



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PISCITELLI, FLERES, POLI BORTONE e SAIA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 DICEMBRE 2011

Istituzione dei distretti archeologici

ONOREVOLI SENATORI. - I più recenti documenti di indirizzo dell'Unione Europea, a partire dalla Agenda di Lisbona, ci impongono oggi l'obiettivo di sviluppare conoscenze e strumenti innovativi per una crescita sostenibile del territorio, anche al fine di creare nuove e più qualificate occasioni di lavoro, un processo da attivare attraverso percorsi originali e stabilendo saldi legami di rete.

Talora si crede che l'Italia, con la sua consolidata tradizione di conservazione dei beni culturali e ambientali, avendo a disposizione una rete fitta di soprintendenze possa ritenersi in posizione di vantaggio rispetto alla situazione europea. In realtà, nonostante esperienze positive avviate in questi anni da alcune regioni, si è ancora ben lontani dall'averne una vera politica per i beni culturali.

Nonostante il dibattito scientifico e culturale in genere si sia molto sviluppato in relazione ai temi della tutela preventiva e della gestione del patrimonio culturale ed archeologico, la pratica comune è ancora quella di intervenire su tale risorsa e, quindi, determinare linee di sviluppo fondamentali per il nostro futuro, facendolo in situazioni di emergenza legate ai momentanei e puntuali problemi di tutela, applicando esclusivamente strategie difensive, di minimizzazione (o peggio ancora, di compensazione) dell'impatto o del rischio, caricandoci di gravi responsabilità sia nei confronti del nostro passato sia, soprattutto, nel nostro futuro e di quello delle generazioni che ci seguiranno.

Uno dei problemi fondamentali è infatti la mancanza di una adeguata elaborazione di conoscenza e, di conseguenza, di strumenti per intervenire olisticamente sul territorio.

Al fine di fecondare i rapporti positivi tra conservazione delle risorse naturali e culturali, governo del territorio e sviluppo socio-economico è, dunque, necessario sfruttare la possibilità di legare, con più determinazione, i monumenti originati dalle profonde ed equilibrate interazioni tra la natura e l'uomo ai paesaggi locali e l'intero sistema dei beni naturali e culturali all'organizzazione generale del territorio, sia in relazione alla rete insediativa che a quella infrastrutturale e dei servizi.

Si tratta quindi di avviare lo sviluppo di metodologie e progetti finalizzati alla gestione del territorio stesso che individuino nel patrimonio culturale ed in quello archeologico, in particolare, un elemento strutturante del paesaggio, nonché metodologie e progetti elaborati attraverso processi decisi fra diversi soggetti che a diverso titolo operano nel territorio.

Il presente disegno di legge, attraverso l'istituzione dei distretti archeologici, si pone l'obiettivo di legare identità e sviluppo locale secondo un approccio innovativo di «intelligenza collettiva» che muova da archeologia e paesaggio favorendo creazione di valore e occupazione attraverso il turismo, la ricerca e l'innovazione d'impresa.

La crisi strutturale di molti dei tradizionali modelli di sviluppo locale - soprattutto nelle aree interne soggette a spopolamento, invecchiamento e inoccupazione - spinge alla ricerca di forme innovative (di specializzazione del territorio, di valorizzazione duratura, di creazione di occupazione) e rivolte ai temi emergenti della società della conoscenza e della *green economy*.

È necessario cioè un modello innovativo per cogliere il nesso tra territorio e opportunità endogene di sviluppo, ponendo a si-

stema, e per molti aspetti ibridando, le filiere complementari delle risorse storico-artistiche-paesaggistiche, dell'agricoltura e dell'artigianato, del turismo e delle più importanti forme di riorganizzazione infrastrutturali e dei servizi connessi.

Tale approccio è particolarmente importante in quei contesti sostanzialmente preservati dallo sviluppo industriale o con assetti territoriali compromessi da una generale diffusione insediativa. In questi casi, la valorizzazione culturale potrebbe divenire la forma di «attivazione sociale e imprenditoriale» per nuova progettualità, creazione di valore e nuove politiche territoriali.

In tale cornice il «distretto culturale» è quanto di concettualmente più prossimo al presente disegno di legge, salvo il fatto che in questa sede non si indica la sola riorganizzazione dell'offerta esistente, ma una rilettura fortemente creativa e in grado di interpretare bisogni ed aspettative, ancorché latenti, dei potenziali fruitori e delle possibili intraprese. Perchè ciò accada occorre favorire la definizione di una progettualità integrata dove si esaltino nuove competenze, soprattutto giovanili.

