

Dichiarazione di Amsterdam (1975)

Il Congresso di Amsterdam, conclusione dell'Anno europeo del patrimonio architettonico 1975, composto da delegati provenienti da tutta l'Europa, approva calorosamente la Carta europea del patrimonio architettonico, promulgata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa, che riconosce l'architettura singolare dell'Europa quale patrimonio comune di tutti i popoli che la compongono ed afferma l'intenzione degli Stati membri di cooperare fra di loro e con gli altri Stati europei al fine di proteggerlo.

Nella stessa maniera, il Congresso afferma che il patrimonio architettonico dell'Europa è parte integrante del patrimonio culturale di tutto il mondo e nota con soddisfazione l'impegno reciproco a favorire la cooperazione e gli scambi in campo culturale, contenuto nell'Atto finale della Conferenza sulla sicurezza e la cooperazione in Europa, approvato ad Helsinki nel luglio di questo anno.

Con ciò il Congresso pone l'accento sulle seguenti considerazioni fondamentali:

- a. Oltre ad avere un inestimabile valore culturale, il patrimonio architettonico europeo conduce tutti gli europei a prendere coscienza di una comunione di storia e di destini. La sua conservazione è perciò di un'importanza vitale.
- b. Il patrimonio comprende non solo edifici isolati di eccezionale valore ed il loro ambiente, ma pure gli insiemi, quartieri di città e villaggi, che offrano un interesse storico o culturale.
- c. Queste ricchezze costituiscono un bene comune per tutti i popoli d'Europa; questi hanno il comune dovere di proteggerle dai pericoli che le minacciano sempre più: negligenza e degradazione, demolizione deliberata, nuove costruzioni non armoniose e circolazione eccessiva.
- d. La conservazione del patrimonio architettonico deve essere considerata non come un problema marginale, ma come un obiettivo essenziale della pianificazione urbana e dell'assetto territoriale.
- e. I poteri locali, cui spetta la maggior parte delle decisioni importanti in materia di assetto, sono particolarmente responsabili della protezione del patrimonio architettonico e devono aiutarsi a vicenda scambiandosi idee e informazioni.
- f. La riabilitazione dei vecchi quartieri deve essere definita e realizzata, per quanto possibile, senza importanti modifiche della composizione sociale dei residenti, ed in maniera tale che tutti gli strati della società beneficino di un'operazione finanziata con fondi pubblici.
- g. Le misure legislative ed amministrative necessarie devono essere rafforzate e rese più efficaci in tutti i Paesi.
- h. Per fronteggiare i costi del restauro, dell'assetto e della manutenzione degli edifici e dei siti di valore architettonico o storico, un adeguato aiuto finanziario deve essere messo a disposizione degli enti locali e dei proprietari privati; inoltre, si dovrebbero prevedere esenzioni fiscali per questi ultimi.
- i. Il patrimonio architettonico sopravviverà solo se sarà apprezzato dal pubblico e soprattutto dalle nuove generazioni. Perciò i programmi educativi devono preoccuparsi di più, ad ogni livello, di questo settore.

j. Bisogna incoraggiare le organizzazioni private: internazionali, nazionali e locali, in maniera che contribuiscano a suscitare l'interesse del pubblico.

k. L'architettura contemporanea è il patrimonio di domani; bisogna fare tutto il possibile per assicurare un'architettura contemporanea di alta qualità.

Nella Carta europea del patrimonio architettonico, il Comitato dei Ministri ha riconosciuto che spetta al Consiglio d'Europa assicurare la coerenza della politica degli Stati membri e promuoverne la solidarietà. È indispensabile che vengano redatti rapporti periodici sullo stato di avanzamento dei lavori di conservazione architettonica nei paesi europei, in una forma che consenta lo scambio di esperienze. Il Congresso fa appello ai governi, ai parlamentari, alle istituzioni spirituali e culturali, agli istituti professionali, alle ditte commerciali ed industriali, alle associazioni private, ad ogni cittadino affinché appoggino gli obiettivi della Dichiarazione e facciano il possibile per attuarli.

Solo così si conserverà il patrimonio architettonico insostituibile dell'Europa per l'arricchimento della vita di tutti i popoli, nel presente ed in futuro.

