

COMUNITÀ MONTANA DELLA CARNIA

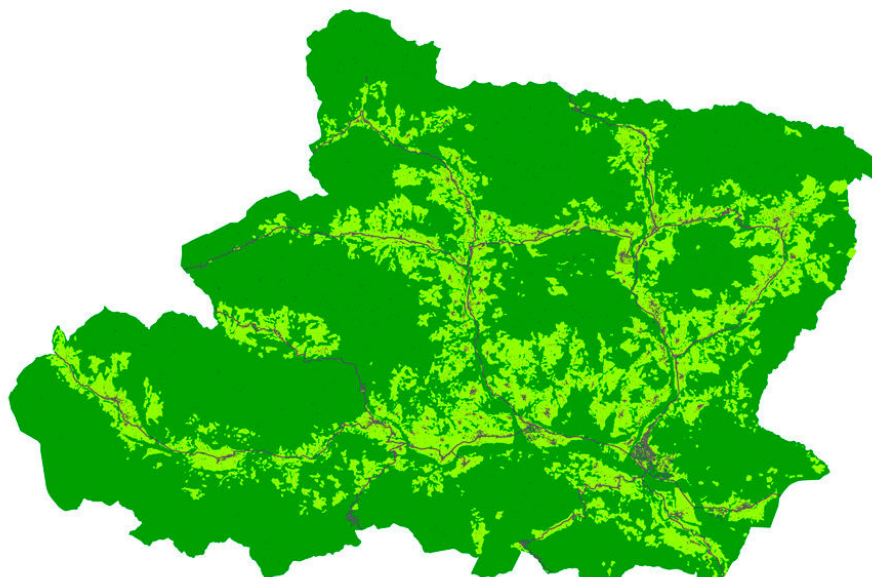
Servizio Sistemi Informativi Territoriali

Maurizio Crozzolo, Patrizia Gridel, Michel Zuliani

Redazione della Carta delle Strategie della Carnia
necessaria per l'azione pilota di pianificazione di Area Vasta prevista dal progetto
"SUSPLAN: Pianificazione sostenibile in aree montane",
finanziato nell'ambito del Programma Interreg IV Italia Austria 2007-2013

Scenario strategico - La "Visione Utopica"

■ Ambito antropico - Superfici a prato e seminativo al catasto nel 1956
■ Ambito naturale



La Carta delle Strategie della Carnia

Tolmezzo, dicembre 2012

Gruppo di lavoro:

Marino Pavoni, urbanista (capogruppo)

Michele Piccottini, naturalista

Adriana Stroili, architetto

Fabio Troiero, dottore forestale

con la collaborazione di Mauro Pascoli, urbanista

INDICE

1. IL PROGETTO SUSPLAN	p.	4
• La struttura e l'approccio strategico di Susplan	p.	4
• Gli strumenti individuati per lo sviluppo di Susplan	p.	5
• Considerazioni sui contenuti dei primi due strumenti, indicazioni per la Carta delle Strategie	p.	7
• Obiettivi e caratteri della Carta delle Strategie	p.	11
 2. RISORSE E CRITICITA'	p.	12
 3. PARLANDO DI SCENARIO	p.	16
• Scenario tendenziale	p.	16
• Che fare?	p.	20
 4. PRIMA CARTA DELLE STRATEGIE	p.	22
• Il quadro di riferimento e le linee guida della Carta delle Strategie	p.	22
• Il primo documento sulle Strategie articolato per temi	p.	23
• Abitare in Montagna	p.	24
• Agricoltura, Zootecnia, Risorse forestali	p.	26
• Attività produttive: il settore manifatturiero	p.	32
• Turismo	p.	34
• Autosufficienza energetica	p.	36
• Rete ecologica alpina	p.	38
• Servizi e Infrastrutture	p.	41

5. I TAVOLI DI CONDIVISIONE CON IL TERRITORIO

	p.	44
• Il percorso di condivisione	p.	45
• Alcune considerazioni	p.	55

6. LA CARTA DELLE STRATEGIE

	p.	57
• La Carta delle funzioni e dell'assetto insediativo	p.	58
• La Carta delle dominanti	p.	62
• La Carta delle qualità del territorio	p.	66
• La <i>governance</i>	p.	70
• Agenda per la Carnia	p.	72

1. IL PROGETTO SUSPLAN

La struttura e l'approccio strategico di Susplan

“SUSPLAN - Pianificazione Sostenibile in Aree Montane” è un progetto europeo che coinvolge diversi partner: il Land Carinzia (lead partner), la Comunità Montana della Carnia, la Regione Veneto (Direzione Urbanistica), la Comunità Collinare del Friuli Venezia Giulia. Vi prendono parte come partner associati la Regione Friuli Venezia Giulia (Direzione centrale pianificazione territoriale, autonomie locali e sicurezza), la Comunità Montana Torre, Natisone e Collio, la Comunità Montana del Gemonese, Canal del Ferro e Val Canale e la Comunità Montana del Friuli Occidentale.

Il progetto è stato finanziato nell'ambito del Programma di Cooperazione Territoriale Europea Interreg IV Italia-Austria 2007-2013, priorità 2. “Territorio e Sostenibilità”, linea di intervento IV “Organizzazioni di sviluppo transfrontaliero, partenariato, reti, sistemi urbani e rurali”.

Uno dei punti basilari del progetto è stata l'affinità delle caratteristiche (fisiche, morfologiche ambientali) e delle problematiche delle aree coinvolte, che ha consentito di “pensare” partendo da presupposti comuni. La sfida è stata concepire la pianificazione di area vasta in territorio montano mettendo a punto un sistema di condivisione dei dati territoriali con l'obiettivo di elaborare una strategia transfrontaliera di sviluppo sostenibile coerente con le risorse.

I diversi partner hanno sviluppato percorsi di lavoro specifici nell'ambito del progetto Susplan.

Il Land Carinzia si è occupato del programma di sviluppo regionale e ha potenziato una piattaforma web di condivisione dei dati territoriali.

La Regione Veneto ha sviluppato lo strumento web “Comelicopedia” che raccoglie le informazioni relative allo sviluppo sostenibile della montagna, dalla normativa alla pianificazione e programmazione, dalle interviste ad esperti agli interventi degli utenti del sito, allo scopo di favorire l'integrazione tra “i processi decisionali pubblici e le comunità locali”, come dichiarato dai redattori.

La Comunità Montana della Carnia (in sintonia con la Comunità Collinare del Friuli) ha intrapreso un percorso che si rifà in parte all'approccio teorico cosiddetto “territorialista”, sviluppato in particolare da Alberto Magnaghi.

Gli strumenti individuati per lo sviluppo di Susplan

La Comunità Montana ha sviluppato il progetto di pianificazione di area vasta per *step* successivi: l'elaborazione della Carta dei Valori, uno strumento conoscitivo mirato all'individuazione delle risorse presenti sul territorio; la redazione dello Statuto del Territorio, con la scelta degli elementi che maggiormente caratterizzano l'identità della Carnia e l'indicazione di obiettivi e regole per la loro salvaguardia; la progettazione della Carta delle Strategie, che disegna una visione di futuro attraverso gli ambiti strategici sui quali indirizzare le politiche pubbliche.

Il termine "strategico" viene esplicitamente utilizzato solo per il documento finale, la Carta delle Strategie, ma in realtà ha tale valenza tutto l'insieme dell'impianto messo a punto per sviluppare il progetto Susplan per la Carnia. Sia la Carta dei Valori, sia lo Statuto del Territorio costituiscono infatti strumenti coerenti ed integrati tra loro e con la Carta delle Strategie, anche se svolgono un proprio ruolo e seguono una linea autonoma di evoluzione.

Nello specifico la Carta dei Valori (CdV) fornisce un fondamentale quadro conoscitivo che alimenta l'elaborazione delle strategie, ma nello stesso tempo ha il compito di indicare quali sono i "valori" non negoziabili, le invarianti, su cui costruire lo Statuto del Territorio.

Per cogliere appieno la funzione che la CdV deve avere nell'insieme del progetto, va chiarito che i "valori" prevalentemente si riferiscono ad elementi oggettivi presenti sul territorio, il cui mantenimento nel tempo costituisce un obiettivo "strategico" della comunità.

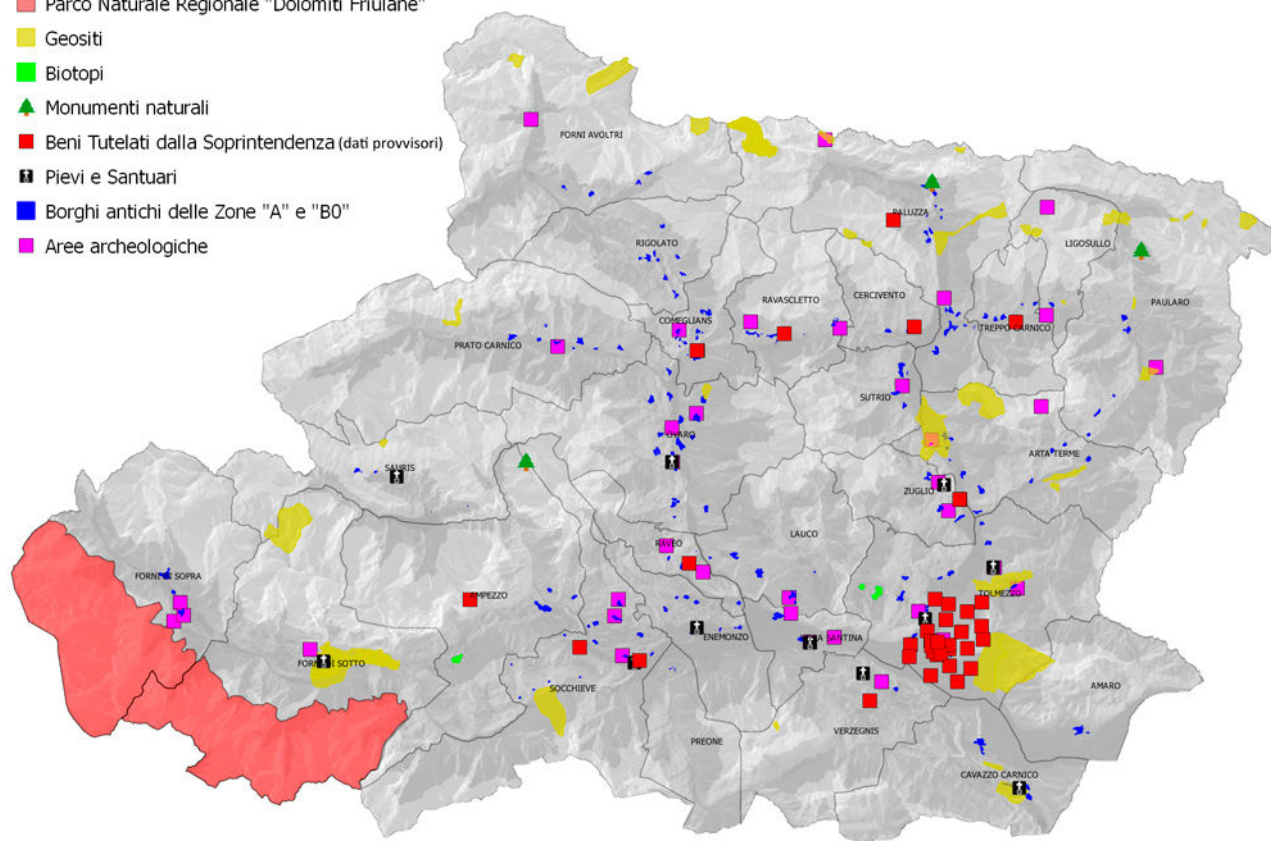
In tale accezione, i valori messi in evidenza devono rappresentare dei fattori stabili (da salvaguardare o da gestire comunque con cautela) relativi al patrimonio ambientale, paesaggistico, storico-culturale, piuttosto che potenzialità presenti sul territorio di carattere dinamico, quali ad esempio il sistema produttivo, le potenzialità turistiche o le possibilità di utilizzo delle risorse agricole.

Ovviamente questo sistema di conoscenza, in qualche modo selettiva, può evolvere nel tempo arricchendosi e sviluppandosi con l'aumentare delle informazioni, pur mantenendo il proprio ruolo coerente nell'impianto generale del progetto di pianificazione.

Lo Statuto del Territorio (SdT) è assimilabile ad uno strumento di garanzia che, prendendosi carico dei "valori" individuati nei termini sopra enunciati, ne sviluppa i contenuti, attua la condivisione con i soggetti che hanno il compito istituzionale della gestione del territorio, arrivando infine a stabilire delle "regole" in grado di garantire una gestione sostenibile dei valori individuati.

Luoghi di valore riconosciuti

- Parco Naturale Regionale "Dolomiti Friulane"
- Geositi
- Biotopi
- ▲ Monumenti naturali
- Beni Tutelati dalla Soprintendenza (dati provvisori)
- Pievi e Santuari
- Borghi antichi delle Zone "A" e "B0"
- Aree archeologiche



*Carta dei luoghi di valore riconosciuti
(Elaborazione dei dati reperiti all'Ufficio SIM della Comunità Montana)*

Lo SdT rappresenta il "patto" condiviso, alla base delle scelte di sviluppo da parte dei vari attori e costituisce quindi anche lo strumento di valutazione delle future trasformazioni territoriali.

Anche lo SdT deve essere un documento modificabile per potersi adattare nel tempo al mutare delle conoscenze e dell'evoluzione della comunità.

In questo sistema di analisi e programmazione, alla Carta delle Strategie (CdS) è assegnato il ruolo propositivo di individuare linee d'azione in grado di alimentare processi di sviluppo o di evoluzione positiva, incidendo direttamente sulle potenzialità e sulle risorse offerte dal territorio, oltre che di ridurre o eliminare le criticità riscontrate.

Considerazioni sui contenuti dei primi due strumenti, indicazioni per la Carta delle Strategie

Con la Carta dei Valori della Carnia è stata costruita un'immagine esauriente della Carnia di oggi. L'indagine spazia dall'analisi dei valori immutabili all'individuazione delle risorse locali, in termini di attività produttive, istruzione, servizi alla persona... Vi sono espressi anche alcuni indirizzi e riflessioni per lo Statuto del Territorio, che sono stati considerati nel corso della redazione della Carta delle Strategie.

Un capitolo fondamentale della CdV riguarda il processo partecipativo, affrontato con interviste, fonte di informazioni ma anche di riflessioni, e dell'Atlante delle segnalazioni, che ha consentito a chiunque disponesse di un collegamento ad Internet di indicare particolarità territoriali, culturali, sociali direttamente sul sito web del SIM – Sistema Informativo Montano (www.simfvg.it).

La CdV è stata determinante per l'elaborazione delle strategie. I dati in essa contenuti, da un lato hanno consentito di focalizzare le problematiche connesse ai vari temi (trasformazione d'uso del suolo e demografia *in primis*), dall'altro di apprezzare la consistenza del patrimonio e dei "Sistemi territoriali" (della naturalità; agro-silvo-pastorale e della ospitalità; delle energie rinnovabili; dell'acqua; della memoria; dell'abitabilità; dell'accessibilità; delle attività produttive).

Di particolare interesse si sono rivelati i contenuti della carta "Idee e progetti"; hanno rafforzato la convinzione che l'attività progettuale in Carnia c'è, ma molto spesso resta di ambito comunale senza interconnessioni tra enti locali; in altre parole appare evidente che la collaborazione tra i comuni montani è molto carente. Sarà indispensabile superare questa difficoltà di condivisione e imparare a pensare in termini di area vasta, programmare a livello quantomeno di ambiti territoriali, se non di comprensorio carnico *tout court*, per raggiungere livelli accettabili di efficienza.

