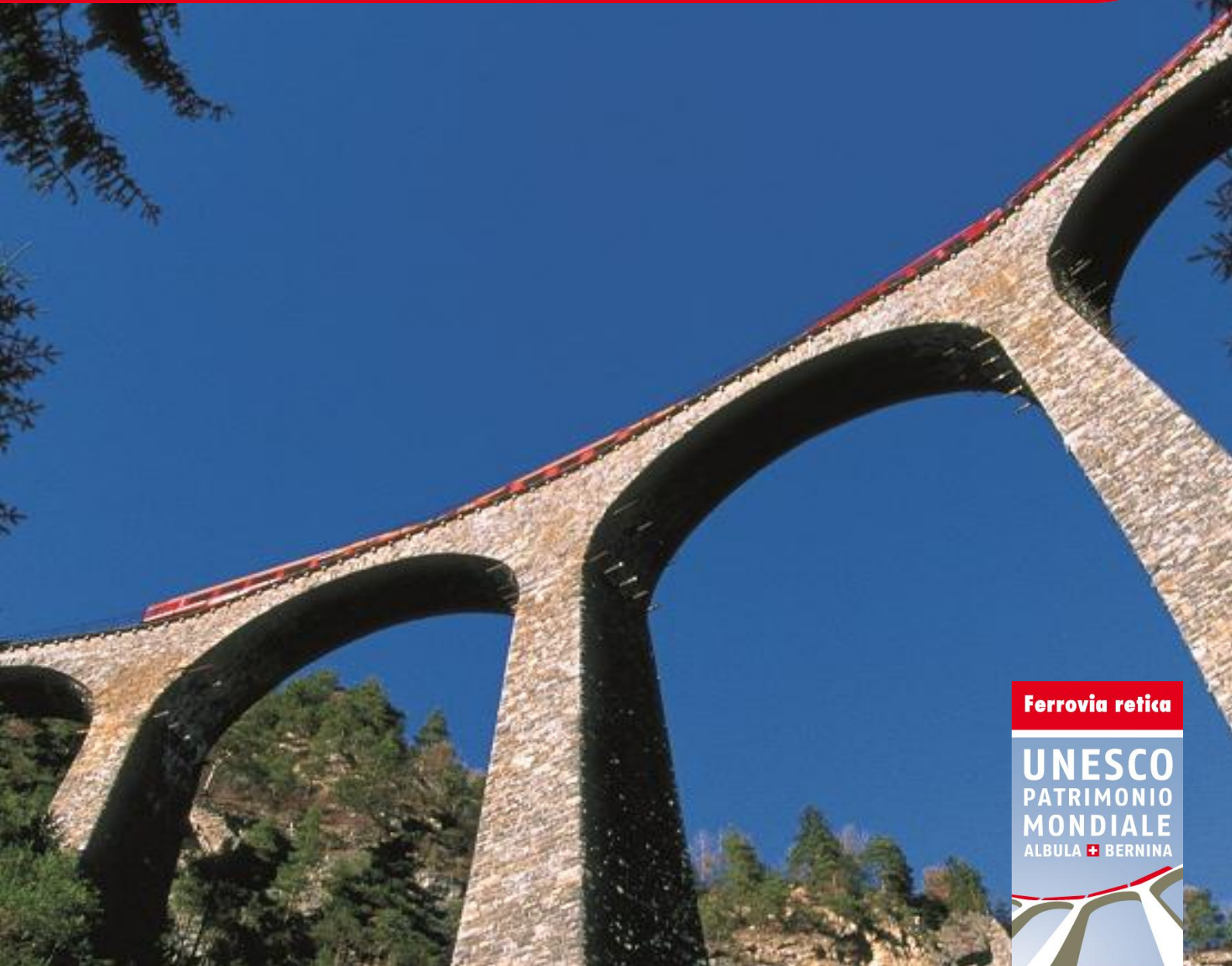


Associazione Patrimonio mondiale UNESCO Ferrovia retica

Commissione di esperti paesaggio culturale

Guida per la pianificazione e la costruzione di qualità
nel perimetro UNESCO



Ferrovia retica

UNESCO
PATRIMONIO
MONDIALE
ALBULA + BERNINA



graubünden



Impressum

Guida per la pianificazione e la costruzione nel perimetro UNESCO
6 settembre 2013

Committente:

Associazione Patrimonio mondiale Ferrovia retica nel paesaggio Albulana/Bernina

Accompagnamento tecnico:

Commissione di esperti paesaggio culturale

Ferrovia retica

Ufficio federale della cultura

Ufficio per l'agricoltura e la geoinformazione GR

Ufficio della cultura GR

Ufficio per lo sviluppo del territorio GR

Ufficio per la natura e l'ambiente GR

Ufficio foreste e pericoli naturali GR

Regione Grigioni centrale

Regione Valposchiavo

regioViamala

Circolo dell'Engadina Alta

Elaborazione

STW AG für Raumplanung, Coira (Christoph Zindel, Anna Fässler)

Indice

1.	Intent e finamira	4
2.	UNESCO e Patrimonio mondiale UNESCO	6
2.1.	Patrimonio mondiale UNESCO "Ferrovia retica nel paesaggio Albula/Bernina"	7
2.2.	Basi legali per la protezione del Patrimonio mondiale	8
3.	Responsabilità nelle zone UNESCO	10
3.1.	Zona centrale	10
3.2.	Zona cuscinetto qualificata	11
3.3.	Zona cuscinetto nel settore avanzato	11
3.4.	Zona cuscinetto nel settore arretrato	12
3.5.	Linea d'orizzonte	12
4.	Strumenti raccomandati per la realizzazione di progetti	13
4.1.	Misure che garantiscono la qualità per la pianificazione e la costruzione	14
4.2.	Strumenti idonei per l'attuazione di singoli progetti con incidenza territoriale	15
4.2.1.	Consulenza in materia di strutturazione	15
4.2.2.	Concorsi	16
4.3.	Misure idonee per garantire pianificazioni e costruzioni di qualità	17
4.3.1.	Esame delle basi	17
4.3.2.	Rapporto di pianificazione e di partecipazione	18
4.3.3.	Piano generale delle strutture	19
4.3.4.	Piano di area	19
5.	Sinergie sfruttabili	21
6.	Allegato	22
6.1.	Tabella della rilevanza per i comuni	22
6.2.	Carta sinottica dell'intera tratta con zone UNESCO	25
7.	Indicazioni bibliografiche	26

1. Intent e finamira

Da luglio del 2008 le linee dell'Albula e del Bernina della Ferrovia retica (FR) figurano nella lista del Patrimonio mondiale UNESCO. Entrambe le linee ferroviarie con i relativi impianti ferroviari formano il sito del Patrimonio mondiale, circondato da diverse zone cuscinetto. Oltre alla linea ferroviaria stessa, anche il paesaggio e la cultura vissuta al suo interno caratterizzano il Patrimonio mondiale UNESCO. Cambiamenti nel contesto dei beni culturali hanno un influsso su di esso e possono dare risalto alle sue qualità, ma possono anche comprometterne il valore.

