

# Il paesaggio scenico-percettivo alla prova delle norme

## *Scenic and perceptual landscape challenging planning regulation*

**CLAUDIA CASSATELLA**

**Abstract**

*Claudia Cassatella, Politecnico di Torino, professore associato di Urbanistica, insegna Pianificazione paesaggistica e territoriale: negli studi preliminari al Ppr ha fatto parte del gruppo di lavoro sulle componenti percettivo-identitarie*

Occuparsi di paesaggio significa occuparsi di percezione sociale ed estetica. In conseguenza, occuparsi di tutela e pianificazione paesaggistica dovrebbe significare cercare di “regolare” percezione ed estetica, anche attraverso norme prescrittive. Esiste una via d'uscita? Come si può affrontare il compito di “regolare” il paesaggio scenico? L'articolo illustra la metodologia adottata dalla regione Piemonte e dalla Direzione Regionale del MiBACT, nonché la sua attuazione a parte di comunità locali. Le *Linee guida per l'analisi, la tutela e la valorizzazione degli aspetti scenico-percettivi del paesaggio* intendono supportare i processi di adeguamento dei piani urbanistici e decisionali da parte degli enti locali.

*Dealing with landscape means dealing with social perception and aesthetics. As a consequence, dealing with landscape planning and protection should mean trying to regulate perception and aesthetics (even by prescriptive rules). Is there any way out? How this task of regulating landscape scenery can be undertaken? The paper illustrates a methodology adopted by Piedmont Region and the Regional Directorate of the Italian Ministry for Cultural Heritage and Activities, and its implementation by local communities. Piedmont Region's Guidelines for the analysis, protection and enhancement of the scenic character of landscape intend to support the processes of town planning revision and decision making by municipalities.*

### **1. Senza un soggetto che percepisce, non si dà paesaggio**

La dimensione percettiva è essenziale quando si tratta di paesaggio. Nel caso delle politiche pubbliche, non è alla percezione soggettiva che si fa riferimento, ma alla percezione sociale<sup>1</sup>, un'intersoggettività, un riconoscimento di valore all'interno di comunità o gruppi sociali.

Sulla dimensione percettiva si esercitano quindi strumenti di indagine propri della sociologia ambientale e della geografia, per individuare l'attribuzione di valore a luoghi ed elementi del paesaggio<sup>2</sup>. È bene sottolineare che i tipi di valore attribuito possono essere molteplici, da quello memoriale e simbolico-identitario a quello più latamente culturale, o ricreativo, o estetico<sup>3</sup>.

Ciò che hanno in comune i processi di significazione nel campo del paesaggio è che sono generalmente connessi a stimoli visivi<sup>4</sup>. La “scena” paesistica è il materialeificante e nella sua materialità è anche l'oggetto sul quale si possono esercitare gli strumenti di pianificazione spaziale. La struttura della scena paesistica può essere indagata in diversi modi<sup>5</sup>, a seconda della finalità, e la maggior parte dei metodi sono stati sviluppati nel campo della valutazione

d'impatto ambientale<sup>6</sup>, assai meno nel campo della pianificazione – in particolare alla scala regionale.

La scala regionale, obbligatoria per legge nel caso dei piani paesaggistici italiani, è assai lontana dall'esperienza del soggetto immerso nel paesaggio, dall'occhio umano. Per questo motivo, gli studi per la formazione del Piano paesaggistico regionale del Piemonte (2007-2009) hanno costituito un'occasione di sperimentazione<sup>7</sup>, che ha presto trovato eco in quelle condotte da altri piani regionali.

## 2. Le scelte di metodo, le componenti sceniche e la loro disciplina nel Ppr

Alla base degli studi per il Ppr Piemonte vi è una concezione di paesaggio come sistema di segni<sup>8</sup>. Il paesaggio scenico non consiste in un insieme di oggetti ma nella relazione tra osservatore e realtà osservata, quindi la sua analisi si articola secondo tre fattori:

- a. luoghi di osservazione: punti di belvedere, percorsi panoramici, assi prospettici, percorsi di esplorazione del paesaggio;
- b. mete visive: fulcri (o emergenze) dell'ambiente naturale e costruito, profili (crinali e skylines), altri elementi di caratterizzazione (fronti urbani, quinte);
- c. relazioni visive: intervisibilità, viste focali, varchi visivi, bacini visivi.

