

**Programma
INTERREG III
B "Spazio
Alpino"**



**Progetto
AlpCITY**

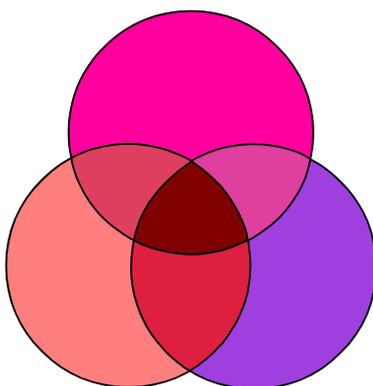
REGIONE AUTONOMA FRIULI - VENEZIA GIULIA
DIREZIONE CENTRALE DELLE RISORSE AGRICOLE,
NATURALI, FORESTALI E MONTAGNA

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI UDINE
DIPARTIMENTO DI INGEGNERIA CIVILE

Programma Interreg IIIb Spazio Alpino
WP 7 - progetto "AlpCITY"

LINEE GUIDA PER IL RECUPERO DELLE AREE DISMESSE

**nelle vicinanze dell'area di confine
con Austria e Slovenia**



gruppo di lavoro:

prof. Giovanni TUBARO (responsabile), prof. Mauro BERTAGNIN, prof. Livio Clemente PICCININI, prof. Sebastiano CACCIAGUERRA, ing. Piero PEDROCCO, Andrea DINI, Maria Grazia ZUGOLO, Mariangela TUTOLO

30 Aprile 2006

0. PREMESSA

Il progetto Alp City si occupa delle tematiche dello sviluppo e della rigenerazione urbana sostenibile nel contesto alpino nell'ottica di contribuire alla creazione di un sistema urbano policentrico anche nelle aree montane, come promosso dal Programma Interreg III B e dalla Prospettiva europea di sviluppo del territorio (ESDP).

L'obiettivo principale del progetto è quello di promuovere delle attività di messa in rete e scambio transnazionale sulle tematiche identificate, accompagnata dallo sviluppo di esperienze pilota promosse dai Comuni medio-piccoli delle Alpi, che possono fornire concreto materiale di riflessione e confronto.

L'ottica è quella di indagare e approfondire, attraverso l'analisi delle pratiche amministrative e delle diverse condizioni socio-economiche nelle diverse nazioni e con l'aiuto dei casi pilota, come migliorare la qualità della vita e dei servizi locali, lo sviluppo socio-economico, lo spazio urbano pubblico, identificando strategie e percorsi verso lo sviluppo sostenibile adeguati ad ogni singola piccola realtà alpina.

In tale contesto progettuale la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ha attribuito al Dipartimento di Ingegneria Civile dell'Università degli Studi di Udine il compito di sviluppare un progetto pilota, relativo alla *Work Package 7 Urban Environment*, con l'intento di acquisire e mettere a disposizione degli enti locali un insieme di elementi di prefattibilità progettuale, finalizzati al recupero a fini turistico-produttivi, delle aree e strutture attualmente inutilizzate negli otto comuni i cui territori costituiscono il caso di studio: Chiusaforte, Dogna, Malborghetto-Valbruna, Moggio Udinese, Resia, Resiutta e Tarvisio.

Tale studio va a definire, secondo un modello trasferibile anche ad altre zone del territorio regionale, le "Linee guida per il recupero delle aree dismesse nelle vicinanze dell'area di confine con l'Austria e la Slovenia".

Quelle che oggi chiamiamo indistintamente "aree dismesse" sono in realtà il risultato di un processo di cambiamento che ha interessato sia la struttura produttiva ed il modello di economico di sviluppo sia il modo di "vivere" il territorio.

Mentre è ormai opinione comune, grazie anche ad una maggiore coscienza del territorio come risorsa scarsa (soprattutto nelle aree maggiormente centrali e pregiate), che le aree dismesse debbano essere considerate non più come problema insolubile, ma come risorsa e occasione di sviluppo, nelle aree montane marginali, come nel caso di studio indagato, è ancora aperta la discussione sul ruolo che le aree dismesse debbano concretamente assumere nello sviluppo sostenibile della città e del territorio.

Il caso di studio si occupa delle tematiche dello sviluppo e della rigenerazione urbana sostenibile nel contesto alpino nell'ottica di contribuire, anche nelle aree montane, alla creazione di un sistema urbano policentrico.

Gli obiettivi discendono dalla preoccupazione di migliorare:

- la qualità della vita e dei servizi locali;
- lo sviluppo socio-economico;
- lo spazio urbano pubblico.

Si tratta di identificare strategie e percorsi verso lo sviluppo sostenibile adeguati ad ogni singola piccola realtà alpina.

La metodologia seguita ha preso le mosse dall'analisi preliminare delle risorse endogene e delle potenzialità esistenti correlate al recupero a fini turistici e/o produttivi delle aree dismesse nella realtà socio-economica e insediativa del tarvisiano (Comuni di Tarvisio, Malborghetto-Valbruna, Pontebba, Chiusaforte, Dogna, Moggio Udinese, Resia e Resiutta).

Ha fatto seguito la raccolta delle proposte e delle idee emerse a livello locale, nonché il confronto e valutazione delle stesse con le migliori pratiche individuate a livello transnazionale. Esempio in tal senso appare l'esperienza di Entlebuch (una realtà montana svizzera di 17.000 abitanti che, in pochi anni di lavoro mirato fondato su un processo *bottom up*, è diventato Riserva di Biosfera-Unesco, aumentando e diversificando le opportunità economiche e quintuplicando le presenze turistiche).

Pertanto, le linee guida del progetto Alp City hanno cercato di contribuire alla definizione di uno scenario futuro che consenta di attivare un'insieme di politiche positive per l'area promuovendo: processi partecipati, interventi progettuali strategici, interventi puntuali.

In estrema sintesi si tratta di considerare le aree dismesse come un'occasione di sviluppo.

Si noti che da circa dieci anni la Regione Autonoma FVG ha considerato l'area transfrontaliera del tarvisiano come strategica nell'ambito della ridefinizione della situazione esistente e delle prospettive di sviluppo degli assetti territoriali, infrastrutturali, sociali ed economici locali e dell'intera regione.

A tal fine la Direzione Regionale della Pianificazione Territoriale ha predisposto un "Documento di programmazione e di indirizzo per il Canal del Ferro e per la Val Canale" nonché, ha avviato sperimentalmente il "PTRP Piano Territoriale Regionale Particolareggiato dell'area del tarvisiano" che ha messo a disposizione un complesso di elementi conoscitivi di carattere analitico puntuale sulle risorse territoriali esistenti, sulle caratteristiche ambientali e paesaggistiche da considerare come invarianti per ogni proposta di sviluppo dell'ambito, sulle esigenze di aggiornamento della strumentazione urbanistica dei singoli comuni per dare concreta operatività al modello di gestione paesaggistico e ambientale proposto.

Tale iniziativa della Amministrazione Regionale, anche se non ha dato luogo ad uno strumento compiutamente condiviso a livello locale, costituisce un riferimento per la strumentazione urbanistica delle singole realtà locali e per la Regione stessa.

Si noti che nonostante la progettazione del PTRP sia giunta alla definizione della terza fase conclusiva nell'ottobre 2002 non può dirsi ancora compiuta, sia perché non è stata accompagnata da risorse adeguate per far fronte agli interventi prefigurati con un approccio calato dall'alto, sia perché la situazione di emergenza in seguito agli eventi

alluvionali che nell'agosto 2003 hanno interessato il territorio, le infrastrutture e gli insediamenti del Val Canale e del Canal del Ferro, ha dato luogo ad interventi ricostruttivi di tipo straordinario che hanno modificato le priorità di intervento prefigurate dal PTRP.

Inoltre, a ricostruzione attuata delle infrastrutture e insediamenti danneggiati, il PTRP stesso si trova a confrontarsi con la riforma urbanistica nazionale e regionale che attribuisce competenze esclusive sul piano operativo ai Comuni per il "Governo del territorio" e compiti di indirizzo e coerenza complessiva alla Regione con la ridefinizione (ancora alle prime mosse) sia della nuova legge urbanistica regionale e che del Piano Territoriale Regionale. Ulteriore indeterminatezza è anche conseguente all'introduzione di nuove forme di aggregazione tra Comuni per gestire servizi e nuovi strumenti di pianificazione territoriale strategica di livello intermedio tramite le ASTER introdotte dalla riforma regionale degli Enti locali (L.R. 1/2006).

Infine, anche facendo riferimento all'azione di analisi e animazione propositiva avviata dalla Regione con il PTRP, nell'area economicamente più dinamica e potenzialmente attiva dell'ambito geografico indagato, è stata recentemente (marzo 2006) presentato il piano propedeutico alla costituzione di una Società di trasformazione urbana che in dieci anni dovrebbe cambiare il volto di Tarvisio.

Le Società di trasformazione urbana possono essere realizzate con la finalità è quella della riqualificazione urbana di territori comunali e sovracomunali.

Si tratta di una S.p.a. che ha come obiettivo il recupero di aree dismesse o degradate. L'assetto societario è misto, con una partecipazione pubblica al 40 per cento e con capitali privati per la restante parte. Il Comune di Tarvisio, in questo ambito, avrà la funzione di controllare l'attività della Stu, in quanto diretto responsabile per la pianificazione urbanistica. Anche la Provincia ha presentato un atto di adesione.

La Società di trasformazione urbana nasce con un contributo del Ministero delle Infrastrutture che, analizzando i parametri propri di Tarvisio, l'ha collocata al 36. posto, permettendo quindi la creazione di tale organismo.

Le zone di intervento riguarderanno aree ferroviarie, militari e doganali dismesse dopo l'allargamento dell'Unione europea: si tratta delle stazioni ferroviarie, con relativo sedime, di Camporosso e Tarvisio Centrale, del villaggio ferroviari ubicato presso quest'ultimo scalo, dell'area Gekamot di Camporosso, degli autoporti di Coccau e Colma e dell'area doganale sita sulla Strada Statale 13.

Le opere riguarderanno anche la viabilità, che vedrà un riassetto dall'attuale Statale alla sede autostradale. In queste zone saranno realizzati interventi di recupero architettonico-edilizio, ma anche strutture miste ricreativo - residenziali e di servizio.

L'ex stazione FFSS di Tarvisio Centrale, ad esempio, ospiterà spazi fieristici ed espositivi, mentre l'area di Colma dovrebbe essere adibita all'erogazione di servizi, diventando una sorta di autogrill. In ogni zona interessata, comunque, ci saranno diversi interventi con varie finalità.

Pertanto, il presente intervento pilota del Progetto Alp City rivolge il suo interesse non tanto alle aree del tarvisiano, sopra descritte, quanto piuttosto alle aree dismesse di Pontebba e di Chiusaforte che sono più marginali rispetto al polo turistico di Tarvisio e che richiedono ancora ulteriori valutazioni dato che dopo l'ingresso dell'Austria

nell'Unione si è passati da un'economia *di frontiera* (scarsamente diversificata) a una economia di sussistenza (dove la diversificazione è quella propria di un'economia debolissima e in declino).

Si noti che Pontebba fino al nuovo assetto internazionale conseguente al crollo del muro di Berlino e all'ingresso dell'Austria e della Slovenia nella Unione Europea era un importante centro logistico per i trasporti su gomma e ferroviari sulla linea internazionale proveniente da Vienna, nonché avamposto del sistema difensivo nazionale con numerosi presidi militari. Pontebba è oggi un centro urbano che necessita al più presto di una ridefinizione funzionale che sia in grado di trasformarlo in un punto di riferimento per lo sviluppo locale nel sistema vallivo.

Inoltre, mentre a Pontebba vaste aree del demanio militare (caserme) e di carattere ferroviario-doganale risultano non utilizzate, ma non ancora facilmente acquisibili per l'ente locale (perché parte dei sedimi è destinato a ulteriori sviluppi conseguenti al potenziamento ulteriore delle linee ferroviarie internazionali), il centro di Chiusaforte, che presenta un grado di sussidiarietà territoriale nei confronti di Pontebba, ha già acquisito in proprietà una moderna e ampia caserma, ma non dispone di risorse economiche adeguate alla riqualificazione dei beni in ottica di sostenibilità territoriale.

Pertanto, le "Linee guida" evidenziano, come indicazioni strategiche nodali rispetto alla definizione locale delle possibili politiche dello sviluppo sostenibile in rapporto al possibile ruolo da attribuire alle aree abbandonate e dismesse della montagna marginale le seguenti problematiche progettuali:

1. Riconoscimento della specificità del territorio

La struttura fisica e demografica dell'area non è un'anomalia e, pertanto, interventi con criteri diversi da quelli di altre aree non vanno considerati come deroga o concessione, ma come riconoscimento di una specificità.

2. Economia del territorio e per il territorio

Va sviluppata un'economia basata sulla valorizzazione dei servizi ambientali e sulle domande più vicine (manutenzione e valorizzazione ambiente, servizi alla popolazione e ai turisti).

3. Un'unica grande "industria territoriale turistica"

Il turismo può trasformarsi da settore produttivo importante - quale attualmente è - ad elemento catalizzatore di tutta l'economia del territorio e strumento per il suo sviluppo equilibrato.

4. La modernità convive con la montagna

Elevate conoscenze professionali, nuove tecnologie, intensi collegamenti con l'esterno sono elementi caratterizzanti le nuove professioni della montagna e necessari per garantire una comunità vitale e una valorizzazione dei suoi patrimoni.

5. La marginalità trasformata in vantaggio

La posizione di "confine" diviene occasione di cooperazione, alleanze strategiche, di integrazione risorse e di reciproci vantaggi competitivi.

1. INTRODUZIONE

Nell'ambito delle attività previste sul territorio della Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia per l'attuazione del progetto "Alp City" si giunge alla definizione della linea guida dopo aver delineato alcuni elementi descrittivi essenziali del contesto territoriale indagato in rapporto al confronto e valutazione delle proposte e delle idee esistenti a livello locale - inteso, in termini territoriali, come l'ambito riferibili agli otto comuni sopra elencati, che fanno parte della Comunità Montana del Gemonese e della Val Canale/Canal del Ferro, anche in relazione con le migliori pratiche individuate a livello transnazionale, relativamente a problematiche paragonabili nel campo del recupero delle aree dismesse.

L'idea guida è quella di individuare modalità di innovazione e coinvolgimento di soggetti istituzionali e non, da rendere partecipi nella definizione di interventi di riuso e valorizzazione delle risorse endogene territoriali che possano ben avvalersi dell'ampia disponibilità di aree (demaniali di tipo militare, doganale e ferroviarie, ecc.), esistenti nell'ambito oggetto di studio.

Si noti che a tal proposito esistono punti di vista contrapposti: per i soggetti istituzionali e giuridico-economici che le hanno in proprietà e possesso, tali aree sono residuali e prive d'interessi industriali e/o strategici e non sono destinatarie di alcun tipo d'investimento che possa garantire lo sviluppo di attività ulteriori, mentre, per la realtà locale, tali aree costituiscono, al tempo stesso, la memoria del recente passato e la speranza di un possibile futuro per l'economia e l'identità stessa della comunità locale.

Pertanto, tali aree devono essere considerate come "aree abbandonate", piuttosto che "aree dismesse".

Esse costituiscono un problema sovradimensionato per l'economia e la cultura di vallata che in precedenza faceva riferimento alle iniziative di rilevanza anche economica ivi allocate, e che non è autonomamente in grado di assimilare o riutilizzare in alcun modo tali infrastrutture ed aree di pertinenza perché le aree non sono facilmente acquisibili sia in termini di locazione e/o possesso che in termini di proprietà. Ciò anche per il valore immobiliare, elevato rispetto alle medie locali, che è stato loro attribuito dai soggetti istituzionali proprietari (Demanio, Ferrovie, ecc.).

Per i titolari queste proprietà sono state "iscritte a bilancio" come beni immobiliari con valori residuali rapportati più agli investimenti di infrastrutturazione effettuati nel tempo che ai valori effettivi dei beni rispetto alle potenzialità del mercato immobiliare locale o ai valori dei beni riqualificati e valorizzati al netto dei costi di acquisto e di intervento.

Queste aree, nonostante le attività siano state chiuse senza alcuna concreta ipotesi di sviluppo alternativo possibile, sono state semplicemente "messe in sicurezza" e in molti casi richiedono ulteriori interventi di "bonifica" e di infrastrutturazione che costituiscono un condizionamento per qualsiasi ipotesi progettuale volta al recupero e alla valorizzazione.

Il ruolo storico della Valle del Fella quale principale via di comunicazione tra il nord-est d'Italia e l'Austria e il nord-est Europa, ha sempre determinato la realizzazione, lungo la valle stessa, di opere di viabilità, di controllo e di difesa.

Tali opere nel XIX° e XX° secolo si sono differenziate secondo categorie per il trasporto di merci e persone, per il trasporto energetico (gasdotti, oleodotti, elettrodotti), per il controllo dei traffici e del territorio (Dogana, Guardia di Finanza, Polizia, Carabinieri, per la difesa (fortificazioni, caserme ed altri apprestamenti militari) determinando, in un territorio relativamente ristretto, un affollamento di servizi dotati di strutture e infrastrutture che da un lato hanno sottratto importanti porzioni di territorio agli usi civili, ma dall'altro hanno determinato importanti occasioni di sviluppo per settori economici quali l'edilizia, il pubblico impiego, il commercio e la ristorazione.

Nel cuore del sistema alpino, in corrispondenza dello spartiacque fra i bacini del Mediterraneo e del Danubio viene così a cadere l'utilizzo di un sistema lineare di aree infrastrutturate e dotate di servizi, più o meno edificate, e disponibili, alcune in tempi brevi, altre con tempi e modi diversi ancora da stabilire.

Pertanto, tali aree costituiscono al tempo stesso testimonianza del recente passato, una forma di degrado territoriale e un'occasione progettuale per la definizione del modello di sviluppo e conservazione dell'economia e della comunità locale con iniziative tese alla costruzione del territorio e dell'economia di vallata.

Il presente studio, pur senza disporre di risorse economiche da destinare alle iniziative, ha l'obiettivo di giungere alla definizione del problema della definizione dei modelli di gestione sostenibili e in grado di autofinanziarsi per salvaguardare, sostenere ed, eventualmente, reintrodurre attività economiche idonee e/o compatibili con le caratteristiche delle risorse territoriali endogene, di tipo produttivo e/o turistico, attivando modalità di coinvolgimento dei possibili portatori di interessi della realtà locale rispetto a punti di vista distinti, ma tra loro integrabili.

Pertanto, l'obiettivo di fondo dello studio è quello di disporre di un insieme di elementi conoscitivi finalizzati alla progettazione tramite la *valutazione dei potenziali trasformativi* dei servizi di prossimità esistenti nel sistema insediativo di base nelle aree montane marginali maggiormente svantaggiate.

Tale sistema di riferimento è stato analizzato alla luce dei dati economico-statistici e, per quanto possibile, con l'indagine diretta con interviste mirate agli erogatori di servizi di prossimità e a clienti/utenti locali.

Dal punto di vista metodologico lo studio si articola su tre livelli:

1. La *"scala territoriale della montagna"*, rivolta ai 47 Comuni in zona C (DGR n. 3303/2000), che comporta la definizione del classico quadro, costituito dai dati statistici più aggiornati della realtà sociale ed economica esistente nell'area montana oggetto d'indagine.

I fenomeni sociali ed economici, per loro natura, risultano infatti strettamente legati alla dinamica demografica, tanto che spesso i dati demografici diventano la discriminante per la lettura dei fenomeni stessi. Lo sviluppo e la recessione demografica sono prodotti da molteplici fattori interdipendenti: economici, culturali, storici, geografici ed altri. Alcuni di questi fattori sono facilmente

individuabili, altri meno; alcuni sono controllabili e prevedibili, altri, più complessi, sono difficilmente individuabili e spesso non ponderabili.

2. La "*scala territoriale locale*", con approfondimenti tesi a verificare nel dettaglio dei risultati tendenziali evidenziatisi nel precedente livello.
3. La "*scala d'intervento edilizio*" che, facendo riferimento all'esame delle caratteristiche di uno o più "aree dismesse" emblematiche, studia la fattibilità di intervento secondo modelli sostenibili, rispetto agli specifici ambiti insediativi, la trasformabilità e l'integrabilità delle possibili attività economiche locale da relazionare alle tendenze dell'economia globale.

2. LA "SCALA TERRITORIALE DELLA MONTAGNA"

La Regione Friuli Venezia Giulia ha suddiviso il territorio montano, seguendo criteri predefiniti, in tre aree omogenee che fotografano il diverso grado di svantaggio socio economico di questi territori rurali. Ciò è stato realizzato con un'apposita norma di legge (art. 3, LR 13/2000) a cui è stata data attuazione con un atto deliberativo della Giunta (Delibera n. 3303 del 31 ottobre 2000), pubblicata sul BUR n. 47 del 22/11/2000).

Le tre tipologie territoriali sono state così definite:

- zona "A", corrispondente ai comuni o ai centri abitati con svantaggio basso;
- zona "B", corrispondente ai comuni o centri abitati con svantaggio medio;
- zona "C", corrispondente ai comuni o centri abitati con svantaggio alto.

Il presente studio riguarda proprio 8 dei 47 comuni (di seguito elencati) della zona "C" con svantaggio maggiore; 10 comuni sono compresi nella provincia di Pordenone e 37 in quella di Udine.

