REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

PPR

FVG

PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE
DEL FRIULI VENEZIA GIULIA

A

RELAZIONE GENERALE

Relazione generale

A

REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA

PPR FVG
PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI UDINE

MiBACT Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo

Assessorato alle infrastrutture e territorio
Assessore Mariagrazia Santoro

Responsabili del PPR-FVG

Direttore del servizio paesaggio e biodiversità
della Regione FVG e responsabile del procedimento
Chiara Bertolini

Responsabile scientifico per la parte strategica
Mauro Pascolini

Stampa

Foto di copertina da sinistra:
Rivignano, fiume Stella - Antonella Triches;
Paesaggio rurale - Antonella Triches;
Ariis Rivignano, Villa Otellio - Archivio partecipato;
Torrente Cormor a valle di Sant Andrat- Antonella Triches;
Passariano, Villa Manin - Antonella Triches
Foto pag. 1: fiume Tagliamento, aerea, Antonella Triches

PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE
DEL FRIULI VENEZIA GIULIA

A

RELAZIONE GENERALE

Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia
ASSESSORE ALLE INFRASTRUTTURE E TERRITORIO
Mariagrazia Santoro

COORDINATORE DEL PPR-FVG
Chiara Bertolini
Direttore del Servizio paesaggio e biodiversità della Direzione centrale infrastrutture e territorio

TESTI DI:
Chiara Bertolini
Michel Zuliani

Supporto grafico e impaginazione
Ilaria Cucit
Michela Lanfritt

Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo
Organi centrali del Ministero
Direzione generale archeologia, belle arti e paesaggio
Direttore Direzione generale Caterina Bon Valsassina

Servizio IV tutela e qualità del paesaggio del Ministero
Dirigente Roberto Banchini
Sergio Mazza

Organi periferici del Ministero
Segretariato regionale
Direttore Ilaria Ivaldi

Soprintendenza archeologia, belle arti e paesaggio
Soprintendente Corrado Azzollini

Responsabile Area funzionale paesaggio SABAP FVG
Stefania Casucci
Angela Borzacconi
Serena Di Tonto
Roberto Micheli
Annamaria Nicastro

Università degli Studi di Udine
COORDINATORE PER LA PARTE STRATEGICA DEL PPR-FVG
Mauro Pascolini
Professore Ordinario di Geografia

ELABORAZIONI DI:
Mauro Pascolini

Hanno contribuito :
Andrea Guaran
Luca Cadez
Nadia Carestiato
Elena Maiulini
Leololdo Saccon- Studio Tepco

INDICE

1. PER UNA INTRODUZIONE AL PR-FVG ..... pag. 5
1.1 I PRINCIPI ISPIRATORI E IL CONTESTO DI RIFERIMENTO ..... pag. 5
1.2 LA GENESI ..... pag. 8
1.3 GLI OBIETTIVI ..... pag. 9

2. LA STRUTTURA DEL PPR-FVG ..... pag. 11
2.1 LA PARTE STATUTARIA ..... pag. 11
2.2 LA PARTE STRATEGICA ..... pag. 13
2.3 LA GESTIONE DEL PPR ..... pag. 17

3. ASPETTI METODOLOGICI ..... pag. 18
3.1 LA BANCA DATI DI PIANO ..... pag. 18
3.2 L'ANALISI SWOT ..... pag. 20

4. IL PROCESSO PARTECIPATIVO ..... pag. 21

5. GLI AMBITI DI PAESAGGIO ..... pag. 35

6. I MORFOTIPI ..... pag. 38

7. IL PPR-FVG COME PERCORSO CHE CONTINUA ..... pag. 42

8. GLI ELABORATI DEL PPR-FVG ..... pag. 43

1. Per una introduzione al PR-FVG

1.1 I principi ispiratori e il contesto di riferimento

Nell'intraprendere il percorso della pianificazione paesaggistica le prime questioni poste attengono il concetto/definizione di "paesaggio" e la misura con cui il Piano possa governare i fenomeni che determinano il paesaggio.

Sulla prima questione, ossia quale concezione – definizione di paesaggio assumere per lo sviluppo del Piano Paesaggistico Regionale (PPR-FVG) occorre considerare che la definizione di paesaggio[1] contenuta nel *Codice dei beni culturali e del paesaggio* e quella contenuta nella C*onvenzione europea del paesaggio*[2] , seppure convergono nel porre centralità alla percezione, derivano da presupposti culturali differenti ed esprimono un approccio alla pianificazione paesaggistica non sempre coincidente.

"Paesaggio" designa una determinata parte di territorio, così come percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni. (Convenzione europea del Paesaggio Firenze, 20 ottobre 2000, articolo. Per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni (Codice dei beni culturali e del paesaggio articolo 131, comma 1).

A queste definizioni si aggiungono quelle elaborate dal mondo scientifico (es. ecologia del paesaggio), dalla giurisprudenza (Corte costituzionale) o enunciate in documenti strategici di livello comunitario o nazionale (es. Strategia nazionale per la biodiversità [3]).

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio distingue la tutela del paesaggio dalla valorizzazione dello stesso. La "tutela" attiene la salvaguardia e, ove necessario, il recupero dei valori culturali che il paesaggio esprime ed è rivolta prioritariamente ai "beni paesaggistici", ossia a determinate porzioni di territorio dichiarate di notevole interesse o rientranti nelle tipologie elencate in primis dalla legge "Galasso", oppure individuate dai Piani paesaggistici.

La valorizzazione è invece rivolta all'intero territorio con azioni di conoscenza, informazione e formazione, riqualificazione e fruizione del paesaggio nonché, ove possibile, con la realizzazione di nuovi valori paesaggistici coerenti ed integrati. In ogni caso la valorizzazione è attuata nel rispetto delle esigenze della tutela.

La Convenzione europea del paesaggio attiene alla totalità della dimensione paesaggistica e all'insieme degli elementi naturali, rurali, urbani o periurbani, siano essi culturali o artificiali oppure naturali, eccezionali oppure ordinari o addirittura degradati e diversifica le azioni sul paesaggio in "salvaguardia", "gestione" e "pianificazione".

La "salvaguardia" dei paesaggi indica le azioni di conservazione e di mantenimento degli aspetti significativi o caratteristici di un paesaggio, giustificate dal valore di patrimonio derivante dalla configurazione naturale e/o dal tipo di intervento umano. La "gestione" dei paesaggi indica le azioni volte, in una prospettiva di sviluppo sostenibile, a garantire il governo del paesaggio al fine di orientare e di armonizzare le trasformazioni provocate dal paesaggio dai processi di sviluppo sociali, economici, culturali e ambientali.

I termini "tutela" e "salvaguardia" -usati rispettivamente nel Codice e nella Convenzione- convergono, quindi, nell'individuare azioni di conservazione degli aspetti significativi o caratteristici di un paesaggio; i termini "valorizzazione" e "gestione" individuano azioni tese a governare le possibili trasformazioni del paesaggio. Mentre nel Codice l'oggetto della tutela, rispetto alla valorizzazione, riguarda prioritariamente i "beni paesaggistici", nella Convenzione questa distinzione non emerge. La nozione di paesaggio contenuta nella Convenzione è estesa a ricomprendere in modo indifferenziato tutto il territorio.

Il Piano Paesaggistico della Regione Friuli Venezia Giulia coniuga i due approcci, considera l'intero territorio ed esprime contenuti prescrittivi cogenti solo per quelle porzioni di territorio riconosciute espressive di "notevoli" valori identitari del paesaggio della regione.

L'intero territorio della regione è quindi indagato e descritto attraverso l'individuazione di ambiti paesaggistici omogenei, mentre i contenuti prescrittivi di tutela sono focalizzati sui "beni paesaggistici", ovvero su quelle porzioni di territorio riconosciute per il loro valore paesaggistico e culturale.

Il Piano ha, quindi, un'efficacia differente per i beni paesaggistici(prescrizioni d'uso cogenti) rispetto all'intero territorio indagato (indirizzi e direttive per la pianificazione territoriale).

Questo approccio, in qualche modo differenziato, ma estremamente efficace perché permette di indirizzare la pianificazione paesaggistica verso una dimensione governabile, è suggerito nella Relazione esplicativa alla Convenzione europea del paesaggio -punto 27- laddove afferma che *"L'estensione della portata dell'azione dei pubblici poteri in materia di paesaggio all'insieme della dimensione paesaggistica,* (che si tratti di spazi naturali, rurali, urbani o periurbani)*, non significa che si debbano applicare le stesse misure e le stesse politiche all'insieme dei paesaggi; tali misure e politiche dovranno potersi riferire a dei paesaggi che, a seconda delle loro caratteristiche, richiederanno degli interventi locali diversificati che vanno dalla conservazione più rigorosa alla creazione vera e propria, passando per la salvaguardia, la gestione e la pianificazione. Tali interventi possono permettere*

1 Decreto legislativo del 22/01/2004 n. 42 - GU n. 45 del 24-2-2004 - Suppl. Ordinario n. 28.

2 Adottata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa a Strasburgo il 19 luglio 2000 ed è stata aperta alla firma degli Stati membri dell'organizzazione a Firenze il 20 ottobre 2000.

3 Ministero dell'Ambiente e della tutela del Territorio e del Mare, 2010. E' stata realizzata grazie ad un percorso di partecipazione e condivisione fra i diversi attori istituzionali, sociali ed economici interessati, che attraverso specifici Workshop territoriali è culminato nella Conferenza Nazionale per la Biodiversità (Roma, 20 – 22 maggio 2010). La Strategia si pone come strumento di integrazione delle esigenze di conservazione e uso sostenibile delle risorse naturali nelle politiche nazionali di settore a tal fine è stata adottata d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni il 7 ottobre 2010. La Struttura della Strategia è articolata attorno a tre tematiche cardine: 1.Biodiversità e servizi ecosistemici, 2.Biodiversità e cambiamenti climatici, 3.Biodiversità e politiche economiche. I rispettivi 3 obiettivi strategici sono raggiunti con il contributo derivante dalle diverse politiche di settore individuate in 15 aree di lavoro. http://www.minambiente.it/pagina/ strategia-nazionale-la-biodiversita#sthash.y1G6ArHF.dpuf (ultima consultazione 9/7/15).

uno sviluppo socio-economico determinante dei territori interessati."

Oltre ad un approccio differenziato, l'efficacia del Piano richiede anche un sforzo di selezione di beni-aspetti-interessi riconosciuti o riconoscibili di valore paesaggistico-identitario individuati e diversi rispetto a quelli oggetto di altre discipline attinenti il territorio (principalmente l'urbanistica e l'ecologia o le scienze ambientali) e che possano essere oggetto di regolamentazione.

Pur riconoscendo le connessioni con le altre discipline (e/o interessi o valori) comunque incidenti su territorio, quali ad esempio l'urbanistica e l'ambiente, occorre distinguere i diversi interessi sottesi da ciascuna materia e concentrarsi su quei beni-aspetti riconosciuti o riconoscibili di valore paesaggistico-identitario.

Sul piano giuridico, paesaggio, urbanistica (o, in termini più attuali, governo del territorio) e ambiente attengono al territorio sotto punti di vista distinti. Il paesaggio attiene all'aspetto del territorio come soggettivamente percepito, attiene cioè alla sfera della percezione umana e alla sua elaborazione concettuale e culturale.

L'ambiente considera il territorio in senso fisico oggettivo e la sua salvaguardia attiene le matrici ambientali (suolo, aria, acqua).

Il governo del territorio riguarda l'assetto e le trasformazioni del territorio in relazione ad esigenze socio-economiche essenzialmente di tipo edilizio.

Si tratta di beni-aspetti-interessi differenti sul piano giuridico, disciplinati da materie distinte e da strumenti che non possono essere confusi.

Il PPR-FVG non tratta dello spazio urbano in tutte le sue componenti e in maniera generalizzata, ma lo fa solo per i centri e nuclei storici dichiarati di notevole interesse ai fini paesaggistici; per il resto del territorio della regione, il Piano si limita a individuare gli aspetti insediativi identitari attraverso il riconoscimento dei morfotipi insediativi e della loro distribuzione spaziale. L'abaco dei morfotipi costituisce, dettando indirizzi e direttive, la disciplina del Piano per gli ambiti di paesaggio al fine di orientare la pianificazione territoriale e urbanistica verso linee di sviluppo compatibili.

In generale, in ambito internazionale, di cui la Convenzione è espressione, prevale una visione unitaria dell'ambiente/paesaggio orientata più verso la dimensione ecologica che non verso quella culturale. La particolarità del territorio regionale, come ingenerale di tutto il territorio italiano rispetto a quello dei paesi anglosassoni, caratterizzato da una forte antropizzazione e dalla continua stratificazione delle modificazioni apportate dall'uomo alla componente ambientale, connota il paesaggio come fortemente culturale dove, anche le parti che appaiono più "naturali" e che spesso sono anche di alto valore ecologico, sono il risultato di una forte interazione tra l'uomo e la natura (es.prati-pascoli, landa carsica, ecc.).

Diversamente, la visione di paesaggio del Codice è storicamente legata alla cultura: il paesaggio è espressione della cultura. Fare propria questa visione -che il PPR-FVG sviluppa nella parte strategica con la Rete dei Beni culturali- non significa involvere in una visione meramente estetizzante del paesaggio (retaggio del concetto di bellezze naturali/ambientali delle norme del1939); significa, invece, approfondire gli aspetti e le metodiche che pongono il paesaggio come percezione culturale, come valore comune di identità delle popolazioni che lo vivono e che hanno contribuito o contribuiscono a crearlo e a trasformarlo.

Occorre ora considerare anche le più recenti definizioni di paesaggio elaborate in particolare dalla giurisprudenza e da importanti documenti strategici. Emerge in queste definizioni la dimensione ecologica o comunque ambientale del paesaggio.

La Strategia nazionale per la biodiversità reca una definizione di paesaggio improntata ai principi della "ecologia del paesaggio". Individua nel consumo di territorio, nel degrado ambientale, nell'abbandono delle attività agro-silvo-pastorali, nella realizzazione di particolari infrastrutture in siti sensibili (es. elettrodotti),le principali minacce alla biodiversità e sottolinea la necessità di porre azioni di contrasto al deterioramento degli habitat e del paesaggio. Il paesaggio è quindi definito come mosaico o "sistema di ecosistemi".

La Strategia dedica un intero paragrafo al paesaggio e alla pianificazione paesaggistica, e suggerisce di considerare la struttura e la funzionalità degli ecosistemi nella delimitazione degli ambiti paesaggistici e di ricercare obiettivi di qualità paesaggistica per ciascun ambito, "comprensivi anche degli obiettivi di conservazione della biodiversità". Pone quale strategia prioritaria la costruzione e il mantenimento di "reti ecologiche "di area vasta, in quanto la conservazione della biodiversità non può essere conseguita attraverso la salvaguardia delle sole aree protette. Il documento evidenzia come la biodiversità non sia adeguatamente considerata nella pianificazione territoriale e paesaggistica. "Una più efficace integrazione della biodiversità all'interno della programmazione e pianificazione a tutti i livelli amministrativi è la chiave per prevenire, ridurre e compensare significativamente gli effetti negativi su tale componente e sui servizi ecosistemici da essa assicurati".[4]

Il PPR-FVG, quindi, sviluppa, nella parte strategica, la Rete Ecologica regionale e locale, volta a garantire e recuperare un'adeguata connettività ecologica seguendo

4 Gli obiettivi specifici per questa area di lavoro, da conseguire entro il 2020, sono così individuati:
1. attuare politiche volte a ridurre e programmare la percentuale annua di suolo soggetta a modifiche trasformative incentivando programmi di recupero e di trasformazione in aree già urbanizzate; 2. attuare politiche volte ad includere nei piani paesaggistici previsti dal "Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.L.vo n. 42 del 22 gennaio 2004 e sue successive modificazioni) specifici obiettivi di conservazione della biodiversità, in relazione agli obiettivi di qualità paesaggistica previsti nei diversi ambiti di paesaggio individuati; 3. attuare politiche volte ad integrare a livello normativo i temi della biodiversità all'interno degli strumenti di pianificazione di scala vasta e di scala locale, definendo i contenuti minimi conoscitivi in relazione a questa area tematica; 4. attuare politiche volte a sviluppare l'integrazione dei diversi livelli di pianificazione del territorio per garantire il mantenimento della biodiversità per il suo valore intrinseco, del flusso dei servizi ecosistemici e la capacità di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici; 5. attuare politiche volte ad impostare meccanismi partecipati per la pianificazione del paesaggio che poggino sulle caratteristiche di vulnerabilità, criticità e potenzialità dei sistemi naturali presenti sul territorio; 6. Sviluppare politiche efficaci di prevenzione dei rischi naturali a rapido innesco (frane, alluvioni, ecc.) e a lento innesco (desertificazione, erosione costiera ecc.), nonché efficaci interventi di mitigazione degli stessi, preservando la resilienza del territorio, favorendo il mantenimento e il recupero di condizioni di naturalità e la responsabilizzazione locale nei confronti dei disastri.

un approccio che supera la distinzione tra territorio ad alto valore naturalistico (aree naturali protette già riconosciute quali "beni paesaggistici" o riconosciute nella rete Natura 2000) e territorio a basso o nullo valore ecologico.

L'idea di paesaggio eccessivamente inclusiva e un conseguente approccio alla pianificazione paesaggistica di tipo onnicomprensivo rischia di portare ad un piano ampiamente descrittivo ma poco efficace sul piano del precetto. In sostanza la pianificazione non si può fermare al livello descrittivo della complessità ma deve elaborare regole di condotta chiare e applicabili; occorre operare delle scelte di campo che siano da un lato rispondenti al dettato normativo (ossia a quello che il Codice indica come contenuti minimi del Piano) e dall'altro selezionare solo quei beni/aspetti/interessi che possono essere governati con lo strumento di pianificazione paesaggistica.

Il Piano paesaggistico - così come definito dal Codice - ha due livelli di cogenza:

- un livello atto a definire indirizzi e direttive per la pianificazione urbanistica e territoriale;
- un livello atto a definire prescrizioni d'uso immediatamente cogenti per i beni paesaggistici; in ogni caso, le prescrizioni possono efficacemente attenere solo a quegli interventi che richiedono l'autorizzazione paesaggistica.

Il primo livello riguarda l'intero territorio, ma in ogni caso attiene solo ai beni/aspetti che possono essere in dettaglio governati dalla pianificazione urbanistica e territoriale o comunque dai piani di settore che comportano la localizzazione ola realizzazione di opere e lavori incidenti sulla forma del territorio.

Pur essendo necessario che il Piano -nella sua parte descrittiva e conoscitiva- colga le complessità e le interrelazioni tra i vari aspetti incidenti sul territorio, occorre che la portata precettiva del Piano si rivolga solo a quegli aspetti che possono essere legittimamente oggetto di precetto ammissibile dal punto di vista giuridico.

Ci pare utile riportare un passaggio del saggio di Paolo Carpentieri "La nozione giuridica di paesaggio".

"Occorre evitare che le pur stimolanti e largamente condivise nozioni di tutela del paesaggio come 'regolazione conformativa globale del territorio', ovvero come 'pianificazione del mutamento finiscano per assecondare una visione panterritorialista del paesaggio come valore giuridico, all'interno della quale la specificità degli interessi protetti in esso implicati si disperda o si stemperi fino a diventare irriconoscibile, nell'incrocio inestricabile dei diversi livelli profili di incidenza sul territorio di varie e diverse attività antropiche (regime dell'edificabilità dei suolo; pianificazione urbanistica; regime delle acque; difesa del suolo; gestione integrata delle risorse idriche; viabilità; infrastrutture; aree naturali protette ecc.)".[5]

In sostanza occorre che il Piano per essere efficace e dichiara applicazione, si limiti a disciplinare gli aspetti che gli sono propri senza invasioni di campi in altre discipline e con la modestia di considerare attentamente i contenuti che il Codice assegna alla pianificazione paesaggistica.

In sintesi, il PPR-FVG, secondo il dettato del Codice, delimita, sulla base di una adeguata attività di analisi delle caratteristiche paesaggistiche del territorio, i diversi ambiti, pone per ciascuno di essi gli obiettivi di qualità paesaggistica e gli indirizzi le direttove per la pianificazione urbanistica e territoriale; effettua la ricognizione di tutti i "beni paesaggistici", li delimita e cartografa e definisce prescrizioni d'uso di tutela e di valorizzazione; individua ulteriori contesti, diversi dai beni paesaggistici, ma di valore tale da richiedere specifiche prescrizioni d'uso.

La parte precettiva del PPR-FVG quindi riguarda, per i singoli Ambiti di Paesaggio, obiettivi di qualità, indirizzi e direttive atti a orientare la pianificazione territoriale e urbanistica e, per i "beni paesaggistici", prescrizioni d'uso di tutela e di valorizzazione.

Il PPR-FVG si attiene strettamente al contenuto del codice e, nel contempo, ricerca forme di pianificazione che superano un modello di tutela statico puramente conservativo dei valori riconosciuti per individuare metodologie e processi in grado di orientare e gestire le trasformazioni del paesaggio nel tempo.

5 P. CARPENTIERI, La nozione giuridica di paesaggio, in Rivista trimestrale di diritto pubblico, n. 2/2004, pp.363 ss.

1. Per una introduzione al PPR-FVG

1.2 La genesi

Con Legge regionale 11 ottobre 2013, n. 14(Modifiche alla legge regionale 23 febbraio 2007, n. 5 (Riforma dell'urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio), in materia di pianificazione paesaggistica), la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia ha disciplinato il procedimento di pianificazione paesaggistica e individuato le forme di pubblicità e partecipazione in conformità a quanto disposto dall'articolo 144 del decreto legislativo 42/2004.

Si riportano di seguito gli aspetti fondamentali del contenuto della norma.

Il PPR-FVG è redatto per l'intero territorio regionale, fatta salvala possibilità di disciplinare, in accordo con i competenti organi statali, specifici ambiti territoriali considerati prioritari e singole categorie di beni paesaggistici.

La norma prevede i seguenti strumenti di partecipazione e coinvolgimento nella pianificazione paesaggistica:

- "piattaforma informatica" nella quale le amministrazioni pubbliche possono far confluire i relativi dati, documenti e contributi, al fine di concorrere a elaborare il quadro conoscitivo rappresentativo dei valori identitari del territorio derivanti dai fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni. Con deliberazione della Giunta regionale n. 2214 del 22.11.2013 sono individuate le condizioni e le modalità per il funzionamento della piattaforma informatica;
- "accordi con gli enti locali" per lo svolgimento di attività finalizzate all'elaborazione del PPR-FVG per specifici ambiti territoriali. Con deliberazione della Giunta regionale n. 1358 del 18.07.2014 è stato approvato lo schema di accordo. Sono stati sottoscritti accordi che hanno coinvolto 96 Comuni; [6]
- altri "strumenti di concertazione e partecipazione", con facoltà di utilizzo dei protocolli di Agenda 21, ai quali partecipano rappresentanze delle istituzioni e soggetti individuali e collettivi portatori di interessi diffusi. Al riguardo la Regione ha attuato un programma di workshop finalizzati a presentare nel territorio il PPR-FVG nel suo divenire e ha sviluppato un applicativo WebGIS (Archivio partecipato delle segnalazioni on-line) che ha consentito ai cittadini, singolarmente o attraverso l'attività di mediazione dei Comuni, di segnalare elementi, o complessi di elementi, espressivi di valori oppure situazioni di degrado o ancora buone pratiche di cura del territorio.

L'elaborazione del PPR-FVG si è svolta congiuntamente con il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, in attuazione del "Disciplinare di attuazione del Protocollo di Intesa fra il Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo e la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia", sottoscritto in data 12 novembre2013.

Il Disciplinare definisce i contenuti tecnici, le modalità operative e il cronoprogramma per l'elaborazione congiunta del PPR-FVG e istituisce il Comitato paritetico Stato/Regione che sovrintende alle attività di co-pianificazione.

Il Comitato ha trattato la definizione dei contenuti del Piano e le modalità di rappresentazione dei beni paesaggistici. Il Comitato si è riunito in forma congiunta con il Ministero dei Beni e delle attività culturali e del turismo in 46 sedute di cui una seduta alla presenza anche del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare. Nel corso di questa impegnativa e prolungata attività ha validato i documenti elaborati dal gruppo di lavoro messo in essere per la redazione del Piano. [7]

Infatti il PPR-FVG è stato elaborato da un gruppo di lavoro inter istituzionale(Regione, Ente regionale per il Patrimonio culturale, Unione Territoriale Intercomunale della Carnia), con il supporto scientifico dell'Università degli Studi di Udine e la stipula di contratti di servizio con soggetti terzi per specifiche attività tecniche.[8]

Nella definizione delle norme del PPR-FVG è stata data particolare attenzione alla loro applicabilità, alle situazioni concrete che si presentano nella regione e al facile loro recepimento nella pianificazione territoriale e urbanistica. A questo fine, nella definizione delle stesse, sono stati coinvolti, attraverso l'ANCI Friuli Venezia Giulia, alcuni Comuni rappresentativi degli aspetti paesaggistici della regione in relazione a ciascuna categoria di bene paesaggistico considerato.[9]

6 Accordo del 22 aprile 2015 con la Comunità Montana della Carnia e n. 28 comuni: Amaro, Ampezzo, Arta Terme, Cavazzo Carnico, Cercivento, Comeglians, Enemonzo, Forni Avoltri, Forni di Sopra, Forni di Sotto, Lauco, Ligosullo, Ovaro, Paluzza, Paularo, Prato Carnico, Preone, Ravascletto, Raveo, Rigolato, Sauris, Socchieve, Sutrio, Tolmezzo, Treppo Carnico, Verzegnis, Villa Santina e Zuglio; Accordo del 21.maggio.2015 con i comuni di Castelnovo del Friuli e Pinzano al Tagliamento; Accordo del 25 maggio 2015 con i comuni di Attimis, Buttrio, Capriva del Friuli, Cividale del Friuli, Cormons, Corno di Rosazzo, Dolegna del Collio, Faedis, Nimis, Povoletto, Prepotto, San Floriano del Collio e Torreano; Accordo del 13 luglio 2015 i Comuni di Aviano, Budoia, Caneva, Montereale Valcellina e Polcenigo; Accordo del 25 luglio 2015 con i comuni di Bertiolo, Castions di Strada, Pocenia, Rivignano-Teor, Talmassons e Varmo; Accordo del 25 luglio 2015 con i comuni di Muzzana del Turgnano, Palazzolo dello Stella, Precenicco; Accordo del 25 luglio 2015 con i comuni di Carlino e Marano Lagunare; Accordo del 27 luglio 2015 con i comuni di Drenchia, Grimacco, Prepotto, San Leonardo, Savogna e Stregna; Accordo del 1 marzo 2016 con i comuni di Brugnera, Prata di Pordenone, Sacile. In sede di adozione il Comitato si è riunito 2 volte.

7 Per l'esame delle osservazioni il Comitato di è riunito in ulteriori 9 sedute.

8 In data 21 luglio 2014 è stato sottoscritto con l'Università degli Studi di Udine l'Accordo di collaborazione per attività di ricerca "Supporto scientifico metodologico alla elaborazione del Piano paesaggistico regionale". L'Accordo ha previsto il contributo dell'Università per la definizione ed individuazione degli ambiti e sotto ambiti di paesaggio e, per la Parte Strategica, la definizione ed individuazione delle caratteristiche delle reti e dei paesaggi strutturali quali la rete ecologica, la rete dei beni culturali, la rete delle infrastrutture e della mobilità lenta; i paesaggi costieri e lagunari; i paesaggi montani; il paesaggio rurale; nonché la definizione di linee guida in relazione a consumo del territorio, dispersione insediativa e recupero del patrimonio edilizio; qualificazione paesaggistica e ambientale delle infrastrutture; localizzazione e progettazione degli impianti energetici da fonti rinnovabili; turismo sostenibile.

9 Note di avvio e di convocazione: Prot. 1254 dd. 5 ottobre 2016, 1428 dd. 21 novembre 2016, 1566 dd. 22 dicembre 2016 e 25 dd. 12 gennaio 2017.

1. Per una introduzione al PPR-FVG

1.3 Gli obiettivi

Il PPR-FVG, come si è visto, si articola in una parte statutaria ed in una parte strategica alle quali fanno riferimento gli obiettivi generali del Piano.

Per la parte statutaria gli obiettivi generali trovano fondamento nei principi e nelle finalità così come definiti dal Codice dei Beni culturali e del paesaggio. In specifico il PPR-FVG ha individuato i seguenti obiettivi:

a) assicurare che tutto il territorio sia adeguatamente conosciuto, salvaguardato, pianificato e gestito in ragione dei differenti valori espressi dai diversi contesti che lo costituiscono coinvolgendo i soggetti e le popolazioni interessate;

b) conservare gli elementi costitutivi e le morfologie dei beni paesaggistici sottoposti a tutela, tenuto conto anche delle tipologie architettoniche, delle tecniche e dei materiali costruttivi, nonché delle esigenze di ripristino dei valori paesaggistici;

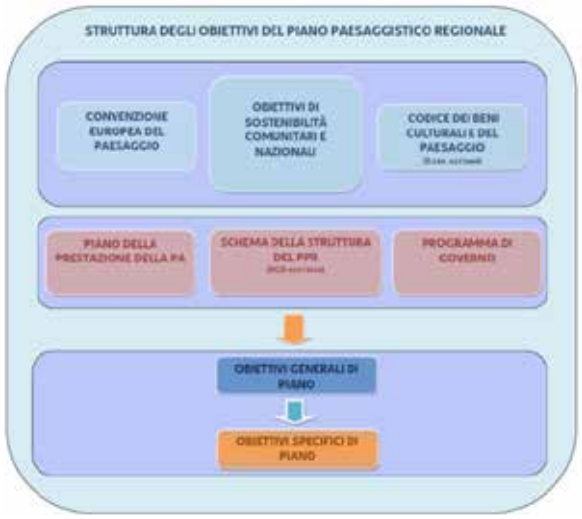
c) riqualificare le aree compromesse o degradate;

d) salvaguardare le caratteristiche paesaggistiche del territorio considerato assicurandone il minor consumo;

e) individuare le linee di sviluppo urbanistico ed edilizio, in funzione della loro compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati.

Tali obiettivi generali sono poi meglio specificati sia negli obiettivi di qualità definiti per gli Ambiti di Paesaggio, sia nell'articolazione degli indirizzi e delle direttive previste per i singoli Beni paesaggistici di legge sia per i Beni dichiarati di notevole interesse pubblico.

Gli obiettivi per la parte strategica del PPR-FVG trovano fondamento e riferimento nei documenti relativi da un lato alle politiche comunitarie e nazionali riferite ai temi del paesaggio e della sostenibilità e dall'altro dalle politiche definite a livello regionale.



La struttura a cascata degli obiettivi del PPR-FVG

Attraverso un percorso di condivisione e interpretazione progressiva delle esigenze pianificatorie, strategiche, di sostenibilità ambientale e dello Schema della struttura del PPR-FVG, si è giunti alla definizione degli obiettivi generali del Piano, per la parte strategica, strettamente connessi a quelli di sostenibilità ambientale.

Si è operato con un processo a "cascata" che consente di visualizzare con immediatezza il collegamento fra gli obiettivi di Piano e gli obiettivi di sostenibilità ambientale e funge da punto di partenza per l'associazione a ciascun obiettivo specifico delle relative azioni che il PPR-FVG mette in essere per raggiungere gli obiettivi individuati.