La nomenclatura di queste categorie è basata sull'uso e sulla letteratura, ma non è codificata ed esistono forme simili<sup>9</sup>.

Luoghi di osservazione e mete visive possono essere identificabili e cartografabili con un certo grado di precisione, come si richiede ad elementi soggetti a disciplina urbanistica. Le relazioni visive invece sono immateriali e più difficilmente rappresentabili nella prospettiva zenitale delle carte, almeno a scala regionale. Su questo aspetto si tornerà parlando di Linee guida (par. 3).

L'identificazione di categorie sceniche più raffinate è possibile, ma il Ppr non ha finalità analitiche, bensì di tutela e pianificazione. La stesura della disciplina d'uso, prevalentemente concentrata nell'art. 30 delle Norme di Attuazione "Belvedere, bellezze panoramiche, siti di valore scenico ed estetico" ha portato a semplificare il più possibile le categorie, differenziandole solo quando ciò risponde a diversi obiettivi e indirizzi normativi.

Le norme, direttive ed indirizzi, rimandano inevitabilmente ad approfondimenti a scala locale. A quella scala potranno infatti essere evidenziati i sistemi di relazioni e le componenti sceniche individuate dal piano, nonché aggiunti altri elementi analoghi ritenuti rilevanti dalla comunità locale, che dovranno essere soggetti a disciplina d'uso. Mappare, conoscere è il primo passo necessario e richiesto e costituisce di per sé un'innovazione, poiché introduce categorie normative pressoché assenti nei piani locali.

L'obiettivo generale dell'art. 30 è preservare la visibilità delle emergenze sceniche e la panoramicità dei luoghi di osservazione. Obiettivo chiaro a chiunque, ma difficile da tradurre

in termini urbanistici, soprattutto laddove si voglia evitare un uso indiscriminato del vincolo di visuale. Una rassegna di piani italiani mostra il ricorso a fasce di protezione visiva parametrica (ovvero distanze fisse, dai 20 ai 200 metri...) <sup>10</sup>. Il Ppr Piemonte propone invece di affinare l'identificazione dei cono visivi attraverso l'analisi del contesto e delle sequenze sceniche significative, indicando l'uso di strumenti di *viewshed analysis* (cfr. Par. seguente).