PORDENONE	UDINE		
Andreis	Ampezzo	Lusevera	Resiutta
Barcis	Arta Terme	Malborghetto-Valb.	Rigolato
Cimolais	Cercivento	Moggio Udinese	Sauris
Claut	Chiusaforte	Montenars	Savogna
Clauzetto	Comeglians	Ovaro	Socchieve
Erto e Casso	Dogna	Paluzza	Stregna
Frisanco	Drenchia	Paularo	Sutrio
Tramonti di Sopra	Forni Avoltri	Pontebba	Taipana
Tramonti di Sotto	Forni di Sopra	Prato Carnico	Tarvisio
Vito d'Asio	Forni di Sotto	Preone	Treppo Carnico
	Grimacco	Pulfero	Verzegnis
	Lauco	Ravaschetto	
	Ligosullo	Resia	

Tabella 1 - Elenco Comuni classificati in zona C per Provincia. Deliberazione della Giunta Regionale del 31 ottobre 2000, n. 3303 (B.U.R. n. 47 del 22/11/2000).

Inoltre, per agevolare la comprensione dei fenomeni in atto, sono stati fatti alcune significative comparazioni di trends relativi alle tre zone omogenee montane, come sopra definite, e alle due province di Udine e Pordenone. Peraltro, si precisa che i dati relativi alle zone A* e B* sono comprensivi sia dei rispettivi valori relativi ai comuni parzialmente montani che di quelli dei centri abitati riclassificati in zona B o in zona C.

Comuni zona	Popolazione censita 1991	Popolazione censita 2001	Variazione assoluta	Variazione % popolazione 2001/1991
<i>Totale provincia di Pordenone</i>	<i>274.750</i>	<i>286.198</i>	<i>11.448</i>	<i>4,0%</i>
A*	40.476	42.180	1.704	4,04%
B*	8.915	8.928	13	0,15%
C	6.127	5.509	-618	-11,22%
Non montana	219.232	229.581	10.349	4,51%
<i>Totale provincia di Udine</i>	<i>522.455</i>	<i>518.840</i>	<i>-3.615</i>	<i>-0,7%</i>
A*	59.353	59.729	376	0,63%
B*	21.031	20.773	-258	-1,24%
C	45.505	40.936	-4.569	-11,16%
Non montana	396.566	397.402	836	0,21%
Totale A* (PN+UD)	99.829	101.909	2.080	2,04%
Totale B* (PN+UD)	29.946	29.701	-245	-0,82
Totale C	51.632	46.445	-5.187	-11,17%
Totale non montano (")	264.737	270.517	5.780	2,14%

Tabella 2. La popolazione secondo i censimenti Istat.

Tra il 1991 ed il 2001 la provincia di Udine ha subito un calo della popolazione residente nella misura dello 0,7% corrispondente ad oltre 3.600 abitanti mentre la provincia di Pordenone ha avuto un incremento del 4,0% corrispondente a circa 11.500 abitanti. Nella provincia di Pordenone la zona A* si allinea al trend delle zone non montane pari al 4% e la zona B* tiene demograficamente con un simbolico incremento dello 0,15%. Invece nella provincia di Udine la zona A* trova conferma e presenta un simbolico incremento dello 0,6%, in controtendenza rispetto al decremento medio provinciale che invece viene accentuato dalla zona B* che presenta decremento della popolazione di circa 260 abitanti pari all'1,25%.

Il fenomeno più grave e marcato interessa proprio i comuni della zona montana C, a più elevato svantaggio, dove il decremento complessivo è 16 volte il decremento medio raggiunto dalla provincia di Udine e si presenta con analoga entità anche nei comuni della zona C della provincia di Pordenone con complessivamente la perdita di circa 5.200 abitanti, toccando perciò l'11,2% circa di decremento.

L'entità di tali valori tendenziali trova conferma anche nei più recenti dati demografici relativi al 2004 e 2005, nonché negli andamenti tendenziali delle unità produttive e degli addetti occupati nei diversi settori economici.

Per quanto attiene la descrizione dei fenomeni demografici e socio-economici in atto è stata predisposta la seguente tabella 3 che, con alcuni indicatori selezionati, fornisce una prima percezione della centralità mantenuta o perduta dai vari comuni dell'area C. Vi è innanzitutto la popolazione del censimento del 2001 e l'indicatore dell'incremento o decremento percentuale della popolazione rispetto al censimento precedente. Interessante è la terza colonna, ricavata dall'analisi storica di tutti i censimenti (elaborazione propria), che confronta la popolazione attuale con la popolazione residente nel comune nel momento del suo massimo popolamento. La quarta colonna riporta l'indice di vecchiaia della popolazione (maggiori di 65 anni/

inferiori a 15 anni). Le colonne successive raccolgono alcuni indicatori di centralità. Quinta colonna: addetti alle istituzioni per ogni 100 abitanti; sesta colonna: Unità locali del commercio per ogni 1000 abitanti, settima colonna: Unità locali di credito e assicurazione per ogni 10000 abitanti, l'ottava colonna il numero di farmacie (0,5 significa la presenza di un dispensario farmaceutico). Gli uffici postali non sono stati riportati in quanto ogni comune dispone almeno di un ufficio postale, eventualmente con orario ridotto.

L'analisi della popolazione mostra che in provincia di Pordenone nessuno dei comuni raggiunge i 2000 abitanti, mentre la maggior parte si colloca al di sotto dei 500, quindi ha la dimensione di una frazione. In provincia di Udine troviamo invece Arta Terme, Moggio Udinese, Ovaro, Paluzza, Paularo e Tarvisio al di sopra dei 2000 abitanti, mentre 7 sono al di sotto della soglia di 500 abitanti.

La seconda colonna, relativa ai decrementi di popolazione nell'ultimo decennio, evidenzia situazioni di disagio, causate però da motivi diversi. Accanto alla perifericità, che vale per Andreis, Clauzetto, Tramonti di Sopra, Tramonti di Sotto, Drenchia, Grimacco, Pulfero, Stregna, Savogna, troviamo un calo significativo di Pontebba dovuto alla perdita di funzioni doganali che sono andate a soprapporsi alla perdita delle caserme, il calo di Tarvisio, dovuto presumibilmente all'aumento dei costi, compensato in parte dall'aumento di Malborghetto-Valbruna.

E' significativo anche il calo di Paluzza, compensato nella stessa area dalla sostanziale tenuta di Arta Terme e di Sutrio. La perdita di ruolo di Paluzza sembra doversi collegare alla fusione del suo sistema locale del lavoro in quello di Tolmezzo, registrata nel 1991. Il calo di Lauco appare dovuto alla scomodità di accesso rispetto alla sottostante area centro-carnica, non compensata ancora da un aumento dei costi. Il calo di Rigolato appare dovuto alla perifericità non compensata ancora da un aumento del turismo. Si osservi come nelle Valli del Natisone tutti i comuni hanno avuto decrementi significativi della popolazione, confermando una debolezza generale dell'area. La comoda accessibilità di Erto e Casso dalla Valle del Piave, di Frisanco da Maniago, di Lusevera da Tarcento spiegano l'inversione di tendenza. In particolare si osserva che l'indice di vecchiaia di Erto e Casso è uno dei 10 più bassi di tutta la regione.

Le località che più hanno retto rispetto al massimo storico della popolazione (sopra il 60%) sono tutte in provincia di Udine: Arta Terme, Forni di Sopra, Malborghetto-Valbruna, Moggio Udinese, Paluzza, Paularo e Tarvisio. Queste coincidono con diverse località centrali con l'eccezione di centri turistici quali Forni di Sopra e, in parte, Malborghetto-Valbruna.

L'indice di vecchiaia non ha un andamento sistematico, tranne forse che nelle valli del Natisone. Interessano semmai le punte verso il basso, al di sotto della rispettiva media provinciale (1,54 a Pordenone e 1,67 a Udine): Erto e Casso, Arta Terme, Ligosullo, Malborghetto-Valbruna, Paularo, Sutrio, Tarvisio. Sorprendono per vari aspetti i dati positivi di Ligosullo e di Paularo, anche se nel primo caso il numero di abitanti è talmente basso che si può pensare a fluttuazioni statistiche, mentre nel secondo caso è probabile che il sostanziale miglioramento del collegamento con Tolmezzo stia producendo una positiva evoluzione del quadro generale, sia dal punto di vista del lavoro che da quello del turismo.

I rimanenti indici sono indicatori di centralità. Gli addetti alle istituzioni (rapportati alla popolazione) indicano, man mano che aumentano, una maggiore rilevanza di funzioni di livello gerarchicamente più elevato, con l'eccezione dei comuni molto piccoli, nei quali anche una presenza minima di attività istituzionale (a livello, per così dire, di sopravvivenza) può comportare una crescita significativa dell'indice.

L'indice più notevole è quello di Paluzza con la vicina Treppo Carnico. La concentrazione di funzioni presente in questo tradizionale capoluogo della valle del But è compensata da una notevole assenza nei comuni vicini potenzialmente candidati a un ruolo di rilievo: Arta Terme e Sutrio, innanzitutto, ma anche Paularo che si trova in una valle non lontana. Più in piccolo il fenomeno si ripresenta a Comeglians rispetto al centro emergente di Ovaro. Si può anche notare che nel loro complesso le valli del Natisone presentano un indice molto basso, segno di una diffusa perifericità e della privazione di un luogo centrale in posizione intermedia: è infatti ben noto che l'unico luogo centrale della vasta zona è oramai San Pietro al Natisone (che non rientra nei comuni oggetto di indagine).

Come secondo indicatore si sono scelte le unità locali del commercio (rapportate agli abitanti) a preferenza degli addetti, in quanto su dimensioni piccole appare più significativa la differenziazione degli esercizi commerciali piuttosto che la numerosità degli addetti. La controparte è ovviamente che un indice elevato può nascondere molte piccole botteghe gestite da un solo addetto, spesso anziano, che quindi potranno non resistere nel medio periodo.

Gli effetti del turismo e dell'appartenenza alle vie di comunicazione sono evidenti. A Tarvisio i due effetti si cumulano, a Malborghetto, Pontebba e soprattutto Chiusaforte e Resiutta vi è l'effetto della "Pontebbana", mentre a Paluzza e ad Arta Terme si cumulano, sia pure in forma debole, le due componenti. L'effetto del turismo opera in modo sensibile ed esclusivo a Sauris, debolmente a Ravascletto, e in modo prevalente a Forni Avoltri, a Forni di Sopra e a Barcis.

Le località che si collocano al di sotto del valore 20 presentano una situazione complessiva di sofferenza. In particolare è grave che tutti cinque comuni delle Valli del Natisone, con l'aggiunta della vicina Taipana, si collocano in questa fascia, a conferma dell'assenza assoluta di centralità. Altri casi sono costituiti da piccoli comuni prossimi a comuni sufficientemente centrali. Tuttavia l'indicatore in questo caso esprime una tendenza a divenire funzionalmente frazioni di comuni limitrofi.

L'indicatore successivo relativo al credito e assicurazioni, a questi livelli di scarsa o comunque moderata centralità, ha senso essenzialmente come presenza/assenza, più che come valore cardinale. Il valore cardinale tutt'al più può segnalare quelle situazioni in cui l'indice alto non proviene da vivacità economica, ma dalla presenza di un singolo sportello in una zona poco popolata. Colpisce che nelle località della provincia di Pordenone solamente Claut presenti un indice positivo.

La situazione è più equilibrata nella provincia di Udine, dove non vi è a stretto rigore nessun comprensorio in cui tali strutture sono assenti, neppure nelle Valli del Natisone. Sorprende tuttavia che due località turistiche come Ravascletto e Malborghetto-Valbruna presentino l'indice 0.

Codice Istat	Comune zona C	Popolazione 2001	Incremento 2001/91	Valori % 2001 su max storico	Indice di vecchiaia	Occupati in istituzioni /100 ab.	UL Comm. /1.000 ab.	UL Credito & Assic. /10.000 ab.	Farmacie /10.000 abitanti
93001	ANDREIS	323	-17,8	18	8,00	1,5	15,4	0	0
93006	BARCIS	306	-12,6	16,1	3,71	9,5	74,9	0	0
93014	CIMOLAIS	465	-4,9	41,6	2,52	11,5	45,1	0	0
93015	CLAUT	1.181	-11	46,7	2,14	13,5	27,1	8,5	1
93016	CLAUZETTO	419	-20,8	13,4	6,35	16,7	28,6	0	1
93019	ERTO E CASSO	424	4,7	41,5	1,25	2,8	23,5	0	0
93024	FRISANCO	650	4,7	17,3	2,41	6,3	35,3	0	0
93045	TRAMONTI DI SOPRA	409	-25,6	17,6	5,15	11,2	19,5	0	0
93046	TRAMONTI DI SOTTO	440	-19,1	14,1	3,02	10	34	0	0
93049	VITO D'ASIO	892	-9,8	22,4	3,46	3,9	20,2	0	1
30003	AMPEZZO	1.161	-9,8	42,1	2,85	6,8	35,3	25,8	1
30005	ARTA TERME	2.234	-0,1	76,4	1,38	2,8	34,5	17,9	1
30022	CERCIVENTO	771	-5,6	68	1,99	2,1	15,5	0	0
30025	CHIUSAFORTE	815	-15,3	48,5	2,07	3,2	44,1	49	1
30029	COMEGLIANS	637	-13,7	39,4	2,91	17,4	28,2	31,3	1
30033	DOGNA	259	-13,4	33,9	4,88	2,7	19,2	0	0
30034	DRENCHIA	197	-22,7	17,5	13,43	11,2	10,1	0	0
30040	FORNI AVOLTRI	735	-10	50,5	2,42	10,2	44,8	13,6	1
30041	FORNI DI SOPRA	1.123	-7,1	62,1	2,04	3,6	52,5	26,7	1
30042	FORNI DI SOTTO	716	-5,9	50,9	2,67	4,2	27,9	13,9	0
30045	GRIMACCO	488	-17,4	29,7	2,58	2,5	10,2	20,4	0
30047	LAUCO	877	-21,3	41,2	3,43	1	13,7	34,2	1
30050	LIGOSULLO	195	-7,6	48,3	1,43	10,8	35,7	0	0
30051	LUSEVERA	788	0,9	41,3	2,67	4,8	24,1	12,7	1
30054	MALBORGHETTO VALBRUNA	1.036	2,2	72,1	1,49	2,5	42,4	0	1
30059	MOGGIO UDINESE	2.095	0,1	61,1	2,02	7,4	27,7	23,9	1
30061	MONTENARS	536	-11,7	50,3	2,09	2,4	11,2	0	0
30067	OVARO	2.220	-7,7	57	2,33	2,7	29,3	18	1
30071	PALUZZA	2.597	-14,3	63,1	2,42	38,1	35	23,1	1
30073	PAULARO	2.907	-9,4	72,6	1,41	2,7	23,7	10,3	1
30076	PONTEBBA	1.768	-19,9	49,6	2,27	6,6	36,2	39,6	1
30081	PRATO CARNICO	1.065	-12,6	48	3,21	3,0	31,9	18,8	1
30084	PREONE	294	-5,2	54,1	6,25	1,4	27,1	0	0
30086	PULFERO	1.202	-14	36,4	3,57	4,9	13,3	8,3	1
30088	RAVASCLETTO	642	-13,9	48,2	2,41	4,7	37,3	0	1
30092	RESIA	1.285	-2,5	45,4	2,15	5,1	21,8	7,8	1
30093	RESIUTTA	354	-12,6	57,8	2,45	2,8	90,1	0	0
30094	RIGOLATO	641	-16,2	33,5	3,57	4,4	28	31,2	1
30107	SAURIS	414	-11,2	56,1	1,93	3,9	67,5	0	0,5
30108	SAVOGNA	659	-16,2	37,8	3,07	2,4	12,1	0	0,5
30110	SOCCHIEVE	1.023	-3,9	51,1	2,68	7,3	22,5	0	1
30111	STREGNA	456	-15,2	29,3	3,88	1,3	17,5	0	1
30112	SUTRIO	1.392	-2,5	79	1,51	3,1	32,3	32,3	1
30113	TAIPANA	715	-8	31,7	3,38	1,3	18,2	0	0
30117	TARVISIO	5.071	-14,9	74,1	1,32	6,0	95,2	33,5	1
30125	TREPPO CARNICO	660	-11,3	50,1	2,16	24,1	16,6	0	1
30132	VERZEGNIS	908	-5,4	56,5	2,01	2,9	18,7	0	0

Tabella 3 - Comuni Zona C. Indicatori sintetici di centralità territoriale.

Le farmacie nella provincia di Udine presentano una media di una ogni 2300 abitanti, che sale nelle città, e scende nei piccoli comuni, tuttavia è da ritenere che alcune farmacie operanti in comuni al di sotto dei 1000 abitanti, spesso di recente istituzione, potranno avere problemi di sopravvivenza. Attualmente nei comuni in provincia di Udine la situazione si presenta comunque piuttosto buona, anche se è stata riscontrata qualche incongruenza, quale (tra Resia e Resiutta) l'esistenza della guardia medica a Resiutta, mentre la farmacia si trova a Resia.

In un quadro complessivo si osserva la realtà assai positiva di Sutrio, che paga una penalità solamente negli addetti istituzionali. Anche Paularo e Arta Terme presentano buoni indicatori ad eccezione degli addetti istituzionali, che come si è detto sono concentrati a Paluzza e a Treppo Carnico, i quali hanno buoni indicatori di centralità, ma indicatori demografici non particolarmente buoni.

Tarvisio presenta indicatori molto positivi tranne il calo di popolazione. Interessante, nonostante la sua piccolezza, è il caso di Erto e Casso, che ha ottimi indicatori demografici, cui non è ancora seguito un aumento degli occupati istituzionali e dei servizi di livello più elevato. Va tuttavia ricordato che Erto e Casso appartiene al distretto del lavoro di Belluno, a cui è collegata molto meglio che al Friuli.

Le zone di grande criticità sono ben note: innanzitutto le Valli del Natisone, che presentano indicatori demografici molto pesanti (tutti, tranne l'indice di vecchiaia di Grimacco, che, pur elevato, sarebbe tollerabile), il Canale del Ferro, che risente dell'assenza del casello autostradale nel lunghissimo tratto tra Carnia e Pontebba, la Valcellina e soprattutto la Valle Tramontina, che fanno registrare i peggiori indici demografici, anche se apparentemente alcuni indicatori di centralità restano accettabili. Tuttavia, come abbiamo detto sopra, l'indicatore delle unità locali del commercio non garantisce di per sé una tenuta nel medio periodo. Si osserverà anche il diverso comportamento di Frisanco e di Lauco, nonostante ambedue si trovino nell'immediato sopramonte di una località intermedia (Maniago e Tolmezzo rispettivamente). Lusevera, nelle Valli del Torre, presenta invece un miglioramento di quasi tutti i parametri, grazie anche allo spostamento delle funzioni centrali a fondo valle.

Concludiamo indicando la realtà positiva e rilevante di Moggio Udinese, che pur non avendo indicatori di punta, presenta una sostanziale positività in tutti gli indicatori, situazione che invece non è stata ancora raggiunta da Ovaro, che pure avrebbe alcune caratteristiche analoghe (ma non "Pontebbana").

Un'ulteriore conferma di quanto finora rilevato si ha dall'analisi degli altri indicatori di carattere economico-sociale. Ad esempio l'imponibile medio di reddito pro-capite, anno 2000, se riferito in termini assoluti al reddito medio regionale del Friuli Venezia Giulia pari a 14.075 Euro (supera del 3,22% l'imponibile medio nazionale, del 21,22% quello dell'Italia meridionale e del 20,19 quello dell'Italia insulare, anche se è inferiore del 8,01% rispetto a quello dell'Italia nord-occidentale e del 2,02% rispetto l'Italia nord-orientale) evidenzia come i Comuni della Montagna Friulana della zona C presentano mediamente imponibili medi inferiori di circa il 23,88% rispetto alla media regionale, con valori che variano dal -4,55% di Tarvisio, pari a 13.685 Euro, al -41,44% di Drenchia, pari a 8.396 Euro.

Si noti che sui quarantasette comuni oggetto di studio, solamente tre si attestano su redditi medi tra lo 0% e il - 10% (Tarvisio -4,55%, Moggio Udinese -7,23%, Pontebba -8,84%), otto comuni variano tra il -11 e il -20 % (Verzegnis, Malborghetto Valbruna, Resiutta, Chiusaforte, Arta Terme, Paluzza, Sauris e Comeglians), ventisei comuni variano tra il -20 e il -30 %, (Ovaro, Frisanco, Sutrio, Cimolais, Ampezzo, Claut, Tramonti di Sotto, Dogna, Erto e Casso, Cercinto, Forni Avoltri, Socchieve, Rigolato, Forni di Sopra, Montenars, Parto Carnico, Resia, Preone, Paularo, Ravascletto, Treppo Carnico, Lusevera, Tramonti di Sopra, Savogna, Vito d'Asio e Pulfero), e ben nove superano il -30% (Stregna, Barcis, Grimacco, Lauco, Forni di Sotto, Clauzzetto, Taipana, Andreis e Drenchia).

Peraltro l'attuale situazione presenta una debolezza strutturale demografica ormai cronica, tale da alimentare gravi difficoltà per gli operatori economici nel settore commerciale e dei servizi con tendenze evolutive di lungo periodo che vengono confermate anche dai dati più recenti che vedono l'acuirsi dei processi di degrado, con difficoltà che portano alla progressiva chiusura di servizi di prossimità nell'ambito del sistema della formazione e della cultura, del sistema della difesa della salute, del sistema della distribuzione e dell'approvvigionamento e lasciano presagire effetti futuri sull'assetto stesso degli enti locali.

Si è già considerato il fatto che secondo i dati del più recente censimento Istat i comuni della zona montana marginale presentino una perdita di popolazione superiore all'11%, a fronte di una sostanziale tenuta delle altre zone della montagna regionale. In modo analogo, dal confronto degli ultimi due censimenti, l'evoluzione della struttura economica e occupazionale vedono la montagna marginale perdere circa il 20% delle imprese e degli addetti (industria, terziario e artigianato) a fronte del crollo drastico e inesorabile del settore dell'agricoltura, mediamente pari al -70%, anche se quest'ultimo presentava marcati caratteri di ruralità più che produttivi.

