

# Ordine Architetti PPC della Provincia di Monza e Brianza SEREGNO - 26 settembre 2014



**i criteri di valutazione dei progetti in ambiti assoggettati a tutela paesaggistica:  
strumenti e regole per la "qualità del paesaggio"**

## **la DGR 2727/2011**

**Sergio Cavalli - Struttura Paesaggio - Regione Lombardia**



RegioneLombardia



MILANO 2015

# la VAS del piano/programma

P.T.R.- P.P.R.

AREE PROTETTE

R.E.R.

# la VIA del programma/progetto

# l'autorizzazione paesaggistica sul progetto

ZPS

GEOSITI

SIC

SOPRINTENDENZA

VINCOLI

*... e poi ...*



*quale spazio, tempo,  
passione ...*

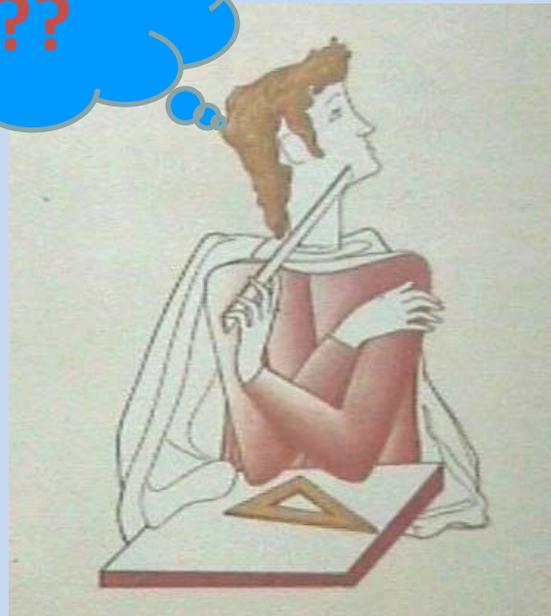


*per progettare  
“qualità di paesaggio”*



**PAESAGGIO**

???



**PROGETTO**



RegioneLombardia



# PAESAGGIO

**dimensione percepibile delle  
complesse interazioni tra fattori  
naturali e antropici**

la percezione (come esperienza individuale o  
collettiva: memoria, vissuto personale, processi  
di elaborazione mentale ...) consente di  
attribuire un significato/un valore a ciò che si  
percepisce

**“condiziona”**

**“modifica”**

# PROGETTO

**rappresentazione di una idea  
di trasformazione della realtà  
per soddisfare determinati  
obiettivi e bisogni**



# la misura della “qualità delle trasformazioni paesaggistiche”

dovrebbe quindi dipendere da un progetto,  
quale **azione “consapevole”** connotata da elevata qualità,  
che si confronti con il **contesto** di riferimento,

## gli aspetti paesaggistici

non possono essere parti aggiunte o giustapposte,  
(come “integrazione” perché ce ne eravamo dimenticati)  
ma il progetto va pensato e redatto come unico file,  
non una somma di diversi files magari giustapposti  
(redatti solo perché non se ne può fare a meno stante la norma  
che lo richiede obbligatoriamente)



- **Indirizzi di tutela e norme del Piano Paesaggistico Regionale**

(l'apparato analitico e descrittivo del Piano: unità tipologiche di paesaggio, elementi costitutivi ed i caratteri identitari, piani di sistema per le infrastrutture energetiche e per la mobilità ...)

- **i criteri di gestione degli ambiti sottoposti a tutela paesaggistica**

(motivazione dei decreti ministeriali e le motivazioni o i criteri dei provvedimenti regionali relativi a specifiche parti del territorio regionale)

- **i criteri della DGR 2727/2011**

(“criteri e procedure per l’esercizio delle funzioni amministrative in materia di beni paesaggistici”)



# la DGR 2727 del 22.12.2011

- il fortissimo rapporto con il Piano Paesaggistico (i livelli di tutela del piano: ambiti tutelati; restante territorio ed “ambiti di elevata naturalità”);
  - criteri per 22 distinte tipologie di opere
- le competenze e le procedure autorizzative
- il ruolo delle commissioni paesaggio locali