Al termine dei dibattiti, il Congresso sottopone le conclusioni e raccomandazioni seguenti:

A breve termine la nostra società dovrà rinunciare al patrimonio architettonico ed ai siti che formano il suo ambiente tradizionale di vita, se non sarà attuata con urgenza una nuova politica di protezione e di conservazione integrata di tale patrimonio. Bisogna proteggere le città storiche, gli antichi quartieri urbani ed i villaggi tradizionali, compresi i parchi ed i giardini storici. La protezione di questi insiemi architettonici può essere definita solo in una prospettiva globale tenendo conto di tutti gli edifici che hanno un valore culturale, dai più prestigiosi ai più modesti, senza dimenticare quelli dell'epoca moderna, nonché dell'ambiente in cui si inseriscono. Tale protezione globale completerà la protezione puntuale dei monumenti e dei siti isolati.

Il significato del patrimonio architettonico e la legittimità della sua conservazione ora sono capiti meglio. Si sa che la conservazione della continuità storica dell'ambiente è indispensabile per la conservazione o la creazione di un ambiente che consenta all'uomo di trovare la propria identità e di provare un senso di sicurezza di fronte alle trasformazioni brutali della società: una nuova urbanistica cerca di ritrovare gli spazi chiusi, la dimensione umana, l'interpretazione delle funzioni e la varietà socio-culturale che caratterizzano i tessuti urbani antichi. Ma si scopre pure che la conservazione degli edifici esistenti favorisce il risparmio delle risorse e la lotta contro lo spreco, una delle grandi preoccupazioni della società contemporanea. Bisogna aggiungere che la conservazione ricorre ad artisti ed artigiani particolarmente qualificati, il cui talento e la cui abilità devono essere conservati e tramandati. Infine, la riabilitazione dell'habitat esistente contribuisce a ridurre le invasioni di terre agricole e permette di evitare o di ridurre sensibilmente gli spostamenti della popolazione, il che costituisce un notevole vantaggio sociale della politica di conservazione. Sebbene per tutte queste ragioni la legittimità della conservazione del patrimonio architettonico appaia oggi con forza rinnovata, è necessario darle una base solida e definitiva; perciò essa deve suscitare ricerche di carattere fondamentale e essere inserita in tutti i programmi di educazione e

di sviluppo culturale.

1 La conservazione del patrimonio architettonico deve essere uno dei principali obiettivi della pianificazione urbana e dell'assetto territoriale.

La pianificazione urbana e l'assetto territoriale devono integrare le esigenze della conservazione del patrimonio architettonico e non trattarla più in maniera frazionata o quale elemento secondario, come spesso accadde in un passato recente. Perciò è diventato indispensabile un dialogo permanente tra conservatori e pianificatori.

Gli urbanisti debbono riconoscere che gli spazi, non essendo equivalenti, bisogna trattarli secondo i loro caratteri specifici. L'integrazione dei valori estetici e culturali del patrimonio architettonico deve condurre a fissare per gli insiemi antichi particolari obiettivi e regole di assetto. Non ci si deve limitare a sovrapporre, senza coordinarle, le solite regole di pianificazione e le norme specifiche di protezione degli edifici storici.

Per rendere possibile questa integrazione, occorre fare l'inventario degli edifici, degli insiemi architettonici e dei siti, con la delimitazione delle zone periferiche di protezione. Sarebbe auspicabile che questi inventari fossero largamente diffusi, soprattutto alle autorità locali e regionali, nonché ai responsabili dell'assetto territoriale e dell'urbanistica, per attirare la loro attenzione sugli edifici e sulle zone che meritano di essere protetti. Tale inventario fungerà da base realistica alla conservazione, come elemento qualitativo fondamentale per la gestione degli spazi.

La politica di assetto regionale deve integrare le esigenze della conservazione del patrimonio architettonico e contribuirvi. Soprattutto essa può stimolare nuove attività ad insediarsi in zone di declino economico, in modo da frenarne lo spopolamento e, in teoria, impedire la degradazione degli edifici antichi. D'altronde, le misure decise per lo sviluppo delle periferie delle agglomerazioni devono essere orientate in maniera da attenuare le pressioni gravanti sui vecchi quartieri. A tale riguardo, le politiche dei trasporti, dell'occupazione ed una migliore suddivisione dei poli d'attività urbana possono avere notevoli incidenze sulla conservazione del patrimonio architettonico. Lo sviluppo di una politica continua di conservazione esige un largo decentramento e la presa in considerazione delle culture locali. Ciò presuppone che vi siano dei responsabili della conservazione ad ogni livello (centrale, regionale e locale) in cui sono prese le decisioni in materia di assetto. Ma la conservazione del patrimonio architettonico non riguarda solo gli esperti.