Con la designazione delle linee FR nel paesaggio Albula/Bernina quale Patrimonio mondiale UNESCO, si crea una maggiore sensibilità per la pianificazione e l'edificazione all'interno del perimetro UNESCO definito dai comuni interessati e dal Cantone. Conformemente alle direttive dell'UNESCO, nel piano direttore cantonale sono state determinate delle zone centrali e delle zone cuscinetto che mirano alla tutela di questo valore universale straordinario. La responsabilità della FR nella zona centrale o quella dei comuni nella zona cuscinetto qualificata viene spiegata nel capitolo 4.

Un presupposto fondamentale per la conservazione del valore è che i responsabili decisionali locali siano consapevoli della loro responsabilità nella conservazione della qualità del Patrimonio culturale mondiale e che, nelle pratiche quotidiane e nelle decisioni con effetti a lungo termine, agiscano nel rispetto della qualità del contesto edilizio e paesaggistico che li circonda. Questa guida è dunque indirizzata ai responsabili decisionali (comuni, committenti, progettisti), nonché ad altri interessati, e deve costituire un aiuto per la realizzazione di progetti all'interno del perimetro UNESCO.

Questa guida intende da un lato sensibilizzare i responsabili decisionali e la popolazione in merito al Patrimonio mondiale UNESCO e dall'altro illustrare come possa essere reso possibile un coordinamento dei diversi gruppi d'interesse all'interno delle procedure di autorizzazione e di pianificazione secondo il diritto pianificatorio. A questo scopo vengono definiti e spiegati strumenti adatti per la realizzazione di progetti nel perimetro UNESCO. L'Associazione Patrimonio mondiale ha sviluppato la presente guida per la pianificazione e l'edificazione nel perimetro UNESCO con l'accompagnamento tecnico della commissione di esperti paesaggio culturale, della Ferrovia retica, dell'Ufficio federale della cultura, dell'Ufficio per l'agricoltura e la geoinformazione, dell'Ufficio per la cultura, dell'Ufficio per lo sviluppo del territorio, dell'Ufficio per la natura e l'ambiente, dell'Ufficio foreste e pericoli naturali, delle Regioni Grigioni centrale, Valposchiavo e regio Viamala, nonché del Circolo dell'Engadina Alta e contribuisce con ciò a fare in modo che per tutti i progetti immaginabili

vengano trovate le soluzioni migliori tra tutti gli interessati. La guida è composta dal presente rapporto e da una selezione di esempi di progetto che devono illustrare in che modo possa essere raggiunta un'edificazione di qualità nel perimetro UNESCO. L'Associazione Patrimonio mondiale ha sviluppato la presente guida per la pianificazione e l'edificazione nel perimetro UNESCO con l'accompagnamento tecnico della commissione di esperti paesaggio culturale, della Ferrovia retica, dell'Ufficio federale della cultura, dell'Ufficio per l'agricoltura e la geoinformazione, dell'Ufficio per la cultura, dell'Ufficio per lo sviluppo del territorio, dell'Ufficio per la natura e l'ambiente, dell'Ufficio foreste e pericoli naturali, delle Regioni Grigioni centrale, Valposchiavo e regio Viamala, nonché del Circolo dell'Engadina Alta e contribuisce con ciò a fare in modo che per tutti i progetti immaginabili vengano trovate le soluzioni migliori tra tutti gli interessati.

La guida è composta dal presente rapporto e da una selezione di esempi di progetto che devono illustrare in che modo possa essere raggiunta un'edificazione di qualità nel perimetro UNESCO.



2. UNESCO e Patrimonio mondiale UNESCO

L'UNESCO¹ è stata costituita da 37 Stati il 16 novembre 1945. Il Trattato costitutivo è entrato in vigore il 4 novembre 1946 dopo la ratifica da parte di 20 Stati. Nel frattempo, la Convenzione è stata sottoscritta da 187 Stati. La Svizzera è membro dell'UNESCO dal 1949.

Nel 1972 l'UNESCO ha approvato la Convenzione per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale. Si tratta dello strumento internazionale più importante che sia mai stato approvato dalla Comunità dei popoli per proteggere la loro eredità culturale e naturale². è stata costituita da 37 Stati il 16 novembre 1945. Il Trattato costitutivo è entrato in vigore il 4 novembre 1946 dopo la ratifica da parte di 20 Stati. Nel frattempo, la Convenzione è stata sottoscritta da 187 Stati. La Svizzera è membro dell'UNESCO dal 1949. Nel 1972 l'UNESCO ha approvato la Convenzione per la protezione del patrimonio mondiale culturale e naturale. Si tratta dello strumento internazionale più importante che sia mai stato approvato dalla Comunità dei popoli per proteggere la loro eredità culturale e naturale.

La Ferrovia retica nel paesaggio Albula/Bernina è definita quale sito del Patrimonio mondiale di valore universale straordinario. È stata inserita nel Patrimonio mondiale UNESCO in base a due criteri principali:

- Criterio (ii): "Le due linee ferroviarie di alta montagna costituiscono una simbiosi tra tecnica e natura e si inseriscono in modo armonioso nel paesaggio"³
- Criterio (iv): "La costruzione della linea ferroviaria lunga 130 km ha caratterizzato fortemente lo sviluppo territoriale, culturale, economico e sociale nell'arco alpino."⁴

Nel diritto federale, la protezione dei beni naturali e culturali è disciplinata dalla legge federale del 1° luglio 1966 sulla protezione della natura e del paesaggio (LPN; RS 451).

¹ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

² Commissione svizzera per l'UNESCO (2007 - 2011)

³ Commissione svizzera per l'UNESCO (2007 - 2012)

⁴ Commissione svizzera per l'UNESCO (2007 - 2012)

2.1. Patrimonio mondiale UNESCO "Ferrovia retica nel paesaggio Albula/Bernina"

I siti del Patrimonio mondiale si caratterizzano per il loro valore universale straordinario. Ciò è riconosciuto a livello internazionale in un testo formale, la cosiddetta "dichiarazione di valore universale straordinario" (Déclaration de la valeur universelle exceptionnelle, Statement of Outstanding Universal Value). Questa dichiarazione comprende qualità e criteri essenziali che determinano il valore del sito del Patrimonio mondiale. Tra questi rientrano anche l'integrità e l'autenticità del sito al momento dell'iscrizione, completati da obiettivi e sfide a lungo termine riguardanti la protezione e la gestione del sito⁵: l'obiettivo consiste nella conservazione del valore universale straordinario, a questo valore si misurano interventi e cambiamenti. Se il valore va perso, il sito del Patrimonio mondiale viene cancellato dalla lista.

