1	7,0	54,2
Emilia-Romagna	35,2	16,2	7,2	25,9	27,0	42,6
Toscana	40,4	13,1	13,2	64,0	14,2	47,7
Umbria	53,0	10,5	24,6	0,6	8,3	50,0
Marche	47,7	7,9	11,9	59,4	14,7	38,8
Lazio	54,4	11,9	19,6	101,4	53,6	15,4
Abruzzo	27,8	3,6	27,6	7,6	16,3	43,1
Molise	13,4	3,9	70,5	504,2	6,9	74,4
Campania	41,0	2,3	51,9	262,6	29,6	34,2
Puglia	20,4	3,0	33,7	727,0	33,1	17,1
Basilicata	12,4	3,5	51,2	4,8	14,5	38,2
Calabria	20,9	3,2	50,3	46,8	22,0	54,3
Sicilia	27,1	5,5	46,8	152,1	16,9	29,5
Sardegna	13,1	13,6	27,5	172,3	6,5	27,1
Nord	37,6	13,8	6,0	4,0	24,3	37,5
Centro	47,6	11,7	16,7	72,2	25,1	37,0
Mezzogiorno	22,5	4,3	40,4	91,1	18,8	34,2
Italia	33,3	10,1	17,6	29,8	22,2	36,1

(a) Beni archeologici, architettonici e museali per 100 km². | (b) Euro pro capite. | (c) Costruzioni abusive per 100 costruzioni autorizzate dai Comuni. Il valore di Piemonte e Valle d'Aosta è relativo all'insieme delle due regioni. | (d) Edifici per 100 km². | (e) Percentuale sul totale della superficie regionale. | (f) Punteggi attribuiti in base a numerosità ed estensione dei siti censiti nel Catalogo nazionale dei paesaggi rurali storici. | (g) Punteggi attribuiti in base a una valutazione delle misure adottate dai Psr in materia di paesaggio rurale. |

7	8	9	10	11	12	Composito Paesaggio e patrimonio culturale (m)
Presenza di paesaggi rurali storici (f)	Valutazione della qualità della programmazione dello sviluppo rurale (Psr regionali) in relazione alla tutela del paesaggio (g)	Densità di verde storico e parchi urbani di notevole interesse pubblico (h)	Consistenza del tessuto urbano storico (i)	Insoddisfazione per la qualità del paesaggio del luogo di vita (l)	Preoccupazione per il deterioramento delle valenze paesaggistiche (l)	
2010	2010	2013	2011	2014	2014	2011
0,774	-1,5	7,4	64,9	16,9	20,3	100,6
0,500	2,5	0,9	57,3	11,3	24,2	97,4
0,726	1,5	1,1	68,4	20,2	19,6	95,5
0,750	1,0	0,6	63,7	17,3	23,4	102,7
....	....	....	81,4	7,8	20,3	117,3
0,071	0,0	0,0	81,4	8,6	21,5	115,5
0,167	1,5	1,0	81,4	7,0	19,2	119,0
0,774	3,5	2,3	61,7	17,0	20,9	91,9
0,476	2,5	4,9	64,8	11,7	20,7	104,0
0,298	0,0	3,3	67,9	11,9	17,7	101,8
0,607	-7,0	1,8	74,9	13,3	17,8	102,7
0,821	5,5	4,7	84,8	11,9	15,1	103,9
0,583	2,0	1,9	65,9	14,0	17,6	100,9
0,274	-2,0	1,6	61,3	26,6	14,9	94,0
0,464	-3,0	0,3	55,6	22,2	14,4	91,0
0,643	-1,0	1,9	56,2	14,7	9,4	81,9
0,560	-0,5	5,3	46,9	29,0	10,1	79,9
0,607	-1,0	0,2	57,6	25,5	10,9	92,8
0,500	0,0	0,2	54,4	20,4	11,9	91,9
0,536	-4,0	0,1	44,6	32,6	13,7	75,2
0,631	-5,5	1,4	36,5	23,0	12,8	84,0
0,238	0,0	0,4	52,3	24,9	17,6	100,3
....	-	....	65,6	15,8	21,1	101,9
....	-	....	71,1	19,7	16,2	101,3
....	-	....	48,3	26,0	12,2	88,5
....	-	....	61,2	20,1	17,1	98,4

(h) m² per 100 m² di superficie urbanizzata dei Comuni capoluogo di regione. | (i) Edifici abitati costruiti prima del 1919 in ottimo/buono stato per 100 edifici abitati costruiti prima del 1919 rilevati dal Censimento precedente. | (l) Per 100 persone di 14 anni e più. | (m) Composito degli indicatori 2, 3, 5, 6 e 10. Italia 2010 = 100.