Appendice A - modulistica e documentazione

**(integrata dicembre 2013)**

Appendice B - i caratteri costitutivi del paesaggio



# **criteri per la progettazione di diverse categorie e tipologie di opere**

rispetto alla precedente versione 2006, sono stati dettati criteri per

**gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili**

**fotovoltaico    eolico    biomasse    idroelettrico**

**attività di escavazione**

**trasformazione dei boschi:**

- interventi di sola trasformazione del bosco
- interventi edilizi/infrastrutturali con “anche” la trasformazione del bosco

**infrastrutture della mobilità** (strade, ferrovie e corridoi infrastrutturali, strade panoramiche, viabilità antiche e percorsi di fruizione paesaggistica):

- il progetto delle infrastrutture della mobilità come opportunità paesaggistica, il paesaggio come opportunità progettuale.
  - ferrovie e corridoi infrastrutturali

**grande distribuzione e logistica (.. localizzazione ..)**



# il tema degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili



si richiamano, quale parte integrante del Piano Paesaggistico Regionale, le “Linee guida per la progettazione paesaggistica di reti tecnologiche e impianti di produzione energetica”  
(approvate con DGR n.10974/2009)



... esiste certamente un problema di scala e di dimensione dell'intervento ... ma l'inserimento di impianti FER, la qualità delle trasformazioni o delle interferenze prodotte, è questione di “coerenza” con lo specifico e particolare **“contesto paesaggistico”**



# il tema delle derivazioni idroelettriche



sono illustrati i criteri da seguire per il miglior inserimento paesaggistico delle opere e dei manufatti (opere di presa, vasche di accumulo, condotte, centrali di produzione, opere di restituzione, connessioni alla rete, opere di sistemazione e ripristini, scale di risalita di pesci ...) connessi alla realizzazione di impianti di derivazione idroelettrica

elemento determinante da considerare è  
**la presenza dell'acqua nell'alveo**  
che attribuisce rilevanza paesaggistica all'ambito:

non basta garantire il **Deflusso Minimo Vitale**  
per risolvere in modo paesaggisticamente corretto il  
rapporto tra derivazioni idroelettriche e  
salvaguardia del paesaggio...

... per la definizione delle “quantità derivabili”,  
si dovrebbe assumere come riferimento il bacino idrografico  
e non il solo corso d'acqua o, peggio, un tratto dello stesso



# cosa possiamo perdere in “immagine” paesaggistica

in estate



in inverno



Regione Lombardia



# il tema delle infrastrutture



si richiamano, quale parte integrante del Piano Paesaggistico Regionale, le “linee guida per la progettazione paesaggistica delle infrastrutture per la mobilità” (approvate con DGR n. 8837/2008)

... il progetto delle infrastrutture della mobilità può essere una opportunità paesaggistica come il contesto paesaggistico può rappresentare una opportunità progettuale ...



... la domanda è ...

**il grado di trasformazione proposto è sostenibile  
dal contesto paesaggistico ???**

(come si descrive il contesto ?

il ruolo del Piano Paesaggistico, dei PTCP, dei PGT ?)

**e come si valuta ciò ???**

(come esercitare le funzioni attribuite? quale ruolo delle Commissioni per il paesaggio? come applicare i criteri della DGR 2727/2011? quale documentazione a supporto del progetto? quale il ruolo delle Soprintendenze?)

come ridurre ***l'arbitrarietà*** della proposta progettuale e  
***la discrezionalità*** della valutazione sul progetto



**come si coniuga il quadro normativo e  
regolamentare vigente**

(D.Lgs.42/2004 - DPR 139/2010 -  
LR 12/2005 - PPR 2010 - DGR 2727/2011)