Uno strumento importante per la conservazione del valore universale straordinario è il piano di gestione che è stato presentato insieme alla candidatura quale Patrimonio mondiale UNESCO. Il piano di gestione stabilisce la collaborazione internazionale e la struttura organizzativa per la candidatura transfrontaliera "Ferrovia retica nel paesaggio Albula/Bernina". Dal punto di vista materiale, esso definisce le linee guida e gli obiettivi per il futuro sviluppo del sito e stabilisce le misure volte alla protezione, alla conservazione e allo sviluppo a lungo termine del sito. Per la protezione, la conservazione e l'ulteriore sviluppo del Patrimonio mondiale UNESCO è stata costituita l'associazione "Patrimonio mondiale UNESCO Ferrovia retica nel paesaggio culturale Albula/Bernina". Nell'associazione sono rappresentati tutti i comuni il cui territorio è interessato dal Patrimonio mondiale, il Cantone dei Grigioni, la Confederazione, nonché gli enti italiani responsabili del Patrimonio mondiale. Il paesaggio culturale unico e la linea ferroviaria situata al suo interno, oggi come in passato, formano un'offerta di base del trasporto pubblico di persone e merci e contribuiscono in tal modo anche al valore aggiunto regionale. Per fare in modo che questi valori vengano preservati anche in futuro, la popolazione e l'opinione pubblica vanno sensibilizzati per quanto riguarda la salvaguardia del patrimonio culturale e devono tenerne conto nelle loro decisioni e nel loro comportamento⁶.

Oltre al valore infrastrutturale e storico culturale, il Patrimonio mondiale UNESCO ha anche un'importanza turistica.

⁵ <http://whc.unesco.org/fr/list/1276>

⁶ Linee direttive per la gestione, pag. 21

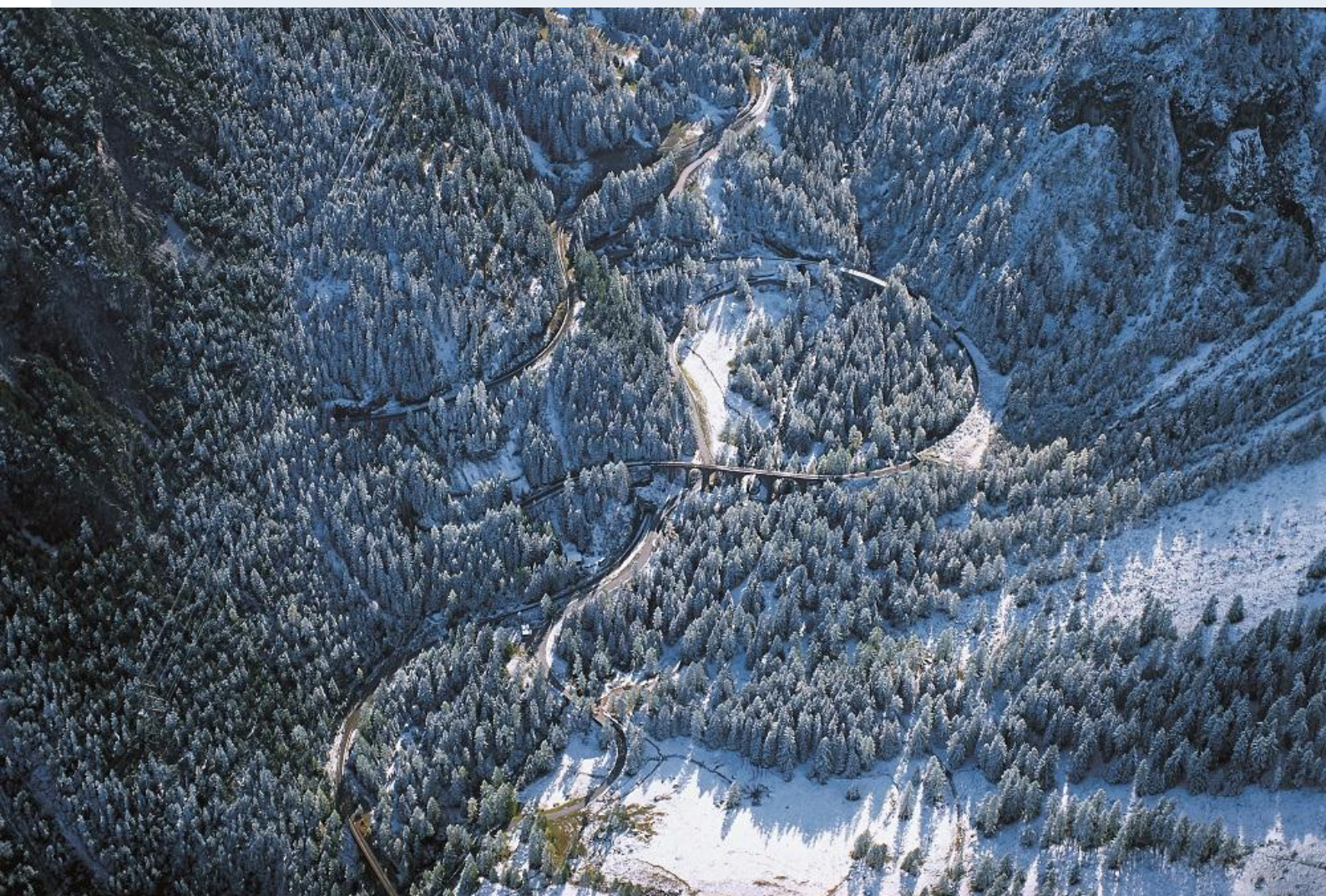
L'utilizzo del sito del Patrimonio mondiale deve soddisfare i requisiti per la protezione, cosa che rende più impegnative la pianificazione e la costruzione.

Una ferrovia è un bene dinamico. La sua integrità e la sua autenticità molto elevate, che sono state conservate nel corso dei decenni, sono perciò una parte importante del particolare valore della linea ferroviaria. La FR è stata definita quale patrimonio mondiale poiché, rispetto ad altre ferrovie della stessa epoca, è cambiata poco da quando è stata costruita, eppure funziona tuttora come una ferrovia a tutti gli effetti. Non è stata premiata per la qualità di uno sviluppo dinamico, ma per le poche modifiche apportate, vale a dire per l'elevato grado di autenticità. Ciononostante, i paesaggi culturali sono vitali. Mutano nel corso del tempo. Anche in futuro ci saranno dei cambiamenti; alla ferrovia oppure al paesaggio culturale. Tuttavia, questi dovranno avvenire in modo accurato, affinché il valore universale straordinario della "Ferrovia retica nel paesaggio Albula/Bernina" possa rimanere intatto anche in futuro, ad esempio tra 25 anni. Di principio, ai cambiamenti sono perciò posti determinati limiti.