Gli obietti si articolano in sette Obiettivi generali (OG) di Piano che a loro volta si declinano in singoli Obiettivi specifici (OS).

Qui di seguito si propongono, con una breve contestualizzazione gli Obietti generali e i relativi Obiettivi specifici:

OG1 - Mettere il paesaggio in relazione con il contesto di vita delle comunità, con il proprio patrimonio culturale e naturale, considerandolo quale fondamento della loro identità.

OS1.1 - Assicurare il rispetto delle diversità storico-culturali presenti sul territorio regionale.

OS1.2 - Favorire la cooperazione transfrontaliera a livello locale e regionale.

OS1.3 - Definire e realizzare le politiche sul paesaggio anche attraverso il coinvolgimento delle comunità.

L'obiettivo mette in primo piano il ruolo delle comunità nei confronti del paesaggio; la comunità è riconosciuta come parte attiva nella conservazione del patrimonio naturale e storico-culturale, che è l'elemento costituente del paesaggio e la base della comune "identità". In questa prospettiva le azioni del Piano tendono a consolidare il legame tra paesaggio e comunità, assicurando il rispetto delle diversità culturali presenti sul territorio regionale, coinvolgendo le comunità nella definizione e nella realizzazione delle politiche sul paesaggio e favorendo la cooperazione tra le comunità locali.

OG2 - Proteggere, conservare e migliorare i patrimoni naturali, ambientali, storici e archeologici, gli insediamenti, e le aree rurali per uno sviluppo sostenibile di qualità della regione.

OS2.1 - Integrare il paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche e di settore.

OS2.2 - Indirizzare verso idonee politiche di conservazione, comprendendo la valenza storica, culturale, estetica ed ecologica del patrimonio naturale e storico-culturale.

OS2.3 - Indirizzare verso la riqualificazione del patrimonio ambientale e storico-culturale, garantendone l'accessibilità, e proteggere e rigenerare il patrimonio edilizio esistente.

OS2.4 - Conservare la bellezza ed il valore ricreativo del paesaggio naturale e rurale.

OS2.5 - Gestire secondo principi di precauzione il patrimonio naturalistico e culturale.

OS2.6 - Proteggere il patrimonio architettonico, quale elemento essenziale dell'assetto del territorio.

Il tema dei "patrimoni" naturali, ambientali, storici e archeologici, degli insediamenti e delle aree rurali è centrale nelle politiche a livello regionale in termini di conservazione e rigenerazione. Il patrimonio va considerato come fondamento della sostenibilità in quanto attiva flussi materiali e immateriali necessari per garantire il benessere delle comunità. Inoltre sempre maggiore attenzione viene data ai diversi processi di patrimonializzazione che interessano molte realtà del territorio reginale anche in funzione del riconoscimento come Patrimonio Mondiale Unesco.

OG3 - Contrastare la perdita di biodiversità e di servizi ecosistemici.

OS3.1 - Integrare gli obiettivi in materia di conservazione biologica e di uso durevole delle risorse in tutti i settori attinenti.

OS3.2 - Superare la frammentazione degli habitat e salvaguardare o ripristinare la connettività ecologica; migliorare la resilienza degli ecosistemi e di conseguenza assicurare la continuità nella fornitura di servizi ecosistemici.

OS3.3 - Preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi connessi all'agricoltura e alla silvicoltura, assicurando la continuità nella fornitura di servizi ecosistemici.

OS3.4 - Promuovere l'interconnessione alla rete nazionale e transfrontaliera di aree protette, biotopi e altri beni ambientali.

La conservazione della "diversità" biologica rientra tra le finalità prioritarie del PPR-FVG. Infatti la qualità del paesaggio è basata in via preminente sulla qualità degli ecosistemi presenti sul territorio regionale che devono essere tutelati e salvaguardati non solo come espressione naturale del territorio, ma anche come fornitori di una serie di servizi ecosistemici tra i quali vanno ricompresi anche quelli di tipo culturale legati all'identità, all'arricchimento spirituale e intellettuale e ai valori estetici e ricreativi.

OG4 - Consumo zero del suolo.

OS4.1 - Promuovere il buon utilizzo dei Beni comuni.

OS4.2 - Perseguire la strategia del "costruire sul costruito".

OS4.3 - Indirizzare la pianificazione locale verso l'obiettivo di impedire la perdita definitiva di ulteriori porzioni di terreni agricoli.

OS4.4 - Perseguire il mantenimento degli spazi non antropizzati/aree naturali che possono svolgere funzione di "pozzo di assorbimento del carbonio ed altri servizi ecosistemici".

OS4.5 - Promuovere il ripristino dei suoli compromessi.

Il "consumo zero di suolo" è divenuto elemento centrale in tutte le strategie e le politiche di livello comunitario e nazionale. Ne consegue che il Piano riconosce come obiettivo strategico tale indirizzo orientando le azioni, al riuso del patrimonio edilizio e alla conservazione delle aree agricole e naturali.

OG5 - Conservare la diversità paesaggistica contrastando la tendenza all'omologazione dei paesaggi.

OS5.1 - Gestire in modo sostenibile i paesaggi costieri e lagunari, in funzione della loro salvaguardia e valorizzazione.

OS5.2 - Gestire in modo sostenibile i paesaggi montani, in funzione della loro salvaguardia e valorizzazione.

OS5.3 - Gestire in modo sostenibile i paesaggi rurali, in funzione della loro salvaguardia e valorizzazione.

OS5.4 - Gestire in modo sostenibile i beni paesaggistici e gli altri paesaggi, così come riconosciuti negli ambiti di paesaggio, in funzione della loro salvaguardia e valorizzazione.

La politica paesaggistica trova origine proprio dalla necessità di conservare e valorizzare le "diversità" evidenziando l'unicità dei vari paesaggi presenti sul territorio regionale. In particolare, all'interno della ricchezza paesaggistica, la strategia pianificatoria regionale segnala come paesaggi meritevoli di particolare attenzione quelli presenti in area montana, quelli rurali e quelli delle fasce costiere e lagunari.

OG6 - Tutela e valorizzazione paesaggistica delle reti e delle connessioni strutturali regionali, interregionali e transfrontaliere.

OS6.1 - Integrare e sviluppare la Rete Ecologica della regione con gli elementi strutturanti del paesaggio.

OS6.2 - Riconoscere e connettere le categorie dei Beni culturali strutturanti il territorio regionale.

OS6.3 - Riconoscere la Rete delle Infrastrutture in funzione della compatibilità con i diversi valori paesaggistici riconosciuti e tutelati.

OS6.4 - Riconoscere, consolidare e sviluppare la Rete della Mobilità lenta della regione.

OS6.5 - Favorire la costituzione di Reti interregionali e transfrontaliere per la gestione del paesaggio.

Il PPR-FVG riconosce nel territorio una struttura a rete, elemento innovativo e caratterizzante della parte strategica del Piano, che si compone di elementi di tipo ecologico, culturale e infrastrutturale. La conservazione, la valorizzazione, lo sviluppo e l'integrazione di tali elementi strategici costituiscono uno degli obiettivi prioritari della pianificazione paesaggistica a tutti i livelli, da perseguire anche attraverso la cooperazione interregionale e transfrontaliera.

OG7 - Indirizzare i soggetti operanti a vari livelli sul territorio alla considerazione del paesaggio nelle scelte pianificatorie, progettuali e gestionali.

OS7.1 - Elaborare specifiche linee guida per la considerazione del paesaggio nelle seguenti tematiche: territorio, infrastrutture, energia, turismo.

L'integrazione delle strategie del PPR-FVG con le scelte di altri settori e di altri livelli di pianificazione costituisce fondamentale elemento per una gestione coerente e sostenibile del territorio.

2. La struttura del PPR-FVG

2.1 La parte statutaria

Lo schema denominato "Struttura del Piano Paesaggistico Regionale" definisce i contenuti del PPR-FVG come individuati dal Comitato tecnico paritetico[9] nella seduta del 23 gennaio 2014: tale schema è inoltre stato approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 433 del 7 marzo 2014.Il PPR-FVG è organizzato in due parti: la "parte statutaria" e la "parte strategica". A queste si aggiunge la parte connessa alla "gestione del Piano" con l'individuazione degli strumenti di attuazione del Piano, di monitoraggio dell'efficacia dello stesso.

La parte statutaria del PPR-FVG considera i contenuti minimi del Piano paesaggistico secondo il dettato del Codice. Essa sostanzialmente si articola su tre livelli: "Quadro conoscitivo", "Ambiti di paesaggio" e "Beni paesaggistici".

I tre livelli della parte statutaria del PPR permettono una lettura ed un'applicazione indipendenti per ogni singolo livello.

Il livello del Quadro conoscitivo è basato sulle banche dati regionali, implementabili dagli apporti di altre amministrazioni pubbliche e degli enti locali attraverso gli accordi con gli enti locali; esso contiene inoltre strati informativi elaborati nell'ambito del PPR e funzionali allo sviluppo della parte statutaria e strategica. Per la delimitazione degli ambiti, al fine di una maggiore efficacia delle politiche territoriali e del riconoscimento del senso di appartenenza delle comunità locali, si è tenuto conto non solo degli aspetti morfologici e insediativi ma anche degli aspetti socio-economici, identitari e dei limiti amministrativi.

Il livello dell'Ambito di paesaggio è articolato in una parte descrittiva, una parte di interpretazione strutturale e una parte prescrittiva. Il territorio dell'ambito è descritto attraverso la lettura dei caratteri idro-geomorfologici ed ecosistemici-ambientali e attraverso il riconoscimento dei sistemi insediativi, infrastrutturali e agro-silvo-pastorali.

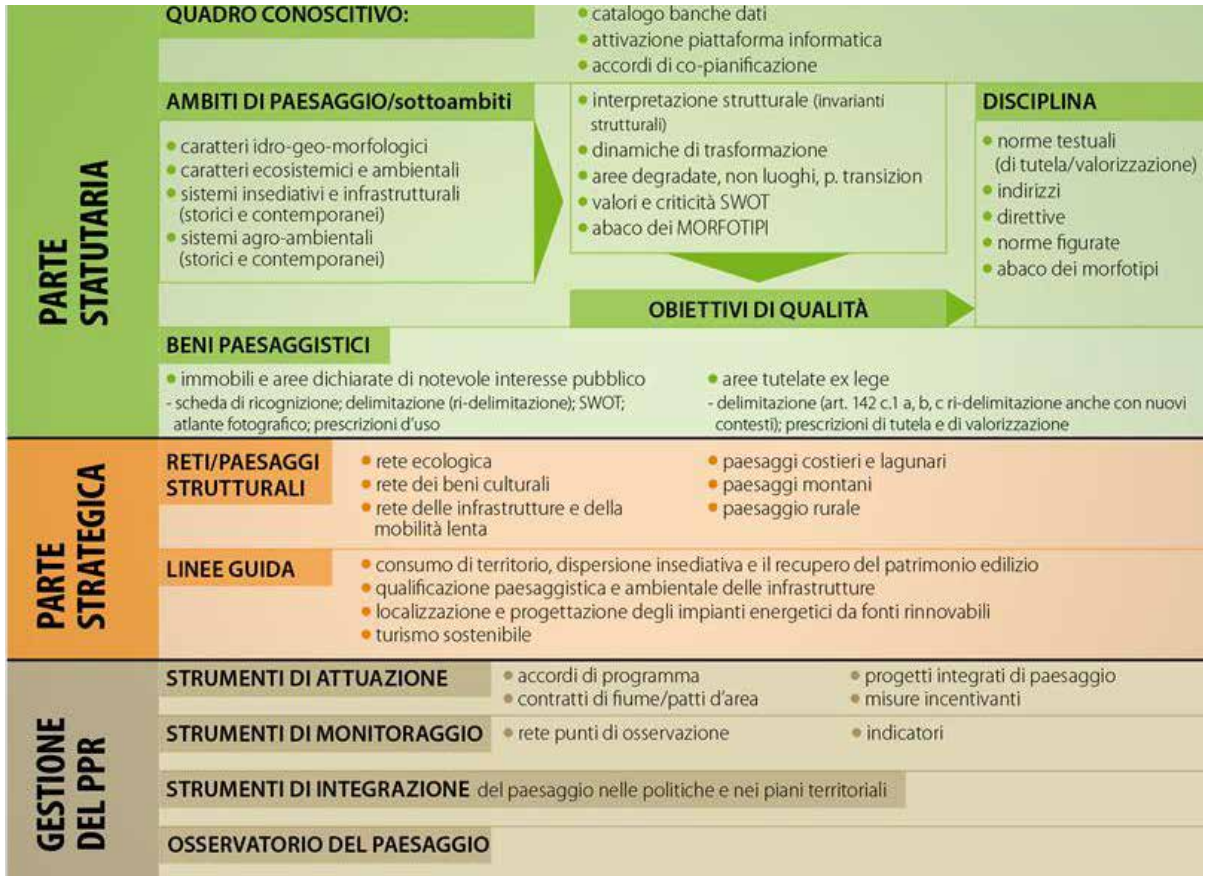
Sono stati individuati, come descritto al punto 5 della Relazione, 12 Ambiti di paesaggio, e nella singola scheda a loro riservata, trova spazio per ognuno di essi, come previsto dalla parte statutaria, l'analisi, l'interpretazione, l'individuazione degli obiettivi di qualità e la disciplina d'uso.

Rispetto alle indicazioni del Codice, si sottolinea che il PPR-FVG si propone di riconoscere i sistemi insediativi e agro-ambientali, sia storici che contemporanei, attraverso i "morfotipi"[11] .

Il livello dei Beni paesaggistici viene sviluppato seguendo la metodologia indicata nella Relazione 2011 MiBACT[12] che attiene alla cosiddetta "vestizione", ovvero la codificazione della descrizione, interpretazione e disciplina dei beni paesaggistici vincolati ai sensi di specifici provvedimenti di dichiarazione di notevole interesse pubblico (articolo 136 del Codice) o individuati dalla legge (articolo 142del Codice), oltre che della loro cartografazione georeferenziata.

La parte statutaria del piano afferente ai beni paesaggistici attiene la ricognizione e la delimitazione dei beni paesaggistici e la definizione di un quadro normativo appropriato ai valori che sostengono.

Sostanzialmente i beni paesaggistici sono di due tipi: di legge, come i corsi d'acqua, i territori costieri, i laghi e i



Schema della struttura del PPR-FVG aderente alla Delibera della Giunta regionale n. 433 del 7 marzo 2014

10 Il Comitato tecnico paritetico presieduto da un rappresentante della Regione è istituito ai sensi dell'art. 8 del "Disciplinare di attuazione del protocollo di intesa fra il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia" del 12 novembre 2013. Al Comitato spettano la definizione dei contenuti del Piano, il coordinamento delle azioni necessarie alla sua elaborazione, la definizione delle modalità di rappresentazione dei beni paesaggistici e la verifica del rispetto del cronoprogramma stabilito all'articolo 9 del disciplinare stesso.

11 Per "morfotipo" si intende: "la forma di un luogo o porzione di territorio come risulta dall'interazione di fattori naturali e antropici caratterizzante la sua identità e tipizzabile o riconoscibile in diversi contesti".

12 A. SCALA, La pianificazione paesaggistica: la collaborazione istituzionale. Attività 1: analisi delle problematiche ed individuazione delle possibili soluzioni relative alla definizione dei criteri da adottare ai fini della ricognizione, delimitazione e rappresentazione dei beni paesaggistici come stabilito dal Codice dei beni culturali e del paesaggio all'art. 143, da utilizzarsi anche a supporto della elaborazione di modelli digitali per la realizzazione di mappe tematiche nell'ambito di sistemi informativi territoriali, Roma, Mibac, giugno 2011.

boschi, e le dichiarazioni di notevole interesse, emanate quasi totalmente, nel caso della Regione, con dei provvedimenti ministeriali che vanno dagli Anni '50 agli '80.

Le Dichiarazioni di notevole interesse individuano le aree e gli immobili oggetto di tutela senza però dare indicazioni prescrittive. Ne consegue che in sede di autorizzazione paesaggistica, da parte delle strutture ministeriali, regionali e comunali, c'è una discrezionalità tecnica molto ampia e non sempre a vantaggio della linearità del procedimento e della certezza dei termini e della qualità del paesaggio.

Il Codice dei Beni culturali e del Paesaggio, peraltro, prevede una terza categoria di beni paesaggistici, ossia quella che può essere individuata proprio attraverso lo strumento del Piano.

Il PPR-FVG non ha assunto questa ipotesi, limitandosi invece a riconoscere e individuare gli "Ulteriori contesti", ossia beni e immobili che presentano valori paesaggistici analoghi a quelli dei beni indicati all'articolo 134 del Codice o che rappresentano i "nodi" delle reti dei beni culturali e ecologici o categorie di beni significativi per la qualità paesaggistica ed espressivi della valenza identitaria in cui ricadono.

Differenti sono le misure di semplificazione del PPR-FVG per i beni di legge e quelli dichiarati di notevole interesse pubblico.

Per i primi è stato possibile prevedere situazioni di esenzione dal rilascio dell'autorizzazione paesaggistica; per i secondi, invece, è stato possibile graduare la disciplina d'uso in maniera differenziata, in relazione al livello di conservazione del paesaggio.

Per tutto il territorio della regione sono state individuate le aree compromesse e degradate, e, qualora interne a beni paesaggistici, sono stati individuati per esse quegli interventi volti al recupero dei valori paesaggistici esentati dall'obbligo del rilascio dell'autorizzazione paesaggistica.

Non è invece stato possibile modificare i perimetri delle aree sottoposte alle Dichiarazioni di notevole interesse pubblico; infatti, l'articolo 140, comma 2, del Codice stabilisce che la dichiarazione di notevole interesse pubblico "non è suscettibile di rimozioni o modifiche nel corso del procedimento di redazione" del PPR.

È stato possibile, però, individuare, all'interno degli stessi perimetri, i "diversi paesaggi "in relazione ai valori che esprimono, che il quadro normativo va a graduare in maniera differenziata: quindi più teso alla tutela e alla conservazione laddove ci sono valori paesaggistici forti, e più teso a individuare modalità compatibili di trasformazione laddove questi valori sono più attenuati.

Il diagramma illustra il processo di integrazione del contenuto normativo delle Dichiarazioni di notevole interesse pubblico.

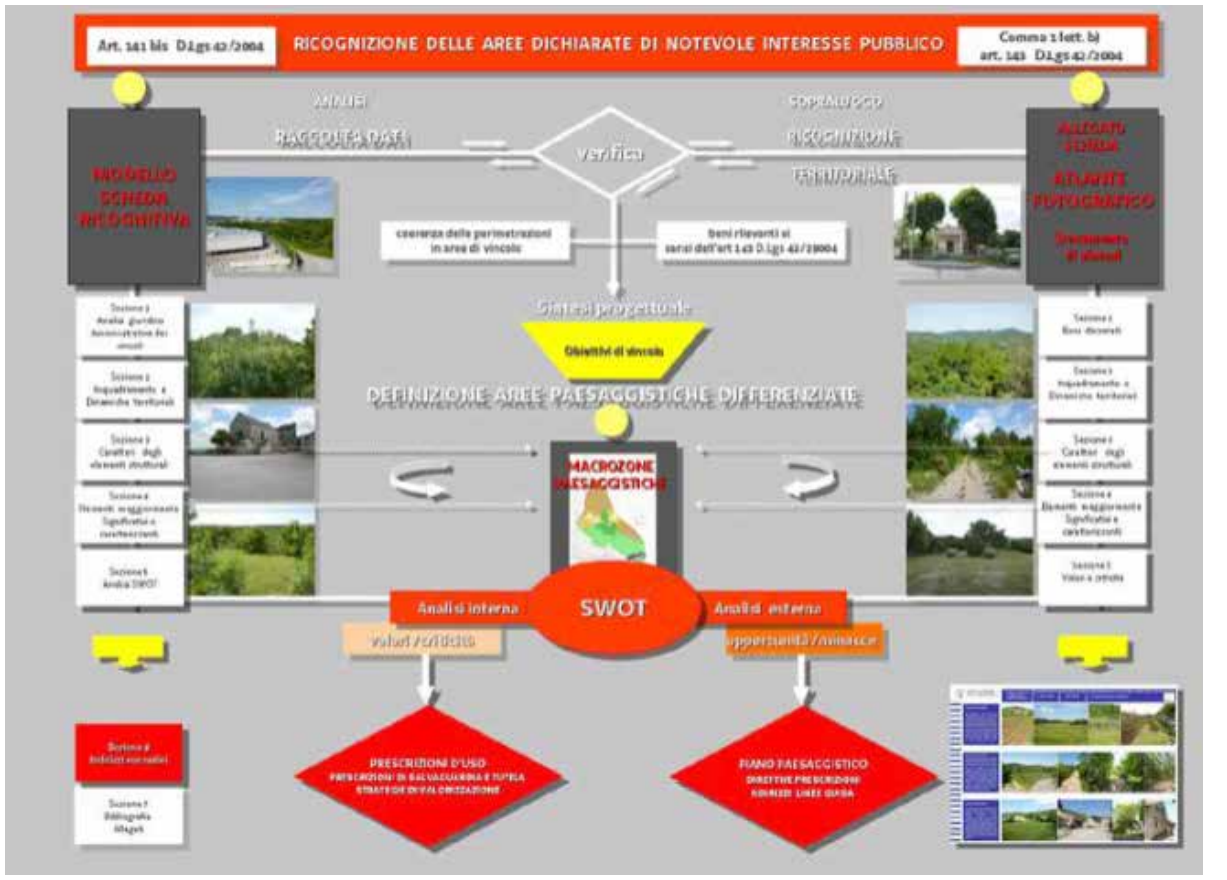


Diagramma di flusso del processo per la "vestizione" dei Beni dichiarati di notevole interesse pubblico

2. La struttura del PPR-FVG

2.2 La parte strategica

Se la parte statutaria del PPR-FVG può trovare nel Codice dei beni culturali e del paesaggio uno specifico punto di riferimento e quindi ha un percorso metodologico e operativo ben definito, quasi obbligato, pur presentando alcuni aspetti innovativi, in particolare riguardo la definizione degli ambiti di paesaggio, la "parte strategica" si caratterizza invece per una visone che va oltre gli obblighi previsti per legge per la costruzione della pianificazione paesaggistica.

Riprendendo lo schema della "Struttura del Piano Paesaggistico Regionale", si evince che lo scopo del governo regionale è stato quello di immaginare alcuni elementi forti su cui basare la successiva politica paesaggistica, tenendo conto di un concetto di paesaggio non onnicomprensivo, ma finalizzato ad alcune problematiche rilevanti per il contesto regionale di riferimento.

La parte strategica, in coerenza con lo schema citato, elabora il progetto delle tre "reti": ecologica, dei beni culturali e della mobilità lenta, tratta "paesaggi strutturali" anche come strumento di integrazione del paesaggio nelle altre politiche e individua le linee-guida, che saranno successivamente sviluppate.

Se la parte statutaria si è obbligatoriamente occupata dei beni paesaggistici e dei "vincoli" ad essi collegati, la parte strategica permette il loro inserimento in un contesto più ampio all'interno di una visione dinamica, non costrittiva, del paesaggio e del suo governo ai fini di una gestione complessiva del paesaggio e delle sue relazioni.

Le Reti

L'idea alla base della articolazioni in reti degli elementi caratterizzanti la struttura profonda del paesaggio – fattori ecologici, beni culturali- e connetterli con la sovra rete della mobilità lenta permette di portare a sistema il complesso mosaico del paesaggio regionale a un livello di scala più ampio, tale da permettere azioni di più ampio respiro e visone. In specifico poi questa trama permette di superare gli stretti confini definiti negli Ambiti di Paesaggio e di attivare e mettere in essere politiche di indirizzo unitarie e funzionali all'attuazione del Piano stesso.

Le Reti del PPR-FVG si articolano nella Rete Ecologica, nella Rete dei Beni culturali e nella Rete della Mobilità lenta.

La Rete Ecologica

Nell'ambito del PPR-FVG la Rete Ecologica ha come obiettivo primario la conservazione della natura e la salvaguardia della biodiversità inserito in quello più ampio della conservazione, tutela e valorizzazione del paesaggio. La Rete fa riferimento non solo alle aree protette istituzionalmente riconosciute (Parchi e Riserve regionali), ma sposa il principale indirizzo della Direttiva "Habitat" relativo alla protezione dei luoghi inseriti in un sistema continentale coordinato di biotopi tutelati indirizzato alla conservazione di specie minacciate. Sulla base degli indirizzi in materia di gestione delle aree di collegamento ecologico funzionale[13] l'attenzione viene rivolta a specie animali e vegetali di interesse comunitario o importanti ai fini della conservazione della natura e del mantenimento e miglioramento della biodiversità.

La struttura della Rete basata su questi presupposti si fonda sul riconoscimento nel territorio di elementi specifici quali le aree centrali e le fasce di protezione per ridurre i fattori di disturbo verso le aree centrali e fasce di connessione che consentano lo scambio di individui tra le aree precedenti, in modo da ridurre i rischi di estinzione delle singole popolazioni locali.

La Rete Ecologica messa in essere nell'ambito del PPR-FVG ha un carattere multiscalare e specie-specifico, in quanto gli elementi che la costituiscono assumono caratteristiche strutturali diverse se letti a diverse scale spaziali, o per specie differenti.

Il PPR-FVG ha definito la Rete Ecologica Regionale (RER) che individua il sistema delle aree naturali, tutelate e non tutelate, di elevato interesse per l'equilibrio ambientale e rappresenta lo strumento di interfaccia tra il sistema ecologico del territorio regionale e il Piano paesaggistico. Inoltre sono stati individuati i criteri e gli indirizzi per l'identificazione delle Reti Ecologiche Locali (REL) a scala di pianificazione di area vasta.

La Rete così intesa è l'elemento di connessione più certo, proprio per i sui caratteri ecosistemici e ambientali, per mettere in relazione territori diversi e per costituire l'ossatura su cui basare una visione di paesaggio non costretta né da rigidi confini di ambiti di paesaggio, né da puntuali e territorialmente polverizzati beni paesaggistici e ambientali. Regione Friuli Venezia Giulia.

La Rete dei Beni culturali

La Rete dei Beni culturali (RBC) considera il ricco patrimonio che il territorio regionale ha in termini di beni culturali, componente essenziale del paesaggio inteso come patrimonio storico e culturale e che rappresenta all'interno del PPR-FVG una delle chiavi primarie di lettura. La stratificazione storica che ha visto la progressiva trasformazione del primigenio paesaggio contrassegnato, anche in pianura, da boschi e foreste, e il succedersi di popolazioni e civiltà hanno marcato, in profondità, questi luoghi fino alla contemporaneità, lasciando sul territorio tracce profonde, manufatti, edifici, borghi e città, elementi d'arte, strutture territoriali, parchi, giardini, abitati storici, contesti paesaggistici di pertinenza, corsi d'acqua, cortine edilizie, strade d'accesso a ville castelli, trasformazioni agrarie e diversificazioni colturali quali scoline, capezzagne, filari arborati o muri di contenimento, zone monumentali, che sono andate nel tempo a costituire un patrimonio unico ed originale.

Obbiettivi primari della Rete dei Beni culturali sono principalmente quelli di assicurare che tutto il territorio sia adeguatamente conosciuto e salvaguardato; di riconoscere, proteggere, conservare e migliorare i patrimoni architettonici e archeologici, gli insediamenti, e i sistemi di beni culturali per uno sviluppo sostenibile di qualità della regione; di proporre indirizzi di riqualificazione del patrimonio storico-culturale

13 In coerenza anche con quanto elaborato dall'Agenzia per la Protezione dell'Ambiente e per i Servizi Tecnici, confluita poi ISPRA (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale

regionale, garantendone l'accessibilità; di proteggere e rigenerare il patrimonio edilizio esistente con idonee politiche di conservazione tese a valorizzare il valore storico, culturale, estetico del patrimonio regionale; di conservare la bellezza ed il valore ricreativo del paesaggio, dei complessi e monumenti storico artistici e dei contesti rurali; di perseguire il mantenimento dei contesti figurativi e dei coni di visuale rispetto a beni di particolare valore paesaggistico; di favorire la gestione transfrontaliera e interregionale dei sistemi di beni già riconosciuti a livello nazionale e internazionale.

La costruzione della Rete dei Beni culturali tende, in coerenza con gli obiettivi sopraricordati, a evidenziare i più importanti fenomeni di territorializzazione che nel tempo hanno plasmato il territorio regionale e di cui ne restano i segni. La selezione dei nodi della Rete è quindi improntata a riconoscere gli elementi espressivi di questi fenomeni e le loro relazioni con il territorio in modo da consentire una lettura non più incentrata su singoli elementi ma sul sistema di elementi che costituisce la struttura profonda dei paesaggi regionali.

Si sono così enucleati, entro il patrimonio materiale diffuso della regione, elementi, strutture e aspetti più significativi e distintivi, costitutivi di un ventaglio che si distende tra polarità di valore universale, come ad esempio i siti inseriti nella Lista del patrimonio UNESCO e quelle costitutive le specificità e valorialità territoriali e regionali. Ne è emerso un quadro che per la prima volta permette di dare una lettura unitaria al patrimonio regionale.

La RBC ha individuato poi una serie di sottoreti selezionate tramite criteri di congruenza, similarità, affinità dei beni, e inclusive di categorie di beni omogenei fortemente identificativi e connotativi del territorio regionale, sia integralmente sia di una sua parte o anche di un'epoca (castellieri e tombe a tumulo, castelli, ville venete e giardini storici, chiesette campestri, pievi); di appartenenza a categorie di beni coesi dall'appartenere a specifiche fasi storiche; di essere categorie di beni fondamentali nel processo di territorializzazione, di costruzione della sua distintività, legati alla lunga durata, quindi strutturalmente e cronologicamente stratificati.

Un altro aspetto emerso e che caratterizza il PPR-FVG concerne i beni plurifunzionali, crossover tra reti e fasi cronologiche, che sono connotati dalla lunga durata e da funzioni che si sono modificate nel tempo.

La Rete della Mobilità lenta

La Rete della Mobilità lenta (RMoL) si inserisce nella tematica della fruizione del paesaggio nelle sue diverse modalità in una visione di sostenibilità e di basso impatto e contemporaneamente di come le infrastrutture, specialmente quelle connesse alla mobilità nelle sue diverse declinazioni, si intersechino col paesaggio stesso. L'intreccio tra mobilità lenta e paesaggio apre poi diversi orizzonti. Si possono considerare almeno tre tipi di dimensioni di tale rapporto, oltre alla dimensione ecologica, una dimensione percettivo-conoscitiva, relativa alla percezione e all'interpretazione del paesaggio attraverso un lento andare; una dimensione strategica, dove la mobilità lenta è pensata come strumento per favorire l'accesso e la fruizione del paesaggio; e una dimensione turistico-ricreativa, che concerne l'incentivazione di forme sostenibili del tempo libero tematizzate sul paesaggio.

Nel PPR-FVG la mobilità lenta è lo strumento di connessione con le altre due reti strategiche del piano, la Rete dei Beni culturali e la Rete Ecologica. Questa connessione, che offre la possibilità di fruire il paesaggio in maniera integrata e sostenibile, si attua a diversi livelli definendo le gerarchie stesse della Rete. A scala regionale, la Rete permette di raccordare i molteplici paesaggi della regione e di interconnettere i diversi Ambiti di paesaggio e le connessioni transfrontaliere e transregionali che relazionano i paesaggi friulani a quelli del Veneto, dell'Austria e della Slovenia. A scala d'ambito, la Rete consente una fruizione diffusa dei beni storico-culturali e naturalistici locali, ma anche l'esplorazione delle morfologie del paesaggio più nascoste e minute, che spesso vengono considerate "minori", ma che sono in realtà fondanti la qualità paesaggistica del Friuli Venezia Giulia.