È in questa cornice che si calano la peculiarità archeologica e paesaggistica, nuovi «attivatori sociali» all'origine della catena della creazione di valore. A partire da tali principi è poi necessario un approccio sistematico che organizzi competenze e potenzialità: dal ruolo delle pubbliche amministrazioni a quello imprenditoriale, dalla formazione universitaria a cittadini. In altre parole, occorre favorire le forme di «intelligenza collettiva» che meglio perseguano tale obiettivo.

Un esempio di distretto archeologico, che potrebbe dare l'avvio all'attuazione della disciplina contenuta nel presente disegno di legge, è rappresentato dell'area del maceratese, caratterizzata da una ricchezza di ambiti, determinati da una complessa morfologia che nel corso della storia ha variamente determinato forme diverse di modelli aggre-

gativi e insediativi. L'assetto territoriale complessivo è infatti caratterizzato da un'orditura leggibile schematicamente nella classica configurazione a pettine delle vallate fluviali con direzione est-ovest, attraversata da due sistemi morfologici nord-sud, uno dei quali determinato dalla dorsale appenninica l'altro dal sistema costiero. Tale struttura morfologica ha da sempre costituito uno dei principali palinsesti su cui si è sviluppato il sistema insediativo della provincia.

Quest'ultimo ha infatti sempre privilegiato, e tuttora continua a farlo, sia l'asse segnato dalla percorrenza costiera tracciato dalla statale Adriatica, dalla ferrovia e più recentemente dell'autostrada; sia le vallate fluviali che da sempre, lungo le bisettrici di fondovalle in senso ovest-est, hanno visto nascere e crescere, nelle diverse epoche, sui terrazzi di III livello o sulle sommità collinari più protette, gli insediamenti umani.

Il territorio della provincia di Macerata inoltre, da un lato, affacciandosi sull'Adriatico, si è sempre rivolto, e messo in relazione culturale ed economica, con l'Oriente, dall'altro, grazie alla sua conformazione caratterizzata dagli agili percorsi vallivi con direzione est-ovest che arrivano fino ai valichi appenninici, ha svolto costantemente un ruolo di accesso alle aree tirreniche, collegando est ed ovest del Mediterraneo dell'Europa e della penisola italiana. Tali caratteristiche hanno quindi consentito nel corso del tempo, dal paleolitico fino a tutta l'età romana, la nascita e lo sviluppo di una fitta e articolata rete di insediamenti umani diffusi su tutto il territorio.

Tale ricco patrimonio può essere letto ed analizzato sia in senso diacronico, sia sincronico. Nel primo caso possiamo concludere che sono le scelte insediative fatte in età antica che hanno condizionato ogni sviluppo successivo e contribuito a determinare i processi evolutivi del paesaggio medievale e moderno fino alla formazione di quello contemporaneo. D'altro canto l'insieme delle tracce più o meno evidenti che gli uomini

hanno lasciato sul territorio – alcune ancora vive e leggibili – altre nascoste, sommerse, ma spesso ugualmente determinanti – compongono oggi il sistema archeologico della provincia di Macerata, formato da una rete fitta di parchi, aree e musei archeologici.

Si tratta di due letture che solo apparentemente possono essere realizzate in maniera separata perchè entrambe hanno a che fare con l'attuale modo con cui gli uomini si relazionano sia tra loro, sia tra loro ed il territorio.

Da quanto sopra descritto sembra dunque evidente come nel maceratese sia la risorsa archeologica tra tutte le altre in particolare ad assumere la capacità di rappresentare i complessi elementi identitari del territorio e delle popolazioni, candidandosi a svolgere un fondamentale ruolo nella definizione ed esplicitazione delle mutue interdipendenze tra i caratteri costitutivi delle specifiche identità legate alle diverse comunità locali, evidenziando il valore relazionale tra storia, natura e società locali.

Nel contesto di questa realtà emerge per la sua particolarità la città romana di *Urbs Salvia* (nel comune di Urbisaglia) con il suo già funzionante parco Archeologico costituito con legge della regione Marche 28 aprile 1994, n. 16; nel centro storico esiste anche un Museo archeologico statale.

La città istituita colonia sin dal III secolo a.C., è sorta a cavallo della strada consolare Salaria Gallica su di un precedente stanziamento piceno, confermato dalla presenza nelle vicinanze del centro di ben tre necropoli picene risalenti al IX-X sec. a.C.

Lo sviluppo delle città romana viene propiziato dalla convergenza sul sito di ben sette strade provenienti da altri centri romani (*Tolentinum-Falerio-Ricina-Trea-Firmum-Potentia-Septempeda*).