2.2. Basi legali per la protezione del Patrimonio mondiale

Oltre che dalla Convenzione UNESCO (RS 0.451.41), che dalla sua ratifica è parte integrante del diritto svizzero, la base per la protezione del "Patrimonio mondiale UNESCO Ferrovia retica nel paesaggio Albula/Bernina" è costituita soprattutto dalla legislazione sulle ferrovie, dalla legislazione sulla protezione della natura e del paesaggio, dalla legislazione sulle foreste e dalla legislazione sulla pianificazione territoriale. Nel capitolo 5c del dossier di candidatura viene presentato il modo in cui i mezzi per l'attuazione dei piani di protezione sono stati garantiti nei confronti dell'UNESCO. Ulteriori informazioni in merito: <https://www.rhb.ch/it/patrimonio-mondiale/dossier-candidatura>. Nel piano direttore cantonale, capitolo 8 Patrimonio mondiale UNESCO, sono fissati i principi per la pianificazione e la costruzione nel perimetro del Patrimonio mondiale UNESCO e i diversi ambiti di responsabilità. Di seguito, questi vengono spiegati e vengono inoltre illustrati possibili strumenti ausiliari per l'attuazione. La tabella della rilevanza nell'allegato 6.1 offre una panoramica sull'estensione territoriale delle zone descritte di seguito.

Ulteriori informazioni sul piano direttore cantonale, capitolo 8 Patrimonio mondiale UNESCO: www.richtplan.gr.ch, per le schede dettagliate: "Adeguamenti" > "se termina" > Kanton, UNESCO-Welterbe «RhB in der Landschaft Albula/ Bernina» 10.März 2009.



3. Responsabilità nelle zone UNESCO

3.1. Zona centrale

La zona centrale del sito del Patrimonio mondiale include i tracciati ferroviari Albula e Bernina che vanno da Thusis verso St. Moritz e quindi verso Tirano, con i relativi edifici e impianti (circa 128 km).

Stando alle idee direttrici vincolanti per le autorità del piano direttore cantonale (PDC), la pianificazione, la progettazione e anche l'esecuzione di nuove costruzioni, ristrutturazioni e rinnovi dell'infrastruttura ferroviaria della FR lungo le linee dell'Albula e del Bernina devono avvenire con il coinvolgimento di specialisti, che sostengono la Ferrovia retica nella salvaguardia del carattere e dell'aspetto della ferrovia. Vengono perciò posti elevati requisiti alla qualità di progetti realizzati all'interno del perimetro. Sia per poter garantire procedure d'esercizio ottimali, sia per poter soddisfare esigenze strutturali elevate, la FR fa uso di strumenti come gli inventari di area, la pianificazione di prova o lo studio di area, i cui risultati confluiscono poi direttamente nella progettazione oppure in piani generali delle strutture o in piani di area secondo la legge cantonale sulla pianificazione territoriale (LPTC). La Ferrovia retica coinvolge nella progettazione e nella strutturazione di costruzioni e impianti degli specialisti che garantiscono una qualità elevata (consulenza specialistica). Insieme vengono anche definiti gli standard e sviluppati i metodi di costruzione. Inoltre, anche la commissione di esperti in campo ferroviario dell'Associazione Patrimonio mondiale UNESCO FR fornisce consulenza.

Nella procedura d'approvazione dei piani secondo il diritto sulle ferrovie presso l'Ufficio federale dei trasporti viene considerata la particolare situazione del Patrimonio mondiale UNESCO "FR nel paesaggio Albula/Bernina". Si deve però tener conto anche di altri aspetti, come la protezione dai pericoli naturali, la capacità, le norme di sicurezza fissate a livello legislativo o dalle autorità, il finanziamento, la necessità di rinnovo, le esigenze dell'utente, ecc. Le misure vengono stabilite tenendo conto dei diversi aspetti. Nell'ambito dell'abituale ponderazione degli interessi nella procedura d'approvazione dei piani, viene dato il corrispondente peso all'interesse pubblico alla protezione di un sito del Patrimonio mondiale.

3.2. Zona cuscinetto qualificata

La zona cuscinetto qualificata comprende beni culturali importanti e di elevata qualità, insediamenti di importanza cantonale e nazionale ed elementi paesaggistici.

Le zone cuscinetto qualificate sono state definite in stretta collaborazione con i comuni interessati. Nel piano direttore cantonale (PDC) è stato stabilito che, in caso di nuova costruzione, di ristrutturazione e di rinnovo di edifici e impianti, i comuni nelle zone cuscinetto qualificate devono prestare particolare attenzione all'esecuzione e alla strutturazione. L'osservanza dei principi stabiliti nel PDC può essere garantita in primo luogo mediante una consulenza in materia di strutturazione o altre misure equivalenti (corrispondenti articoli nelle leggi edilizie o direttive concernenti la strutturazione). Lo strumento della consulenza in materia di strutturazione viene spiegato più in dettaglio nel capitolo 4.2.

3.3. Zona cuscinetto nel settore avanzato

L'insediamento e il paesaggio culturale nella zona cuscinetto comprendono le parti principali degli insediamenti situati nelle vicinanze della zona centrale e che non presentano le particolari qualità della zona cuscinetto qualificata (p.es. quartieri residenziali edificati in tempi recenti, nonché piccole zone artigianali e industriali e i loro immediati dintorni).

Nella zona cuscinetto nel settore avanzato, il piano direttore cantonale raccomanda la consulenza in materia di strutturazione specialmente nel caso di azzonamenti (aumento dell'intensità dell'utilizzazione) o di misure che permettono di rialzare edifici nelle zone edificabili esistenti (numero maggiore di piani, aumento dell'altezza dell'edificio nella legge edilizia, adeguamento del metodo di misurazione). La differenza determinante rispetto alla zona cuscinetto qualificata è quindi che i comuni sono liberi di scegliere se stabilire una consulenza in materia di strutturazione oppure no.

3.4. Zona cuscinetto nel settore arretrato

La zona cuscinetto nel settore arretrato ("scenario") comprende il resto dell'area del paesaggio culturale fino alla linea d'orizzonte. Nella zona cuscinetto nel settore arretrato sono comprese anche delle aree che dalla ferrovia non sono visibili, ad es. perché si trovano nei fondovalle oppure perché coperte da colline o da montagne.

A causa dell'ampia apertura della Valtellina e del mutamento del carattere della ferrovia a Tirano (tram e non ferrovia di montagna con scenario imponente), si rinuncia a definire una zona cuscinetto nel settore arretrato ("scenario") per la tratta di circa 3 km su territorio italiano. Per la zona cuscinetto nel settore arretrato il piano direttore cantonale non prevede considerazioni particolari. Anche in queste zone sono però necessarie considerazioni più ampie da parte dei comuni, dei progettisti e dei pianificatori riguardo alle eventuali conseguenze del progetto sul Patrimonio mondiale UNESCO, affinché se ne possa se necessario tenere conto nell'ambito della ponderazione degli interessi. Nell'ambito della pianificazione delle utilizzazioni, il comune può prevedere, ad esempio, un obbligo del piano di quartiere per edificazioni di grandi dimensioni.