Specificamente, la RMoL nel PPR-FVG ha i seguenti macro-obiettivi: favorire la riconoscibilità dei diversi paesaggi regionali attraverso la messa in rete delle varie modalità di mobilità ricomponendo visioni organiche dei quadri paesaggistici alle diverse scale; favorire l'accesso diffuso e la fruizione sostenibile dei paesaggi regionali incentivando lo sviluppo integrato delle diverse modalità di mobilità lenta; favorire la valorizzazione della rete minuta di viabilità rurale e il recupero di infrastrutture di comunicazione dismesse; sostenere il processo di sensibilizzazione della popolazione rispetto al paesaggio, al suo valore identitario e alla sua tutela; valorizzare l'accessibilità lenta al paesaggio, anche in funzione di uno sviluppo turistico-ricreativo sostenibile.

Partendo dalla ricognizione dei percorsi di mobilità lenta, esistenti o previsti, di livello sovracomunale sono state rilevate anche la rete ferroviaria regionale, intesa come valido complemento funzionale alla mobilità lenta. Sono stati quindi identificati i nodi di connessione sia delle diverse modalità di mobilità lenta che di che di raccordo fra questa e la mobilità convenzionale.

È stata poi sviluppata l'interconnessione della Rete con i beni culturali e la potenzialità ecologica e sono stati gerarchizzati i nodi della rete a livello comunale per la costruzione delle linee strategico-progettuali che hanno identificato un sistema regionale composto da quattro direttrici primarie e sette secondarie.

I Paesaggi strutturali

Nella parte strategica del PPR-FVG si è voluto considerare i paesaggi che caratterizzano in maniera rilevante il territorio regionale al di là di quanto individuato nell'articolazione per Ambiti. In particolare al fine di una azione strategica complessiva e unitaria nella lettura e nell'azione di governo del territorio anche in funzione dell'individuazione delle Reti il PPR-FVG ha riconosciuto come strutturanti il paesaggio regionale proprio per le loro intrinseche caratteristiche i Paesaggi costieri e lagunari, i Paesaggi montani e i Paesaggi rurali.

Il PPR-FVG ha dato risposta a quanto previsto dalla struttura del Piano, non con una propria elaborazione confluita in una scheda dedicata, ma sviluppando il tema in forma pervasiva all'interno degli elaborati che costituiscono il Piano stesso. In particolare questo approccio è riscontrabile in primis nella struttura della scheda dedicata agli Ambiti di paesaggio che riconoscono puntualmente le specifiche caratteristiche, sulla scorta anche delle risultanze del percorso partecipativo.

Ma è in particolare nell'articolazione delle Norme Tecniche di Attuazione che si ritrova l'esemplificazione di questo approccio che è teso a stimolare anche le altre politiche che possono incidere fortemente sulla qualità

del paesaggio. In particolare sono state individuate e selezionate le principali connessioni con quelle strategie e politiche, che risiedono all'internodi altre discipline programmatorie e/o normative, che sono fortemente impattanti sul paesaggio e che il PPR-FVG, da solo, non sarebbe in grado di governare. Qui giova citare che il PPR riconosce i paesaggi rurali storici inseriti nel "Registro nazionale dei paesaggi rurali di interesse storico, delle pratiche agricole e delle conoscenze tradizionali", istituito presso Ministero per le Politiche Agricole Alimentari e Agroforestali.

Il PPR-FVG pone inoltre le basi e il metodo affinché possano essere riconosciuti ulteriori paesaggio rurali storici, sulla base dei criteri di cui al Decreto n. 17070/2012 del Ministero per le Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, ad esempio considerando i terrazzamenti, i magredi, i prati pascoli e sistemi dell'alpeggio, le valli da pesca già individuati dal PPR-FVG come porzioni del territorio agro rurale particolarmente espressivi dell'interazione di fattori naturali e antropici e fortemente caratterizzanti l'identità dei luoghi.

In particolare il PPR-FVG prevede poi per i Paesaggi costieri, riconoscendone la loro diversità e il legame con il territorio retrostante, una loro valorizzazione indirizzata anche verso una diminuzione della pressione turistica sul paesaggio costiero e dell'interruzione dei processi di degrado legati alla pressione antropica sul litorale.

Molta attenzione, come già ricordato, è stata data all'interno del PPR-FVG al Paesaggio rurale che costituisce la matrice culturale profonda di gran parte del territorio regionale e che ha nei secoli costituito e sviluppato quella che è a tutti gli effetti una vera e propria civiltà che ha fortemente connotato e che connota ancora il paesaggio regionale.

Se i Paesaggi rurali costituiscono un elemento fortemente identitario del territorio e del paesaggio regionale il Paesaggio montano è espressione materiale e visibile degli aspetti dei caratteri e dell'identità dei territori della montagna friulana che occupa oltre un terzo dell'intero territorio regionale che si distende da occidente a oriente.

La montagna friulana ha conosciuto e percorso le dinamiche comuni a tutto il territorio alpino, pur con qualche significativa differenza e sicuramente appartiene a quelle aree che dal secondo dopoguerra hanno conosciuto un più forte processo di marginalizzazione e di degrado caratterizzato da un forte spopolamento e da un abbandono diffuso che hanno favorito fortemente processi di rinaturalizzazione e di avanzata del bosco.

Nell'ambito del PPR-FVG l'attenzione verso il Paesaggio montano si indirizza, verso il sostegno di quelle azioni che la Regione sta promuovendo in particolare per il recupero dei terreni incolti o abbandonati (LR 10/2010), e più in generale per tutte quelle azioni di manutenzione attiva del territorio e del paesaggio e del recupero anche a fini produttivi dei territori che hanno conosciuto un forte degrado. Il Quadro Conoscitivo del PPR-FVG contiene, in questo contesto, uno strato informativo dedicato ai terreni incolti e/o abbandonati nei territori montani, la cui integrazione e implementazione compete alle amministrazioni pubbliche territoriali e qualora questi terreni ricadano all'interno dei beni paesaggistici sono ammesse tutta una serie di azioni finalizzate al loro recupero e valorizzazione senza autorizzazione paesaggistica.

Più in generale poi il tema del Paesaggio montano si lega alle funzioni che i territori e i paesaggi montani hanno oggi nel campo del turismo, dei servizi ecosistemici, dell'assetto idro-geologico in una visione complessiva di superamento degli attuali fattori di crisi della montagna regionale.

Le Linee guida

La parte strategica Infine, proseguendo logicamente lungo il percorso fin qui disegnato, individua le linee guida sottese anche dagli obiettivi stessi del PPR-FVG.

Quattro le tematiche previste: il consumo del territorio, la dispersione insediativa e il recupero del patrimonio edilizio; la qualificazione paesaggistica e ambientale delle infrastrutture; la localizzazione e progettazione degli impianti energetici da fonti rinnovabili; il turismo sostenibile.

Visto il carattere intrinseco delle linee guida di essere strumento di indirizzo non cogente per le politiche paesaggistiche, ma piuttosto di dettare raccomandazioni su aspetti che possono incidere fortemente sul paesaggio (articolo 5, comma 6 delle NTA) e che riguardano altre discipline e altri strumenti di programmazione e pianificazione si è convenuto che le stesse siano emanate a seguito di una fase di simulazione nell'ambito dell'attività sperimentale di adeguamento degli strumenti urbanistici generali al PPR-FVG. La 25/2016 "finanziaria 2017" prevede infatti la stipulazione di Accordi con gli enti locali per dell'attività sperimentale.

L'articolo 49 delle NTA prevede che le linee guida prioritarie per progetti di conservazione, recupero, riqualificazione, valorizzazione e gestione di aree regionali siano emanate entro un anno dall'entrata in vigore del PPR-FVG, laddove ulteriori linee guida verranno emanate ai sensi dell'articolo 12 e in esito alle attività sperimentali di cui all'articolo 50, comma 2 delle NTA.

Il differimento del termine di emanazione delle linee guida consente: un'ulteriore condivisione con i molteplici attori delle politiche settoriali regionali coinvoltei nelle macro tematiche interessate dalle linee guida; la scelta di più adeguati ed efficaci strumenti per la loro attuazione; il loro giusto collocamento nel percorso e processo legislativo e normativo anche tenendo conto di altre necessità legislative in corso. La loro redazione dovrà gioco forza, per quanto detto, tenere conto di quanto emergerà nelle diverse fasi di confronto previste dalle fasi attuative del Piano e anche di quanto verrà indicato nella fase di adeguamento dei piani urbanistici a livello comunale nell'ambito delle tematiche affrontate. Inoltre la loro stretta relazione con una dimensione più intrinsecamente territoriale le colloca in maniera funzionale come utili strumenti di politiche territoriali inserite più coerentemente all'interno di un Piano di Governo del Territorio.

Le linee guida verranno quindi emanate ai sensi dell'articolo 12 delle NTA e in seguito alle attività sperimentali di cui sopra (articolo 50, comma 2); inoltre è espressamente previsto (articolo 50, comma 3) che "nelle more dell'integrazione delle linee guida siano osservate le linee guida emanate dall'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) attinenti"; con riguardo al consumo di suolo, si cita ad esempio,ISPRA "Consumo di suolo, dinamiche territoriali e servizi ecosistemici, ed. 2016; e per quanto riguarda le infrastrutture il riferimento è la circolare 34/2013 della Direzione Generale per il PAesaggio, le Belle arti, l'Architettrua e l'Arte comtemporanea del MiBACT ela

documentazione allegata che dà indicazioni e indirizzi rispetto al più corretto ed idoneo inserimento delle grandi opere nel contesto paesaggistico e per la sostenibilità e l'integrazione delle infrastrutture nel paesaggio.

Al fine di assicurare la massima partecipazione sulla elaborazione delle linee guida, in applicazione all'articolo 57, comma 5, della LR 5/2007, sarà possibile attivare protocolli di Agenda 21, ai quali potranno partecipare rappresentanze delle istituzioni e soggetti individuali e collettivi portatori di interessi diffusi.

In particolare vista l'importanza che il consumo di territorio riveste ai fini della pianificazione paesaggistica e poiché alcuni azioni sono già state attivate dalla politica regionale attraverso appostiti provvedimenti di legge (LR 21/2015 - Disposizioni in materia di varianti urbanistiche di livello comunale e contenimento del consumo di suolo), si riportano di seguito alcuni dati che tendono a fornire un quadro speditivo del situazione.

L'analisi dei dati statistici mostra in maniera evidente come le superfici artificiali in FRIULI Venezia Giulia siano cresciute, mentre si siano ridotte significativamente quelle rurali. In particolare osservando il ventennio 1990-2000 le aree urbanizzate sono aumentate del 17% mentre quelle rurali sono diminuite del 3% circa. Tale valore va considerato anche alla luce che l'analisi ha escluso l'edificato minuto e sparso, considerando che tale aspetto può incidere sull'aspetto configurazionale del territorio, dove anche a fronte di piccole entità sparse si possono generare impatti negativi rilevanti sulla funzionalità ecologica del territorio, sulla reale utilizzabilità a fini agricoli. Come si può immaginare la quasi totalità delle superfici urbanizzate si sono estese a discapito di aree agricole e in minima parte di aree semi-naturali e naturali, in analogia con le tendenze riscontrate dallo studio MOLAND FVG in passato. Si evidenzia come però la perdita di superfici agricole sia stata maggiore nell'intervallo 2000-2012 (-5666 ha) rispetto al decennio 1990-2000 (-3503, ha) indicando quindi un'accelerazione nella trasformazione delle superfici rurali.

A livello nazionale (dati ISPRA 2015) il dato mette in evidenza come, considerando il suolo consumato pro-capite e quello rapportato alla superficie amministrativa, il Friuli Venezia Giulia sia ai primi posti in entrambe le classifiche. Rispetto al primo criterio la regione si posiziona al 4° posto con 563 m2 ad abitante (media nazionale 441 m2/ab); mentre rispetto al secondo si colloca al 5° posto, con quasi il 9% di suolo consumato rispetto all'area amministrativa (media nazionale 7.6%). Sebbene la superficie consumata assoluta (circa 69mila ettari) porrebbe la regione alla 12 posizione, è evidentemente che la dimensione contenuta della regione, così come la poca popolazione residente, pone il Friuli Venezia Giulia nelle prime posizioni nelle due classifiche.

2. La struttura del PPR-FVG

2.3 La gestione del PPR

La terza e ultima parte della struttura del PPR-FVG, così come definita nello schema allegato alla delibera della Giunta regionale n. 433 del 7 marzo 2014, è riservata alla gestione del Piano una volta completato l'iter di attuazione formale che prevede le fasi di adozione, di osservazione, di approvazione e il successivo processo di conformazione o adeguamento alle previsioni del Piano degli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale.
Nel progetto del PPR-FVG la fase di Gestione prevede l'attivazione di una serie di strumenti destinati all'attuazione del Piano, al monitoraggio, all'integrazione e all'Osservatorio del paesaggio.
In specifico gli strumenti di attuazione si articolano in alcune modalità di coinvolgimento degli Enti e delle comunità locali attraverso accordi di programma, contratti di fiume, patti d'area, progetti integrati di paesaggio e misure incentivanti.
Già nella fase di redazione del PPR-FVG si sono sperimentate, come ricordato, forme di coinvolgimento degli Enti locali attraverso specifici accordi e questa modalità è prevista anche per sperimentare e verificare il percorso di adeguamento degli strumenti della pianificazione comunale al Piano stesso già nel periodo che va dalla sua adozione all'approvazione. Per questa importante sperimentazione di fondamentale importanza per individuare le eventuali criticità e debolezze del processo e per riuscire a porvi rimedio già in fase di approvazione del Piano si sono candidati, per la firma di una apposita convenzione, una serie di comuni, associati tra loro.
Si è dato corso inoltre al sostegno di progetti di riqualificazione paesaggistica o di iniziative pilota in relazione ad azioni previste dal Piano anche in relazione alle Reti o ancora di specifiche attività per raggiungere gli obiettivi di qualità presentati dagli Enti locali.
Sul versante specifico dei Contratti di fiume va ricordato che la Regione Autonoma Friuli Venezia ha sottoscritto, nel 2016, la Carta nazionale Contratti di fiume e ha in corso l'attivazione di due specifici Contratti di fiume che si riferiscono al corso del fiume Natisone e al Roiello di Pradamano. Queste esperienze proprio per la loro natura partecipativa e di percorso condiviso ben si inseriscono all'interno del PPR-FVG in quanto non solo i corsi d'acqua sono Beni paesaggisti, ma nel caso del fiume Natisone parte della sua forra è anche ricompresa nei Beni dichiarati di notevole interesse pubblico. I contratti di fiume proprio per la loro natura di interessare anche i territori contermini ai corsi d'acqua permettono di attivare azioni di tutela e valorizzazione paesaggistica a scala più vasta che rientra nella visone che il Piano ha affidato agli Ambiti di paesaggio.
Fondamentale poi è l'azione di monitoraggio che si attua attraverso le attività previste dal percorso di VAS e tramite gli indicatori che il Piano stesso ha individuato con finalità di verificare nel tempo sia l'efficacia del Piano, sia gli effetti che tale attuazione può generare sull'ambiente, inteso nella dimensione più ampia del termine. L'attività di monitoraggio viene attuata al fine di controllare gli impatti/effetti significativi sull'ambiente derivanti dall'approvazione del PPR-FVG, sia per la parte statutaria, che per la parte strategica, e verificare il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità in modo da individuare tempestivamente gli eventuali impatti o effetti negativi non previsti, e adottare le opportune misure correttive.
Particolare attenzione viene data poi all'istituzione dell'Osservatorio del paesaggio che nell'esperienza italiana ha assunto, a seconda delle differenti realtà dove è stato costituito, finalità, compiti e modalità di azione diversificate tra loro.
L'istituzione degli Osservatori del paesaggio a livello nazionale e regionale è disciplinato ai sensi dell'art. 133 del Codice dei Beni culturali e del paesaggio con compiti di formulare studi, analisi e proposte per l'attivazione di politiche per la conservazione e la valorizzazione del paesaggio.
Il PPR-FVG definisce, con apposito articolo delle Norme Tecniche di Attuazione, per l'Osservatorio regionale del paesaggio i seguenti compiti:
a) svolgere studi e analisi e proposte per la definizione delle politiche di conservazione e valorizzazione del paesaggio;
b) svolgere attività di acquisizione ed elaborazione dei dati sullo stato e sull'evoluzione del paesaggio per la revisione ed aggiornamento del PPR-FVG, anche attraverso l'utilizzo di strumenti WebGIS;
c) curare la tenuta e la pubblicazione degli elenchi delle autorizzazioni paesaggistiche;
d) curare lo svolgimento delle attività di monitoraggio;
e) curare la tenuta del sito Web dedicato al paesaggio che consente la partecipazione interattiva degli utenti attraverso la segnalazione diretta di valori e criticità nei sistemi informativi geografici.
L'Osservatorio del paesaggio, al di là dei compiti istituzionali come sopra definiti, vuole essere punto di riferimento per lo scambio continuo e il coinvolgimento sistematico delle popolazioni locali, anche attraverso la raccolta di indicatori, sia quantitativi che qualitativi e multidimensionali, di qualità ambientale. In questo contesto diventa importante la riconfigurazione dello strumento dell'Archivio partecipato, che nella fase di redazione del Piano si è rivelato un fondamentale strumento di coinvolgimento della popolazione.
Tutte queste esperienze potranno portare alla definizione di un Osservatorio regionale del paesaggio che possa diventare un punto di riferimento per le politiche paesaggistiche e di governo del territorio integrando competenze tecnico-scientifiche, istituzionali, ma pure di partecipazione e coinvolgimento diretto delle comunità locali.
Tra le attività di accompagnamento della fase di Gestione del PPR-FVG va consolidata e rafforzata l'attività divulgativa, in parte già in essere, con modalità che consentano di consolidare l'azione inter istituzionale e di rafforzare l'avvicinamento delle comunità locali al processo decisionale.

3. Aspetti metodologici

3.1 La Banca Dati di Piano

L'elaborazione del Piano Paesaggistico Regionale si è basata sulla costruzione di una banca dati in formato digitale, contenente elementi geometrici ed alfanumerici, georiferita utilizzando il Sistema di riferimento geodetico nazionale. Principali costituenti della Banca Dati sono gli strati informativi che individuano e classificano sia la delimitazione delle aree soggette a tutela paesaggistica sia gli elementi geografici indagati per la costruzione della parte strategica, ed in particolare delle reti ecologica, dei beni culturali e della mobilità lenta.

I dati, le conclusioni operative, i criteri metodologici, l'articolazione della Banca Dati di Piano (BDP) e le nuove rappresentazioni dei perimetri dei beni paesaggistici per l'elaborazione congiunta del PPR-FVG tra Amministrazione regionale e MiBACT, sono stati perfezionati nel corso di incontri del gruppo di lavoro con la competente Direzione centrale, condivisi e validati nelle sedute del Comitato tecnico paritetico per la redazione del PPR-FVG.

La BDP è costituita dagli strati informativi che restituiscono lo stato del territorio e dei processi evolutivi che lo caratterizzano per il tema del paesaggio; è inoltre il riferimento univoco per la contestualizzazione geografica e geometrica degli obiettivi e dei contenuti del PPR-FVG e contiene il Quadro conoscitivo su cui si basa l'individuazione delle aree tutelate per legge di cui all'articolo 142 del Codice e il riconoscimento delle reti.

La BDP è resa consultabile attraverso un WebGIS, un servizio WMS (Web Map Service) ed un servizio WFS (Web Feature Service) e sarà integrata all'interno della Infrastruttura Regionale IRDAT con la documentazione e gli strumenti di accesso propri del Catalogo dei Dati Ambientali e Territoriali della Regione FVG.

In occasione dell'adozione e approvazione di piani territoriali, urbanistici e settoriali di propria competenza, gli Enti territoriali, al fine di conformare i propri strumenti urbanistici alle previsioni del PPR, concorrono all'integrazione e all'aggiornamento della BDP come specificato all'articolo 7 delle Norme di attuazione del PPR.

Gli Enti territoriali possono integrare gli strati informativi dei beni e degli ulteriori valori indicati nel PPR-FVG. Possono inoltre segnalare eventuali inesattezze o incoerenze dei dati in relazione al maggior dettaglio della pianificazione locale. Possono aggiornare e integrare le componenti strategiche di piano quali la rete ecologica, la rete dei beni culturali e la rete della mobilità lenta.

La struttura della banca dati e la possibilità di integrazione aggiornamento e revisione degli strati informativi, seppure seguendo le metodologie e le regole stabilite nel PPR-FVG, sono espressione di una visione dinamica della pianificazione di tipo bottom-up, che considera fondamentale il coinvolgimento della popolazione e delle comunità locali nelle scelte di pianificazione.

Integrazione, aggiornamento e revisione degli strati informativi di Piano

Consultazione, integrazione, aggiornamento e revisione rappresentano le fasi di interazione tra gli Enti Locali Territoriali e la Banca Dati di Piano.

La consultazione degli strati informativi del PPR-FVG e la considerazione della realtà fisica dei luoghi è determinante al fine di integrare le istanze locali in modo corretto all'interno del quadro conoscitivo tracciato da esso.

La procedura di consultazione, integrazione, aggiornamento o revisione degli strati informativi di Piano da parte dei Comuni, delle Unioni Territoriali Intercomunali, degli altri Enti locali coinvolti deve essere il più possibile semplice, lasciando alla Amministrazione Regionale il compito di valutare le proposte di integrazione e modifica.

Nella relazione metodologica dei Beni di notevole interesse pubblico sono indicate le regole per l'interscambio degli strati informativi fra la Regione e gli Enti locali riguardanti la delimitazione dei beni paesaggistici. Tali regole trovano forma esplicita anche all'interno delle Norme Tecniche di Attuazione e dei relativi allegati, vanno quindi osservate per tutti gli strati informativi contenuti nella BDP.

Di seguito sono riportati gli strati informativi che costituiscono la BDP. Nelle tabelle oltre al nome dello strato informativo così come disponibile all'interno degli strumenti di consultazione di Piano (IRDAT, WebGIS e servizi WFS e WMS) si segnala il grado di revisione possibile su proposta di soggetti esterni. I principali attori coinvolti in questo processo di aggiornamento e integrazione degli strati informativi sono i Comuni, gli altri Enti Territoriali e le Istituzioni coinvolte nelle procedure di costruzione degli strati informativi e degli elementi in essi contenuti, fermo restando la possibilità da parte di chiunque di segnalare eventuali incongruenze nei dati o richiedere chiarimenti circa la costruzione della informazione contenuta nella BDP. Alcuni strati non sono soggetti a revisione su proposta di soggetti esterni perché derivano da decreti vigenti o perché derivati da altri strati (ad es. le fasce di rispetto).

QUADRO CONOSCITIVO

GRUPPO: Beni paesaggistici

Strato Informativo	Grado revisione
Corsi Acqua - Tratte	Modifica, nuovo oggetto
Laghi - Linea di battigia	Modifica, nuovo oggetto
Battigia Lagunare	Modifica,
Battigia Marittima	Modifica,
Tipologia di costa	Modifica,
Perimetri parchi e Riserve	Modifica,
Beni accertati con bando commissariale - L.1766/1926	Modifica, nuovo oggetto,

GRUPPO: Beni Culturali

Strato Informativo	Grado revisione
Ricognizione dei Beni immobili di Valore culturale	Modifica, nuovo oggetto,
Immobili interesse storico-artistico e architettonico - Parte II D.lgs 42-2004	Modifica, nuovo oggetto,
Aree rischio archeologico	Modifica, nuovo oggetto, esclusione

GRUPPO: Mobilità lenta

Strato Informativo	Grado revisione
Viabilità Lenta - ciclovie	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Viabilità Lenta - cammini	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Viabilità Lenta - percorsi panoramici	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Viabilità Lenta - vie acqua	Modifica, nuovo oggetto, esclusione

GRUPPO: Uso suolo

Strato Informativo	Grado revisione
Terreni incolti e abbandonati	Modifica, nuovo oggetto, esclusione,

GRUPPO: Infrastrutture

Strato Informativo	Grado revisione
Telecomunicazioni	Modifica, nuovo oggetto, esclusione,
Elettrodotti alta tensione	Modifica, nuovo oggetto, esclusione,

PARTE STATUTARIA

GRUPPO: Beni Paesaggistici

SOTTOGRUPPO: Immobili e aree di notevole interesse (D.Lgs 42/2004, Art.136)

Strato Informativo	Grado revisione
Perimetri Beni tutelati ex art 136 D.lgs 42_2004	-
Articolazione in paesaggi Beni tutelati ex art 136 D.lgs 42_2004	-
Cavita naturali riconosciute di notevole interesse pubblico	-

SOTTOGRUPPO: Aree tutelate per legge (D.Lgs 42/2004, Art.142)

a)Territori Costieri

Strato Informativo	Grado revisione
Rispetto Battigia Marittima	-
Rispetto Battigia Lagunare	-

b) Laghi territori Contermini

Strato Informativo	Grado revisione
Laghi	Modifica, nuovo oggetto
Laghi - Fasce di rispetto	-

c) Fiumi Torrenti e Corsi d'acqua

Strato Informativo	Grado revisione
Corsi Acqua - Aste	-
Corsi Acqua - Alvei	Modifica, nuovo oggetto
Corsi Acqua - Fasce di rispetto	-

d) Montagne oltre 1600 m.slm

Strato Informativo	Grado revisione
Montagne oltre 1600 m.slm	-

e) Ghiacciai e circhi glaciali

Strato Informativo	Grado revisione
Ghiacciai	Modifica, nuovo oggetto
Circhi glaciali	Modifica, nuovo oggetto

f) Parchi e riserve naturali nazionali o regionali

Strato Informativo	Grado revisione
Parchi e riserve naturali nazionali o regionali	-

g) Territori coperti da foreste e da boschi

Strato Informativo	Grado revisione
Territori coperti da foreste e da boschi	Modifica, nuovo oggetto, esclusione

h) Università agrarie e Usi Civici

Strato Informativo	Grado revisione
Usi Civici	Modifica, nuovo oggetto, esclusione

i) Aree Umide

Strato Informativo	Grado revisione
Aree umide Ramsar	-

m) Zone interesse Archeologico

Strato Informativo	Grado revisione
Aree archeologiche	-

SOTTOGRUPPO: Ricognizione zone A e B al 1985

Strato Informativo	Grado revisione
Ricognizione zone A e B al 1985	Modifica, nuovo oggetto, esclusione

SOTTOGRUPPO: Aree compromesse e degradate

Strato Informativo	Grado revisione
Aree compromesse e degradate	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Viabilità storica alterata	Modifica, nuovo oggetto, esclusione

SOTTOGRUPPO: Ambiti di Paesaggio

Strato Informativo	Grado revisione
Ambiti di Paesaggio	-

SOTTOGRUPPO: Morfotipi

Strato Informativo	Grado revisione
Morfotipi	Modifica, nuovo oggetto, esclusione

GRUPPO: Ulteriori Contesti

Strato Informativo	Grado revisione
Bozza Corsi Acqua - Alvei Ulteriori contesti	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Alberi Monumentali e Notevoli	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Ulteriori contesti Immobili decretati	Modifica, nuovo oggetto, esclusione

SOTTOGRUPPO: Ulteriori Contesti Interesse Paesaggistico

Strato Informativo	Grado revisione
Centuriazioni	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Ulteriori contest Aree archeologiche	Modifica, nuovo oggetto, esclusione

PARTE STRATEGICA

SOTTOGRUPPO: Rete Ecologica

Strato Informativo	Grado revisione
Direttrici connettività	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Aree interesse Regionale RER	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Fasce Tampone aree Core	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Ecotopi - Tipo funzione	-

SOTTOGRUPPO: Rete mobilita Lenta

Strato Informativo	Grado revisione
Strategie viabilità Lenta	Modifica, nuovo oggetto, esclusione

SOTTOGRUPPO: Rete Beni Culturali

Strato Informativo	Grado revisione
Ulteriori Contesti Immobili interesse storico artistico architettonico	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Poli di alto valore simbolico	Modifica, nuovo oggetto
Aspetti scenico Percettivi-Viali Alberati	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Paesaggi della letteratura e della storia – Itienerari della grande guerra	Modifica, nuovo oggetto, esclusione
Siti Unesco	Modifica, nuovo oggetto

3. Aspetti metodologici

3.2 L'analisi SWOT

Ai fini di una valutazione di sintesi dei diversi aspetti riguardanti i beni paesaggistici e gli ambiti di paesaggio, nella articolazione delle loro diverse componenti si è ricorsi alla analisi SWOT.

Il modello SWOT è stato applicato attraverso un processo orientato su due livelli di indagine che prevedono un'analisi interna e un'analisi esterna con lo scopo di individuare tutti gli elementi necessari, espressi da punti di forza, debolezza, opportunità e minacce, a motivare la conservazione, tutela e valorizzazione di paesaggi contestualizzati nelle loro dinamiche territoriali e nelle eventuali azioni strategiche in atto.

La SWOT è stata la base per la redazione della normativa e della disciplina d'uso dei singoli beni paesaggistici, ma pure, a scala diversa, per le aree UNESCO ed è risultata fondamentale per individuare la normativa, gli obiettivi di qualità e gli indirizzi a livello di ogni singolo ambito.

Le quattro dimensioni della SWOT sono state poi articolate per macro-caratteristiche derivanti dall'analisi effettuata.

Nella SWOT presente nelle schede degli ambiti di paesaggio l'articolazione è stata la seguente:

- caratteri idro-geomorfologici;
- sistemi insediativi e infrastrutturali;
- sistemi agro-rurali;
- caratteri ecosistemici e ambientali;
- coinvolgimento delle comunità.

Nella SWOT che invece è stata utilizzata nella redazione delle schede relative ai Beni dichiarati di notevole interesse pubblico l'articolazione è stata la seguente che a seconda dei singoli beni ha visto il loro totale o parziale utilizzo:

- componenti naturalistiche;
- componenti antropiche;
- componenti storico e culturali;
- componenti panoramico- percettive;
- caratteri ambientali e agricoli;
- componenti sociali ed economiche;
- strumenti delle politiche dirette o indirette rivolte al paesaggio.

La SWOT quindi è non solo un'utile strumento di analisi strategica, ma permette di ricomporre in un quadro logico le diverse componenti che costituiscono la multidimensionalità del paesaggio.

Inoltre consente di ripercorrere il processo logico consequenziale che dall'analisi, attraverso l'interpretazione porta alla definizione della normativa di Piano conferendo quindi le chiave interpretative del processo svolto con assoluta trasparenza.

4. Il processo partecipativo

Nel 2014 la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ha dato il via al processo di redazione del Piano Paesaggistico Regionale (PPR). Dal punto di vista operativo, la Regione ha scelto di elaborare il Piano attraverso un percorso graduale e partecipato articolato in più fasi, secondo il dettato dell'art. 143 del Codice dei Beni culturali e del Paesaggio (D. leg. n. 42/2004 e successive modifiche) e i principi della Convenzione europea del paesaggio (CEP).