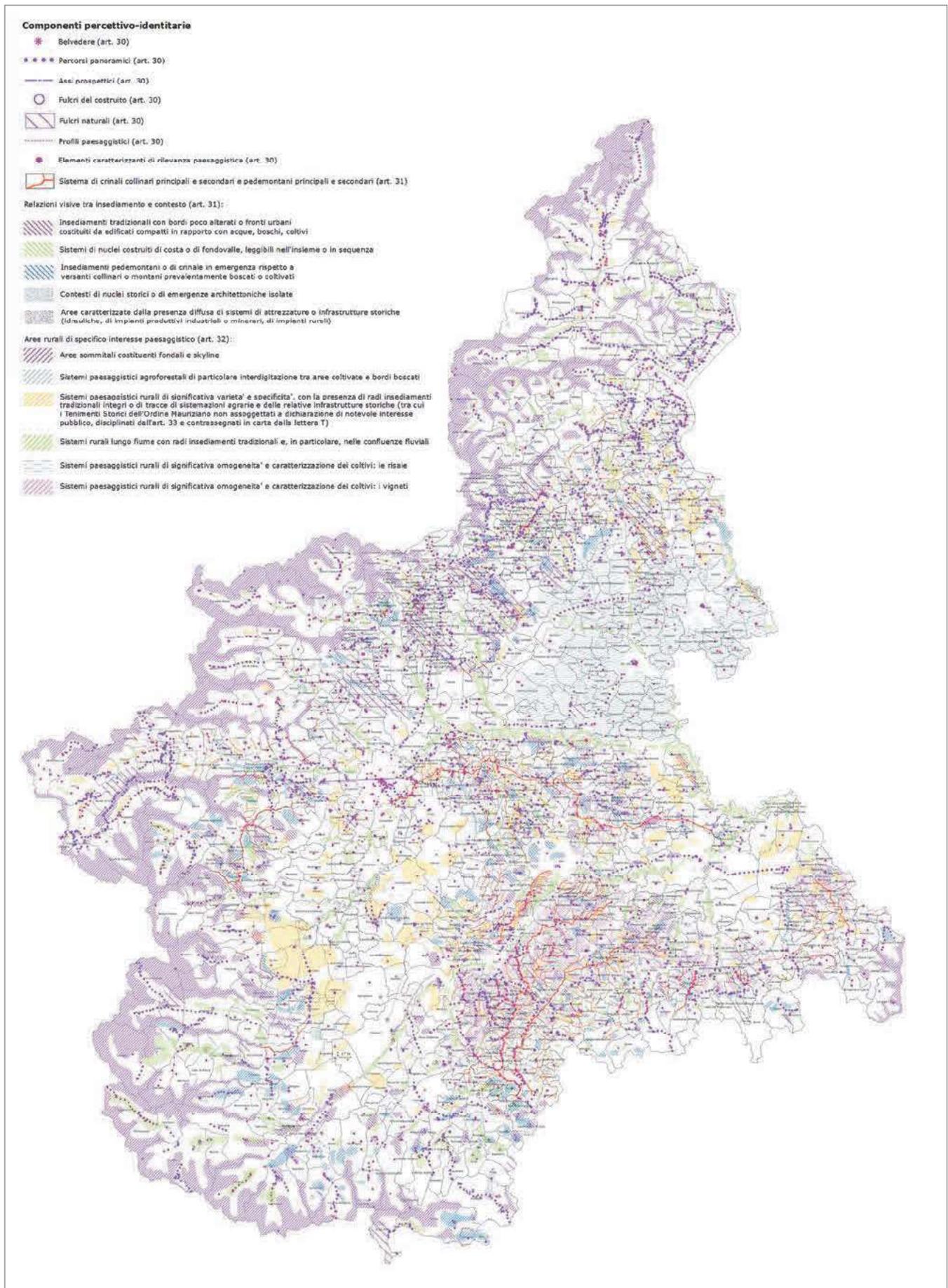
## 3. Le Linee guida per il paesaggio scenico-percettivo

Per facilitare l'applicazione degli indirizzi previsti, sia nella fase analitica sia nella fase di pianificazione urbanistica, sono state elaborate le *Linee guida per l'analisi, la tutela e la valorizzazione degli aspetti scenico-percettivi del paesaggio* <sup>11</sup>. Esse offrono un glossario, metodi di analisi, criteri di valutazione e esempi di indirizzi normativi, da applicare nell'implementazione della pianificazione paesaggistica alla scala locale e nelle procedure di valutazione della compatibilità paesaggistica degli interventi. Le Linee guida sono già state testate con riferimento alla disciplina d'uso dei beni paesaggistici, all'interno del processo di copianificazione e nei lavori della Commissione ex art. 137 del Codice dei beni culturali e del paesaggio (ovvero, nelle nuove dichiarazioni di notevole interesse pubblico).