Pertanto tale situazione evidenzia valori negativi in merito alla "qualità dovuta", alla "qualità erogata", alla "qualità attesa" e alla "qualità percepita" nel livello d'erogazione dei servizi di prossimità nell'area montana regionale e, da tale punto di vista, la qualità del vivere in montagna viene percepita in termini negativi tanto da dover prendere atto di un fenomeno che si sta registrando almeno da un decennio in una proporzione mai vista prima: lo spopolamento, anzi l'abbandono di nuclei abitati.

Questi nuclei hanno visto negli ultimi anni un'emigrazione che ufficialmente non appare dalla lettura dei dati anagrafici, ma che ha comportato la chiusura di servizi e di attività commerciali in modi mai visti prima.

Almeno un quarto della popolazione attiva è pendolare e lavora in centri esterni alla propria comunità montana, questo provoca l'abitudine a fare acquisti in modo delocalizzato, creando il crollo delle attività commerciali interne con una serie di rapide chiusure di negozi e altre attività di servizio, dai distributori di benzina agli ambulatori medici, agli esercizi commerciali di base e i bar; per questi abitanti l'insediamento residenziale diventa un puro e semplice dormitorio, dove le esigenze primarie vengono assolve principalmente all'esterno.

I fenomeni in atto nell'area marginale evidenziano un dinamismo localizzativo di segno negativo con chiusura indifferenziata delle attività non attribuibile esclusivamente ai modelli di offerta commerciale moderni (ipermercati e centri commerciali, cash&carry, centri di distribuzione) che sono in crescita e si attestano

nella fascia centrale e inferiore della regione. Si assiste, così, al dissolvimento delle aree gravitazionali chiuse (schema localizzativo del commercio e dei servizi di prossimità) nel modello tradizionale tendenzialmente reticolare della fascia centrale del Friuli Venezia Giulia e ancor più nelle realtà vallive delle zone montane.

In tutta la regione la tenuta del modello "tradizionale" è invece percepibile nei maggiori centri urbani, in rapporto al livello specialistico di alcune tipologie merceologiche e a forme specifiche di "modernizzazione" che si rapportano alle diverse fasce di mercato.

In montagna senza dubbio l'area territoriale più critica è quella che corrisponde ai fenomeni dell'abbandono e dello spopolamento, ma perdono popolazione sia le zone depresse e marginali sia i centri più fortunati come quelli del tarvisiano, posti sulle vie di comunicazione e resi forti dal turismo.

Quindi, l'immagine della montagna friulana suddivisa nelle tre aree a diverso svantaggio trova conferma nei dati socio economici e nelle tendenze in atto, ma si tratta di un declino tanto articolato e diversificato da costringerci a rinunciare a spiegazioni riferibili a una sola causa.

Senza dubbio ormai l'isolamento culturale e la distanza da modelli di consumo di tipo urbano fanno parte del passato.

Il livello di scolarizzazione è cresciuto e, anche se il telelavoro non si è ancora diffuso, grazie alle nuove tecnologie è possibile accedere facilmente anche dalla montagna a qualsiasi tipo di informazione.

I beni di consumo di cui si dispone in montagna sono sostanzialmente gli stessi della pianura e le stesse attività tradizionali agro-silvo-zootecniche vengono riproposte con modalità nuove per sopravvivere.

Nelle aree C della montagna friulana possiamo identificare sia aree un tempo caratterizzate da intenso spopolamento, che oggi presentano marcati livelli di senilizzazione, dove qualsiasi intervento di sostegno e di rilancio delle microeconomie si deve confrontare con l'assenza di risorse umane, sia aree ai confini della marginalità economica, dove non resta che avviare politiche fiscali o di incentivo economico, mirate alla compensazione dello svantaggio localizzativo per impedire fenomeni di rapido impoverimento demografico che, in realtà, un tempo interessavano in modo più omogeneo l'intera montagna friulana e ora, grazie al pendolarismo, hanno subito un sostanziale rallentamento e si manifestano proprio nella parte più marginale.

L'analisi delle potenzialità socio-economiche condotta evidenzia come i livelli di sviluppo e i trends di settore in atto siano anche legati all'appartenenza alle tradizionali aree territoriali, costituite dalle province, che costituiscono ancora un importante vincolo organizzativo.

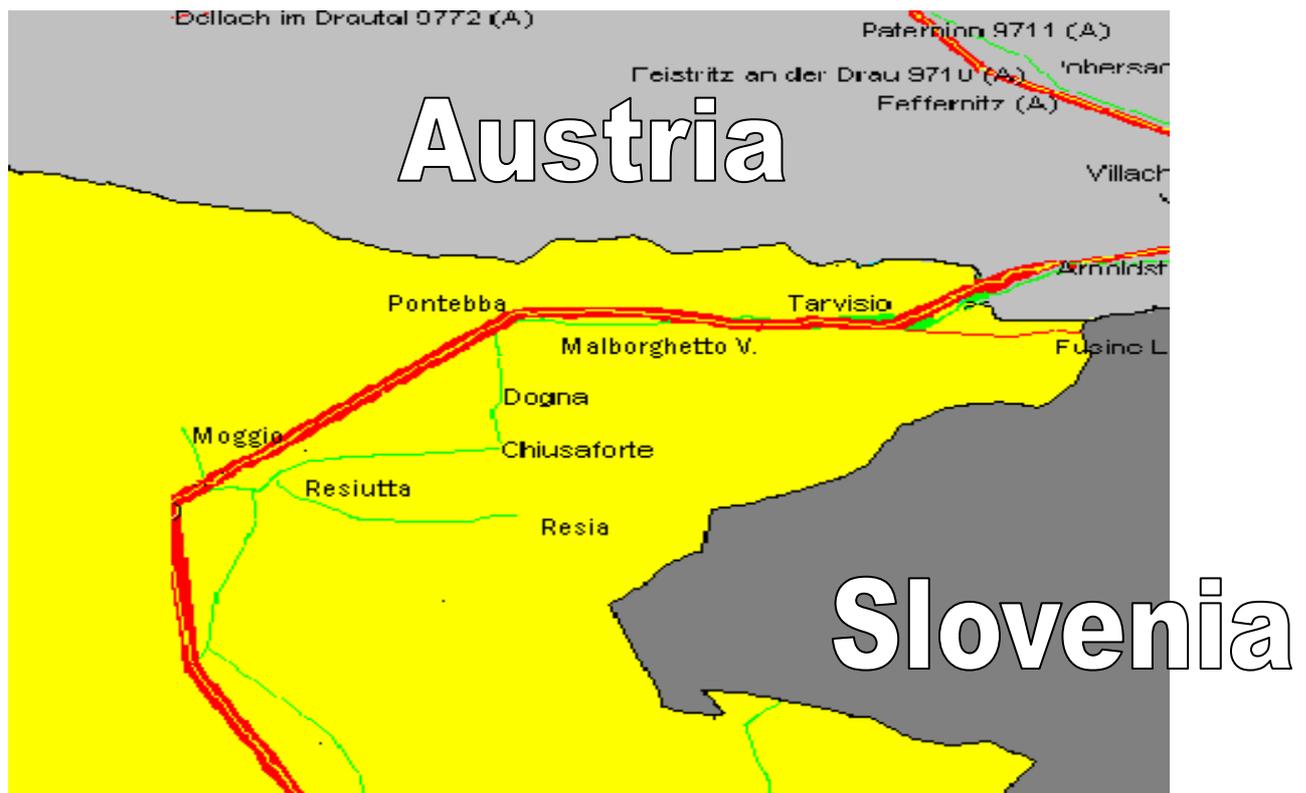
3. LA "SCALA TERRITORIALE LOCALE"

Gli approfondimenti alla scala locale hanno consentito di acquisire ulteriori elementi di valutazione sui risultati tendenziali evidenziatisi nel precedente livello.

La zona di studio del Canal del Ferro - Val Canale, comprende gli 8 comuni della provincia di Udine: Chiusaforte, Dogna, Malborghetto Valbruna, Moggio Udinese, Pontebba, Resia, Resiutta e Tarvisio. Tutti i comuni del ricadono nel territorio della Comunità Montana Canal del Ferro - Valcanale.

L'area territoriale in esame, estesa per 875,33 kmq, é situata nella parte Nord Est del Friuli confinando con (vedi Immagine 1):

- l'Austria a Nord
- la Slovenia ad Est
- il territorio regionale del Friuli a Sud e ad Ovest.



L'area interessata è caratterizzato da territori appartenenti allo stesso ambito geografico, anche se pedologicamente differenti:

- il Canal del Ferro, che comprende i comuni di Moggio Udinese, Resiutta, Resia, Chiusaforte e Dogna, presenta vallate poco ampie, forti pendenze ed un

generale carattere di impervietà che ostacola una agevole utilizzazione agricola del territorio;

- la Val Canale, con i restanti tre comuni, è un territorio con pendenze più dolci, vaste distese di prati e foreste e centri abitati disposti nel fondovalle.

La vallata Canal del Ferro - Val Canale, servita dalla Strada Statale Pontebbana, dall'autostrada Udine - Tarvisio e dalla linea ferroviaria - tutte arterie di rilevanza internazionale -, presenta una buona accessibilità. La localizzazione dei comuni dell'area in prossimità di tali reti viarie rende il territorio della Comunità fortemente interconnesso con facilità di accesso da un comune ad un altro.

Tali infrastrutture si presentano in parte come elementi di disturbo e alterazione del paesaggio alpino, ma rappresentano un'innegabile opportunità fruitiva per la commercializzazione e la promozione delle produzioni locali.

Uno degli aspetti più caratterizzanti del comprensorio, sinora valutato quasi esclusivamente in termini negativi, è infatti quello della viabilità, di carattere internazionale, che favorisce un attraversamento rapido ma con scarsi benefici per l'economia locale.

In effetti l'area geografica di "Alpe - Adria", caratterizzata da forti emergenze turistiche e culturali - vedi le stazioni turistiche austriache, la costa adriatica, Venezia, Trieste, Salisburgo, Lubiana, Monaco, Graz, Vienna ecc. - rende quanto si trova fra queste "isole" turistiche un territorio neutro e sconosciuto, semplicemente da attraversare.

Il flusso che scorre lungo il comprensorio, con esclusione dei frontalieri, è soggetto a fluttuazioni anche consistenti un tempo in rapporto al variare del regime dei cambi, oggi, non solo in riferimento all'Euro, ma, soprattutto in rapporto alle condizioni delle economie dei singoli paesi dell'Est europeo che in tempi recenti hanno avuto trends di sviluppo eccezionali con effetti indotti anche per i flussi di traffico e l'economia locale della zona transfrontaliera.

Un dato di base può essere assunto facendo riferimento ai dati del 1996 quando i passaggi sono stati pari a circa 25.000.000, gli arrivi nel comprensorio oggetto di studio sono stimabili intorno alle 60.000 unità contro un numero di arrivi nell'intera regione (arrivi = persone che effettuano almeno un pernottamento in loco) pari a circa 1.550.000 unità.

È evidente pertanto come le sorti dell'economia locale, nei settori del turismo e dell'agriturismo, dell'artigianato, del commercio ecc. siano almeno in parte legate alla capacità di dirottare percentuali anche modeste di tale imponente flusso.

Tale risultato sembra ottenibile attraverso la realizzazione in loco di iniziative ed attività dotate di particolare originalità ed attrazione e attraverso una adeguata campagna di coinvolgimento dei media su tali aspetti.

Parallelamente ad una così intensa infrastrutturazione, che fondamentalmente investe la vallata del fiume Fella, va rilevata una rete viaria di carattere sicuramente secondario che si insinua negli ambiti vallivi trasversali.

Ricchissima è infine la rete sentieristica forestale che comporta però non pochi problemi manutentivi data la notevole estensione.

Demografia e mercato del lavoro

La superficie dell'area di studio (875,33 kmq) rappresenta l'11% del territorio regionale e concentra al 2001 14.257 residenti complessivi, circa l'1% della popolazione dell'intero Friuli.

La densità abitativa dell'area è molto bassa, a testimonianza del carattere essenzialmente rurale di tutta la zona, con una media di 16 abitanti per kmq contro 153 abitanti per kmq rilevati a livello regionale.

Il comune più grande dell'area, sia in termini di estensione territoriale che in termini di numero di abitanti, è Tarvisio con 5.752 residenti distribuiti in 205,59 kmq, mentre Dogna è quello più piccolo con 69,18 kmq ed una media di 4 abitanti per kmq.

Dai dati censuari relativi alla popolazione residente nella zona di intervento nel periodo 1981-2001, appare evidente come nell'area si assista ad uno fenomeno di spopolamento piuttosto consistente registrando una diminuzione del -6,1% contro una flessione del -2,9% rilevato in tutta la regione.

Confrontando i dati censuari 2001 con i dati Istat più recenti, relativi al Movimento Anagrafico del 2004, si conferma il progressivo e rilevante spopolamento di tale zona con una diminuzione dei residenti del -9,2%, notevolmente superiore a quella regionale pari a -3,7%.

All'interno dell'area è il comune di Dogna a registrare il più alto tasso di popolamento tra il 1981 e il 2004 pari al -26,2%.

Analizzando i valori relativi alla popolazione residente classificata per fasce di età, si osserva come il 4% della popolazione complessiva sia compresa nella fascia da 0 a 5 anni, contro una percentuale del 17% di popolazione più anziana (dai 65 anni in poi). Circa il 69% della popolazione è in età lavorativa (14-65 anni).

Tuttavia dagli stessi dati a livello comunale si può rilevare come, escludendo il comune di Tarvisio, il resto dell'area presenti rilevanti squilibri generazionali con una componente di popolazione anziana molto alta.

Se nel complesso la percentuale degli scolarizzati, pari all'85% della popolazione, risulta essere in linea con i valori regionali, analizzando nel dettaglio la popolazione suddivisa per i diversi gradi di istruzione si evidenzia un livello di scolarizzazione medio-basso rispetto alla media regionale. I laureati, infatti, rappresentano l'1% della popolazione (con età dai 6 anni in poi) contro il 3% rilevato a livello regionale, mentre quelli con licenza elementare sono il 35% rispetto al 30% registrato nell'intera regione.

Quanto sopra esposto mostra chiaramente come il territorio degli 8 comuni in esame presenti i sintomi di un modello sociale fortemente in crisi caratterizzato da una incidenza limitata di giovani, legata al fenomeno dello spopolamento rilevato negli ultimi quindici anni, a cui si associa la scarsa disponibilità di risorse umane con un elevato livello di istruzione.

Passando ad esaminare i dati Istat del Censimento Popolazione relativi alla forza lavoro disponibile, si può osservare come il tasso di disoccupazione al 2001 risulti elevato e pari al 10% della popolazione attiva, superando dell'1% la media regionale. Resia è il comune dell'area a registrare il tasso di disoccupazione più alto pari al 16%.

La popolazione non attiva rappresenta il 56% dei residenti totali, mentre esaminando i dati relativi alla composizione della popolazione attiva per rami di attività, risulta evidente come nel settore terziario si concentri la quota più elevata di attivi, con una percentuale del 69%, maggiore di 11 punti rispetto alla media regionale.

All'interno di questo settore, è il terziario tradizionale a detenere la quota più alta di popolazione attiva, con particolare riferimento al commercio (pari al 24%) e alla Pubblica Amministrazione (pari al 25%).

Se la quota di popolazione attiva del settore industriale, pari al 27%, è molto al di sotto del valore medio rilevato in tutta la regione Friuli, pari al 35%, quella del settore agricolo (4%) risulta essere pressoché in linea con i valori regionali (5%). I comuni di Dogna e Malborghetto Valbruna rilevano la percentuale più alta di popolazione attiva nel settore agricolo entrambi con una percentuale intorno al 10%.

Principali problematiche assunte dalla progettualità in atto

Nell'insieme della programmazione degli interventi finalizzata alla attuazione del Piano d'Azione Locale, sono stati individuati dalla Regione Friuli i seguenti indicatori atti alla individuazione delle caratteristiche dell'area:

- omogeneità complessiva dell'area;
- densità abitativa della popolazione rispetto alla media regionale;
- tasso di spopolamento rispetto alla media regionale;
- grado di diversificazione delle attività economiche.

Omogeneità complessiva dell'area.

Tutti gli 8 territori comunali compresi presentano diversità dal punto di vista paesaggistico-ambientale mentre appaiono fortemente omogenei dal punto di vista socioeconomico e culturale con problemi e risorse comuni.

Inoltre, il quadro di riferimento istituzionale e associativo dell'area risulta essere omogeneo e coerente con le azioni previste. Infatti per tutte le azioni del Piano di azione locale che contemplano interventi di istituzioni e di associazioni è stata prevista la copertura di tutto il territorio interessato.

Gli obiettivi preposti dalla realizzazione delle azioni previste dalla progettualità in atto mirano, attraverso lo sviluppo delle potenzialità presenti, ad attenuare i problemi strutturali demografici e occupazionali dell'area.

La coerenza tra le azioni previste e la struttura demografica ed occupazionale costituisce, pertanto, un elemento fondamentale per la realizzazione di interventi adeguati alle esigenze e necessità specifiche del sistema socioeconomico dell'area.

Dall'analisi del modello sociale dell'area risulta evidente infatti come l'area presenti i seguenti fattori di marginalità:

- spopolamento dell'area;
- forte invecchiamento della popolazione;
- elevato tasso di disoccupazione.

I territori comunali dell'area risultano essere *fortemente interconnessi* in quanto oltre ad appartenere allo stesso ambito geografico sono facilitati dal sistema infrastrutturale presente nell'area che rende agevole i collegamenti tra un comune ad un altro.

Anche per quanto riguarda la gravitazione su poli comuni viene confermata un'alta omogeneità dell'area: tutti i comuni presentano come unico polo di gravitazione il comune di Tolmezzo per la fruizione dei servizi alle imprese di livello medio-alto (consulenze legali, fiscali, organizzativa contabilità e revisione dei conti, servizi di informatica, ecc.).

Densità abitativa della popolazione rispetto alla media regionale

Dai dati del Censimento Popolazione 2001, la densità abitativa della zona d'intervento risulta essere di 16 abitanti per kmq pari al 10,7% della media regionale (153 abitanti per kmq).

La bassa densità abitativa della Comunità rispetto ai valori regionali indica il forte spopolamento in atto in quest'area che costituisce un fattore di marginalità tipico dei modelli sociali caratterizzati da un territorio montano.

Grado di diversificazione delle attività economiche

Analizzando la popolazione attiva del territorio in esame suddivisa per attività economiche di appartenenza (dati del Censimento Popolazione 2001) risulta evidente come il tessuto economico non presenti un equilibrato e paritetico sviluppo dei settori produttivi.

Il terziario infatti concentra la quota più rilevante di popolazione attiva complessiva pari al 69%, mentre la restante parte è distribuita nella misura del 27% nell'industria e il 4% nell'agricoltura.

La situazione demografica.

All'interno dell'arco alpino si stanno differenziando, sempre di più nell'ultimo ventennio, le aree che conoscono una sostanziale tenuta della popolazione, se non addirittura una crescita (es. Sud Tirolo) da quelle che sono in regressione più o meno forte.

L'area considerata si pone decisamente in questa seconda categoria a causa, fra le altre, della mancanza di retroterra urbano che caratterizza l'area e dello scorrimento veloce costituito dall'autostrada che "regala" sempre meno risorse ai territori attraversati se non dotati, o se incapaci di comunicare caratteristiche ed attrattive proprie ed originali.

Tali fenomeni regressivi, più accentuati nel Canal del Ferro che nella Val Canale, sono ora accelerati dalla cessazione delle attività di frontiera e dalla chiusura delle caserme.

Diversa la situazione per quanto riguarda i vicini distretti austriaci di Villach ed Hermagor. Quest'ultimo – ad es. – pur essendo fra i più piccoli distretti della Carinzia, da solo possiede oltre 20.000 abitanti (superiore di circa il 30% rispetto all'intera popolazione residente nel comprensorio).

In tali distretti la situazione demografica è in forte crescita per quanto riguarda Villach (+4,4% negli anni 91-97) ed in lieve calo (-0,4%) nel distretto di Hermagor.

La situazione di svantaggio dell'area (- 2,3% nel periodo 1991-2004) appare evidente anche in considerazione della più bassa densità di popolazione dell'area (15,4 residenti per Km²: la più bassa dell'area montana della regione).

L'agricoltura.

Nelle tre aree considerate la flessione del settore è evidente anche se con trend diversi che vedono le aree morfologicamente meno adatte – quale è parte del territorio del Canal del Ferro – con più forti incrementi della percentuale di abbandono delle attività. Nella vicina Carinzia comunque, ove all'agricoltura sono esplicitamente affidati compiti di difesa e protezione del suolo, il processo di integrazione fra attività agricole ed attività diverse – in ispecie turistiche – è fortemente accentuato connotando anzi il modello di successo del turismo austriaco, basato su di un alto livello di manutenzione del territorio (nella Repubblica Federale Austriaca il 15-20% delle presenze turistiche complessive avviene nella ricettività agrituristica).

Tali processi di integrazione sono meno avanzati nel territorio sloveno ed in fase ancora embrionale nell'area di competenza degli 8 comuni in oggetto, anche se nel periodo più recente si sono poste in atto numerose iniziative.

L'industria.

Nel settore le difficoltà sono comuni a tutta l'area internazionale. Flessione sia di attività che di occupati riguardano tutte e tre le regioni e per tassi superiori, in tutti i casi a quelli che riguardano le aree contermini.

Il terziario.