Un altro punto focale rilevato nella CdV è la Carta del Paesaggio, basata però, giocoforza, sui soli studi regionali attualmente disponibili. Nel corso della redazione della CdS è emersa l'esigenza di proporre alla Comunità Montana la redazione della Carta del Paesaggio per la Carnia, che non potrà avere valenza normativa, ma assumerà comunque un importante ruolo di indirizzo per le scelte territoriali di dettaglio e per la pianificazione di area vasta, nonché di stimolo per la futura pianificazione regionale.

Dalle interviste realizzate a supporto della CdV, sono state estrapolate le indicazioni strategiche espresse dagli interlocutori che, pur parlando prevalentemente di valori della Carnia, sono andati oltre illustrando la personale visione della possibile evoluzione territoriale futura. Ne sono risultati

alcuni quadri in prospettiva che esprimono le potenzialità del territorio riferite alle risorse dello stesso, anche se ricalcano singolarmente l'ambito di maggior interesse del singolo interlocutore.

Dai Tavoli di condivisione attivati nel corso dell'elaborazione della CdV, sono emerse tre forti "linee guida":

- la Carnia acquista valore se concepita come entità unitaria.
- La somma dei patrimoni è una risorsa se viene intesa come "insieme" all'interno di un sistema di relazioni. Nello stesso tempo però la Carnia deve tenere in considerazione le sue diverse "anime": la sfida è saperle coniugare in un progetto complessivo di sviluppo.
- Continuare a vivere in Carnia presuppone il mantenimento del valore di "collettività-comunità".

In sintesi, la CdV ha messo in evidenza che la Carnia è caratterizzata da una "pluralità", possibilmente da preservare, e da un forte senso dell'identità, che può divenire punto di forza per i processi di sviluppo coerenti con le peculiarità territoriali.

Lo Statuto del Territorio riprende l'analisi effettuata nella CdV individuando gli elementi strutturali definiti come stabili (geomorfologia, acque, tracciati, insediamenti alle diverse quote) e gli elementi mutevoli (boschi, prati, coltivi). Per il secondo gruppo di elementi è sottolineato il tratto decisivo dell'evoluzione avvenuta dalla metà del Novecento ad oggi: l'avanzare del bosco come conseguenza dell'abbandono di coltivi e prati.

Partendo da questi dati, vengono individuati 7 paesaggi, caratterizzati da «*modi di insediarsi, che incrociano gli elementi stabili e quelli mutevoli*» (Carta dello Statuto del Territorio, 2012):

1. la catena, gli altipiani e le vette erbose;
2. i paesaggi di versante;
3. boschi, stavoli, selle e radure: il territorio intermedio;
4. le colline carniche;
5. le conche abitate;
6. la piana urbanizzata;
7. le Dolomiti poco insediate.

Per ognuno di questi 7 paesaggi sono esplicitate le linee guida per la pianificazione e progettazione sostenibile, con indicazione degli interventi auspicabili a favore del loro mantenimento ed evoluzione sostenibile.

Anche lo Statuto del Territorio è stato condiviso attivando un processo partecipativo; nei tavoli di confronto sono stati discussi 5 temi principali, determinanti per i processi di pianificazione:

- vivere in montagna;
- l'agricoltura di montagna;
- autosufficienza energetica;
- la rete ecologica alpina;
- il turismo e la produzione.

I temi sono stati presentati illustrando le tendenze in atto, con particolare riguardo allo scivolamento a valle della popolazione, all'espansione dell'edificato a fondovalle, al patrimonio edilizio inutilizzato degli stavoli, all'andamento demografico.

Sulla base dei risultati della ricerca e delle indicazioni acquisite dagli attori locali, sono stati enunciati 10 obiettivi per il futuro, 10 punti di partenza per lo Statuto che si ricordano in sintesi:

1. Identità - consolidamento della Carnia dei 140 villaggi e di tutte le specificità, come riferimento per le comunità locali e come motore di sviluppo economico.
2. Paesaggi - mantenimento della qualità dei diversi sistemi di paesaggio della Carnia come valore.
3. Sviluppo - centrato sulla qualità e non sulla quantità, sull'innovazione e sull'uso accorto delle risorse.
4. Abitare – per abitare in montagna vanno mantenuti e rafforzati la qualità del paesaggio, la possibilità di lavoro, l'accesso ai servizi.
5. Turismo – il futuro è in un turismo diversificato e diffuso, dei piccoli numeri, distribuito in tutto l'arco dell'anno, a basso impatto ambientale.
6. Industria e artigianato – sarà fondamentale lavorare in rete e promuovere le filiere che raggiungano in modo più diretto il consumatore.
7. Agricoltura, zootecnia e selvicoltura – si dovrà promuovere un'agricoltura “diversificata” e di qualità, che includa coltivazione, allevamento, agriturismo, produzione di energia.

La gestione forestale dovrà essere attiva e sostenibile, dovrà dare impulso alle filiere di trasformazione locale.

8. Rete ecologica – si propone di realizzare una rete ecologica transnazionale che unisca SIC e ZPS indipendentemente dai confini.

Attenzione particolare va riservata alle acque - si sosterrà maggiormente la tutela e il risparmio, la razionalizzazione delle reti di distribuzione, l'uso accorto per processi

produttivi e a fini energetici.

Il Tagliamento va preservato come corridoio ecologico di interesse internazionale.

9. Energia – si punta sull'autosufficienza energetica con l'utilizzo di tutte le risorse rinnovabili disponibili a vantaggio della comunità locale, promuovendo “un patrimonio edilizio a basso consumo”.
10. Programmazione strategica e cooperazione internazionale – è indispensabile una regia che gestisca e valorizzi le differenze locali e favorisca una maggiore cooperazione internazionale.

Oltre a ciò, nello SdT sono esplicitate alcune proposte programmatiche che riguardano temi di primaria importanza in relazione alle caratteristiche dell'area: “il prato diffuso”; il bosco comune; i servizi itineranti; abitare gli stavoli; adeguare il patrimonio edilizio; salvare prati pascoli e coltivi; conoscere il territorio; espandere la rete ciclabile; risparmiare le risorse.

La cartografia a corredo dello SdT è la sintesi delle emergenze positive della Carnia (sensibilità del paesaggio, del carattere culturale-identitario e naturalistico) e dei rischi di tipo naturale (fenomeni franosi, valanghivi, idraulici); rappresenta gli elementi su cui incentrare l'attenzione per definire le “regole” statutarie.

Tali regole dovranno fondarsi sull'idea centrale che la Carnia, in accordo a quanto emerso dalla CdV, è “territorio plurale, di elevata qualità, radicata identità e forte sensibilità”.

Va detto, a margine di quanto fin qui descritto, che lo SdT finora elaborato è un documento che, per rafforzarsi, dovrà essere condiviso, discusso e infine approvato dai consigli comunali.

Ma va pure considerato che nella filosofia generale di questo progetto sperimentale, se c'è sicuramente una stretta relazione tra le sue tre componenti, non per questo deve esserci un'interdipendenza così stringente per cui allo SdT non si debbano riconoscere i tempi necessari per una sua progressiva maturazione.

La Carta delle Strategie, nella sua prima stesura sottoposta alla valutazione dei Tavoli di condivisione, riprende gran parte degli obiettivi proposti nello SdT.

Obiettivi e caratteri della Carta delle Strategie

La Carta delle Strategie è caratterizzata da alcuni concetti di base:

- si pone obiettivi che si fondano sulle risorse del territorio, possibilmente con orizzonti temporali che permettano di misurarne nel tempo l'efficacia, come pure di modificarne le linee di azione;
- non ha carattere di piano onnicomprensivo, ma fa delle scelte dettate da considerazioni di carattere strutturale e dall'opportunità di sviluppo offerte dal sistema;
- indica gli ambiti territoriali e le reti su cui basare le scelte, valutandone le reali possibilità di successo e le potenzialità di diffusione sul territorio;
- propone linee di intervento sia in funzione delle risorse pubbliche disponibili e dell'obiettivo di fondo di rafforzare l'"armatura pubblica" del territorio, sia in funzione di mobilitare le risorse private favorendone l'integrazione con quelle pubbliche.

Condizione essenziale perché l'insieme delle strategie possa dare luogo a risultati positivi è che siano condivise dalla comunità ed in particolare dei soggetti direttamente coinvolti nella loro attuazione.

Uno strumento così concepito, che si propone di affrontare le problematiche dello sviluppo del territorio in termini parziali rispetto all'insieme dei contenuti e del contesto territoriale, va supportato da altri strumenti che garantiscano la "tenuta" complessiva di una gestione sostenibile di tutto il territorio considerato. È questa in particolare una delle funzioni dello Statuto del Territorio, che deve svolgere ruolo di "perno" su cui "gira" e si sviluppa il sistema.

2. RISORSE E CRITICITA'

La Carnia è storicamente caratterizzata da un'innata tendenza all'autonomia, non riferita solo alla particolarità etnico-linguistica, ma alla specificità del territorio.

Questa predisposizione non deve però portare ad un modello di gestione autarchica – anacronistico e insostenibile vista l'incapacità di assolvere alla domanda sfaccettata e complessa del tempo presente – ma piuttosto deve essere considerata il punto di partenza di un processo che consenta di rivalutare le risorse presenti e sviluppare quelle potenziali, con il giusto peso del loro valore. Alcuni aspetti chiave possono diventare il volano per uno sviluppo sostenibile, integrato a livello locale, ma anche rivolto all'esterno.

La pluralità della Carnia è uno dei punti di forza, così come il senso dell'identità - un'identità non chiusa in se stessa ma proposta e valorizzata all'esterno. La pluralità guiderà le scelte per interventi mirati alle diverse realtà, il senso di identità sarà lo sprone per lo sviluppo di un percorso fondato sulle peculiarità locali.

Dall'ampia disponibilità di dati e considerazioni che derivano dalla CdV e dallo SdT, si possono trarre alcuni aspetti strutturali, che costituiscono altrettanti punti chiave per il ragionamento sulle strategie:

- le caratteristiche geomorfologiche, storiche e socio-economiche della Carnia, indicano una realtà territoriale chiaramente identificabile, con un'identità ed un'articolazione delle sue componenti tali da potersi definire un sistema territoriale in grado di "auto-organizzarsi";
- si tratta comunque di un sistema marginale caratterizzato da diverse debolezze, alcune di queste particolarmente negative, come la situazione demografica ed il processo di scivolamento a valle della popolazione;
- vi sono state trasformazioni così profonde nell'uso del suolo dagli anni Cinquanta ad oggi da modificare radicalmente il paesaggio e l'economia carnica;
- l'andamento demografico in termini generali (prescindendo quindi dalle variazioni di popolazione intervenute nei vari comuni e dalle situazioni patologiche che si sono create localmente) tende a stabilizzarsi dopo i bruschi decrementi di popolazione avvenuti negli anni Sessanta del Novecento. Se ciò potrebbe anche significare il raggiungimento di un equilibrio nel rapporto tra abitanti e territorio, la piramide d'età mette in evidenza un forte e progressivo invecchiamento, che determina un indebolimento complessivo della società carnica ed il modificarsi dei suoi bisogni;

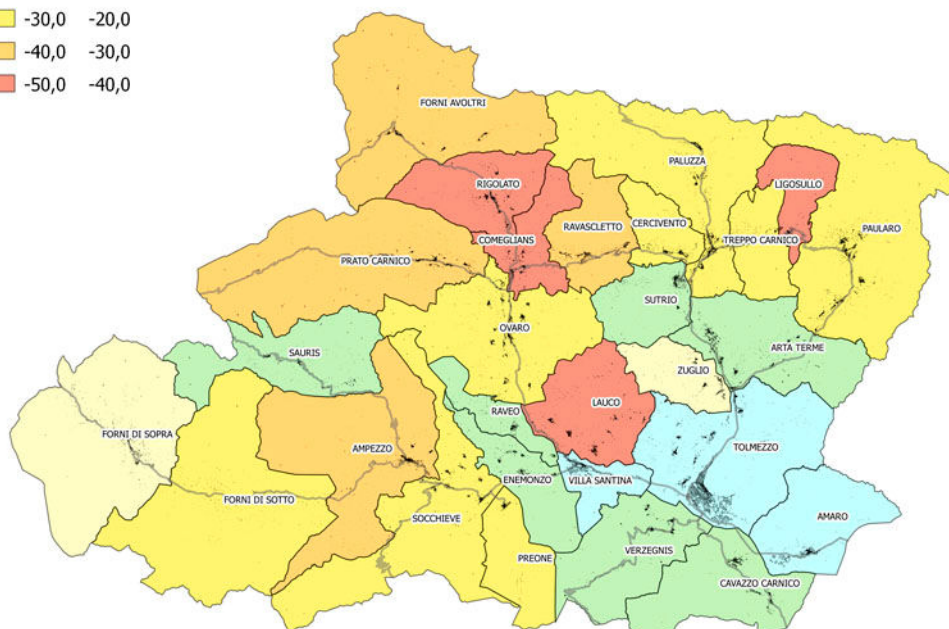
- la Carnia è dotata di un polo di riferimento forte (Tolmezzo) che fornisce servizi al territorio, dando sufficiente stabilità funzionale al sistema, ma nello stesso tempo attraendo popolazione a scapito delle aree più periferiche;
- all'esterno del "sistema Carnia" non ci sono sistemi metropolitani di pianura forti (come invece è il caso frequente di altre realtà lungo l'arco meridionale delle Alpi): questo da una parte non produce dirompenti effetti di attrazione verso la pianura, ma dall'altra offre uno scarso contributo ai flussi verso la montagna, ad alimentare le attività turistiche e la fruizione delle risorse che l'ambiente montano offre;
- il "sistema Carnia", pur potenzialmente in grado, come detto, di "auto-organizzarsi", ha bisogno di definire il proprio ruolo in un ambito più vasto. Ha bisogno in particolare di stabilire come relazionarsi con l'esterno, a cominciare dalla Regione di cui fa parte e dalle scelte strategiche che fanno capo a quest'ultima.

Dati demografici in Carnia 1981 - 2011

	Abitanti 1981 - 2011	Percentuali %
AMARO	+ 2,06	0,0 +10,0
AMPEZZO	- 32,26	-10,0 0,0
ARTA TERME	- 4,22	-20,0 -10,0
CAVAZZO CARNICO	- 8,72	-30,0 -20,0
CERCIVENTO	- 24,40	-40,0 -30,0
COMEGLIANS	- 41,72	-50,0 -40,0
ENEMONZO	- 9,99	
FORNI AVOLTRE	- 34,62	
FORNI DI SOPRA	- 18,11	
FORNI DI SOTTO	- 29,09	
LAUCO	- 46,67	
LIGOSULLO	- 46,42	
OVARO	- 25,66	
PALUZZA	- 27,54	
PAULARO	- 22,22	
PRATO CARNICO	- 35,87	
PREONE	- 21,99	
RAVASCLETTO	- 36,58	
RAVEO	- 9,11	
RIGOLATO	- 48,57	
SAURIS	- 9,50	
SOCCHIEVE	- 25,63	
SUTRIO	- 9,21	
TOLMEZZO	+ 1,10	
TREPO CARNICO	- 27,71	
VERZEGNIS	- 7,77	
VILLA SANTINA	+ 8,12	
ZUGLIO	- 18,22	

Media della Carnia

■ - 16,43



Carta della demografia 1981-2011 (Dati ISTAT)

I caratteri strutturali della Carnia pongono quindi alcuni nodi critici “di sistema”, dai quali non si può prescindere qualunque azione strategica si voglia intraprendere.