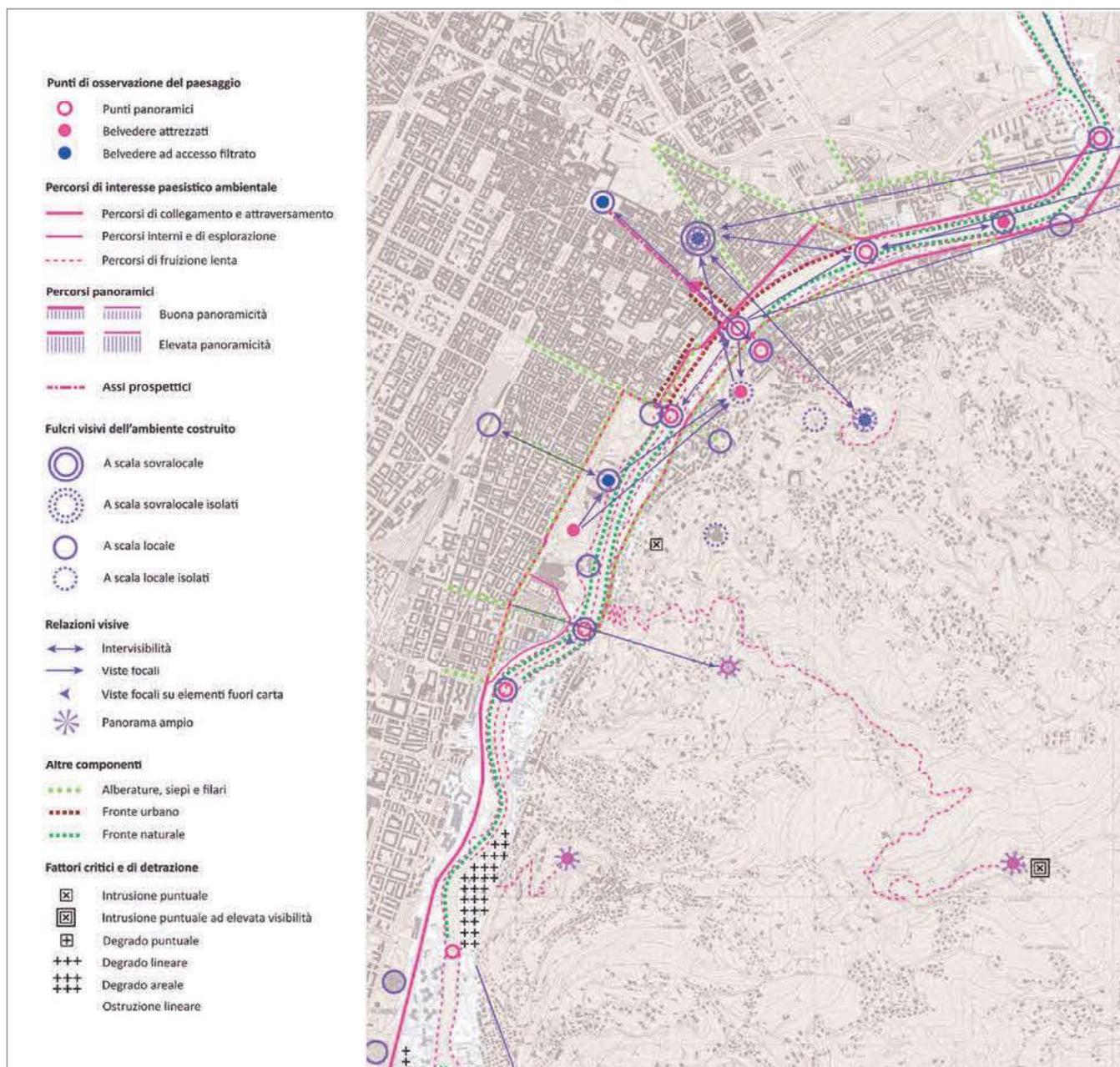
Di nuovo, è bene insistere sul ruolo della fase di analisi. Le Linee guida, infatti, forniscono esempi di rappresentazione delle relazioni sceniche e illustrano modalità di analisi dei bacini visivi attraverso l'uso di modelli digitali del terreno e Sistemi Informativi Geografici, entrambi ormai ampiamente disponibili (il riferimento è al Geoportale Piemonte e ai software Open source. Lo strumento *viewshed analysis* è ormai presente persino in Google Maps!), fornendo alcuni parametri di riferimento relativi alla profondità visuale.

«Il processo illustrato dalle Linee guida può favorire non solo la formazione di piani e progetti più consapevoli dei valori scenici del paesaggio, ma anche il dibattito pubblico su specifici interventi, dibattito che spesso si svolge senza un supporto documentale capace di istruire il problema e favorire i giudizi e le decisioni, anzi, talvolta viene sviato dall'uso di simulazioni e fotoinserti privi delle necessarie precisazioni: da dove sarà visibile l'intervento? Quali sono i punti di osservazione del paesaggio cari alla popolazione? Quali parametri sono stati applicati per realizzare il foto-inserto? Quale sarà la vista ad altezza d'uomo? Applicare le Linee guida significa disporre preventivamente di una mappa di punti e assi visivi ritenuti meritevoli d'attenzione, noti sia ai proponenti sia ai valutatori, e – nelle intenzioni – rispondente alla percezione sociale» <sup>12</sup>.