**con l'obiettivo di una elevata qualità delle  
trasformazioni paesaggistiche ?**

**le regole e le norme, di per sé,  
possono garantire  
la “qualità” delle trasformazioni ?**



**le procedure, per essere efficaci,  
dovrebbero essere  
almeno come le automobili  
dotate di ABS**

**Applicazione  
Buon  
Senso**



# le procedure per la valutazione paesaggistica



**la valutazione paesaggistica**  
riguarda tutto il territorio regionale  
(v. artt. 15/16 bis e 35/39 delle norme del **Piano Paesaggistico**)

ed i progetti che “modificano” il paesaggio sono  
soggetti a diverse procedure

- **autorizzazione paesaggistica (ambiti tutelati)**  
da rilasciare dall'ente competente (v. art. 80 della LR 12/2005)  
secondo le procedure stabilite dal Codice dei beni culturali e del  
paesaggio (v. D. Lgs. 42/2004)
- **esame paesistico del progetto (restante territorio)**  
secondo il metodo e la procedura stabilita dal Piano Paesaggistico  
Regionale (v. artt. 35-39 delle norme tecniche)



# LA PROCEDURA “ORDINARIA”

(art. 146 del D. Lgs. 42/2004 **dal 30 luglio 2014 - L. 106/2014**)

Il richiedente presenta domanda di autorizzazione paesaggistica all'Ente competente  
(con elaborati progettuali indicati accordo del 4 agosto 2006 tra MIBACT e Regione Lombardia)

**Ente competente** (v. art. 80 LR 12/2005)  
entro **40 giorni** dalla ricezione della domanda

1

**verifica** che sia necessaria l'autorizzazione paesaggistica (cfr. art. 149)  
che la documentazione sia completa (richiedendo eventuali integrazioni )

**valuta** la compatibilità paesaggistica dell'intervento (coerenza con i criteri di tutela del vincolo e con i piani paesaggistici)

**acquisisce** il parere della Commissione Paesaggio (art. 148, D. Lgs. 42/2004 – art. 81, L.R.12/2005)

## trasmette alla Soprintendenza

la documentazione presentata dal richiedente;  
il parere della Commissione Paesaggio (sia favorevole che negativo)  
una relazione tecnica illustrativa e la proposta di provvedimento  
(approvazione, approvazione con prescrizioni o diniego)

**comunica al richiedente** l'avvio del procedimento



# 2

## il Soprintendente

entro **45 giorni** ~~60 giorni~~ dal ricevimento della documentazione

non esprime parere

esprime  
parere favorevole  
e lo trasmette  
all'Ente  
competente rilascio  
dell'autorizzazione  
paesaggistica

esprime parere negativo  
e comunica agli interessati  
**preavviso diniego**  
**(art. 10bis L.241/1990)**  
l'interessato può inviare osservazioni al  
Soprintendente che,  
accogliendole o meno,  
formula il definitivo parere (di conferma  
o meno dell'originario parere negativo)  
e lo trasmette all'Ente competente

# 3

**Ente competente**  
**decorsi 45 giorni**  
**può indire**  
**Conferenza Servizi**  
**comunque decorsi**  
**60 giorni**  
si determina sulla  
domanda emettendo il  
provvedimento

**Ente competente entro 20 giorni**  
dal ricevimento del parere del Soprintendente,  
emette conforme provvedimento paesaggistico

dal 1° febbraio 2014

il provvedimento paesaggistico rilasciato va inserito in **MAPEL**  
(Monitoraggio Autorizzazioni Paesaggistiche Enti Locali)



# LA PROCEDURA “SEMPLIFICATA” (DPR 139/2010)

Il richiedente presenta domanda di autorizzazione paesaggistica all’Ente competente (corredata da relazione paesaggistica, elaborati di progetto e documenti indicati nella scheda semplificata (v. art. 2, commi 1 e 2)

1

**Ente competente** (v. art. 80 LR 12/2005)  
entro **30 giorni** dalla ricezione della domanda

**verifica** necessità dell’autorizzazione paesaggistica (art. 149 del D. Lgs. 42/2004);  
la completezza della documentazione **richiedendo** eventuali integrazioni;  
la **conformità urbanistica** dell’intervento

**se non conforme urbanisticamente**  
si conclude il procedimento archiviando la richiesta

**se conforme urbanisticamente**  
l’Ente competente procede alla **valutazione paesaggistica**  
**acquisendo** il parere della Commissione Paesaggio  
(v. art. 4, comma 12 del DPR – art. 81 LR 12/2005)