Il settore del terziario presenta realtà contrastanti. Se il settore del turismo sconta condizioni di netta inferiorità rispetto alla Carinzia (nelle aree turistiche di Villach ed Hermagor i letti sono complessivamente oltre 30.000 e le presenze annue 2.600.000) e nei confronti della stessa Slovenia (4.300 letti e 400.000 presenze), il settore del commercio conosce una delle maggiori concentrazioni relative della Provincia di Udine e da sempre costituisce motivo di attrazione per l'intera area internazionale.

Negli ultimi anni, in particolare a seguito della completa caduta della frontiera austriaca e dell'ingresso nella UE della Slovenia, tale ruolo si è appannato a scapito di aree commerciali più evolute, nella fascia pedemontana ed in particolare a Udine.

Tendenze e programmi di sviluppo in atto.

In questi anni l'interesse della Comunità Montana è stato rivolto soprattutto allo sviluppo dell'integrazione fra agricoltura, turismo ed ambiente (coerentemente col Piano Pluriennale di sviluppo), dotando il settore agricolo del comprensorio di alcune strutture essenziali, per il mantenimento delle attività agricole, in parte completate (ristrutturazione del Macello Comprensoriale in Comune di Pontebba, il miglioramento agronomico dei pascoli di alcune malghe, utilizzando le risorse previste dal regolamento CEE 140/86, l'annuale mostra mercato dei prodotti

dell'agricoltura locale, l'assistenza tecnica alle aziende orto-floro-frutticole nonché il rilancio della produzione di prodotti alimentari tipici.

In tale quadro si inserisce anche la volontà di promuovere il turismo rurale e, in particolare, la Comunità Montana del Canal del Ferro - Val Canale si è dotata di un "Programma coordinato di attività ed investimenti nel settore turistico", mirando alla valorizzazione delle risorse dell'ambiente montano, come primo fattore strategico di sviluppo, prevedendo la valorizzazione delle aree naturalistiche e la fruizione dei beni d'interesse storico-culturale.

A tale programma di sviluppo turistico si collega il progetto integrato degli interventi comunitari e molti dei progetti presentati all'interno del programma 5b che la Comunità Montana ha progettato, coordinato e gestito per promuovere lo sviluppo sostenibile e coordinato del territorio. A tale scopo ha costituito la società "Oper Leader S. Cons. a R. L.", della quale è quotista con i comuni del comprensorio, delle associazioni sindacali e di categoria, e dei quattro comuni confinanti e limitrofi di Hermagor e Arnoldstein in Carinzia, e Kranjsca Gora e Bovec in Slovenia.

L'iniziativa, però, che ha assunto un carattere di forte innovazione nelle politiche condotte sul territorio, è quella rappresentata dalla gestione del Piano di Azione Locale "Open Leader" finanziato con i fondi europei "Leader 2".

L'esperienza maturata con la gestione dei GAL e dei PAL "Leader 2"

L'attività dei GAL nella regione, seppur non di lunga durata, ha consentito di realizzare esperienze e di ottenere conoscenze che sono preziose per una serie di motivi:

- sono state condotte attraverso la società "Open Leader" che ha al suo interno la complessa rappresentanza dell'articolazione istituzionale, economica e sociale dell'area di competenza consentendo una forma di concertazione continua a garanzia dell'efficacia delle azioni realizzate;
- sono state precedute da attività di animazione locale che hanno accentuato il patrimonio di conoscenze dirette dell'area di competenza.
- hanno consentito un angolo visuale specifico sui problemi secondo l'atteggiarsi e le dimensioni locali;
- hanno consentito una verifica costante ed *in progress* dell'efficacia delle azioni realizzate accentuando le funzioni di sperimentalismo ed innovazione delle politiche adottate;

Appare indispensabile pertanto puntare a dare delle problematiche a livello di area una interpretazione in termini complessivi che, pur lasciando inalterate le possibilità di azione nei settori specifici, accentuino sinergie e concentrazione di risorse aumentando la coesione e l'efficacia generale dell'azione.

Il settore che maggiormente si è dimostrato sensibile alle sollecitazioni del PAL, ed in grado di dare risposte interessanti anche in termini di occupazione, è quello delle PMI, dove, pur lasciando invariati la maggior parte dei piani di impresa presentati, si sono verificati la realizzazione di 56 posti di lavoro, realizzando un rapporto investimento pubblico/posti di lavoro creati di 1 a 8.000 Euro circa.

La progettazione integrata, pertanto, pur presentando caratteri di autonomia e organicità, ha cercato di realizzare un passo ulteriore di una politica complessiva che

trova nella gestione del PAL un antecedente da cui trarre indicazioni importanti proprio perché trattasi di una esperienza locale e perciò in grado di dare indicazioni quanto mai precise e mirate.

Principali problemi e risorse

Se, come già accennato, il territorio degli 8 comuni oggetto di studio può essere suddiviso in due ambiti paesaggistico-geografici, non si può dire che diversa sia la diagnosi socioeconomica dei due territori, interessati da:

- un generale spopolamento;
- un reddito pro-capite inferiore alla media regionale;
- un'accentuata senilità degli addetti;
- la diminuzione del numero delle aziende agricole;
- difficoltà o impossibilità nella meccanizzazione agricola per motivi orografici;
- esasperata polverizzazione fondiaria con conseguente cattiva organizzazione delle aziende agricole e aumento dei terreni incolti e a rimboschimento incontrollato,
- abbandono, con successivo degrado ambientale e del patrimonio architettonico.

Dal punto di vista agricolo va sottolineato che la conduzione aziendale è senz'altro insufficiente per il sostentamento di un nucleo familiare e necessita di reddito aggiuntivi per poter sopravvivere.

Tale fatto strutturale condiziona pesantemente lo sviluppo, soprattutto considerando che tra i prati di fondovalle, i prati di mezza montagna ed i pascoli alti (malghe) è sempre storicamente esistito un rapporto armonico che negli ultimi decenni si è guastato soprattutto a causa della forte capacità attrattiva dei centri urbani e di nuove attività industriali, in tal modo compromettendo il livello di manutenzione della montagna e le possibilità di fruizione da parte di non residenti.

Il numero delle malghe e le superfici pascolabili sono quindi diminuiti a seguito del progressivo abbandono di tale attività legato alla mancanza di incentivi, alla mancanza di fabbricati idonei ad ospitare il personale, alla mancanza di un adeguata rete idrica ed energetica.

Questa situazione, unita all'attrattività paesaggistica del territorio in gran parte incontaminato, può costituire però un punto di forza per il successo di iniziative di turismo rurale se supportate dalla creazione di servizi ad hoc e di campagne promozionali specifiche.

L'artigianato, poco sviluppato, è caratterizzato da un basso numero di addetti che generalmente non operano in nicchie qualitative di particolare valore aggiunto. In alcune località che si attestano sulla SS 13 è richiesto il potenziamento delle attività commerciali ed artigianali. Viene ritenuta inoltre strategica la creazione di flussi produttivi e commerciali dai comuni in esame verso il centro di Tarvisio che, per la sua posizione geografica e per la sua dotazione di servizi e di industrie, può costituire un eccellente fattore trainante dell'economia dell'area.

Obiettivi e strategie.

L'abolizione completa dei confini fra Italia ed Austria ha profondamente modificato l'economia della zona e ancora molto modificherà in futuro il tipo di utilizzazione delle risorse locali, in specie quelle turistiche e quelle commerciali.

Si tratta, nella maggior parte dei casi, di processi irreversibili, che dovranno essere governati a livelli diversi ma che potranno essere meglio sostenuti - e diventare possibilità di sviluppo - se a livello locale si saprà attivare in merito il massimo di reattività ed iniziativa.

Il comprensorio infatti, internazionale da sempre, tenderà ad una sempre maggiore integrazione in quanto la caduta dei confini dimostrerà sempre di più l'inutilità di ripetere strutture e servizi in ognuno degli "spicchi" nazionali in cui il territorio è diviso, in quanto, anche a causa della quasi contiguità delle stazioni italiane, slovene ed austriache, si creerà una situazione di specializzazione complementare e di mobilità interna.

Non è difficile immaginare infatti un futuro prossimo in cui il comprensorio internazionale andrà unificandosi non solo di fatto, come ora, ma anche a livello della organizzazione interna e della promozione esterna. Governare questi processi anche a livello locale potrà consentire di assorbirne gli effetti negativi e di potenziarne quelli positivi.

Il turismo può rappresentare l'aspetto più importante e più utile ai fini della promozione e della commercializzazione del prodotto turistico della zona, aspetto che è stato ampiamente intuito con la proposizione della candidatura olimpica per i Giochi invernali del 2006 che, anche se non ha ottenuto l'assegnazione dei giochi, si è comunque rivelata una splendida operazione di promozione, ha dato luogo allo svolgimento delle Universiadi 2003 e ha recentemente trovato soddisfazione nella assegnazione delle Gare dei prossimi mondiali di sci.

E' comunque indispensabile, all'interno di tali processi, individuare le valenze di ciascuno dei soggetti nazionali, al fine di stabilire e di enfatizzare il particolare contributo che l'area Italiana può e deve dare alla realizzazione del prodotto complessivo, puntando:

- alle specificità esistenti ed alla loro valorizzazione,
- a quelle irripetibili o difficilmente esportabili, capaci di essere cioè elemento importante nella motivazione della scelta della parte italiana rispetto alle altre.

Tali valenze sembrano essere quelle:

- della rete commerciale;
- dei prodotti agroalimentari;
- della ristorazione.

Tali settori infatti sono molto sviluppati nella parte italiana, con particolare riguardo a Tarvisio, sono probabilmente sviluppabili a Pontebba, e sono di notevole importanza - se non in valore assoluto almeno relativamente all'economia locale - a Resia-Resiutta-Moggio. Sono inoltre difficilmente ripetibili oltre confine in quanto legati a tradizioni locali oltre che all'immagine del prodotto, delle tradizioni alimentari italiane e del "Made in Italy"

Il commercio e l'industria alberghiera.

I servizi costituiscono il principale settore produttivo dell'area indagata con una concentrazione di imprese pari all'82% del totale imprese dell'area, superiore di 10 punti percentuali rispetto alle imprese del terziario regionale, che occupano oltre il 72% degli addetti.

All'interno di tali attività il commercio risulta essere la principale risorsa nell'area anche se, da un'analisi approfondita all'interno dei singoli comuni, risulta evidente come tale attività risulti essere fortemente sviluppata, almeno in termini assoluti, nel solo comune di Tarvisio. Particolarmente favorito dalla localizzazione geografica, Tarvisio concentra, infatti, circa il 70% delle attività commerciali complessive dell'area e l'1% di quelle regionali.

Accanto al commercio, le attività alberghiere appaiono abbastanza distribuite sul territorio con l'eccezione di Tarvisio che da solo raggiunge la metà circa, sia in termine di letti, che di esercizi, che di addetti. Questo può far pensare che, accanto ad altri fattori favorevoli lo sviluppo delle attività turistiche, esistano anche interessanti elementi di sinergia fra i settori del commercio e del turismo, dimostrati dal relativamente basso periodo di soggiorno medio, determinato dalla presenza di numerosi arrivi di breve durata dovuti a prevalenti motivazioni economico-commerciali.

Altro elemento fondamentale di sinergia è dato dalle attività di ristorazione, spesso integrative del reddito alberghiero, notevolmente sviluppate con particolare riguardo alla zona di Tarvisio, in cui la specializzazione nella direzione di una cucina prettamente mediterranea fa intuire il condizionamento proveniente dalla alta frequenza di fruitori stranieri e la assunzione dello specifico ruolo commercio-ristorazione all'interno dell'area slovena e carinziana immediatamente confinante.

Tutte queste considerazioni portano a qualificare il commercio come importante risorsa turistica della zona.

La valorizzazione delle risorse del commercio e della ristorazione obiettivo strategico per tutto il comprensorio.

Iniziative di valorizzazione delle risorse del commercio e della ristorazione, utili a creare una strategia di mantenimento-crescita del settore nella zona di Tarvisio, possono essere estese anche a Resiutta-Moggio, dove esiste già un settore commerciale non considerevole in senso assoluto ma importante relativamente alle dimensioni dell'economia locale, e possono invece porsi come elemento nuovo e propulsivo a Pontebba, dove possono collegarsi con un mercato ampio e mai sfruttato quale può essere quello di Passo Pramollo-Nassfeld, se debitamente sollecitato.

In altri termini, volendo individuare, all'interno dell'area, gli elementi di forza su cui operare per sviluppare un ruolo del comprensorio nel prodotto turistico internazionale integrato in corso di "autoformazione", sembra un passaggio obbligato quello di rivolgere la propria attenzione al settore del commercio e della connessa ristorazione.

Resta inteso che tale impostazione e le conseguenti iniziative non escludono, piuttosto presuppongono, che i livelli infrastrutturali e gestionali in relazione ad

impianti sciaviari, industria alberghiera, servizi ecc. siano quanto prima e quanto meglio adeguati a standard il più possibile vicini a quelli delle zone limitrofe. Il valore aggiunto rappresentato da commercio e ristorazione è utile a colmare del tutto o in parte il differenziale dovuto alle meno favorevoli condizioni del versante italiano soprattutto per quanto riguarda lo sci da discesa.

La Piccola e Media Impresa.

Il settore industriale nell'ultimo ventennio ha subito pesanti processi di ristrutturazione con caduta dell'occupazione e deindustrializzazione di intere aree.

Tali processi hanno avuto andamenti particolarmente negativi nell'area montana in generale e nel comprensorio in particolare in quanto ai generali processi di ristrutturazione si sono aggiunti l'ultimazione delle grandi OO PP (autostrada, ferrovia ecc.) e la chiusura delle attività estrattive.

Reintrodurre nel settore attività nuove ed avviare processi virtuosi nella direzione di una inversione di rotta significa mantenere al sistema economico nel suo complesso possibilità di crescita ed espansione che risulterebbero particolarmente difficili, se non impossibili, se basate sul solo terziario (turismo, servizi, commercio ecc.).

La diversificazione delle attività economiche è infatti presupposto indispensabile alla tenuta del sistema ed alla sua duttilità.

Il settore ha recentemente dimostrato di avere una forte necessità di rinnovamento e di essere in grado di produrre una considerevole varietà di progetti, come la recente esperienza della gestione del PAL Leader II ha dimostrato. Contro un bando che metteva a disposizione contributi "de minimis" per finanziare nuove attività imprenditoriali sono stati presentati ben 56 progetti di cui finanziati solo 8.

La qualità dei micro progetti è stata riconosciuta da più parti dimostrando una vitalità che non è dato riscontrare in altre tipologie di attività.

Indispensabile, per rilanciare il settore, affrontare il problema delle aree produttive, realmente poche in un comprensorio caratterizzato da poche aree utilizzabili di partenza ed ulteriormente vistosamente ridotte da ogni tipo di servitù, militare, stradale, di metanodotto ecc.

La mancanza di aree disponibili ha già causato il riposizionamento di alcune aziende all'esterno dell'area e pertanto il problema richiede risoluzioni urgenti in quanto tende a porsi come un vero collo di bottiglia per l'intero settore.

L'agricoltura.

La necessità di orientare le attività produttive dell'area su settori ad alto valore aggiunto riguarda in particolare il settore dell'agricoltura:

- sia per il fatto di dover necessariamente puntare su produzioni non di massa attese le dimensioni del settore;
- sia per la necessità di dover assorbire costi di produzione più alti a causa delle difficoltà di ordine climatico, orografico, di distanza dai grossi mercati ecc.

Appare inoltre indispensabile favorire l'appropriazione del maggior numero di segmenti possibili del processo produttivo - favorendo la trasformazione in azienda - ma puntando nel contempo a garantire adeguati sbocchi commerciali alla produzione con funzione di garanzia di reddito certo ai produttori. Indispensabile è:

- favorire l'integrazione fra attività agricole ed attività turistiche;
- portare i prodotti tipici locali sul mercato turistico in funzione di completamento dell'offerta turistica favorendo il collocamento dei prodotti stessi in termini di qualità distintiva;
- portare il reddito turistico direttamente in azienda attraverso tutte le forme di agriturismo, dalla ristorazione, al pernottamento, alle attività sportive ecc.

Tale integrazione sembra essere uno dei caratteri distintivi dell'agricoltura austriaca e, tendenzialmente, anche della Slovenia.

Tali politiche pertanto, lungi dall'essere una mera forma di sostegno alle attività agricole, costituiscono un obiettivo strategico per l'area in quanto rappresenta uno dei nodi da sciogliere per ridurre le differenze negative fra l'area italiana e quelle vicine. Rimane anzi questo uno degli obiettivi primari della progettualità locale che è volta ad evitare che il territorio della Valcanale Canal del Ferro si trovi ad essere l'area più debole del contesto internazionale e quindi poco in grado di cogliere il valore aggiunto che tale fatto può apportare.

Le politiche di qualità.

Tutte le attività dell'area possono avere possibilità di sopravvivenza e di espansione solamente se capaci di puntare a produzioni di qualità anziché di massa.

Appare difficile infatti, in situazioni di scollegamento e di distanza dai mercati puntare sui grandi numeri e reggere su questo terreno la concorrenza di attività meglio posizionate.

La produzione di qualità pertanto deve essere una costante di tutte le attività dell'area, da quelle produttive, al terziario, ai servizi.

Se si vuole poi puntare ad utilizzare una delle più interessanti opportunità del territorio, ovvero il grande flusso che attraversa l'area lungo l'asse autostradale, la *valutazione a distanza* del "sistema Valcanale Canal del Ferro" diventa essenziale.

Sarà più facile infatti convincere chi percorre l'autostrada ad uscire per utilizzare i servizi che offre l'area se si punterà a farlo prima della partenza e pertanto nel momento in cui il potenziale visitatore predispone il suo piano di viaggio.

In tale momento la valutazione avviene presumibilmente senza una esperienza diretta della zona ma con una *valutazione a distanza* che terrà conto di immagine ed informazione ma anche di criteri valutativi che stanno, soprattutto all'estero, diventando sempre più criterio di giudizio. Anche per tali motivi è necessario puntare ad una politica di qualità globale che investa tutti i settori e che punti alla sua certificazione.

Strategie

L'obiettivo fondamentale di ogni programmazione di interventi, ma destinato ad informare la generale pianificazione nell'area, è quella che sia in grado di affrontare e di indicare soluzioni alla internazionalizzazione dell'area ed alla autoformazione del comprensorio trinazionale, autoformazione che si è indicata come processo spontaneo e difficilmente reversibile, in cui ognuna delle aree nazionali dovrà tendere ad

assumere ed enfatizzare proprie caratteristiche ed attitudini specifiche puntando alla complementarità piuttosto che alla concorrenza.

In tale contesto il comprensorio costituito dagli 8 comuni viene a trovarsi in una situazione di debolezza sia rispetto all'area carinziana che, per molti versi, all'area slovena.

Tale situazione riguarda tutti i settori anche se in alcuni – agroalimentare, commercio, gastronomia – le possibilità dell'area italiana sono maggiori e presumibilmente ne costituiscono il potenziale *prodotto di attacco*.

Strategie che puntino all'ammodernamento di tali settori ed al loro sviluppo nella direzione proposta troverebbero difficile terreno di coltura in una situazione di generale difficoltà: l'obiettivo primario pertanto – si potrebbe dire il pre-obiettivo – rimane quello di portare la situazione generale della realtà economico-sociale ad un punto in cui le differenze non siano tali da costituire un insormontabile handicap ma costituiscano un terreno di coltura che sia in grado di mettere pressoché alla pari le aspettative di successo e la facilità di intrapresa nella parte italiana come in quella d'oltre frontiera.

Sono sempre minori infatti gli impedimenti che si frappongono al riposizionamento di attività oltre frontiera, per cui non è possibile escludere a priori che le attività dotate di buone possibilità di successo, anche nei settori in cui il comprensorio potrebbe più facilmente caratterizzarsi, non si trasferiscano in aree più favorevoli.

Per tali motivi è necessario puntare al rilancio della PMI - ma anche dei servizi reali alle imprese - nella direzione della creazione di un terreno di coltura favorevole all'innovazione e con servizi il più possibile all'interno dell'area. In tale settore indispensabile è rendere disponibili aree adeguate alle nuove esigenze produttive che si intendono favorire.

Tale misura si pone come essenziale al rilancio delle attività economiche ed al rafforzamento dell'economia e delle risorse umane locali, a diffondere una atmosfera positiva ed una maggiore fiducia nelle possibilità di sviluppo nell'area proprio nel settore in cui si sta dimostrando maggiore la reattività del sistema.

Il settore della *produzione agroalimentare* – e della connessa ristorazione – costituisce uno dei punti di attacco dell'economia dell'area per cui è necessario salvaguardare ed ottimizzare le produzioni esistenti, anche nella direzione della qualità certificata, nonché puntare ad un generale censimento delle attività tradizionali dell'area al fine di progettare per il futuro il rilancio di attività abbandonate ma suscettibili di dare risultati economici interessanti e un'immagine nuova all'area.

Nell'ambito del nuovo Progetto Montagna a livello locale si sono svolte interessanti iniziative di animazione con approfondimenti tesi a indicare non solo le possibili direttrici di sviluppo e gli incentivi adeguati, ma anche le disponibilità degli operatori, in modo da procedere sulla base di un impianto strategico coordinato del comprensorio vallivo.

Questo è senz'altro il caso del settore del *commercio*, del *turismo invernale*, e della *filiere legno*, ecc. dove – in entrambi – la concorrenza è particolarmente forte.

4. IL “GOVERNO DEL TERRITORIO”

Attualmente, nella Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia è ancora vigente il Piano Urbanistico Regionale Generale (P.U.R.G.) approvato nel 1978.

Questo strumento, redatto sulla base delle leggi regionali n. 23 del 1968 e n. 30 del 1972 fondate sui principi della legge nazionale n. 1150 del 1942, nonostante un iter decennale per la sua formazione ed approvazione, fu ritenuto l'esperienza più avanzata in Italia nel campo della pianificazione territoriale, divenendo modello per molte altre esperienze regionali.