Le scelte effettuate in fase di analisi relativamente alle componenti da tenere in considerazione, e in particolare ai luoghi di osservazione, condizioneranno tutte le fasi successive. Queste scelte possono essere il frutto di analisi esperta (come nel caso del piano regionale <sup>13</sup>) o può essere oggetto di consultazione o persino partecipazione del pubblico generale.



Carta delle Componenti paesaggistiche percettive e identitarie, dalla Relazione del Ppr.



Dalle Linee guida: esempio di carta di analisi dei caratteri scenici, Sponde del Po a Torino.

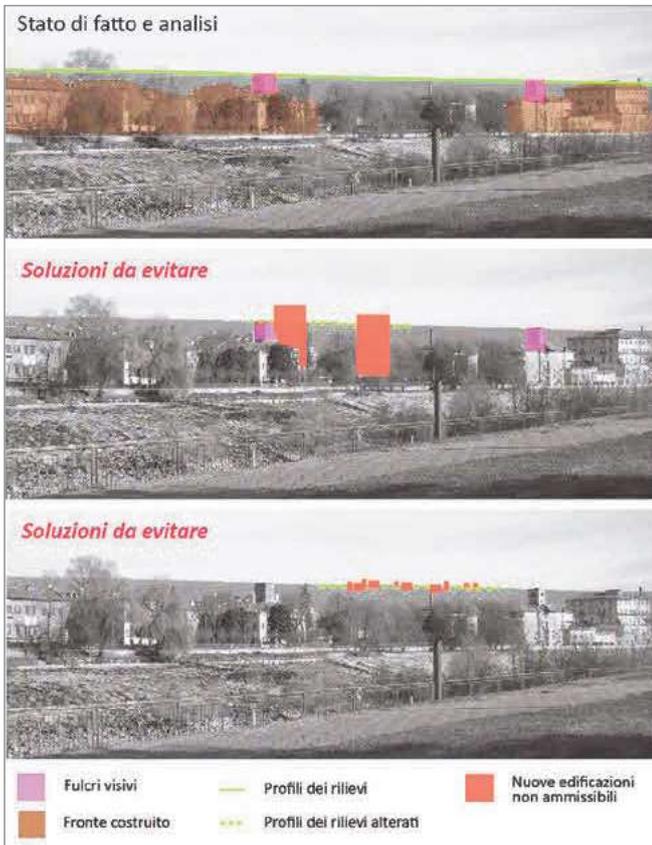
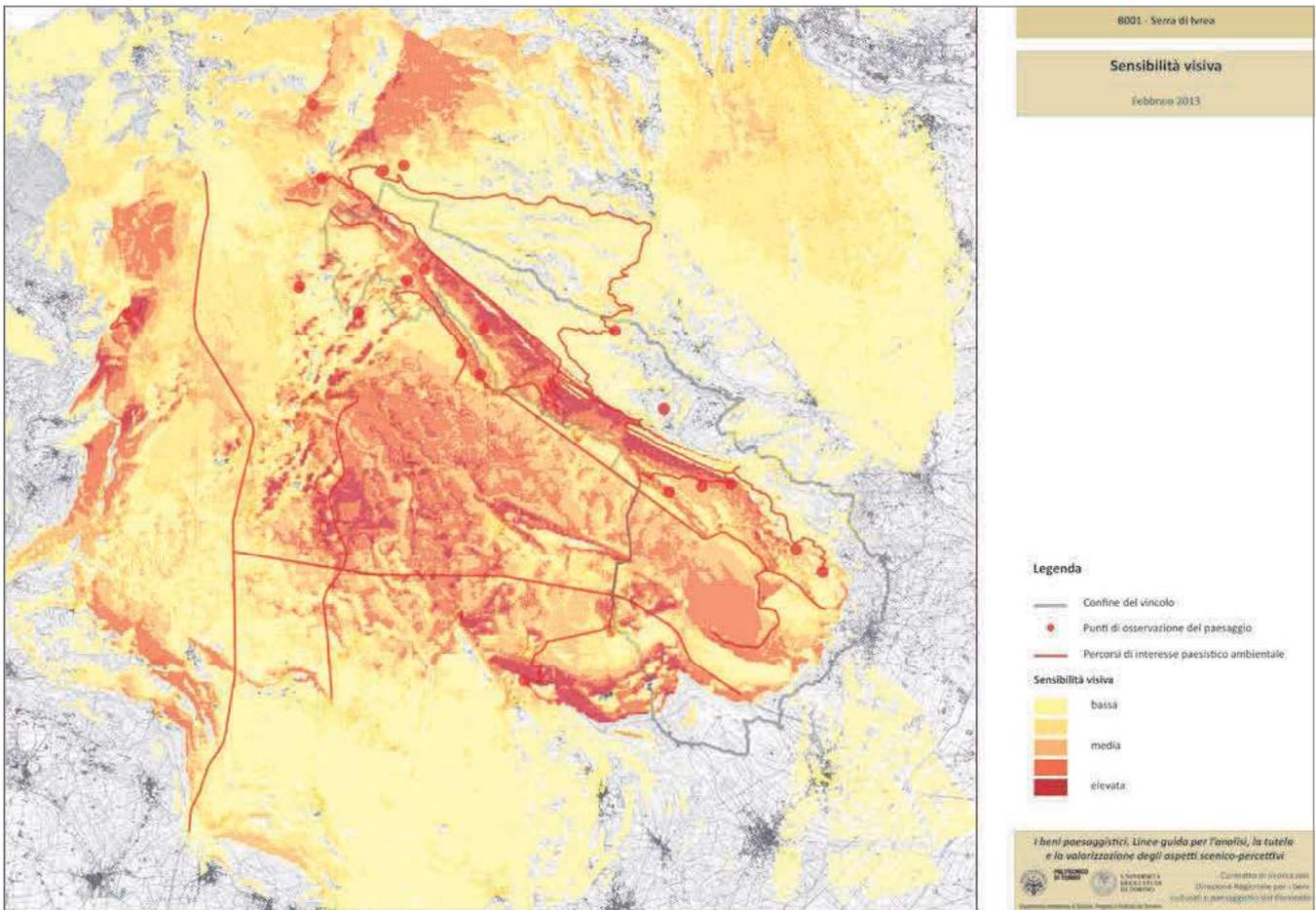
#### 4. Un'applicazione corale nel Sito UNESCO Langhe Roero e Monferrato