3.5. Linea d'orizzonte

La linea d'orizzonte comprende il settore che costituisce l'orizzonte per chi viaggia in ferrovia.

La linea d'orizzonte dello scenario è importante per il carattere di ferrovia alpina e per la percezione del paesaggio. Per questa ragione, l'intera linea d'orizzonte deve possibilmente essere mantenuta libera da costruzioni e impianti che la modificano. Il criterio determinante è la visibilità dell'oggetto dalla ferrovia. Questa è spesso modesta per via delle grandi distanze. Tuttavia, è determinante il singolo caso concreto, che deve sempre essere ponderato. Qualora siano necessari costruzioni e impianti nuovi, la percezione della linea d'orizzonte va salvaguardata il più possibile mediante una disposizione accurata degli elementi edilizi. In futuro, ogni progetto dovrà dunque essere pianificato e ottimizzato tenendo conto di questo aspetto. Uno strumento per proteggere la linea d'orizzonte dall'edificazione può essere la creazione di una zona di protezione del paesaggio nell'ambito della pianificazione delle utilizzazioni oppure di un'area di protezione del paesaggio nell'ambito della pianificazione direttrice regionale.

4. Strumenti raccomandati per la realizzazione di progetti

La suddivisione in varie zone del Patrimonio mondiale UNESCO, può dare l'impressione che la realizzazione di progetti nel comprensorio UNESCO sia complicata e che le procedure siano difficili e poco chiare. Con la presente guida si intende affrontare questa considerazione. Grazie a queste zone viene fatta chiarezza sulla presenza e sul contenuto di valori particolari. Di seguito, le procedure raccomandate per lo sviluppo e la valutazione di progetti di pianificazione territoriale e di pianificazioni vengono presentate in considerazione della loro incidenza territoriale e vengono proposti e descritti strumenti di diritto in materia di pianificazione del territorio.

La tabella seguente serve quale aiuto per la determinazione degli strumenti adatti all'attuazione di progetti di vario tipo. Vengono trattati i progetti per i quali la legislazione sulla pianificazione territoriale prescrive la procedura. La guida non fornisce indicazioni specifiche per quanto riguarda ulteriori procedure speciali di autorizzazione di pianificazione agricola, di sviluppo forestale, di costruzione di strade e condotte o per quanto riguarda progetti secondo la legislazione ferroviaria o quella riguardante gli impianti a fune. Questi aspetti sono sostanzialmente disciplinati nel piano direttore cantonale (Patrimonio mondiale UNESCO capitolo 8 , C Ambiti di responsabilità). Nell'attuazione dei progetti, indipendentemente dal tipo di strumento che è stato considerato adatto, è fondamentale la ponderazione degli interessi fra le diverse esigenze poste a un progetto. Se scelti correttamente, i relativi strumenti offrono il miglior sostegno possibile.

4.1. Misure che garantiscono la qualità per la pianificazione e la costruzione

Grassetto: misure che sono state stabilite di comune accordo tra comuni interessati, Cantone e Confederazione nel processo di pianificazione direttrice; non in grassetto: misure da verificare che garantiscono la qualità					
	Costruire all'interno delle zone edificabili Costruire fuori dalle zone edificabili Procedura di approvazione dei piani	Pianificazione consecutiva (piano di quartiere, piano di area)	Pianificazione delle utilizzazioni	Pianificazione regionale	Pianificazione direttrice cantonale
Zona centrale	Richiedere consulenza in materia di strutturazione e costruzione da specialisti (consulenza specialistica)	Elaborare piano di area (sulla base di inventari di area & analisi di insediamento) Svolgere concorso	Verificare obbligo del piano di area allestre inventario di area & analisi dell'insediamento. Svolgere/commissionare la pianificazione di prova. Garantire un'ampia partecipazione		Indicazioni esistenti riguardanti l'UNESCO (capitolo 8) quali basi per l'attuazione nella pianificazione direttrice regionale, nella pianificazione delle utilizzazioni e nella prassi d'autorizzazione di edifici e impianti.
Zona cuscinetto qualificata	Richiedere consulenza in materia di strutturazione	Elaborare piano di quartiere	Fissare obbligo di consulenza in materia di strutturazione o misure equivalenti come corrispondenti articoli nelle leggi edilizie o direttive concernenti le strutture Verificare obbligo del piano di quartiere	Considerazione delle direttive nel piano direttore cantonale Nessuna prescrizione per i livelli subordinati	Indicazioni riguardanti l'UNESCO (capitolo 8)
Zona cuscinetto nel settore avanzato	Consulenza in materia di strutturazione raccomandata	Elaborare piano di quartiere	Verificare obbligo di consulenza in materia di strutturazione o misure equivalenti come - corrispondente articolo nella legge edilizia - direttive concernenti le strutture - obbligo del piano di quartiere		
Zona cuscinetto nel settore arretrato	I comuni possono decidere in modo autonomo se definire disposizioni supplementari/requisiti per edifici	Elaborare piano di quartiere	Verificare obbligo del piano di quartiere in caso di azzonamenti/edificazioni più vaste		
Linea d'orizzonte	I comuni possono decidere in modo autonomo se definire disposizioni supplementari/requisiti per edifici vicino alla linea d'orizzonte		Verificare zona di protezione del paesaggio		In linea di massima, la linea d'orizzonte va mantenuta libera da nuovi edifici e impianti. La collocazione accurata degli elementi architettonici non deve pregiudicare, nel limite del possibile, la percezione della linea d'orizzonte.

4.2. Strumenti idonei per l'attuazione di singoli progetti con incidenza territoriale

4.2.1. Consulenza in materia di strutturazione⁷

In vista della candidatura quale Patrimonio mondiale UNESCO è stato esaminato in che modo i comuni interessati trattano nella pianificazione locale le parti degli abitati degne di protezione. Si è constatato che tutti i comuni hanno già stabilito le necessarie premesse pianificatorie e di legge edilizia per far capo a consulenti specializzati; si è pure constatato che nei nuclei degli abitati degni di protezione l'intervento di detti consulenti è in generale previsto in modo vincolante, oppure che gli obiettivi e i principi definiti vengono perseguiti grazie ad articoli della legge edilizia esattamente formulati. È perciò di fondamentale importanza che questi strumenti vengano anche applicati e, dove necessario, completati e migliorati.

