

Delib.G.R. 8 novembre 2002, n. 7/11045 (1).

Approvazione «Linee guida per l'esame paesistico dei progetti» prevista dall'art. 30 delle Norme di Attuazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale (P.T.P.R.) approvato con Delib.C.R. 6 marzo 2001, n. VII/197 - Collegamento al P.R.S. obiettivo gestionale 10.1.3.2. (Prosecuzione del procedimento per decorrenza dei termini per l'espressione del parere da parte della competente commissione consiliare, ai sensi dell'art. 1, commi 24 e 26 della L.R. n. 3/2001).

(1) Pubblicata nel B.U. Lombardia 21 novembre 2002, n. 47, II S.S.

La Giunta Regionale

Preso atto della Delib.C.R. 11 ottobre 2000, n. VII/42 «Documento di Programmazione Economico Finanziaria Regionale 2001-2003» che individua la «stesura delle linee guida per l'esame paesistico dei progetti» tra i risultati dell'obiettivo gestionale 10.1.3.2 «Attuazione di programmi di intervento di valorizzazione del paesaggio»;

Visto il D.Lgs. 29 ottobre 1999, n. 490 «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di beni culturali e ambientali, a norma dell'art. 1 della

L. 8 ottobre 1997, n. 352» che all'art. 149 prevede che le regioni redigano piani territoriali paesistici;

Vista la L.R. 27 maggio 1985, n. 57 «Esercizio delle funzioni regionali in materia di protezione delle bellezze naturali e sub-delega ai comuni» e successive modificazioni, che prevede che i piani territoriali paesistici siano

approvati dal Consiglio regionale;

Vista la Delib.C.R. 6 marzo 2001, n. VII/197 con la quale è stato approvato il «Piano Territoriale Paesistico Regionale»;

Considerato che l'art. 30 delle Norme di Attuazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale prevede che la Giunta regionale approvi, acquisito il parere della commissione consiliare competente, apposite «Linee guida per l'esame paesistico dei progetti» al fine di dare attuazione alla fase sperimentale di applicazione della metodologia di esame paesistico dei progetti prevista dalla parte IV delle stesse norme;

Valutata l'opportunità di dare tempestiva attuazione al Piano Territoriale Paesistico Regionale fornendo agli enti locali lombardi il previsto documento di supporto operativo e indirizzo;

Preso atto che l'art. 30 delle Norme di Attuazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale prevedono un periodo «sperimentale di applicazione della metodologia di esame paesistico dei progetti di durata pari a quindici mesi»;

Preso atto altresì che dal giorno 15 ottobre 2002 risultano decorsi i termini che la L.R. 2 febbraio 2001, n. 3, art. 1, comma 24 assegna alle competenti commissioni consiliari per esprimere il proprio parere, pur tenendo conto della sospensione dei termini prevista dal comma 28 della stessa citata legge regionale;

Ritenuta pertanto opportuna l'approvazione delle suddette «Linee guida per l'esame paesistico dei progetti»;

A voti unanimi espressi nelle forme di legge

delibera

1. di approvare ai sensi dell'art. 30 delle Norme di Attuazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale le «Linee guida per l'esame paesistico dei progetti» contenute nel documento allegato alla presente deliberazione di cui costituiscono parte integrante;

2. di dare atto che il presente adempimento costituisce altresì elemento integrativo del Piano Territoriale Paesistico Regionale che prevede un periodo «sperimentale di applicazione della metodologia di esame paesistico dei progetti di durata pari a quindici mesi»;

3. di prevedere idonea divulgazione illustrativa dei contenuti della presente deliberazione sia mediante pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia, in congruo numero di copie supplementari rispetto alla tiratura ordinaria, sia per mezzo di ulteriori specifiche iniziative di comunicazione e di informazione delegando all'attuazione dei relativi adempimenti l'Assessore proponente il presente atto.

Linee guida per l'esame paesistico dei progetti

(ai sensi dell'art. 30 delle Norme di Attuazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale)

1. Introduzione

L'Art. 1 delle norme di attuazione del Piano Territoriale Paesistico Regionale (P.T.P.R.) stabilisce «In relazione al paesaggio, la Regione e gli Enti locali lombardi, nell'ambito delle rispettive responsabilità e competenze, perseguono le seguenti finalità:

- a) la conservazione dei caratteri che definiscono l'identità e la leggibilità dei paesaggi della Lombardia, attraverso il controllo dei processi di trasformazione, finalizzato alla tutela delle preesistenze significative e dei relativi contesti;
- b) il miglioramento della qualità paesaggistica e architettonica degli interventi di trasformazione del territorio;
- c) la diffusione della consapevolezza dei valori paesistici e la loro fruizione da parte dei cittadini».

[1]

Il P.T.P.R., inoltre, afferma tre principi di particolare rilevanza ai fini dell'impostazione e della valutazione dei progetti di trasformazione del territorio e, quindi, della corretta applicazione della Parte IV delle Norme di Attuazione del Piano (esame paesistico dei progetti):

- la qualità paesistica rappresenta ovunque un primario valore territoriale e pertanto le finalità suddette vanno perseguite sull'intero territorio regionale [2];
- la tutela e valorizzazione del paesaggio non può attuarsi solo tramite politiche e strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, un ruolo determinante è svolto in tal senso dai progetti di trasformazione del territorio [3];
- il miglioramento della qualità paesistica delle trasformazioni non è definibile a priori tramite regolamenti e norme generali e passa necessariamente attraverso la profonda conoscenza dei luoghi in cui si opera [4].

Dai principi suddetti ne derivano altri più specifici e più direttamente incidenti sul livello progettuale:

- ogni intervento che opera una trasformazione del territorio è potenzialmente un intervento di trasformazione del paesaggio;
- l'aspetto di un intervento e il conseguente esito paesistico sono sostanzialmente valutabili solo a seguito della completa definizione progettuale dello stesso relazionata al contesto;
- la valutazione sugli esiti paesistici ha per sua natura carattere discrezionale e là dove la conoscenza e l'apprezzamento dei valori paesistici del territorio siano radicati e diffusi si realizzeranno condizioni di sintonia culturale tra istituzioni e cittadini per una più comune condivisione del giudizio.

La metodologia introdotta dal P.T.P.R. non si propone di eliminare la discrezionalità insita nelle valutazioni di merito in materia paesistica, non intende, quindi, costringere la valutazione in una griglia rigida, ma mira a fondare la discrezionalità stessa su criteri di giudizio il più possibile espliciti e noti a priori a chiunque si accinga a compiere un intervento potenzialmente rilevante in termini paesistici.

Il fine ultimo è portare il paesaggio al centro dell'attenzione degli operatori ma anche diffondere e radicare l'uso di un linguaggio comune tra progettisti, tecnici comunali, amministratori e tutti i cittadini desiderosi di partecipare consapevolmente ai processi di trasformazione del loro ambiente di vita.

Ciò che si vuole ottenere è una più attenta considerazione delle implicazioni paesistiche dei progetti e del rapporto progetto/contesto, attraverso l'instaurazione di un dialogo costruttivo tra proponente-progettista e amministrazioni pubbliche.

Quindi il metodo di esame che il P.T.P.R. codifica e che qui viene illustrato non deve essere inteso come un adempimento formale da gestire secondo una logica burocratica, ma come occasione di dialogo e di collaborazione, con l'obiettivo ultimo di migliorare la qualità paesistica dei progetti.

Il metodo proposto si applica a tutti i progetti che «incidono sull'esteriore aspetto dei luoghi» e, quindi, non solo ai progetti edilizi. Inoltre, vale la pena ricordare che l'oggetto in esame non è il progetto in sé, ma il progetto in quanto partecipe di un paesaggio, cioè il rapporto progetto-contesto paesistico [5].

[1] La necessità di promuovere azioni volte alla diffusione della capacità di apprezzamento della qualità paesistica del territorio è espresso nella Convenzione Europea del Paesaggio presentata per la sottoscrizione degli Stati membri del Consiglio d'Europa il 20 ottobre 2000 a Firenze, che su questo programma richiede uno specifico impegno agli Stati membri (Articolo 6) «Ogni parte si impegna ad accrescere la sensibilizzazione della società civile, delle organizzazioni private e delle autorità pubbliche al valore dei paesaggi, al loro ruolo e alla loro trasformazione.»

[2] Il principio secondo cui tutto il territorio deve essere oggetto di attenzione paesistica è ampiamente e autorevolmente espresso nella Convenzione Europea del Paesaggio. Si ritiene utile riportare di seguito stralci del testo che sviluppano questo tema. Dal Preambolo:

«Riconoscendo che il paesaggio è in ogni luogo un elemento importante della qualità della vita delle popolazioni: nelle aree urbane e nelle campagne, nei territori degradati, come in quelli di grande qualità, nelle zone considerate eccezionali, come in quelle della vita quotidiana;»

Dall'articolo 2 - Campo di applicazione «... la presente Convenzione si applica a tutto il territorio delle Parti e riguarda gli spazi naturali, rurali, urbani e periurbani. Essa comprende i paesaggi terrestri, le acque interne e marine. Concerne sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, che i paesaggi della vita quotidiana e i paesaggi degradati.»