Nel comprensorio esistono due altre importanti realtà culturali, l'abbazia cistercense di Fiastra risalente al IX-X sec. d.C. ed il sito di Villa Magna, scoperto ed indagato negli anni 2007-2010, complesso articolato come una grande residenza patrizia o come

un quartiere residenziale della vicina *Urbs Salvia* esteso su oltre venti ettari di terreno.

Sarebbe pertanto opportuno esercitare su questo territorio le prime sperimentazioni della legge quale progetto pilota.

Occorre a questo punto ricordare che la Convenzione europea per la protezione del patrimonio archeologico, firmata a La Valletta il 16 gennaio 1992, meglio conosciuta come «Convenzione di Malta», ci induce a proteggere il patrimonio archeologico europeo, quale risorsa per la memoria collettiva europea e strumento per il suo studio. Tutti i resti e gli oggetti ed ogni altra traccia dell'azione umana provenienti dal passato (incluso tra questi: strutture, costruzioni, gruppi di edifici, e così via), sono infatti considerati elementi del patrimonio archeologico, ma la vera innovazione della Convenzione di Malta è quella relativa all'introduzione del concetto di tutela preventiva. Tutelare preventivamente i beni archeologici significa avviare delle procedure di carattere conoscitivo e programmatori o finalizzate alla riduzione del danno e dei rischi.

La strada affinché la Convenzione di Malta venga effettivamente attuata non può che essere dunque quella che porre le condizioni perché i beni culturali possano divenire orientamenti e guida per lo sviluppo armonico del territorio e non problemi da affrontare caso per caso che tendono a frustrare le legittime aspettative di sviluppo economico di un territorio.

A tal fine si propone il presente disegno di legge che poggia su un piano d'azione con valori e obiettivi sostenibili per la valorizzazione delle aree archeologiche o a forte valenza storica, architettonica e paesaggistica attraverso:

- la razionalizzazione delle infrastrutture territoriali necessarie per l'accessibilità;
- i servizi per la fruizione, con particolare riguardo alle ricettività e all'accoglienza;
- la valorizzazione delle attività produttive dei settori collegati;

- la riconversione delle attività economiche e turistiche secondo parametri di sviluppo sostenibile per l'ambiente.

Il piano non si configura come un ulteriore strumento urbanistico, bensì come un contenitore di obiettivi e indirizzi, suggerimenti e buone pratiche per:

- integrare saperi e approcci disciplinari secondo logiche sistemiche;

- implementare le proposte di gestione delle risorse culturali nei processi di governo, agendo nelle scelte decisionali inerenti l'urbanistica, il settore amministrativo, gli aspetti economici finanziari;

- tutelare e sostenere la centralità della qualità della vita nelle sue profonde interazioni con le identità e le realtà locali.

I suoi indirizzi dovranno perseguire la crescita endogena e la capacità innovativa del sistema (delle sue competenze scientifiche e tecnologiche e di produzione culturale).

Il piano d'azione, trasversale, ma non alternativo, rispetto ai sistemi di competenza ordinarie, una volta definito, sarà gestito da una Commissione, costituita in seno al Ministero dei beni e delle attività culturali, che provveda a:

- attivare le risorse necessarie (fondi ordinari, europei, di fondazioni, privati e

così via) per il perseguimento delle finalità indicate nell'oggetto sociale;

- gestire le suddette risorse al fine di assicurare: il completamento delle attività strettamente archeologiche e culturali, così da fornire piena coerenza al sistema; l'efficienza della struttura ipotizzata, nonché l'avvio di circoli virtuosi garantendo il sostegno finanziario (anche attraverso un fondo di rotazione, l'attivazione di prestiti, la creazione di uno specifico fondo di investimento, e così via) ai progetti dei singoli privati, ove coerenti e integrati;

- raccogliere, pertanto, le istanze progettuali e imprenditoriali proprie del territorio attraverso la funzione d'ascolto e l'emissione di specifici bandi pubblici;

- definire *standard* di qualità, efficienza e redditività cui devono attenersi i beneficiari dei finanziamenti e il sistema complessivo ipotizzato;

- favorire le più opportune forme di comunicazione pubblica, di impresa e azioni di *marketing* territoriale di filiera, rivolte all'implementazione del sistema;

- definire le entità e le modalità di riscossione degli adeguati ritorni finanziari, derivanti dall'uso delle percentuali sugli introiti derivanti dalle azioni favorite dall'ente.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità della legge. Istituzione dei distretti archeologici)

1. La presente legge, attraverso l'istituzione dei distretti archeologici di cui al comma 2, è finalizzata alla valorizzazione culturale ed economica delle aree a forte valenza storica, architettonica e paesaggistica del Paese.