La gestione accurata del patrimonio culturale edificato e naturale si fonda sulla vigente legislazione concernente la protezione della natura e del paesaggio ed è dunque già oggi obbligatoria. Non risultano così obblighi che non siano già previsti dal diritto vigente. Anche i progetti e gli interventi in corso che, per quanto riguarda l'inserimento nei siti caratteristici e nel quadro paesaggistico, sono già stati oggetto di una consulenza specialistica e di una consulenza in materia di strutturazione in un'altra procedura non devono essere né rivalutati né rielaborati. In questi casi, "l'obiettivo del buon inserimento nei siti caratteristici e nel quadro paesaggistico" secondo il piano direttore cantonale è considerato raggiunto. Questo obiettivo risulta anche dall'art. 73 della legge cantonale sulla pianificazione territoriale. Ne sono degli esempi la trasformazione dell'arsenale di Bergün in museo ferroviario, la ristrutturazione dell'albergo Kronenhof di Pontresina o l'ampliamento degli impianti idroelettrici in alta Val Poschiavo nei della quota d'invaso definita e del previsto spostamento del tracciato della FR⁸.

Con la consulenza in materia di strutturazione viene affrontato il problema dato dal fatto che prescrizioni o regole fisse non permettono di distinguere tra una buona strutturazione e una scadente. Gli specialisti applicano regole fondamentali che definiscono e garantiscono la qualità di una strutturazione. Di regola, gli aspetti più importanti della strutturazione possono essere rilevati nelle leggi, nei regolamenti o nei piani delle strutture e in seguito attuati nelle relative procedure di autorizzazione.

⁷ Conformemente all'art. 73 cpv. 1 LPTC

⁸ UST GR (2010)

Questioni dettagliate di strutturazione che non possono essere rese in numeri o con altri criteri chiaramente misurabili, necessitano di una consulenza in materia di strutturazione da parte di specialisti. Una buona qualità d'insediamento è la base per uno sviluppo positivo nei settori architettonico, sociale ed economico.

Una buona strutturazione non è sinonimo di "costruzione costosa". Con la consulenza in materia di strutturazione si intende garantire che i progetti di costruzione che rientrano nei limiti pianificatori non siano soltanto conformi alla legge, ma corrispondano anche a livello qualitativo ai requisiti posti a un'edificazione nel comprensorio UNESCO. In questo modo, i conflitti vengono individuati tempestivamente e risolti tramite una collaborazione costruttiva; le procedure di autorizzazione vengono così accelerate. L'accompagnamento da parte di un organo di esperti riconosciuti permette quindi la pianificazione costruttiva secondo i criteri e i principi dell'arte di costruire generalmente riconosciuti. Ne fanno parte l'analisi territoriale e storica della situazione (riferimento locale/con il territorio e carattere regionale), l'adeguatezza del progetto di costruzione in relazione al suo contesto (pianificazione dell'area circostante, conformità alla scala), nonché la strutturazione, le forme e i colori, il modo di costruire e la materialità del progetto. L'obiettivo della consulenza in materia di strutturazione consiste nel trovare una soluzione fatta su misura per il relativo luogo e per l'utilizzazione, che consideri gli obiettivi di protezione del Patrimonio mondiale. Una buona costruzione e quindi pure una buona architettura paesaggistica sono un elemento centrale del valore dei "Grigioni quale Cantone turistico".

Ulteriori informazioni sulla consulenza in materia di strutturazione sul sito: www.siedlungsgestaltung.ch

4.2.2. Concorsi

Per progetti particolarmente impegnativi o quando devono venire edificate aree più ampie, i concorsi sono uno strumento adeguato per aumentare la qualità del progetto (dell'edificazione) tramite la concorrenza. Non per tutti i progetti è adatto lo stesso tipo di concorso. Gli uffici per la pianificazione del territorio e gli studi di architettura sono specializzati nella consulenza e nell'organizzazione di questo tipo di concorsi (mandato di studio, concorso di progetto, pianificazione di prova).

Se vengono svolti dei concorsi è importante che le idee fondamentali del Patrimonio mondiale UNESCO o delle zone cuscinetto vengano integrate nella documentazione per il concorso sotto forma di requisiti e condizioni correttamente formulati. Se ciò non avviene, esiste il pericolo che la pianificazione e la progettazione manchino l'obiettivo. La presente guida o i

membri dell'associazione o delle relative commissioni di esperti, nonché il Servizio monumenti cantonale sono a disposizione per rendere il proprio servizio.

4.3. Misure idonee per garantire pianificazioni e costruzioni di qualità

4.3.1. Esame delle basi

L'esame delle basi è il fondamento per una ponderazione degli interessi. Con basi sono intese, per esempio, le analisi degli insediamenti, gli inventari del paesaggio, gli inventari degli edifici, ecc. La Confederazione ha pubblicato delle raccomandazioni concernenti la presa in considerazione degli inventari federali degli insediamenti svizzeri da proteggere d'importanza nazionale (OISOS; RS 451.12) nei piani direttori e nei piani delle utilizzazioni dei Cantoni e dei comuni⁹. Queste basi si trovano in parte presso gli uffici specializzati cantonali (p.es. Ufficio per lo sviluppo del territorio, Ufficio per la natura e l'ambiente, Servizio monumenti dei Grigioni), presso l'Associazione grigionese per lo sviluppo del territorio (AGST) o anche presso uffici di pianificazione privati. Di seguito i siti corrispondenti:

www.are.gr.ch

www.anu.gr.ch

www.bak.admin.ch

www.isos.ch

www.denkmalpflege.gr.ch

www.bvr.ch

In occasione di interventi più grandi, in particolare nella zona centrale, può rendersi necessario l'allestimento di un inventario di area, così da valutare in modo sufficiente la situazione generale per poter riconoscere i valori presenti e per poter mettere conseguentemente in atto il progetto.

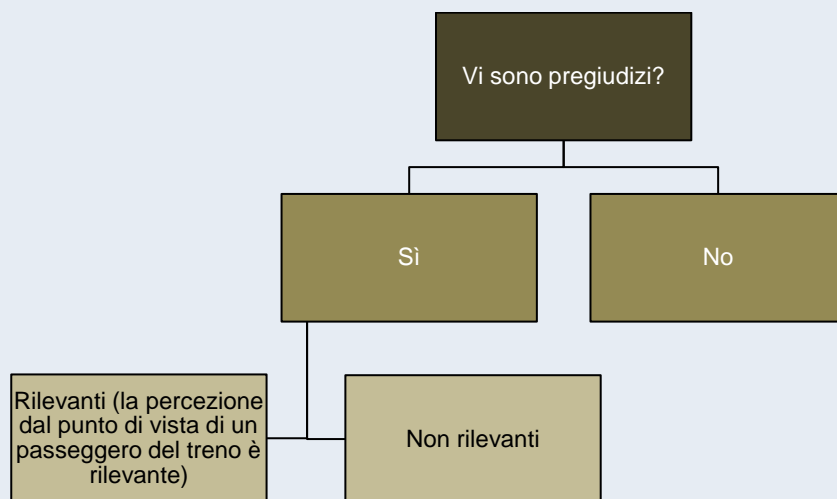
⁹ Raccomandazioni concernenti la presa in considerazione degli inventari federali secondo l'articolo 5 LPN nei piani direttori e nei piani di utilizzazione, Berna 2012. (www.isos.ch).