Al di là delle motivazioni di ordine concettuale che possono essere richiamate a supporto di una scelta di valorizzazione paesistica territorialmente così ampia, la relazione esplicativa della Convenzione fornisce ulteriori argomentazioni (paragrafo 45):

«... Un campo d'applicazione così vasto è giustificato dalle seguenti ragioni: ogni paesaggio costituisce un ambito di vita per la popolazione che vi risiede; esistono delle interconnessioni complesse tra i paesaggi urbani e rurali; la maggior parte degli Europei vive nelle città (grandi e piccole), la cui qualità paesaggistica ha un'enorme influenza sulla loro esistenza; infine, i paesaggi rurali occupano un posto importante nella sensibilità europea. Altro motivo che giustifica questo vasto campo di applicazione sono le profonde modifiche che subiscono attualmente i paesaggi europei, in particolar modo quelli periurbani.»

[3] Il 23 novembre 2000 a Bruxelles il Consiglio Europeo ha approvato una Risoluzione sul tema «Qualità Architettonica dell'Ambiente Urbano e Rurale». Il documento si propone «di migliorare la qualità dell'ambiente di vita quotidiano dei cittadini europei» mediante «la creazione architettonica, la qualità edilizia, il loro inserimento armonico nell'ambiente circostante e il rispetto del paesaggio e dell'assetto urbano» riconosciuti di interesse pubblico dalla direttiva 84/384/CEE. Afferma che «l'architettura è un elemento fondamentale della storia, della cultura e del quadro di vita di ciascuno dei nostri paesi... e costituisce il patrimonio di domani», «la qualità architettonica è parte integrante dell'ambiente tanto rurale quanto urbano»; «La dimensione culturale e la qualità della gestione concreta degli spazi devono essere prese in considerazione nelle politiche regionali e di coesione comunitarie». Per questo «il Consiglio incoraggia gli Stati membri: ad intensificare gli sforzi per una migliore conoscenza e promozione dell'architettura e della progettazione urbanistica, nonché per una maggiore sensibilizzazione e formazione dei committenti e dei cittadini alla cultura architettonica, urbana e paesaggistica;... a promuovere la qualità architettonica attraverso politiche esemplari nel settore della costruzione pubblica».

[4] La Convenzione Europea del Paesaggio è ben consapevole del valore della conoscenza dei paesaggi per un'efficace politica di tutela e lo esprime nell'art. 6, la cui portata risulta meglio chiarita nella relazione esplicativa della Convenzione.

54. L'art. 6 «espone la natura dei lavori necessari per individuare e valutare i paesaggi, al fine di far poggiare su solide basi un'azione sul lungo periodo, volta a tutelarne e a migliorarne la qualità. Tale azione deve essere sostenuta da una conoscenza approfondita delle particolarità di ogni paesaggio, del suo processo di evoluzione e del valore che la popolazione interessata gli accorda. La valutazione potrebbe venir effettuata senza che si proceda necessariamente a stabilire una scala precisa di valori.»

57 «...Obiettivo di tale valutazione è quello di fornire una base che consenta di determinare quali elementi, nel paesaggio di una zona determinata, sono preziosi al punto da doverli proteggere, quali caratteristiche richiedono una gestione volta a preservare la qualità del paesaggio e quali elementi o quali zone meritano che se ne preveda la valorizzazione.»

[5] Nello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (SDEC) documento di orientamento per le politiche urbanistiche europee, elaborato dall'Unione Europea e approvato nella sua forma definitiva nel maggio 1999 a Potsdam, il tema del paesaggio è fortemente presente come componente determinante nella costruzione di una strategia di sviluppo sostenibile. Nello stralcio seguente si coglie come causa di degrado paesistico la realizzazione di interventi non correttamente rapportati con il contesto «La distruzione dei paesaggi non avviene sempre in modo brutale. In certe regioni si attua in modo progressivo e potrebbe passare quasi inosservata. È per questo che lo sviluppo di una strategia specifica per la protezione di questi paesaggi è difficile da realizzare, poiché il valore di una tale strategia risiede innanzi tutto nella sua composizione d'insieme e non nei suoi elementi presi isolatamente. Peraltro i paesaggi sono indissolubilmente legati al loro modo di utilizzazione. Tuttavia, con l'aiuto di strategie di sviluppo spaziale, è possibile evitare ogni tipo di utilizzazione nocivo ai paesaggi di importanza culturale e di limitarne gli effetti negativi»

2. Il metodo proposto

Qualunque intervento può essere interpretato come una perturbazione dello stato di fatto, che porta - dopo un periodo di turbolenza - ad un nuovo assetto.

Quanto più il luogo in cui si opera risulta contraddistinto da una propria riconoscibile caratterizzazione paesistica tanto più le perturbazioni risultano avvertibili, le differenze tra il prima e il dopo evidenti.

Il metodo proposto consiste proprio nel considerare innanzitutto la sensibilità del sito di intervento e, quindi, l'incidenza del progetto proposto, cioè il grado di perturbazione prodotto in quel contesto.

Dalla combinazione delle due valutazioni deriva quella sul livello di impatto paesistico della trasformazione proposta.

Qualora l'impatto non sia irrilevante si procede a verificarne le caratteristiche. Infatti l'impatto di per sé non è né positivo né negativo. È necessario entrare nel merito per pervenire ad un giudizio di impatto paesistico, per sua natura discrezionale e di competenza delle amministrazioni pubbliche che garantiscono ai cittadini la corretta gestione del territorio e del paesaggio facendosi portatori dell'identità culturale locale. Proprio per dar voce anche a chi vive sul territorio e fruisce di quel paesaggio, la discussione di merito può essere trasferita, qualora lo si reputi opportuno, da una sede esclusivamente tecnico-istituzionale ad una più aperta, tramite un'audizione pubblica [6].

Il metodo che viene qui di seguito illustrato intende responsabilizzare sulla tutela del paesaggio sia il proponente-progettista sia le popolazioni locali, tramite gli organi che le rappresentano. Quanto più diffusa e progredita sarà la cultura locale del paesaggio tanto più semplici risulteranno il percorso proposto e gli ineliminabili momenti di confronto, come diretta conseguenza di una cultura paesistica localmente radicata e condivisa, espressione di una collettività in grado di apprezzare i valori paesistici del proprio territorio e di volerne, conseguentemente, la valorizzazione. È un percorso complesso non risolvibile, come sembrerebbe illusoriamente auspicabile, con tassative indicazioni manualistiche che condurrebbero ad una omologazione delle soluzioni progettuali e ad una conseguente banalizzazione del paesaggio.

Due considerazioni sono da tenere presenti:

- l'impatto paesistico non è misurabile con procedimenti deterministici e non è parametrabile;
- l'entità dell'impatto non coincide con la qualità dell'impatto.

Ne consegue che nessun progetto può essere rifiutato a priori. Il percorso proposto conduce comunque a verificare se quel progetto in quel luogo

contribuisca a qualificare oppure a deteriorare il contesto paesistico di riferimento, se produca effetti non apprezzabili sull'immagine di quel territorio o, invece, possa arricchirla o impoverirla, se crei nuovi valori paesistici, o piuttosto non comprometta oppure distrugga quelli esistenti. Ovviamente quanto più elevato risulta l'impatto paesistico tanto più netto sarà il giudizio, che non potrà che essere positivo o negativo, essendo improbabile che interventi ad impatto molto alto possano essere giudicati «neutri» o «indifferenti» rispetto al contesto.

Le norme del Piano paesistico propongono un percorso scandito da una serie di passaggi, meglio descritti di seguito negli specifici capitoli delle presenti linee guida, che fanno riferimento ai due principali soggetti coinvolti distinguendone ruolo e compiti: il proponente-progettista e l'amministrazione pubblica competente per l'approvazione.

Quest'ultima non coincide necessariamente con il comune in quanto l'esame paesistico si applica a tutti «i progetti che incidono sull'esteriore aspetto dei luoghi».

Il progettista:

1. contestualmente all'elaborazione del progetto, valuta la sensibilità del sito inteso come ambito territoriale complessivamente interessato dalle opere proposte e il grado di incidenza di queste, utilizzando i criteri proposti dalle norme del piano e le indicazioni contenute nel presente documento;
2. sulla base del giudizio complessivo relativo ai due aspetti, espresso sinteticamente in forma numerica, è in grado di constatare in prima approssimazione il livello di impatto paesistico del progetto proposto e procedere, di conseguenza, secondo quanto indicato dall'art. 29 delle norme di attuazione del P.T.P.R. e dal successivo paragrafo 5;
3. qualora l'intervento proposto risulti essere di impatto superiore alla soglia di rilevanza, gli elaborati di progetto dovranno essere corredati da una specifica relazione paesistica che espliciti le considerazioni sviluppate in merito alla sensibilità del sito e all'incidenza della soluzione progettuale proposta, al fine di permettere a chi esaminerà il progetto di avere piena consapevolezza anche delle intenzioni progettuali sottese nel valutare appieno l'efficacia e la coerenza della soluzione adottata con le finalità di tutela del paesaggio.

L'amministrazione pubblica competente:

1. prende visione del progetto e della eventuale relazione paesistica allegata e può attivare una verifica d'ufficio relativa alla completezza e all'attendibilità delle considerazioni paesistiche;
2. qualora necessario, richiede, agli organi competenti, nel caso del comune alla Commissione Edilizia, di esprimere il proprio giudizio sull'impatto paesistico delle soluzioni adottate;
3. gli organi competenti esaminano il progetto e nell'esprimere il proprio parere possono richiedere modifiche o integrazioni per migliorarne l'inserimento nel contesto paesistico, nel caso di progetti con impatto paesistico oltre la soglia di tolleranza giudicato negativo possono con motivate argomentazioni, respingerlo fornendo al contempo le indicazioni per una radicale riprogettazione.