## valutazione paesaggistica negativa (v. art. 4, c. 4)

comunicazione al richiedente  
(10 giorni per osservazioni)

**le osservazioni  
sono accolte**

le osservazioni  
**non sono accolte**  
l'Ente **nega**  
l'autorizzazione  
**entro 10 giorni** e la  
comunica al  
richiedente

**Il richiedente può  
attivare la procedura di  
riesame presso il  
Soprintendente  
(art. 4, comma 5,  
DPR 139/2010 )**

## valutazione paesaggistica positiva (v. art. 4, c. 6)

### trasmette Soprintendenza

- la documentazione presentata dal richiedente;
- il parere della Commissione Paesaggio
- una **motivata proposta** di accoglimento della domanda

**comunica** al richiedente  
l'avvio del procedimento



# 2

## il Soprintendente

entro 25 giorni dal ricevimento della documentazione

**non esprime parere**

**esprime  
parere vincolante  
favorevole**  
e lo trasmette all'Ente  
competente rilascio  
dell'autorizzazione  
paesaggistica

**esprime parere vincolante  
negativo e  
adotta** il provvedimento di  
diniego paesaggistico  
(v. art. 4, c. 8),  
motivando l'eventuale  
non accoglimento  
delle osservazioni, ne trasmette  
copia all'interessato ed all'ente  
competente

# 3

**l'Ente competente,**  
decorso tale termine,  
rilascia  
l'autorizzazione  
paesaggistica

**l'Ente competente**  
entro 5 giorni dal  
ricevimento  
(v. art. 4, comma 7)  
adotta provvedimento  
conforme al parere  
vincolante

**dal 1° febbraio 2014**

**il provvedimento paesaggistico rilasciato va inserito in MAPEL  
(Monitoraggio Autorizzazioni Paesaggistiche Enti Locali)**



**procedura di riesame presso il  
Soprintendente  
(art. 4, comma 5, DPR 139/2010)  
in caso di diniego da parte dell'Ente locale  
competente**

**il richiedente,**  
entro **20 giorni dal ricevimento del diniego,**  
può chiedere al Soprintendente (v. art. 4, c. 5)  
di **pronunciarsi** sulla domanda respinta  
trasmettendo copia dell'istanza  
dell'ente che ha adottato il diniego

**L'Ente che ha rilasciato il  
diniego**  
può inviare al Soprintendente,  
entro i **successivi 10 giorni,**  
eventuali osservazioni

**il Soprintendente** si pronuncia entro i successivi **30 giorni**  
rilasciando o negando l'autorizzazione paesaggistica

**Il provvedimento è immediatamente efficace e viene trasmesso dal  
Soprintendente all'interessato e all'ente competente (v. art. 4, c. 5)**



# criticità ed aspetti “confusi” delle procedure paesaggistiche stabilite dal Codice del Paesaggio

## procedura “ordinaria”

- i tempi si sono dilatati (da 60 a 105-120 giorni)
- una sorta di “svuotamento” del ruolo dell’Ente (il peso rilevante del parere vincolante della Soprintendenza)

## procedura “semplificata”

- preliminare verifica conformità urbanistica
- eccezioni all’applicazione della procedura per alcuni ambiti
- non obbligatorietà del parere della Commissione Paesaggio  
*salvo diverse disposizioni regionali*
- intervento del Soprintendente su diniego dell’Ente locale
  - difficoltà interpretative dell’allegato al DPR



# **tre elementi fondamentali delle procedure di autorizzazione paesaggistica:**

- l'approccio metodologico
- la relazione paesaggistica
- le Commissioni paesaggio



# il percorso metodologico per la valutazione paesaggistica delle trasformazioni

- lettura e interpretazione del **contesto paesaggistico** individuando gli elementi di sensibilità e/o di rischio
- **valutazione delle trasformazioni** dovute alla realizzazione del piano/programma/progetto proposto

**per gli interventi sull'esistente** è sostanzialmente consolidato un approccio attento alle “preesistenze” o che comunque fa i conti con queste