Il piano, però, promuoveva solo le scelte fondamentali ed i principi guida, demandava invece la loro definizione progettuale all'avvio dei consorzi urbanistici che, successivamente, avrebbero dovuto predisporre i *piani regolatori comprensoriali*.

I comuni, nell'attesa della loro formazione, adeguarono gradualmente i loro *piani regolatori comunali* agli standard del P.U.R.G.

Si ebbe così, in quasi quindici anni, la completa revisione di tutti gli strumenti urbanistici comunali, ma non la redazione dei tanto attesi *piani comprensoriali*.

La loro mancanza trasformò quella che avrebbe dovuto essere una fase transitoria, nell'unica reale attuazione del P.U.R.G.

Attuazione che, a prescindere dai tempi relativamente lunghi, non è avvenuta per successivi livelli e strumenti di pianificazione, come prevedeva la legge regionale n. 23/1968, ma si è compiuta in un unico livello attraverso il *piano regolatore comunale*.

Pertanto, l'adeguamento dei piani comunali al P.U.R.G. ha, in un unico atto progettuale, di fatto esaurito quel processo di pianificazione “a cascata” che avrebbe consentito al piano regionale, attraverso la *pianificazione zonale e comprensoriale*, sia di dare specificazioni successive sempre più dettagliate, che di offrire adeguate risposte ai molti problemi di scala sovracomunale.

Ciò nonostante, tale esperienza ha dato un contributo indubbiamente positivo rispetto alla pianificazione preesistente al P.U.R.G., in quanto ha consentito di coprire tutto il territorio regionale con una pianificazione molto dettagliata, caratterizzata da un'impostazione metodologica e da contenuti fortemente unitari.

Va infine osservato che, nonostante la normativa prevedesse vari livelli di pianificazione (da quello regionale, al comprensoriale, per arrivare al livello comunale), di fatto, l'attuazione del P.U.R.G. ha visto protagonisti due soli livelli: *quello regionale*, che ha definito le scelte fondamentali ed i principi guida, e *quello comunale* che li ha recepiti e tradotti a livello locale.

Tale esperienza, oltre ad evidenziare l'esigenza che la Regione si doti di un nuovo strumento per la pianificazione territoriale regionale, avvalorata la tesi che vede nel binomio paritetico “*Regione – Comuni*” una possibile soluzione per un'efficace azione di governo del territorio.

Per soddisfare la necessità di rinnovamento dello strumento di pianificazione territoriale, in questi anni sono già stati predisposti due progetti:

- il progetto di Piano Territoriale Regionale Generale (P.T.R.G.) del maggio 1997;
- il progetto di Piano Territoriale Regionale Strategico (P.T.R.S.) del luglio 2003.

Entrambe le ipotesi di P.T.R. non hanno intrapreso l'iter di approvazione, ma sono state archiviate e, con un processo di coinvolgimento dei soggetti interessati la Regione Friuli Venezia Giulia, per meglio circoscrivere i contenuti del Piano Territoriale Regionale, ha avviato dall'inizio del 2006 la discussione facendo riferimento alle procedure di partecipazione definite da Agenda 21, su un insieme strutturato di Documenti preliminari.

L'esigenza di un nuovo Piano Territoriale Regionale deriva, principalmente, dalla riforma legislativa nazionale in atto che, a vari livelli, e per gli aspetti inerenti il *governo del territorio*, non potrà non avere ripercussioni sul *riordino degli strumenti urbanistici* che la Regione ha in atto e, quindi, anche sul P.T.R. che esprime la nuova politica urbanistica della regione. In particolare ci si riferisce:

- alla recente revisione del Titolo V, della parte seconda della Costituzione, che ha sostituito, e non solo nei termini, la materia "*urbanistica*" con quella del "*governo del territorio*" (Legge costituzionale 19 ottobre 2001, n. 3 e Legge 5 giugno 2003, n. 131);
- alla riforma urbanistica nazionale in atto, ovvero al disegno di legge quadro nazionale "*Norme per il governo del territorio*" (approvato dalla Camera dei Deputati il 28 giugno 2005 e trasmesso al Senato; c.d. legge Lupi, Mantini);
- al nuovo Codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al D. Lgs. 22.01.2004, n. 42, ("*Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della Legge 6 luglio 2002, n. 137*"; c.d. Codice Urbani).

Inoltre, l'esigenza di rinnovamento del P.T.R. viene sollecitata anche dalle *innovazioni* che, dall'inizio degli anni novanta ad oggi, hanno inciso profondamente su svariati aspetti della disciplina urbanistica che, di fatto, hanno indotto un processo di "riforma urbanistica dal basso", cui si tende sperimentalmente in diverse regioni.

La riforma costituzionale

La legge n. 3 del 2001 ha riformato e riformulato gran parte del Titolo V della Costituzione italiana, intitolato: "*Le Regioni, le Province, i Comuni*". Tale riforma muta l'assetto e il rango delle funzioni normative, ponendo sullo stesso piano costituzionale: il potere legislativo statale e quello regionale.

La questione della *distribuzione delle competenze* tra Stato, Regioni ed Enti locali nella materia *governo del territorio*, secondo il nuovo quadro costituzionale, s'interseca fortemente con quella della determinazione dei nuovi principi fondamentali della legislazione nelle materie afferenti al governo del territorio, nonché dei contenuti concreti della legislazione urbanistica regionale e delle legislazioni di settore.

Questa operazione presuppone, in virtù del principio di sussidiarietà, un forte *ripensamento delle competenze*, nel campo del governo del territorio, attribuite a ciascun Ente e, conseguentemente, la *ridefinizione dei contenuti dei rispettivi strumenti urbanistici*.

La riforma ha rivoluzionato un criterio fondamentale dell'ordinamento dei rapporti tra Stato, Regioni ed Enti locali. Ovvero, questi soggetti non sono più disposti lungo una scala gerarchica, ma sono *enti paritari*, tenuti cioè a collaborare per tutto ciò che attiene agli interessi comuni dei cittadini e della Repubblica.

Con la modifica del titolo V della Costituzione il passaggio dal concetto di *urbanistica* a quello di *governo del territorio* non è puramente formale. Anche il ruolo della Regione, in questa nuova materia, assume un'importanza specifica. Ad essa, infatti, viene richiesto di definire una propria disciplina legislativa, sia pur nel rispetto dei principi fondamentali previsti dalla normativa statale, e di esercitare una propria azione di governo, che tenga conto e coordini la pluralità delle azioni e degli interventi che si svolgono sul territorio.

L'auspicata *autonomia dei livelli di pianificazione* comporta la necessità di un'azione di *coordinamento* fra gli stessi, in modo da garantirne la compatibilità con gli interessi del resto del territorio.

In questo nuovo scenario il P.T.R. assume un ruolo fondamentale, in quanto rappresenta, con l'aiuto del Sistema Informativo Territoriale (S.I.T.), il quadro di riferimento per la *valutazione di compatibilità* degli atti di governo del territorio degli Enti locali.

Va precisato, però, che al concetto di "*valutazione*" non corrisponderà più quello di "*conformità*" fra atti pianificatori (caratteristico della pianificazione "a cascata"), ma ad esso verrà attribuito il significato di "*compatibilità*", di "*coerenza*", o in alcuni casi quello di "*non contrasto*", con il territorio e con gli obiettivi condivisi.

Diventa dunque prioritaria l'individuazione di *obiettivi* generali e specifici, di *indicatori*, di *valori*, di *invarianti*, ma anche di *soglie*, che consentiranno di valutare le scelte pianificatorie fatte ai diversi livelli.

In questo modo tutti gli atti di *governo del territorio*, sia degli Enti locali, ma anche della Regione, potranno essere valutati in base alla maggiore o minore *compatibilità* con gli *obiettivi* fissati nel P.T.R., garantendo comunque la tutela dei *limiti di sostenibilità* da esso previsti.

Il nuovo Codice dei beni culturali e del paesaggio

Il nuovo *Codice dei beni culturali e del paesaggio* (detto anche Codice Urbani), di cui al D.Lgs. 22.01.2004, n. 42, è un'ulteriore riforma legislativa che rende necessaria l'approvazione di un nuovo P.T.R., imprimendone caratteri e contenuti molto particolari: quelli del *Piano Paesaggistico* (P.P.).

Anche in questo caso, la già citata riforma del Titolo V della Costituzione, opera innovazioni fondamentali nel contesto istituzionale per gli aspetti che riguardano il *paesaggio*.

L'articolo 117, della legge n. 3 del 2001, riporta l'elenco al quale appartengono le materie di "competenza esclusiva" dello Stato e quello delle materie che sono invece "competenza" delle Regioni, per le quali, però, lo Stato determina i soli *principi fondamentali*. La materia del "paesaggio" non viene citata nei due elenchi.

Il *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, nel 2004, fa chiarezza nel merito. Ricorrendo ad uno dei principi fondamentali della Costituzione, di cui all'articolo 9, precisa che il "patrimonio culturale", di competenza esclusiva dello Stato, ricomprende sia i beni culturali, che quelli paesaggistici. Con questa semplice specificazione, il Decreto sottrae alle Regioni la competenza legislativa sul "paesaggio" che, fin dal 1972, avevano esercitato per definire la metodologia per la redazione dei P.P., previsti dalla legge "Galasso", ovvero dei *piani urbanistici* e di quelli *territoriali regionali*, con attenta valutazione dei valori paesaggistici.

Il potere legislativo esclusivo in materia del "paesaggio" viene così attribuito al Ministero competente, che può individuare *procedure di tutela paesaggistica* e definire i contenuti dei P.P.

Il Codice Urbani, di fatto, ridefinisce radicalmente i rapporti tra la *pianificazione paesaggistica* e la *pianificazione territoriale*, stabilendo che le scelte decisionali del P.T.R. non possono più svilupparsi autonomamente, ma possono farlo solamente all'interno dello spazio determinato dal sistema paesistico/normativo.

L'articolo 6 della L.R. 30/2005 stabilisce inoltre che il nuovo P.T.R. dovrà esprimere anche la valenza paesaggistica, così come definita dallo stesso Codice, all'articolo 135. Pertanto, nella costruzione del P.T.R. risulterà strategico cogliere l'opportunità offerta dal nuovo Decreto legislativo, di coniugare il *governo del territorio* con un efficace *governo del paesaggio*, anche se ciò rappresenta una minaccia rispetto alla potestà normativa esclusiva attribuita alla Regione F.V.G. dallo Statuto di autonomia.

La natura, la struttura ed i contenuti del nuovo P.T.R. saranno certamente condizionati dalle numerose innovazioni in materia di tutela e valorizzazione del paesaggio introdotte con il nuovo ordinamento, quali: l'integrazione e la revisione del sistema dei vincoli, i nuovi percorsi autorizzativi, il particolare rapporto che dovrà intercorrere tra i piani comunali ed il P.P., per individuare un sistema di riferimento dettagliato e congruente esteso a tutto il territorio, che diventerà uno strumento indispensabile per effettuare la valutazione preventiva delle trasformazioni territoriali.

Il nodo da risolvere riguarda la costruzione di un P.T.R. *a valenza paesaggistica*, che dovrà soddisfare, da un lato l'esigenza primaria di "vivibilità ambientale attuale e futura" e dall'altro definire strumenti pianificatori in grado di gestire le continue evoluzioni delle dinamiche di sviluppo. Uno strumento, cioè, *capace di gestire* contemporaneamente *elementi di tutela*, tradizionalmente autoreferenziali (vincoli, autorizzazioni paesaggistiche, piani) e *processi decisionali* in grado di *scegliere* di volta in volta, sulla base della complessità dei fenomeni culturali, invece di *conformarsi* automaticamente ad una normativa prestabilita e ad una procedura ormai consueta.

All'interno del P.T.R. dunque, la *componente paesaggistica* si configurerà in un *sistema di congruenze*, nel quale i vari strumenti di tutela tendono all'ottenimento degli stessi obiettivi, prescindendo da visioni monumentalistiche del paesaggio e privilegiando una visione complessa, composta da entità paesistiche globali.

Su questi contenuti, riguardanti una competenza normativa concorrente della Regione F.V.G., sarà particolarmente complesso e difficile il confronto con gli Organi dello Stato, stante il loro inserimento all'interno di un P.T.R. che attua la competenza esclusiva in tema di urbanistica della Regione Autonoma F.V.G.

Le innovazioni nella disciplina urbanistica

Dall'inizio degli anni novanta ad oggi sono numerose le innovazioni che hanno inciso profondamente su svariati aspetti della disciplina urbanistica. Queste sono il frutto di quel lento processo di "riforma urbanistica dal basso" che stanno attuando le regioni sulla base delle esperienze amministrative sul territorio, e che, di fatto, sostituirà la tanto auspicata riforma urbanistica nazionale.

In Italia, il quadro normativo generale che disciplina l'urbanistica ha determinato un sistema di pianificazione rigido, di tipo gerarchico (l'urbanistica a "cascata"), che nel tempo, invece di strumento che regola ed incentiva le trasformazioni urbane, è diventato un ostacolo per queste, a causa della sua inadeguatezza nel dare risposta in tempi certi e rapidi alle aspettative del mercato.

Quasi sempre, il *piano* ha previsto un modello di trasformazione territoriale non in grado di soddisfare le richieste di un mercato in costante mutamento. La conseguenza sono state le numerose *varianti al piano* ed il blocco del processo decisionale fino all'approvazione delle stesse.

L'urbanistica della "zonizzazione" si dimostra inadeguata ad affrontare le nuove esigenze dell'economia urbana e, dall'inizio degli anni novanta, inizia la sperimentazione di nuovi modelli e strumenti di gestione del territorio che, di fatto, innovano, sia nel merito che nel metodo, l'impostazione legislativa tradizionale. Alla *rigidità della norma* urbanistica si propone la *flessibilità della proposta* di intervento.

Schematizzandone i contenuti le innovazioni riguardano:

- il cambiamento della *missione della pianificazione urbanistica*, da strumento di governo della crescita urbana e di lotta all'urbanesimo, a strumento di governo della trasformazione urbana e di lotta alla diffusione insediativa e allo sperpero di territorio;
- accanto ai principi di *sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza*, si introducono anche i principi di *cooperazione* e di *partecipazione*;
- la *promozione della coopianificazione* fra enti depositari di poteri in materia di governo del territorio per la *costruzione delle decisioni condivise di pianificazione*;
- l'assunzione dei principi di *sostenibilità dello sviluppo* e di *salvaguardia e promozione dei valori ecologico-ambientali* del territorio urbano e rurale;
- la distinzione fra la pianificazione *strutturale* e quella *operativa*, e talvolta anche in un'ulteriore *pianificazione dei servizi*;
- la *fiscalità urbanistica*;
- il principio della *perequazione* e della *compensazione dei diritti edificatori*, quale principio di *giustizia distributiva*, ovvero costruzione delle condizioni capaci di produrre una tendenziale indifferenza dei proprietari immobiliari rispetto alle principali previsioni di trasformazioni urbanistiche;
- la partecipazione dal basso come elemento portante dell'aiuto alle decisioni pubbliche;
- la *programmazione* attraverso *accordi pubblico-privato*, quali ad esempio i PRUSST, le S.T.U., i Contratti di Quartiere, i Programmi innovativi complessi, etc.

Nascono nuovi modi di gestire i rapporti tra il soggetto pubblico e quello privato, nasce il concetto *programmazione negoziata*.

Ne consegue, che la *verifica dei progetti* non può più essere semplicemente di “*conformità urbanistica*” al piano, ma è necessaria una *verifica dei progetti* di “*tipo prestazionale*”, fatta cioè in funzione degli *obiettivi specifici* che l’amministrazione pubblica si propone di perseguire nell’ambito del negoziato.

L’accordo di programma è uno strumento spesso utilizzato nella *programmazione negoziata*.

In questo quadro di innovazione necessaria, anche lo “*standard urbanistico*” potrebbe evolversi in uno “*standard prestazionale*” o “*standard qualitativo*”. Ovvero, operare il passaggio dal tradizionale standard atemporale e decontestualizzato, al concetto di “*standard come strumento di qualità urbana ed ambientale*” che, rispetto ad un’ipotesi di scenario ideale, ma irrealizzato, privilegia la realizzazione del possibile.

L’esigenza di recepire tali innovazioni è, anch’essa, tra le motivazioni che hanno indotto la Regione a dotarsi di un nuovo P.T.R.

Le *linee di indirizzo* che determinano la forma che dovrà essere assunta dal PTR ed i suoi contenuti si ritrovano nei seguenti atti e documenti della Regione:

- il programma di governo regionale 2003-2008
- il piano strategico 2005-2008 “*Al centro della nuova Europa*”;
- il piano triennale 2005 – 2007 e piano operativo annuale 2005
- lo studio di Monitor Group “*Verso una Visione Economica Condivisa*”;
- la legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 “*Principi e norme fondamentali del sistema Regione-Autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia*”;
- la legge regionale 13 dicembre 2005, n. 30 “*Norme in materia di P.T.R.*”;

Il *programma di governo regionale 2003-2008* e la relativa schematizzazione dei suoi contenuti, elaborata dal *piano strategico*, sono stati rilette ed analizzati con lo scopo di valutarne le implicazioni, dirette ed indirette, sul territorio regionale.

Si tratta di territorializzare le indicazioni che emergono dal programma regionale e dagli altri strumenti di programmazione che da questo derivano, quali il *piano strategico*, il *piano triennale* ed il *piano operativo annuale*.

La lettura di questi documenti consente di individuare le *linee di indirizzo* per la costruzione del nuovo P.T.R.

Il P.T.R. diventa così un quadro di riferimento per le programmazioni, ma anche momento conoscitivo dello stato del territorio e luogo di incontro dei diversi settori regionali. Ma, proprio per questa sua stretta interdipendenza dalla programmazione regionale, quale interlocutore privilegiato per le politiche regionali, richiede di essere concepito con caratteristiche di strumento *dinamico, flessibile ed aperto*.

In grado cioè di dar risposte, efficaci e tempestive, ai bisogni del territorio che non può essere considerato semplicemente una sovrapposizione di singoli programmi territoriali. Per tali ragioni, il P.T.R., pur possedendo strategie per il territorio di medio e lungo periodo, sarà bene *verificarlo* annualmente ed, eventualmente, anche *aggiornarlo* per coordinarlo con gli atti di programmazione delle altre Regioni, dello Stato e dell’Unione Europea, oppure su richiesta degli Enti locali, qualora risulti necessario un coordinamento con i loro atti di governo del territorio.

Il Piano strategico 2005-2008 “*Al centro della nuova Europa*” (P.S.R.) ha raccolto gli obiettivi politici strategici del *programma di governo* e li ha tradotti in obiettivi strategici per l’azione amministrativa. In questo modo è stata programmata l’attività della Regione per il periodo della legislatura.

Il P.S.R., per raggiungere gli obiettivi individuati, ha determinato i settori di intervento ed ha individuato le *azioni* ed i *progetti* che ciascuna Direzione centrale deve attuare. Dalla loro lettura si individuano, in modo più specifico rispetto al programma di governo, le *linee di indirizzo* per la costruzione del nuovo P.T.R.

Nel P.S.R. viene dichiarata la missione della Regione: “*Essere il punto di riferimento della nuova Europa, realizzando l’armonia delle diversità, l’applicazione della conoscenza, l’investimento nell’innovazione. Migliorare il benessere di cittadini e ospiti attraverso lo sviluppo sostenibile dell’economie del territorio.*”

L’analisi swot del *piano strategico* 2005-2008 ha consentito di individuare le *opportunità* e le *minacce* che caratterizzano la Regione F.V.G. (contesto esterno) ed i *punti di forza* e quelli di *debolezza* dell’Ente Regione (ambiente interno).

La loro lettura risulta strategica nell’individuazione delle *linee indirizzo* che devono governare il processo di costruzione del nuovo P.T.R. In particolare, il *piano strategico* individua le seguenti *azioni* che incidono, in modo diretto, sia sul nuovo strumento di pianificazione territoriale, che sulla nuova della legge regionale in materia di pianificazione territoriale e urbanistica.

Territorio - OPPORTUNITÀ

- Globalizzazione e caduta di barriere favoriscono l’innovazione, la diffusione delle conoscenze, la mobilità delle persone e delle informazioni;
- la posizione geopolitica, al centro di un sistema di relazioni che vedrà nel prossimo futuro un poderoso sviluppo, fa del FVG una *piattaforma logistica* naturale ed un nodo fondamentale della rete di infrastrutture immateriali;
- la dimensione governabile, sia in termini territoriali che istituzionali che organizzativi;
- pluralismo culturale e linguistico, coniugato a senso di appartenenza e radicamento al territorio;
- integrità etica e senso civico dei cittadini, sicurezza ed ordine pubblico;
- *elevata qualità della vita* (accessibilità e qualità dei servizi pubblici);
- patrimonio culturale, artistico ed ambientale di elevata attrattività;
- spiccata cultura imprenditoriale, con aziende leader e di forti competenze che sanno innovare e possono fungere da traino ed aziende particolarmente competitive e ad alto potenziale di crescita;
- forza lavoro qualificata in termini di formazione generale;
- patrimonio di strutture e competenze per la ricerca scientifica di elevato livello.