Come meglio esplicitato successivamente il confronto non si chiude necessariamente con il giudizio dell'amministrazione competente, sia quest'ultima che il progettista possono chiedere di aprirlo ad altri soggetti. Inoltre il percorso lineare proposto non è rigido, la successione dei passaggi può trovare altri momenti di confronto con le strutture preposte alla valutazione, per esempio il progettista, prima di presentare il progetto, può richiedere un parere preventivo alla Commissione edilizia (o alla amministrazione competente nel caso di progetti soggetti ad approvazione da parte di altri enti).

Vale, infine, la pena ricordare che le norme di piano prevedono che la Valutazione di Impatto Ambientale comprenda al suo interno anche l'esame paesistico del progetto, pertanto molti interventi potenzialmente oltre la soglia di tolleranza troveranno in altra sede una valutazione relativa al loro inserimento paesistico. Gli aspetti di contenuto non cambiano, i soggetti coinvolti sì.

[6] In relazione alla definizione di paesaggio fortemente correlata alla percezione «delle popolazioni locali» (art. 1) la Convenzione Europea del Paesaggio sottolinea l'importanza di stabilire un dialogo con le popolazioni locali, insito nella stessa percezione sociale del paesaggio, e all'art. 5 richiede di «stabilire e attuare politiche paesaggistiche volte alla protezione, alla gestione, alla pianificazione dei paesaggi tramite l'adozione delle misure specifiche...» e di «... avviare procedure di partecipazione del pubblico, delle autorità locali e regionali e degli altri soggetti coinvolti nella definizione e nella realizzazione delle politiche paesaggistiche...;».

3. Criteri per la determinazione della classe di sensibilità del sito

È opinione largamente condivisa dagli studiosi che i paesaggi più segnati dalle trasformazioni recenti siano solitamente caratterizzati, rispetto a quelli del passato, da una perdita di identità, intesa in duplice modo: come chiara leggibilità del rapporto tra fattori naturali e opere dell'uomo, e come coerenza linguistica e organicità spaziale di queste ultime.

«La peculiarità dei diversi paesaggi del passato esprimeva [. ..] originalità di adattamenti culturali e [...]. Essa si ritrovava concretamente, ad esempio, nella ripetitività degli elementi antropici, in senso stilistico e funzionale, fossero architetture, trame viarie, uso dello spazio coltivabile, utilizzazione della vegetazione ecc. Ripetitività od omogeneità al livello locale che erano il frutto, nell'ambito di economie e culture chiuse, di elaborazioni stilistiche particolari, di gusti ed esperienze tecniche proprie di valorizzazioni degli spazi e delle risorse locali in forme adeguate alle condizioni economiche e ai rapporti di produzione consolidati, per cui solo quel tipo di casa, quel tipo di insediamento, quel tipo di intervento nelle campagne, quel dato rapporto tra insediamento e dintorno coltivato avevano funzionalità. Da ciò la peculiarità, la diversità, l'originalità di questi paesaggi... » [7]

In linea generale, si potrà dire che il paesaggio è tanto più sensibile ai mutamenti quanto più conserva le tracce di quell'identità così efficacemente descritta nel passo ora citato. Pertanto, un forte indicatore di sensibilità è indubbiamente il grado di trasformazione recente o, inversamente, di relativa integrità del paesaggio, sia rispetto a un'ipotetica condizione naturale, sia rispetto alle forme storiche di elaborazione antropica sopra accennate. Si dovrà quindi verificare l'appartenenza del sito a paesaggi riconoscibili e leggibili come sistemi strutturali (naturalistici e antropici) fortemente correlati, connotati anche da comuni caratteri linguistico-formali.

Questo però non è l'unico modo di valutazione, poiché, trattandosi di paesaggio, si devono anche considerare le condizioni di visibilità più o meno ampia, o meglio di co-visibilità tra il luogo considerato e l'intorno. Diverso è infatti il caso in cui le qualità formali sopra ricordate siano riconoscibili prevalentemente attraverso la cartografia e la visione ravvicinata, oppure si svelino allo sguardo direttamente nella visione panoramica ad ampio raggio. Si devono, infine, considerare aspetti soggettivi, altrettanto importanti, ovvero il ruolo che la società attribuisce a quel luogo, in relazione a valori simbolici che ad esso associa. Tipico è il caso delle celebrazioni letterarie, pittoriche e storiche, ma anche delle leggende locali.

In definitiva, il giudizio complessivo circa la sensibilità di un paesaggio tiene conto di tre differenti modi di valutazione:

- morfologico-strutturale;
- vedutistico;
- simbolico.

È da escludere che si possa trovare una formula o procedura capace di estrarre da questa molteplicità di fattori un giudizio univoco e «oggettivo» circa la sensibilità paesistica: anche perché la «società» non è un corpo omogeneo e concorde, ma una molteplicità di soggetti individuali e collettivi che interagiscono tra loro in forme complesse spesso conflittuali. Queste difficoltà non esimono tuttavia dal cercare di esplicitare un percorso di analisi e di valutazione che possa sostenere la ragionevolezza di decisioni che si devono comunque assumere.

Un singolo intervento, salvo casi particolari, non incide significativamente sull'immagine complessiva di un «paesaggio» inteso nel senso ampio ora considerato, ma ha in genere influenza più marcata entro un raggio ristretto, un «intorno locale» che si misura alla scala delle decine o delle poche centinaia di metri. Pertanto, oltre che al quadro ampio, è a questa scala di maggiore dettaglio che si devono riferire le valutazioni di sensibilità. A questa scala, fermi restando i modi di valutazione, assumono rilevanza gli aspetti più particolari, le forme specifiche e le peculiarità di quel paesaggio. Occorre tuttavia considerare che trasformazioni di vasti ambiti di paesaggio, giudicate a posteriori negativamente irreversibili, sono dovute alla somma di singoli interventi non adeguatamente valutati in fase preventiva [8]. Ovviamente la considerazione opposta vale nel caso di interventi complessi, come per esempio i piani attuativi, che per estensione ed articolazione possono interferire anche con un intorno paesistico molto ampio. In certi casi, anche a siti di limitata estensione può essere attribuito un ruolo importante a livello sovralocale per la loro collocazione di eccezionale rilevanza paesistica. I tre modi di valutazione si articolano quindi in chiavi di lettura ai due livelli: sovralocale e locale. Nella valutazione si terrà conto di entrambi, argomentando poi quanto influiscano l'uno e l'altro sul giudizio complessivo finale.

[7] E. TURRI (1979): «Semiologia del paesaggio italiano», Milano, pag. 42.

[8] Si veda la precedente nota 4. di cui si riporta questo significativo stralcio: «La distruzione dei paesaggi non avviene sempre in modo brutale. In certe regioni si attua in modo progressivo e potrebbe passare quasi inosservata.»

Modo di valutazione morfologico-strutturale

Questo modo di valutazione considera la sensibilità del sito in quanto appartenente a uno o più «sistemi» che strutturano l'organizzazione di quel territorio e di quel luogo, assumendo che tale condizione implichi determinate regole o cautele per gli interventi di trasformazione.

Normalmente qualunque sito partecipa a sistemi territoriali di interesse geo-morfologico, naturalistico e storico-insediativo. La valutazione richiesta dovrà però considerare se quel sito appartenga ad un ambito la cui qualità paesistica è prioritariamente definita dalla leggibilità e riconoscibilità di uno o più di questi «sistemi» e se, all'interno di quell'ambito, il sito stesso si collochi in posizione strategica per la conservazione di queste caratteristiche di leggibilità e riconoscibilità. Il sistema di appartenenza può essere di carattere strutturale, vale a dire connesso alla organizzazione fisica di quel territorio, e/o di carattere linguistico-culturale e quindi riferibile ai caratteri formali (stilistici, tecnologici e materici) dei diversi manufatti.

Spesso è proprio la particolare integrazione tra più sistemi che connota la qualità caratteristica ai determinati paesaggi. La valutazione sintetica è quindi unica anche se poi devetrovare una sua illustrazione articolata nella relazione paesistica. Chiavi di lettura a livello sovralocale: valutano le relazioni del sito di intervento con elementi significativi di un sistema che caratterizza un contesto più ampio di quello di rapporto immediato:

- strutture morfologiche di particolare rilevanza nella configurazione di contesti paesistici: crinali, orli di terrazzi, sponde fluviali e lacuali...;
- aree o elementi di rilevanza ambientale che intrattengono uno stretto rapporto relazionale con altri elementi nella composizione di sistemi di maggiore ampiezza: componenti dell'idrografia superficiale, corridoi verdi, aree protette, boschi, fontanili...;
- componenti proprie dell'organizzazione del paesaggio agrario storico: terrazzamenti, maglie poderali segnate da alberature ed elementi irrigui, nuclei e manufatti rurali distribuiti secondo modalità riconoscibili e riconducibili a modelli culturali che strutturano il territorio agrario...;
- elementi fondamentali della struttura insediativa storica: percorsi, canali, manufatti e opere d'arte, nuclei, edifici rilevanti [9] (ville, abbazie, castelli e fortificazioni...);
- testimonianze della cultura formale e materiale caratterizzanti un determinato ambito storico-geografico (per esempio quella valle o quel tratto di valle):

soluzioni stilistiche tipiche e originali, utilizzo di specifici materiali e tecniche costruttive (l'edilizia in pietra o in legno, i muretti a secco..), il trattamento degli spazi pubblici.