Un'interessante applicazione del metodo è stata condotta dalla Regione nel Sito UNESCO Langhe Roero e Monferrato, area nella quale l'attrattiva del paesaggio è ormai considerata un asset economico. Attraverso la consultazione degli enti locali (101 Comuni e Province) sono stati mappati decine di punti panoramici, in aggiunta a quelli già identificati dal Ppr. Grazie al supporto tecnico regionale, è stata elaborata una carta della sensibilità visiva dell'intera area UNESCO, frutto della sovrapposizione di tutti i bacini visivi<sup>14</sup>. «Può essere stupefacente vedere la numerosità di punti segnalati, sapendo che la conseguenza è un incremento del valore di sensibilità visiva, dunque delle potenziali

limitazioni agli interventi, che travalica i perimetri delle aree vincolate. Occorre tener presente che in un territorio collinare, fatto di paesi che si guardano da secoli e il cui panorama è costituito dal paesaggio dei comuni contermini, tutto è interrelato. Vedere affermato su carta il valore del mio osservatorio e il fatto che le trasformazioni attuate dal mio vicino hanno conseguenze per me, e viceversa, significa entrare nella dimensione relazionale che costituisce il senso del paesaggio»<sup>15</sup>.

#### 5. Interazioni con altre dimensioni del paesaggio e del Piano

Gli studi relativi al paesaggio scenico e percettivo non si sono limitati alla breve lista di componenti citate nell'articolo 30.



Dalle Linee guida: indirizzi per la tutela di profili paesaggistici, nell'esempio, la Serra di Ivrea vista dalle sponde della Dora.