**per i “nuovi interventi”** è necessario che i progetti da una logica di semplice “mitigazione” (**nascondo**) divengano progetti di contestualizzazione (**inserisco**) e colgano “l'incombere del nuovo” anche come opportunità di ridefinizione paesaggistica di specifici ambiti territoriali



**se la “qualità delle trasformazioni  
paesaggistiche”**

dipende da un progetto, “consapevole”  
che si confronta con il contesto  
paesaggistico

perché sia possibile una migliore  
**qualità degli interventi**  
**di trasformazione del paesaggio**  
é assolutamente necessario che ...



## ... progettista e pubblica amministrazione si domandino sempre:

- perché un progetto debba essere realizzato in quel modo in quel dato contesto ???
  - un progetto che si omologa a esistenti o presunti modelli prevalenti, o che prevede l'uso ripetitivo di medesime tecniche e materiali, esprime necessariamente una elevata qualità progettuale ???
- quali sono gli strumenti utili per ridurre *l'arbitrarietà* della proposta progettuale e la *discrezionalità* della valutazione sul progetto ???

# ... ognuno faccia il suo “mestiere” ...

## progettista

- obiettivi del progetto “esplicitati”
- documentazione adeguata
  - percorso progettuale “ripercorribile” (lettura contesto, valutazione interferenze, eventuali mitigazioni)

## pubblica amministrazione

- verifica qualità elaborati di progetto
- verifica della coerenza tra obiettivi dichiarati e contenuti del progetto
- verifica “interferenza” progetto/quadro paesistico (vincoli e piani paesaggistici, criteri di tutela)

- **cos'è questo “oscuro” oggetto ???**

... deve essere la esplicita illustrazione della “adeguatezza e coerenza” del progetto al contesto

- **come va redatta ???**

il contesto, gli elementi significativi, il progetto e le sue interferenze con il contesto

*(non può essere il copia/incolla di pagine del PPR, del PTCP o del PGT)*

- **come va valutata ???**

adeguatezza in rapporto alle motivazioni della tutela, riferimento ai criteri ed indirizzi del Piano paesaggistico



# **le Commissioni paesaggio ed il percorso per il riconoscimento dell'idoneità "paesaggistica" agli Enti locali (cfr. DGR 7977/2008)**

- le difficoltà superate**
- i risultati sinora ottenuti**

**(Decreti Regione n. 4179/19.05.2014 - BURL n. 21/23.05.2014  
n. 7177 del 25.07.2014 - BURL n. 31/30.07.2014  
n. 8049 del 4.09.2014 - BURL n. 37/10.09.2014)**



# i comuni “idonei” in Regione Lombardia (aggiornati 8 settembre 2014)

*Comuni “idonei” 1254*

N° commissioni:

**1022**

N° componenti commissioni:

**3558**

N° maschi:

**2824**

N° femmine:

**734**

N° Ingegneri:

**477**

N° Architetti:

**2195**

N° Geometri:

**438**

N° Agronomi:

**96**

N° Forestali:

**25**

N° Geologi:

**267**

N° Altri:

**60**



# i comuni “idonei” in Provincia di Monza e Brianza (aggiornati 8 settembre 2014)

*Comuni “idonei” 31*

N° commissioni:	28
N° componenti commissioni:	129
N° maschi:	88
N° femmine:	41

N° Ingegneri:	14
N° Architetti:	90
N° Geometri:	16
N° Agronomi:	3
N° Forestali:	1
N° Geologi:	3
N° Altri:	2