• Chiavi di lettura a livello locale: considerano l'appartenenza o contiguità del sito di intervento con elementi propri dei sistemi qualificanti quel luogo specifico:

- segni della morfologia del territorio: dislivello di quota, scarpata morfologica, elementi minori dell'idrografia superficiale...;
- elementi naturalistico-ambientali significativi per quel luogo: alberature, monumenti naturali, fontanili o zone umide che non si legano a sistemi più ampi, aree verdi che svolgono un ruolo nodale nel sistema del verde locale...;
- componenti del paesaggio agrario storico: filari, elementi della rete irrigua e relativi manufatti (chiuse, ponticelli...), percorsi poderali, nuclei e manufatti rurali...;
- elementi di interesse storico-artistico: centri e nuclei storici, monumenti, chiese e cappelle, mura storiche...;
- elementi di relazione fondamentali a livello locale: percorsi - anche minori - che collegano edifici storici di rilevanza pubblica, parchi urbani, elementi lineari - verdi o d'acqua - che costituiscono la connessione tra situazioni naturalistico-ambientali significative, «porte» del centro o nucleo urbano, stazione ferroviaria...;
- vicinanza o appartenenza ad un luogo contraddistinto da un elevato livello di coerenza sotto il profilo linguistico, tipologico e d'immagine, situazione in genere più frequente nei piccoli nuclei, negli insediamenti montani e rurali e nelle residenze isolate ma che potrebbe riguardare anche piazze o altri particolari luoghi pubblici.

[9] Il carattere «rilevante» può derivare dall'appartenenza ad un sistema di manufatti (sistema delle ville sul lago, sistema dei castelli o delle fortificazioni...) oppure dal carattere eccezionale o strategico, quindi di rilevanza sovralocale, del manufatto.

Modo di valutazione vedutistico

Premesso che il concetto di paesaggio è sempre fortemente connesso alla fruizione percettiva, non ovunque si può parlare di valori panoramici o di relazioni visive rilevanti.

Il modo di valutazione vedutistico si applica là dove si consideri di particolare valore questo aspetto in quanto si stabilisce tra osservatore e territorio un rapporto di significativa fruizione visiva per ampiezza (panoramicità), per qualità del quadro paesistico percepito, per particolarità delle relazioni visive tra due o più luoghi. Se, quindi, la condizione di covisibilità è fondamentale essa non è sufficiente per definire la sensibilità «vedutistica» di un sito, vale a dire non conta tanto, o perlomeno non solo, quanto si vede ma che cosa si vede e da dove. È infatti proprio in relazione al cosa si vede e da dove che si può verificare il rischio potenziale di alterazione delle relazioni percettive per occlusione, interrompendo relazioni visive o impedendo la percezione di parti significative di una veduta, o per intrusione, includendo in un quadro visivo elementi estranei che ne abbassano la qualità paesistica.

• Chiavi di lettura a livello sovralocale: valutano le caratteristiche del sito di intervento considerando le relazioni percettive che esso intrattiene con un intorno più ampio, dove la maggiore ampiezza può variare molto a seconda delle situazioni morfologiche del territorio:

- siti collocati in posizioni morfologicamente emergenti e quindi visibili da un ampio ambito territoriale (l'unico rilievo in un paesaggio agrario di pianura, il crinale, l'isola o il promontorio in mezzo al lago...);
- il sito si trova in contiguità con percorsi panoramici di spiccato valore, di elevata notorietà, di intensa fruizione, e si colloca in posizione strategica rispetto alle possibilità di piena fruizione del panorama (rischio di occlusione);
- appartenenza del sito ad una «veduta» significativa per integrità paesistica e/o per notorietà (la sponda del lago, il versante della montagna, la vista verso le cime...), si verifica in questo caso il rischio di «intrusione»;
- percepibilità del sito da tracciati (stradali, ferroviari, di navigazione,

funivie) ad elevata percorrenza.

- Chiavi di lettura a livello locale: si riferiscono principalmente a relazioni percettive che caratterizzano quel luogo:
 - il sito interferisce con un belvedere o con uno specifico punto panoramico;
 - il sito si colloca lungo un percorso locale di fruizione paesistico-ambientale (il percorso-vita nel bosco, la pista ciclabile lungo il fiume, il sentiero naturalistico...);
 - il sito interferisce con le relazioni visuali storicamente consolidate e rispettate tra punti significativi di quel territorio (il cono ottico tra santuario e piazza della chiesa, tra rocca e municipio, tra viale alberato e villa...);
 - adiacenza a tracciati (stradali, ferroviari) ad elevata percorrenza.

Modo di valutazione simbolico

Questo modo di valutazione non considera tanto le strutture materiali o le modalità di percezione, quanto il valore simbolico che le comunità locali e sovralocali attribuiscono al luogo, ad esempio, in quanto teatro di avvenimenti storici o leggendari, o in quanto oggetto di celebrazioni letterarie, pittoriche o di culto popolare.

La valutazione prenderà in considerazione se la capacità di quel luogo di esprimere e rievocare pienamente i valori simbolici associati possa essere compromessa da interventi di trasformazione che, per forma o funzione, risultino inadeguati allo spirito del luogo.

- Chiavi di lettura a livello sovralocale: considerano i valori assegnati a quel luogo non solo e non tanto dalla popolazione insediata quanto da una collettività più ampia. Spesso il grado di notorietà risulta un indicatore significativo:

- siti collocati in ambiti oggetto di celebrazioni letterarie (ambientazioni sedimentate nella memoria culturale, interpretazioni poetiche di paesaggi, diari di viaggio...), o artistiche (pittoriche, fotografiche e cinematografiche...) o storiche (luoghi di celebri battaglie...);
- siti collocati in ambiti di elevata notorietà e di forte richiamo turistico per le loro qualità paesistiche (citazione in guide turistiche).

- Chiavi di lettura a livello locale: considerano quei luoghi che pur non essendo oggetto di (particolari) celebri citazioni rivestono un ruolo rilevante nella definizione e nella consapevolezza dell'identità locale, possono essere connessi sia a riti religiosi (percorsi processuali, cappelle votive...) sia ad eventi o ad usi civili (luoghi della memoria di avvenimenti locali, luoghi rievocativi di leggende e racconti popolari, luoghi di aggregazione e di riferimento per la popolazione insediata).

Pare opportuno sottolineare che l'analisi proposta è finalizzata a valutare la sensibilità paesistica di quel sito, l'area di intervento del progetto, rispetto al contesto in cui si colloca.

Vale a dire, per esempio, che in riferimento alla valutazione sistemica a livello sovralocale, si tratta di rispondere alla seguente domanda: la trasformazione di quel sito può compromettere la leggibilità, la continuità o la riconoscibilità dei sistemi geo-morfologici, naturalistici o storico insediativi che strutturano quel territorio? Può alterare o cancellare segni importanti? Ovviamente non si può pretendere che ogni progettista elabori per ogni proposta progettuale una approfondita specifica ricerca sui diversi aspetti architettonici, storico-strutturali, naturalistici, panoramici e simbolico-culturali del territorio oggetto dell'intervento. Dovrà tuttavia essere fornita una valutazione motivata e sintetica, rispetto ai diversi aspetti indicati, basandosi principalmente sull'esperienza diretta (sopralluoghi) e sulla documentazione disponibile.

A tal fine le amministrazioni locali, e in particolare i Comuni, sono tenuti a rendere facilmente consultabili tutti gli studi già effettuati, le cartografie storiche e tematiche disponibili, testi e documenti relativi al paesaggio e alla cultura locale in loro possesso nonché ovviamente il Piano territoriale paesistico regionale e, ove esistenti, i piani a valenza paesistica di maggiore dettaglio (P.T.C. di parco, P.T.C. provinciale, P.R.G....).

Inoltre, per facilitare l'applicazione del metodo, le amministrazioni locali possono utilizzare le conoscenze già depositate per individuare in via preliminare gli ambiti territoriali a maggiore sensibilità paesistica.

Anche le diverse relazioni paesistiche allegare ai progetti, corredate delle relative tabelle e del giudizio espresso dagli organi competenti, possono poi costituire un utile archivio per chi deve intervenire su quel territorio. Questi documenti contengono due differenti tipi di informazioni: la prima riguarda analisi e considerazioni già sviluppate sugli stessi ambiti paesistici, la seconda gli orientamenti paesistici già assunti dall'amministrazione competente in riferimento ad altri progetti.

Questa documentazione può risultare utile anche per stilare il Rapporto annuale sullo stato del paesaggio richiesto dai «Criteri per l'esercizio delle funzioni amministrative» di cui alla L.R. n. 18/1997.

La tabella che segue elenca, a titolo illustrativo ma non necessariamente esaustivo, gli aspetti rilevanti che si ritiene debbano essere considerati nelle chiavi di lettura ai due livelli. Sulla falsa riga di queste indicazioni il progettista arriva a definire le valutazioni sintetiche da inserire nella successiva tabella di sintesi che è tenuto a compilare.