Il paesaggio, considerato come dato reale e immagine, attiene alla sfera della percezione umana e quindi alla sfera della soggettività. Per tale motivo, la costruzione del PPR è stata accompagnata da un percorso di coinvolgimento dei cittadini della regione allo scopo di far emergere i valori e le criticità che le comunità locali riconoscono nei propri territori di vita al fine di definire obiettivi di qualità paesaggistica quanto più condivisi.

I principi che informano i processi partecipativi in materia di paesaggio derivano dalla CEP che prevede, infatti, che le Parti che hanno sottoscritto il documento diano avvio nei loro territori a «… delle procedure per la partecipazione delle popolazioni, degli enti locali e regionali e degli altri soggetti interessati, ai fini di definire ed attuare le suddette politiche», in quanto il «… paesaggio è un elemento che interessa l'insieme della popolazione: la cura del paesaggio richiede un partenariato tra una nutrita schiera di individui e di organizzazioni» (art. 5, lett. c).

Le proposte tecniche e metodologiche relative alle procedure partecipative contenute nella CEP insistono su azioni informative e comunicative più che su approcci di inclusione nel processo decisionale.

Questo si lega al fatto che la Convenzione è un documento politico risultante da una mediazione tra diversi punti di vista nazionali (paesi diversi, con tradizioni molto differenziate in termini di consultazione e partecipazione nei processi decisionali). Per tale motivo, la Convenzione più che offrire indicazioni specifiche fissa dei requisiti minimi che ciascun paese si impegna a garantire (ogni paese o regione può però assumersi anche impegni più ambiziosi).

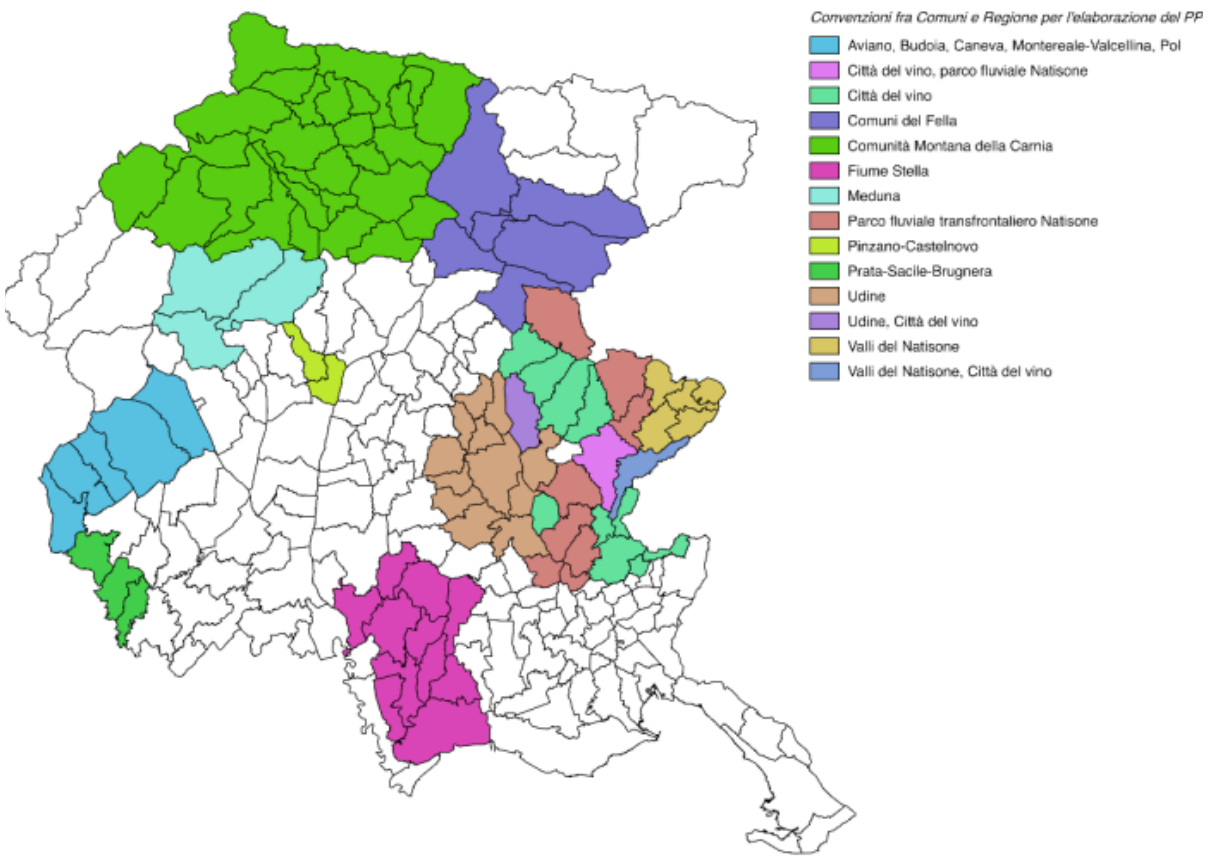


Fig. 1. Aggregazioni comunali che hanno stipulato una Convenzione con la Regione

Il Codice dei beni culturali e del paesaggio, che ha recepito i principi della CEP, fa riferimento al coinvolgimento delle popolazioni nei processi decisionali nell'art. 144, comma 1. Nello specifico l'articolo assicura la partecipazione all'interno del processo di approvazione dei piani paesaggistici ai «… soggetti interessati e delle associazioni portatrici di interessi diffusi…», rimandando però alle Regioni di disciplinare con apposite leggi ulteriori forme di partecipazione.

Il processo partecipativo del Piano paesaggistico del Friuli Venezia Giulia

Il quadro normativo

Nel quadro della definizione del Piano paesaggistico della Regione Friuli Venezia Giulia, i riferimenti normativi che informano le modalità di partecipazione sono la L.R n. 14/2013 (che modifica per la materia della pianificazione paesaggistica la L.R n. 5/2007, Riforma dell'urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio) e la L.R. n. 27/2014, Disposizioni per la formazione del bilancio pluriennale e annuale (Legge finanziaria 2015).

La L.R n. 14/2013, comma 3, indica nelle amministrazioni pubbliche i soggetti da coinvolgere nell'elaborazione del «quadro conoscitivo rappresentativo dei valori identitari del territorio», dando loro modo di far pervenire i relativi dati, documenti e contributi. Sempre l'art. 2, comma 4, stabilisce che la Regione può attivare degli accordi con gli enti locali, previa motivata richiesta, «… per lo svolgimento di attività finalizzate all'elaborazione del PPR per specifici ambiti territoriali…».

Le forme di cooperazione tra Regione ed enti locali è specificata dalla L.R. n. 27/2014, art. 3: «La Regione è autorizzata a concedere contributi per l'elaborazione di mappe di comunità, nell'ambito degli impegni di pianificazione paesaggistica partecipata di cui all'accordo previsto dall'articolo 57, comma 4, della legge regionale 23 febbraio 2007, n. 5 (Riforma dell'urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio), alle Comunità montane, nella misura massima di 50.000 euro ciascuna, e ai Comuni, qualora questi ultimi assumano

i predetti impegni in collaborazione con altri Comuni, nella misura massima di 10.000 euro a ciascun Comune capofila". Con deliberazione della Giunta regionale n. 1358 del 18.07.2014 è stato approvato lo schema di accordo. In totale sono stati siglati 11 accordi che hanno coinvolto complessivamente 96 amministrazioni locali, come illustrato nella figura 1.

Gli strumenti normativi indicati hanno permesso di mettere in atto sicuramente i primi due livelli (informazione e consultazione) della partecipazione, così come identificati dalla letteratura in materia, come descritto nella tabella 1. Il terzo livello (Partecipazione decisionale) ha avuto espressione con il coinvolgimento, attraverso l'ANCI Friuli Venezia Giulia, di alcuni Comuni rappresentativi degli aspetti paesaggistici della nostra Regione nella stesura delle Norme tecniche di attuazione.

Livello	Obiettivi
Informazione	Mettere a disposizione del pubblico adeguati elementi conoscitivi su decisioni già prese. In anni recenti, l'informazione è stata sostenuta e agevolata dalla normativa sull'accesso alle informazioni amministrative e ambientali oltre che dalle nuove tecnologie informatiche e comunicative (ICT).
Consultazione	Rilevare le posizioni di cittadini, gruppi e organizzazioni rispetto a una politica pubblica, prendendo in considerazione istanze e opinioni nella decisone finale. Qui si collocano molte innovazioni ed esperienze partecipative, sia esplicitamente disciplinate (VIA, VAS, statuti degli enti locali ecc.) sia volontariamente svolte.
Partecipazione decisionale	Delegare ai cittadini e portatori di interesse parte della scelta sulle politiche pubbliche. Non vi è un unico modo di definire queste situazioni: c'è chi parla ad esempio di empowerment o di "progettazione partecipata". L'espressione partecipazione decisionale sottolinea come chi partecipa ha un peso diretto nella decisione.

Tab.1. I livelli della partecipazione

CONVEGNI E WORKSHOP TEMATICI		
Tutela e valorizzazione del paesaggio: dai vincoli al piano. Il PPR del FVG	27 novembre 2014	Udine, Palazzo della Regione - Auditorium
I paesaggi costieri e lagunari	9 marzo 2015	Grado, Sala Consiliare
Il paesaggio del Carso	2 aprile 2015	Bagnoli della Rosandra, Teatro comunale France Prešeren
Il paesaggio montano	13 aprile 2015	Prato Carnico, Casa del Popolo
Il paesaggio delle pianure e il consumo di suolo	4 maggio 2015	San Vito al Tagliamento, Antico teatro sociale "G. G. Arrigoni"
Il paesaggio rurale	25 maggio	Buttrio - Villa di Toppo Florio
La pianificazione paesaggistica e i siti UNESCO	13 luglio 2015	Budoia - ex Latteria
I paesaggi collinari	27 luglio 2015	San Daniele del Friuli - Sala consiliare
I paesaggi delle Valli del Torre e del Natisone	12 ottobre 2015	Cividale del Friuli - Sala consiliare
I paesaggi delle Alpi e delle Prealpi Giulie	26 ottobre 2015	Tarvisio - Sala Auditorium del Centro Culturale
I paesaggi del Tagliamento	9 novembre 2015	Morsano al Tagliamento - Sala consiliare
La rete dei beni culturali	30 novembre 2015	Palazzolo dello Stella, Casa del Marinaretto
Il Piano paesaggistico della RaFVG. Contenuti e strumenti di consultazione	1 dicembre 2016	Udine, Palazzo della Regione - Auditorium

Tab. 2. Elenco dei convegni e WS tematici legati al livello di informazione e comunicazione del processo partecipativo del PPR-FVG

Il primo livello (informazione) è stato gestito dalla Regione Friuli Venezia Giulia attraverso diverse attività (attivazione di una piattaforma informatica rivolta alle amministrazioni pubbliche per far confluire dati, documenti e contributi utili alla formazione del PPR-FVG, due cicli di workshop informativi tematici, per condividere e scambiare conoscenze strategiche alla definizione dello strumento di Piano, organizzati su tutto il territorio regionale ecc.). Il livello di consultazione/ascolto è stato soprattutto affidato all'Università degli Studi di Udine che, in costante confronto con i referenti della Regione Friuli Venezia Giulia, ha definito metodologie, tecniche e strumenti del processo partecipativo.

INCONTRI TECNICI ORGANIZZATI DALLA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA E DA ALTRI SOGGETTI DEL TERRITORIO REGIONALE		
Presentazione percorso partecipativo per i Comuni convenzionati	22 giugno 2015	Udine, Palazzo della Regione - Sala Pasolini
Presentazione segnalatore on-line e individuazione zone "A" e "B"	06 novembre 2015	Udine, Palazzo della Regione, Sala Pasolini
Il mio paesaggio. Incontro con i Comuni non convenzionati	3 marzo 2016	Passariano di Codroipo, Villa Manin - Aula riunioni
Il mio paesaggio. *Partecipazione dei cittadini al piano paesaggistico regionale*	15 aprile 2016	Trieste, Sala del Consiglio comunale
Restituzione finale percorso partecipativo della convenzione "Carnia"	15 aprile 2016	Tolmezzo, Sala convegni della Comunità montana della Carnia
Incontro con le popolazione del monfalconese	5 maggio2016	Ronchi dei Legionari, *Villa Vicentini Miniussi*
Stato dell'arte percorso partecipativo e Web-GIS	17 maggio 2016	Udine, Palazzo della Regione - Sala Pasolini
Il mio paesaggio. Partecipazione dei cittadini al PPR (Porcia e Fontanafredda)	5 maggio 2016	Fontanafredda, sala di Ca' Anselmi
Incontro con i Sindaci dei Comuni convenzionati	7 luglio 2016	Università degli Studi di Udine - Polo Economico
"Stella, Boschi, Laguna": un territorio d'acque. Risorse per una strategia di cooperazione territoriale	17 settembre 2016	Ariis di Rivignano Teor, Villa Savorgnan Ottelio – Magazzini del sale
UTI Friuli Centrale - Presentazione della "Mappa strategica degli interventi	6 dicembre 2016	Udine, Castello- Salone del Parlamento

Tab.3. Elenco degli eventi legati al livello di informazione e comunicazione del processo partecipativo del PPR-FVG

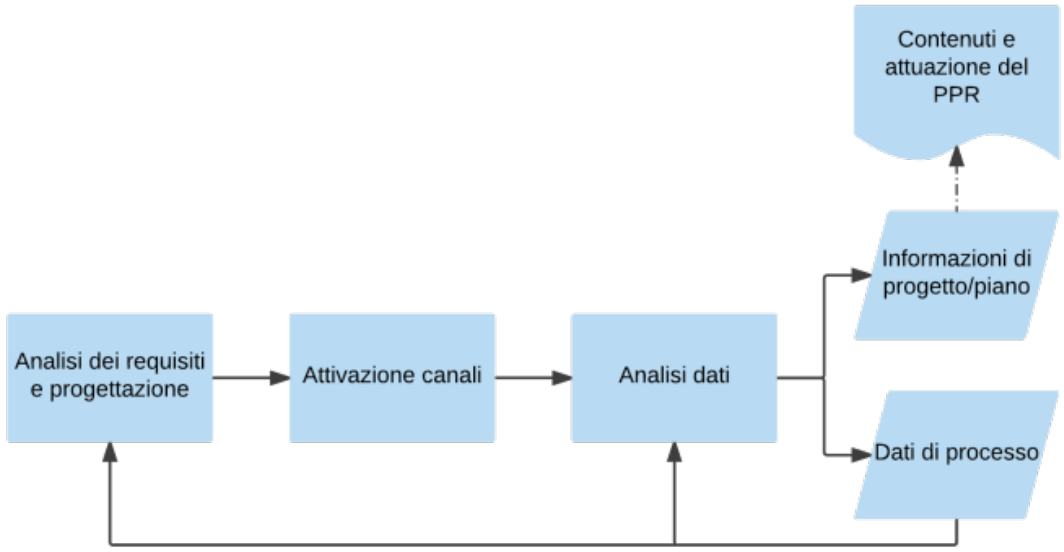


Fig. 2. Diagramma di flusso del processo di partecipazione al PPR

Livelli di partecipazione e scelte operate

Il processo partecipativo realizzato per il PPR-FVG ha avuto due finalità principali:

- raccogliere le indicazioni sulle condizioni e sulle prospettive dei differenti paesaggi che contraddistinguono la regione, utili a informare i diversi documenti di piano;
- sensibilizzare la popolazione dei comuni convenzionati e in generale dei cittadini che risiedono nel territorio regionale verso il tema del paesaggio.

Fondamentale all'avvio del processo di piano, e poi a tutto il suo percorso di definizione, è stata l'attività di informazione e comunicazione che si è articolata in una serie di incontri informativi (Workshop tematici), convegni e incontri pubblici volti a illustrare la struttura e i contenuti specifici del Piano Paesaggistico Regionale, le ragioni della partecipazione e gli strumenti per metterla in atto, rivolti a tutti i Comuni, alle istituzioni del territorio e ai portatori di interesse. Le diverse attività sono riportate nella tabelle 2 e 3.

La fase di consultazione e ascolto del processo partecipativo, avviata nell'autunno del 2015 e conclusasi nel maggio 2016, ha coinvolto con modalità diverse la popolazione regionale: attraverso tavoli di confronto e il coinvolgimento delle scuole (primaria e secondaria di primo grado) gli abitanti dei Comuni che hanno sottoscritto la Convenzione indicata dalla L.R. n. 27/2014, art. 3; attraverso uno strumento WebGIS (Archivio partecipato delle segnalazioni on-line) tutti i cittadini.

Il processo di coinvolgimento/ascolto è stato accompagnato da una serie di incontri tecnici e pubblici volti a illustrare le modalità della partecipazione e gli strumenti per metterla in atto, rivolti sia ai territori convenzionati sia agli altri Comuni e soggetti del territorio che hanno espresso la volontà di collaborare al di fuori dello strumento della convenzione (ecomusei, associazioni locali, scuole superiori, Università di Trieste). I diversi eventi sono elencati nella tabella 4.

"Carnia"	incontri tecnici: 2 incontri pubblici: 4 (luogo: Tolmezzo, Ampezzo, Paluzza, Comeglians)
"Parco Prealpi Giulie"	incontri tecnici: 1 incontri pubblici: nessuno
"Fiume Natisone"	incontri tecnici: 2 incontri pubblici: 4 (luogo: Cividale, Manzano, San Pietro al N., Taipana)
"Valli del Natisone"	incontri tecnici: 1 incontri pubblici : 2 (luogo: Stregna, Prepotto)
"Paesaggi vitati"	incontri tecnici: 2 incontri pubblici: 7 (luogo: Cormons, Faedis, Corno di Rosazzo, Buttrio, Capriva, Nimis)
"Udinese"	incontri tecnici: 2 incontri pubblici: 4 (luogo: Pasian di Prato, Tavagnacco, Pradamano, Udine)
"Fiume Stella"	incontri tecnici: 1 incontri pubblici: 6 (luogo: Talmassons, Varmo, Palazzolo, Marano L., Carlino)
"Val Tramontina"	incontri tecnici: nessuno incontri pubblici: 1 (luogo: Tramonti)
"Pedemontana Pordenonese"	incontri tecnici: 1 incontri pubblici: 1 (luogo: Aviano)
"Castelnovo – Pinzano"	incontri tecnici: nessuno incontri pubblici: 1 (luogo: Pinzano al T.)
"Bassa Pordenonese"	incontri tecnici: 3 incontri pubblici: 3 (luogo: Sacile, Prata di Pn, Brugnera)
INCONTRI PUBBLICI/SEMINARI RIVOLTI A: COMUNI NON CONVENZIONATI, ECOMUSEI, ASSOCIAZIONI LOCALI, ISTITUTI SCOLASTICI SUPERIORI	
Ecomuseo delle Acque di Gemona	05.12.2015 (luogo: Gemona)
Ecomusei della regione Friuli Venezia Giulia	01.04.2016 (luogo: Università degli studi di Udine, sede di Palazzo Antonini)
Comune di Moimacco	07.04.2016 (luogo: Moimacco)
Comune di Cordenons	18.04.2016 (luogo: Cordenons)
Gruppo Paesaggio del Gemonese	22.04.2016 (luogo: Osoppo)
Istituto Superiore Paschini-Marchi di Tolmezzo	26.02.2016 (luogo: Tolmezzo)
Istituto Superiore Magrini-Marchetti di Gemona	02.05.2016 (luogo: Gemona)
Corso di Laurea in Architettura dell'Università di Trieste	11.05.2016 (luogo: Gorizia)

Gli strumenti per la partecipazione al PPR

Il processo di partecipazione progettato e poi realizzato si è strutturato nel rispetto di una successione di fasi, e di attività e azioni relative a ciascuna di esse, in modo tale di poter disporre nell'arco temporale previsto di un nutrito e articolato volume di informazioni, utili a far emergere il sentire dei cittadini intorno ai paesaggi di abituale esperienza e frequentazione (Fig. 2).

L'Archivio partecipato delle segnalazioni on-line

Oltre all'attuazione di un processo di partecipazione attraverso gli Accordi con gli enti che volontariamente hanno scelto di aderirvi e che quindi hanno coperto solo parte del territorio regionale, è stato realizzato uno strumento utile a raccogliere dati che afferiscono alla percezione del paesaggio da parte di tutti i cittadini.

Per questo è stato costruito l'Archivio partecipato delle segnalazioni on-line, un WebGIS partecipato volto alla raccolta di segnalazioni relative ad aspetti di valore e degrado del paesaggio.

L'Archivio partecipato delle segnalazioni on-line è basato su software open source a licenza GPL ed è stato adattato alle esigenze del PPR-FVG per quanto concerne i contenuti e la grafica. L'interfaccia dell'applicativo, gli strumenti di interazione e le maschere di inserimento dati si basano su stili grafici e strutture delle pagine il più possibile semplici nella comprensione e nell'utilizzo. In particolare, i diversi elementi dell'applicativo presentano alcune importanti caratteristiche.

La prima è data da una interfaccia pubblica (front-end) molto semplice, simile agli strumenti di cartografia on-line più diffusi e conosciuti dal pubblico (es. Google Maps) in modo che l'utente sia in grado fin da subito di utilizzare il servizio. Questa presenta in alto una barra che consente di inserire nuove segnalazioni, ricercare quelle esistenti, sia per parola chiave che per categoria. È anche stata creata una video-guida per l'uso dello strumento[14] , il cui funzionamento è stato puntualmente illustrato durante il corso per facilitatori (19 dicembre 2015) e durante l'incontro seminariale di Tarvisio (26 ottobre 2015).

La maggior parte dello spazio dell'interfaccia è occupato dalla mappa della regione. In particolare, al fine di poter agevolare l'inserimento di dati, anche molto dettagliati, che caratterizzano la trama del paesaggio (es. i filari di alberi) sono state rese disponibili quattro mappe di sfondo, due ortofoto (Bing e Google) e due versioni – standard e ciclabile – di OpenStreetMap (OSM). Quest'ultima dispone di informazioni molto dettagliate derivate anche dalla Carta Tecnica Regionale Numerica. L'interfaccia è completata da una casella di ricerca di località che sfrutta lo strumento Nominatim di OSM.

Parte consistente del lavoro ha riguardato proprio la strutturazione del modulo di raccolta dati e la sua semplificazione ai fini di un agevole uso da parte del pubblico, pur garantendo l'acquisizione di tutte le informazioni minime necessarie, consentendo comunque una certa libertà, e lasciando tra l'altro facoltativo l'inserimento dei dati personali. Si è così deciso di rendere obbligatori soltanto i seguenti campi: nome, descrizione, località e valutazione generale.

Il WebGIS consente di fare segnalazioni di tipo puntuale (es. alberi isolati, tabernacoli…), lineare (es. strade, filari…) e areale (es. prati, boschi…) e di allegare eventuali file quali immagini e testi. Le geometrie delle segnalazioni in base alla valutazione generale che va da 1 a 6 (1-3 per segnalare disvalore, 4-6 per valore) sono conseguentemente rappresentate con una diversa gradazione di colore sulla mappa (rosso = disvalore, verde = valore).

Dal lato amministrativo (back-end)il portale è caratterizzato da un'interfaccia che consente di gestire le segnalazioni (rifiutarle, eliminarle, modificarle, aggiungerle), le impostazioni generali e gli utenti, questi ultimi suddivisi su quattro livelli:

- pubblico (senza autenticazione);
- facilitatore (reporter) figura interna alle convenzioni fra Comuni e Regione;
- protocollatore che riceve tutte le segnalazioni, le accetta o le rifiuta a seconda del contenuto, con la possibilità di aggiungere commenti alle stesse;
- amministratore a cui è demandata la gestione complessiva del sistema e che può gestire gli output necessari per l'analisi dei dati in formato shape ed excel.

In particolare i protocollatori sono membri del gruppo di lavoro universitario addetti alla validazione delle segnalazioni; un lavoro sicuramente delicato che è stato svolto seguendo alcuni criteri chiave al fine di garantire la massima imparzialità:

- non sono state validate le segnalazioni non pertinenti al tema del paesaggio, in particolare, fra le più frequenti, l'indicazione di buche sul fondo stradale o di marciapiedi dissestati;
- non sono state validate le segnalazioni caricate più volte da uno stesso utente relative al medesimo oggetto.

Collegato al WebGIS è stato creato un sito internet (http://partecipazionepprfvg.uniud.it) basato sul Content Management System Drupal, installato su un server d'ateneo udinese e destinato a favorire la partecipazione dei portatori d'interesse, pubblicando informazioni riguardanti le modalità della partecipazione, raccogliendo anche i video e le diapositive del corso di formazione rivolto ai facilitatori e inserendo altre informazioni ritenuti utili. Qui è stata anche condivisa la mappa delle segnalazioni raccolte tramite il canale delle scuole.

Inoltre, con la collaborazione dell'Ufficio pubbliche relazioni d'ateneo è stata impostata una semplice campagna di comunicazione rivolta agli utenti interni all'università per la promozione del WebGIS a partire dalla pubblicazione di due articoli (Qui.uniud e sito del dipartimento), da una newsletter universitaria e una pubblicazione ricorrendo ai social network.

Le attività di predisposizione e realizzazione degli strumenti si sono concluse indicativamente a fine 2015, comprendendo una fase di test massiva interna all'università eseguita presso alcuni corsi di studio. Diversamente il 2016 ha visto un impegno dedicato alla gestione di questi strumenti. Il segnalatore in particolare ha richiesto un carico di lavoro notevole per gestire l'alto numero di segnalazioni giunte, con picchi giornalieri anche superiori alle 60 segnalazioni da validare.

Altro aspetto da mettere in evidenza è quello che riguarda l'architettura concettuale dell'Archivio partecipato delle segnalazioni on-line. Le diverse voci che informano i campi "categorie" ed "elementi" sono state ricavate riprendendo la struttura del Piano Paesaggistico. Sono state riprese le voci relative ai caratteri fondamentali utili a descrivere gli ambiti di paesaggio (caratteri idro-geomorfologici, caratteri ecosistemici e ambientali, sistemi insediativi e infrastrutturali - storici e

14 La video-guida è stata caricata tramite il canale YouTube d'Ateneo all'URL https://www.youtube.com/watch?v=aC4CIGw124c.

contemporanei -, sistemi agro-ambientali - storici e contemporanei), scindendone alcune per permettere una maggiore possibilità di scelta all'utente; altre voci sono state individuate al fine di andare a informare le reti, ecologica, dei beni culturali e della mobilità lenta, e i temi delle linee guida sul consumo di territorio, dispersione insediativa e recupero del patrimonio edilizio. Per quanto riguarda gli "elementi", tutte le voci inserite sono valse a titolo di esempio per orientare l'utente, non potendo esaurire tutta la casistica possibile.

Tavoli di confronto

Per "tavoli di confronto o di lavoro" si intendono i luoghi fisici di incontro, le stesse riunioni e le modalità di interazione di quanti sono coinvolti in un processo partecipativo.

I tavoli sono stati pensati appositamente per coinvolgere i cittadini dei territori convenzionati sul tema del paesaggio con modalità partecipative. Prima dell'avvio dei tavoli nei comuni convenzionati sono stati organizzati alcuni incontri pubblici con la funzione di illustrare ai cittadini la struttura del Piano Paesaggistico e le diverse fasi e modalità del processo partecipativo (cfr. tabella 3). Basandosi su metodologie strutturate e testate, e in considerazione dei tempi a disposizione, si è deciso di organizzare il lavoro dei tavoli in due sessioni o incontri di base a livello comunale o intercomunale e un incontro finale a livello di area convenzionata (complessivamente si sono tenuti 100 tavoli a scala comunale, 20 a livello sovracomunale o di area convenzionata che hanno visto la partecipazione di oltre 2000 persone).

I tavoli di confronto sono stati pensati per coinvolgere il più possibile tutti i cittadini interessati (debitamente informati dall'Amministrazione locale) e i testimoni qualificati (persone che, per interesse personale o per lavoro, hanno competenze specifiche rispetto a temi attinenti il paesaggio locale). A coordinare il lavoro un facilitatore (figura a supporto del processo partecipativo) ed eventualmente un gruppo di lavoro locale (costituito da volontari per favorire l'animazione territoriale e aiutare il facilitatore nell'organizzazione dei tavoli).

Il primo tavolo o incontro ha avuto come obiettivo quello di identificare e raccogliere informazioni sugli elementi di valore (elementi non negoziabili) e di degrado del paesaggio locale.

Il secondo tavolo, partendo dai risultati del primo, ha richiesto uno sforzo di immaginazione per ipotizzare uno scenario desiderato futuro, raggiungibile in un arco temporale di 20 anni, e le azioni possibili per renderlo attuabile; oltre a questo, ai partecipanti è stato chiesto di realizzare una analisi SWOT (fattori endogeni: punti di forza/valori, punti di debolezza/criticità; fattori esogeni: opportunità/potenzialità, minacce/rischi).

Le indicazioni offerte si sono basate su uno standard minimo in ragione della diversità dei territori coinvolti. Per tale ragione è stata lasciata ampia libertà ai singoli accordi di comuni di organizzare autonomamente altri incontri o attività in base alle necessità che di volta in volta potevano emergere.

Ci sono stati pertanto casi in cui sono stati organizzati dei tavoli preparatori ai tavoli di confronto veri e propri per raccogliere dai testimoni qualificati conoscenze specifiche su alcune tematiche, e altri in cui si è ritenuto utile aumentare il numero degli incontri per approfondire alcuni aspetti.

Il terzo tavolo, svolto a livello di area convenzionata, ha avuto l'obiettivo di far incontrare i partecipanti dei tavoli locali per individuare e poi discutere su problematiche ed elementi di valore ad una scala più ampia, nello sforzo di superare la visione troppo particolare e avvicinarsi maggiormente alla scala del piano, compilando poi una analisi SWOT di area.

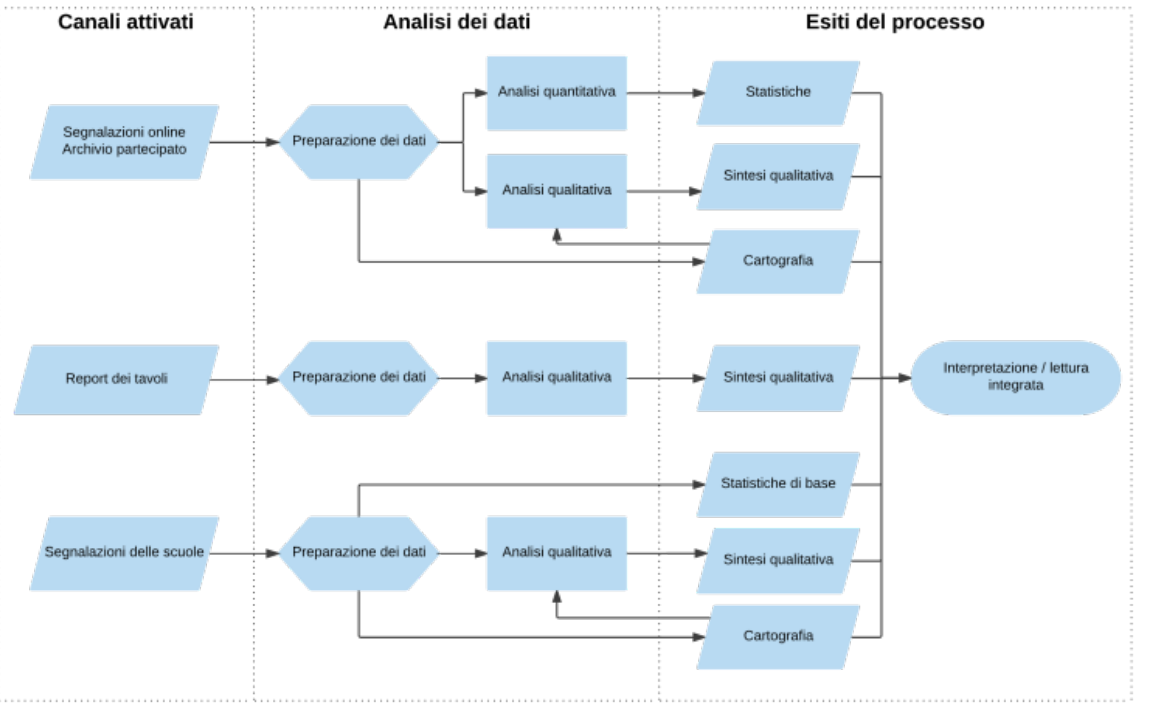
Un'ulteriore attività suggerita è stata l'apertura di un "Punto del paesaggio": un luogo (la biblioteca civica, un ufficio comunale o altro spazio pubblico) aperto ai cittadini ad orari regolari, una o due volte la settimana, per portare la propria testimonianza, condividere documenti o farsi aiutare nella compilazione della scheda on-line (l'indicazione fornita prevedeva la dotazione di fotocopiatrice, scanner e computer).