L'appoggio dell'opinione pubblica è essenziale. La popolazione deve partecipare, sulla base di un'informazione obiettiva e completa, alla elaborazione degli inventari fino alla preparazione delle decisioni.

Infine, la conservazione del patrimonio si inserisce in una nuova prospettiva generale, attenta a nuovi criteri di qualità e di misura, che ormai deve permettere di rovesciare scelte ed obiettivi troppo spesso determinati a breve scadenza, con una visione limitata della tecnica e, in fin dei conti, con una concezione superata.

2 La conservazione integrata impegna la responsabilità degli enti locali ed esige la partecipazione dei cittadini.

Gli enti locali debbono avere competenze precise ed ampie in materia di protezione del patrimonio architettonico. Applicando i principi di una conservazione integrata, essi devono tener conto della continuità delle realtà sociali e fisiche esistenti nelle comunità urbane e rurali. Il futuro non può e non deve essere costruito a spese del passato.

Per attuare tale politica, che rispetti con intelligenza, sensibilità ed economia l'ambiente costruito dall'uomo, gli enti locali debbono:

- basarsi su un'analisi del tessuto degli insiemi urbani e rurali, soprattutto sulla loro struttura, sulle loro funzioni complesse, nonché sulle loro caratteristiche architettoniche e volumetriche degli spazi costruiti ed aperti;
- attribuire agli edifici funzioni che rispondano (rispettandone il carattere) alle attuali condizioni di vita e ne garantiscano perciò la sopravvivenza;
- essere attenti al fatto che gli studi prospettivi sull'evoluzione dei servizi pubblici (educativi, amministrativi, medici) dimostrano che il gigantismo è sfavorevole alla loro qualità ed efficacia; - dedicare una parte adeguata del bilancio a questa politica. In tale contesto essi dovrebbero chiedere ai governi lo stanziamento di fondi specifici. Le sovvenzioni ed i prestiti concessi a privati e a vari gruppi dagli enti locali debbono incitare il loro impegno morale e finanziario;
- scegliere delegati responsabili per tutte le questioni riguardanti il patrimonio architettonico ed i siti;
- istituire organi di pubblica utilità creando un legame diretto fra gli utenti potenziali di vecchi edifici ed i loro proprietari;
- agevolare la formazione e l'efficace funzionamento di associazioni volontarie di restauro e riabilitazione.

I poteri locali devono perfezionare le loro tecniche di consultazione per conoscere il parere dei gruppi interessati ai piani di conservazione e tenerne conto fin dall'elaborazione dei loro progetti. Nel quadro della politica d'informazione del pubblico, essi devono prendere le decisioni alla luce del giorno, usando un linguaggio chiaro ed accessibile a tutti affinché la popolazione possa conoscere, discutere ed apprezzare i motivi delle decisioni. Dovrebbero essere previsti luoghi d'incontro per l'intesa pubblica.

In questo senso dovrebbero diventare una pratica corrente il ricorso alle riunioni pubbliche, alle esposizioni, ai sondaggi d'opinione, ai mass-media ed a tutti gli altri mezzi idonei.

Uno dei principali imperativi dell'azione comunale è l'educazione dei giovani in campo ambientale e la loro associazione a tutti i compiti di salvaguardia.

Le proposte complementari o alternative presentate da associazioni o privati dovrebbero essere considerate come un pregevole contributo alla pianificazione.

Infine, agli enti locali conviene comunicarsi le rispettive esperienze. Perciò, essi dovrebbero avviare uno scambio costante di informazioni e di idee attraverso ogni canale possibile.

3 La presa in considerazione dei fattori sociali condiziona il successo di qualsiasi politica di conservazione integrata.

Una politica di conservazione implica pure l'integrazione del patrimonio architettonico nella vita sociale. Lo sforzo di conservazione deve essere misurato non solo sulla base del valore culturale degli edifici, ma pure del loro valore di utilizzo. I problemi sociali della conservazione integrata possono essere risolti solo tramite un riferimento congiunto a queste due scale di valori.

La riabilitazione di un insieme facente parte del patrimonio architettonico non è necessariamente più costosa di una costruzione nuova su un'infrastruttura esistente, o della costruzione di un insieme in un sito non urbano. Dunque, non bisogna dimenticare, nel paragonare il costo dei tre sistemi (con conseguenze sociali diverse), di valutare pure il costo sociale. Vi sono interessati non solo i proprietari gli inquilini, ma pure gli artigiani, i commercianti, e gli imprenditori che ci abitano e che assicurano la vita e la manutenzione del quartiere.