- Nodo della demografia: questione chiave che richiede un’inversione di tendenza all’invecchiamento della popolazione ed un riequilibrio della sua distribuzione sul territorio.
- Nodo dell’accessibilità: è un aspetto fondamentale per sostenere azioni di sviluppo equilibrato del territorio, ed in questo ambito assume un rilievo sempre maggiore la necessità di ridurre od annullare l’attuale, insostenibile, *digital divide*.
- Nodo della mobilitazione delle risorse: la Carnia possiede risorse sia fisico-ambientali, sia umane, sia finanziarie (patrimoni privati). Queste sono o poco valorizzate (risorse fisico-ambientali), o spesso migrano al di fuori della Carnia (risorse umane) o rimangono bloccate (risorse finanziarie). La mobilitazione sul territorio carnico di queste potenzialità rappresenta una condizione essenziale di riequilibrio e sviluppo.
- Nodo delle relazioni con l’esterno: una visione introversa (che rischierebbe di essere autarchica) va coniugata con un’ottica che contestualizzi l’area carnica nel territorio regionale e negli obiettivi strategici di quest’ultimo.
- Nodo istituzionale: una definizione chiara del ruolo e delle relazioni istituzionali che debbono intercorrere tra i diversi livelli coinvolti nella gestione del territorio, è una *condicio sine qua non* per l’attuazione di un’azione strategica alla scala dell’area vasta.

In merito a quest’ultimo “nodo” si ritiene di esprimere alcune considerazioni più articolate.

L’elaborazione di un “progetto” strategico ha senso se vi è anche la presenza e l’azione di un soggetto istituzionale sufficientemente forte, in grado di sviluppare i metodi e mettere in atto le iniziative necessarie al fine di raggiungere nel concreto gli obiettivi prefissati.

Lo stesso soggetto istituzionale deve anche guadagnare credibilità sul territorio, in modo che le linee strategiche vengano condivise e fatte proprie da chi ne determinerà l’attuazione.

Questo è un tema di fondo che, pur non essendo risolvibile nell’ambito di uno strumento strategico, ne determina fortemente forma ed efficacia.

Una delle debolezze individuate nelle precedenti programmazioni e pianificazioni è stata l’insufficiente forza istituzionale della Comunità Montana, in particolare nel momento in cui questa si è occupata di temi legati alla gestione del territorio e delle scelte programmatiche.

Probabilmente questo “handicap” non è superabile solo con provvedimenti legislativi (attualmente vi è un forte dibattito a livello regionale e nazionale sull’evoluzione del sistema delle autonomie territoriali, e proprio in Regione si stanno istituendo le Unioni Montane), la strada da seguire è

dimostrare autorevolezza “con i fatti”.

Nel caso specifico sarà quindi importante sia come verranno definite ed organizzate le funzioni delle future Unioni Montane in rapporto alle competenze attribuite ai Comuni, sia come si attiveranno concretamente i processi cooperativi nell’elaborazione delle scelte territoriali.

Dalla prospettiva in cui si muove la CdS, si ritiene infine di indicare alcuni punti da tenere nella massima considerazione:

- un documento strategico di area vasta è uno strumento forte nel momento in cui indica scelte mirate ed alimenta l’innescio di processi virtuosi, nello stesso tempo è debole se non trova soggetti e strumenti in grado di consolidare le scelte sul territorio;
- a livello di area vasta deve avere caratteristiche “strutturali” e non “regolative”;
- la spinta cooperativa di azione sul territorio deve essere guidata dagli strumenti di area vasta, mentre il livello operativo di pianificazione deve rimanere una questione di scala comunale o di Associazione Intercomunale;
- va mantenuto, in quanto risorsa, il “presidio” d’identità e di espressione democratica della singola amministrazione comunale.

3. PARLANDO DI SCENARIO

I Piani e Programmi che hanno interessato a più riprese l'area carnica si sono costantemente posti l'obiettivo di intervenire per invertire le dinamiche in atto, che dalle analisi emergevano irrimediabilmente negative.

I risultati ottenuti, pur basandosi su accurate analisi e più che sufficienti risorse economiche, non si sono rivelati pari alle attese: gli indicatori di fondo del territorio carnico hanno continuato, senza particolari sussulti, il loro andamento sostanzialmente negativo.

Prima quindi di formulare delle ipotesi per individuare azioni che creino discontinuità all'interno dei trend negativi attuali, ricostruiamo sinteticamente lo scenario tendenziale, o scenario "zero", che ci si può attendere per i prossimi anni se permangono le dinamiche in atto, come pure le caratteristiche delle politiche pubbliche finora attuate.

Scenario tendenziale

Se non interverranno fattori positivi a modificare la situazione attuale, si può prevedere, provocatoriamente, un quadro d'insieme piuttosto desolante.

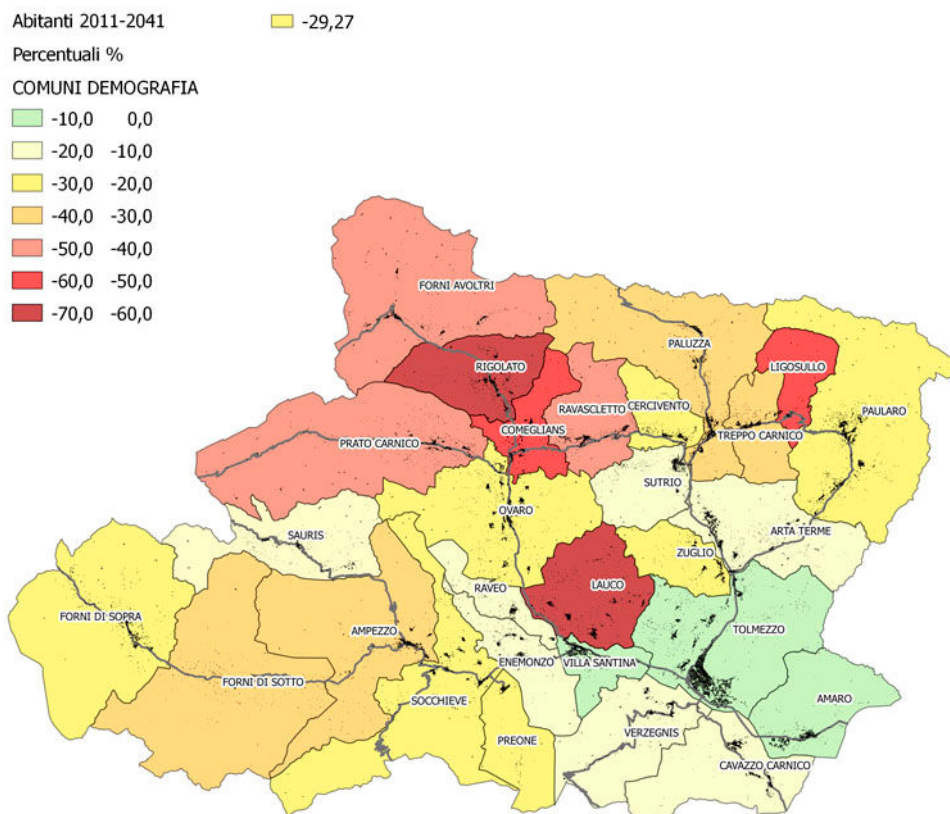
Come si desume dalla carta della tendenza demografica calcolata nell'intervallo temporale 2011-2041 (trent'anni, analogamente alla rappresentazione riferita ai dati della popolazione 1981-2011), il lento ma progressivo andamento demografico negativo verrà confermato e probabilmente acuito. In nessun comune della Carnia il dato demografico sarà positivo. Da un lato si rileverà ancora la tendenza della popolazione a concentrarsi nei centri abitati più vicini a Tolmezzo, quali Amaro, Villa Santina, Cavazzo Carnico e Verzegnis, mentre dall'altro si accentuerà il progressivo spopolamento dei cosiddetti villaggi in quota e degli altri centri abitati. Questi ultimi subiranno, come ormai avviene da anni, uno spopolamento tanto più rilevante quanto maggiore è la loro distanza dalla Conca tolmezzina.

La struttura della popolazione subirà un processo di senilizzazione, via via crescente dagli ambiti più marginali ed in quota alle aree centrali.

Tendenze demografiche in Carnia 2011-2041

AMARO	- 9,63
AMPEZZO	- 38,80
ARTA TERME	- 10,42
CAVAZZO CARNICO	- 11,57
CERCIVENTO	- 27,40
COMEGLIANS	- 54,77
ENEMONZO	- 15,68
FORNI AVOLTURI	- 42,06
FORNI DI SOPRA	- 20,95
FORNI DI SOTTO	- 32,15
LAUCO	- 70,96
LIGOSULLO	- 57,75
OVARO	- 29,54
PALUZZA	- 33,89
PAULARO	- 27,10
PRATO CARNICO	- 44,61
PREONE	- 24,44
RAVASCLETTO	- 46,25
RAVEO	- 16,70
RIGOLATO	- 68,92
SAURIS	- 16,95
SOCCHIEVE	- 29,59
SUTRIO	- 14,22
TOLMEZZO	- 6,07
TREPPA CARNICO	- 31,88
VERZEGNIS	- 13,58
VILLA SANTINA	- 1,66
ZUGLIO	- 21,95

Media della Carnia



Carta della demografia: tendenza nel periodo 2011-2041 (Dati ISTAT)

Il progressivo spopolamento delle località meno centrali produrrà un effetto negativo circolare: ci saranno sempre maggiori difficoltà a mantenere un livello quantitativo e qualitativo adeguato dei servizi pubblici e privati (offerta scolastica, assistenza sanitaria e socio-assistenziale, trasporto pubblico, manutenzione delle infrastrutture, servizio postale, servizi commerciali, offerta culturale e sportiva), in quanto il numero esiguo di abitanti ne determinerà una difficile sostenibilità economica.

La minore dotazione di servizi dei centri periferici, tenderà a produrre un deterioramento del patrimonio edilizio ed una conseguente diminuzione generale del valore dello stesso, anche se nella gran parte dei casi ora si presenta in buone condizioni.

La rarefazione della presenza antropica, conseguente allo spopolamento progressivo, provocherà uno squilibrio paesaggistico a favore delle superfici occupate dagli ecosistemi naturali, già peraltro

protetti dai vincoli della Rete Natura 2000, dalle norme di tutela paesaggistica e dal vincolo idrogeologico.

Si assisterà infatti ad un aumento delle superfici boschive alle quote medio basse e della copertura alto e basso-arbustiva alle quote maggiori a scapito, in ambedue i casi, delle cenosi erbacee. Questa contrazione areale di habitat prativo avrà conseguenze sulla fauna associata a questo tipo di ambiente (in particolare sulla presenza del gallo forcello o fagiano di monte, della coturnice e del capriolo). Le conseguenze dello spopolamento quindi, lungi dall'essere un fattore positivo per la qualità degli ecosistemi, causeranno lo spostamento della popolazione di alcune specie verso aree meno vocate, con conseguente contrazione numerica nei luoghi d'origine. A lungo andare il fenomeno potrebbe determinare una generale diminuzione della biodiversità, con conseguenti alterazioni stabili delle strutture numeriche delle popolazioni ed una banalizzazione della varietà paesaggistica.

La diminuzione della presenza umana determinerà altresì una minore o assente manutenzione del territorio, con conseguenti ricadute sulla stabilità idrogeologica, soprattutto per quel che concerne i versanti sovrastanti i corsi d'acqua maggiori. L'aumento della velocità di corrivazione delle acque meteoriche sui versanti, conseguente al ruscellamento delle precipitazioni sulle superfici erbose non falciate, accrescerà la capacità erosiva dei corsi d'acqua, con possibili fenomeni di inondazione allo sbocco delle vallate. Un tale quadro renderà necessari più rilevanti lavori di sistemazione dei corsi d'acqua, quali difese spondali, realizzazione di briglie e aumento della superficie delle sezioni alveali, con conseguente diminuzione del loro grado di naturalità ed aumento della spesa pubblica.

D'altro canto, nel medio periodo l'aumento di superfici *wilderness* potrebbe apportare positive ricadute in termini turistici: ora come mai il turista è alla ricerca di zone incontaminate, verdi e silenziose, meglio se agevolmente raggiungibili e non troppo impegnative economicamente. Le attività ricettive e di ristoro già presenti sul territorio godrebbero di effettivi benefici stagionali.

Il progressivo spopolamento avrà effetti negativi anche sul sistema agricolo e pastorale, accentuando le perdite di Superficie Agricola Utilizzata e la contrazione degli occupati nel settore. La progressiva frammentazione fondiaria ed il difficoltoso ricambio generazionale continueranno a rendere problematiche la razionalizzazione e l'innovazione dei processi produttivi: requisiti minimi necessari per poter competere sui mercati. Il rischio è anche quello di non riuscire a cogliere alcune occasioni che si potranno presentare, come la crescente domanda di prodotti agroalimentari di lavorazione genuina e provenienti da filiera corta, che potrebbe risultare, per le

aziende locali, una opportunità in grado di ampliare il fatturato e raggiungere un grado sufficiente di redditività.

Tuttavia, in assenza di una strutturata filiera di produzione-trasformazione-vendita, di un marchio comune con cui presentarsi sul mercato nazionale e internazionale limitrofo (Slovenia, Austria), di una necessaria integrazione con il turismo attraverso le strutture ricettive e la proposta di itinerari gastronomici, le possibilità per questo settore di stabilizzarsi e creare reddito saranno molto ridotte.

Lo spopolamento e la diminuzione di peso sociale, economico e politico della popolazione che “resisterà” lascerà campo libero a possibili iniziative private, ad esempio per lo sfruttamento dell’energia idroelettrica, che non garantiranno ricadute economiche sul tessuto locale, se non gli esigui sovracanonici riconosciuti ai comuni rivieraschi. Per contro, le superfici abbandonate, esposte in maniera favorevole alla luce solare, in mancanza di una particolare normativa di tutela, potrebbero essere occupate da parchi fotovoltaici, sempre frutto di investimenti privati con potenziali conseguenze negative in termini di consumo di suolo “utile” all’attività primaria e di effetti detrattori sul paesaggio.

Il turismo estivo ed invernale continuerà nel proprio trend caratterizzato da una attrattività stabile, ma insufficiente ad un salto di qualità del settore, a causa principalmente di un’offerta debole in quanto ad idee innovative ed a sinergie con le attività sportive, culturali ed eno-gastronomiche del territorio. Questo nonostante all’interno del comprensorio si stia affacciando una giovane generazione che, in varie situazioni ha dimostrato di possedere idee vincenti e capacità imprenditoriale. Queste carenze determineranno una minore competitività rispetto ad altre aree montane più affermate, anche se la bassa ricettività potrebbe risultare un fattore non del tutto negativo sia per la tutela del territorio, sia per la possibilità di proporre un turismo di “nicchia” più sostenibile e probabilmente meglio adatto ad un’area, come quella carnica, che culturalmente è più portata a preservare i propri ritmi di vita.