Frutto dell'iniziativa locale sono state le "passeggiate paesaggistiche": gruppi di persone, guidate dal facilitatore assieme ad esperti locali, hanno esplorato il territorio comunale per coglierne gli aspetti di valore e le criticità attraverso uno sguardo collettivo.

Alcune passeggiate sono state tematizzate andando ad approfondire singoli aspetti del paesaggio (fauna e flora, architettura e archeologia…).

Tutto il percorso (tavoli di lavoro e altre attività di supporto al processo partecipativo) è stato documentato dai facilitatori attraverso una serie di report (un report per

Fig. 3. Diagramma di flusso della fase di analisi dei dati pervenuti attraverso il processo di partecipazione al PPR



ogni tavolo di lavoro e un report di sintesi complessiva), strutturati in base ad uno schema di riferimento comune. Questo ha permesso di rendere uniforme la restituzione delle informazioni raccolte e di poterle poi elaborare assieme a quelle provenienti dagli altri canali attivati.

La figura del facilitatore, fondamentale in un processo partecipativo, è stata individuata dalle diverse amministrazioni locali sulla base di alcune indicazioni offerte nel Vademecum per la partecipazione: il suggerimento è stato quello di indirizzare la selezione tra gli abitanti del luogo, giovani laureati o esperti di storia e cultura locale, o professionisti della partecipazione.

Una volta identificati dai Comuni, i facilitatori hanno avuto modo di partecipare ad un corso intensivo di formazione (20 ore, tra dicembre 2015 e gennaio 2016) organizzato e gestito dal gruppo di lavoro dell' Università di Udine per offrire un inquadramento sia alle tecniche di coinvolgimento (gestione dei gruppi di lavoro, simulazione di un tavolo di lavoro) sia ai temi specifici del percorso partecipativo (illustrazione della struttura del PPR-FVG e degli obiettivi di Piano, concetto di paesaggio e normativa collegata, strumenti e documenti per la lettura del paesaggio).

Al termine del corso è stato rilasciato un attestato di partecipazione e i partecipanti hanno compilato un questionario di valutazione.

Il coinvolgimento delle scuole

In funzione di un allargamento della partecipazione a un più ampio numero di soggetti, si è lavorato per il coinvolgimento nel processo partecipativo delle scuole primarie (classi IV e V) e secondarie di primo grado (classi I, II, e III) presenti nei territori convenzionati; per l'accordo di Udine, in considerazione del numero cospicuo degli allievi potenzialmente da coinvolgere, in particolare nel comune capofila, si è concordato di operare solo con le classi quinte della scuola primaria e con le terze della secondaria di primo grado.

Per questa specifica azione, dopo aver contattato ufficialmente i dirigenti scolastici degli istituti comprensivi dei territori di riferimento, è stata strutturata una scheda per raccogliere le segnalazioni degli allievi e, attraverso questi, eventualmente anche delle rispettive famiglie. La scheda permetteva di inserire fino a tre segnalazioni relative ad aspetti di valore o di degrado del proprio territorio, fornendo alcuni esempi di possibili elementi da segnalare. I campi della scheda da compilare erano tre: 1. Indicare l'elemento (tipologia e nome) (es. Monte Lussari, Villa Manin, ex-fabbrica SAFAU, Mulino Zoratto, discariche di Firmano…); 2. Indicare la località/frazione e comune in cui si trova l'elemento segnalato; 3. Indicare le ragioni della segnalazione (stato di conservazione/degrado, interventi e/o proposte di valorizzazione ecc.).

L'attività di consegna e raccolta delle schede è stata poi coordinata in ogni territorio dai rispettivi facilitatori che in alcuni casi, sempre in accordo con il gruppo di lavoro dell'Università, hanno ritenuto utile apportare alcune modifiche alla scheda (come l'indicazione degli esempi, scelti tra elementi specifici del proprio territorio) o integrando la richiesta delle segnalazioni con l'invito agli allievi a realizzare un disegno del loro paesaggio.

L'analisi dei dati

L'attività di analisi delle numerose informazioni pervenute si è strutturata in una prima fase di preparazione dei dati e quindi nell'analisi vera e propria, organizzata a livello quantitativo e qualitativo. Specificatamente, l'analisi quantitativa è stata svolta mediante software statistico SPSS 12 (Statistical Package for Social Science)[15] prodotto dalla IBM, che è senza dubbio il più diffuso e affidabile programma per le elaborazioni statistiche in quanto permette numerose analisi.

Diversamente per l'analisi qualitativa è stato usato ATLAS.ti 7[16] della Scientific Software Development GmbH; è un software che ha permesso di analizzare fonti diverse quali i report dai tavoli in formato PDF, la parte testuale del segnalatore on line e le schede delle scuole su file Excel, e le mappe (Fig. 3).

Le segnalazioni nell'Archivio partecipato on-line

Lo strumento ha fornito a più riprese dati che sono stati utilizzati in vario modo dai gruppi di lavoro (partecipazione, reti dei beni culturali e della mobilità lenta, ecc.). Invece con l'estrazione dei 7 giugno 2016 è partita una fase di preparazione dei dati eseguita con QGIS 2.14 Essen[17] al fine di renderli disponibili per l'analisi statistica qualitativa e quantitativa svolta con appositi software. I dati contenuti nel database del WebGIS sono stati scaricati in formato shapefile, distintamente per punti, linee e poligoni, e quindi sottoposti ad alcune procedure per uniformare il dato prima dell'analisi quali-quantitativa.

In particolare le geometrie di maggiori dimensioni sono state oggetto di una verifica speditiva; infatti molte di queste (es: le molteplici segnalazioni relative alla ferrovia non in esercizio Gemona del Friuli-Sacile) erano tracciate in maniera molto approssimativa intersecando ad esempio ambiti di paesaggio non pertinenti. Sono quindi state manualmente rettificate al fine di non fornire informazioni spaziali errate. Va tenuto conto però che sarebbe stato impensabile intervenire su tutte le oltre 3000 segnalazioni giunte.

A questa fase di controllo è seguita l'integrazione delle informazioni circa l'ambito di appartenenza, distinguendo però l'analisi a livello regionale, dove le segnalazioni trans-ambito sono riportate una sola volta, dall'analisi per ogni ambito, dove le segnalazioni trans-ambito sono riportate solo per l'area o la tratta che ricade all'interno dell'ambito medesimo. Sono poi state riclassificate usando alcune classi aggiornate rispetto alle iniziali.

I dati quindi sono stati esportati in due fogli Excel, uno per l'analisi a scala regionale e uno per quelle d'ambito per procedere quindi con la fase successiva.

I report dei tavoli di lavoro

I report provenienti dai tavoli tematici sono stati analizzati attraverso il software di analisi qualitativa testuale, ATLAS.ti. Tutti i report sono stati poi trasformati in PDF, caricati sul programma e letti singolarmente. Il materiale raccolto è stato analizzato a livello di ambito paesaggistico e a livello regionale.

15 https://www.ibm.com/it-it/marketplace/statistical-analysis-and-reporting.

16 http://atlasti.com/.

17 www.qgis.org.

Le segnalazioni pervenute dal canale scolastico

Preliminare all'analisi delle informazioni pervenute è stata la preparazione del dato. Il cartaceo è stato acquisito attraverso un modulo Google fornito ai facilitatori dei diversi accordi, esportando poi i dati in un foglio di calcolo (tale operazione non era compresa nell'attività dei facilitatori, quindi per alcuni accordi la trascrizione del cartaceo è stata in tutto o in parte realizzata dal GdL Uniud). Una seconda operazione è stata la valutazione delle segnalazioni, rimuovendo quelle incoerenti con il tema del paesaggio seguendo gli stessi principi adottati per il WebGIS. Le segnalazioni, divise per convenzione, sono state poi classificate in base alle categorie del segnalatore on-line, permettendo in questo modo di rendere uniforme l'analisi qualitativa (ATLAS.ti) di tutte le informazioni pervenute.

Tutte le segnalazioni considerate valide sono state georeferenziate speditivamente mediante Google Maps, usando il campo località. A causa dell'"incertezza" di quest'ultimo, nonostante il tentativo di normalizzarlo, alcune segnalazioni possono essere spazializzate erroneamente. In base alla collocazione è stata aggiunta l'informazione relativa all'ambito di paesaggio di appartenenza, necessaria per l'analisi. La mappa Google è quindi stata pubblicata, quale fase della restituzione, sul sito della partecipazione del PPR-FVG.

La partecipazione negli strumenti di Piano

Tutte le informazioni pervenute attraverso il processo di coinvolgimento/ascolto dei cittadini e delle comunità locali (Report dei tavoli di confronto, segnalazioni delle scuole, segnalazioni on-line) sono state raccolte, organizzate e sintetizzate ai fini di andare a informare una serie di documenti di Piano. In particolare:

Schede di Ambito di Paesaggio

Le informazioni raccolte attraverso il processo di coinvolgimento/ascolto sono state analizzate e sintetizzate ai fini di andare ad arricchire, attraverso uno specifico paragrafo, la Scheda d'ambito di paesaggio (1.6. Aspetti socio-economici e coinvolgimento delle comunità locali). Dati e valutazioni pervenuti sono stati organizzati tenendo conto dei due livelli su cui si è mosso il processo di coinvolgimento relativamente all'ambito interessato: quello relativo a tutte le comunità residenti nel contesto dell'ambito e quello riguardante solo le popolazioni residenti nelle aree soggette a convenzione. Tutte le informazioni sono state ricondotte alle quattro grandi aree tematiche intorno alle quali si articola il Piano Paesaggistico (Caratteri idro-geo-morfologici, Caratteri ecosistemici e ambientali, Sistemi agro-rurali, Sistemi insediativi e infrastrutturali). Tali dati e informazioni sono inoltre state utili a confermare o integrare l'analisi SWOT realizzata per ogni Scheda d'ambito.

Schede di Rete

Le informazioni e segnalazioni arrivate attraverso il processo di coinvolgimento/ascolto sono servite a informare la scheda relativa alle tre reti che strutturano la parte strategica del Piano Paesaggistico (rete ecologica, rete dei beni culturali, rete della mobilità lenta). Le informazioni, riportate in una specifica sezione dedicata alla partecipazione, sono organizzate alla scala regionale (dati provenienti dall'Archivio partecipato) e a scala di area convenzionata (tavoli di confronto e schede scuole).

Esiti del processo

I numeri della partecipazione

Considerate le modalità scelte per il coinvolgimento dei cittadini e i tempi[18] dedicati all'intero processo partecipativo, i riscontri numerici possono essere giudicati in modo positivo. Per quanto ci sia la consapevolezza che medesimi soggetti possano aver utilizzato i diversi canali attivati per la partecipazione (tavoli, segnalatore on-line, schede scuole), il numero complessivo delle persone coinvolte ammonta a una cifra superiore alle 10mila unità che rappresenta – tenendo conto di quanto premesso - una percentuale significativa dell'intera popolazione regionale. Tale dato assume ancora più rilevanza in ragione del fatto che l'azione di coinvolgimento più capillare ha riguardato i gruppi di Comuni che hanno sottoscritto una convenzione con l'Amministrazione regionale (non più del 50% dei territori comunali della regione) (cfr. Figura 1). I numeri relativi a questo livello di partecipazione sono riportati nella tabella 7.

Ad assegnare ancor più peso a questi numeri è il fatto che circa 900 segnalazioni pervenute attraverso l'Archivio partecipato e le schede scuole sono state eliminate perché ritenute non inerenti il tema del paesaggio (tra queste, ad esempio, le numerose segnalazioni relative alle cattive condizioni del fondo stradale e dei marciapiedi). Si è deciso invece di accogliere, nonostante le motivazioni a corredo non fossero in linea con gli aspetti legati al paesaggio in senso stretto, tutte le indicazioni arrivate dagli allievi o genitori su parchi gioco, aree ricreative all'aperto, in quanto elementi dei paesaggi urbani della quotidianità e comunque luoghi pubblici giudicati significativi (cfr. Tabella 5).

Una ulteriore considerazione sulla dimensione quantitativa del processo riguarda il rapporto tra gli effettivi e i potenziali partecipanti ai tavoli: il numero dei soggetti che hanno preso parte ai tavoli, infatti, non è sempre stato direttamente proporzionale al numero dei residenti nei diversi comuni coinvolti. Soprattutto nei comuni demograficamente piccoli e dove si è lavorato a livello di frazione/borgo/località si è registrata una partecipazione significativamente più alta.

Riguardo il WebGIS (Archivio partecipato delle segnalazioni on-line) è possibile fornire alcuni dati in base alle statistiche fornite da Webalizer su numero di visite e numero di pagine visualizzate (Tab.6); va considerato che tali dati sono approssimativi per diverse ragioni tecniche e quindi si rimanda alla guida per i dettagli [19].

18 I percorsi di coinvolgimento delle comunità locali nei diversi territori convenzionati (tavoli di lavoro, consegna schede scuole) si sono svolti prevalentemente tra i mesi di febbraio e aprile 2016, con qualche eccezione (es. i comuni di Sacile, Brugnera e Prata di Pordenone hanno completato il percorso al termine della stagione estiva).

19https://ainf.uniud.it/fileadmin/istruzioni/servizi_web/guidawebalizer.pdf.

Canale	Perve-nute	Accet--ate	Rifiu-tate	Rifiuta-te (%)
Atlante partecipato delle segnalazioni on-line	3387	3210	177	5.22%
Scuole	5255	4506	749	14.25%

Tab. 5. Sintesi delle segnalazioni raccolte da scuole e Archivio partecipato

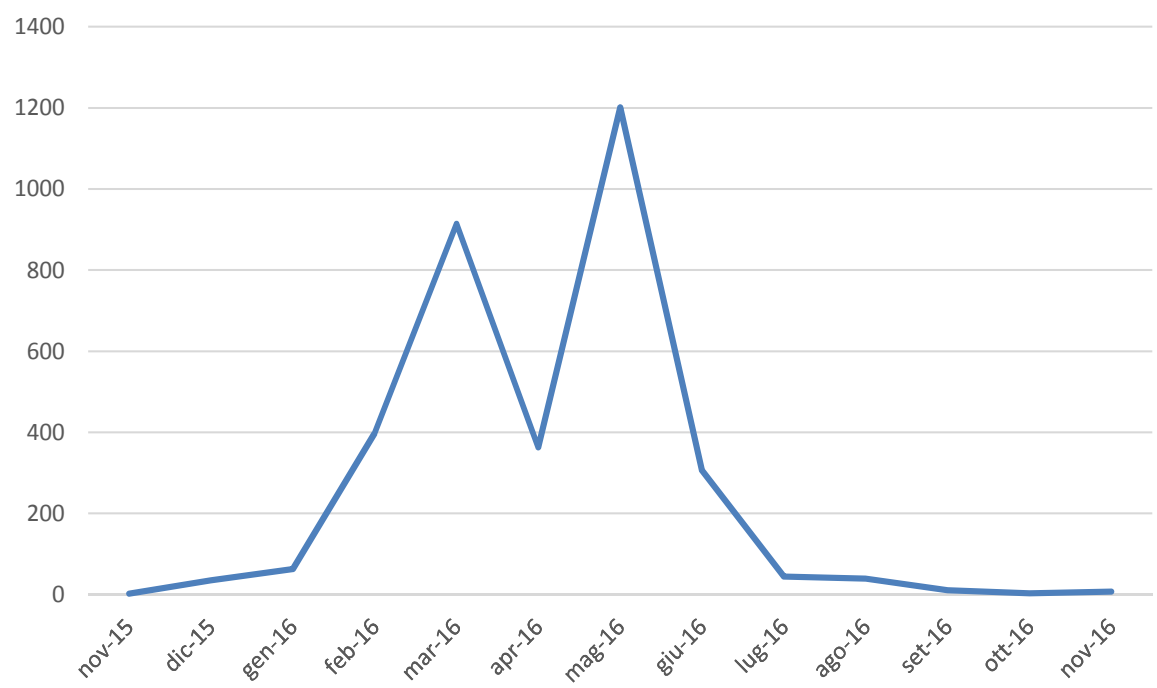


Fig. 4. Numero di segnalazioni dell'Archivio partecipato delle segnalazioni on-line per mese

	Media giornaliera		Totale mensile	
Mese	Visite	Pagine	Visite	Pagine
ott-15	1	9	37	241
nov-15	1	8	47	230
dic-15	20	64	628	2013
gen-16	24	46	746	1430
feb-16	65	140	1901	4085
mar-16	76	150	2371	4676
apr-16	66	131	1998	3956
mag-16	88	377	2728	11688
giu-16	48	185	1457	5567
lug-16	40	133	1240	4128
ago-16	43	140	1336	4364
set-16	41	101	1230	3030
ott-16	45	140	1423	4347
nov-16	42	73	1287	2206
dic-16	49	148	695	2072
Totali			**18412**	**51549**

Tab. 1. Visite e pagine visualizzate del sito internet per la partecipazione del PPR

I primi tre mesi (ottobre-dicembre 2015) sono riferiti alla costruzione del sito e ai test interni eseguiti con gli studenti dell'Università di Udine. Da gennaio 2016 si nota un notevole incremento di visite e quindi di pagine dovuto alla partenza dei processi locali, ma anche alla pubblicizzazione del sito, attuata attraverso diversi canali: universitari, della Regione, siti istituzionali dei Comuni che hanno pubblicato un banner che invitava i cittadini e le associazioni a inserire delle segnalazioni. Questo fino al picco di maggio dovuto alla compresenza di tavoli di partecipazione e la chiusura delle consultazioni, con l'estrazione dei dati dal segnalatore agli inizi di giugno. I mesi successivi, fino a dicembre 2016, hanno visto una rapida riduzione di visitatori anche se i valori restano comunque discretamente alti (Fig. 4).

Valori e criticità a scala regionale: gli elementi paesaggistici segnalati dai cittadini

Le segnalazioni, suddivise in base alle categorie di elementi segnalati, hanno riguardato soprattutto gli aspetti storici e culturali dei paesaggi regionali. Significative anche le annotazioni riconducibili alla categoria "urbano", numericamente sostenute in entrambi i canali. Se i tratti naturalistici e ambientali hanno trovato un rimarcabile riscontro nelle annotazioni delle persone che hanno utilizzato lo strumento on-line, diversamente non hanno ottenuto particolare attenzione da parte di allievi e rispettive famiglie che si sono espressi attraverso le segnalazioni cartacee. Da evidenziare come gli elementi e le situazioni riconducibili ai temi dell'abbandono e delle dismissioni, quindi alla complessa problematica dei paesaggi degradati o percepiti come tali, siano stati indistintamente oggetto di particolare riflessione (Figg. 5 e 6).

Volendo sintetizzare le principali indicazioni di valore e di criticità relativamente ai paesaggi del Friuli Venezia Giulia, osservazioni pervenute attraverso l'articolato processo partecipativo, è possibile identificare alcune macro-categorie. Si precisa che numerose segnalazioni riguardano elementi percepiti e giudicati di elevato valore sul piano paesaggistico, nonostante poi le precisazioni da parte dei cittadini abbiano messo a fuoco le condizioni di degrado o comunque le situazioni di criticità che tali elementi incontrano. Diversamente, parecchie delle annotazioni relative a stati di degrado, quindi letture critiche, trasmettono comunque una valutazione sul potenziale valore positivo che gli elementi segnalati rivestono.

Valori

Valori di carattere ecologico-ambientale

Sostanzialmente le numerose segnalazioni che fanno riferimento a beni geologici e geomorfologici (cime e versanti montuosi, forre e canyons, grotte, falesie…), idrografici (corsi d'acqua, sorgenti, laghi, specchi lagunari…), vegetazionali, floristici e faunistici (boschi, praterie, magredi, aree umide, biotopi e aree protette…) hanno posto in evidenza il valore inestimabile dei singoli elementi – a caratterizzazione puntuale, areale e lineare – valutati come imprescindibili a garanzia di un livello medio-alto, se non sempre ottimale, di qualità paesaggistica.

Infatti, con franchezza i cittadini che si sono espressi hanno desiderato sottolineare come la qualità ambientale e l'integrità delle emergenze naturalistiche rappresentino condizioni irrinunciabili e che il livello qualitativo di ciascun contesto paesaggistico dipenda in misura notevole proprio da questi due fattori. In più occasioni è emersa una attestazione di interesse e di attenzione strettamente connessa anche al valore affettivo attribuito al patrimonio naturalistico, in particolare in riferimento alle vette montuose, ai fiumi e agli alberi monumentali.

Valori del patrimonio edificato di carattere storico-culturale e/o affettivo-memorialistico

Il raggruppamento quantitativamente più consistente di elementi giudicati di valore è certamente quello che può essere ricondotto alla generica etichetta di "patrimonio dell'edificato", articolato a sua volta in beni storico-architettonici e beni archeologici, nelle strutture di utilizzo militare, comprendendo sia quelle storiche sia le recenti, nelle strutture per la produzione non più in uso, costituenti il patrimonio archeologico industriale, e nei cosiddetti manufatti idraulici.

a) Patrimonio storico-architettonico

Da sottolineare che è proprio relativamente alla componente più numerosa di questo grande insieme, costituito da tutti gli edifici, pubblici e privati, che hanno un valore sul piano storico e artistico-architettonico, valore ufficialmente dichiarato o semplicemente attribuito dalle popolazioni, che si riconosce la duplice

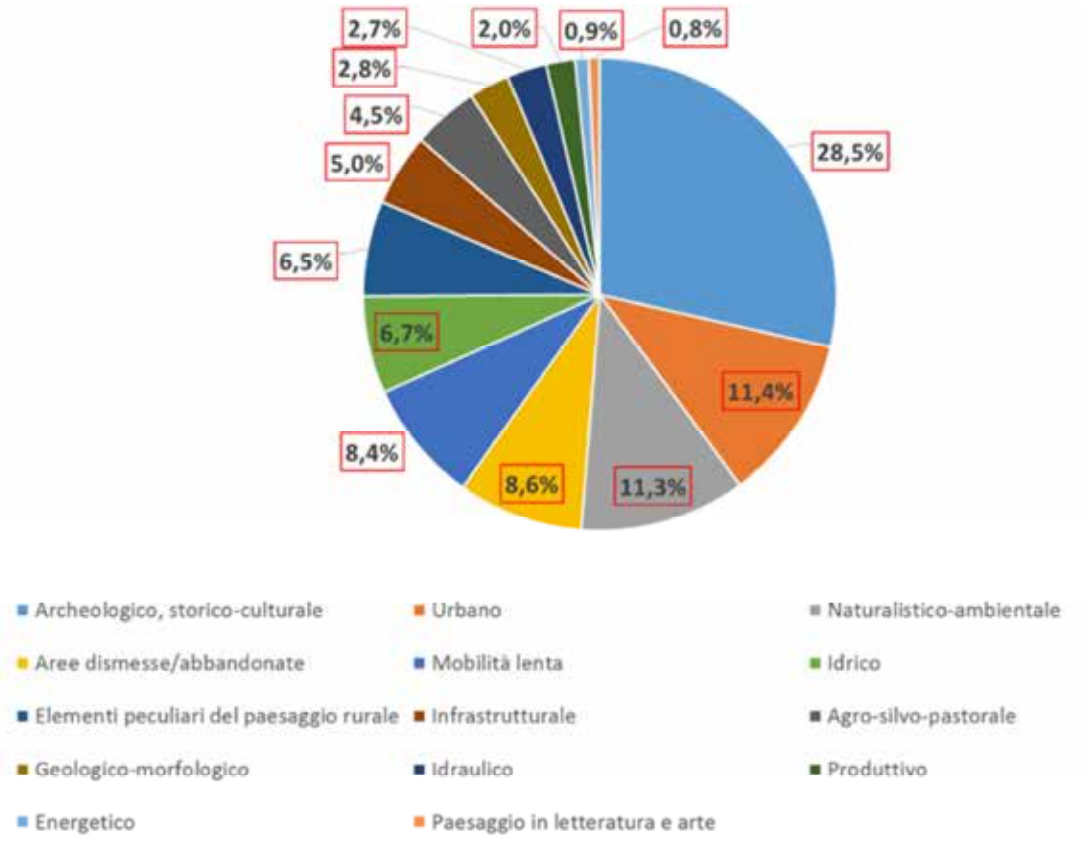
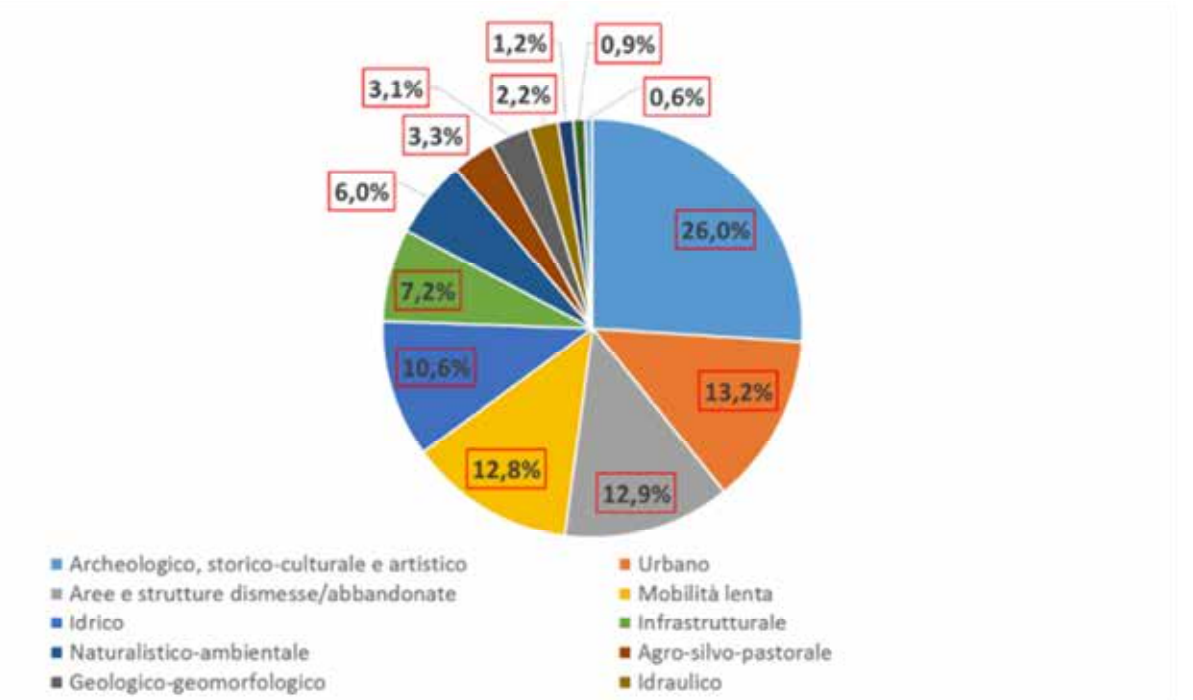


Fig. 5 Archivio partecipato delle segnalazioni on-line: elementi segnalati per categoria tematica

Fig. 6 Coinvolgimento delle scuole: elementi segnalati per categoria tematica



CONVENZIONE*	TAVOLI DI CONFRONTO**			CANALE SCOLASTICO***		
	N. totale dei tavoli	N. totale dei partecipanti	Altre attività	Allievi coinvolti	Schede raccolte	N. segnalazioni
"Carnia" –Comunità Montana della Carnia	27 comunali + 5 di vallata + 1 di area convenzionata	- 360 (tavoli comunali) - 110 (tavoli di vallata) - 51 (tavolo di area)	laboratorio per studenti liceo di Tolmezzo	1500	517	1104 + 800 disegni
"Parco Prealpi Giulie" - Resiutta	12 comunali + 1 di area convenzionata	- 96 (1° tavolo) - 58 (2° tavolo - 20 (tavolo di area)		dato non disponibile	30	72 + 12 disegni
"Fiume Natisone" – Manzano	9 tavoli comunali/intercomunali + 1 di area convenzionata (sono qui conteggiati anche i 2 tavoli tenuti per il Comune di Cividale considerati anche nella convenzione "Paesaggi vitati")	- 67 (1° tavolo) - 63 (2° tavolo) - 24 (tavolo di area)		dato non disponibile	68	135 + 6 disegni (solo Manzano)
Valli del Natisone" – Stregna	4 tavoli intercomunali + 1 di area convenzionata	- 37 (1° tavolo) - 31 (2° tavolo) - 30 (tavolo di area)	laboratori/ escursione/ interviste	200	42	52
"Paesaggi vitati" - Buttrio	22 tavoli comunali/locali + 1 tavolo di area convenzionata	- 184 (1° tavolo) - 119 (2° tavolo) - 34 (tavolo di area)	4 passeggiate di quartiere/ tavoli preliminari (per Buttrio e Cormòns)/ conferenza introduttiva (per Attimis e Faedis)	1000	594	1119 + 24 disegni (22 Attimis – 2 Faedis)
"Udinese" – Udine	11 intercomunali/comunali + 1 per area convenzionata	- 182 (1° tavolo) - 87 (2° tavolo) - 71 (tavolo di area)	Tavolo specifico per il Compendio Cormôr-Fiera-Orto botanico	2000 (dato di stima)	548	720
"Fiume Stella" – Rivignano Teor Palazzolo dello Stella - Marano Lagunare	10 tavoli intercomunali/comunali + 1 tavolo di area convenzionata	- 104 (1° tavolo) - 87 (dato di stima) - 20 (tavolo di area)		1307	588	1173
"Val Tramontina" - Frisanco	9 tavoli/laboratori locali	91 ca.	laboratori/ escursioni/ interviste	13 (solo Tramonti di Sopra e Tramonti di Sotto)	26	26 (disegni)
"Pedemontana pordenonese" - Aviano	19 tavoli locali + 5 di restituzione a livello comunale	250 ca.	cena con agricoltori (per Aviano)	1104	428	983
"Castelnovo - Pinzano" – Pinzano al Tagliamento	Pinzano 5 tavoli (attori locali) + 6 laboratori Castelnovo 2 tavoli (attori locali) + 4 laboratori	dato non disponibile		24 (laboratorio per Scuola Primaria di Pinzano al Tagliamento -15 alunni con la produzione di 23 disegni/segnalazioni)	23 (disegni) + 9 schede	32
"Bassa pordenonese" – Sacile	6 tavoli comunali	- 25 (1° tavolo) - 20 (2° tavolo)	--	--	--	--

* La Convenzione è indentificata con un nome di sintesi per l'intero accordo, affiancato dall'indicazione del Comune capofila.
** I tavoli vengono suddivisi in locali/ comunali/ intercomunali/ di vallata/ di area convenzionata. I tavoli locali sono quelli che hanno coinvolto la popolazione a livello di frazione/borgata/località, i tavoli intercomunali hanno coinvolto i cittadini di due o più comuni a seconda degli accordi, i tavoli di area convenzionata hanno riunito tutti i comuni firmatari dell'accordo. Alcuni Comuni hanno organizzato tavoli specifici per gli attori locali (attori economici come ad es. gli agricoltori e gli allevatori, le associazioni, gli amministratori, gli insegnanti ecc.). Per quanto concerne i numeri dei partecipanti ai tavoli, le cifre riportate in tabella calcolano le presenze nei singoli tavoli; chiaramente una persona può aver preso parte a più tavoli e dunque essere stata conteggiata più volte.
*** Per quanto riguarda le scuole, la voce *allievi coinvolti* è relativa al n. di schede consegnate presso le diverse sedi scolastiche dei territori che hanno preso parte al processo partecipativo, mentre con *schede raccolte* si fa riferimento alle schede che sono state compilate e restituite ai facilitatori. Per la voce *n. segnalazioni* la cifra indicata in tabella fa riferimento al totale degli elementi segnalati, non al numero reale delle segnalazioni accolte in quanto alcune sono state eliminate perché ritenute non inerenti il tema del paesaggio. Per alcuni accordi si è scelto di coinvolgere gli allievi in maniera più diretta, attraverso la realizzazione di un disegno.
**** La voce *n. segnalazioni validate* indica le segnalazioni al netto di quelle prevenute dal momento che alcune non sono state validate in quanto ritenute non congrue.