# obblighi degli Enti locali

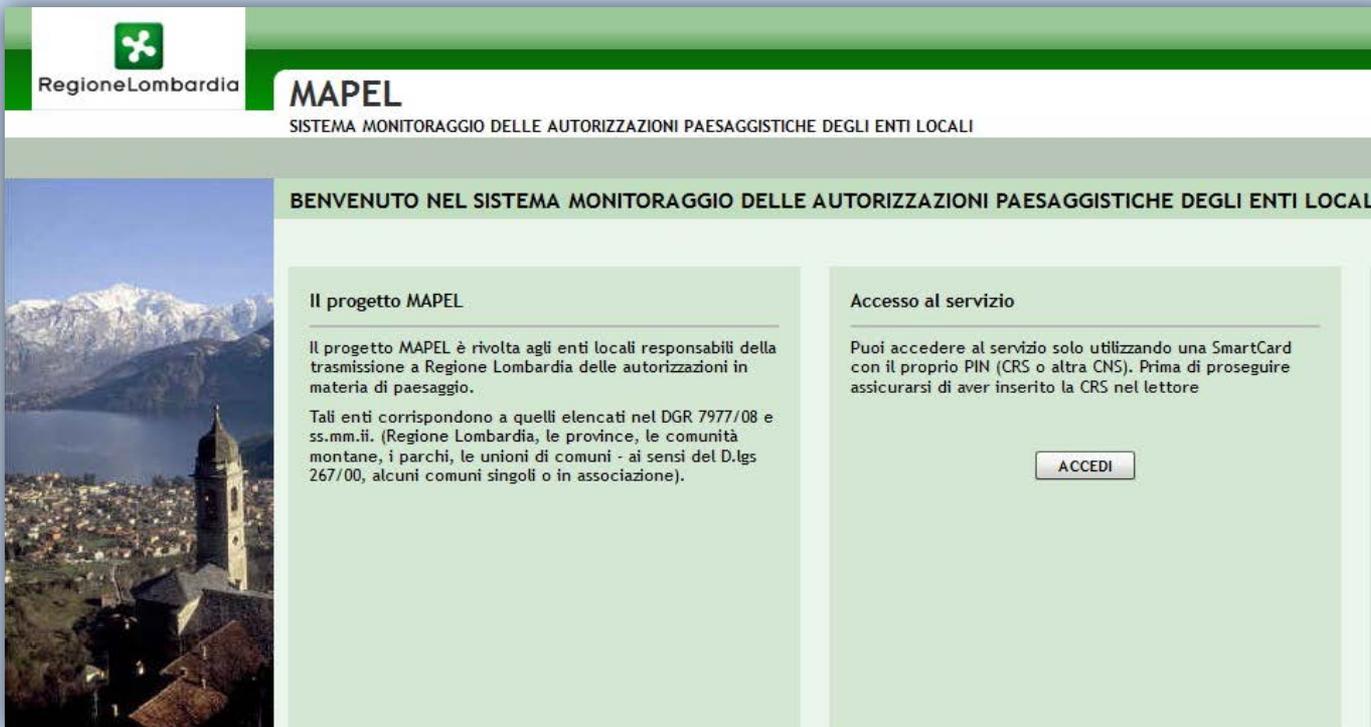
- **trasmissione provvedimenti paesaggistici**  
(art. 146, comma 11, D. Lgs. 42/2004)
- **trasmissione elenco trimestrale dei provvedimenti rilasciati**  
(art. 146, comma 13, D. Lgs. 42/2004)

**dal 1° febbraio 2014 tramite un applicativo informatico (MAPEL)**

- **relazione annuale sullo stato del paesaggio**  
(paragrafo 6.1 dei criteri)
- **obbligatoria comunicazione a Regione Lombardia delle variazioni intervenute:**
  - nella composizione delle Commissioni Paesaggio;
  - nella responsabilità delle istruttorie paesaggistiche

(DGR 7977 del 6 agosto 2008 e successivi Decreti Direttore Generale)





Regione Lombardia

# MAPEL

SISTEMA MONITORAGGIO DELLE AUTORIZZAZIONI PAESAGGISTICHE DEGLI ENTI LOCALI

## BENVENUTO NEL SISTEMA MONITORAGGIO DELLE AUTORIZZAZIONI PAESAGGISTICHE DEGLI ENTI LOCALI

### Il progetto MAPEL

Il progetto MAPEL è rivolta agli enti locali responsabili della trasmissione a Regione Lombardia delle autorizzazioni in materia di paesaggio.