Qualora risulti necessario allegare al progetto la relazione paesistica prevista dalle norme, il progettista la redigerà esplicitando le considerazioni che lo hanno portato a formulare le singole valutazioni e poi a comporre nel giudizio complessivo finale.

I diversi modi e chiavi di lettura possono assumere un peso differente ai fini della valutazione finale. Se, per esempio, un sito si colloca in posizione determinante per l'integrità e la conservazione di un sistema naturalistico piuttosto che storico-insediativo, il modo di valutazione sistemico assumerà necessariamente particolare rilevanza nella definizione del giudizio complessivo. Lo stesso dicasi per il modo vedutistico nel caso di collocazione assolutamente emergente o all'interno in una veduta panoramica di particolare importanza, o per il modo simbolico nel caso di appartenenza o contiguità con luoghi sacri o particolarmente noti, oggetto di celebrazioni letterarie o meta del turismo culturale.

Tabella 1- Modi e chiavi di lettura per la valutazione della sensibilità paesistica dei luoghi - articolazione esplicativa

Modi di valutazione Chiavi di lettura a livello sovralocale Chiavi di lettura a livello locale

1. Sistemico • Partecipazione a sistemi paesistici sovralocali •

Appartenenza/contiguità a sistemi paesistici di

di: livello locale:

- interesse geo-morfologico (leggibilità delle forme naturali del suolo) - di interesse naturalistico

- interesse naturalistico (presenza di reti e/o aree storiche agricole - di interesse storico agrario

di rilevanza ambientale) - di interesse storico-artistico

- interesse storico-insediativo (leggibilità - di relazione (tra elementi storico-culturali, tra dell'organizzazione spaziale e della elementi verdi e/o siti di rilevanza naturalistica)

stratificazione storica degli insediamenti e del •

Appartenenza/contiguità ad un luogo

paesaggio agrario) contraddistinto da un elevato livello di coerenza

• Partecipazione ad un sistema di testimonianze valori di immagine della cultura formale e materiale (stili, materiali, tecniche costruttive, tradizioni culturali di un particolare ambito geografico)

2. Vedutistico • Percepibilità da un ampio ambito territoriale •

Interferenza con punti di vista panoramici

• Interferenza con percorsi panoramici di • Interferenza/contiguità con percorsi di

interesse sovralocale fruizione paesistico-ambientale

• Inclusione in una veduta panoramica • Interferenza con relazioni percettive

significative tra elementi locali (verso la rocca, la chiesa etc..)

3. Simbolico • Appartenenza ad ambiti oggetto di • Interferenza/contiguità

con luoghi

celebrazioni letterarie, e artistiche o storiche contraddistinti da uno status di rappresentatività

- Appartenenza ad ambiti di elevata notorietà nella cultura locale (luoghi celebrativi o (richiamo turistico) simbolici della cultura/tradizione locale)

Tabella 1 - Modi e chiavi di lettura per la valutazione della sensibilità paesistica dei luoghi - Sintesi da compilarsi a cura del progettista

Modi di valutazione Valutazione sintetica in relazione alle chiavi di lettura a livello sovralocale Valutazione sintetica in relazione alle chiavi di lettura a livello locale

1. Morfologico-strutturale • •
2. Vedutistico • •
3. Simbolico • •

Giudizio sintetico

Giudizio complessivo

La valutazione qualitativa sintetica della classe di sensibilità paesistica del sito rispetto ai diversi modi di valutazione e alle diverse chiavi di lettura (le motivazioni che hanno portato ad individuare la classe di sensibilità sono da argomentare nella relazione paesistica) viene espressa utilizzando la seguente classificazione:

Sensibilità paesistica molto bassa

Sensibilità paesistica bassa

Sensibilità paesistica media

Sensibilità paesistica alta

Sensibilità paesistica molto alta

Il giudizio complessivo tiene conto delle valutazioni effettuate in riferimento ai tre modi e alle chiavi di lettura considerate esprimendo in modo sintetico il risultato di una valutazione generale sulla sensibilità paesistica complessiva del sito, da definirsi non in modo deterministico ma in base alla rilevanza assegnata ai diversi fattori analizzati (il percorso di valutazione è esplicitato nella relazione paesistica).

Ai soli fini della compilazione della successiva tabella 3, la classe di sensibilità paesistica (giudizio complessivo) è da esprimersi in forma numerica secondo la seguente associazione.

1 = Sensibilità paesistica molto bassa

2 = Sensibilità paesistica bassa

3 = Sensibilità paesistica media

4 = Sensibilità paesistica alta

5 = Sensibilità paesistica molto alta

4. Criteri per la determinazione del grado di incidenza paesistica del progetto
L'analisi dell'incidenza del progetto tende ad accertare in primo luogo se questo induca un cambiamento paesisticamente significativo alle due scale sopra considerate (locale e sovralocale).

Il contesto sovralocale deve essere inteso non soltanto come «veduta» da lontano, ma anche come ambito di congruenza storico-culturale e stilistico, entro il quale sono presenti quei valori di identità e specificità storica, culturale, linguistica precedentemente richiamati.

Determinare l'incidenza equivale a rispondere a domande del tipo:

- la trasformazione proposta si pone in coerenza o in contrasto con le «regole» morfologiche e tipologiche di quel luogo?
- conserva o compromette gli elementi fondamentali e riconoscibili dei sistemi morfologici territoriali che caratterizzano quell'ambito territoriale?
- quanto «pesa» il nuovo manufatto, in termini di ingombro visivo e contrasto cromatico, nel quadro paesistico considerato alle scale appropriate e dai punti di vista appropriati?
- come si confronta, in termini di linguaggio architettonico e di riferimenti

culturali, con il contesto ampio e con quello immediato?

- quali fattori di turbamento di ordine ambientale (paesisticamente rilevanti) introduce la trasformazione proposta?
- quale tipo di comunicazione o di messaggio simbolico trasmette?
- si pone in contrasto o risulta coerente con i valori che la collettività ha assegnato a quel luogo?

Vi sono casi in cui la risposta a queste domande è immediata: la villetta che si inserisce fra le cento villette tutte simili di una zona residenziale suburbana, il prefabbricato che occupa uno dei tanti lotti rettangolari di una lottizzazione produttiva hanno incidenza poco rilevante, la torre delle telecomunicazioni o il grande termodistruttore che svettano a chilometri di distanza hanno sicuramente fortissima incidenza visiva.

In molti casi tuttavia la valutazione non è così semplice. Anche se l'aspetto dimensionale spesso gioca un ruolo fondamentale si danno casi nei quali questo non risulta significativo.

In alcune situazioni, per esempio, anche interventi di dimensioni contenute possono avere elevata incidenza sia sotto il profilo linguistico formale che sotto quello simbolico, in quanto interferiscono pesantemente con la forte caratterizzazione di quel luogo o con il significato ad esso attribuito dalle popolazioni insediate (sacralità dei luoghi).

Vi sono poi interventi che per loro caratteristiche funzionali incontrano vincoli dimensionali e organizzativi che tendono a renderne elevata l'incidenza tipologica e morfologica, ma che l'abilità del progettista può riuscire ad articolare in modo da limitarne l'incidenza paesistica.

Valutare l'incidenza paesistica di un progetto è operazione non banale che non può essere condotta in modo automatico. I criteri che vengono di seguito proposti vogliono aiutare a intraprendere questo percorso senza, ovviamente, costituirne la guida esauriente. Va da sé che non risultino tutti significativi o applicabili in qualsiasi situazione.

La valutazione del grado di incidenza paesistica del progetto è strettamente correlata a quella relativa alla definizione della classe di sensibilità paesistica del sito. Vi dovrà infatti essere rispondenza tra gli aspetti che hanno maggiormente concorso alla valutazione della sensibilità del sito (elementi caratterizzanti e di maggiore vulnerabilità) e le considerazioni sviluppate relativamente al controllo dei diversi parametri e criteri di incidenza in fase di definizione progettuale.

Vengono di seguito fornite alcune indicazioni sull'applicazione dei criteri indicati nella successiva tabella 2.

In riferimento ai criteri e ai parametri di incidenza morfologica e tipologica non va considerato solo quanto si aggiunge - coerenza morfologica e tipologica dei nuovi interventi - ma anche, e in molti casi soprattutto, quanto si toglie. Infatti i rischi di compromissione morfologica sono fortemente connessi alla perdita di riconoscibilità o alla perdita tout court di elementi caratterizzanti i diversi sistemi territoriali. In questo senso, per esempio, l'incidenza di movimenti di terra - si pensi alla eliminazione di dislivelli del terreno - o di interventi infrastrutturali che annullano elementi morfologici e naturalistici o ne interrompano le relazioni può essere superiore a quella di molti interventi di nuova edificazione come avviene, per esempio, con la sistematica sottrazione di edifici e manufatti d'epoca di un «centro storico» che comporta il suo declassamento a «centro edificato» per perdita di storicità. Una valutazione approfondita deve essere sviluppata per interventi di maggiore complessità - piani attuativi - per i quali la valutazione deve considerare sia la coerenza interna alla struttura morfologica e tipologica del progetto sia il rapporto di questa con il contesto: ritmi, moduli dimensionali, allineamento, orientamento e giacitura degli edifici, organizzazione degli spazi pubblici...