Tab. 7 La partecipazione dei comuni convenzionati: numeri e attività

valenza della segnalazione. Di molti di questi edifici (castelli, ville e dimore storiche, palazzi, chiese, ecc.) se ne riconosce il notevole, in alcuni casi inestimabile, valore, ma allo stesso tempo se ne lamentano le condizione di precarietà, in termini di stato di degrado o anche di totale abbandono. A una compagine significativa di questi beni materiali dai cittadini è riconosciuta anche una valenza sul piano affettivo, attribuendone una funzione rappresentativa e identitaria. Tra questi la più alta attestazione di valore, ovviamente anche di natura spirituale, è assegnata agli edifici religiosi (chiese, chiesette votive e campestri, abbazie, crocefissi ed edicole, ecc.).

b) Aree e siti archeologici

Tutte le comunità nel caso siano state rinvenuti nei rispettivi territori resti archeologici, indipendentemente dalle loro dimensioni e dalle caratteristiche del patrimonio di reperti, convengono sul valore fondamentale che questi siti possiedono per qualificare un territorio e per impreziosirne il profilo paesaggistico, pur a volte annotando la condizione di incuria che li caratterizza.

c) Siti militari

Per quanto concerne le strutture militari è necessario operare una distinzione tra quelle risalenti ai due conflitti mondiali (trincee, fortini, casematte…) considerate dai più elementi dotati di un elevato valore storico e allo stesso tempo pure memoriale.

Invece le molte caserme e gli annessi edifici di cui è disseminato l'intero territorio regionale, operativi durante la fase della Guerra fredda e ora in stato di dismissione, presentano solo in qualche raro caso un vivo valore testimoniale pur nel riconoscimento del loro ruolo nel corso della storia nazionale recente, assumendo invece il significato di detrattori della qualità dei luoghi/paesaggi.

d) Beni di archeologia industriale

Le grandi centrali idroelettriche ora non più in funzione, le antiche fornaci, gli stabilimenti di industrie ora dismesse, in particolare le filande, ma che un tempo hanno occupato un ruolo fondamentale per l'economia e le prospettive occupazionali di intere zone della regione, sono delle reali testimonianze storiche e inoltre rivestono una significativa importanza simbolica per le comunità.

e) Manufatti idraulici

In questo raggruppamento sono inseriti sia gli opifici idraulici sia i lavatoi e le fontane storiche, ma anche gli impianti per la regolazione delle acque di scolo nelle zone delle terre basse (idrovore, chiaviche, ecc.). Alla testimonianza storico-monumentale in questi casi si associa una chiara valenza evocativa, permettendo alle persone di ricostruire l'evoluzione dell'organizzazione economica e sociale dei loro territori nel recente passato.

Valori di natura economico-produttiva e storico-culturale

a) Ambito agro-silvo-pastorale

Si tratta di una voce che racchiude diversi elementi e aspetti che un tempo avevano una ben chiara valenza sul piano economico, mentre ora rappresentano da un lato una testimonianza storica dell'organizzazione dell'economia tradizionale di un passato abbastanza recente, quindi con un forte valore evocativo, dall'altro una presenza del tutto marginale di forme di produzione non intensive e per certi versi in armonia con gli equilibri naturali e in genere ad alta sostenibilità. In questo insieme rientrano quindi i segni materiali visibili di alcune attività tradizionali oramai scomparse o del tutto residuali ma dotati di una significativa valenza paesaggistica, quali i roccoli e le bressane, i muretti a secco e i terrazzamenti, i filari di gelsi, gli stavoli e anche le casere. Ma ne fanno parte anche alcune organizzazioni produttive non industrializzate, quali gli appezzamenti di coltura promiscua, i pascoli estensivi tradizionali e, in area lagunare, le valli da pesca a produzione non intensiva.

b) Ambito ricreativo-turistico

I cittadini hanno attribuito una notevole importanza alle infrastrutture e alle forme della mobilità lenta, ritenute funzionali ad una fruizione dolce e più consapevole dei diversi paesaggi regionali. Le segnalazioni hanno riguardato soprattutto la rilevanza, in territorio montano e pedemontano, della rete dei sentieri, l'importanza, soprattutto in prospettiva, del ruolo strategico dei percorsi ciclabili e dei cammini, in sede dedicata ma anche, in particolar modo nei territori di pianura, utilizzando al meglio la ricca e fitta rete delle strade bianche campestri. Non sono mancate le segnalazioni di valore in riferimento ai punti panoramici e ai tratti stradali secondari ritenuti panoramici, in sostanza suggerendo i percorsi più idonei per essere immersi in paesaggi ancora integri e comunque di qualità e bellezza elevate e per godere di visuali paesaggistiche di pregio.

Da sottolineare, infine, come indirettamente le numerosissime segnalazioni di valore riferite agli elementi naturalistico-ambientali e a quelli storico-culturali e artistici, da intendersi come fondamentali componenti dei quadri paesaggistici, abbiano una ricaduta significativa sul tenore dell'offerta ricreativa e turistica di un territorio.

Valori di qualità della vita

a) Aree verdi e spazi pubblici urbani, impianti sportivi

In questo gruppo si fanno rientrare le frequenti indicazioni, soprattutto pervenute dai giovanissimi studenti che si sono espressi ricorrendo alla compilazione delle schede cartacee consegnate loro attraverso il canale scolastico, riguardanti i livelli di dotazione e lo stato di manutenzione degli spazi e delle strutture ad uso ricreativo e sportivo all'interno dei centri abitati, con una preminenza dei parchi urbani e delle aree verdi sulle piazze cittadine. Per quanto le segnalazioni in parecchi casi puntino a porre in evidenza anche o soprattutto lo stato di incuria che grava su questi spazi e sulle loro strutture, tuttavia emerge con chiarezza come per i più piccoli i paesaggi urbani o comunque i paesaggi della quotidianità rappresentino un valore imprescindibile, a garanzia di un buon livello qualitativo della loro vita.

b) Organizzazione territoriale

In questa sotto-categoria sono comprese le attestazioni di valore, non numerosissime ma significative, relativamente a buone pratiche di progettazione e pianificazione territoriale generalmente in ambito urbano e periurbano (rapporto vuoti/pieni, organizzazione della viabilità e attenzione alle fasce deboli, cura degli spazi verdi, politiche di recupero e riqualificazione degli immobili, azioni di rigenerazione delle strutture e delle aree industriali e di servizio non più attive, ecc.) così come nei contesti extra-urbani di gestione delle aree destinate all'utilizzo agricolo, in questo caso per merito della cura e della lungimiranza messe in campo dal singolo coltivatore e/o allevatore. In termini di connessioni, ottengono il plauso gli interventi e le proposte progettuali che pongono particolare attenzione alle

forme della mobilità lenta e soprattutto al recupero dei tracciati esistenti, percorsi e cammini storici e di valenza devozionale e sedimi di oramai dismesse linee ferroviarie, al fine di creare una rete più fitta e organica per fruire delle bellezze paesaggistiche che il territorio regionale propone.

Criticità

Abbandono

A questa voce si ricollegano diverse categorie di beni che, anche nel caso sia assegnato loro un elevato valore (in termini storico-culturali, artistici, produttivi, naturalistico-ambientali, ricreativi), sono oggetto di abbandono, andando a costituire spesso un elemento di degrado del paesaggio o comunque di perdita delle sue caratteristiche specifiche. Oggetto di abbandono sono diversi elementi.

Il ricco patrimonio dell'edificato, nel quale rientrano i seguenti beni:

- storico-architettonici (ville e palazzi storici, borghi ed edifici rurali);
- edifici residenziali e pubblici (soprattutto all'interno dell'abitato storico);
- caserme e altre strutture militari;
- aree terziario-commerciali e industriali;
- cantieri incompiuti.

Le infrastrutture di trasporto (linee ferroviarie e rispettive strutture di servizio) e i tracciati per la mobilità lenta, in particolare i sentieri.

I terreni agricoli, i prati, i pascoli e i boschi. In questo caso il fenomeno dell'abbandono è connesso allo spopolamento, alla polverizzazione della proprietà fondiaria, alla al venir meno delle attività tradizionali quali l'allevamento, l'agricoltura, la forestazione e l'itticoltura).

Manutenzione (scarsa o nulla)

Questa voce si riferisce alla mancata o scarsa manutenzione ordinaria e straordinaria di alcune categorie di beni considerati per il loro elevato valore (in termini storico-culturali, artistici, produttivi, naturalistico-ambientali, ricreativi).

La mancata o scasa manutenzione interessa:

- i beni del patrimonio storico-architettonico e culturale, quali chiese (in particolare quelle minori e le chiesette campestri), ville storiche e palazzi nobiliari, siti archeologici.
- gli elementi del paesaggio rurale tradizionale, quali le alberature a delimitazione dei campi (i gelsi in particolare), i muretti a secco, i terrazzamenti;
- gli elementi idrici, in riferimento alla manutenzione degli argini, pulizia degli alvei (nei diversi contesti si tratta di operazioni di sghiaiamento e rimozione di vegetazione avventizia o di dragaggio) e idraulici, in particolare i fossi, per la mancanza di pulizia che spesso porta a problemi di esondazione;
- gli elementi naturali quali prati e boschi, per il mancato sfalcio e pulizia, ma anche aree oggetto di forme diverse di tutela;
- le infrastrutture viarie, in particolare le piste ciclabili e i sentieri, ma anche alcune strade attraverso le quali si possono raggiungere siti di particolare importanza (storica, spirituale, naturalistica) con una forte valenza paesaggistica;
- i parchi e le aree verdi urbane, sentiti per la loro importanza in termini di qualità della vita.

A questa voce si associa quella della mancata valorizzazione di beni che hanno una elevata valenza attrattiva in chiave turistica, sia per il loro valore intrinseco sia per la loro funzione in termini di fruizione del paesaggio (così i corsi d'acqua, le piste ciclabili e i sentieri).

Spopolamento e abbondono dei borghi/nuclei abitati tradizionali

Riguarda in particolare le aree montane e collinari (Carnia, Val Canale-Canal del Ferro, Valli del Natisone e alte valli pordenonesi) e si lega a stretto filo con il tema dell'abbandono, con accento però all'aspetto insediativo di tipo tradizionale. Gli antichi borghi, o nuclei dei centri abitati, vivono una condizione di marginalità e isolamento sempre più grave a causa della progressiva riduzione dei servizi di base alla persona e alla collettività, e/o per carenza o mancanza di adeguate infrastrutture viarie che ne limitano l'accessibilità.

Dispersione dell'insediamento e frammentazione delle aree industriali-commerciali

Sotto questa voce rientrano il consolidato fenomeno della dispersione dell'insediamento residenziale, che tocca in particolare la pianura e alcune zone della fascia pedemontana, unito a quello della frammentazione delle aree artigianali e industriali, spesso localizzate a ridosso dei centri abitati e la conseguente opera di infrastrutturazione stradale funzionale al collegamento con i centri abitati e le arterie viarie principali. Tale processo è sentito come criticità in modo duplice: in termini di consumo di territorio (per la perdita di spazi utili all'agricoltura o comunque liberi e per gli effetti della cementificazione, con conseguente rischio di dissesto idrogeologico); per la perdita di identità di luogo, sia per i caratteri omologanti delle costruzioni sia per la perdita degli aspetti specifici della configurazione del territorio quali ad esempio la trama della viabilità minore o la struttura organizzativa della campagna.

Compromissioni paesaggistiche

Si lega alla presenza di strutture e infrastrutture di diverso tipo (aree industriali, campi fotovoltaici, l'elettrodotto Redipuglia-Udine Ovest, centrali elettriche, viabilità pesante) che impattano negativamente sul paesaggio in diverso modo: in termini percettivi, estetici o visuali, in termini di riconoscimento identitario di luogo.

Anche se in modo meno forte, le compromissioni paesaggistiche sono collegate anche all'edilizia contemporanea e alle opere di recupero/restauro di edifici o borghi storici per le quali stilemi e materiali utilizzati non riescono ad integrarsi con l'edificato esistente o ne snaturano i caratteri peculiari.

Agricoltura intensiva

Tale criticità riguarda in particolare le aree di pianura dove le pratiche agricole si caratterizzano per la monocultura estensiva, vissuta come un elemento detrattore del paesaggio per diversi aspetti: perdita degli elementi vegetazionali a delimitazione dei campi (filari di gelsi o di siepi), considerati anche per il loro valore in termini di biodiversità; tombamento dei fossi, con conseguente rischio idrogeologico; omologazione; eccessivo sfruttamento del suolo e inquinamento da fertilizzanti chimici.

Anche l'area collinare è interessata da questo processo a causa della sempre maggiore diffusione del vigneto industriale (area del Collio in particolare) che sta portando ad una rapida perdita di caratteri tipici del paesaggio, sia per le tecniche di sistemazione collinare, sia per la perdita di boschi e boschette.

Visioni e azioni

La regione immaginata tra vent'anni dai partecipanti ai tavoli di confronto e desunta dalle descrizioni e motivazioni che hanno accompagnato le segnalazioni fatte dagli allievi delle scuole e dai cittadini che hanno utilizzato l'Archivio partecipato, si può rappresentare attraverso alcuni temi forti che ritornano in tutto il territorio, anche se chiaramente con declinazioni locali. Si tratta di grandi temi che sintetizzano processi, come lo spopolamento, o categorie di elementi del territorio, come i corsi d'acqua.

Agricoltura e gestione forestale

In zona montana si auspica la ripresa delle attività agro-silo-pastorali, in particolare il rilancio dell'alpeggio, e una corretta gestione delle risorse forestali, in particolare l'utilizzo di pratiche di esbosco tradizionali (che non includono ad esempio il taglio raso praticato invece oltreconfine). In questo modo si realizzerebbero un recupero dei pascoli ed un contenimento dell'avanzamento del bosco. La valorizzazione di piccole produzioni potrebbe, inoltre, rappresentare un volano dell'economia locale. In zona collinare e di pianura si vorrebbe un'agricoltura rispettosa della tradizione che, assieme alle necessità economiche, possa mantenerne gli elementi caratteristici della ruralità friulana: i campi chiusi, i filari di gelsi, le siepi, i boschi tra i vigneti e nelle aree planiziali, i roccoli e le bressane (come elementi storici), che rispetti le distanze dai corsi d'acqua, dai fossi e dalle rogge. Un paesaggio rurale pertanto caratterizzato dalla diversificazione che mantenga saldi gli elementi identitari che lo hanno contraddistinto negli ultimi secoli.

Consumo di territorio

Si immagina una regione in grado di contenere il consumo di suolo mediante il recupero dell'esistente in modo da limitare l'impatto di nuovi edifici sia da un punto di vista naturalistico (impermeabilizzazione del suolo) sia paesaggistico (si fa riferimento in particolare ad edifici le cui architetture non sono contestualizzate al luogo in cui sono state costruite); che contenga la realizzazione di nuovi collegamenti stradali a favore della mobilità lenta. Viene suggerito il recupero nel rispetto dell'architettura tradizionale dei vecchi edifici, come ad esempio i borghi rurali, gli opifici storici…, e la demolizione o riqualificazione di quelli con maggiore impatto sul territorio: vecchie caserme, capannoni dismessi, edifici fatiscenti ecc. Si auspica che la realizzazione dei campi fotovoltaici non venga più consentita o che questi siano ben nascosti; in riferimento agli elettrodotti il desiderio è che essi siano interrati perché la loro vista ha un fortissimo impatto paesaggistico.

Spopolamento

In montagna la speranza è che la ripresa delle attività agro-silvo-pastorali e l'avvio di nuove imprese turistiche possano contenere il continuo spopolamento a cui tutta l'area è soggetta. Nelle aree pianeggianti sono le frazioni, i centri rurali a soffrire dell'abbandono da parte degli abitanti e anche in questi casi si spera che possa esserci un'inversione di tendenza, grazie magari a nuove attività economiche di nicchia e allo sviluppo di forme sostenibili di turismo.

Mobilità lenta

È questo un tema molto forte e trasversale a tutta la regione; in montagna viene soprattutto sottolineata la necessità di manutenere e valorizzare la rete sentieristica e il Cammino delle Pievi. In zona collinare e pianeggiante invece le piste ciclopedonali sono le indiscusse protagoniste del futuro; lungo la fascia costiera si propone la valorizzazione delle vie d'acqua usufruendo dei fiumi navigabili. Si immagina pertanto una rete di percorsi interconnessi, tra cui quelli devozionali, in grado di valorizzare i beni paesaggistici della regione: dalla piccola pieve di montagna agli scavi archeologici di Aquileia fino alla laguna.

Turismo sostenibile

In montagna uno dei principali volani dell'economia del futuro, assieme all'agricoltura, è senza dubbio un turismo poco impattante sulle bellezze naturalistiche (attenzione ai nuovi impianti di risalita e smantellamento di quelli dismessi) e in grado di valorizzare le ricchezze storiche, culturali, e le piccole produzioni locali.

Nel resto della regione lo sviluppo di un turismo sostenibile viene fortemente ancorato alla programmazione e agli interventi che riguardano le forme della mobilità lenta in tutte le sue declinazioni.

Corsi d'acqua

Sono un elemento molto ricorrente in tutti e tre i canali partecipativi attivati. In montagna si vorrebbe rivedere l'acqua scorrere in quei torrenti che sono stati imbrigliati da dighe e centrali idroelettriche, a garanzia del mantenimento del il minimo deflusso vitale. Trasversalmente si immaginano i corsi d'acqua puliti, con sponde manutenute e protetti dalla vegetazione. In pianura si auspica una loro valorizzazione mediante percorsi di mobilità lenta, lungo itinerari terrestri e che usufruiscono anche delle vie d'acqua.

In sintesi, i cittadini auspicano una regione Friuli Venezia Giulia che sappia coniugare le nuove esigenze con il mantenimento della propria identità paesaggistica, che valorizzi le proprie risorse storiche, culturali (es: gli usi civici) e naturali in chiave di sostenibilità.

Tutto l'iter partecipativo e la sua ricaduta nel Piano può aver costituito un passo importante al fine della maturazione di una maggior consapevolezza, individuale e collettiva, rispetto al tema paesaggio, sapendo anche stimolare e apprezzare svariati canali per far emergere il sentire dei cittadini.

5. Gli ambiti di paesaggio

Una delle attività previste dal Piano Paesaggistico Regionale è stata quella dell'individuazione degli ambiti di paesaggio nella loro articolazione territoriale come previsto dalla DGR n. 433 del 7/03/2014 nella quale veniva definita la Struttura del Piano Paesaggistico Regionale, che nella parte statutaria individua gli Ambiti di Paesaggio (AP) con l'analisi delle caratteristiche paesaggistiche dell'intero territorio sulla base dei seguenti criteri: a) caratteri idro-geomorfologici; b) caratteri ecosistemici e ambientali; c) sistemi insediativi e infrastrutturali (storici e contemporanei); d) sistemi agro-ambientali (storici e contemporanei).

La riflessione per giungere all'individuazione degli AP non è stata una semplice applicazione dei criteri sopra ricordati, ma è stata inserita in un contesto più generale in quanto fin da subito si è considerata l'importanza dell'individuazione degli stessi per la ricaduta non solo sul territorio, ma pure nella definizione della Norme Tecniche di Attuazione del Piano, in quanto gli ambiti costituiscono i contesti territoriali di area vasta in cui il Piano trova attuazione.

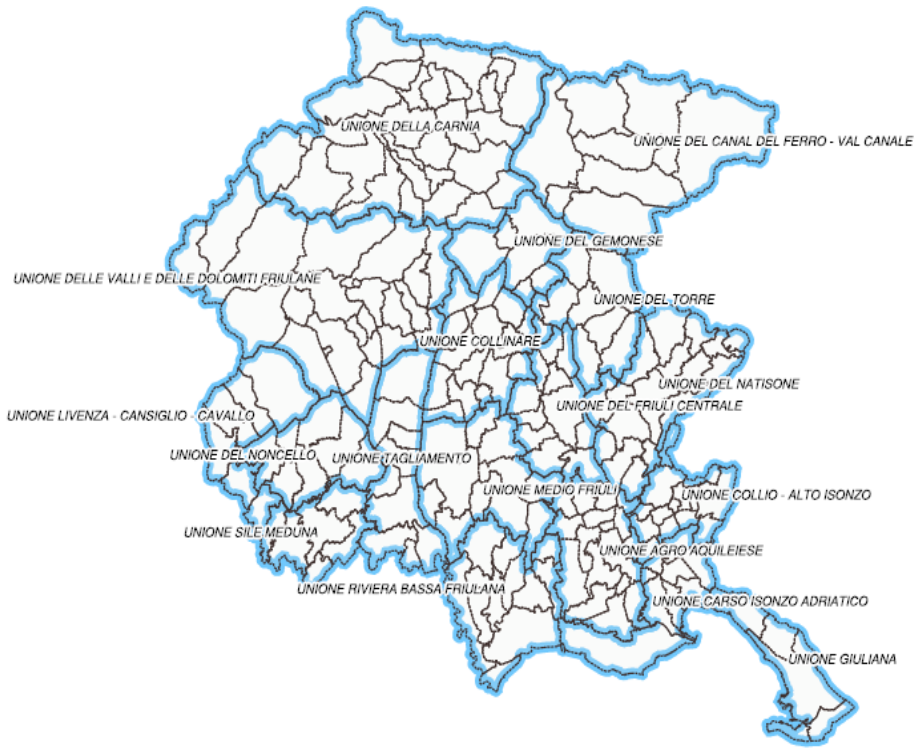
Il ragionamento è stato inserito in un contesto più generale all'interno del dibattito in essere in Italia sulla nuova riorganizzazione degli enti territoriali e per un nuovo assetto degli Enti locali. Uno dei cardini del dibattito è il riordino territoriale della Repubblica a diversi livelli (comuni, città metropolitane, provincie, regioni), ritenuto necessario a fronte del bisogno di modernizzazione dell'assetto istituzionale e per costruire un sistema razionale in grado di bilanciare le ragioni delle autonomie locali con le esigenze della semplificazione e dell'efficienza.

In questo quadro va poi inserito l'ampio dibattito che a più riprese è stato condotto, ma per alcuni versi è ancora in corso, attorno alla necessità di una revisione dell'assetto istituzionale del Paese, individuando delle nuove aggregazioni secondo criteri geografici, demografici, culturali, infrastrutturali e sociali.

Dibattito recentemente rianimato da una proposta che prevedeva un riordino territoriale dell'Italia articolato in 31 o 36 Regioni, l'eliminazione delle Provincie e una nuova organizzazione dei Comuni basata su diversi livelli di aggregazione definite "Comunità territoriali", "Aree metropolitane" e "Polarità urbane" sufficientemente coese e capaci di esprimere una consistente capacità operativa nel perseguire efficacemente gli interessi locali nel sistema di programmazione. Va anche ricordato il recente forte interesse attorno alle "Aree Interne", fulcro dello sviluppo territoriale nell'ambito di Europa 2020, con l'obiettivo finale della coesione e sviluppo e della creazione di nuove occasioni di lavoro, realizzando inclusione sociale e riducendo i costi dell'abbandono del territorio.

Nella Regione Friuli Venezia Giulia questo ampio e articolato dibattito ha radici profonde in quanto essendo una regione a statuto speciale e con particolari prerogative di autonomia, come sancito dall'art.116 della Costituzione, da un lato ha proceduto in diversi momenti al riordino del proprio territorio, basti pensare alle ripetute ridefinizioni delle Comunità montane o alla creazione degli Aster, e dall'altro è stata molto attenta alla difesa della propria specialità. In questo ambito vanno quindi inserite le ultime iniziative che hanno visto il superamento delle Provincie e l'emanazione della L.R. 12 dicembre 2014, n. 26 "Riordino del sistema Regione-Autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia. Ordinamento delle Unioni Territoriali Intercomunali e riallocazione di funzioni amministrative" (UTI).

I recenti atti legislativi hanno definito i confini dei 18 nuovi ambiti territoriali (UTI), che trovano fondamento in una consolidata e già ricordata attività di sostegno all'associazionismo tra Comuni incentivando la stipula di convenzioni e la costituzione di Unioni di Comuni, non necessariamente con una successiva scelta di fusione. Sulla base di questa scelta politica (L.R. 1/2006) e delle azioni di riorganizzazione delle competenze delle amministrazioni locali, sono sorte diverse Unioni di Comuni e si sono realizzate anche alcune fusioni (Campolongo-Tapogliano; Rivignano-Teor; Arzene-Valvasone), favorendo altresì la messa in comune ed in rete di servizi amministrativi, e non solo, destinata a realizzare una migliore integrazione tra gli stessi enti.



La delimitazione delle 18 Unioni Territoriali Intercomunali della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia

Con la legge regionale 26/2014 viene di fatto abbandonata l'impostazione dell'associazionismo tra Comuni su base volontaria affidando alla Regione il compito della riorganizzazione dell'associazionismo locale tramite il Piano di Riordino Territoriale. Gli obiettivi del Piano fanno propri i criteri definiti all'art. 4 della legge che prevedono che le UTI siano definite sulla base dei seguenti punti:

a) contiguità territoriale dei Comuni ricompresi nelle Unioni;

b) limite demografico minimo per ciascuna Unione pari a 40.000 abitanti ovvero pari a 30.000 abitanti qualora comprenda Comuni appartenenti o appartenuti a Comunità montane;

c) omogeneità, complementarietà e integrazione delle caratteristiche geografiche, demografiche, di mobilità, ambientali, economiche, sociali, culturali e infrastrutturali;

d) compatibilità con il territorio delle Aziende per l'assistenza sanitaria;

e) integrazione istituzionale rappresentata anche da precedenti forme associative o convenzioni.

E' proprio il criterio c) a rivestire particolare interesse in quanto elenca una serie di fattori che vengono puntualmente richiamati anche nella delibera di attuazione, basati sulla necessaria omogeneità, complementarietà e integrazione e quindi di fatto su una lettura orizzontale del territorio imperniata sia su una visione funzionale (integrazione e complementarietà) che strutturale (omogeneità) di alcuni fattori riconducibili alle caratteristiche più strettamente territoriali (geografiche, ambientali, infrastrutturali), sociali (demografiche, sociali, mobilità) economiche e riferite al patrimonio immateriale (culturali).

Queste dimensioni ripropongono l'interrogativo di quali variabili debbono essere considerate maggiormente nella definizione di una nuova zonizzazione e quali invece debbono restare sullo sfondo. Oggi a fronte di una maggiore accuratezza del dato quantitativo, facilmente misurabile anche nella sua dimensione dinamica e di relazione, si cerca comunque di legittimare le scelte fatte. E' un aspetto molto delicato in quanto diventa necessario coinvolgere la popolazione interessata in un processo di condivisione delle scelte.

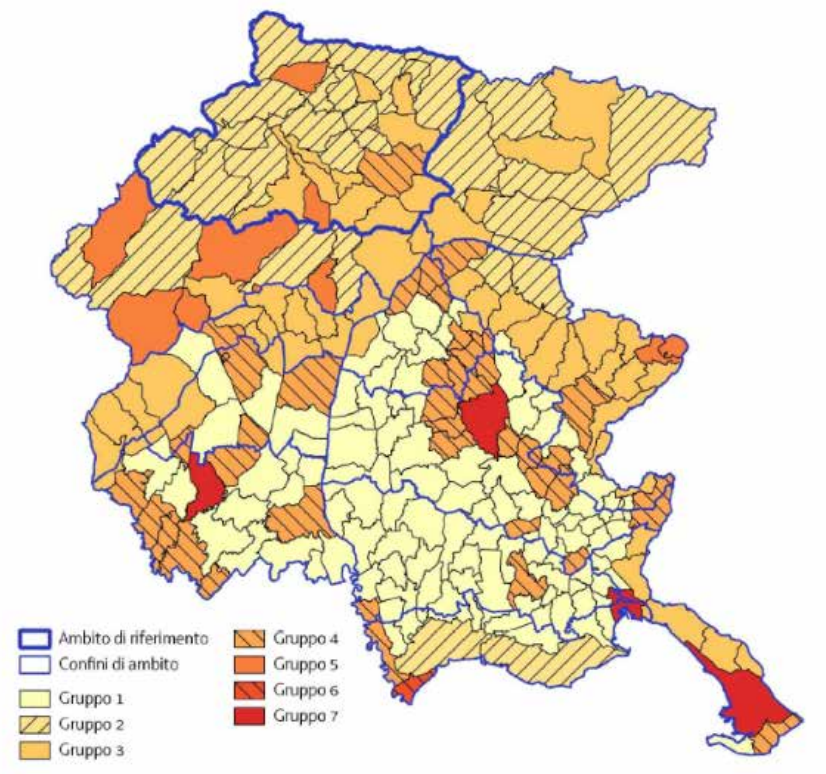
Anche la formazione dell'identità locale territoriale ha una sua propria dinamica che non può essere fissata una volta per tutte e quindi è necessario che le "nuove" entità aggregative possano essere soggette a possibili e periodiche revisioni. Ciò risponde appunto all'esigenza di "territorializzare", unendo in una visione unitaria la dimensione economica, le esigenze di inclusione sociale, i caratteri patrimoniali e ambientali, evitando la sovrapposizione di competenze. Si tratta, in altre parole, di utilizzare il più estesamente possibile il medesimo ritaglio territoriale per l'esercizio del maggior numero possibile di funzioni, eliminando, accorpando o scomponendo gli ambiti funzionali non coincidenti.