Una considerazione sistematica di questi aspetti è nella stessa identificazione e descrizione degli ambiti di paesaggio (i cui confini hanno tenuto in considerazione anche questioni percettive ed indentitarie). La descrizione dei Sistemi storico territoriali (SST) incorpora valutazioni sui rispettivi valori scenici (si pensi, ad esempio, ai profili delle fortificazioni, o ai Sacri Monti). Alcune componenti, come “Relazioni visive tra insediamento e contesto” (art. 31), “Aree rurali di specifico interesse paesaggistico” (art. 32) sono basate sul riconoscimento di peculiarità percettive. Ma anche le componenti ambientali non ne sono prive. Si pensi, ad esempio, alla tutela dei crinali (art. 13).

Un tema che il piano affronta, ma che sollecita ulteriori approfondimenti, è quello delle situazioni di detrazione: “Aree caratterizzate da elementi critici e con detrazioni visive” (art. 41). È infatti evidente come non si possa stabilire per norma un elenco di oggetti stigmatizzati perché detrattori potenziali, ma, di nuovo, si debba verificare la loro influenza visiva su contesti di pregio e il tipo di alterazione (si rimanda, di nuovo, alle Linee guida), per poi favorire interventi attivi<sup>16</sup>. Infine, la qualità percettiva è stata tenuta in considerazione anche nel sistema di monitoraggio del piano, ovvero negli indicatori della Valutazione ambientale strategica: il mantenimento dell'ampiezza visiva dei punti panoramici principali è tra gli indicatori di attuazione (4.6 *Variazione della percezione paesaggistica*).

In conclusione, il Ppr Piemonte e i piani che si adegneranno ad esso costituiscono un avanzamento tecnico su una questione, quella della “bellezza paesaggistica”, che è sul tavolo da ormai un secolo e che tuttora è tra le più sentite dalla popolazione, attuando così uno dei primi obiettivi del quadro strategico regionale: 1.4. *Tutela e riqualificazione dei caratteri e dell'immagine identitaria del paesaggio.*

**Note**

<sup>1</sup> Si veda la Convenzione Europea del Paesaggio (Council of Europe, ECTS 176, 2000) all'art. 1: «Paesaggio designa una determinata parte di territorio, così com'è percepita dalle popolazioni».

<sup>2</sup> Si veda ad esempio Benedetta Castiglioni, Massimo De Marchi, *Di chi è il paesaggio? La partecipazione degli attori nella individuazione, valutazione e pianificazione*, CLEUP, Padova 2009. Yves Luginbühl, *Méthode pour les Atlas du paysage: identification et qualification*, Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Équipement et des Transports, Imprimerie Artésienne, Paris 1994.

<sup>3</sup> Claudia Cassatella, *Assessing Visual and Social Perceptions of Landscape*, in Claudia Cassatella, Attilia Peano (a cura di), *Landscape Indicators. Assessing and Monitoring Landscape Quality*, Springer, Dordrecht 2011, pp. 105-140.

<sup>4</sup> Claude Raffestin, *Dalla nostalgia del territorio al desiderio di paesaggio. Elementi per una teoria del paesaggio*, Alinea, Firenze 2005; Valerio Romani, *Il paesaggio. Percorsi di studio*, FrancoAngeli, Milano 2008.

<sup>5</sup> Ad esempio: Paolo Castelnovi, *Società locali e senso del paesaggio*, in Alberto Clementi (a cura di), *Interpretazioni di paesaggio*, Meltemi, Roma 2002, pp. 179-197; Pompeo Fabbri, *Paesaggio e reti. Ecologia della funzione e della percezione*, FrancoAngeli, Milano 2010; Steffen Nijhuis, Ron Van Lammeren, Frank Van Der Hoeven, *Exploring the Visual Landscape*, IOS Press, Amsterdam, 2011.

<sup>6</sup> Landscape Institute (LI) and the Institute of Environmental Management and Assessment (IEMA), *Guidelines for Landscape and Visual Impact Assessment GLIVIA*, 3<sup>rd</sup> edition, by Carys Swanwick, Routledge, London 2013. Una sintetica sistematizzazione degli approcci in campo pianificatorio in Claudia Cassatella, *Landscape scenic values: protection and management from a spatial-planning perspective*, in Roberto Gambino, Attilia Peano, *Nature policies and landscape policies*, Springer, Dordrecht 2014, pp. 341-351.