Territorio - MINACCE

- Caratteristiche geografiche (42% del territorio è montano), demografiche (popolazione anziana), idrogeologiche (sismicità e fragilità);
- persistono squilibri di sviluppo tra diverse aree regionali; è in crisi il sistema economico montano, che causa spopolamento delle aree rurali (quelle più sensibili o con maggiore valenza ambientale) e conseguente mancanza di risorse umane necessarie per la salvaguardia e per attivare nuovi cicli di sviluppo locale;
- frammentazione, localismo, conflittualità ostacolano una visione unitaria e coesa del futuro e condizionano negativamente le possibili sinergie tra sottosistemi economici e territoriali;
- il modello competitivo delle imprese in molti settori tradizionali è in crisi; settori tradizionalmente focalizzati su strategie di prezzo devono affrontare un divario crescente

rispetto a produttori a basso costo di geografie emergenti; geografie contermini ci precedono nello sviluppo di strategie per il rilancio di settori di interesse anche per il FVG (turismo, ricerca, enogastronomia, etc.);

- pochi settori mostrano la profondità di veri cluster; gli attori economici, sociali ed istituzionali hanno limitate interazioni di sistema, in particolare con istituti di ricerca e università;

- le imprese hanno dimensione limitata, prevale un assetto organizzativo ancora di modello "padronale", con tendenza all'invecchiamento della classe imprenditoriale di prima generazione, difficoltà ad attivare processi di ricambio generazionale e rallentamento della natalità imprenditoriale;

- si teme un'insufficiente disponibilità futura di forza lavoro altamente qualificata (professioni tecniche e scientifiche);

- l'apparato burocratico è molto pesante; la pressione fiscale è molto elevata;

- dotazione infrastrutturale non pienamente sfruttata, con colli di bottiglia da rimuovere.

Amministrazione regionale - PUNTI DI FORZA

- Specialità (autonomia) e nuovo assetto istituzionale (*sussidiarietà*);

- stabilità di governo per la legislatura;

- disponibilità di risorse finanziarie (flessibilità di bilancio e società partecipate);

- rete di relazioni di collaborazione, cooperazione ed integrazione con regioni contermini (Euroregione, progetti di cooperazione transfrontaliera, servizi integrati);

- forte orientamento all'innovazione ed alla qualità, all'implementazione dell'ICT ed all'e-government, sia nei processi di regolazione e di governance che nei sistemi operativi organizzativo-gestionali;

- storie di successo che hanno fatto stimare nel passato la burocrazia regionale ed esempi di eccellenza; in alcuni settori/servizi.

Amministrazione regionale - PUNTI DI DEBOLEZZA

- Ritardo nell'attuazione del riordino istituzionale a livello regionale, sia con riferimento all'adozione del principio di *sussidiarietà* che con riferimento alla semplificazione del "gruppo pubblico" regionale (Ente Regione e enti, agenzie, società controllate o partecipate);

- sottofinanziamento del sistema regionale;

- corpo di norme non sempre adeguato alle sfide del presente e del futuro, ridondante, complesso, di difficile lettura, spesso frutto di stratificazioni successive e di interventi non coordinati;

- inadeguatezza degli strumenti di pianificazione e programmazione, sia generale che di settore;

- mancanza di una cultura pragmaticamente orientata all'analisi di costi e benefici ed alla valutazione dei risultati e degli impatti;

- struttura organizzativa – prima della riorganizzazione – appiattita e frammentata e carente di cultura manageriale.

Analisi swot riportata nel Piano strategico 2005-2008.

Il *piano triennale 2005 – 2007* ha tradotto gli obiettivi strategici per l'azione amministrativa in obiettivi di medio periodo (anno per anno) e li ha raccordati con la legislazione vigente (e quindi con l'attività ordinaria) e la legislazione futura (quella di riforma e di manutenzione).

Questa fase è stata integrata da incontri mirati con le varie Direzioni centrali. Ciascuna di queste ha evidenziato, per l'ambito di propria competenza e per ogni settore d'intervento, le politiche di settore, le criticità riscontrate e gli obiettivi che interferiscono con il territorio regionale.

Le informazioni raccolte dalla lettura del piano triennale e quello operativo, nonché dagli incontri con le Direzioni centrali consentono, non solo di specificare i contenuti delle *linee di indirizzo* per il nuovo P.T.R., ma anche di integrare il *quadro delle conoscenze* sullo stato del territorio, sia delle criticità settoriali, che dei progetti e delle opere già programmate o in fase di attuazione.

Pertanto il nuovo P.T.R. non sarà più concepito con una organizzazione gerarchica, ma piuttosto come uno strumento che deve fare da “collante” per l’integrazione delle politiche o, per meglio dire, come una macchina che consente di mettere in moto politiche complesse attraverso un meccanismo complesso.

Pertanto, in tale strumento di pianificazione, dovranno trovare specifica composizione le diverse politiche di programmazione economica che, per quanto attiene il caso pilota Alp City, risulteranno determinanti per il recupero delle aree dismesse della montagna Friulana.

Lo studio di Monitor Group “Verso una Visione Economica Condivisa”

Lo studio elaborato da Monitor Group, sui *fattori di competitività e di innovazione* a più alto potenziale per la regione, ha fornito degli indirizzi strategici che la Giunta ha fatto propri e che hanno guidato la redazione del *piano strategico*.

In particolare, dopo aver delineato un *quadro complessivo dell’economia regionale* e definito i *punti chiave* intorno ai quali costruire il suo sviluppo, il lavoro analizza i *clusters economici* a più forte crescita, individua una *visione economica* condivisa per la regione e indica le *linee di indirizzo* per tradurre la visione in un piano d’azione ed in iniziative specifiche.

Sul territorio del F.V.G. si rileva una serie di *fattori di forza* su cui l’economia della Regione può far leva per mantenere e costruire lo sviluppo. Tra questi:

- un tessuto imprenditoriale che necessita di stimoli di rafforzamento, ma che comprende anche aziende “illuminate” capaci di innovare, che possono diventare stimolo per altre;
- una forte volontà, da parte dei decisori privati ed istituzionali (non solo della Regione), di investire nello sviluppo;
- una posizione geopolitica altamente favorevole;
- un sistema portuale con un elevato potenziale;
- una forte attrattività culturale, artistica e naturalistica del territorio.

Su questi *fattori di forza* si può far leva per costruire un *sistema di traffici* che può assumere un ruolo primario in Europa ed un *polo turistico* ad alta capacità di attrazione.

Lo studio indica le *aree* sulle quali l’amministrazione regionale ha scelto di focalizzare la propria azione di sostegno allo sviluppo:

1. Cluster dei *Trasporti e della Logistica*
2. Cluster del *Mobile e della Sedia*
3. Cluster del *Turismo*;
4. Cluster delle *NanoBiotecnologie dei Servizi Avanzati di Sanità* e le azioni trasversali ritenute prioritarie;
5. *Ricerca applicata*;

6. *Imprenditorialità e innovazione.*

L'approccio metodologico utilizzato per elaborare lo *Studio elaborato da Monitor Group* è quello sviluppato dal *prof. M. Porter della Harvard University*.

“Porter ha rivoluzionato i tradizionali approcci all'analisi della competitività delle nazioni, delle regioni e delle aree urbane allargate attraverso un nuovo paradigma che pone il contesto micro-economico (aziende e istituzioni) al centro del framework analitico.

Secondo Porter, la capacità di migliorare gli standard di vita dei propri cittadini, obiettivo ultimo della politica economica di una regione, è una funzione della capacità della stessa di accrescere nel tempo la produttività del proprio tessuto economico, ovvero il valore dell'output prodotto con ogni giornata di lavoro o Euro di capitale investito.

A sua volta, la produttività non è tanto il risultato di quali settori produttivi siano presenti nella Regione, quanto del modo in cui le società della regione competono in tali settori.”

La legge regionale n. 1/2006 *“Principi e norme fondamentali del sistema Regione - Autonomie locali nel Friuli Venezia Giulia”*, approvata in Aula il 15.12.2005 ridefinisce il modello istituzionale della Regione e delle Autonomie locali, attraverso un esteso e generale riordino dei poteri pubblici.

Già le leggi n. 142/1990, n. 241/1990 e la riforma del Titolo V della Costituzione hanno contribuito a modificare il ruolo degli Enti locali all'interno dell'ordinamento, ed in particolare quello del Comune.

Il nuovo testo della Costituzione afferma infatti che l'amministrazione, di norma, è dislocata a livello locale, in base ai principi di *sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza*. Cresce dunque la consapevolezza che gli Enti locali sono il motore dell'economia urbana e dello sviluppo socio economico dei territori e delle comunità che rappresentano.

La legge regionale n. 1/2006, dando attuazione alla potestà legislativa esclusiva in materia di ordinamento degli Enti locali e nel contempo al nuovo Titolo V della Costituzione, disciplina i principi generali del *“sistema Regione – Autonomie locali”*. Afferma che la Regione è *unita* e policentrica.

Il *principio di autonomia* ha valore basilare per poter tutelare, valorizzare e sviluppare le singole comunità locali che formano il territorio e la Regione. L'obiettivo dell'unità e della coesione regionale, attraverso la solidarietà, il *pluralismo* e il *policentrismo*, è un principio cardine del sistema ed allo stesso tempo un impegno per tutti i soggetti pubblici.

Il *pluralismo istituzionale* si traduce nel valore attribuito alle comunità locali, ordinate in *comuni* e *province*, di essere autonome, di essere espressione di sovranità popolare, espressione degli interessi delle popolazioni e dei territori di riferimento.

La L.R. n. 1/2006 ridefinisce inoltre le funzioni amministrative tra i vari Enti in virtù del principio di *sussidiarietà*, le forme di *leale collaborazione* e la *concertazione* tra i livelli di governo, la *programmazione negoziale* ed i principi fondamentali in materia di finanza locale.

Vengono definiti il Comune e la Provincia, che assumono autonomia politica, statutaria e regolamentare, organizzativa e finanziaria, in adeguamento al già citato

Titolo V. Essi, nello svolgimento delle loro funzioni, operano in virtù del *principio di leale collaborazione* e si impegnano alla *cooperazione istituzionale*.

Recependo l'articolo 114 della Costituzione e le disposizioni già contenute nella legge n. 142/1990 e nel testo unico n. 267/2000, si disciplina la *Città metropolitana* che va a sostituire, nell'ambito territoriale di riferimento, la Provincia, ma che mantiene al suo interno i Comuni. Questa deve comprendere un comune capoluogo ed avere una popolazione non inferiore ai 200.000 abitanti.

Una delle parti più strategiche ed innovative del disegno di legge è quella che riguarda *l'esercizio coordinato di funzioni* e la *gestione associata* di servizi tra Enti locali. L'esigenza di *migliorare la qualità dei servizi ai cittadini* ha motivato il legislatore ad individuare gli strumenti per una più moderna ed efficace azione collaborativa tra gli Enti locali.

Uno dei principali *fattori di criticità* della Regione F.V.G. è rappresentato dalla eccessiva suddivisione comunale e dall'elevato numero dei comuni con una popolazione residente esigua, dotati di una struttura organizzativa di modeste dimensioni che rende difficile attuare strategie competitive ed efficaci di sviluppo complessivo delle aree interessate.

Per superare tale *criticità* viene previsto un nuovo istituto giuridico: l'«*Ambito per lo sviluppo territoriale – Aster*», che ha il compito di incentivare forme di governo e sviluppo del territorio in aree vaste.

Contribuendo così all'innovazione delle relazioni “orizzontali” tra gli stessi Comuni e la Regione.

La disciplina dello *sviluppo delle forme associative* genera un forte impatto sull'attuale sistema di relazioni fra i Comuni individuando: le *convenzioni* tra comuni, le *associazioni* intercomunali, l'*unione* di comuni, le *fusioni* di comuni. Oltre alla Regione, alla Provincia ed al Comune, vengono previsti anche: gli *ambiti metropolitani*, la *città metropolitana*, la *comunità montana*, i *consorzi* tra *Enti locali* e altri *Enti pubblici*, l'*associazione di Province*.

Sono definiti Aster: i Comuni capoluogo, le Comunità montane, le Associazioni intercomunali, le Unioni di comuni non montani.

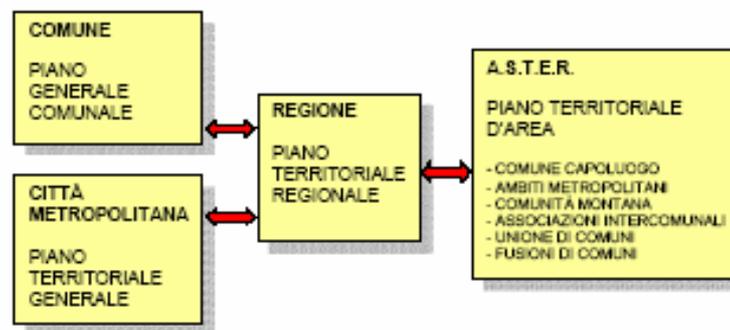
Gli *Aster* sono Ambiti per lo sviluppo territoriale, per la programmazione di interventi territoriali integrati relativamente alle seguenti finalità:

- realizzazione di opere pubbliche;
- programmazione territoriale e reti infrastrutturali dei servizi pubblici;
- tutela e valorizzazione del territorio e delle risorse naturali;
- coordinamento dell'organizzazione dei servizi pubblici locali;
- coordinamento dello sviluppo economico e sociale.
- coordinamento di altre iniziative relative al territorio dell'ambito, da attuare da parte di soggetti pubblici e privati.

L'attuale sistema di pianificazione è *rigido* e *gerarchico* (l'urbanistica a “cascata”) caratterizzato, nell'approvazione dei piani, da un sistema *autorità/controllo/gerarchia*.



La legge regionale n. 1/2006, attraverso un esteso e generale riordino dei poteri pubblici, consente, con l'introduzione del modello istituzionale *Regione - Autonomie locali*, di sostituire l'attuale sistema di pianificazione (*sistema autorità-controllo-gerarchia*) con un nuovo *sistema oggetti-problemi-responsabilità* in grado di innescare un processo di *semplificazione-accelerazione* nel sistema stesso.



La Legge regionale 12 dicembre 2005, n. 30 "Norme in materia di P.T.R."

L'esigenza di attribuire contenuti innovativi al P.T.R. adeguati alle politiche della Regione, nelle quali il territorio assume un ruolo rilevante, richiede la modifica del Titolo II° della legge regionale n. 52 del 1991.

La legge regionale 13 dicembre 2005, n. 30 "*Norme in materia di P.T.R.*" opera questa modifica anticipando un più ampio progetto di riforma: il riordino organico della normativa regionale in materia di pianificazione territoriale e urbanistica in regione.

La nuova legge regionale, che si sta elaborando, nasce dall'esigenza di definire un quadro istituzionale per le attività pianificatorie che evidenzii le attribuzioni demandate in via esclusiva alla Regione, in attuazione dei principi di *sussidiarietà* e di *adeguatezza*.

Essa persegue l'obiettivo di migliorare la qualità del sistema pianificatorio attraverso la ridefinizione del quadro normativo e strumentale, con un chiaro *riparto di competenze* tra Regione e Enti locali (per *soglia* e per *risorse essenziali*).

Il testo della L.R. n. 30/2005 verrà ricompreso nella nuova legge urbanistica e, molto probabilmente, modificato sulla base dell'esperienza maturata con la formazione del nuovo P.T.R.

La scelta di anticipare una parte della riforma urbanistica deriva dall'esigenza di avviare velocemente le procedure per la formazione del nuovo P.T.R. con metodologie e contenuti diversi da quelli previsti dalla vigente disciplina; di autorizzare la Regione a farlo; di indicare con chiarezza i principi fondamentali cui deve attenersi il nuovo strumento.

In particolare, in coerenza con il Titolo V della Costituzione che *attribuisce agli Enti pubblici ruoli diversi ma uguale dignità*, e che assegna al Comune il *governo del territorio*, il disegno di legge stabilisce che le funzioni di *pianificazione territoriale* vengono esercitate dai Comuni, mentre alla Regione sono riservate in via esclusiva le sole attribuzioni in materia di *risorse essenziali di interesse regionale*.

Queste vengono definite in via generale come segue:

- "aria, acqua, suolo ed ecosistemi";
- "paesaggio";
- "edifici, monumenti e siti di interesse storico e culturale";
- "sistemi infrastrutturali e tecnologici";
- "sistemi degli insediamenti".

La Regione esercita la funzione della *pianificazione della tutela e dell'impiego delle risorse essenziali di interesse regionale* sulla base di un chiaro riparto di competenze tra Regione e Enti locali, fatto, per ogni risorsa, in base a valori di *soglia* stabiliti. Inoltre la Regione assicura che la *tutela e l'impiego delle risorse essenziali* siano garantiti dagli strumenti urbanistici di livello subordinato.

Gli obiettivi strategici del nuovo sistema di Pianificazione territoriale sono individuati nelle seguenti equi-ordinate finalità:

- a) *la conservazione e la valorizzazione del territorio regionale, anche valorizzando le relazioni a rete tra i profili naturalistico, ambientale, paesaggistico, culturale e storico;*
- b) *le migliori condizioni per la crescita economica del Friuli Venezia Giulia e lo sviluppo sostenibile della competitività del sistema regionale;*
- c) *le pari opportunità di sviluppo economico per tutti i territori della regione;*
- d) *la coesione sociale della comunità nonché l'integrazione territoriale, economica e sociale del Friuli Venezia Giulia con i territori contermini;*
- e) *il miglioramento della condizione di vita degli individui, della comunità, degli ecosistemi e in generale l'innalzamento della qualità ambientale;*
- f) *le migliori condizioni per il contenimento del consumo del suolo e dell'energia, nonché per lo sviluppo delle fonti energetiche alternative;*
- g) *la sicurezza rispetto ai rischi correlati all'utilizzo del territorio.*

La normativa definisce inoltre la procedura per la formazione del piano che prevede l'espletamento anche della *procedura/processo della valutazione ambientale strategica* (V.A.S.), nonché quella condotta con le procedure partecipate proprie di Agenda 21.

La legge regionale n. 30/2005 porta norme in materia di localizzazione di infrastrutture strategiche prevedendo un regime di salvaguardia a favore dei progetti dichiarati, dalla Giunta regionale, di interesse regionale e riguardanti infrastrutture di trasporto strategiche per la Regione (vedi Capo II e Capo III).

Introduce inoltre l'istituto della *Società di Trasformazione Urbana Regionale* (S.T.U.R.), quale strumento operativo di carattere generale che consente alla Regione di

promuovere, in armonia con il comune interessato, progetti di particolare rilievo qualora l'attuazione non sia realizzabile a livello comunale.

La L.R. n. 30/2005 "*Norme in materia di P.T.R.*" indica, in modo puntuale, i contenuti specifici delle *linee di indirizzo* che guideranno la formazione del nuovo P.T.R.

5. IL P.T.R.P. DEL TARVISIANO

Il Piano Territoriale Regionale Particolareggiato del Tarvisiano è un progetto di piano che la Regione FVG ha avviato secondo quanto previsto dalla L.R. 52/91 (articoli 16 e 18), nonché dalla L.R. 42/96 (articoli 3, 4, 5, 6 e 56). Inoltre, rispetto al quadro legislativo, la convenzione d'incarico aggiunge ai tecnici incaricati per il Piano altri obiettivi, quali: "la riqualificazione e sviluppo degli aspetti socioeconomici, turistici e produttivi"; "la definizione del possibile assetto delle aree doganali, militari, ferroviarie e di altro tipo non più utilizzate o per le quali sia prevedibile la non utilizzazione"; il tutto, ancora in un "quadro di coerenza fra lo sviluppo socioeconomico e i valori ambientali dell'area".

Il PTRP si relaziona necessariamente ed utilmente con il lavoro di analisi socio-economica (Documento di programmazione e di indirizzo del Programma per la valorizzazione del Canal del Ferro – Val Canale) che ha prodotto, su incarico regionale, un documento articolato e pregevole di analisi dei Comuni della Val Canale e del Canal del Ferro.

I presupposti su cui il gruppo di lavoro che ha predisposto il Documento di Programmazione e di Indirizzo (DPI) per il programma della valorizzazione del Canal del Ferro – Val Canale ha basato le sue considerazioni di sintesi sono quelli di un "*modello endogeno autopropulsivo*" considerato particolarmente adeguato alla realtà attuale dell'area.

Questo modello trova riscontro nell'intensa progettualità locale, che va collocata in una *visione unitaria* dello sviluppo in cui si integrino e coordinino le diverse azioni e i diversi progetti sul territorio. Si tratterebbe pertanto di ricostituire una *cabina di regia* fra i diversi soggetti decisionali, dove accanto alla *condivisione della progettualità locale* dovrebbe essere indispensabile un ruolo partecipativo della Regione per arbitrare le scelte decentrate, assicurare risultati collettivi e stabilire gli obiettivi strategici.

Il DPI riconosce la presenza di un insieme di risorse positive di tipo fisico e infrastrutturale, anche se in un insieme di fattori di fragilità, in parte connaturati con la condizione di montanità, in parte con la fine dell'economia di frontiera.

Ad uno *scenario tendenziale* che ipotizza la permanenza delle tendenze di fondo dell'economia, il DPI affianca e propone uno *scenario programmatico*: col quale si assumono percorsi preferenziali di potenziamento di selezionati fattori di sviluppo.

Questa ipotesi mette l'accento sull'avvio di una spinta terziarizzazione dell'economia fondata sulle potenzialità di sviluppo del settore turistico, inteso in senso composito e sulla valorizzazione della condizione di regione di frontiera e canale collettore di traffici.

Lo scenario programmatico si fonda sulla scelta di alcune determinanti dello sviluppo:

- le risorse ambientali e il turismo estensivo
- il turismo intensivo
- la frontiera e gli assi di transito
- il sistema produttivo.

Il PTRP parte da questa lucida analisi socio-economica del DPI e tiene conto dello scenario programmatico proposto per elaborare considerazioni di natura territoriale compatibili e di supporto alle politiche proposte.

Le ipotesi del documento e i “campi di scelta” dello scenario programmatico del DPI assumono nel PTRP il ruolo di obiettivi socio-economici di base e condivisi dagli Enti interessati.