I criteri e parametri di incidenza linguistica sono quelli con i quali si è più abituati ad operare. Sono da valutare con grande attenzione in tutti casi di realizzazione o di trasformazione di manufatti, basandosi principalmente sui concetti di assonanza e dissonanza. È utile ricordare che in tal senso possono giocare un ruolo rilevante anche le piccole trasformazioni non congruenti e, soprattutto, la sommatoria di queste. Il caso di più immediata comprensione è quello relativo ai nuclei e centri storici, dove la sostituzione di recinzioni, serramenti e finiture degli edifici può arrivare a stravolgerne completamente

immagine e caratterizzazione storica. Considerazioni analoghe di attenzione alla qualità compositiva vanno però sviluppate anche in riferimento agli interventi di nuova realizzazione (singoli interventi o piani attuativi) e a quelli di trasformazione o sviluppo del sistema degli spazi pubblici (pavimentazioni, trattamento delle superfici a verde, alberature, muri e muretti di contenimento, opere d'arte...). Anche in questo caso nella valutazione di progetti complessi si dovrà considerare sia il rapporto tra progetto e contesto sia la coerenza interna al progetto (identità linguistica del nuovo insediamento e del nuovo assetto).

Per quanto riguarda i parametri e criteri di incidenza visiva, è necessario assumere uno o più punti di osservazione significativi, la scelta dei quali è ovviamente influente ai fini del giudizio. Sono da privilegiare i punti di osservazione che insistono su spazi pubblici e che consentono di apprezzare l'inserimento del nuovo manufatto o complesso nel contesto, è poi opportuno verificare il permanere della continuità di relazioni visive significative. Particolare considerazione verrà assegnata agli interventi che prospettano su spazi pubblici o che interferiscono con punti di vista o percorsi panoramici. La simulazione grafica dell'inserimento del nuovo manufatto non è necessaria, ma può essere utile per dirimere casi dubbi e controversi. Essa può anche essere usata per mettere in evidenza da quali punti particolarmente critici (ad esempio, punti panoramici, strade importanti) il nuovo manufatto non riduca la percezione panoramica o non si proponga come elemento estraneo in un quadro panoramico.

I parametri e i criteri di incidenza ambientale permettono di valutare quelle caratteristiche del progetto che possono compromettere la piena fruizione paesistica del luogo. Gli impatti acustici sono sicuramente quelli più frequenti e che hanno spesso portato all'abbandono e al degrado di luoghi paesisticamente qualificati, in alcuni casi anche con incidenza rilevante su un ampio intorno. Possono però esservi anche interferenze di altra natura, per esempio olfattiva come particolare forma sensibile di inquinamento aereo.

I parametri e i criteri di incidenza simbolica mirano a valutare il rapporto tra progetto e valori simbolici e di immagine che la collettività locale o più ampia ha assegnato a quel luogo. In molti casi il contrasto può esser legato non tanto alle caratteristiche morfologiche quanto a quelle di uso del manufatto o dell'insieme dei manufatti. È, per esempio, il caso banale, a livello locale, di un chiosco o punto di ristoro, con illuminazione violenta e musica, nelle vicinanze di un luogo di quiete e raccoglimento o di percorsi rituali: l'intervento non compromette direttamente gli elementi fisici caratterizzanti il luogo ma impedisce di fatto la piena fruizione dei caratteri simbolici riconosciuti e vissuti dalla popolazione insediata.

Aspetti dimensionati e compositivi

Gli aspetti dimensionali e compositivi giocano spesso un ruolo fondamentale ai fini della valutazione dell'incidenza paesistica di un progetto. Vale la pena sviluppare alcune brevi considerazioni in proposito.

In generale la capacità di un intervento di modificare il paesaggio (grado di incidenza) cresce al crescere dell'ingombro dei manufatti previsti. La dimensione che interessa sotto il profilo paesistico non è, però, quella assoluta ma quella relativa, in rapporto sia ad altri edifici o ad altri oggetti presenti nel contesto, sia alla conformazione morfologica dei luoghi. La dimensione percepita dipende anche molto da fattori qualitativi come il colore, l'articolazione dei volumi e delle superfici, il rapporto pieni/vuoti dei prospetti etc.

Se l'opera progettata è direttamente confrontabile con altri manufatti analoghi tra i quali si inserisce, la valutazione della dimensione sarà ovviamente compiuta in base a tale confronto, in termini relativi.

Qualora si tratti di edifici o manufatti isolati, la valutazione è più problematica.

Risulta allora utile considerare alcuni aspetti del territorio.

Per esempio, nel paesaggio lombardo vi è una stretta connessione, mediata dalla storia, tra matrice ambientale e moduli dimensionali dell'organizzazione del territorio.

Nella fascia delle valli, delle colline e dei laghi, la convergenza tra una morfologia fortemente articolata e un'organizzazione storica dell'agricoltura

basata sull'appoderamento minuto della mezzadria, ha dato luogo a un paesaggio caratterizzato da moduli dimensionali ridotti, nei quali la grande dimensione degli edifici e delle sistemazioni del terreno è inequivocabilmente - almeno fino alle soglie del nostro secolo - correlata con i segni del potere civile (le ville) e del culto.

Al contrario, nella pianura irrigua il modulo fondamentale del paesaggio, che assume un respiro ampio e disteso già nelle antiche centuriazioni, è determinato dalle esigenze della bonifica e dello sfruttamento razionale delle terre, che portano all'organizzazione per grandi unità produttive (le cascine).

Ecco allora che la nozione di modulo e la nozione associata di ritmo sono utilissime al fine di valutare, alle diverse scale, quella componente dell'incidenza del progetto che è legata agli aspetti dimensionali: moduli e ritmi monotoni o composti e alternati, dei pieni e dei vuoti, delle altezze, delle impronte planimetriche e delle distanze, dei tracciati lineari (strade e canali, siepi e filari).

È la considerazione attenta dei moduli e dei ritmi propri di ogni paesaggio che ci consente di definire in termini paesisticamente significativi che cosa sia grande e piccolo, alto e basso, largo e stretto.

Partendo dal presupposto che i valori complessivi di volume o di superficie posti a base del progetto, in quanto determinati dalla disciplina urbanistica vigente, non siano in discussione in sede di esame paesistico, può essere oggetto di valutazione l'opportunità di articularli in più corpi di fabbrica o di compattarli, oppure di accentuare maggiormente la dimensione orizzontale o quella verticale.

In riferimento a quest'ultima, va ricordato che storicamente l'altezza degli edifici è stata fortemente correlata alla loro importanza simbolica. Ciò ha costituito un forte elemento di organizzazione del paesaggio e di leggibilità dei segni che l'uomo vi introduce. Oggi non è più così e la mescolanza apparentemente casuale di edifici di diversa altezza costituisce uno dei fattori che più contribuiscono al disordine del paesaggio. L'altezza da considerare ai nostri fini è ovviamente l'altezza percepita, che non coincide necessariamente con quella definita ai fini dei computi volumetrici. Ciò detto, è consigliabile che nei casi di «forme emergenti» si sviluppi una particolare attenzione alla loro qualità formale.

Per quanto riguarda lo sviluppo orizzontale, va invece tenuto presente che questo può assumere rilevanza paesistica soprattutto nei contesti articolati della collina e della montagna, o quando il manufatto chiuda una visuale o ancora quando vi sia evidente contrasto di scala con gli edifici/manufatti preesistenti.

Ai fini dell'incidenza paesistica, è poi molto importante la collocazione dell'edificio rispetto agli eventuali tracciati guida riconoscibili sul terreno, quali assi o margini di strade, canali allineamenti di edifici, confini di proprietà e simili.

Le implicazioni paesistiche di questo aspetto sono palesi.

Il fattore sarà critico in presenza di tracciati guida non solo evidenti, ma ai quali si siano evidentemente riferiti gli edifici presenti nell'area, e soprattutto quando diano luogo a una trama regolare.

L'incidenza non necessariamente è proporzionale all'entità dello scostamento o della deviazione dal tracciato: a volte una piccola rotazione può creare un effetto di disordine maggiore di una più decisa e lo stesso vale per gli allineamenti.

Soprattutto in situazioni non pianeggianti, un ulteriore fattore di incidenza è rappresentato dal rapporto tra il manufatto proposto e l'andamento del terreno. L'incidenza paesistica è, infine, necessariamente connessa al linguaggio architettonico adottato dal progetto (copertura, rapporto pieni/vuoti, colori, finiture, trattamento degli spazi esterni...) rispetto a quelli presenti nel contesto di intervento.

Dei problemi derivanti da una condizione caratterizzata dall'assenza di un linguaggio architettonico canonico e dei rischi connessi all'utilizzo spesso casuale di codici linguistici tra loro eterogenei, si è già detto e altre considerazioni vengono sviluppate nel capitolo dedicato al giudizio paesistico. Qui preme sottolineare come nella progettazione architettonica di buona qualità, gli elementi compositivi che caratterizzano il manufatto siano fortemente

interconnessi, cosicché la modificazione o sostituzione di un elemento comporta ripercussioni sull'intero progetto. Questo aspetto va attentamente considerato in tutti gli interventi su edifici o manufatti esistenti, cercando di valutare la «vulnerabilità» paesistica connessa alla sostituzione o alterazione delle diverse componenti.