2. Il Ministero per i beni e le attività culturali, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, istituisce i distretti archeologici, individuandoli tra le zone caratterizzate dalla presenza di una o più aree archeologiche o a forte vocazione storica, architettonica e paesaggistica, accomunate da una medesima specificità culturale.

Art. 2.

(Progetti dei distretti archeologici)

1. I distretti archeologici presentano al Ministero per i beni e le attività culturali, entro tre mesi dalla scadenza del termine di cui all'articolo 1, comma 2, progetti relativi allo sviluppo culturale ed economico del distretto, allo scopo di ottenere risorse di soggetti privati nonché di concorrere a finanziamenti statali, regionali, degli enti locali e dell'Unione europea.

2. I progetti di cui al comma 1 hanno ad oggetto:

a) l'attuazione di interventi intersettoriali ed infrastrutturali necessari al potenziamento dell'offerta culturale ed alla riqualifi-

cazione del territorio, al fine di migliorarne la fruibilità culturale e turistica;

b) la riqualificazione dell'offerta culturale e turistica del distretto, dando priorità al miglioramento delle infrastrutture stradali, delle strutture turistiche, della promozione culturale, nonché alla valorizzazione delle attività produttive;

c) la riconversione delle attività economiche e turistiche secondo parametri di sviluppo sostenibile per l'ambiente;

d) la promozione di forme di comunicazione pubblica, di impresa e di azioni di *marketing* territoriale di filiera.

Art. 3.

(Progetto pilota)

1. Il distretto archeologico della provincia di Macerata presenta il progetto di cui all'articolo 2, denominato «progetto pilota», entro due mesi dalla scadenza di cui all'articolo 1, comma 2.

Art. 4.

(Piano d'azione)

1. Per il perseguimento delle finalità di cui all'articolo 1, il Ministro per i beni e le attività culturali, nel rispetto delle procedure di cui all'articolo 2 comma 203, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, e successive modificazioni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, stabilisce un piano d'azione contenente obiettivi e indirizzi volti a conseguire le seguenti finalità:

a) integrare saperi e approcci disciplinari secondo logiche sistemiche;

b) implementare le proposte di gestione delle risorse culturali nei processi di governo, agendo sulle scelte decisionali inerenti l'urbanistica, il settore amministrativo, gli aspetti economici e finanziari;

c) tutelare e sostenere la centralità della qualità della vita nelle sue profonde interazioni con le identità e le realtà locali.

2. Il piano d'azione di cui al comma 1 è attuato attraverso:

a) la razionalizzazione delle infrastrutture territoriali necessarie per l'accessibilità;

b) i servizi per la fruizione, con particolare riguardo alla ricettività e all'accoglienza;

c) la valorizzazione delle attività produttive dei settori collegati;

d) lo sviluppo di nuove iniziative imprenditoriali coerenti con gli obiettivi indicati nel piano;

e) la riconversione delle attività economiche e turistiche secondo parametri di sviluppo sostenibile per l'ambiente.

Art. 5.

(Gestione del piano d'azione)

1. È istituita nell'ambito del Ministero per i beni e le attività culturali una Commissione per la gestione del piano d'azione di cui all'articolo 4, composta per la metà da rappresentanti delle regioni.

2. La Commissione di cui al comma 1 svolge i seguenti compiti:

a) attiva le risorse necessarie per il perseguimento delle finalità indicate nell'oggetto sociale;

b) gestisce le risorse di cui alla lettera a) al fine di assicurare il completamento delle attività specificatamente archeologiche e culturali, per fornire piena coerenza al piano; gestisce l'efficienza della struttura ipotizzata nonché l'avvio di circoli virtuosi garantendo sostegno finanziario ai progetti dei singoli privati, ove coerenti e integrati;

c) raccoglie le istanze progettuali e imprenditoriali proprie del territorio attraverso la funzione d'ascolto e l'emissione di specifici bandi pubblici;

d) definisce *standard* di qualità, efficienza e redditività cui devono attenersi i beneficiari dei finanziamenti e il sistema complessivo ipotizzato;

e) favorisce le più opportune forme di comunicazione pubblica, di impresa e azioni di *marketing* territoriale di filiera, rivolte all'implementazione del sistema;

f) definisce le entità e le modalità di riscossione degli adeguati ritorni finanziari, derivanti dall'uso delle percentuali sugli introiti derivanti dalle azioni favorite dall'ente.