Sulla base di queste considerazioni di contesto è stato affrontato il tema della definizione degli ambiti di paesaggio che gioco forza hanno tenuto conto anche dell'articolazione territoriale delle 18 nuove UTI.

Anche nella individuazione e delimitazione degli Ambiti di Paesaggio si è tenuto conto dei processi precedentemente descritti anche si è definito un percorso che tenesse conto, dopo una attenta valutazione, di una serie di criteri riconducibili sia a fattori geografici e ambientali che a dimensioni più spiccatamente territoriali e storico culturali.

In via preliminare poi si è volta una approfondita analisi per definire il quadro socio economico del territorio regionale tramite una serie di indicatori riconducibili ad una batteria di 23 indicatori comunali, calcolati unicamente sulla base di dati ufficiali, relativa alla finestra temporale 2010-11, selezionati su un date set complessivo molto più ampio.

La batteria utilizzata comprende, oltre all'altimetria, 8 indicatori economici (legati a: superficie agricola utilizzata; occupati in attività agricole; aziende agricole con attività connesse; carico zootecnico; addetti in attività industriali; densità industriale; addetti in attività terziarie; sportelli bancari) e 14 indicatori sociali (legati a: densità abitativa; natalità; anziani per un bambino; vecchiaia; disoccupazione; stranieri; scuole dell'infanzia



La distribuzione spaziale dei gruppi socio-economici individuati con l'analisi multidimensionale

e primarie; possesso titoli universitari e terziari non universitari; spesa sanitaria; posti letto in esercizi alberghieri e complementari; volontari di istituzioni no-profit; partecipazione al referendum del 2011 sul quesito sull'acqua; popolazione residente che si sposta giornalmente per studio o lavoro; parco circolante ACI).

Il risultato dell'analisi multidimensionale ha portato all'individuazione, su base regionale, di sette gruppi (o cluster) omogenei, rispetto alla batteria di indicatori prima citata, che caratterizzano i comuni del territorio regionale e che hanno permesso di definire in chiave sintetica le caratteristiche socio-economiche proprie riportate analiticamente nelle singole schede d'Ambito di Paesaggio.

Le fasi che ha portato alla individuazione dei 12 AP hanno tenuto conto del quadro di riferimento sopra delineato, introducendo, dopo una attenta riflessione i seguenti criteri di delimitazione:

a) idro-geomorfologico;

b) ambientale-ecologico;

c) identitario-storico-culturale;

d) amministrativo-gestionale;

e) permanenza di territorializzazione storica;

f) coerenza con i sistemi aggregati insediativo-territoriali.

Tali criteri fanno propri quelli previsti dallo schema del PPR, perfezionandoli sulla base di ulteriori analisi e valutazioni, tenendo conto anche dei risultati di approfondite indagini socio-economiche e dei processi di territorializzazione. In specifico poi si è voluto introdurre un criterio, quello amministrativo gestionale, proprio per tener conto delle nuove articolazioni delle UTI.

L'individuazione degli AP si è rifatta anche a degli obiettivi e finalità generali quali quelli di una relativa bassa numerosità degli stessi, evitando, quindi, una eccessiva frammentazione; una sufficiente estensione territoriale per permettere soprattutto alle Reti previste da PPR-FVG di poter essere efficaci nella loro attuazione; di evitare il più possibile che i singoli comuni fossero compresi in più AP, si è cercato così di assegnare il territorio comunale ad un solo AP tranne nei casi dove il criterio idro-geomorfologico ed ambientale rendeva necessario comprenderlo in due AP (in un solo caso è stato necessario suddividere l'area comunale in 3 diversi AP); una più facile applicabilità delle NTA.

La suddivisone proposta non vuole essere una rigida zonizzazione, ma vuole, nell'ambito dell'applicazione del Piano, essere sottoposta a verifica per far emergere eventuali incongruenze e criticità. L'idea è che gli AP siano considerati dei distretti cultural-paesaggistici-funzionali con l'obiettivo della valorizzazione patrimoniale, della miglior governabilità possibile e di una effettiva gestione del paesaggio, in modo di superare le rigide barriere di una zonizzazione fine a se stessa e autoreferenziale ed evitare la scomposizione fra entità territoriali diverse.

Il paesaggio così può diventare elemento di connessione e di connettività anche tra UTI diverse se queste non vedranno nei confini definiti una rigidità autodifensiva, ma principalmente una funzione relazione e di più razionale governo anche degli elementi che costituiscono in profondità il paesaggio e il suo sintema valoriale.

Gli Ambiti di Paesaggio così individuati, e rappresentati nella mappa sono i seguenti:

AP 1 – Carnia;

AP 2 – Val Canale, Canal del Ferro, Val Resia

AP 3 - Alte valli occidentali

AP 4 – Pedemontana occidentale;

AP 5 – Anfiteatro morenico;

AP 6 – Valli orientali e Collio;

AP 7 – Alta pianura pordenonese;

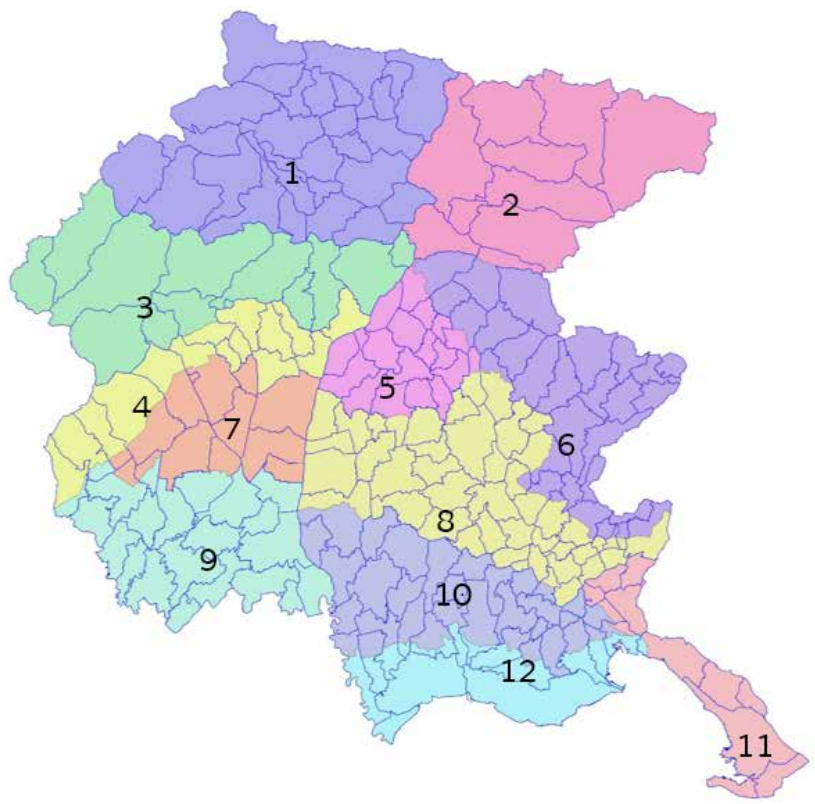
AP 8 Alta pianura friulana e isontina;

AP 9 – Bassa pianura pordenonese;

AP 10 - Bassa pianura friulana e isontina;

AP 11 - Carso e costiera orientale;

AP 12 – Laguna e costa.



L'articolazione degli Ambiti di Paesaggio su base comunale

6. I Morfotipi

Premessa

Il riconoscimento e la rappresentazione delle forme del territorio svolge una duplice funzione, da un lato costituisce uno strumento conoscitivo ed interpretativo dei caratteri o attributi delle forme evolutive dei luoghi, dall'altro è fondativo di un sistema di regole ed obbiettivi che possono dare efficacia alle politiche di gestione del territorio.

Rappresentare, classificare e tipizzare è quindi il primo passo per effettuare politiche regolative[20] .

In questa attività conoscitiva/interpretativa ricadono anche gli aspetti immateriali e sociali che hanno concorso e che concorrono alla continua trasformazione, all'equilibrio stabile, instabile o metastabile dei luoghi [21], all'individuazione dei caratteri identitari ed invarianti (o strutturali)[22].

Questo tipo di attività è stata condotta nelle esperienze recenti di pianificazione paesaggistica di altre regioni (cfr. Atlante PPTR della Puglia e Figure territoriali della Toscana).

Nel PPR-FVG è stata preliminarmente condotta un'analisi diacronica a livello territoriale che ha portato a riconoscere i morfotipi territoriali, come di seguito esposto. Si tratta di una rappresentazione simbolica di sintesi interpretativa delle relazioni spaziali e diacroniche tra morfologia, ambiente e sistemi insediativi che presentano caratteri di invarianza di lungo periodo.

Tali tipi territoriali sono sopravvissuti grazie al fatto che le popolazioni e le società che si sono succedute non hanno cancellato i segni lasciati dalle precedenti trasformazioni e si pongono in stretta relazione con gli Ambiti di Paesaggio riconosciuti dal Piano.

Il PPR-FVG, diversamente dalle esperienze delle altre Regioni, ha approfondito quei caratteri morfo-tipologici che presentano una apprezzabile ricorsività sul territorio ad un livello scalare più minuto di quello territoriale focalizzando l'attenzione sugli insediamenti e sullo spazio agro-rurale.

A questo livello si è quindi cercato non tanto di individuare delle figure territoriali caratterizzate da una forte unicità, quanto di tentare di selezionare le configurazioni ripetute e tipizzabili, con lo scopo di giungere all'individuazione di valori e criticità in grado di indirizzare pratiche regolatorie e pianificatorie.

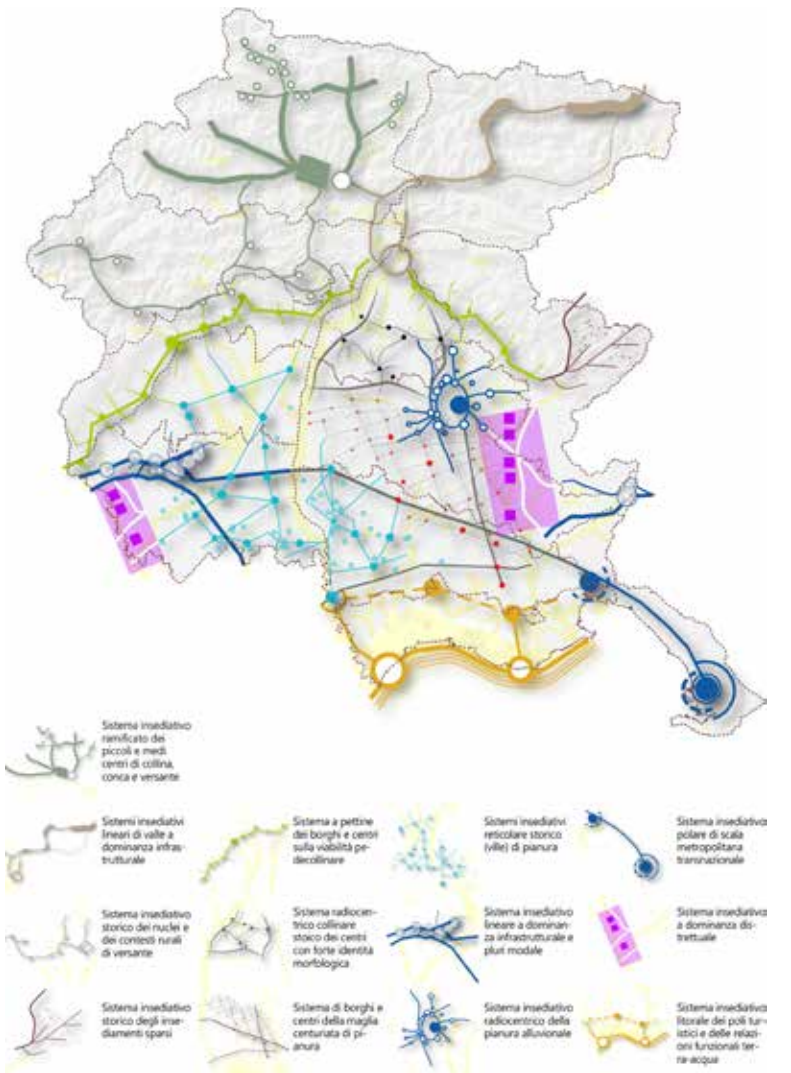
L'individuazione di tali unità minime dotate di caratteri ricorrenti a livello dell'intera regione (morfotipi) è stata perseguita attraverso un processo di elaborazione cartografica in ambiente GIS, attuato con operazioni logiche su molteplici strati informativi, provenienti da fonti diverse e di natura diacronica, che sono stati normalizzati e georiferiti.

Nel corso di tali elaborazioni si sono presi in considerazione anche gli apporti conoscitivi derivanti dai dati ambientali e dall'ecologia del paesaggio [23].

Nella selezione degli esempi rappresentativi a livello regionale si sono tenuti in debito conto di tre aspetti che sostengono la forza rappresentativa del tipo:

1. La rarità del tipo, in considerazione delle politiche di tutela eventualmente da applicare;
2. L'integrità del tipo, in considerazione del ruolo di rappresentatività, anche sotto il profilo percettivo, che il morfotipo deve avere;
3. L'importanza storica e culturale, che a volte può essere disgiunta dal fatto meramente percettivo.

L'esito, riportato nell'Abaco dei morfotipi e confluito nelle schede di Ambito di Paesaggio, rappresenta un metodo,



Morfotipi territoriali e Ambiti di paesaggio.

20 Ventura F. (2003), Regolazione del territorio e sostenibilità dello sviluppo, Alfani, Firenze.

21 Magnaghi A. (2005), (a cura di), La rappresentazione identitaria del territorio, Atlanti, codici, figure paradigmi per il progetto locale, Alinea, Firenze.

22 Baldeschi P. (2002), Dalla razionalità all'identità. La pianificazione territoriale in Italia, Alinea, Firenze.

23 Farina A. (2005), Ecologia del Paesaggio – principi metodi applicazioni, UTET, Torino; Cinà G. (2000), Definizione fondativa e statuto dei luoghi, Alinea, Firenze.

concreto e sviluppabile in sede di recepimento del PPR-FVG nella pianificazione locale, volto ad assegnare un valore, o in alcuni casi un disvalore, patrimoniale ai paesaggi regionali e che permette di giungere a definire degli scenari di trasformazione, conservazione, evoluzione in una prospettiva che non può più essere considerata unicamente vincolistica e conservativa del valore residuale del bene.

Lo strato informativo prodotto con il PPR-FVG e l'Abaco dei morfotipi consentono, in sede di recepimento del Piano nella pianificazione locale, di estendere e testare adeguatamente sia i criteri di selezione, sia l'apparato normativo a cui l'Abaco rimanda, assolvendo con ciò non solo a una finalità conoscitiva, ma soprattutto a un obiettivo programmatorio e pianificatorio.

Le elaborazioni finali -strato informativo, Abaco dei morfotipi e parte interpretativa e dispositiva delle Schede degli ambito di paesaggio- risultano dallo studio elaborato da Tepco srl nel 2016e ripreso, in parte, nel presente paragrafo.

Metodologia per l'individuazione dei morfotipi

Per la definizione del quadro metodologico è stata preliminarmente approfondita la fase ricognitiva, volta a descrivere tutto quanto concorre a definire l'integrità fisica e l'identità culturale del territorio regionale, e quindi il paesaggio, nell'ampio significato attribuitogli dalla "Convenzione Europea del Paesaggio". Sono state indagate le forme riconoscibili e prevalenti degli insediamenti urbani e del territorio agro-rurale per poi giungere alla loro rappresentazione.

Le diverse sezioni previste nelle diverse fasi, Fase 1 - analisi, e 2 - interpretazione e rappresentazione, accompagnano e supportano l'individuazione dei morfotipi effettuata nella Fase 3 - Abaco, costituendo un primo momento del processo, che nel futuro recepimento della pianificazione subordinata, dovranno trovare il necessario approfondimento, a scale via via di maggior dettaglio.

Le Fasi 1 e 2 hanno previsto la caratterizzazione cartografica delle componenti strutturanti del paesaggio ottenuta attraverso applicazioni GIS che seguono una metodica classificatoria prefissata ed estendibile all'intero territorio, non solo locale ma anche regionale, derivante dal trattamento di dati certi dei quali esiste una perfetta copertura di tutto il territorio, ovvero mediante la creazione di nuovi strati conoscitivi derivanti dall'analisi strutturale e diacronica effettuata sugli stessi. Cartografie, elaborati e note derivati da queste due fasi preliminari, hanno quindi permesso, nella Fase 3, di identificare 21 morfotipi, per i quali è stata predisposta una scheda descrittiva e nella quale sono stati puntualmente definiti, descritti e per ognuno di essi riconosciuti, i valori, le criticità, gli obiettivi di qualità, gli indirizzi e le direttive. Inoltre, per meglio raccogliere, tutte le componenti descrittive e di indirizzo di ogni morfotipo, è stata predisposta una banca dati, tale da permettere sia l'implementazione ed il costante aggiornamento o adeguamento, sia la migliore diffusione attraverso l'esportazione in formato di report.

Metodologicamente quindi, l'identificazione dei morfotipi si basa sull'analisi delle dinamiche, la determinazione e il riconoscimento delle relazioni prevalenti di scala territoriale. Nel dettaglio, per l'identificazione la descrizione e definizione delle morfologie insediative e agro-rurali sono state approfondite ed interpretate la sintesi delle diverse analisi legate all'uso agricolo ed alle trasformazioni agrarie dei suoli con una particolare attenzione alla permanenza di caratteri peculiari di valore testimoniale, ma anche con attenzione ai processi di trasformazione, alle pressioni in atto, alla presenza di valori naturalistici ed ecologici che fanno parte integrante del sistema paesaggistico, oltre a svolgere una propria funzione di sostenibilità.

L'individuazione di valori di natura iconica ed identitaria, quali specifici Landmark, la presenza di manufatti, la costanza della riproduzione dei luoghi nell'arte, o nella fotografia, gli iconemi, ecc. così come i caratteri e i valori storico-testimoniali legati alla presenza di manufatti simbolici, di tracciati viabilistici storici, di luoghi specifici legati al folclore o alle tradizioni locali.

Fase 1 - Analisi delle relazioni prevalenti nei paesaggi regionali

Per l'intero territorio regionale sono state analizzate, riconosciute e rappresentate le principali macrodinamiche (storiche e contemporanee) relative ai sistemi insediativi, infrastrutturali ed agro ambientali.

Per ciascuno dei sei tipi di paesaggio regionale assunti come base per l'analisi -Alpino, Prealpino, Collinare, Alta pianura, Bassa pianura, Carso e costiera triestina- grazie allo studio delle trasformazioni ed alla tipizzazione delle macrodinamiche, sono state individuate le relazioni prevalenti tra sistema insediativo e territorio agricolo e forestale, attraverso la lettura del territorio sia in chiave sincronica che diacronica, individuando alcuni casi espressivi della permanenze dell'infrastruttura rurale, della maglia agricola e del mosaico degli usi agricoli.

Sulla base della ricognizione degli aspetti significativi rilevati alla scala regionale -elaborati di analisi, di sintesi, lettura di sintesi e lettura storico strutturale- e descritti nelle sezioni precedenti, è stato possibile restituire un elaborato in grado di rappresentare le "macrodinamiche tra sistema insediativo e territorio agricolo aperto" .

All'interno delle dinamiche si riscontra l'estensione delle superfici produttive e degli aggregati residenziali, la presenza di elementi di frattura del territorio (assi viabilistici, rete elettrica, ecc.), l'artificializzazione dei corsi d'acqua (rettifica, arginatura, eliminazione vegetazione ripariale), l'abbandono di alcuni aggregati insediativi, la cancellazione delle tracce della centuriazione romana, la riduzione della varietà colturale e la semplificazione della tessitura dei suoli all'interno dei quali assume rilevanza l'incremento della superficie vitata.

Metodologicamente l'elaborato prevede la rappresentazione e la riproposizione geo locata delle aree e/o delle casistiche che evidenziano la permanenza del tessuto storico attraverso la riproposizione di estratti descrittivi delle diverse tematiche utilizzando come cartografie di raffronto la Kriegskarte (1798-1805) e l'ortofoto AGEA (2011).

Fase 2 – Studio e caratterizzazione degli ambiti di paesaggio (AP)

Rispetto alla fase precedente, questa fase ha approfondito, con un appropriato dettaglio conoscitivo, l'analisi, l'interpretazione e la rappresentazione delle diverse componenti strutturali costituenti due ambiti di paesaggio (AP 4 - Pedemontana occidentale e AP 9 - Bassa pianura pordenonese).

La scelta di questi ambiti, che rappresentano un'area apparsa meno indagata rispetto ad altre parti del territorio regionale, deriva dalla necessaria rilettura della distribuzione territoriale e inoltre di una coerente varietà nelle caratteristiche morfo descrittive, funzionale al nuovo disegno degli ambiti, definitosi solo durante le fasi operative di lavoro.

Questa fase, contestuale alla definizione dei perimetri degli ambiti di paesaggio, ha compreso l'approfondimento e la rappresentazione di specifiche componenti strutturali, già parzialmente riconosciate nella fase precedente, ma che in tale sede sono state ulteriormente puntualizzate.

Per componenti strutturali, si intendono le diverse e molteplici "dimensioni" che concorrono, nella concezione ampia e comprensiva propugnata dalla Convenzione Europea del Paesaggio, a definire la multidimensionalità stessa del paesaggio.

In linea generale, le dimensioni qui approfondite sono state le seguenti:

- la dimensione ecologico-naturalistica, comprensiva degli aspetti geologici, idrogeologici, geomorfologici, climatici, vegetazionali, faunistici, ecc.;

- la dimensione agro–ambientale, comprensiva degli aspetti agricoli e forestali, dell'economia degli spazi rurali, dell'utilizzazione economica delle risorse naturali, della mobilità e dei trasporti, ecc.;

- la dimensione insediativa storico-culturale, comprensiva degli aspetti storici e archeologici, degli aspetti del patrimonio culturale anche immateriali, degli aspetti urbanistici, insediativi e infrastrutturali, ecc.

L'individuazione quindi dei fattori strutturali, degli elementi e relazioni di lunga durata, dei fattori di permanenza rappresenta un passo decisivo nella definizione di paesaggio regionale multidimensionale.
L'individuazione di elementi e relazioni considerati in questa fase non consegue meccanicamente dalla registrazione dei "dati" paesistici e ambientali, ma piuttosto sono il risultato di un processo che dall'analisi, interpretazione e rappresentazione del territorio regionale, porta alla necessaria sintesi. L'esito finale è l'indicazione, per ciascun Ambito di Paesaggio, dei morfotipi presenti e della loro distribuzione.

Fase 3 - individuazione dei morfotipi

Obiettivo è stato non tanto di individuare delle figure territoriali caratterizzate da una forte unicità, quanto di tentare di selezionare le configurazioni ripetute e tipizzate, con lo scopo altrettanto chiaro di giungere all'individuazione di valori e criticità in grado di indirizzare pratiche regolatorie e pianificatorie.

Lo studio per l'individuazione e la descrizione di ogni morfotipo si è basato principalmente sull'analisi storica e sul riconoscimento delle principali dinamiche, elementi conoscitivi di cui alle fasi 1 e 2.
Metodologicamente l'individuazione del singolo morfotipo, dotate di caratteri ricorrenti a livello dell'intera regione, è stata perseguita attraverso un processo di elaborazione cartografica in ambiente GIS attuato con operazioni su molteplici strati informativi, provenienti da fonti disparate, tutti di natura diacronica che sono stati normalizzati e georiferiti. Sono state analizzate, geo riferite ed interpretate le principali basi cartografiche storiche che hanno permesso di rilevare varianti ed invarianti, facendo riferimento in generale agli schemi di territorializzazione di lunga durata e specificatamente a tre soglie: l'800 con la lettura della Kriegskarte, integrata dal "Secondo rilievo Franceschino 1806-1869, la cartografia tecnica regionale a partire dagli anni '50 del secolo scorso, la carta IGM e la Carta delle coperture del suolo CNR-Touring, l'impianto catastale contemporaneo e la Cartografia tecnica regionale.
Queste analisi, già descritte nelle fasi precedenti, hanno permesso di individuare la struttura di lunga durata delle diverse configurazioni di reti e poli della maglia insediativa della regione, che sono state esplicitate schematicamente in una prima rappresentazione cartografica, nella quale ad ogni configurazione corrisponde un diverso colore, tale da riconoscere le principali morfologie insediative territoriali. Primo risultato delle attività di analisi, interpretazione e rappresentazione, di cui alla Fase1 e Fase2, funzionale al riconoscimento della multidimensionalità del paesaggio regionale e all'interpretazione delle relazioni prevalenti tra invarianti e loro contesto è l'individuazione alla scala regionale delle principali morfologie territoriali.
Queste configurazioni strutturali, prevalentemente legate alla rappresentazione delle relazioni nodali, possono essere così riassunte:
-dall'assetto e gerarchia della rete viaria, storica e contemporanea, persistente e sue relazioni con il substrato idro-geomorfologico;
-dall'assetto e gerarchia dei nodi urbani, storico e contemporaneo, e loro relazioni con la rete viaria e con il substrato idro-geomorfologico;
-dalla presenza di elementi idro-geomorfologici o dell'uso del suolo descrittori-rilevanti rispetto al sistema insediativo (fiumi, rilievi boscati, ecc.).
Oltre a questa preliminare rappresentazione di sintesi strutturale, le basi su cui si è sviluppato lo studio ed il riconoscimento dei 21 morfotipi regionali derivano quindi dalla stessa metodologia applicata per lo studio delle dinamiche, dei degradi e delle trasformazioni prevalenti, sintesi della Fase 1 e della Fase 2 di lavoro, che a questo punto dello studio ha permesso di individuare e puntualmente verificare in ottica sistemica di localizzazione e distribuzione degli specifici morfotipi.
Nel dettaglio, per l'identificazione e caratterizzazione, gli elementi puntualmente analizzati e verificati, di cui alle fasi precedenti sono:
-l'analisi diacronica: studio delle dinamiche legate alla trasformazione delle diverse strutture insediative storiche individuando varianti ed invarianti al fine di riconoscere quelle particolari morfologie insediative come "tipi insediativi", caratterizzanti le identità specifiche dei diversi sistemi insediativi;
-l'analisi diacronica: come studio delle dinamiche legate alla trasformazione delle diverse coperture ed utilizzi del suolo agricolo individuando varianti ed invarianti al fine di riconoscere quelle particolari morfologie agro-rurali riconducibili a "tipi agro-rurali", caratterizzanti le identità specifiche dei diversi sistemi agro-rurali;
-la verifica della ripetibilità: riconoscimento della dimensione tipologica evidenziando il carattere di ripetibilità in più contesti dei caratteri formali dei luoghi (morfotipi insediativi e agro – rurali).
I morfotipi così individuati sono stati descritti nei loro caratteri generali nell'Abaco dei morfotipi e rappresentati nelle loro articolazioni territoriali nella Carta delle dinamiche dei morfotipi agrorurali1:150.000 e nella Carta delle permanenze del sistema insediativo (morfotipi insediativi) 1:150.000. Gli elementi sopra riportati che ne hanno consentito l'individuazione, sono stati ulteriormente sintetizzati e riportati in estratti cartografici di sintesi, nelle schede descrittive specifiche di ogni morfotipo, permettendo quindi l'agile interpretazione e comprensione della stessa morfologie individuata.

Sono quindi stati individuati 21 morfotipi, specificatamente per i caratteri insediativi:

tessuti storici

a) Insediamenti storici originari “compatti” e “lineari”

b) Insediamenti di fondazione (storico-contemporanei)

c) Insediamenti fortificati / difesi

tessuti contemporanei

d) Insediamenti compatti ad alta densità

e) Insediamenti compatti a bassa densità

f) Insediamenti commerciali polarizzati

g) Insediamenti produttivi e logistici

h) Insediamenti commerciali e produttivi lineari –strade mercato

Mentre per quanto riguarda le tipologie più specificatamente riguardanti al sistema agro-rurale:

i) Insediamenti rurali di pianura e loro pertinenze

j) Insediamenti lineari di fondovalle

k) Insediamenti di dorsale o di versante

l) Riordini fondiari

m) Bonifiche

n) Mosaici delle colture legnose di pianura

o) Mosaici colturali della vite e del bosco di collina

p) Terrazzamenti

q) Mosaici agrari periurbani

r) Mosaici agrari a campi chiusi

s) Magredi/terre magre

t) Prati pascoli e sistemi dell’alpeggio

u) Valli da pesca

Come già in parte introdotto in precedenza tali tipologie sono solo alcune delle conformazioni più ricorrenti, e delle quali nell’ Abaco dei morfotipi si sono individuate anche delle varianti formali al tipo specifico.

7. IL PPR-FVG come percorso che continua

Uno degli aspetti innovativi del PPR-FVG risiede nel fatto che il Piano è stato ideato e redatto in una prospettiva dinamica: un Piano che una volta concluso nella sua redazione non rappresentasse qualcosa di concluso, statico, ingessato nella sua struttura e nelle sue normative.

Il fatto di essere dinamico ha la sua ragione d'essere nelle seguenti motivazioni che hanno origine da un lato dal concetto stesso di paesaggio, dall'altro dall'esperienza che si è venuta maturando durante la redazione stessa del Piano.

Il paesaggio di per se non è un qualcosa di definito e di compiuto una volta per sempre. Come si è visto nella introduzione al Piano nella quale si è ampiamente affrontato il tema di cosa si intende per paesaggio alla luce della Convenzione europea del paesaggio e del Codice dei Beni culturali e del passaggio, ma pure a quanto le diverse discipline hanno elaborato per definire questo concetto, il paesaggio è di per se dinamico e in continua evoluzione e cambiamento; basti pensare che anche nella quotidianità facciamo spesso riferimento ad un paesaggio del passato confrontandolo con un paesaggio della contemporaneità e del presente.

È questo un tema fondamentale perché spesso associamo alle categorie diacroniche del paesaggio anche un valore e spesso il valore positivo è assegnato al paesaggio del passato rispetto a quello del presente considerato quasi sempre di scarsa qualità. C'è una sorta di schizofrenia tra i luoghi e il paesaggio del passato, l'età dell'oro, e il presente, figlio illegittimo della società attuale, e per questo non accettato. È' un aspetto particolare questo che merita una riflessione: il paesaggio, esito dell'organizzazione delle società, è il figlio del tempo, delle scelte politiche, ideologiche, economiche ed anche valoriali della società che lo esprime, ma stranamente non viene accettato anche se continuamente alimentato. Infatti ogni giorno attiviamo scelte, gesti, comportamenti che più o meno inconsciamente producono paesaggio, ma al tempo stesso non lo percepiamo come nostro; lo rifiutiamo sulla base di modelli che risalgono ad una società rurale che non è più il motore della società.

In questa situazione le cose si complicano in quanto il territorio ed il paesaggio di oggi sono ancora profondamente intrisi dei segni della storia e delle civiltà che si sono succedute. E' evidente che questo rapporto con il passato, con le "radici", o meglio con la memoria dei luoghi porta inevitabilmente a caricare di "senso", di significato lo spazio vissuto e i luoghi sia quelli vicini, sia quelli lontani nell'ambito di unità più vaste e complesse.

Prende vita così, talvolta faticosamente, un concetto "nuovo" di territorio, che non è solo il luogo in cui si vive e si lavora, ma che conserva la storia degli uomini che lo hanno abitato e trasformato e dei segni che lo hanno caratterizzato. Vi è la consapevolezza che il territorio, qualunque esso sia, contenga un patrimonio diffuso, ricco di dettagli e soprattutto di una fittissima rete di rapporti e interrelazioni tra i tanti elementi che lo contraddistinguono.