Per evitare che le leggi di mercato si applichino in tutto il loro rigore nei quartieri restaurati (provocando l'allontanamento degli abitanti che non possono pagare gli affitti più cari), i poteri pubblici devono intervenire per moderare i meccanismi economici come fanno sempre quando si tratta di alloggi sociali. Gli interventi finanziari possono suddividersi in premi al restauro per i proprietari, regolati dalla fissazione di un massimo per gli affitti, ed in indennità di affitto agli inquilini per diminuire ed eventualmente completare lo scarto tra vecchi e nuovi affitti.

Per permettere alla popolazione di partecipare all'elaborazione dei programmi, bisogna darle gli elementi necessari per studiare la situazione: occorre perciò spiegarle da un lato il valore storico e architettonico degli edifici da conservare, dall'altro darle tutte le indicazioni sulle risistemazioni definitive e provvisorie.

Tale partecipazione sarà tanto più importante quanto più ritratterà non del restauro di alcuni edifici privilegiati ma della riabilitazione di interi quartieri.

Tale sensibilizzazione pratica alla cultura avrebbe un notevole vantaggio sociale.

4 La conservazione integrata esige un adeguamento delle misure legislative ed amministrative. La nozione del patrimonio architettonico è stata estesa progressivamente dal monumento storico isolato agli insiemi architettonici urbani e rurali nonché ai contributi di epoche più recenti; perciò una profonda riforma della legislazione, completata da un rafforzamento dei mezzi amministrativi, costituisce la condizione necessaria di un'azione efficace.

La riforma deve essere guidata dalla necessità di coordinare la legislazione relativa all'assetto territoriale, da un lato, e la legislazione sul patrimonio architettonico, dall'altro. Quest'ultimo deve dare una definizione nuova del patrimonio architettonico e degli obiettivi della conservazione integrata.

Inoltre, essa deve prevedere delle procedure speciali circa:

- la scelta e la delimitazione degli insiemi architettonici;
- la delimitazione delle zone periferiche di protezione e i servizi di pubblica utilità da insediarvi; - la definizione di programmi di conservazione integrata e l'inserimento delle esposizioni di tali programmi nei piani di assetto;
- l'approvazione dei progetti e l'autorizzazione di eseguire i lavori. D'altro canto, il legislatore deve

prendere le disposizioni necessarie per:

- ridistribuire in modo equilibrato i fondi di bilancio dedicati all'assetto urbano e assegnati rispettivamente alla riabilitazione ed alla costruzione;
- concedere ai cittadini che decidono di riabilitare un vecchio edificio vantaggi finanziari più o meno equivalenti a quelli di cui usufruirebbero per una costruzione nuova;
- rivedere, in funzione della nuova politica di conservazione integrata, il sistema di aiuti finanziari dello Stato e degli altri enti pubblici.

Sarebbe necessario rendere più elastica, nella misura del possibile, l'applicazione dei regolamenti e delle disposizioni connessi alla costruzione in maniera da soddisfare le esigenze della conservazione integrata.

Per aumentare la capacità operativa dei poteri pubblici è necessario rivedere la struttura dell'amministrazione in modo che i servizi responsabili del patrimonio architettonico siano organizzati ai livelli idonei, con personale qualificato e sufficiente, e con mezzi scientifici, tecnici e finanziari indispensabili.

Questi servizi dovrebbero aiutare le autorità locali, cooperare con l'assetto territoriale e mantenere costanti relazioni con gli organi pubblici e privati.

5 La conservazione integrata esige adeguati mezzi finanziari.

È difficile definire una politica finanziaria adatta a tutti i Paesi e valutare le conseguenze delle varie misure che intervengono nel processo pianificatore a causa delle loro reciproche ripercussioni. Lo stesso processo è sottoposto a sua volta a fattori esterni risultanti dall'attuale struttura della società.

Perciò, spetta ad ogni Stato definire i propri metodi e strumenti di finanziamento.

Tuttavia, si può affermare con certezza che non ci sono Paesi europei in cui i mezzi finanziari destinati alla conservazione siano sufficienti.

Si nota, inoltre, che nessun Paese europeo ha ancora ideato un meccanismo amministrativo perfettamente efficiente per soddisfare le esigenze economiche di una politica di conservazione integrata.