In generale, le attività produttive manifatturiere insediate nelle aree periferiche saranno in difficoltà sia per la carenza di infrastrutture, sia per la scarsa disponibilità di manodopera, soprattutto specializzata, che verrà attratta verso il fondovalle e verso la zona industriale di Amaro o addirittura fuori dalla Carnia (un trend già ora in atto), dove i livelli di soddisfacimento delle aspettative professionali rimarrà più elevato. Le aziende produttive che ancora si distinguono per attaccamento al territorio e coinvolgimento stabile di maestranze ed impiegati locali vedranno

accentuato il proprio gap di competitività per il venir meno di infrastrutture e servizi e saranno indotte dalle condizioni sfavorevoli a delocalizzare le proprie attività più a valle.

Nel complesso, la quota di finanziamento pubblico, in diminuzione a causa dalla crisi economica in atto, consentirà di promuovere unicamente le attività in grado di autosostenersi economicamente.

La crisi attuale potrebbe non avere in prospettiva particolari ricadute sulla presenza di servizi in Carnia; negli ultimi anni infatti sono già state effettuate consistenti riduzioni, soprattutto per quanto riguarda le strutture scolastiche, assimilate dalla popolazione con qualche difficoltà. Da qualche anno è iniziata la riorganizzazione degli enti locali anche mediante la costituzione delle Associazioni Intercomunali con le quali è iniziato un percorso di gestione per ambiti territoriali più vasti. I servizi al cittadino sono da tempo assenti negli abitati più a monte e quindi la crisi in questo senso ha già inciso; la concentrazione degli stessi servizi nei fondovalle principali (Ovaro, Villa Santina, Sutrio, Paluzza) ha stimolato la popolazione ad essere meno stanziale e maggiormente dinamica.

La crisi potrebbe altresì determinare una maggiore offerta di residenzialità nei centri minori che fino a poco tempo fa erano caratterizzati dall'uso delle seconde case, per la maggior parte di proprietà di emigrati, che venivano utilizzate solamente d'estate al rientro dei proprietari. Il mercato degli affitti in questo caso potrebbe abbassarsi venendo incontro alle necessità delle giovani coppie e dei "nuovi cittadini", che potrebbero essere invogliati a, per così dire, "colonizzare" i centri più distanti.

Che fare?

Questa sintetica ricostruzione dello Scenario tendenziale nella Carnia nei prossimi decenni, mette in tutta evidenza il problema chiave da fronteggiare: la progressiva riduzione della popolazione ed il suo slittamento a valle, che lascia irrimediabilmente sguarnite ed indebolite le aree più periferiche.

Lo Scenario futuro desiderato non può che essere prioritariamente centrato sull'obiettivo di arrestare questa emorragia ed invertirne la tendenza.

Rispetto a questo tema, "al tema", lo scopo del presente lavoro non è stato quello di analizzare, se del caso proponendo correzioni, le attuali politiche pubbliche messe in atto sul territorio: le azioni

che si stanno facendo è bene che proseguano trovando via via al loro interno le linee di evoluzione ed i correttivi necessari.

L'intento è quello di mettere in evidenza le potenzialità e le risorse presenti sul territorio della Carnia su cui investire prioritariamente per produrre gli effetti di accelerazione (forse più correttamente "aggiuntivi") e di discontinuità desiderati.

La proposta strategica non è certamente esaustiva, ma si ritiene utile innanzitutto indicare un metodo di ragionamento e prospettare quelli che potrebbero essere le "*driving forces*" delle future politiche pubbliche.

4. PRIMA CARTA DELLE STRATEGIE

Il quadro di riferimento e le linee guida della Carta delle Strategie

La Carta delle Strategie costituisce il momento in cui specificare le modalità di attuazione di un disegno di sviluppo per la realtà locale dell'“area vasta Carnia”.

Ragionare in termini di area vasta presuppone di riconoscere il territorio interessato come un sistema e implica delle considerazioni di largo respiro – che poi potranno trovare sviluppo nel contesto più ampio dell'arco alpino. Significa anche accettare alcune premesse dettate dalla necessità di far funzionare il sistema, quali la programmazione integrata e selettiva delle diverse potenzialità con l'obiettivo di raggiungere l'equilibrio. Essere un sistema bilanciato vorrà dire anche proporsi verso l'esterno in modo compatto e nello stesso tempo diversificato, cooperare e superare ogni individualismo locale.

La CdS, si è detto, va intesa non come un documento onnicomprensivo che tocchi tutti gli aspetti territoriali su cui sarebbe possibile esercitare un'azione strategica, ma piuttosto come un insieme di scelte ragionate che tengano conto della necessità e praticabilità delle azioni proposte e degli oggettivi limiti “disciplinari” intrinseci di un piano a carattere territoriale (è difficile ad esempio immaginare che con un piano territoriale si possa condizionare un settore produttivo industriale).

Nella CdS si sono presi in considerazione gli aspetti ed i problemi sui quali si è ritenuto opportuno prospettare specifiche linee di indirizzo, omettendo i settori, anche nevralgici, che già hanno avuto risposte adeguate (si veda ad esempio quello dei rifiuti).

Le scelte strategiche per la Carnia sono state rapportate alle diversità territoriali - con l'intenzione di “garantire” anche le aree più deboli - e concepite partendo non da un'idea virtuale di sviluppo ma dai bisogni, anche grazie al processo partecipativo messo in atto.

Nella CdS sono previste delle priorità e conseguentemente dei futuri interventi mirati su aree e temi individuati in base alle vocazioni prevalenti, ovvero si propone di investire risorse progettuali ed economiche in azioni che siano commisurate alle risorse disponibili, abbiano ragionevoli possibilità di successo e possano rappresentare l'avvio di processi in grado di diffondersi sul territorio.

La CdS della Carnia è stata elaborata con lo sguardo rivolto anche al “mondo esterno” e all'attuale momento storico-economico, per tratteggiare un quadro più completo e corretto possibile. Studiare

esperienze già compiute in altre Terre Alte, estendere le considerazioni di area vasta tenendo in debito conto quanto si sta programmando a livello europeo, misurarsi con l'attuale momento di crisi sono passaggi necessari per poter costruire una visione dell'area carnica contestualizzata nella realtà regionale, nazionale ed europea.

Le linee guida sulle quali è articolato il lavoro, si possono così formulare:

- Creare le condizioni per attrarre popolazione ed imprese, garantendo una qualità complessiva del territorio in tutti i suoi aspetti.
- Mettere al centro il paesaggio nelle componenti identitarie e di valorizzazione della qualità dell'abitare.
- Perseguire l'equilibrio insediativo e sociale in funzione della stabilità e dell'attrazione di popolazione.
- Sostenere il raggiungimento di questi obiettivi con un sistema di governo del territorio "istituzionale" che sia sufficientemente forte e adeguato ad accompagnare i processi strategici.

In merito al sistema di governo del territorio si è già rilevato come uno dei fattori di debolezza delle precedenti programmazioni e pianificazioni sia stata anche l'insufficiente forza istituzionale della Comunità Montana, in particolare nel momento in cui questa si è occupata di temi legati alla gestione del territorio e delle scelte territoriali.

Oltre alla questione relativa "all'attore principale", vi è anche la necessità di favorire e sviluppare l'integrazione tra soggetti istituzionali e operatori economici, in modo da garantire le necessarie condizioni di coordinamento tra le diverse competenze. La riorganizzazione delle agenzie *ad hoc*, già presenti in Carnia in alcuni settori (vedi i casi di "Legno Servizi" e della Società ESCO per l'energia), o la costituzione di nuove agenzie (in caso di esigenze dimostrate) consentirebbe di innescare processi basati su principi e criteri operativi corretti e condivisibili, spesso poco o per niente messi in atto.

Il primo documento sulle Strategie articolato per temi

L'elaborazione della CdS si è sviluppata in due fasi ben distinte: nella prima si è messo a punto un quadro delle strategie "espanso" da sottoporre alla discussione dei Tavoli di condivisione; nella seconda, a seguito dei risultati degli incontri con i portatori di interesse, si è lavorato per portare il lavoro a una sintesi coerente.

Nella prima fase le strategie sono state articolate seguendo i cinque temi emersi dallo SdT: abitare in montagna; agricoltura, zootecnia, risorse forestali; turismo e attività produttive; autosufficienza energetica; rete ecologica alpina; inoltre si è preso in considerazione il capitolo dei servizi e delle infrastrutture, collegato ai cinque temi principali.

Lo studio è stato condotto “sull’area vasta Carnia”; in corso d’opera è emersa la necessità di operare *anche* per “ambiti di efficienza e cooperazione territoriale”, gruppi di comuni che stabiliscano un equilibrio al loro interno e che possano sviluppare potenzialità di autorganizzazione. Questo approccio ha consentito di evidenziare e tenere in considerazione anche le peculiarità e le esigenze dei piccoli comuni, altrimenti impoverite nel contesto più generale.

L’elaborazione della CdS per temi ha determinato un maggior dettaglio nelle proposte, ma ha comportato la scomposizione di processi che in realtà sono strettamente concatenati.

Abitare in Montagna

La struttura insediativa della Carnia è frammentata e segue la morfologia di vallata; confluisce nel centro o capoluogo di Tolmezzo, l’unica “città” dell’area vasta oggetto di studio.

Il calo demografico, emorragico negli anni ’60 del Novecento poi rallentato negli anni successivi, ha interessato soprattutto i comuni più periferici rispetto ai poli produttivi e di servizi e, scendendo a scala comunale, i nuclei abitati più marginali. Alcuni centri hanno mantenuto o guadagnato forza di attrazione: Tolmezzo, primo fra tutti, ma anche Villa Santina e, recentemente, Amaro.

Gli obiettivi strategici che si propongono sono:

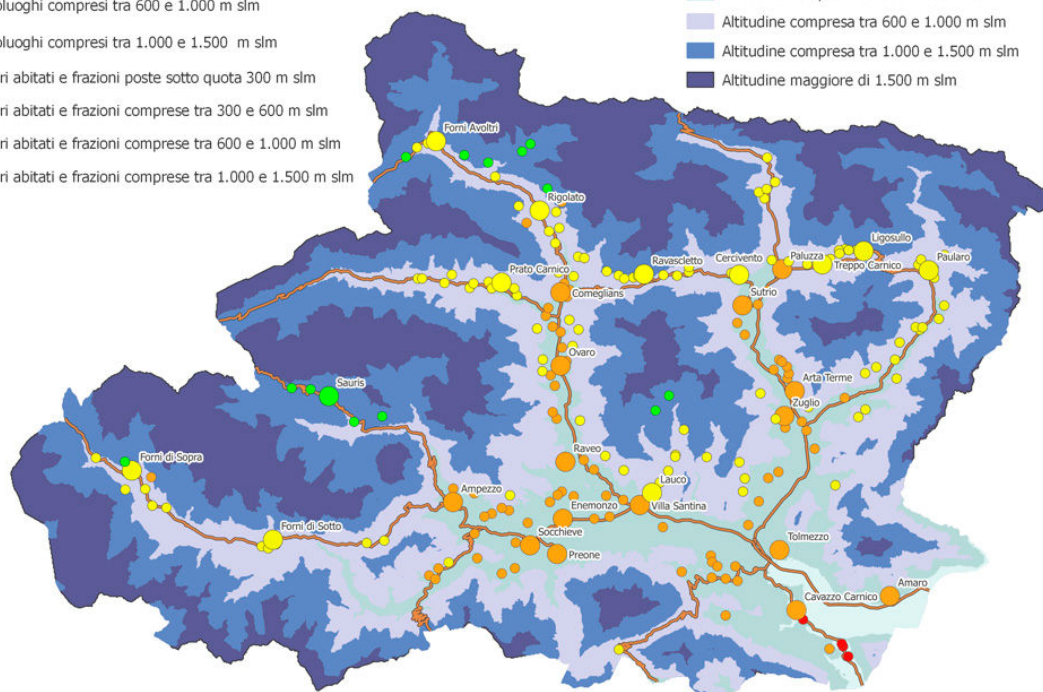
- Confermare e rafforzare il ruolo di Tolmezzo come centro urbano di riferimento per l’area vasta, in grado di offrire a tutto il territorio della Carnia prestazioni e servizi “rari”.
- Ridurre la forza attrattiva residenziale di Tolmezzo, Amaro e Villa Santina intervenendo sul processo di espansione delle aree abitative.
- Rafforzare le condizioni di attrattività dei centri intermedi di Ampezzo, Ovaro, Paluzza/Sutrio, in grado di arginare più a monte lo slittamento della popolazione, incrementando servizi e opportunità di occupazione.

Centri abitati per fasce altimetriche

- Capoluoghi compresi tra 300 e 600 m slm
- Capoluoghi compresi tra 600 e 1.000 m slm
- Capoluoghi compresi tra 1.000 e 1.500 m slm
- Centri abitati e frazioni poste sotto quota 300 m slm
- Centri abitati e frazioni comprese tra 300 e 600 m slm
- Centri abitati e frazioni comprese tra 600 e 1.000 m slm
- Centri abitati e frazioni comprese tra 1.000 e 1.500 m slm

Fasce altimetriche

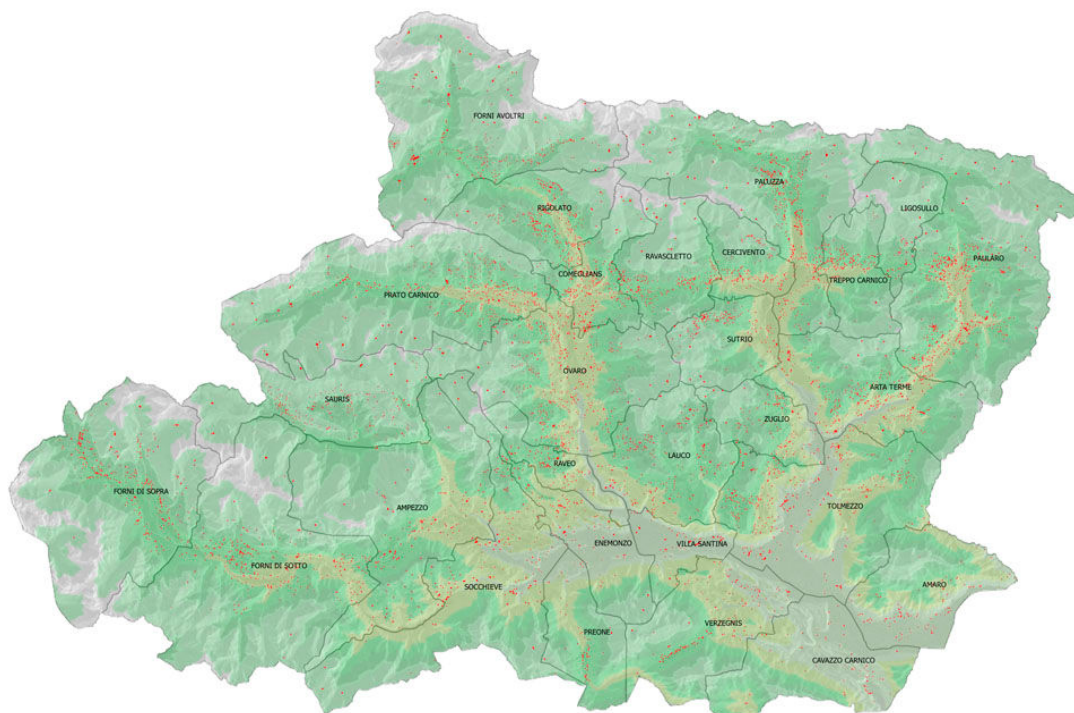
- Altitudine minore di 300 m slm
- Altitudine compresa tra 300 e 600 m slm
- Altitudine compresa tra 600 e 1.000 m slm
- Altitudine compresa tra 1.000 e 1.500 m slm
- Altitudine maggiore di 1.500 m slm



Carta degli insediamenti per fasce altimetriche (Elaborazione dati reperiti all'Ufficio SIM della CMC)

Gli Stavoli

- Edificato agricolo tradizionale in zone omogenee "E", "F" e "G"



Carta degli stavoli

- Equilibrare alla scala degli “ambiti di efficienza e di cooperazione territoriale” la dotazione dei servizi che permettono di abitare in montagna.
- Superare il *digital divide* che influisce significativamente sul tema dell’abitare.
- Promuovere la conservazione e il recupero degli elementi peculiari degli impianti urbanistici, degli edifici o complessi di valore, degli elementi edilizi identitari, delle aree agricole di contorno all’abitato (coltivate a prato, ad orto, o a seminativi) da mantenere inedificate e con la funzione “attiva” loro propria.
- Per gli stavoli, ingente patrimonio, si propone di:
 - promuovere la conservazione degli stavoli quali elementi costitutivi del paesaggio carnico, in particolare di quelli che conservano i tratti originari;
 - scoraggiare la trasformazione degli stavoli in seconde case secondo i parametri di case di abitazione tipiche dei centri abitati;
 - realizzare uno studio comparato degli edifici rurali nell’area vasta sia raccogliendo e rendendo organiche le ricerche già realizzate, sia eseguendo indagini conoscitive non ancora intraprese: ciò consentirebbe di definire gli indirizzi generali per il recupero architettonico degli edifici, ma anche per il recupero territoriale, cioè del sito su cui insistono.