Memoria, appartenenza, senso dei luoghi si mescolano per dare vita ad una dimensione valoriale del territorio che necessita di essere valorizzata in funzione della memoria collettiva. Il paesaggio come "archivio" permanente, e sempre aggiornabile, delle persone e dei luoghi di un territorio, per evitare la perdita delle conoscenze puntuali dei luoghi, espressione di saggezze sedimentate, raggiunte con il contributo di generazioni e generazioni. Un luogo include memorie, spesso collettive, azioni e relazioni, valori e fatti numerosi e complessi molto più vicini alla gente di quanto si possa credere.

Paesaggi dove convivono i luoghi della memoria individuale, frutto della conoscenza e della frequentazione, –la porzione di campo o di bosco, i percorsi per raggiungere i fondi, gli alberi, i prati, la casa, ecc., accompagnati dai loro nomi, patrimonio immateriale di rara valenza-; della memoria emozionale che valorizza i luoghi, talvolta banali, delle vicende personali dell'amore, della vita, ma anche della morte; della stratificazione storica collettiva che riporta alla luce vicende, mestieri, testimonianze di un passato lontano, ma anche recente della memoria popolare dove si intreccia la storia alla leggenda alla tradizione.

Il Piano ha fatto proprio questa dimensione e quindi è perfettamente cosciente che è necessario un continuo confronto con i paesaggi che si creano e che le comunità creano e quindi si è fatto carico di questa dinamicità prevedendo una serie di procedure atte al suo continuo aggiornamento nelle sue diverse parti. Questo processo, particolarmente importante, si è attivato già nella fase di redazione del Piano con l'ascolto delle comunità locali, nella fase di adozione con le indicazioni dei portatori dio interesse e sarà ulteriormente implementato nella fase delle osservazioni, ma soprattutto in quelle delicatissima e fondamentale fase dell'adeguamento della pianificazione comunale al Piano. Non solo in questo caso ascolto, ma continua interazione e scambio in una prospettiva di affinamento delle diverse componenti che costituiscono la multidimensionalità del paesaggio.

Un altro aspetto della dinamicità del Piano è quello relativo ai così detti "vincoli" e allo loro "vestizione". Anche in questo caso l'idea forte del Piano è stata quella che la norma deve essere vista come opportunità, come occasione e non come rigido dettato fine a se stesso. La fase di gestione del Piano va proprio in questa direzione, nel senso che l'applicazione della norma deve diventare progetto, deve essere strumento per qualificare e riqualificare il paesaggio che va visto come patrimonio collettivo e opportunità di sviluppo.

Infine il Piano guarda al futuro, al paesaggio del futuro partendo dalla valorizzazione dei segni del paesaggio stratificato che si è venuto costruendo attraverso la storia dei luoghi e delle comunità che li hanno abitati.

Il PPR-FVG attraverso il suo percorso consegna alle comunità locali, ai decisori, agli attori un patrimonio di conoscenze, di idee, di progettualità che mirano alla tutela, alla salvaguardia, alla valorizzazione del paesaggio, ma soprattutto rappresentano la base perché le generazioni future possano costruire un paesaggio di qualità in chiave di sostenibilità: è un Piano che educa per il futuro.

8. Gli elaborati del PPR-FVG

Il paragrafo illustra i contenuti degli elaborati del PPR FVG con l'intento consentire un immediato approccio agli stessi.

A. Relazione generale

Illustra la visione della pianificazione paesaggistica della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia. Descrive le fasi, le metodologie, i contenuti del PPR-FVG che sostanziano lo schema "Struttura del Piano Paesaggistico Regionale" definito con la DGR 433/2014. Il PPR-FVG è organizzato in una parte "parte statutaria", che sviluppa i contenuti degli articoli 135 e 143 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, e la "parte strategica", che contiene la visione che la Regione ha del proprio territorio, e si pone come un piano dinamico, improntato ai principi di sviluppo sostenibile. Queste parti si completano con la parte relativa alla "gestione del Piano" con l'individuazione degli strumenti di attuazione e di monitoraggio dell'efficacia dello stesso.

La Relazione generale fornisce le chiavi di lettura teoriche metodologiche e il quadro di riferimento più generale del PPR-FVG; in particolare sono presentati la struttura del PPR, gli aspetti metodologici, il percorso partecipativo, l'articolazione degli Ambiti di Paesaggio e i criteri della loro delimitazione, la struttura dei morfotipi.

B. Norme Tecniche di Attuazione

Costituiscono l'impianto normativo del PPR-FVG e sono organizzate sulla base della struttura del piano (parte statutaria, parte strategica e gestione del piano); le Norme Tecniche di Attuazione definiscono le finalità, i contenuti, gli obiettivi e la struttura del PPR-FVG, le modalità di conformazione e adeguamento degli strumenti urbanistici, l'efficacia e i termini per l'adeguamento. Precisano come sono strutturati gli Ambiti di Paesaggio e come gli strumenti urbanistici ne approfondiscono l'analisi e recepiscono gli indirizzi e le direttive; contengono la disciplina d'uso dei beni paesaggistici ex lege e dei beni dichiarati di notevole interesse pubblico. Le norme tecniche sono improntate al raggiungimento di un impianto normativo quanto più snello e funzionale alla reale applicazione del Piano e votate a una consultazione rapida ed efficace da parte dei soggetti deputati alla loro attuazione (amministratori, tecnici, professionisti, cittadini).

Allegati alle Norme Tecniche di Attuazione:

B. 1. Schede delle zone di interesse archeologico e ulteriori contesti (vol. 1 e vol. 2)

Il PPR-FVG riconosce e individua, ai sensi dell'articolo 142, comma 1, lettera m, del Codice dei beni culturali e del paesaggio, le zone d'interesse archeologico quali componenti del paesaggio regionale da tutelare e valorizzare e come parte integrante della Rete dei beni culturali. Per comodità di lettura l'allegato e corredato da un indice sistematico, un indice tematico e un indice per comune di localizzazione. Le zone d'interesse archeologico riconosciute e individuate dal PPR-FVG sono delimitate e rappresentate nella cartografia riguardante i Beni paesaggistici e ulteriori contesti in scala 1:50.000, consultabili e scaricabili in formato vettoriale. A ciascun sito è dedicata una scheda che comprende la ricognizione dei provvedimenti di tutela vigenti, la descrizione del bene e del contesto di giacenza e la normativa d'uso sito specifica.

B. 2. Abaco dei Morfotipi

L'allegato contiene le schede riferite a ventuno tipologie di morfotipi relativi a "caratteri insediativi" e del "sistema agro-rurale". I morfotipi rappresentano le forme riconoscibili e prevalenti degli insediamenti urbani e del territorio agro-rurale, unità territoriali minime dotate di caratteri ricorrenti a livello regionale che nell'Abaco sono esposte nel loro insieme. Nello stesso modo nelle schede d'Ambito di Paesaggio vengono riconosciuti e localizzati i morfotipi propri dell'ambito, nonché le eventuali varianti. L'Abaco dei Morfotipi raccoglie situazioni esemplificative dove i casi individuati vengono rappresentati nei loro caratteri generali attraverso una scheda descrittiva nella quale vengono definiti e riconosciti i valori, le criticità, gli obiettivi di qualità, gli indirizzi e le direttive in grado di guidare i processi di pianificazione.

L'elaborato prevede casistiche che evidenziano la permanenza del tessuto storico utilizzando cartografie di raffronto basate su ortofoto AGEA (2011), Kriegskarte (1798-1805) integrata dal Rilievo Franceschino (1806-1869), carta IGM (1960-65), impianto catastale contemporaneo, cartografia tecnica regionale.

B. 3. Abaco delle aree compromesse e degradate

L'abaco delle aree degradate individua le aree compromesse o degradate ai sensi dell'art. 143, co. 4, lettera b) del Codice dei beni culturali.

Il PPR-FVG definisce aree compromesse le aree ove si registra "distruzione, perdita o grave deturpazione" degli aspetti e dei caratteri che determinano la qualità di un paesaggio, quali i valori naturalistici, antropici, storico–culturali, panoramici e percettivi. I paesaggi compromessi e degradati possono derivare da cause naturali o antropiche legate alla presenza di strutture e infrastrutture di diverso tipo (aree industriali, campi fotovoltaici, elettrodotti, centrali elettriche, viabilità pesante) che impattano negativamente sul paesaggio in diverso modo. Le aree degradate per cause naturali sono state individuate considerando le vulnerabilità ambientali riportate nelle schede di Ambito di Paesaggio, mentre le aree degradate per cause antropiche sono state individuate tenendo conto degli elementi o degli aspetti di degrado emersi anche nel corso del processo partecipativo, in particolare attuato attraverso lo strumento on-line dell'Archivio partecipato.

Attraverso estratti cartografici e schede descrittive l'Abaco propone interventi, indirizzi e obiettivi di piano e paesaggistici, volti al recupero e alla riqualificazione, promuovendo l'utilizzo di metodi e tecniche orientati alla tutela del paesaggio e alla sostenibilità ambientale.

B. 4. Schede dei Poli di alto valore simbolico

L'allegato contiene una scheda per ognuno dei Poli di alto valore simbolico individuati dal PPR-FVG. I Poli di alto valore simbolico fanno parte della Rete dei beni culturali e sono elementi del paesaggio di grande valore identitario per le comunità dal punto di vista storico-culturale-naturalistico-simbolico, e rappresentano un luogo, un complesso architettonico o un manufatto di riconoscibilità collettiva.

La scheda di ciascun Polo comprende, oltre alla sua descrizione, la normativa d'uso sito specifica finalizzata alla valorizzazione del bene.

B. 5. Schede dei Siti inclusi nella lista del Patrimonio Mondiale dell'Unesco

L'allegato contiene le schede dei seguenti siti inseriti nella lista del Patrimonio Mondiale dell'UNESCO:

Aquileia – L'Area Archeologica e la Basilica Patriarcale (1998);

Dolomiti Friulane e d'Oltre Piave (2009);

Palù di Livenza – Siti palafitticoli preistorici dell'arco alpino (2011);

Cividale del Friuli – I Longobardi in Italia. I luoghi del Potere (568-774 D.C.) (2011);

Ciascuna scheda contiene il riferimento al riconoscimento UNESCO, gli aspetti paesaggistici generali, i provvedimenti di tutela vigenti; per i siti archeologici analizza inoltre, le componenti ancora emergenti del paesaggio antico. Ogni scheda comprende inoltre la descrizione e la sintesi interpretativa (SWOT), che riguarda le aree cuore e tampone e ogni elemento territoriale connesso alle medesime, nonché la relativa normativa d'uso, tenuto conto dei piani di gestione e di azione dello specifico sito UNESCO. La scheda è completata dalla disciplina d'uso che mette in evidenza i valori espressi dai siti anche comprensivi di contesti più ampi e permette di delineare le linee di sviluppo urbanistico ed edilizio compatibili con i diversi livelli di valore riconosciuti, ai sensi dell'articolo 135, comma 4, lettera d) del Codice.

C. Schede degli Ambiti di Paesaggio

Il PPR-FVG, in applicazione dell'articolo 135 del Codice, individua dodici ambiti di paesaggio la cui articolazione territoriale è stata individuata attraverso la valutazione integrata di una pluralità di fattori quali: fenomeni di territorializzazione affermati nella storia di cui permangono i segni, caratteri dell'assetto idro-geomorfologico, caratteri ambientali ed ecosistemici, figure territoriali di aggregazione dei morfotipi, aspetti identitari e storico culturali, articolazione amministrativa del territorio e relativi aspetti gestionali.

A ciascun ambito corrisponde una scheda, articolata in quattro sezioni o paragrafi, che ne descrive e ne analizza le caratteristiche paesaggistiche (paragrafo 1), propone la loro interpretazione strutturale (paragrafo 2), ne individua gli obiettivi di qualità paesaggistica (paragrafo 3) e la relativa disciplina d'uso (paragrafo 4) ed è corredata dalla cartografia di analisi e interpretazione in scala 1:150.000.

La sintesi dei diversi aspetti indagati nella prima sezione (paragrafo 1) è resa attraverso l'analisi SWOT, comprensiva dell'apporto partecipativo, con lo scopo di evidenziare gli elementi e gli aspetti, espressi da punti di forza, debolezza, opportunità e minacce, che determinano la qualità del paesaggio e le sue trasformazioni e che motivano le esigenze di conservazione, di valorizzazione e di creazione di nuovi paesaggi.

La SWOT è stata la base per la redazione della disciplina d'uso che comprende anche la normativa necessaria per l'attuazione della parte strategica del Piano, in particolare delle reti, ed è supportata dalla cartografia di progetto in scala 1:50.000.

Le schede così articolate si riferiscono ai seguenti Ambiti di Paesaggio:

AP 1 – Carnia
AP 2 – Val Canale, Canal del Ferro, Val Resia
AP 3 – Alte valli occidentali
AP 4 – Pedemontana occidentale
AP 5 – Anfiteatro morenico
AP 6 – Valli orientali e Collio
AP 7 – Alta pianura pordenonese
AP 8 - Alta pianura friulana e isontina
AP 9 – Bassa pianura pordenonese
AP 10 – Bassa pianura friulana e isontina
AP 11 – Carso e costiera orientale
AP 12 – Laguna e costa

D. Beni paesaggistici e ulteriori contesti paesaggistici

L'insieme degli elaborati indicati con la lettera D sono redatti in applicazione dell'art. 143 comma 1 lettere b) e c) del Codice.

La **Relazione metodologica** illustra i metodi e i criteri utilizzati per la ricognizione, delimitazione e rappresentazione dei beni paesaggistici. La Relazione considera le indicazioni poste dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (MIBACT) nel documento La pianificazione paesaggistica: la cooperazione istituzionale – Attività 1 – Relazione finale (Scala A., 2011, MiBAC)..

Inoltre, l'attività di ricognizione e delimitazione è stata oggetto di specifici atti di validazione da parte del Comitato tecnico paritetico Stato-Regione, previsto dall'articolo 8 del Disciplinare di attuazione del Protocollo di intesa tra il MiBACT e la Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, sottoscritto a Roma il 12 novembre 2013.

Le **Schede dei beni dichiarati di notevole interesse pubblico con l'individuazione degli "ulteriori contesti"** , in applicazione all'articolo 143 comma 1 lett b) del Codice, contengono la ricognizione degli immobili e delle aree dichiarati di notevole interesse pubblico ai sensi dell'articolo 136, la loro delimitazione e rappresentazione in scala idonea alla identificazione nonché la determinazione delle specifiche prescrizioni d'uso.

Per ogni sito è stata svolta una attenta attività di ricognizione e delimitazione e definita la specifica normativa d'uso. Per ogni sito è redatta una specifica scheda comprendenti tutte le dichiarazioni che hanno interessato il medesimo sito. Ogni scheda è articolata in una relazione, in un atlante fotografico e nelle relative prescrizioni d'uso. La relazione è articolata in sezioni, attraverso le quali sono indagati il contenuto del provvedimento di tutela, gli strumenti di tutela vigenti riguardanti il settore dell'ambiente e della pianificazione e gli aspetti paesaggistici generali e di dettaglio; infine, l'analisi è sintetizzata nella SWOT, con lo scopo di riassumere tutti gli elementi necessari, espressi da punti di forza, debolezza, opportunità e minacce, a motivare la conservazione, la tutela e valorizzazione dei paesaggi contestualizzati nelle loro dinamiche territoriali e nelle eventuali azioni strategiche in atto.

Le schede complessivamente sono in numero di 39.

Le **Schede delle aree tutelate per legge** esplicitano le attività di ricognizione e di delimitazione svolte per i corsi d'acqua, per i parchi e le riserve e per le zone umide.

L'elaborato comprende le seguenti schede:

- *Schede dei Fiumi, Torrenti, Corsi d'acqua e ulteriori contesti fluviali*

D.1. Schede dei Corsi d'acqua iscritti negli elenchi (vol. 1 e vol.2)

D.2. Schede dei Corsi d'acqua irrilevanti ai fini paesaggistici

D.3. Schede dei Corsi d'acqua non iscritti negli elenchi

D.4. Schede degli Ulteriori contesti - Corsi d'acqua non iscritti negli elenchi

- *Schede delle aree naturali*

D.5. Schede di perimetrazione delle Aree naturali – Parchi e Riserve, Aree umide di interesse internazionale

D.6. Scheda di ricognizione e disciplina d'uso della Riserva naturale regionale dei laghi di Doberdò e Pietrarossa

Per questi beni, infatti, i criteri illustrati nella Relazione metodologica non sono apparsi sufficienti per consentire di ripercorrere le operazioni di ricognizione e delimitazione svolte per ciascun bene.

Di queste la **Scheda di ricognizione e disciplina d'uso della Riserva naturale regionale dei laghi di Doberdò e Pietrarossa** contiene anche le prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione dei caratteri distintivi di dette aree e, compatibilmente con essi, la loro valorizzazione.

E. Reti strategiche:

E.1. Scheda della Rete Ecologica

La Rete Ecologica del PPR-FVG è un sistema interconnesso di paesaggi di cui salvaguardare la biodiversità e si struttura nella Rete Ecologica Regionale(RER) e nelle Reti Ecologiche Locali (REL).

La RER, con riferimento all'intero territorio regionale, individua i paesaggi naturali, seminaturali, rurali e urbani ai fini della conservazione, del miglioramento e dell'incremento della qualità paesaggistica e ecologica del territorio regionale, e definisce strategie per il potenziamento delle connessioni ecologiche. La RER riconosce per ogni ambito di paesaggio del PPR-FVG unità funzionali denominate "ecotopi", per i quali le schede di Ambito di Paesaggio definiscono indirizzi e direttive da recepire da parte degli strumenti di pianificazione, programmazione e regolamentazione.

I dati della RER sono rappresentati nella cartografia di Piano in scala 1:50.000 consultabile e scaricabile in formato vettoriale attraverso la piattaforma WebGIS con le modalità previste dalle Norme Tecniche di Attuazione.

Allegati alla Scheda della RER sono:

- La REL dei paesaggi di pianura, di area montana e urbanizzati

Cartografia 1:150.000:

RE1 - Carta uso del suolo della RER

RE2 - Carta delle barriere infrastrutturali della RER

RE3 - Carta della densità degli ambienti naturali della RER

RE4 - Cartografia della RER di progetto

E.2. Scheda della Rete dei Beni culturali

La Rete dei Beni Culturali (RBC) è un sistema interconnesso di luoghi e manufatti espressivi di identità, il cui carattere deriva dalle interrelazioni fra fattori umani e territorio, di cui salvaguardare la consistenza materiale e visibile e le relazioni di contesto. La RBC riconosce e individua i fenomeni di organizzazione del territorio avvenuti nel corso della storia di cui sono ancora percepibili le forme e gli elementi del paesaggio antico.

La Rete è articolata in una serie di sottoreti: Rete delle testimonianze di età preistorica e protostorica; Rete delle testimonianze di età romana e loro componenti territoriali; Rete degli insediamenti; Rete delle testimonianze di età medievale; Rete dei siti spirituali e dell'architettura religiosa (a partire dal IV Secolo); Rete delle fortificazioni (castello, struttura/e fortificata/e, fortificazioni, torri, insediamenti fortificati, castra); Rete delle ville venete; Rete dell'età moderna e contemporanea.

I dati della RBC sono rappresentati nella cartografia di Piano in scala 1:50.000 consultabile e scaricabile in formato vettoriale attraverso la piattaforma WebGIS con le modalità previste dalle Norme Tecniche di Attuazione.

Allegati alla Scheda della RBC sono:

- Schede dei Beni culturali di Livello 3 (con elenco dei beni di livello 2)

Cartografia 1:150.000:

BC1 – Carta della Rete dei Beni culturali

E.3. Scheda della Rete della Mobilità Lenta

La Rete della Mobilità Lenta (ReMoL) è un sistema interconnesso di percorsi, articolato nei livelli regionale e d'ambito, di diversa modalità, finalizzati alla fruizione capillare dei paesaggi del territorio regionale, e si pone in connessione con la Rete dei Beni Culturali e la Rete Ecologica.

La ReMoL di interesse regionale si compone di direttrici primarie e secondarie (assi funzionali composti dai diversi percorsi di mobilità lenta come percorsi ciclopedonali, ippovie, cammini e vie d'acqua) e nodi di I e II livello (punti di scambio intermodale con le altre forme di mobilità che può essere stradale, ferroviaria, navale, aerea) o di intersezione delle direttrici della Rete.

I dati della ReMoL sono rappresentati nella cartografia in scala 1:50.000 e in scala 1:150.000 consultabili e scaricabili in formato vettoriale attraverso la piattaforma WebGIS con le modalità previste dalle Norme Tecniche di Attuazione.

Allegati alla Scheda della ReMoL sono:

Cartografia 1: 150.000

ML1 - La Rete regionale della mobilità. Stato di fatto

ML2 - Il sistema regionale della Mobilità lenta. Carta di progetto

Cartografia 1: 50.000

ML3 ÷ **ML5** - Il Sistema regionale della Mobilità Lenta direttrice 1 Alpeadria

ML6 ÷ **ML 8** - Il Sistema regionale della Mobilità Lenta direttrice 2 Pedemontana

ML9 ÷ **ML 10** - Il Sistema regionale della Mobilità Lenta direttrice 3 Adriatica

ML11 ÷ **ML13** - Il Sistema regionale della Mobilità Lenta direttrice 4 Tagliamento

G. Vademecum

- Vademecum per l'individuazione delle zone "A" e "B" al 6 settembre 1985

Il Vademecum rappresenta uno strumento a servizio di amministratori e tecnici del territorio per la costruzione di uno strato informativo digitale che contenga le zone "A" e "B" degli strumenti di pianificazione comunale alla data del 6 settembre 1985.

Tale individuazione si rende necessaria infatti, in sede di adeguamento degli strumenti urbanistici al PPR-FVG, per escludere dalle disposizioni dell'art.142 del Codice dei Beni Culturali, di cui al comma 1, lettera a), b), c), d), e), g), h), l), m) le zone territoriali omogenee ricadenti in zona "A" e "B" alla sopra citata data del 6 settembre 1985.

Obiettivo del documento è quello di fornire una guida per ottenere uno strato informativo corretto, omogeneo e confrontabile su scala regionale, sovrapponibile agli

odierni strumenti di pianificazione così da avere piena cogenza e semplificare il processo autorizzativo per gli interventi all'interno di tali aree.

- Vademecum per l'individuazione della rete Ecologica a scala Locale

Il Vademecum rappresenta uno strumento a servizio di amministratori, tecnici del territorio e dell'ambiente il cui scopo è quello di fornire le basi metodologiche per l'individuazione della Rete Ecologica Regionale a livello locale (REL). Il metodo fornisce una chiave di lettura dei paesaggi regionali in termini di connettività ecologica ed è stato sottoposto a verifica di fattibilità ed efficacia in quattro aree pilota del territorio regionale, collocate in paesaggi diversi: quello prevalentemente agricolo dell'alta pianura (magredi di Pordenone) e della bassa pianura (risorgive friulane), quello fortemente antropizzato dell'area del Monfalconese e quello montano dell'area prealpina. L'esito dell'applicazione del metodo proposto fornisce alle Amministrazioni locali la base conoscitiva e metodologica per l'individuazione della REL in sede di adeguamento degli strumenti urbanistici del Pla-FVG.

H. Elaborati cartografici

Analisi e interpretazione

- **A1 carta dei caratteri idro-geo-morfologici 1:150.000.** E' una carta di analisi che contiene la sintesi dei tre strati informativi più importanti della Cartografia Geologica Regionale: linee morfologiche, unità lito crono stratigrafiche e tessiture. Dalla carta emerge chiaramente la grande variabilità geologica e la complessità morfologica del territorio regionale. Questi elementi costituiscono il substrato su cui il paesaggio si è via via stratificato. Un estratto della carta è riportato nelle relative schede di Ambito di Paesaggio.

- **A2 carta dei caratteri ecosistemici, ambientali e agrorurali 1:150.000**. E' una carta di analisi che può essere letta come un uso del suolo semplificato, la cui utilità è quella di far riconoscere in modo veloce e sintetico quali sono i rapporti spaziali tra le aree della regione antropizzate e aree a prevalente componente naturalistica. La carta ha fornito la base per la costruzione dello strato informativo dei morfotipi. Un estratto della carta è riportato nelle relative schede di Ambito di Paesaggio.

- **A3 carta delle infrastrutture viarie e della mobilità lenta 1: 150.000.** E' una carta di analisi che riassume sinotticamente i tracciati delle infrastrutture dedicate alla mobilità lenta e le sue interazioni con la principale mobilità veicolare. Le informazioni contenute hanno fornito la base per la realizzazione delle carte strategiche e costituiscono un primo censimento organico della mobilità lenta regionale. Un estratto della carta è riportato nelle relative schede di Ambito di Paesaggio.

- **A4 carta della partecipazione 1:150.000**. È una carta di analisi che riassume gli esiti del processo partecipativo ovvero il contributo pervenuto dai cittadini attraverso l'Archivio partecipato delle segnalazioni on-line (strumento WebGIS) e i tavoli attivati a seguito di specifici accordi con gli Enti locali. Rappresenta la sintesi di tutti i contributi pervenuti dai cittadini che evidenzia gli elementi di valore e di criticità del paesaggio della regione così come percepiti dai cittadini stessi. La carta assume particolare significato perché rappresenta un quadro sinottico degli elementi segnalati di cui si è tenuto conto per la costruzione delle carte delle tre Reti strategiche e per l'individuazione di alcuni temi della carta delle aree compromesse e degradate.

- **A5 carta degli ecotopi 1:150.000**. È una carta di interpretazione. Suddivide il territorio regionale in "ecotopi" a diversa funzione. Le aree a diverso titolo protette costituiscono di fatto gli elementi centrali (aree Core) della Rete Ecologica Regionale, mentre il restante territorio viene riconosciuto per il diverso grado di connessione che può fornire tra gli elementi della Rete. Viene quindi evidenziato il ruolo della rete idrografica, anche per i tratti non ufficialmente protetti, così come viene messo in evidenza il ruolo delle aree coperte da bosco e delle aree rurali a vocazione non intensiva. Un estratto della carta è riportato nelle relative schede di Ambito di Paesaggio.

- **A6 carta delle aree compromesse e degradate 1:150.000**. È una carta di interpretazione. Individua e classifica le aree compromesse e degradate per cause naturali e per cause antropiche. Queste ultime sono individuate tenuto conto anche degli esiti del processo partecipativo che ha permesso di individuare tipologie di trasformazione che comportano fenomeni di alterazione del paesaggio percepiti come degrado. La semplice lettura del quadro d'insieme può fornire una informazione distorta se non associata al livello di degrado e alterazione attribuiti ad ogni area (livello nullo, basso, medio, alto). Si scopre così nel dettaglio che, per esempio, ampie porzioni di territorio già destinate ad usi militari ha consentito di sottrare le medesime dalle pressioni antropiche e di mantenerle ad uno stato ecologico ottimale (ad es. dismissioni militari a livello di degrado nullo). Un estratto della carta è riportato nelle relative schede di Ambito di Paesaggio.

- **A7 carta delle dinamiche dei morfotipi agrorurali 1:150.000**. È una carta di interpretazione che riassume le relazioni tra i morfotipi agroruali riconosciuti in modo puntuale sul territorio, a cui viene associata la documentazione di Piano nelle sue indicazioni anche normative, e il territorio circostante, le cui caratteristiche sono invece classificate sulla base degli elementi eco-sistemici e ambientali presenti. La carta fornisce quindi la possibilità di individuare i territori dove sono concentrati alcuni morfotipi riconosciuti o, dall'altro lato, di rilevare la diffusione omogenea di altri all'interno di vaste porzioni di territorio regionale. E' quindi possibile stabilire un legame, quasi sempre di tipo eco-sistemico o rurale, tra substrato territoriale e morfotipi presenti. Un estratto della carta è riportato nelle relative schede di Ambito di Paesaggio.

- **A8 carta delle permanenze del sistema insediativo (morfotipi insediativi) 1:150.000**. È una carta di interpretazione che riassume le relazioni tra i morfotipi insediativi riconosciuti in modo puntuale sul territorio, a cui viene associata la documentazione di Piano nelle sue indicazioni anche normative, e il territorio circostante, le cui caratteristiche sono invece classificate sulla base degli elementi eco-sistemici e ambientali presenti. Trattandosi di morfotipi insediativi, questi sono spesso legati al territorio circostante dalla stratificazione storica dell'uso di quel territorio, data non solo dal substrato eco-sistemico ma anche dalla posizione e dalla funzione di quella particolare area rispetto all'intorno.

- **A9 carta delle previsioni della viabilità di primo livello 1:150.000**. La carta presenta un quadro generale delle previsioni per la viabilità di primo livello desumibili da altri atti di pianificazione o di programmazione emanati dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia. Evidenzia situazioni di criticità da risolvere. La viabilità di primo livello costituisce ormai un elemento invariante all'interno del quadro paesaggistico regionale di cui occorre tenere conto in termini trasversali nella pianificazione paesaggistica di tipo strategico.

Piano

- **P1-P6 carta dei beni paesaggistici e degli ulteriori contesti 1:50.000**. Questa carta, suddivisa in sei diverse tavole che coprono l'interno territorio regionale, riassume il complesso quadro delle tutele individuato dagli articoli 136 e 142 del Codice dei beni culturali e del paesaggio. Contiene la delimitazione dei beni paesaggistici e degli ulteriori contesti ad essi riferiti. Le tavole, complesse nella loro lettura sistemica per la densità delle informazioni è stata costruita con l'intento di creare un quadro sinottico, semplice e leggibile, dei territori soggetti a tutela a supporto della normativa d'uso. Alcuni strati informativi utilizzati per la costruzione della carta presentano scale di dettaglio molto grandi (1:2000, 1:5000, 1:10000) mentre altri sono di minor dettaglio. La leggibilità della carta, intesa come possibilità di individuare in termini generali le aree sottoposte a tutela, è stato l'obiettivo primario nella redazione di queste tavole, lasciando poi ai singoli strati informativi digitali presenti all'interno della banca dati di piano la possibilità di esprimere totalmente il loro grado di dettaglio.

- **PS1-PS6 carta della parte strategica - Reti 1:50.000**. La componente progettuale strategica viene riassunta nelle sei tavole che compongono la Carta della parte strategica o Carta delle Reti. Le tavole hanno l'obiettivo di trovare e indicare relazioni funzionali e territoriali tra gli elementi emergenti dalle singole Reti: la Rete Ecologica, la Rete dei Beni Culturali e la Rete della Mobilità Lenta. Le tavole contengono molte informazioni, purtuttavia il quadro sinottico consente di leggere i segni di assetti territoriali antichi, le dinamiche di trasformazione, le interazioni che emergono tra i diversi elementi di valore propri delle tre Reti. Il quadro risultante mette in evidenza i differenti valori espressi dai diversi territori e di individuare linee di sviluppo infrastrutturale, urbanistico ed edilizio improntate alla valorizzazione del territorio.

Gli elaborati di Piano sono corredati dal **Rapporto ambientale** e dalla **Sintesi non tecnica del Rapporto ambientale** ai sensi dell'articolo 13, comma 3 del Decreto legislativo 152/2006.

VISTO: IL VICEPRESIDENTE