Per fornire un aiuto ulteriore nella considerazione degli aspetti più specificamente architettonici viene proposto il seguente schema, con una più dettagliata articolazione dei parametri di maggiore caratterizzazione di cui tenere conto nella valutazione d'incidenza paesistica del progetto sul contesto. Questo tipo di valutazione è utile anche nella valutazione dei piani attuativi. Valgono in proposito le considerazioni precedentemente svolte in riferimento ai criteri di valutazione dell'incidenza morfologica e linguistica degli stessi.

Parametro Caratterizzazione del contesto Caratterizzazione del progetto

Descrive il contesto relativamente a:

1. Altezza/profilo 1. altezze degli edifici, andamento dei profili
2. Planimetria/moduli/allineamenti 2. disposizione e allineamento degli edifici, moduli dimensionali
3. Rapporto con il terreno 3. andamento del terreno: profili in sezione
4. Articolazione volumetrica 4. trattamento dei volumi: elementari, articolati...
5. Prospetti/pieni-vuoti 5. rapporto tra aperture (porte, finestre, vetrine) e superfici piene tenendo conto anche presenza di logge, portici, bow-window e balconi Confronta le caratteristiche del progetto con quelle del contesto
6. Coperture 6. tipologie di copertura prevalenti (piane, a falde, etc.) e relativi materiali
7. Materiali/colori dei prospetti 7. finiture di facciata (materiali, colori, ecc.)
8. Trattamento degli spazi esterni non edificati 8. disposizione e arredo degli spazi esterni conseguente ad un'organizzazione progettuale
9. Altri elementi salienti (da specificare) 9.

Criteri e parametri per determinare il grado di incidenza di un progetto Analogamente al procedimento seguito per la sensibilità del luogo, l'incidenza del progetto viene determinata sulla base di diversi criteri di valutazione considerando due scale, una più ampia o d'insieme, scala sovralocale, una relativa all'intorno immediato, scala locale (tab. 2).

Tabella 2 - Criteri e parametri per determinare il grado di incidenza di un progetto - Articolazione esplicativa

Criterio di valutazione Parametri di valutazione a scala sovralocale

Parametri di valutazione a scala locale

1. Incidenza morfologica e • coerenza, contrasto o indifferenza del: • conservazione o alterazione dei caratteri tipologica progetto rispetto morfologici del luogo
 - alle forme naturali del suolo • adozione di tipologie costruttive più o
 - alla presenza di sistemi/aree di interesse meno affini a quelle presenti nell'intorno naturalistico per le medesime destinazioni funzionali
 - alle regole morfologiche e compositive • conservazione o alterazione della riscontrate nella organizzazione degli continuità delle relazioni tra elementi insediamenti e del paesaggio rurale storico-culturali o tra elementi naturalistici
2. Incidenza linguistica: stile, materiali, colori • coerenza, contrasto o indifferenza del progetto rispetto ai modi linguistici tipici del contesto, inteso come ambito di riferimento storico-culturale • coerenza, contrasto o indifferenza del progetto rispetto ai modi linguistici prevalenti nel contesto, inteso come intorno immediato
3. Incidenza visiva • Ingombro visivo • ingombro visivo
 - Contrasto cromatico • occultamento di visuali rilevanti
 - Alterazione dei profili e dello skyline • prospetto su spazi pubblici

4. Incidenza ambientale • Alterazione delle possibilità di fruizione sensoriale complessiva (uditiva, olfattiva) del contesto paesistico-ambientale
5. Incidenza simbolica • adeguatezza del progetto rispetto ai valori simbolici e d'immagine celebrativi del luogo • capacità dell'immagine progettuale di rapportarsi convenientemente con i valori simbolici attribuiti dalla comunità locale al luogo (importanza dei segni e del loro significato)

Anche per quanto riguarda l'incidenza paesistica del progetto, alla luce delle considerazioni precedenti, si potrà esprimere un giudizio sintetico motivato con riferimento alle categorie generali prima indicate, e in definitiva un giudizio complessivo sul grado di incidenza del progetto. Infatti i diversi criteri di valutazione in genere interagiscono tra di loro, magari con gradazioni differenti. In alcuni casi non tutti i criteri risultano significativi. Il giudizio complessivo finale terrà comunque conto sia degli effetti del progetto alle due scale sia dell'importanza attribuita ai diversi criteri di valutazione.

La schematica organizzazione della tabella 2 costituisce una traccia utile a rendere più omogenei e confrontabili tra loro i percorsi di valutazione e, pur non esaurendo tutti i possibili criteri di valutazione, permette di non dimenticare aspetti paesistici rilevanti del progetto. Una trattazione più completa ed articolata della valutazione di incidenza paesistica del progetto, che permetta di comprendere appieno il percorso seguito per arrivare al giudizio complessivo finale, verrà poi riportata nella relazione paesistica.

Tabella 2 - Criteri e parametri per determinare il grado di incidenza di un progetto - Sintesi da compilarsi a cura del progettista

Criterio di valutazione	Valutazione sintetica in relazione ai parametri di valutazione a scala sovralocale	Valutazione sintetica in relazione ai parametri di valutazione a scala locale
1. Incidenza morfologica e tipologica • •		
2. Incidenza linguistica: stile, materiali, colori • •		
3. Incidenza visiva • •		
4. Incidenza ambientale •		
5. Incidenza simbolica • •		
Giudizio sintetico		
Giudizio complessivo		

La valutazione qualitativa sintetica del grado di incidenza paesistica del progetto rispetto ai cinque criteri e ai parametri di valutazione considerati (le motivazioni che hanno portato a definire i gradi di incidenza sono da argomentare nella relazione paesistica) viene espressa utilizzando la seguente classificazione:

- Incidenza paesistica molto bassa
- Incidenza paesistica bassa
- Incidenza paesistica media
- Incidenza paesistica alta
- Incidenza paesistica molto alta

Il giudizio complessivo tiene conto delle valutazioni effettuate in riferimento ai diversi criteri e parametri di valutazione considerati, esprimendo in modo sintetico una valutazione generale sul grado di incidenza del progetto, da definirsi non in modo deterministico ma in base al peso assunto dai diversi aspetti progettuali analizzati (le motivazioni del giudizio sono esplicitate nella relazione paesistica).

Ai soli fini della compilazione della successiva tabella 3, il grado di incidenza paesistica (giudizio complessivo) è da esprimersi in forma numerica secondo la seguente associazione.

- 1 = Incidenza paesistica molto bassa
- 2 = Incidenza paesistica bassa
- 3 = Incidenza paesistica media
- 4 = Incidenza paesistica alta
- 5 = Incidenza paesistica molto alta

5. Criteri per la determinazione del livello di impatto paesistico del progetto
È questa l'unica parte del metodo proposto che assume un ruolo puramente compilativo, finalizzato a fornire, sulla scorta dei risultati delle due valutazioni precedenti, una pre-determinazione del livello d'impatto paesistico del progetto.

La tabella 3, che segue viene infatti compilata sulla base dei «giudizi complessivi», relativi alla classe di sensibilità paesistica del sito e al grado di incidenza paesistica del progetto, espressi sinteticamente in forma numerica a conclusione delle due fasi valutative indicate. Il livello di impatto paesistico deriva dal prodotto dei due valori numerici. Quando il risultato è inferiore a 5 il progetto è considerato ad impatto paesistico inferiore alla soglia di rilevanza e, per definizione normativa, è automaticamente giudicato accettabile sotto il profilo paesistico. In tal caso gli elaborati progettuali saranno corredati delle sole tabelle 2 e 3 di sintesi. Qualora il risultato sia compreso tra 5 e 15 il progetto è considerato ad impatto rilevante ma tollerabile e deve essere esaminato al fine di determinarne il «giudizio di impatto paesistico», a tal fine gli elaborati progettuali devono essere corredati da specifica relazione paesistica con allegate le tabelle di sintesi 1, 2 e 3. Quando il risultato invece, sia superiore a 15 l'impatto paesistico risulta oltre la soglia di tolleranza, pertanto il progetto è soggetto a valutazione di merito come tutti quelli oltre la soglia di rilevanza, nel caso però che il «giudizio di impatto paesistico» sia negativo può esser respinto per motivi paesistici, fornendo indicazioni per la completa riprogettazione dell'intervento.

È così possibile differenziare, come indicato dalla norma del P.T.P.R., il percorso di esame paesistico dei progetti a seconda del loro impatto sul contesto.

Come è già stato detto, livello di impatto e giudizio di impatto (caratteristiche qualitative) fanno riferimento a differenti momenti di valutazione. La tabella 3 permette semplicemente di evidenziare quei progetti che è opportuno siano sottoposti ad una valutazione di merito in riferimento al loro inserimento paesistico in quanto implicano trasformazioni paesistiche più evidenti. Inoltre, la compilazione della tabella può costituire da subito un indicatore che permette al progettista di valutare se risulti opportuno rivedere la soluzione progettuale per limitarne l'incidenza paesistica.

È facoltà dell'amministrazione pubblica competente, verificate le tabelle e l'eventuale documentazione allegata, richiedere al proponente/progettista chiarimenti o ulteriori verifiche per una più convincente definizione del livello di impatto paesistico del progetto.