Per riuscire a risolvere i problemi economici della conservazione integrata bisogna (ed è un fattore determinante) che sia elaborata una legislazione che sottoponga le costruzioni nuove a certe restrizioni circa il volume (altezza, coefficiente di utilizzo dei suoli) e che favorisca un armonico inserimento. Le norme di pianificazione dovrebbero scoraggiare la concentrazione e promuovere invece la riabilitazione di un rinnovamento dopo la demolizione.

Bisogna ideare dei metodi che consentano di valutare i sovraccosti dovuti alle esigenze dei programmi di conservazione. Si dovrebbe disporre, nella misura del possibile, di mezzi finanziari sufficienti per aiutare i proprietari che debbano realizzare lavori di restauro a sopportare in ogni modo gli oneri complementari.

Se tale aiuto fosse accettato, naturalmente si dovrebbe controllare acciòché il beneficio non sia ridotto dalle imposte.

Bisogna applicare lo stesso principio per la riabilitazione di insiemi degradati di interesse storico o architettonico: ciò consentirebbe di ristabilire l'equilibrio sociale.

I vantaggi finanziari e fiscali concessi attualmente per le costruzioni nuove dovrebbero essere accordati nelle medesime proporzioni per la manutenzione e la conservazione degli edifici antichi (deducendo eventualmente il sovraccosto versato).

I poteri pubblici dovrebbero creare o incoraggiare la costituzione di fondi mobili fornendo i liquidi necessari alle collettività locali e alle associazioni a scopo non lucrativo. Ciò riguarda soprattutto le zone in cui il finanziamento di un programma sia a breve sia a lungo termine, potrà essere finanziato in maniera autonoma grazie al plusvalore dovuto alla forte domanda di proprietà che abbiano le trattative.

È indispensabile tuttavia incoraggiare tutte le fonti di finanziamento privato, soprattutto di origine industriale. Infatti numerose iniziative private hanno dimostrato il ruolo positivo che esse possono svolgere in associazione con i poteri pubblici tanto a livello nazionale quanto locale.

6 La conservazione integrata esige una promozione dei metodi, delle tecniche e delle competenze professionali connesse al restauro ed alla riabilitazione.

I metodi e le tecniche di restauro e di riabilitazione di edifici e di insiemi storici dovrebbero essere sfruttati meglio, in modo vario.

Le tecniche specializzate messe a punto in occasione del restauro degli insiemi storici importanti dovrebbero ormai essere impiegate per l'ampia gamma di edifici ed insiemi di minore interesse artistico.

Occorre controllare che i materiali di costruzione tradizionali rimangano disponibili e che le arti e le tecniche tradizionali continuino ad essere applicate.

La manutenzione permanente del patrimonio architettonico permetterà di evitare, a lunga scadenza, costose operazioni di riabilitazione.

Ogni programma di riabilitazione dovrebbe essere studiato a fondo prima dell'esecuzione: bisogna riunire una documentazione completa sui materiali e sulle tecniche ed insieme fare un'analisi dei costi. Tale documentazione dovrebbe essere riunita nei centri adatti.

I materiali e le tecniche dovrebbero essere usati solo dopo aver ottenuto l'accordo di istituzioni scientifiche neutrali.

Si dovrebbero fare ricerche per l'elaborazione di un catalogo dei metodi e delle tecniche e dare vita, per tale scopo, a istituzioni scientifiche che collaborino strettamente fra di loro. Il catalogo dovrebbe essere comunicato a tutti gli interessati; ciò agevolerebbe la riforma dei metodi di restauro e di riabilitazione.

È assolutamente necessario disporre dei migliori programmi di formazione del personale qualificato. Tali programmi dovrebbero essere elastici, pluri-disciplinari e comprendere un insegnamento che consenta di acquistare un'esperienza pratica "sul terreno". Lo scambio internazionale di conoscenze, di esperienze e di tirocinanti è un elemento essenziale della formazione di tutto il personale interessato.

Dovrebbe essere più facile in tal modo ottenere gli urbanisti, gli architetti, i tecnici e gli artigiani necessari per preparare i programmi di conservazione ed assicurare la promozione dei mestieri artigianali che intervengono nell'opera di restauro e che rischiano di scomparire.

Le possibilità di qualificazione, le condizioni di lavoro, le retribuzioni, la sicurezza del lavoro e lo statuto sociale dovrebbero essere abbastanza attraenti per incitare i giovani a dirigersi verso le discipline connesse al restauro ed a rimanere in questo settore d'attività.

Inoltre le autorità responsabili dei programmi d'insegnamento ad ogni livello, dovrebbero cercare di interessare i giovani ai vari mestieri della conservazione.