4.3.2. Rapporto di pianificazione e di partecipazione¹⁰

Nel capitolo 8 del piano direttore cantonale dei Grigioni sono stabilite le linee guida per lo sviluppo territoriale nell'ambito del "Patrimonio mondiale UNESCO Ferrovia retica nel paesaggio Albula / Bernina". In caso di pianificazioni all'interno del comprensorio del Patrimonio mondiale UNESCO, nel rapporto di pianificazione e di partecipazione va inserita una sezione contenente indicazioni riguardanti la relazione della pianificazione con il Patrimonio mondiale UNESCO. Questo vale sia per le pianificazioni direttrici regionali sia per le pianificazioni locali. Anche il Cantone lo fa nell'ambito delle proprie pianificazioni direttrici. Nel rapporto di pianificazione e di partecipazione devono essere spiegati i seguenti aspetti:

1. Possibili pregiudizi e in che modo questi vengono compensati o mantenuti a un livello minimo.
2. Che rivalutazioni sono previste e in che modo devono essere raggiunte.
3. Indicazione dei casi in cui non sono da attendersi conseguenze e rispettiva motivazione.

Per la valutazione dei pregiudizi è fondamentale la seguente riflessione:



¹⁰ secondo l'art. 47 OPT

4.3.3. Piano generale delle strutture¹¹

I piani generali delle strutture vengono elaborati nel quadro di pianificazioni locali. Con questo strumento viene disciplinata nei tratti fondamentali la strutturazione (conservazione, rinnovo, ulteriore sviluppo) dell'insediamento e del paesaggio. La base delle determinazioni è costituita in particolare da analisi dell'insediamento, inventario degli insediamenti caratteristici ISOS, inventari di area, inventari degli edifici, inventari del paesaggio, studi, nonché risultati di concorsi. Il piano generale delle strutture può contenere ulteriori determinazioni, come aree di rinnovo, aree di rispetto, linee di allineamento, trasferimenti di utilizzazione o aree con obbligo di consulenza in materia di strutturazione. Rientrano nell'interesse del Patrimonio mondiale UNESCO in particolare i settori visibili dalla linea del Bernina. Nel quadro di pianificazioni locali e in special modo nell'elaborazione del piano generale delle strutture si dovrebbero dunque definire tra l'altro le determinazioni rilevanti per quanto riguarda la cura e lo sviluppo a lungo termine del Patrimonio mondiale UNESCO. Si può trattare ad esempio di zone da mantenere libere, di aree con altezza massima delle costruzioni ridotta, di aree con elevati requisiti di strutturazione, ecc. Ciò non deve essere una sovraregolamentazione, ma deve creare basi orientative chiare per progetti futuri e pianificazioni consecutive. Invece di un piano generale delle strutture, il comune ha anche la possibilità di emanare prescrizioni di strutturazione nella legge edilizia. Per chiarezza: non si intende che le zone centrali e le zone cuscinetto debbano essere trasferite nel piano delle zone quali zone di utilizzazione autonome secondo il piano direttore cantonale. Il piano direttore cantonale respinge esplicitamente questo modo di procedere, da una parte per motivi di "sovraregolamentazione", ma anche per motivi materiali e formali, poiché gli strumenti esistenti sono sufficienti.

4.3.4. Piano di area¹²

Nel piano di area si possono fissare dimensioni degli edifici e indici di sfruttamento, definire ulteriori direttive relative all'allacciamento o alla strutturazione. In questo modo si possono fissare sviluppo, strutturazione e rinnovo di insediamenti e di progetti nel paesaggio. Un piano di area può essere previsto dai comuni per un comprensorio delimitato sia all'interno, sia all'esterno delle zone edificabili.

¹¹ secondo l'art. 42 LPTC

¹² secondo l'art. 46 LPTC

Può però anche essere elaborato dal Comune in un secondo momento. I piani di area sono quindi uno strumento importante per l'ottimizzazione della strutturazione, proprio nel comprensorio UNESCO, siccome di regola si basano su uno studio di progetto approfondito o su un concorso e permettono uno scostamento dall'edificazione normativa secondo la pianificazione locale o una sua concretizzazione, se non vi si oppongono interessi preponderanti dei vicini e se il valore dell'insediamento caratteristico nel suo insieme non viene ridotto. Per il successo è fondamentale che i comuni impieghino in modo proattivo lo strumento piano di area.



5. Sinergie sfruttabili

Il Patrimonio mondiale UNESCO della Ferrovia retica comprende in parte zone che fanno anche parte di parchi secondo la legislazione sulla protezione della natura e del paesaggio, ad es. Parc Ela, o di beni naturali inventariati, come ad es. pianure proglaciali o paesaggi come zone palustri, oppure altri inventari federali, come aree IFP, vie di comunicazione storiche IVS e insediamenti da proteggere ISOS. In molti settori, il Patrimonio mondiale UNESCO, i parchi e gli oggetti di inventari hanno più o meno gli stessi obiettivi. È quindi opportuno che questi interessi comuni vengano approfonditi e coordinati di conseguenza nella pianificazione e nella progettazione.



6. Allegato

6.1. Tabella della rilevanza per i comuni

Rilevanza elevata:

Comune	Zona centrale	Zona cuscinetto qualificata	Zona cuscinetto settore avanzato	Zona cuscinetto settore arretrato	Linea d'orizzonte
Alavaneu	X	X	X	X	X
Alvaschein	X	X		X	X
Bergün/ Bravuogn	X	X	X	X	X
Bever	X	X	X	X	X
Brienz/ Brinzauls	X	X		X	X
Brusio	X	X	X	X	X
Celerina/ Schlarigna	X	X	X	X	X
Filisur	X	X	X	X	x
Masein			X	X	
Mon				X	X
Mutten	X	X		X	X
Pontresina	X	X	X	X	X
Poschiavo	X	X	X	X	X
Samedan	X	X	X	X	X
Scharans		X	X	X	X
Schmitten	X	X		X	X
Sils i.D.	X	X	X	X	X
St. Moritz	X	X	X	X	X
Stierva		X		X	X
Surava	X	X	X	X	
Thusis	X	X	X	X	X
Tiefencastel	X	X	X	X	X
Vaz/Obervaz	X	X		X	X
Zillis-Reischen		x	x	x	x

Osservazione: il Comune di Tirano sarebbe da classificare quale comune con rilevanza elevata. Poiché le regolamentazioni del Piano direttore cantonale dei Grigioni non sono vincolanti per l'Italia, esso non è indicato nella tabella.