Tali enti corrispondono a quelli elencati nel DGR 7977/08 e ss.mm.ii. (Regione Lombardia, le province, le comunità montane, i parchi, le unioni di comuni - ai sensi del D.lgs 267/00, alcuni comuni singoli o in associazione).

### Accesso al servizio

Puoi accedere al servizio solo utilizzando una SmartCard con il proprio PIN (CRS o altra CNS). Prima di proseguire assicurarsi di aver inserito la CRS nel lettore

[ACCEDEI](#)

# MAPEL - “Monitoraggio Autorizzazioni Paesaggistiche Enti Locali”

per assistenza tecnica  
[assistenza\\_siba@lispa.it](mailto:assistenza_siba@lispa.it)

# impegni di Regione Lombardia

- accompagnamento, monitoraggio e vigilanza attività degli Enti locali in materia di paesaggio
- adeguamento nell'attribuzione delle competenze tramite la **modifica dell'art. 80 della LR 12/2005**
- proposta semplificazione procedure tramite modifica articoli 146, 149 e 167 del D. Lgs. 42/2004 e del **DPR 139/2010** (partecipazione al tavolo delle regioni e presso il MIBACT)



***RIASSUMENDO***  
***E***  
***CONCLUDENDO***



# i criteri della DGR 2727/2011 possono contribuire ad una migliore qualità del paesaggio

- se sono conosciuti e vengono applicati;
- se sono strumento e riferimento delle Commissioni Paesaggio locali;
- se il metodo proposto (v. capitolo 1 dei criteri) è applicato senza **arbitrarietà** e **discrezionalità** nella valutazione (altrimenti si perde di autorevolezza)



il percorso metodologico  
per la valutazione paesaggistica  
**è elemento determinante**  
che conta più delle procedure

la qualità delle trasformazioni è una  
**variabile dipendente**  
dalla chiarezza degli obiettivi e  
dalle azioni messe in campo

le procedure possono  
**aiutare o ostacolare**  
il conseguimento dell'obiettivo



..occorre un ampio dibattito sui progetti (“sul progetto”) poiché la migliore qualità possibile si ottiene essendo “consapevoli” che possono esserci “punti di vista” diversi che affrontano il tema fornendo soluzioni differenti..

... fra queste va scelta la soluzione dichiarando le motivazioni e le valutazioni che hanno portato alla scelta (non è importante che il progetto sia “più o meno bello” o “più o meno funzionale”)...

... ciò che importa è la costante consapevolezza che la “valutazione” (argomentata e motivata) dia conto del percorso seguito e che le decisioni siano state assunte tenendo conto dei diversi aspetti ...



è necessaria una regia che diriga lo spettacolo  
***“la qualità del paesaggio”***

con regole il più possibile chiare  
e obiettivi dichiarati e perseguiti  
evitando di mettere in scena uno psicodramma  
con infiniti tempi e con attori (il proponente/progettista -  
l'Ente competente - la Soprintendenza - la collettività)  
che rischiano di recitare male i rispettivi ruoli.

il paesaggio non può essere l'ultimo aspetto considerato  
perché è la prima cosa che gli occhi umani “vedono”

... ciò che vediamo ci fa provare emozioni piacevoli o spiacevoli ...

... vanno ricercate sinergie tra approcci diversi ma ...

... soprattutto ...

il paesaggio va considerato **“opportunità”** anziché **“fastidio”**...



... l'educazione alla “qualità del paesaggio”  
deve avvenire da subito ...



... “biberon” di paesaggio ...  
perché ... dopo ... non sia troppo tardi



**per scaricare i documenti relativi**

**[www.ambiente.regione.lombardia.it](http://www.ambiente.regione.lombardia.it)  
(canale paesaggio)**

**per ulteriori informazioni e contatti  
[struttura\\_paesaggio@regione.lombardia.it](mailto:struttura_paesaggio@regione.lombardia.it)**

## **MAPEL Enti locali**

**<http://www.mapel.servizirl.it/mapel/html/mapel.jsp>**

## **MAPEL per tutti**

**<http://www.gruppoiit.lispa.it/viewer25/index.jsp?config=config-mapel-stat.xml>**