<sup>7</sup> Dipartimento Interateneo Territorio (DiTer) del Politecnico e dell'Università di Torino, *Programma di ricerca relativo alla formazione del Piano Paesaggistico Regionale, Punto e. Implicazioni paesistico-percettive dei punti precedenti, sia sotto il profilo ricognitivo, che sotto quello propositivo*, 2007-2008, Responsabile scientifico

Roberto Gambino, gruppo di ricerca: Paolo Castelnovi, Claudia Cassatella, Luigi La Riccia, Silvia Castello. La collaborazione, per chi scrive, è proseguita attraverso la stesura di *Linee guida* (di cui ai punti seguenti) e la partecipazione ai lavori della Commissione ex art. 137 del Codice dei beni culturali e del paesaggio.

<sup>8</sup> Paolo Castelnovi (a cura di), *Il senso del paesaggio*, DIT, IRES, Torino 2000.

<sup>9</sup> Claudia Cassatella, *Aspetti scenico-percettivi del paesaggio. Criteri e metodi per l'interpretazione e la disciplina dalla scala regionale alla scala locale*, in Mauro Volpiano (a cura di), *Territorio storico e paesaggio. Metodologie di analisi e di interpretazione*, L'Artistica Editrice, Savigliano 2012, pp. 42-73.

<sup>10</sup> Claudia Cassatella, *Bellezze panoramiche '22-'22. Innovare le norme di tutela*, in XVIII Conferenza Nazionale SIU - Società Italiana degli Urbanisti, *Italia '45-'45. Radici, Condizioni, Prospettive*, Venezia (Italia), 11-13 giugno 2015, Planum Publisher, Roma Milano 2015, pp. 1410-1417.

<sup>11</sup> Le *Linee guida per l'analisi, la tutela, la valorizzazione degli aspetti scenico-percettivi del paesaggio* sono frutto di una ricerca del Dipartimento Interateneo di Scienze, Progetto e Politiche del Territorio (DIST) del Politecnico e dell'Università di Torino (Responsabile scientifico Claudia Cassatella, 2012-2014), per la Direzione Regionale per i Beni Culturali e Paesaggistici del Piemonte del MiBACT nell'ambito delle attività di copianificazione per il Piano paesaggistico regionale, con la Regione Piemonte, Direzione Programmazione Strategica, Politiche Territoriali ed Edilizia. Disponibili sul sito web della Regione Piemonte: <http://www.regione.piemonte.it/territorio/dwd/documentazione/paesaggio/LineeGuida.pdf> (Accesso ottobre 2018).

<sup>12</sup> Claudia Cassatella, *La scena paesistica: un lessico per il progetto*, in «Rassegna di Architettura e Urbanistica», 150 (2016), pp. 55-62.

<sup>13</sup> Per identificare e selezionare le componenti rilevanti, il gruppo di ricerca ha tenuto presente la presenza nell'iconografia storica e in diverse altre fonti, tra cui le guide turistiche (criterio di notorietà), la letteratura geografica, ma anche la pubblicistica promozionale prodotta dai territori per rappresentare le proprie attrattive ed elementi identitari.

<sup>14</sup> La carta ed i punti di belvedere sono disponibili sul Geoportale della Regione Piemonte: <http://www.geoportale.piemonte.it/geocatalogorp/index.jsp>. Maggiori indicazioni sul processo nel sito ufficiale della Regione Piemonte, settore Paesaggio: <http://www.regione.piemonte.it/territorio/paesaggio/>.

<sup>15</sup> Claudia Cassatella, *La scena* cit.

<sup>16</sup> Nel Cuneese ha attirato l'attenzione dei giornali il “Bando distruzione” della Cassa di Risparmio di Cuneo, per azioni tali da «tale da offrire un nuovo orizzonte, privo di brutture, ai centri urbani»: <http://www.fondazioneccrc.it/index.php/arte-attivita-e-beni-culturali/bando-distruzione>. Si vedano anche gli interventi nell'ambito della L.r. 14/2008 in Bonaudo (in questo numero).