Tabella 3 - Determinazione dell'impatto paesistico dei progetti

Impatto paesistico del progetti = sensibilità del sito X incidenza del progetto

Grado di incidenza del progetto

Classe di sensibilità del sito 1 2 3 4 5

5 5 10 15 20 25

4 4 8 12 16 20

3 3 6 9 12 15

2 2 4 6 8 10

1 1 2 3 4 5

Soglia di rilevanza: 5

Soglia di tolleranza: 16

- Da 1 a 4: impatto paesistico sotto la soglia di rilevanza
- Da 5 a 15: impatto paesistico sopra la soglia di rilevanza ma sotto la soglia di tolleranza
- Da 16 a 25: impatto paesistico sopra la soglia di tolleranza

Al fine di fornire ai progettisti un utile strumento conoscitivo per la fase di valutazione della sensibilità del sito e nel contempo per agevolare il compito degli uffici tecnici e delle commissioni edilizie, le amministrazioni comunali possono, indipendentemente dalla revisione dello strumento urbanistico, fruire

anticipatamente della facoltà prevista all'art. 24, comma 2 lettera a) e «predeterminare sulla base degli studi paesistici compiuti e in coerenza con quanto indicato dalla "linee guida per l'esame paesistico dei progetti"... , la classe di sensibilità paesistica delle diverse parti del territorio comunale o di particolari aree di esso». Tale elaborato non costituirà parte del Piano Regolatore Generale fino a che questo non venga rivisto secondo le procedure vigenti ma rappresenterà uno strumento di preliminare conoscenza del territorio per una più coerente gestione dell'esame paesistico.

6. La relazione paesistica allegata agli elaborati di progetto
Come stabilito dall'art. 29 delle norme di attuazione del piano, tutti i progetti il cui impatto paesistico risulti superiore alla soglia di rilevanza debbono esser corredati da una specifica relazione paesistica, che chiarisca il percorso di valutazione seguito e le motivazioni che hanno portato alla determinazione della classe di sensibilità del sito e del grado di incidenza del progetto. La relazione, come già anticipato nel capitolo relativo al metodo proposto, argomenterà le valutazioni fornite sulla base delle verifiche in loco - sopralluoghi - e della documentazione e degli studi di interesse paesistico disponibili, a partire dal Piano Territoriale Paesistico Regionale fino ad arrivare a specifici studi e documenti/strumenti di pianificazione a valenza paesistica locali. Si è già parlato dell'utilizzo delle conoscenze disponibili ai fini di valutazione della classe di sensibilità paesistica del sito. Qualora l'area di intervento intrattenga stretti rapporti con ambiti od elementi paesistici significativi già evidenziati a livello regionale (P.T.P.R.) le valutazioni sulla sensibilità del sito dovranno necessariamente tenerne conto ed indagarne attentamente le conseguenze. Ai fini dell'incidenza paesistica del progetto vanno invece tenute sempre presenti le indicazioni fornite dagli «Indirizzi di tutela» del Piano paesistico, tanto più pregnanti quanto più il sito risulti partecipare ad unità tipologiche di paesaggio più sensibili o ad ambiti ed elementi di rilevanza regionale. L'articolazione della relazione seguirà necessariamente quella delle tabelle 2 e 3, allegate alle presenti linee-guida, evidenziando gli aspetti di maggiore importanza o di rilevanza strategica emersi nel corso dell'esame paesistico del progetto. Il progettista valuterà poi se sia opportuno allegare alla relazione alcuni elaborati cartografici specifici (per esempio estratti di cartografie storiche o tematiche), una documentazione fotografica che meglio illustri le caratteristiche del sito ed eventualmente un fotomontaggio. Anche in relazione alle scelte formali e linguistiche adottate può essere talvolta utile fornire documenti di riferimento, che aiutino a comprendere le considerazioni sviluppate in fase di elaborazione progettuale.

7. Esame paesistico e giudizio di impatto paesistico
L'esame paesistico del progetto si conclude con la valutazione di merito: il giudizio di impatto paesistico.
Per definizione normativa, tutti i progetti con impatto paesistico superiore alla soglia di rilevanza devono essere esaminati e valutati in riferimento alla loro capacità di inserimento nel contesto.
Questo tipo di valutazione, di carattere discrezionale, compete all'amministrazione pubblica e, nel caso dei comuni, è di competenza della Commissione Edilizia. Qualora si tratti di progetti per la cui approvazione non è richiesto il parere di quest'ultima, il responsabile del procedimento può comunque richiederlo ai soli fini della valutazione dell'inserimento paesistico del progetto nel contesto.
Come definito dall'art. 29 delle norme di attuazione del P.T.P.R., l'impatto può essere giudicato positivo, neutro o negativo.
Nel primo caso, ovviamente, il progetto viene approvato con pieno riconoscimento del suo valore paesistico, in quanto migliora il quadro paesistico e/o la

fruizione paesistica del contesto creando nuovi valori paesistici.

Nel secondo caso, giudizio di impatto neutro, il progetto viene di norma approvato, ma possono anche essere richieste al progettista alcune integrazioni o modifiche per migliorarne l'inserimento paesistico. Vale la pena ribadire quanto già accennato nel capitolo relativo al metodo proposto: quanto più elevato risulta l'impatto tanto meno sarà possibile che questo sia neutro. Nel caso di progetti con impatto paesistico superiore alla soglia di tolleranza la possibilità di progetti ad impatto neutro appare altamente improbabile.

I progetti il cui impatto paesistico venga giudicato negativo devono essere comunque rivisti (e quindi almeno in parte riprogettati) e nel caso si tratti di progetti ad impatto oltre la soglia di tolleranza possono essere respinti richiedendone la completa riprogettazione.

Le indicazioni di revisione (vale a dire di modifica del progetto) finalizzate a migliorarne l'inserimento paesistico possono agire in duplice modo: proposta di modifiche progettuali che ne migliorino l'impatto tanto da poterlo considerare almeno neutro (sempre che siamo sotto la soglia di tolleranza), proposta di modifiche progettuali e/o di integrazione (p.e. previsione di opere di mitigazione paesistico-ambientale) che abbassino l'incidenza paesistica del progetto e quindi il livello di impatto dello stesso.

In presenza di progetti con impatto superiore alla soglia di tolleranza e negativo le modifiche atte a diminuire l'incidenza del progetto assumono una priorità assoluta (soluzioni parzialmente incassate nel terreno, schermature verdi...) esse vanno comunque poi accompagnate da indicazioni finalizzate a migliorare la «qualità» dell'impatto.

Possono darsi casi nei quali risulti molto difficile ricondurre l'intervento proposto a soluzioni progettuali meno incidenti e più consone al contesto: è per esempio il caso di molti interventi infrastrutturali o di impianti tecnici di grandi dimensioni. La norma prevede che l'amministrazione pubblica competente, valutando l'intervento di rilevanza pubblica (interesse generale) e quindi opportuno o necessario, possa procedere all'audizione delle Associazioni riconosciute ai sensi dell'art. 13 della legge n. 349/1986, al fine di individuare l'ammissibilità dell'intervento e i possibili criteri di migliore inserimento paesistico dello stesso.

Vi sono, per contro, situazioni in cui non si ravvisano motivazioni di rilevanza pubblica, vale a dire di interesse generale, atte a giustificare la realizzazione di interventi fortemente impattanti (oltre la soglia di tolleranza) e difficilmente riconducibili ad un impatto inferiore e non negativo. In questi casi il progetto verrà restituito al proponente/progettista affinché venga completamente riconsiderato individuando una soluzione paesisticamente accettabile.

Potrebbero, infine, verificarsi casi nei quali l'elevata incidenza paesistica del progetto e il giudizio di impatto negativo siano strettamente connessi alle scelte linguistiche adottate, che si presentano fortemente discordanti/contrastanti con quelle comunemente utilizzate in quel luogo. Il progettista può ritenere invece la propria scelta innovativa e di qualità, tanto da richiedere un giudizio *super partes*, concordando con l'amministrazione competente il coinvolgimento, a proprie spese, di un esperto che esamini il progetto ed esprima un proprio parere in merito alla qualità intrinseca dello stesso e al tipo di impatto prodotto. In questo caso l'amministrazione pubblica nei comuni tramite la Commissione Edilizia, è tenuta a riesaminare il progetto tenendo conto anche del parere espresso dall'esperto.

Il tema del linguaggio architettonico è un tema complesso e difficile, origine di intense discussioni tra gli addetti ai lavori e di enorme rilevanza sotto il profilo paesistico.

Come noto, uno dei problemi paesistici rilevanti dei nostri tempi è certamente quello della confusione dei linguaggi, spesso all'interno di uno stesso edificio, derivante principalmente da un'attività edilizia che si avvale sempre più di componenti scelti a catalogo e provenienti da ogni dove. La casualità degli assemblaggi diviene così la norma, con conseguenti effetti perlopiù devastanti sul paesaggio: banalizzazione per confusione. È, però, altrettanto vero che la soluzione al problema non può esser trovata nella generale omologazione delle soluzioni tecniche e linguistiche rischiando di incorrere nella «banalizzazione per eccesso di ordine»!

La norma intende evitare che la discussione disciplinare venga mortificata e che venga scoraggiata la ricerca architettonica, appiattendo l'attività progettuale verso soluzioni tecniche e linguistiche banali ed omologate.

Obiettivo del Piano e conseguentemente delle «linee guida» è di tenere alto il livello del dibattito disciplinare incoraggiando la ricerca verso la qualità compositiva del progetto in rapporto consapevole con il contesto, evitando che attraverso pedissequi adeguamenti a formulazioni catalogate si producano effetti di appiattimento della complessità paesistica.

Copyright 2006 Wolters Kluwer Italia Professionale S.p.A. All rights reserved.