Non va però dimenticato che le risorse da valorizzare sono caratterizzate, sotto l'aspetto territoriale, da diverse condizioni dello stato di fatto, dei vincoli in atto, di assetti proprietari condizionanti una diversa maturazione degli obiettivi che il PTRP ha valutato al fine di mettere a sistema e di regolarne gli effetti positivi. A tal proposito basta fare riferimento alle aree dismettibili e dalla estesa proprietà del Fondo Edifici di Culto della Foresta di Tarvisio.

I riferimenti normativi vigenti hanno portato a ipotizzare, in chiave di strumentazione urbanistica, tre livelli di operatività del PTRP:

- il “piano di area vasta” - che, secondo quanto disposto dall'art.12 della L.R. 52/91, ha il compito di “specificare gli obiettivi della pianificazione”, dettando criteri, indicazioni e norme tecniche “che possono essere autonomamente sviluppati” dalla pianificazione comunale;
- “gli elementi invarianti, che prevalgono nei riguardi della pianificazione subordinata”, per i quali il PTRP costituirà variante ai piani comunali;
- “gli interventi da effettuare e le conseguenti misure da adottare nei riguardi di un determinato territorio circostante”, individuando quindi le parti da assoggettare ad approfondimenti progettuali.

La questione degli elementi invarianti che prevalgono nei riguardi della pianificazione comunale, e degli elementi che possono invece essere autonomamente sviluppati da quest'ultima, nei limiti delle indicazioni di massima del PTRP, costituisce un tema che attraversa tutto il percorso progettuale e che ha comportato la ricerca di una “forma di piano” che potesse essere rispettosa del dettato legislativo ma anche punto di equilibrio nei rapporti Regione/Comuni.

Questo percorso di progetto, da un lato in parte prefigurato dalle stesse norme regionali ma anche obbligato dalla ricerca della partecipazione degli enti locali coinvolti, si basa su alcuni punti:

- a) il convincimento che il piano non deve essere inteso come strumento che si sovrappone al contesto del territorio e alla sua evoluzione in senso urbanistico ma costituisce invece un sistema organico che prende forma nel contesto stesso. A ciò contribuisce la concezione del Piano non come strumento “isolato” ma come strumento “partecipato”, che mette in comunicazione volontà e orientamenti diversi, nonché le diverse realtà del territorio.
- b) l'obiettivo della massima operatività del Piano. La definizione progettuale della gerarchia delle indicazioni del piano deve, infatti, consentire una flessibilità per

potersi correttamente adattare a situazioni diverse presenti nel territorio. In particolare per quanto attiene il livello di definizione degli interventi specifici, e la possibilità di raggiungere quel consenso che determinerà l'operatività del Piano.

- c) la sussidiarietà del Piano. Necessario presupposto per un'operatività non gerarchica è che il piano si collochi in modo complementare alle scelte degli altri enti locali.
- d) la validità temporalmente limitata al decennio che deriva al PTRP dal carattere "particolareggiato" che la legge gli attribuisce. Questo aspetto è duplice: limitativo, per le scelte di lungo termine ma utile per la sua eventuale efficacia operativa immediata, qualora fosse necessario avvalersene.

Pertanto, il Piano si è conformato alle esigenze espresse dagli Enti, ricercandone le convergenze possibili. Richiamando l'ipotetica configurazione iniziale di un piano a tre livelli, il processo di formazione del PTRP ha dato luogo a un progetto di Piano con due livelli operativi:

- il primo - quello di "area vasta" che definisce norme per il sistema delle aree naturali e per gli ambiti paesaggistici che potranno essere recepiti o autonomamente sviluppati dai PRGC;
- il secondo - quello degli Approfondimenti Progettuali che specifica gli interventi da effettuare in corrispondenza di aree e siti specifici.

Il terzo livello, che avrebbe dovuto definire gli "elementi che prevalgono nei riguardi della pianificazione subordinata per i quali il PTRP costituirà variante ai piani comunali" è invece ora affidato alla fase finale di recepimento del PTRP da parte dei Piani comunali. Gli elementi di prevalenza della pianificazione sovracomunale o, in altre parole, i contenuti gerarchici del PTRP sono decisi con il concreto coinvolgimento degli Enti chiamati a produrre un "accordo di programma" previsto dal dettato legislativo.

Si può dire che nel corso del processo di formazione di questo Piano si sono inseriti, di fatto indispensabili elementi di concertazione e di sussidiarietà senza i quali non sarebbe stato possibile giungere alla conclusione dell'iter progettuale, ma l'evolgersi stesso del dibattito legislativo in materia di Autonomie locali e Pianificazione Territoriale e Urbanistica che ha portato alla ridefinizione del quadro di riferimento con l'avvio dell'iter formativo del nuovo PTR da parte della Regione, non ha consentito alle Amministrazioni locali di trovare un pur doveroso punto di convergenza in un accordo di programma.

Il livello di operatività del piano definibile di "area vasta" è articolato in tre letture territoriali a cui corrispondono le tre tavole in scala 1:25.000:

- *P1 - Schema strutturale delle tutele e dello sviluppo*, che rappresenta la sintesi dell'insieme degli elementi di tutela ambientale e di valorizzazione delle emergenze naturali che il piano considera contenuto primario, risultanti dalla ricognizione delle tutele ufficialmente riconosciute (biotopi, riserve naturali), e da quelle previste da strumenti regionali o comunitari (parchi, P.U.R., S.I.C., ecc.) che hanno portato ad una perimetrazione minima ma condivisa delle aree di tutela su cui tutti i decisori pubblici sembrano convergere.

- *P2 - Schema strutturale delle aree naturali*, che definisce l'articolazione dell'assetto delle aree agro – forestali ad un livello di precisione zonizzativa e normativa più vicina ad un piano comunale che ad un piano di area vasta.
- *P3 - Schema strutturale del paesaggio*, che identifica i principali interventi nelle aree sensibili, quali le aree boscate – indistintamente intese, le malghe ed i prati, gli ambiti fluviali, nonché demanda la migliore definizione normativa alla scala dei PRGC, indicando gli approfondimenti necessari da affrontare a scala locale.

Il PTRP e i piani comunali

Sul piano strettamente urbanistico il processo di formazione del Piano ha cercato di stimolare una graduale evoluzione della possibilità gestionali da parte degli enti locali ed una presa d'atto delle potenzialità e della necessità di una pianificazione "intercomunale" soprattutto in un ambito complesso e in grande trasformazione. Per cui tutte le proposte progettuali del PTRP sono da intendersi quali elementi di indirizzo e criteri per l'attività pianificatoria delle amministrazioni comunali.

Limiti e prospettive

Alcuni aspetti di questo Piano nella sua stesura progettuale possono apparire come limiti: non vengono affrontati tutti gli aspetti pianificatori dell'area, non vengono dettate norme, indici parametri per tutti gli aspetti trasformativi della realtà fisica, ecc.

Quelli che appaiono come limiti, da un lato possono essere considerati frutto della stessa genesi legislativa: la prima ipotesi di "PTRP del Tarvisiano" doveva rispondere infatti alle esigenze di razionalizzazione e di coordinamento di una politica dei parchi regionali che, nell'area, presentava caratteristiche peculiari e difficoltà di raggiungere l'obiettivo di uno sviluppo fondato sulla risorsa parco; un secondo obiettivo stabilito per il Piano era quello di correlare l'impatto nell'area dovuto allo svolgimento delle Olimpiadi invernali con le valenze ambientali esistenti.

In realtà il PTRP costituisce un riferimento per la composizione di meccanismi di copianificazione e compartecipazione delle decisioni ancora non ufficializzati ma comunque già rilevabili nei comportamenti degli attori pubblici.

Se questi sono i limiti, il PTRP non può che rispondere con l'essenzialità del suo essere strumento, alla ricerca delle valenze proprie dell'area, condivise, non conflittuali e costitutive di un sistema socio-ambientale riconosciuto dalla maggior parte degli attori e comunque tali da costituire un sistema territoriale.

Questa ipotesi di lavoro ha generato una struttura di piano che, basata su una lettura dell'esistente pragmatica e il più possibile oggettiva, deve essere valutata per gli obiettivi su cui si fonda:

- le valenze diffuse "endogene ed autopropulsive";
- le tutele;
- la valorizzazione delle risorse e lo sviluppo produttivo più intrinsecamente legati alla permanenza delle persone al luogo;
- la gestione del bosco;
- il rapporto con l'agricoltura e il turismo estensivo;
- il rapporto con le emergenze culturali ed il recupero dell'edilizia rurale sparsa;
- gli aspetti storici, ambientali e paesaggistici da mantenere e valorizzare come identità dei luoghi.

Le prospettive di sviluppo che il PTRP implica si potranno sinergicamente confrontare con quelle auspiccate dai piani e programmi esistenti come, per esempio, quelle dei settori più tradizionali:

- lo sviluppo del turismo intensivo per poli;
- lo sviluppo industriale;
- gli assi di transito e la frontiera;
- il recupero di una funzione commerciale internazionale.

Questi obiettivi di sviluppo economico non contrastano comunque con i primi: il problema, in fondo, sta solo nel rapporto fra fattori diversi quali l'intensità dell'antropizzazione, la valorizzazione delle tutele e il rapporto con le risorse naturali.

Inoltre, il PTRP prefigura uno scenario tendenziale dell'ipotesi - richiamata nelle conclusioni del Documento di Programmazione ed Indirizzo che gli attribuisce, vista la natura dello studio, funzioni di sviluppo socio-economico dell'intera area "senza confini" - di una grande area naturale valorizzata, il cui modello generatore deve venire dalla storia stessa della Valle ed attuarsi con le modalità proprie di una gestione faunistica e naturale interpretata come risorsa e come tutela insieme.

Si tratta di un grande parco che a contatto con le tutele ampie e già esistenti della Slovenia e le tutele in essere della Carinzia possano costituire un grande polmone, una vera e propria Foresta d'Europa, storicamente sempre esistita.

Un obiettivo siffatto trova nel PTRP un primo nucleo operativo negli Ambiti Naturali di Sviluppo Integrato, negli ambiti ET di tutela e negli ambiti di eccezionale valore paesaggistico.

Gli Approfondimenti Progettuali e le norme sul paesaggio hanno individuato un insieme minimo di risorse naturali correlate e tutelate da cui possono scaturire politiche di gestione del territorio legate allo sviluppo e che rappresentano elementi caratterizzanti il PTRP.

All'interno di questo assetto territoriale potrebbe anche utilmente collocarsi un nuovo ruolo di gestione della Foresta di Tarvisio che potrà così evolvere da sfruttamento della risorsa bosco a gestione della risorsa ambiente.

Le analisi del PTRP

Il Piano ha operato analisi a largo spettro producendo numerose tavole grafiche di analisi che hanno interessato molti aspetti dell'ambito naturale e tre quaderni di censimento nei quali sono state catalogate le principali opere fortificate dell'area, tutte le aree ferroviarie, militari o doganali dismesse o dismissibili e un sottosistema architettonicamente qualificato dell'edilizia rurale sparsa.

Le analisi costituiscono una base di conoscenza organica e coerente per la pianificazione territoriale ma costituiscono anche un insieme di dati omogenei di base, utile per la gestione di molti aspetti relativi alla pianificazione: a queste analisi potranno, infatti, fare riferimento le pianificazioni comunali, quelle di settore e quelle ambientali.

Si noti che l'opzione di sviluppo considerata già dal "Documento di Programmazione e Indirizzo" punta sulla valorizzazione economica, in termini di

sostenibilità ambientale, delle risorse naturali tramite una serie di indicazioni sinteticamente riassumibili:

- il consolidamento delle attività primarie nel ruolo multifunzionale di manutenzione del territorio e di produzione di qualità attribuendo primaria importanza alle attività di presidio e mantenimento del paesaggio rurale;
- interventi di sostegno per il settore forestale che confermino il suo ruolo produttivo, quello di tutela ambientale e le funzioni turistico-ricreative;
- l'attivazione di un robusto circuito di turismo naturalistico dentro e attraverso il sistema delle aree protette del Canal del Ferro - Val Canale che richiede il potenziamento generalizzato dei servizi di fruizione dell'ambiente naturale e antropico e il raccordo con il sistema dei servizi turistici (ricettività, ecc.);
- il recupero e la valorizzazione del paesaggio culturale, cui è affidato il ruolo di diversificazione e amplificazione dei fattori attrattivi;
- lo sviluppo dell'escursionismo montano per la fruizione estensiva dell'ambiente naturale e antropico (insediamenti e manufatti rurali, fortificazioni, miniere).

Per alcuni aspetti, gli obiettivi di PTRP trovano ulteriori conferme e specificazioni:

1. L'integrazione fra agricoltura e turismo costituisce un obiettivo pienamente coerente con le finalità di sviluppo economico integrato che sono alla base dei finanziamenti comunitari. Questa modalità interessa attività di rilevanza territoriale come la gestione forestale attuale, le attività artigianali e agricole a conduzione familiare presenti, il turismo endogeno come il turismo naturalistico, l'agriturismo, la ricettività diffusa anche non professionale, le attività di manutenzione ambientale in generale.
2. Le zone forestali sono interessate ampiamente, in particolare nel Tarvisiano, da proprietà pubbliche e da relativi Piani di gestione forestale. Le norme urbanistiche si pongono per questo anche l'obiettivo di interagire positivamente anche con questi strumenti di gestione del bosco. Anche l'omogeneizzazione e la ricerca di un sistema normativo unitario per le zone agro-forestali dell'intera valle ha lo scopo di caratterizzare, come un unico sistema, sia gli effetti che induce e controlla (quindi sulla forma percettiva delle zone forestali) sia per l'equivalenza delle normative e ovvero sull'eguaglianza in termini di possibilità di sviluppo e di competitività tra territori.
3. Le scelte urbanistiche per queste zone possono fornire i primi elementi per orientare la grande proprietà pubblica oltre ai compiti di gestione economica del patrimonio e di tutela dell'ambiente, a funzioni specifiche di promozione del turismo naturalistico, compresa la gestione di servizi per la fruizione dell'ambiente.
4. Il paesaggio culturale della Val Canale - Canal del Ferro è stato segnato da interventi infrastrutturali di vari tipo. La fruizione turistica del territorio è fortemente condizionata in modo negativo da aree in degrado e manufatti dismessi che dovranno essere recuperati e riutilizzati con un ripristino di uno stato dei luoghi naturali. La valorizzazione delle risorse ambientali e lo sviluppo del turismo estensivo rappresentano territorialmente la trasformazione e l'antropizzazione diffusa di piccole parti del territorio interessate da un turismo "multitipo" e le opportunità di sviluppo del turismo estensivo potranno consentire la

trasformazione di luoghi degradati in elementi di qualificazione del territorio, di recupero di significato, di opportunità di conoscenza e di fruizione.

5. In questo quadro generale ricadono molti degli obiettivi di PTRP quali:
 - il recupero delle fortificazioni militari esistenti per portare ad una diversificazione del turismo tematico e dei flussi oggi troppo concentrati nei luoghi e nei poli turistici principali;
 - lo stimolare ad un'attenta analisi e studio paesaggistico locale tale da riportare ad un recupero di identità e caratterizzazione delle valenze paesaggistiche del luogo;
 - stabilire criteri per corretti comportamenti progettuali ed esecutivi per l'ambiente fluviale boschivo, le piste forestali, interventi di tipo idrogeologico, sulle pertinenze fluviali, ecc.

6. LA “SCALA D’INTERVENTO EDILIZIO”

Complessivamente in tutta la Val Canale la moltitudine di strutture e infrastrutture comprese in grandi complessi che possono essere considerati dimessi o dismissibili interessa circa 135 ettari, 91 ettari dei quali sono di proprietà del demanio militare, 15 ettari di aree doganali e 29 ettari di aree ferroviarie. A questi vanno aggiunti le opere della vecchia linea ferroviaria e piccoli edifici di servizio sparsi.

Le grandi aree si distribuiscono sull’intero fondovalle della Val Canale mentre a Pontebba, Tarvisio e Chiusaforte interessano ampie parti del tessuto urbano.

Comune di Chiusaforte

Il complesso della *Caserma Zucchi* rientra nelle grandi aree dismesse ed è già stata acquisita dalla Amministrazione Comunale.

L’area per la sua localizzazione tra la Strada Statale 13 e il tracciato autostradale, gode di una facile accessibilità; il complesso occupa una superficie di circa 50.000 mq e comprende circa trenta immobili con diverse destinazioni: palazzine adibite ad alloggiamento del comando e della truppa con sale convegno, lettura e televisione scrittura, aule didattiche e sala operativa; palazzine adibite a camerata con capacità logistica di oltre 1.600 posti letto; 11 alloggi per gli ufficiali; infermeria; mensa con cucine adeguate; sala adibita a cinema, teatro o convegni della capacità di circa 400 posti; capannoni e tettoie per il ricovero di circa 140 automezzi; magazzini varie e officine.

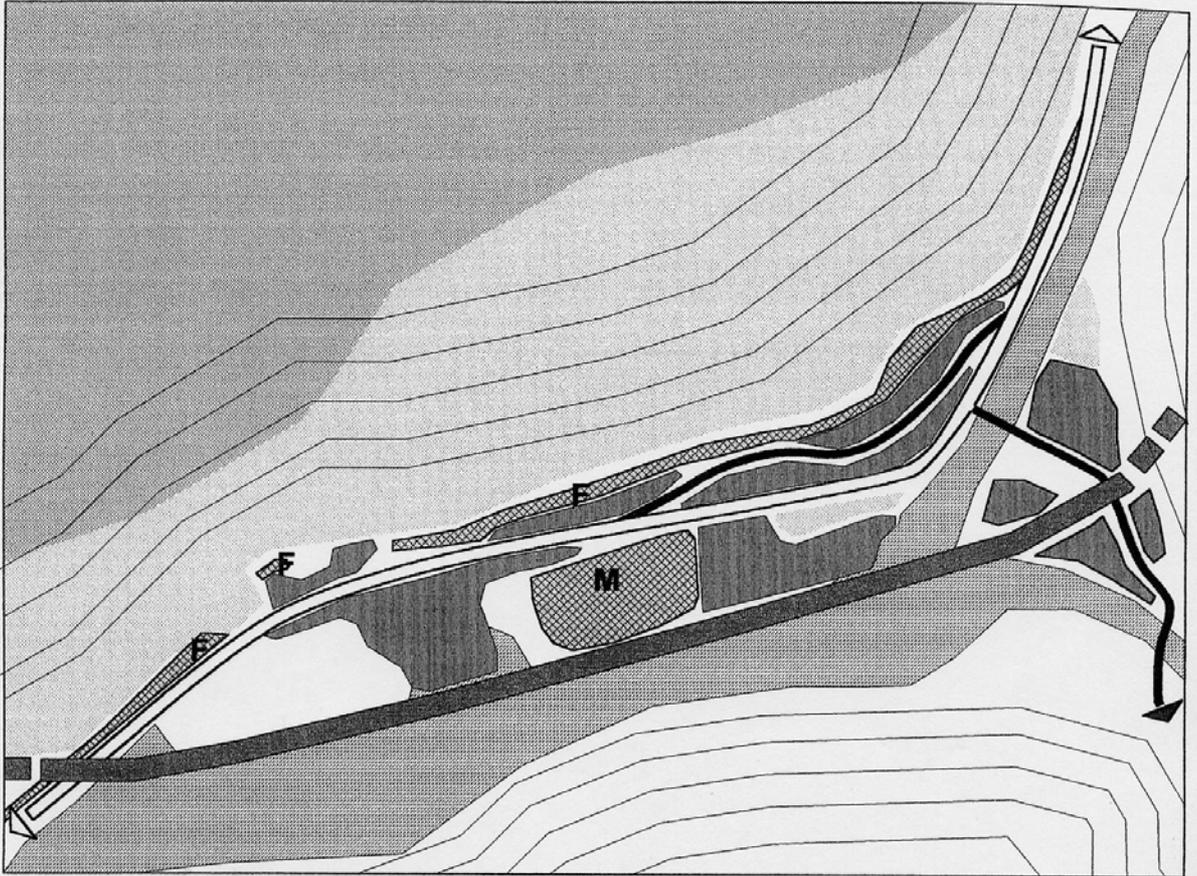
L’area dispone di viabilità interna, di aree destinate a verde e ad attività sportive e di addestramento, nonché di aree di parcheggio.

Lo stato di conservazione è relativamente buono anche perché la caserma è stata utilizzata fino a circa dieci anni fa dopo essere stata ricostruita nel post terremoto del Friuli con criteri antisismici e posta in uso dal Ministero della Difesa nel 1986.

Si presenta in discrete condizioni di funzionalità e rispondente a criteri di progettazione ancora in uso da parte della Difesa.

Sono presenti fenomeni di degrado conseguenti ad atti vandalici e alla mancata manutenzione nel periodo di non utilizzo preliminare alla consegna degli immobili alla Amministrazione locale che è subentrata da tre anni nella gestione senza disporre di risorse adeguate alla suo recupero funzionale e/o alla manutenzione.

Si tratta di un complesso di notevoli dimensioni per il quale nell’ambito del progetto pilota Alp City, il gruppo di lavoro ha avviato indagini di pre-diagnosi in modo tale da mettere a disposizione della Amministrazione locale elementi utili per la corretta definizione dei costi di intervento edilizio conseguenti all’obsolescenza funzionale e normativa.



CHIUSAFORTE

LEGENDA

	aree dismesse o dismissibili (con lettera)	ALTRE INFORMAZIONI	
	superfici edificate		superfici acclivi
	viabilità primaria		verde agricolo di contorno
	viabilità locale		bosco
	viabilità autostradale		
	aree fluviali		

Per tale complesso sono state avanzate alcune ipotesi di riuso a fini civili.