Oltre ai comuni con rilevanza elevata, in seguito sono indicati i comuni con rilevanza scarsa. All'interno del territorio di questi comuni sono definite esclusivamente zone cuscinetto nel settore arretrato e linee d'orizzonte. In questi due settori del comprensorio UNESCO, i comuni possono decidere in modo autonomo se vogliono definire disposizioni supplementari/requisiti per edifici. La responsabilità spetta dunque alle regioni, ai comuni e ai pianificatori. Per completezza, questi comuni sono elencati di seguito:

Rilevanza scarsa:

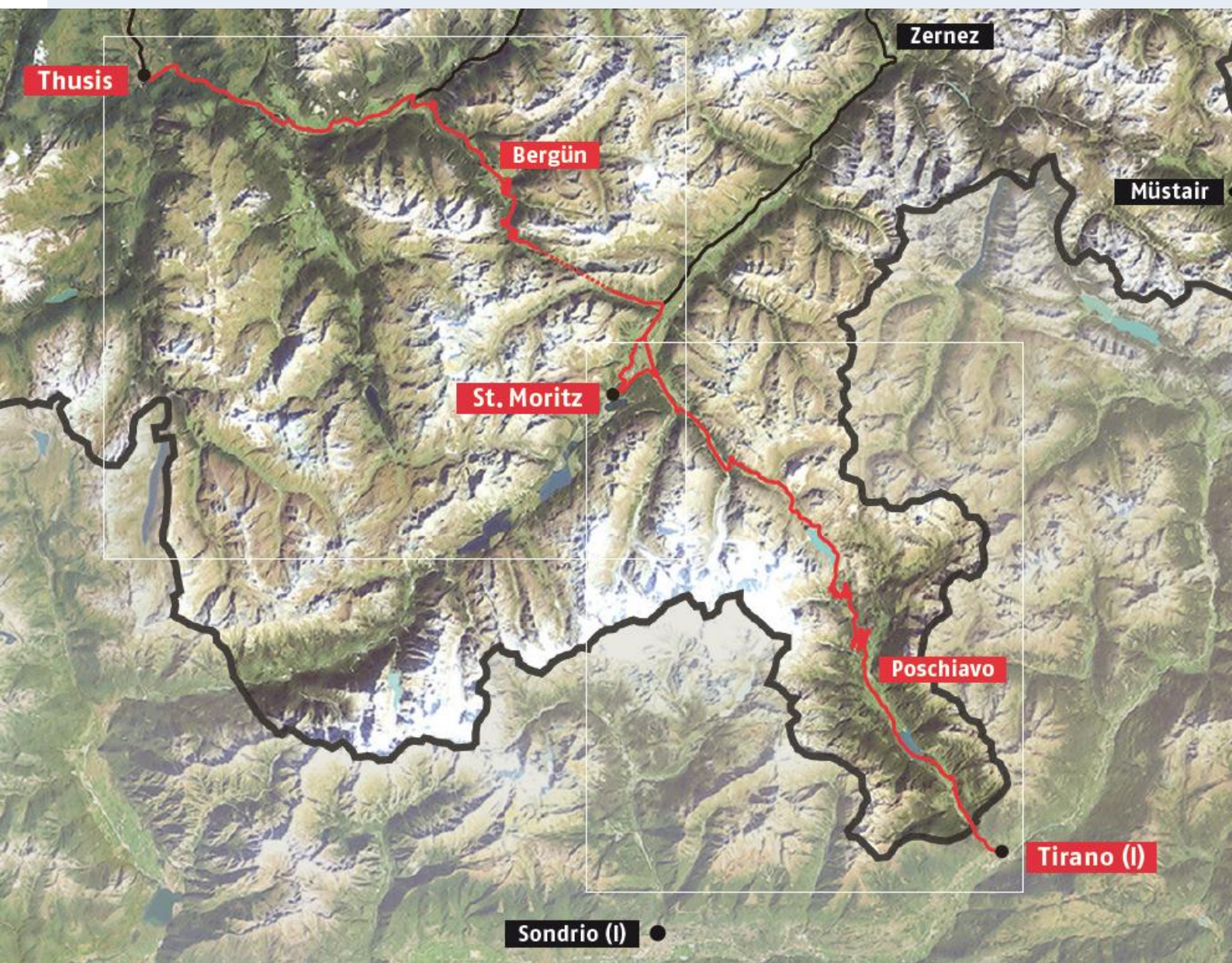
Comune	Zona centrale	Zona cuscinetto qualificata	Zona cuscinetto settore avanzato	Zona cuscinetto settore arretrato	Linea d'orizzonte
Almens				X	X
Ardez				X	X
Arosa				X	X
Bonaduz				X	
Bregaglia				X	X
Cazis				X	X
Churwalden				X	X
Cunter				X	X
Davos				X	X
Domat/Ems				X	
Flerden				X	X
Flims				X	
Fürstenu				X	
La Punkt-Chamues-ch				X	X
Lantsch/Lenz				X	X
Lavin				X	X
Stipendio				X	X
Madulain				X	X
Mathon				X	X
Paspels				X	
Pratval				X	
Rhazüns				X	
Riom-Parsonz				x	x
Rodels				X	

Comune	Zona centrale	Zona cuscinetto qualificata	Zona cuscinetto settore avanzato	Zona cuscinetto settore arretrato	Linea d'orizzonte
Rongellen				X	X
Rothenbrunnen				X	
Safien				X	X
Salouf				X	X
Savognin				X	X
S-chanf				X	X
Sils i.E./Segl				X	X
Silvaplana				X	X
Susch				X	X
Tamins				X	X
Tinizong-Rona				X	X
Tomils				X	X
Trin				X	X
Tschappina				X	X
Urmein				X	X
Zernez				X	X
Zuoz				X	x



6.2. Carta sinottica dell'intera tratta con zone UNESCO

Una panoramica dell'intera tratta e delle diverse zone UNESCO si trova nella carta del piano direttore cantonale sul sito www.richtplan.gr.ch.



7. Indicazioni bibliografiche

UST GR (2009) consulenza in materia di strutturazione nei Grigioni Was macht sie, wem dient sie?

<http://www.siedlungsgestaltung.gr.ch/bibliothek/de/gestaltungsberatung.html>.

Accesso: 1.7.2011.

UST GR (2010) PDC 2000 Stato 30 luglio 2010.

FR (2006) Piano di gestione. Candidatura Patrimonio mondiale UNESCO Ferrovia retica nel paesaggio culturale Albula/Bernina, Svizzera/Italia, 21 dicembre 2006 n. 1/26.

Commissione svizzera per l'UNESCO (2007 - 2011)

<http://www.unesco.ch/die-unesco/kulturprogramm/welterbe.html>.

Accesso: 29.06.2011.