Agricoltura, Zootecnia, Risorse Forestali

L’agricoltura di montagna ha un ruolo fondamentale per la cura e il mantenimento del territorio e del paesaggio. Non può competere con l’agricoltura di pianura per quantità, ma per qualità del prodotto.

Si ritiene, in termini generali – sia per le aziende, sia per i territori – di intervenire per ora sull’esistente, privilegiando il sostegno alle realtà che presentano delle concrete potenzialità e garantiscono la continuità dell’attività in zona.

L’elaborazione di un progetto capillare per l’agricoltura alla scala dell’area vasta, da predisporre sulla base dei dati già reperiti, consentirà di approfondire la conoscenza dei caratteri strutturali del settore (caratteristiche delle aziende e degli operatori) e di fare scelte mirate.

Gli obiettivi strategici che si propongono sono:

- Prevedere che le zone pianeggianti e più idonee alle coltivazioni (per es. le tavelle di Forni di

Sotto, la campagna di Enemonzo e di Cavazzo Carnico) debbano restare a destinazione agricola (seminativi, orticoltura, frutticoltura), anche per il loro valore paesistico, e che non possano essere destinate ad alcun tipo di edificazione.

- Recuperare a prato le aree di transizione rimboschite a seguito della riduzione dell'attività agricola. In particolare l'azione condotta sulle aree contermini ai centri abitati, presumibilmente già dotate di viabilità di servizio, permetterebbe di ricavare con costi sostenibili – almeno per alcuni anni – biomassa legnosa per la produzione di calore ed energia con impianti di teleriscaldamento. Inoltre si potrebbe introdurre la produzione di foraggio di qualità, primo tassello di un ciclo di produzione certificato.
- Privilegiare prioritariamente gli interventi sulle aziende agricole esistenti, che garantiscano il mantenimento e lo sviluppo dell'attività produttiva. Favorire la nascita di nuove aziende, soprattutto se promosse da giovani e/o concepite con sistemi di gestione innovativi.
- Organizzare la “banca della terra” per affrontare e possibilmente superare il problema della frammentazione fondiaria e della multiproprietà delle particelle, che costituiscono un limite, anche se non l'unico, allo sviluppo dell'attività agricola. I proprietari non coltivatori potrebbero mettere a disposizione delle aziende agricole i terreni a fronte di accordi di utilizzo.

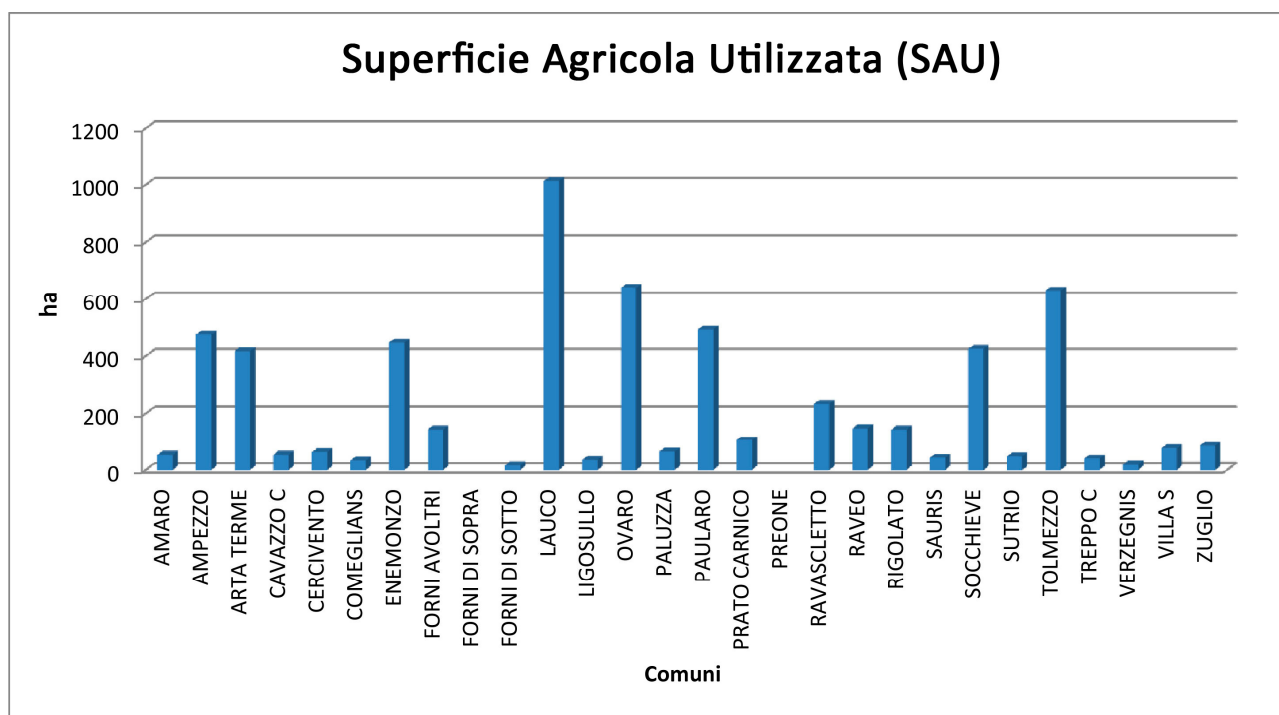


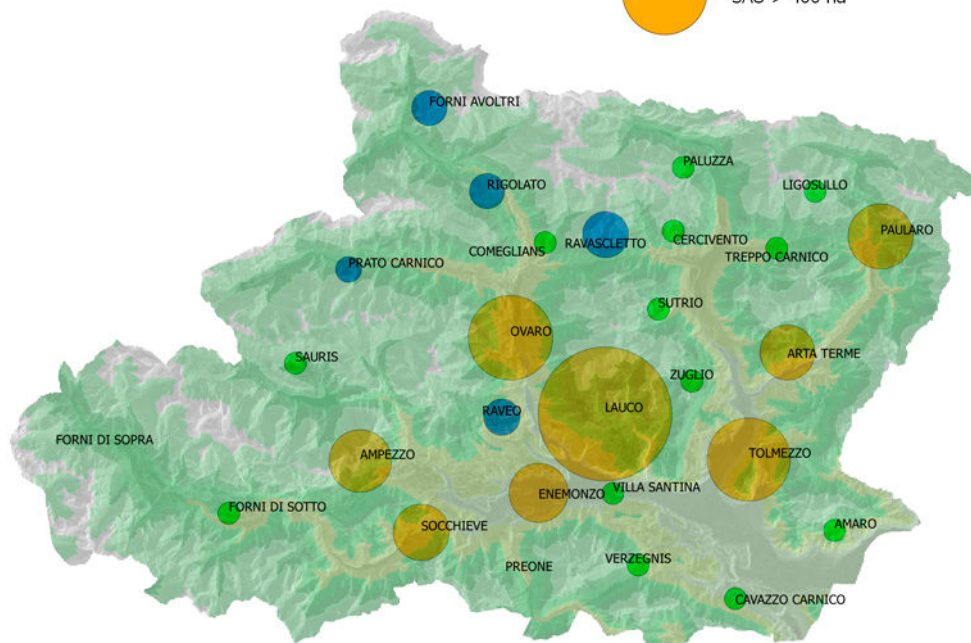
Grafico Superficie Agricola Utilizzata - SAU (Elaborazione dati reperiti all'Ufficio SIM della CMC)

Aziende agricole - Superficie Agricola Utilizzata (SAU)

SAU < 100 ha

100 < SAU < 400 ha

SAU > 400 ha

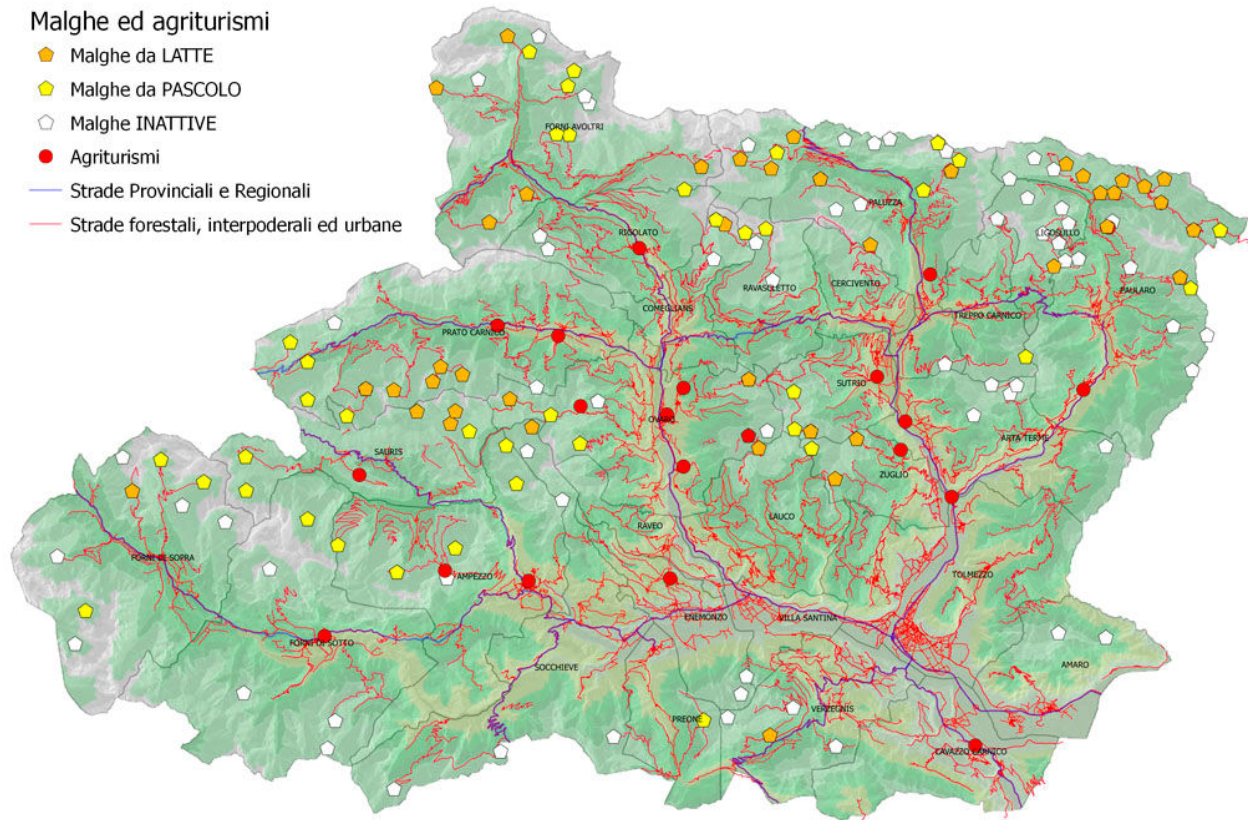


Ampezzo	474,87 ha
Arta Terme	416,93 ha
Cavazzo C.	51,80 ha
Cervinto	61,61 ha
Comeglians	32,19 ha
Enemonzo	446,75 ha
Forni Avoltri	142,87 ha
Forni di Sopra	0,00 ha
Forni di Sotto	15,48 ha
Lauro	1.013,23 ha
Ligosullo	33,98 ha
Ovaro	640,32 ha
Paluzza	63,28 ha
Paularo	493,00 ha
Prato C.	104,63 ha
Preone	0,00 ha
Ravascletto	233,21 ha
Raveo	146,70 ha
Rigolato	142,67 ha
Sauris	41,83 ha
Socchieve	425,55 ha
Sutrio	46,32 ha
Tolmezzo	630,78 ha
Treppo C.	38,18 ha
Verzegnis	18,07 ha
Villa Santina	75,26 ha
Zuglio	84,43 ha

Carta delle Aziende agricole - Superficie Agricola Utilizzata
(Elaborazione dati reperiti all'Ufficio SIM della CMC)

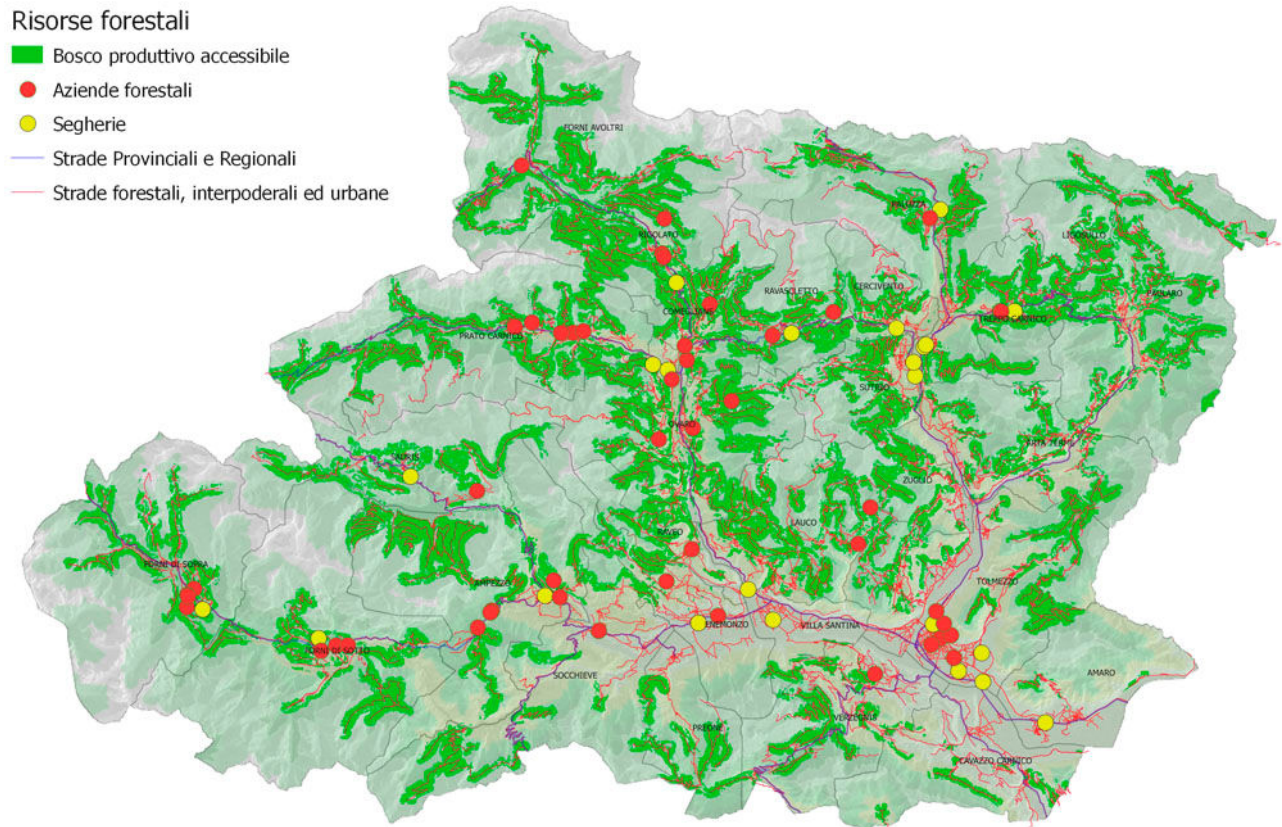
I dati della SAU nel grafico precedente e nella carta sono riferiti alla superficie delle aziende agricole che hanno domicilio fiscale nei comuni citati, non sono le superfici agricole dei comuni.