La prima attiene alle possibilità di recuperare l'intero complesso, mantenendone le caratteristiche unitarie allocando ad esempio una funzione di interesse regionale che necessiti di una consistente capacità ricettiva e di una serie di servizi organizzati. A puro titolo esemplificativo il complesso potrebbe essere compatibile con la pur troppo semplice e improbabile destinazione connessa con l'Università (campus universitario

estivo, sede di attività di studio riguardanti la montagna, incubatore d'impresa per la ricerca e l'innovazione, ecc.).

La seconda ipotesi riguarda destinazioni tra loro diverse, ma integrabili in modo da migliorare le reciproche relazioni tra il rinnovato tessuto urbano della caserma e l'abitato di Chiusaforte, ospitare funzioni residenziali e di interesse comprensoriale nel settore dei servizi alla persona e delle attività produttive.

In tal caso si tratterebbe di recuperare a funzioni abitative, direzionali e terziarie le palazzine già adibite ad alloggi e trasformare la caserma in un quartiere residenziale integrato con teatro, bar-ristorante, scuola e area sportiva.

Inoltre il Comune di Chiusaforte potrebbe facilmente farsi parte attiva per predisporre un intervento di riqualificazione di una delle palazzine destinate ad alloggi dei soldati in struttura polifunzionale al servizio della terza età. Di tali strutture si sente sempre più la mancanza a livello regionale e la loro ubicazione decentrata non costituisce più una discriminante sia per le persone anziane che per i famigliari come, invece, sono la qualità del servizio di ospitalità e la disponibilità di posti.

Tale tipologia d'intervento potrebbe ben avvalersi dei finanziamenti previsti a tal proposito dalla Regione e potrebbe essere attuato con forme di compartecipazione finanziaria di società di gestione di tale tipo di attività.

La restante area è interessata dalla realizzazione di una infrastruttura produttiva (capannone) già in corso di progettazione, grazie ad un finanziamento straordinario della Comunità montana che intende dare una risposta concreta alle esigenze del settore artigianale locale.

Aree intercluse tra la SS 13, l'autostrada e la Caserma Zucchi

L'ambito interessa gran parte dell'area di fondovalle dall'ingresso dell'abitato di Villanova fino all'area della Caserma Zucchi. E' attraversata dal rio Molino e costituisce un'area degradata sia sotto il punto di vista ambientale paesaggistico che per le condizioni idrauliche.

L'area ha subito nel corso degli anni un costante degrado conseguente alla realizzazione dell'autostrada stessa (cantiere dell'impresa Place Mulin), che alla presenza di attività di stoccaggio di materiali inerti, discarica e attività di betonaggio, di forte impatto paesaggistico e ambientale.

L'ipotesi di intervento con la realizzazione di un Piano per attività produttive si è rilevato non perseguibile per vincoli connessi al rischio idrogeologico per cui l'Amministrazione locale ha preferito ubicare tali attività nell'area della limitrofa Caserma Zucchi.

Ciò nonostante sarebbe opportuno prefigurare un intervento complessivo di riqualificazione e sistemazione di quest'area e della Caserma stessa in modo da riqualificare l'intero comparto da Casasola a Chiusaforte stessa.

Comune di Pontebba

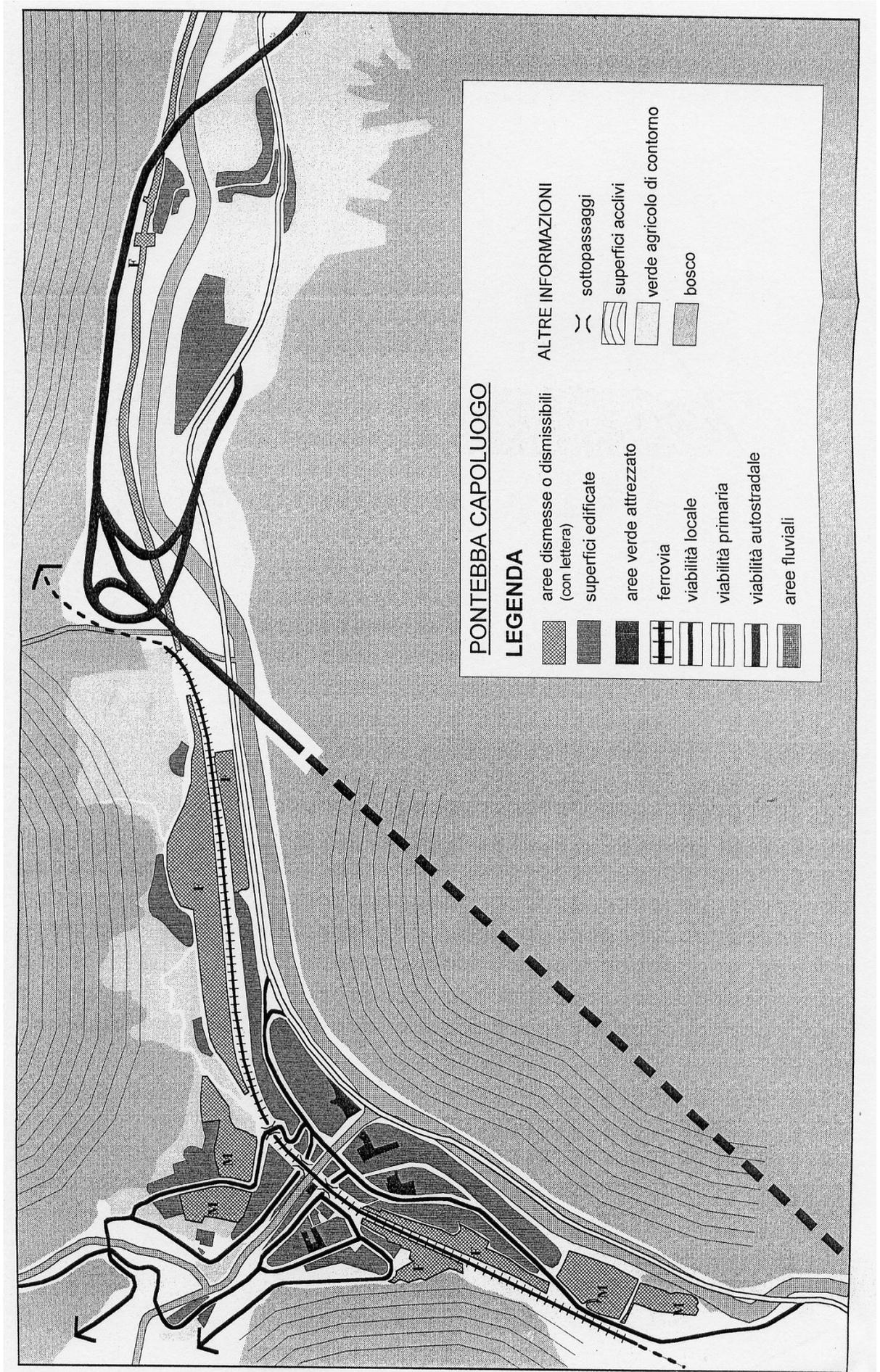
All'interno del centro abitato di Pontebba, su un'area dalla forma allungata compresa fra la viabilità interna del capoluogo e la riva destra del Fiume Fella, la *Caserma Bortolotti* ha un'area di circa 38.000 mq e comprende un'insieme di edifici che presentano una volumetria complessiva di circa 57.000 mc.



Foto della Caserma Bortolotti di Pontebba.

L'intero complesso è di fatto inutilizzato e presenta caratteristiche differenziate d'uso e stato di conservazione: le scuderie poste nella zona sud, sono in pessimo stato di conservazione e non possono che essere demolite; la zona nord presenta tre edifici di recente costruzione (il "Comando", la "casermetta B" e il "refettorio - casermetta A"), sono in discrete condizioni e sono facilmente convertibili all'uso civile residenziale o ricettivo; una palestra e due autorimesse da 800 mq l'una che potrebbe facilmente essere convertite ad usi sociali e produttivi.

In considerazione alla posizione limitrofa all'abitato non si può che prevedere un uso differenziato degli edifici con la sistemazione dell'area per attrezzature sportive con la realizzazione di un nuovo campo di calcio integrabile con il vicino stadio del ghiaccio, la predisposizione di un percorso pedonale e la riqualificazione del lungo argine del Fiume Fella, nonché la realizzazione di un nuovo impianto per il trattamento delle acque reflue, di cui si sente la necessità in seguito agli eventi alluvionali del 2003.



La *Caserma Zanibon*, che è stata utilizzata fino al 1976 ed è stata gravemente danneggiata dagli eventi sismici, ha un'area di pertinenza di circa 24.000 mq prospiciente alla strada provinciale per Pramollo, a nord-ovest dell'abitato di Pontebba, in una posizione leggermente elevata rispetto allo stesso.

Il complesso è allo stato di rudere e non può che essere demolito. L'area libera che domina il fondovalle e il torrente Pontebbana, non può che essere destinata a supporto dello sviluppo della stazione invernale di Proamollo garantendo quindi in prossimità dell'abitato strutture ricettive e parcheggi di relazione utili allo sviluppo di attività di servizio finalizzate al turismo invernale.

Scalo merci

Compresa fra una zona residenziale e la linea ferroviaria principale, con larghezza variabile dai venti ai cinquanta metri, lunga circa 500 mq, un'area di circa 23.000 mq è da decenni in disuso. In prossimità, inutilizzati dal 1994, la "Casa albergo per ferrovieri", un fabbricato di recente costruzione di circa 4.600 mc e una pensilina ferroviaria di circa 160 ml.

Su tale area che inserita nell'abitato potrebbe essere opportuno ipotizzare qualche facoltà insediativi e opere di urbanizzazione primaria a supporto delle residenze esistenti e di progetto oltre che a superfici a verde.



Foto della "Casa albergo per ferrovieri" di Pontebba.

Scalo doganale

Compresa fra via Deposito e i binari della ferrovia lo Scalo doganale ha una superficie di ben 81.000 mq circa, con larghezza variabile dai settanta ai milleduecento metri, lunga circa 1.100 mq. In prossimità edifici di supporto tecnologico ai trasporti ferroviari, di difficile riuso, per circa 1.700 mc, potrebbero essere demoliti e dare spazio ad edifici per attività produttive di tipo artigianale.

Posta nel cuore di Pontebba, questa grande area potrà essere rivestire un ruolo strategico nel ridisegno e del tessuto urbano consentendo la realizzazione di una viabilità di scorrimento in grado di supportare i flussi di traffico provenienti dall'autostrada e destinati all'impianto di arroccamento di Passo Pramollo.



Foto dello Scalo ferroviario di Pontebba.

Stazione ferroviaria

La stazione ferroviaria ha una superficie coperta di oltre 1000 mq e si sviluppa per tre piani fuori terra con una volumetria di circa 10.000 mq.

La Stazione è stata costruita negli anni '60 e oggi risulta sovradimensionata e sottoutilizzata, soprattutto per i circa 50 vani utili ubicati al terzo piano, originariamente destinati ad alloggi per il personale viaggiante, che da decenni sono inutilizzati, anche se in buono stato di conservazione.

La Stazione ferroviaria potrebbe essere riqualificata razionalizzando gli spazi destinati a passeggeri e personale ferroviario, riprogettata rispetto gli standards delle stazioni ferroviarie attuali, dando spazio ad attività commerciali e terziarie nonché a una struttura ricettiva per i turisti.



Foto della Stazione ferroviaria di Pontebba.

7. LINEE GUIDA

1. Riconoscimento della specificità del territorio

La struttura fisica e demografica dell'area non è un'anomalia e, pertanto, interventi con criteri diversi da quelli di altre aree non vanno considerati come deroga o concessione, ma come riconoscimento di una specificità.

Facendo leva sulle iniziative attuabili nel breve-medio termine, rivolte alla valorizzazione dell'ambiente naturale e alla sua conservazione attiva, si potrà consentire il progressivo decollo di attività complementari alla sua fruizione.

Il PTRP riconosce questo compito a tre insiemi di luoghi e di costruzioni presenti nel territorio il cui ruolo e le cui funzioni, un tempo determinanti, vanno oggi riconvertite nel rispetto della conservazione della loro memoria storica "facendo sistema" per un diverso obiettivo:

- *l'edilizia rurale sparsa*, intesa in senso ampio e quindi comprensiva di tutte le costruzioni esistenti nel territorio esterno ai centri abitati;
- *le fortificazioni militari*, che rappresentano un insieme di costruzioni oggi strategico per la sua collocazione paesaggistica;
- *le malghe*, che devono garantire il presidio, anche economico, del territorio agricolo e forestale;
- a questi viene affiancato il sistema, in nuce, degli *Itinerari turistici ciclabili* per la concreta rilevanza che assume l'iniziativa della Provincia di Udine per il recupero del sedime della ferrovia Pontebbana dismessa.

Il dimensionamento e le localizzazioni che definiscono questi sistemi sono stati rapportati ai diversi effetti che avrebbero potuto determinare in relazione alla necessaria coerenza con i criteri e gli obiettivi particolari, sia particolari sia generali, del PTRP.

2. Economia del territorio e per il territorio

Va sviluppata un'economia basata sulla valorizzazione dei servizi ambientali e sulle domande più vicine (manutenzione e valorizzazione ambiente, servizi alla popolazione e ai turisti).

Va considerato che l'opzione di sviluppo che punta sulla valorizzazione economica, nei limiti della sostenibilità ambientale, delle risorse naturali presuppone un'articolazione delle funzioni attribuibili alle aree agricole e forestali che possono essere così sintetizzate:

- funzione ambientale, come elementi di equilibrio idrogeologico, serbatoi di naturalità e di diversità biologica nonché luoghi rilevanti sotto il profilo paesaggistico;
- funzione economica diretta, connessa alla produzione legnosa ed agro-zootecnica, anche nel ruolo multifunzionale di manutenzione del territorio;
- funzione socioeconomica e culturale, come luoghi per attività escursionistiche montane, ricreative e turistiche estensive e come recupero e valorizzazione del paesaggio culturale non solo del bosco ma soprattutto dei pascoli e dei prati.

3. Un'unica grande “industria territoriale turistica”

Il turismo può trasformarsi da settore produttivo importante - quale attualmente è - ad elemento catalizzatore di tutta l'economia del territorio e strumento per il suo sviluppo equilibrato.

Si punta al rafforzamento della bistagionalità attraverso:

1. la riqualificazione e l'ampliamento dell'offerta di sport invernali, sia per quanto riguarda lo sci di discesa; che lo sci nordico, con pesi e funzioni diverse;
2. la riqualificazione e l'ampliamento della base ricettiva professionale.

Il turismo intensivo è identificato dal DPI come uno sviluppo territoriale concentrato in poche aree, come quello in atto nella zona con i poli sciistici. Questi sono analizzati nei loro punti di forza e di debolezza assieme alla ricettività professionale strettamente legata a queste strutture.

L'opzione di sviluppo considerata punta al rafforzamento della bistagionalità attraverso la riqualificazione e l'ampliamento dell'offerta di sport invernali, sia per quanto riguarda lo sci di discesa che lo sci nordico, con pesi e funzioni diverse e la riqualificazione e l'ampliamento della base ricettiva professionale.

Per lo sci alpino il Documento prende atto degli interventi sul Lussari con la realizzazione della nuova telecabina e della funicolare Studena - Pramollo che avvicinerà sensibilmente il grande demanio sciabile di Naßfeld a Pontebba ed alla Val Canale.

Per quanto riguarda Sella Nevea a Conca Prevalva sono in corso i lavori per la realizzazione del collegamento con Bovec, e viene ritenuto indispensabile procedere alla riqualificazione del demanio sciabile a bassa quota potenziamento dell'offerta di sci di fondo nonché azioni per il miglioramento della stagione estiva come centro di appoggio per l'escursionismo (gruppo delle Alpi Giulie) e per il turismo naturalistico (Parco delle Prealpi Giulie, Foresta di Tarvisio).

Per lo sci nordico si auspica un progetto complessivo di riqualificazione e potenziamento che potrebbe comprendere:

- la sistemazione generale dei tracciati esistenti, con particolare riguardo alla Val Saisera e il recupero ad un pieno uso fondistico di demani di fatto dismessi, con particolare riguardo alla piana di Fusine;
- la compiuta sistemazione dell'area centrale di Camporosso dove è stato realizzato il centro fondo principale e che dovrebbe essere dotata di impianto di innevamento per ovviare alle condizioni critiche di innevamento;

- la realizzazione di un anello gare (la localizzazione ideale potrebbe essere il Priesnig, facilmente accessibile e meno frequentato per il fondo "turistico");

I progetti di sviluppo sciistico impongono un ampliamento della base ricettiva già oggi sottodimensionata rispetto alla capacità attuale degli impianti di risalita, poco qualificata e di dimensioni complessivamente insufficienti; secondo le stime del DPI servirebbero:

- circa 2.600 letti nel fondovalle principale,
- letti in quota a Passo Pramollo. (600 circa)
- fabbisogni, più modesti, di ricettività professionale delle valli laterali e/o per strutture a destinazione prevalentemente estiva (complessi ricettivi all'aperto),

Il fabbisogno totale stimato di nuovi letti professionali è di 4-5.000 unità rapportati ai circa 2.400 letti esistenti.

Gli ostacoli che si pongono per lo sviluppo della ricettività professionale, potrebbero essere affrontati agendo su più livelli:

- promuovere una forte crescita del comparto extralberghiero minore;
- attivazione di strumenti di carattere urbanistico in grado di favorire le destinazioni d'uso a ricettività professionale e di abbassare il costo delle aree
- ricorso a strumenti di sostegno finanziario
- misure per attrarre investitori esterni per iniziative di grandi dimensioni.

4. La modernità convive con la montagna

Elevate conoscenze professionali, nuove tecnologie, intensi collegamenti con l'esterno sono elementi caratterizzanti le nuove professioni della montagna e necessari per garantire una comunità vitale e una valorizzazione dei suoi patrimoni.

L'opzione produttiva parte dalla considerazione che laddove si diano minori opportunità legate al turismo, la permanenza e la diffusione sul territorio di piccoli nuclei di attività industriali e artigianali concorrono nella funzione di arrestare i flussi emigratori della popolazione in età lavorativa.

La opzione di attivare la crescita di un tessuto fitto di microimprese fortemente radicate sul territorio e a buon contenuto di innovazione è legata ad alcune condizioni:

- il radicamento delle due grandi iniziative esistenti nell'area e contermini (lo stabilimento della Weissenfels e la cartiera Ermolli);
- la concentrazione delle iniziative produttive a maggior raggio di gravitazione in una struttura insediativa ad effetto trainante sull'economia della Valle, fortemente caratterizzata per localizzazione strategica, dimensioni e ampiezza del raggio di gravitazione, quale potrebbe ravvisarsi in Tarvisio-Coccau dove la peculiare ubicazione offre opportunità insediative per quelle imprese esterne interessate all'ottima accessibilità alla Valle, alle infrastrutture di collegamento e alla prossimità ai confini austriaco e sloveno;
- un sistema satellitare complementare di aree produttive a gravitazione locale per l'ottimizzazione d'uso dei pochi spazi disponibili e quindi da gestire in modo coordinato dai Comuni; i siti ritenuti preferenziali sono Pontebba e

Chiusaforte al fine di consolidare, entro i PIP predisposti e le aree dismesse, il tessuto produttivo a minore gravitazione,

- la necessità di pervenire ad effetti di agglomerazione generatori di efficienti economie esterne (vicinanza alle vie comunicazione, buoni livelli di infrastrutturazione, una rapida disponibilità di aree dismesse, un bacino di manodopera entro accettabili livelli di gravitazione).
- la necessità di correlare a tale scelta le politiche di sostegno, soprattutto rivolte ad attivare energie imprenditive in produzioni innovative nei prodotti o nei processi, ovvero con forte connessione internazionale;
- la esigenza che attività minori si svolgano autonomamente anche nei siti meno favoriti allo scopo di garantire il miglior livello di servizio alla popolazione residente e un accettabile grado di occupazione nelle varie attività.

Di fatto si individua una strategia della concentrazione industriale che si riassume nell'evidenziare il ruolo leader di Tarvisio Coccau e nell'emergere di realtà di dimensioni e gravitazione minori a Pontebba e Chiusaforte.

5. La marginalità trasformata in vantaggio

La posizione di "confine" diviene occasione di cooperazione, alleanze strategiche, di integrazione risorse e di reciproci vantaggi competitivi.

Si sottolinea la necessità di politiche economiche e territoriali rivolte al rafforzamento dell'identità e dell'immagine della Valle.

I principali effetti attesi da questa scelta sono riassunti in un rafforzamento dell'identità e dell'immagine unitaria della regione "senza confini", in termini di gravitazione turistica, di sviluppo del comparto commerciale e dei servizi connessi al trasporto e al transito lungo gli assi di comunicazione che segnano la direttrice di fondovalle.

Il DPI insiste sul lato territoriale sottolineando alcune proposte di progetti che coinvolgono la regione "senza confini":

- il *Parco senza confini* che colleghi tutte le risorse ambientali presenti nel Tarvisiano e nella Slovenia per realizzare un progetto comune di protezione, gestione e promozione;
- il *paesaggio culturale "senza confini"*, attuabile attraverso reti di connessione e di interscambio tra le sedi deputate a musei minerari nei tre paesi (Cave del Predil-Bleiberg-Mezica), e tra i siti storici e le fortificazioni antiche e le più recenti risalenti alle due guerre mondiali;
- l'*integrazione fisica, funzionale e promozionale fra le stazioni turistiche della regione "senza confini"*, azione continua che saldi i tre poli (Tarvisio, Pramollo e Sella Nevea), integrandone le diverse vocazioni e che la renda più visibile sui mercati più vasti.
- *un sistema di collegamenti ciclabili che attraversino gli spazi di frontiera*