- Attivare o potenziare le reti di aziende e le filiere corte per la produzione e la commercializzazione dei prodotti. Stimolare la cooperazione tra aziende.
- Favorire il sistema di promozione e commercializzazione *on line*, previo superamento del *digital divide*.
- Attivare azioni che privilegino le malghe con maggior possibilità di mantenimento dell'attività, dopo un'analisi della loro consistenza. Per le restanti malghe, accompagnare i cambiamenti anche legati ad attività non strettamente malghive (escursionismo, didattica, turismo culturale...) nel caso siano già avvenute sostanziali trasformazioni; avviare processi di conservazione per preservare il valore storico testimoniale nel caso la tipologia risulti integra; prevedere interventi minimi nelle aree malghive non interessate da recupero funzionale, facendo in modo che il paesaggio mantenga le tracce della memoria (conservare per es. le tracce dei ruderi), pur accettando l'evoluzione naturale.



Carta delle malghe e degli agriturismi (Elaborazione dati reperiti all'Ufficio SIM della CMC)

- Favorire le condizioni produttive in grado di mantenere la biodiversità, con azioni di recupero delle specie e di promozione dei prodotti locali.
- Promuovere la creazione del “marchio di qualità” per i prodotti di montagna che rispettino criteri di produzione prestabiliti.
- Rivalutare il bosco come risorsa sia in termini di materiale disponibile, sia di creazione di nuovi posti di lavoro. Le potenzialità devono essere sviluppate a livello di produzione del legname, ma soprattutto di trasformazione del prodotto per fare in modo che il valore aggiunto resti a beneficio del territorio.



- Rafforzare e rendere operativa la gestione unitaria territoriale della filiera legno, dal taglio in bosco alla commercializzazione, perseguendo accordi articolati e dettagliati tra i soggetti della stessa filiera.
- Potenziare la rete di viabilità forestale, indicando le priorità sulla base delle disponibilità della materia prima, del grado di accessibilità, della qualità del materiale legnoso ritraibile e della sostenibilità ambientale.



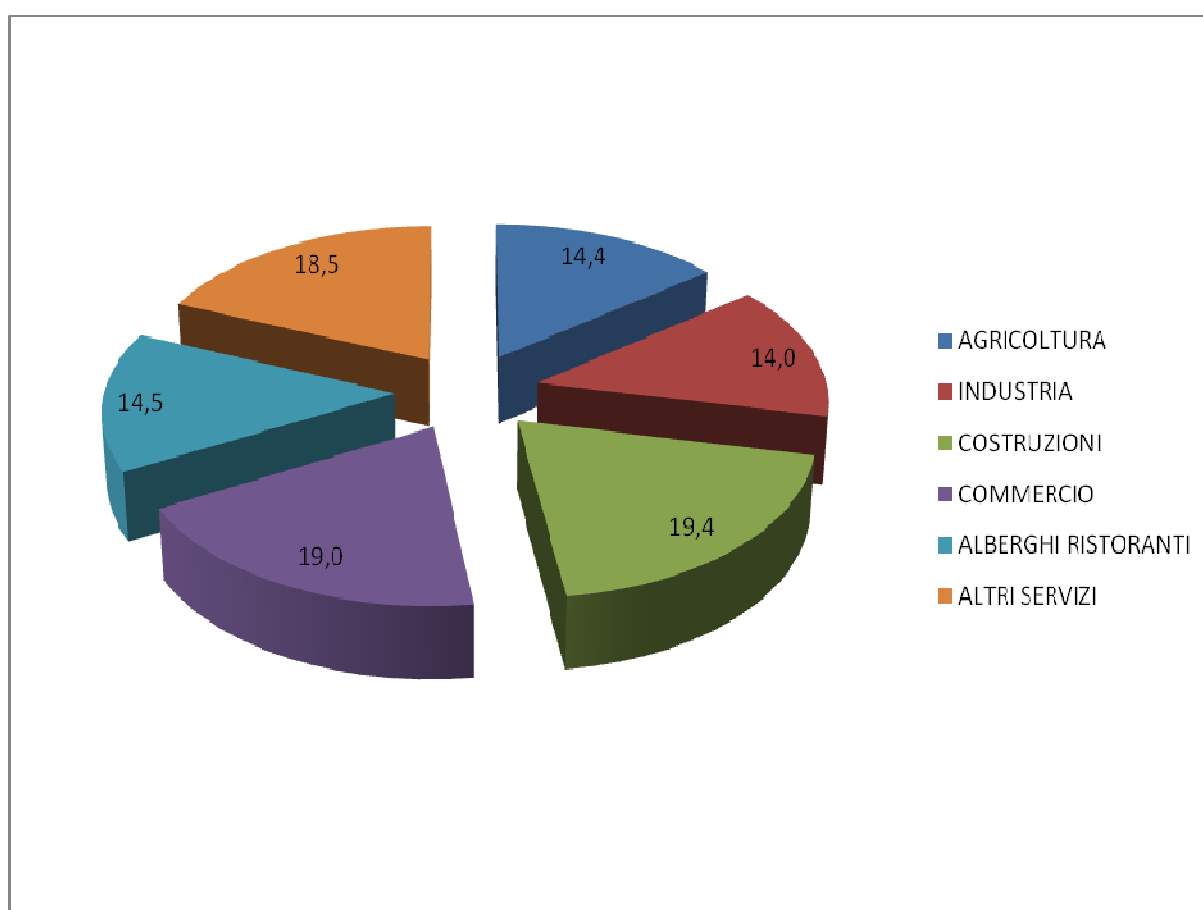
Carta delle Strategie

Attività produttive: il settore manifatturiero

Il comparto produttivo della Carnia è caratterizzato da tre poli industriali riconosciuti a livello regionale (Amaro, Tolmezzo, Villa Santina) e da una miriade di zone artigianali con attività produttive di dimensioni diverse, dislocate in tutto il territorio.

Nella zonizzazione del PRGC di in ogni comune carnico (eccetto Ligosullo, Socchieve, Preone), è prevista un'area industriale-artigianale, non sempre correttamente strutturata e completamente utilizzata. Significativo il caso di Ampezzo, dove l'area per le attività produttive è per la maggior parte inutilizzata dopo la delocalizzazione delle grandi ditte che l'occupavano.

Anche nel caso delle attività produttive, come in altri settori, è necessario attuare delle scelte drastiche mirate al sostegno del territorio.

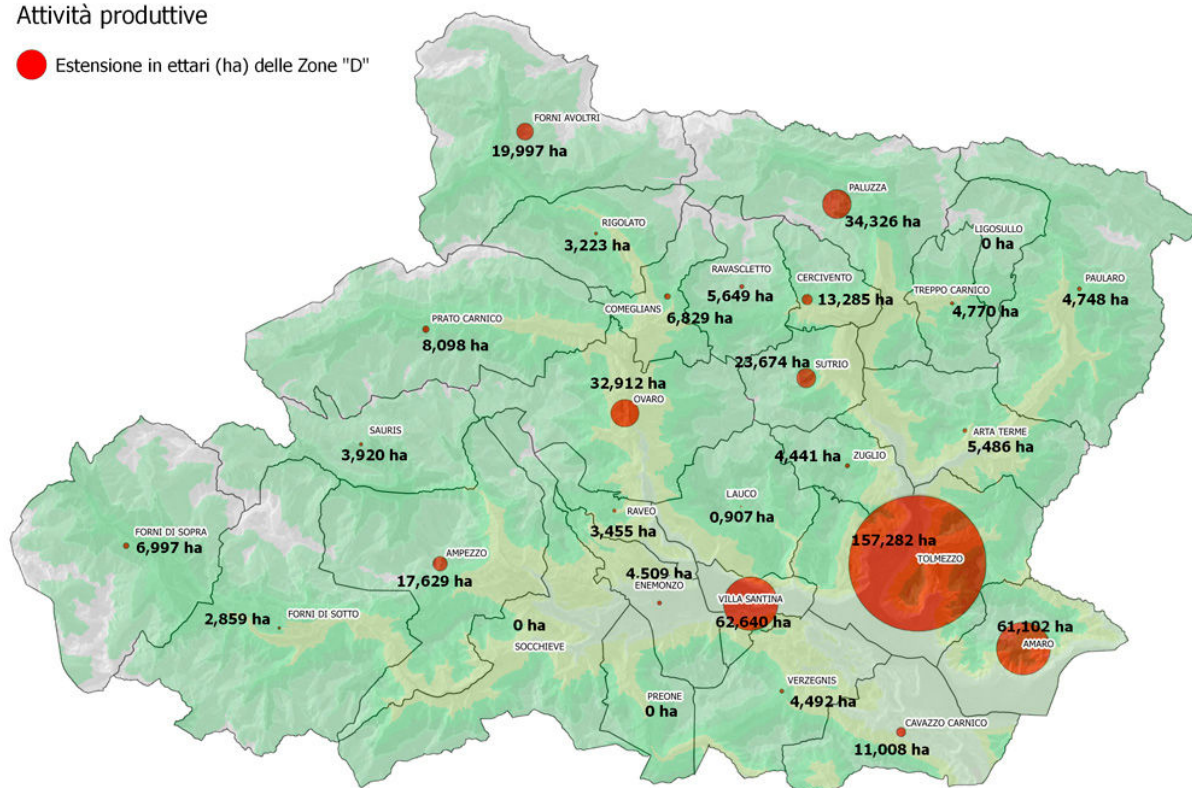


Percentuale di imprese attive per settore di attività nell'ambito distrettuale della Carnia, anno 2011.

Dati Provincia di Udine

Attività produttive

● Estensione in ettari (ha) delle Zone "D"



Carta delle attività produttive (Elaborazione dati reperiti all'Ufficio SIM della CMC)

Gli obiettivi strategici che si propongono sono:

- Favorire la cooperazione, la creazione di filiere locali e di reti di aziende locali. Questa condizione dovrebbe essere assunta anche nei bandi della prossima programmazione europea.
- Non realizzare nuove aree industriali-artigianali, ma potenziare, recuperare e integrare quelle esistenti (per es. Ampezzo).
- Mantenere le piccole attività artigianali nei centri abitati "minori" e non decentrarle nei poli industriali, per conservare comunque il tessuto produttivo di ambito comunale. Regolamentare la permanenza degli artigiani in base alla compatibilità, al carico di traffico che l'attività comporta, al tipo di lavorazione effettuata.
- Centralizzare e condividere alcuni servizi per le imprese/aziende di piccole e medie dimensioni, in coerenza con il concetto di "fare rete": il comparto amministrativo, le reti di commercializzazione, la promozione dei prodotti e, non ultimo, la gestione di pratiche di finanziamento con fondi europei, in particolare nel settore dell'innovazione. Parte di queste

competenze sono o dovrebbero essere già gestite dalle Associazioni di categoria; l'estensione delle competenze di dette Associazioni potrebbe essere inserita tra gli obiettivi per lo sviluppo.

- Incentivare l'innovazione del comparto produttivo, anche in aderenza alle indicazioni della programmazione europea.

Turismo

Il settore turistico presenta un potenziale notevole per lo sviluppo del territorio carnico. Non si tratta di proporre modelli di turismo di massa, estranei al contesto, ma di rivolgere l'attenzione al turismo di nicchia, tenendo in debito conto le strutture di accoglienza già presenti sul territorio.

Gli obiettivi strategici che si propongono sono:

- Presentare l'intera Carnia come "area naturalistica", come "parco" inteso non in senso vincolistico, con numerose emergenze da visitare e conoscere. L'offerta turistica deve essere strutturata in una rete unitaria che comprenda e promuova tutti i percorsi naturalistici, escursionistici, di arrampicata, storici, etno-antropologici e gastronomici presenti sul territorio, proponga la possibilità di essere accompagnati da guide, debitamente formate, offra soluzioni di accoglienza diversificate e coerenti con gli itinerari scelti. Anche in questo caso "fare rete" significherebbe incrementare la forza dell'offerta, ma anche ripartire i costi di gestione, manutenzione, promozione.
- Riconoscere come poli turistico-alberghieri i comuni di Forni di Sopra, Arta Terme, Ravascletto, Sauris e Forni Avoltri che presentano una vocazione in tal senso, piuttosto che creare nuovi complessi ricettivi di consistenza notevole, magari in posizioni inopportune.
- Riconfermare quanto prevedeva il Piano urbanistico regionale generale: l'inedificabilità nelle ZTO G3 (demani sciabili), a tutela delle attività turistiche esistenti a valle e delle caratteristiche ambientali e paesaggistiche.
- Elaborare una programmazione di area vasta per il sistema di accoglienza in albergo diffuso, agriturismo e bed&breakfast, che risponde ad una domanda diversa rispetto al sistema alberghiero classico.

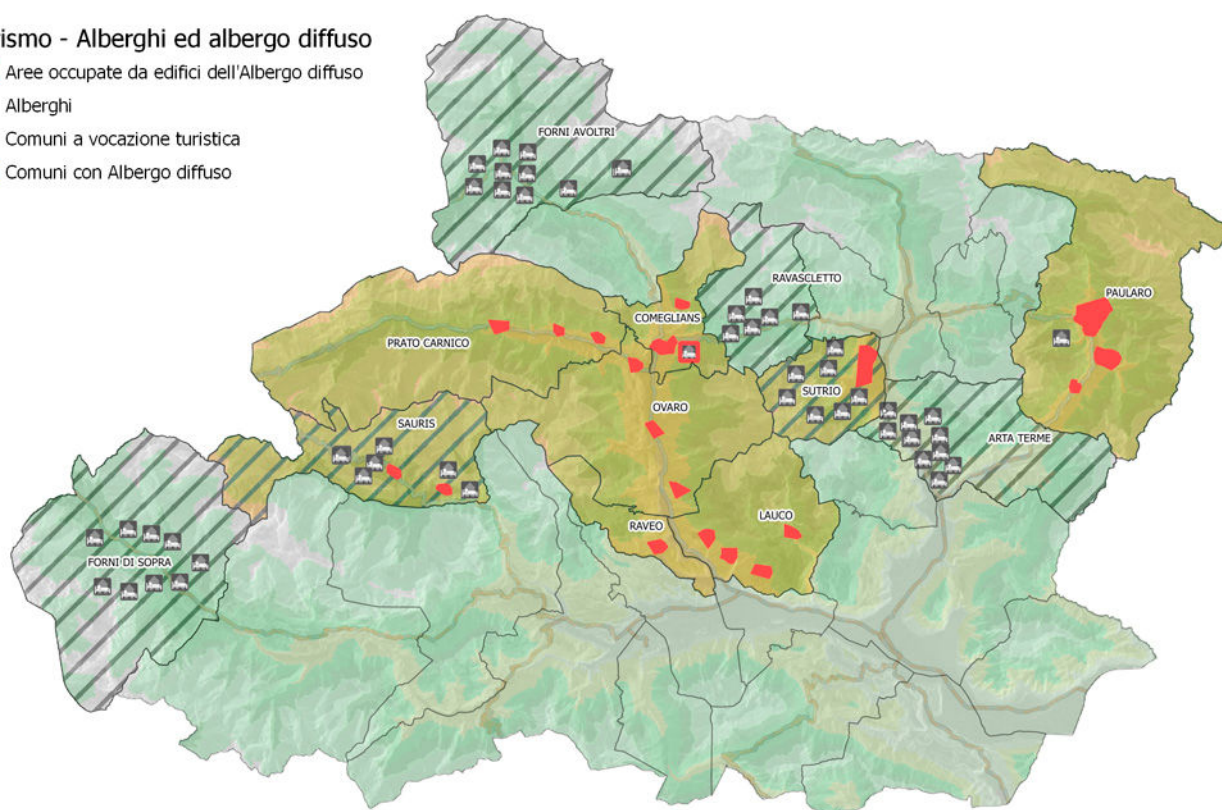
Turismo - Alberghi ed albergo diffuso

■ Aree occupate da edifici dell'Albergo diffuso

■ Alberghi

▨ Comuni a vocazione turistica

■ Comuni con Albergo diffuso



Carta Turismo – Alberghi e albergo diffuso (Elaborazione dati reperiti all’Ufficio SIM della CMC)

- L'albergo diffuso in Carnia è un'iniziativa positiva che risponde alla domanda del turismo dei "piccoli numeri" e consente il recupero del patrimonio edilizio esistente. Si propone di incentivare gli interventi di recupero, nell'ambito di progetti di albergo diffuso, soprattutto degli edifici di maggior valore storico e architettonico.
- Accordare la "certificazione dei locali di accoglienza e ristorazione" con vari gradi di merito, come attestazione e riconoscimento per l'adesione al programma generale di area vasta, per l'utilizzo di prodotti locali "a km zero", che verrebbero valorizzati, per la gestione sostenibile dell'attività.
- Promuovere la "cultura dell'accoglienza" e la formazione specialistica del personale organizzando esperienze di studio-lavoro in località turistiche affermate – sull'esempio dei progetti universitari Erasmus ma rivolte anche agli istituti professionali turistico-alberghieri.
- Coordinare le manifestazioni e gli eventi sia a livello comprensoriale, sia degli ambiti di efficienza e cooperazione.

Autosufficienza energetica

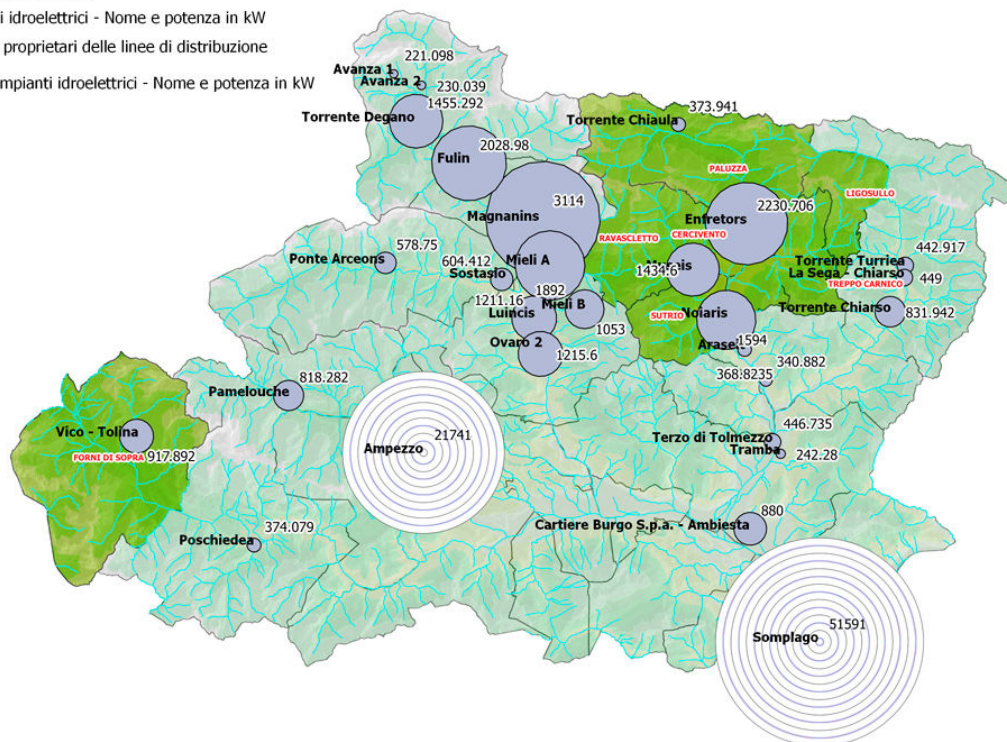
La Carnia ha un'elevata autonomia energetica, soprattutto grazie alla risorsa "acqua", che potrebbe essere incrementata sviluppando le potenzialità della risorsa "legno". Lo sfruttamento delle altre fonti energetiche rinnovabili è in espansione: sono in aumento gli impianti solari e fotovoltaici e sono in corso alcuni esperimenti di sfruttamento dell'energia geotermica; sembra invece non offrire grandi prospettive l'energia eolica.

Gli obiettivi strategici che si propongono sono:

- Mantenere i proventi della produzione di energia a beneficio delle popolazioni e delle attività produttive locali (sconti e facilitazioni sull'energia). Questo consentirebbe di incentivare la permanenza e il nuovo insediamento di popolazione e di attività produttive.
- Potenziare lo sfruttamento della risorsa "biomassa" e creare/incrementare le attività di trasformazione del legname in biomassa operanti in loco. La biomassa sarebbe direttamente utilizzabile a "km zero" per le centraline esistenti e di prossima realizzazione in Carnia. Questa proposta è strettamente collegata alla programmazione della nuova viabilità forestale, che dovrà privilegiare le aree maggiormente dotate di materia prima e morfologicamente adeguate.
- Individuare siti adatti all'installazione di impianti fotovoltaici facendo riferimento alla carta del soleggiamento. Non dovranno essere interessate zone agricole, che sono da riservare alle attività del settore primario e da preservare nell'ottica della conservazione del paesaggio. Si potranno utilizzare superfici già antropizzate (esclusi i centri storici), in particolare le zone produttive D, dove gli impianti saranno installati preferibilmente sulle coperture dei capannoni.
- Divulgare le buone pratiche per il risparmio energetico intervenendo non solo a livello macroscopico (per es. incentivando l'isolamento termico degli edifici), ma anche a livello di contenimento dei consumi domestici e industriali.

Impianti idroelettrici

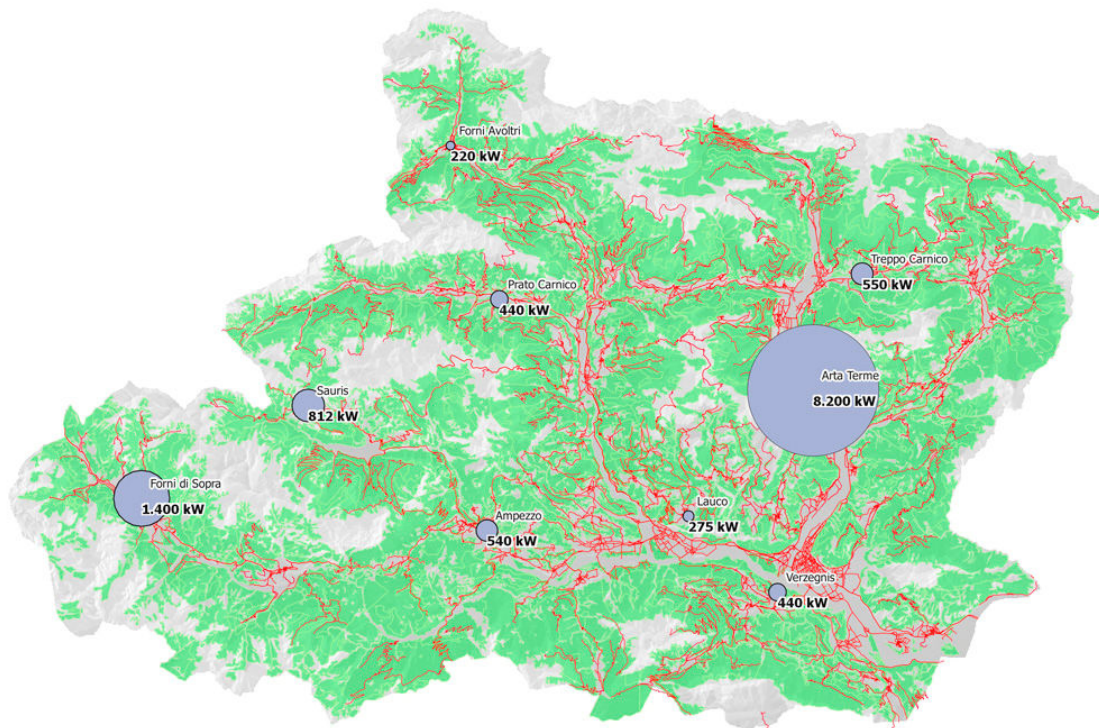
- Impianti idroelettrici - Nome e potenza in kW
- Comuni proprietari delle linee di distribuzione
- Grandi impianti idroelettrici - Nome e potenza in kW



Carta delle centrali idroelettriche (Elaborazione dati reperiti all'Ufficio SIM della CMC)

Biomasse

- Centrali a biomassa funzionanti o in fase di completamento - Comuni e Potenza prodotta
- Superficie boschiva con biomassa disponibile
- Strade comunali, interpoderali e forestali di accesso ai boschi



Carta delle biomasse (Elaborazione dati reperiti all'Ufficio SIM della CMC)

Rete ecologica alpina

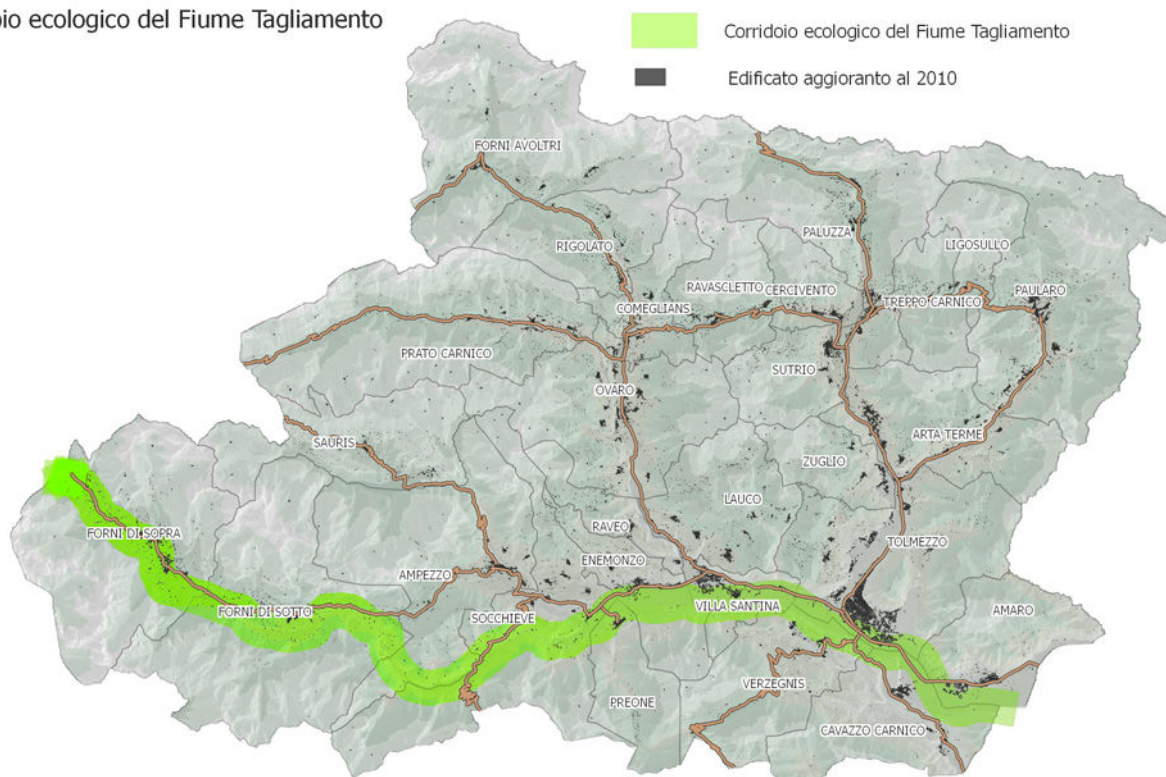
In Carnia i territori da salvaguardare in massima parte sono naturalmente definiti dai limiti morfologici e ambientali.

Per il territorio carnico non si rileva la necessità di ulteriori vincoli, ma piuttosto di un chiarimento in materia e di una condivisione a livello transfrontaliero del sistema “rete ecologica alpina”.

Le diverse perimetrazioni delle zone vincolate (SIC, ZPS, IBA, aree a vincolo idrogeologico, aree a vincolo paesaggistico) si sovrappongono e comportano numerose procedure autorizzative o quantomeno l'intervento di più soggetti “autorizzatori”, con appesantimento notevole delle procedure burocratiche in caso di interventi.

La rilevabile diminuzione del grado di biodiversità è dovuta alla banalizzazione dell'ambiente naturale e non alla sua frammentazione; il progressivo rimboschimento ha infatti provocato la contrazione delle radure e degli spazi aperti con decremento delle specie erbacee tipiche di quegli habitat. La conservazione della biodiversità sarà favorita da interventi di recupero delle aree prative.

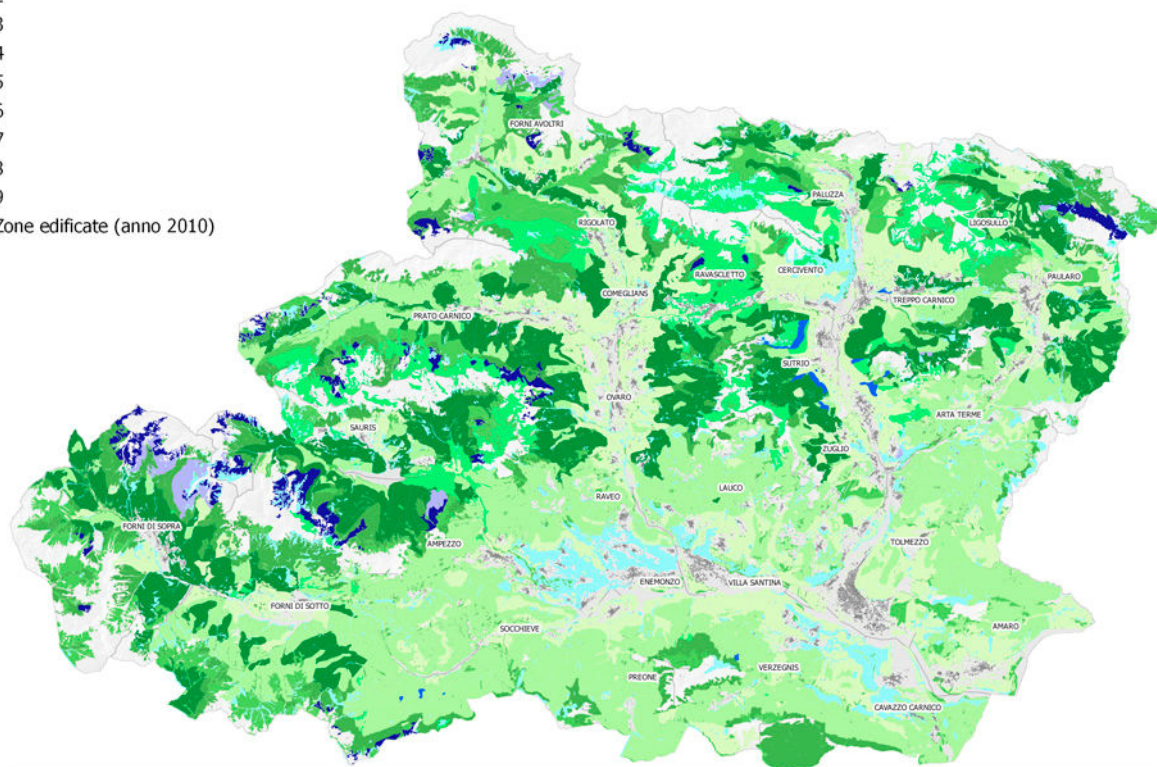
Il corridoio ecologico del Fiume Tagliamento



*Carta del corridoio ecologico del Fiume Tagliamento
(Elaborazione dati reperiti all'Ufficio SIM della CMC)*

Gli obiettivi strategici che si propongono sono:

- Rendere operativa una nuova cartografia dei vincoli.
- Accorpare i vari iter autorizzativi per interventi in aree soggette a vincolo, eventualmente utilizzando lo strumento operativo della conferenza dei servizi.
- Contrastare l'espansione del bosco recuperando le aree che un tempo erano prati anche a salvaguardia della biodiversità.
- Riconoscere al Fiume Tagliamento il valore di corridoio ecologico di primaria importanza e definirne tutela e valorizzazione.
- Beneficiare del recente riconoscimento alle Dolomiti, divenute patrimonio UNESCO, per tutelare valorizzare questo patrimonio che si estende in parte della Carnia; lavorare in rete con gli interlocutori di tutta l'area interessata. Questa proposta è intersettoriale, coinvolge anche il settore del turismo e delle infrastrutture.
- Sostenere il progetto per la creazione di una rete ecologica transalpina.
- Affrontare in Carnia il tema delle certificazioni ambientali in modo più collegiale e mirare all'estensione su tutto il territorio carnico delle certificazioni ISO 14001 e PEFC.



Con questa procedura si mettono in evidenza le superfici boschive maggiormente importanti dal punto di vista ecologico da quelle mediamente, poco o addirittura non importanti.

Servizi e Infrastrutture

Per un territorio montano la dotazione e l'implementazione dei servizi e delle infrastrutture sono capitoli fondamentali dello sviluppo; congiuntamente all'incremento delle opportunità economiche, consentono di contrastare lo spopolamento e l'abbandono del territorio.

Dai riscontri sullo stato attuale della Carnia e dalle esigenze espresse dagli interlocutori durante i processi partecipativi condotti nelle fasi precedenti del progetto Susplan, emerge che uno dei punti chiave da risolvere nel settore dei servizi è

- il superamento del digital divide, che penalizza gran parte dell'area oggetto di studio. Il collegamento in banda larga consentirebbe di riorganizzare in termini più moderni il settore produttivo, dal primario al terziario, ma anche il settore dell'istruzione; in generale, permetterebbe rapporti virtuali con l'esterno velocizzati e facilitati, al passo con i tempi. Più nel dettaglio, il miglioramento dell'accesso alle tecnologie dell'informazione potrebbe consentire uno sviluppo maggiore del commercio on line, della promozione dei prodotti locali e delle offerte turistiche, del telelavoro.

Servizi

- Aree con copertura internet a banda larga
- Rete a fibra ottica



Carta dei Servizi – banda larga e fibra ottica (Elaborazione dati reperiti all'Ufficio SIM della CMC)

- Servizi sanitari e alla persona.

Puntare sul potenziamento dei servizi centralizzati specialistici e nel contempo mantenere e incrementare i servizi di prossimità (nei piccoli centri e/o a domicilio). L'Azienda sanitaria opera da anni in questa direzione: si tratta di potenziare ulteriormente queste iniziative già in atto.

- Servizi alle piccole e medie imprese.

In coerenza con il concetto di “fare rete”, centralizzare e far condividere alcuni servizi alle piccole e medie imprese, estendendo le competenze delle Associazioni di categoria, come già rimarcato precedentemente trattando del settore produttivo.

- Servizio scolastico.

Preso atto dell'aggregazione dei distretti scolastici recentemente operata, si ritiene coerente alla situazione attuale potenziare le scuole dei centri maggiori anche a discapito delle piccole scuole per poter aumentare la qualità del servizio, ridurre l'incidenza dei costi e anche per far vivere la scuola con un grado di interscambio umano e culturale di più ampio respiro, inattuabile in situazioni di presenze esigue.

Nei percorsi delle scuole superiori, la formazione professionale e l'istruzione dovrebbero essere più collegate alle esigenze del territorio: instaurare contatti più stretti tra imprese e istituti potrebbe orientare la formazione alle esigenze del mercato in ambito territoriale.

- Viabilità e servizi di collegamento.

Incrementare l'efficienza della viabilità – anche tenendo conto dei progetti di infrastrutture in previsione a livello regionale – per migliorare la mobilità in ambito territoriale, prendendo in esame sia la mobilità delle persone, sia il trasporto delle merci.

Si propone di evidenziare i punti critici della viabilità su ruote e proporre soluzioni sostenibili dal punto vista ambientale, soppesando vantaggi e svantaggi nel caso di esclusione dei centri abitati dalla viabilità ordinaria.

Per i servizi di collegamento, si propone di rivalutare il sistema del trasporto collettivo, anche autogestito, su percorsi per le/dalle zone artigianali e industriali.

La riattivazione della rete ferroviaria, per il servizio merci con Amaro (polo industriale riconosciuto a livello regionale) è un obiettivo da perseguire.

Nell'ambito extra urbano e previa redazione del piano di viabilità forestale di area vasta, che dovrà indicare le priorità, si propone la costruzione di nuove strade forestali, da realizzare in base alla “potenzialità” del bosco e alla fattibilità delle opere.

- Credito e finanziamenti.

Individuare istituti di credito (per es. banche di credito cooperativo) disposti a finanziare attività sul e per il territorio a tassi di credito agevolato o con altre forme di incentivazione. I progetti di sviluppo finanziabili dovranno prevedere, per es., l'assunzione di personale, il mantenimento dei capitali e dell'attività in loco.

Attivare un sistema del microcredito per piccole iniziative imprenditoriali.

5. I TAVOLI DI CONDIVISIONE CON IL TERRITORIO

Tra le criticità che sono emerse nei precedenti tentativi di “progettare” lo sviluppo territoriale della Carnia attraverso piani, strumenti programmatici o politiche pubbliche, si è individuato un punto di debolezza anche nella mancata partecipazione alla fase di formazione da parte degli attori che avrebbero dovuto poi contribuire alla loro attuazione.

In molti casi sono state attivate consultazioni, verifiche sulle scelte, pareri raccolti da enti e autorità ma, ciò nonostante, la successiva implementazione di questi strumenti è stata irta di difficoltà, ed a volte si è anche rinunciato (quanti piani nei cassetti...). Si è insomma dovuto constatare, nella quasi generalità dei casi, quanto fosse difficile mettere in atto un processo coerente tra costruzione del progetto, attuazione e bilancio dei risultati conseguiti.

Tutto questo ha indebolito la credibilità stessa dei piani proposti e, più in generale, quella sull'utilizzo di strumenti di pianificazione e programmazione costruiti per affrontare i problemi complessi che emergono dal territorio.

Il problema dell'efficacia dei piani non si può certo risolvere accentuando la quantità di confronti: un tentativo serio inizia dalla condivisione del processo di costruzione di un progetto, passa per la responsabilizzazione di ognuno nei riguardi della sua attuazione e si conclude con un serio bilancio dei risultati.

Una condizione fondamentale per l'attivazione di questo percorso è che gli interlocutori coinvolti, e soprattutto il promotore, siano autorevoli istituzionalmente e detengano chiare ed esplicite competenze sulle materie trattate.

Nel caso della Comunità Montana della Carnia, queste condizioni essenziali di partenza sono state spesso troppo deboli ed in ogni caso incerte. Esempio è il caso del Piano comprensoriale di ricostruzione del dopo terremoto, dei primi anni '80: in presenza di un compito preciso affidato da una legge regionale alla Comunità Montana, lo strumento di pianificazione è stato scarsamente percepito dai Comuni e dalla stessa Regione che lo aveva “commissionato”, trovando grosse difficoltà a dispiegare la propria efficacia e finendo per cadere nell'oblio.

Alla luce di queste considerazioni, il progetto Susplan ha privilegiato in tutte le sue fasi (Carta dei Valori, Statuto del Territorio e Carta delle Strategie) i processi partecipativi, con l'obiettivo di condividere *in itinere* i contenuti e le proposte. Pur se va preso atto che il progetto nel suo complesso non è sostenuto da uno specifico supporto legislativo, ma segue nella sostanza un itinerario disciplinare tracciato nell'ambito di un programma europeo, l'obiettivo è stato delineato con chiarezza: creare le condizioni per una pianificazione di area vasta nell'ambito della Carnia.

Per quanto riguarda in particolare la Carta delle Strategie, si è ritenuto di procedere con una prima fase dedicata all'individuazione delle strategie per temi generali ed alla formulazione di indirizzi strategici "aperti", su cui discutere con i diversi interlocutori individuati.

Con questo documento, denominato "Prima Carta delle Strategie" e descritto nel capitolo precedente, si è andati alla discussione nei Tavoli.

Va ancora una volta ricordato che il documento trova i suoi fondamenti conoscitivi e le linee guida di base nelle fasi di Susplan che hanno preceduto la Carta delle Strategie: la Carta dei Valori e lo Statuto del Territorio.

Il percorso di condivisione

Si sono attivate, di concerto con il Servizio SIT della Comunità Montana della Carnia, tre occasioni di confronto, denominate appunto "Tavoli di condivisione":

- A. Ad Arta Terme – lunedì 5 novembre 2012 dalle ore 17.00 alle ore 19.30, dove sono stati trattati in particolare i temi dell'abitare in montagna e del turismo.
- B. A Tolmezzo – martedì 6 novembre 2012 dalle ore 17.00 alle ore 19.30, dove si sono trattati in particolare i temi: attività produttive, agricoltura, zootecnia e selvicoltura, autosufficienza energetica, rete ecologica.
- C. Ad Ovaro – martedì 13 dicembre 2012 dalle ore 17.00 alle ore 19.30, dove è stata presentata ai partecipanti una bozza completa della Carta delle Strategie.

Nei primi due Tavoli sono stati coinvolti attori, portatori di interesse e rappresentanti di enti ed associazioni dell'intero comprensorio carnico e si sono affrontati specifici temi; nel terzo si è mirato ad una partecipazione di soggetti impegnati nei diversi settori economici e culturali del solo ambito della Val Degano (area campione), ai quali è stata presentata una bozza maggiormente esaustiva della CdS che ha generato a un confronto sulle tematiche dell'intero progetto. L'invito è sempre stato esteso anche ai rappresentanti delle amministrazioni locali, che raramente hanno partecipato agli incontri.

A. ARTA TERME

Dopo la presentazione generale della prima bozza della CdS, illustrata con supporto di immagini di

sintesi, si è proposto al Tavolo di affrontare nello specifico le tematiche relative all'abitare in montagna ed al turismo. Per favorire il dibattito, si sono proposti preliminarmente i seguenti contenuti, messi a punto allo scopo.

Sul tema dell'Abitare:

- La ripolarizzazione del territorio carnico può essere la risposta “strategica” al problema della caduta demografica e dell'indebolimento delle aree più periferiche. L'ipotesi proposta è di rafforzare il ruolo “urbano” di Tolmezzo, di ridurre la potenzialità espansiva residenziale dei centri maggiormente attrattori di popolazione (Tolmezzo, Amaro e Villa Santina), di rafforzare il ruolo dei centri intermedi.
- Con la tutela e valorizzazione dei caratteri edilizi, urbanistici ed ambientali degli insediamenti sono in gioco non solo il mantenimento dell'identità, ma anche la possibilità di offrire qualità abitativa non solo per i residenti, ma anche per il turismo.
- Gli stavoli sono circa 9.000 e rappresentano un patrimonio paesaggistico, identitario ed agricolo sul quale investire con intelligenza e cautela.
- Gli ambiti di efficienza e cooperazione territoriale possono rappresentare una proposta “strategica” di organizzazione dell'area vasta, con l'obiettivo di garantire il più possibile la rappresentatività delle differenze territoriali della Carnia e di favorire processi di

Gli stavoli e il loro intorno sono un elemento costitutivo del paesaggio carnico, ma per lo più hanno perso la loro funzione di supporto all'attività agricola e zootecnica. In Carnia sono presenti circa novemila edifici nelle zone agricole, edifici di media dimensione come nell'alta Val Tagliamento o di piccole dimensioni come nelle valli centrali della Carnia; nella massima parte con significative caratteristiche architettoniche. La conservazione di tale patrimonio pone una serie di problemi determinati dalla sua consistenza e dalla sua localizzazione.



cooperazione tra i comuni per rendere più efficienti i servizi e più efficaci le prospettive di sviluppo.

Sul tema del Turismo:

- Leggere la Carnia come ambito naturalistico unitario, come “parco” non solo per la tutela (già ampiamente garantita), ma soprattutto come spazio di valorizzazione e di sviluppo, può essere una carta vincente.
- Va privilegiato il rafforzamento dei poli turistici esistenti e come tali riconosciuti, piuttosto che creare nuovi centri. Le forme di accoglienza che si configurano in altri modi vanno indirizzate, monitorate e sostenute.

Gli interventi che ne sono seguiti non si sono attenuti strettamente ai *focus* proposti, ma hanno spaziato, come ci si può aspettare in occasione di tematiche vaste come quella dell’abitare, fornendo sia utili informazioni di contesto, sia alcune proposte concrete.

In merito al progetto Susplan e ai suoi obiettivi, dagli interlocutori è stata espressa condivisione sull’impostazione generale che prevede la pianificazione di area vasta come strumento redatto nelle e per le ‘terre alte’, di auspicabile e necessario supporto anche all’ente locale comprensoriale in itinere “Unione dei comuni montani”.

Il tema dell’abitare è stato sviluppato incrociando più aspetti:

- il contrasto allo spopolamento: si è valutato positivamente il proposito di investire sui centri intermedi come barriere al calo demografico; si è anche osservato che accordare una maggiore intensità di risorse pubbliche alle aree periferiche montane come la Carnia, dove vivere ‘costa di più’, sarebbe un valido incentivo.
- La possibilità di occupazione: per gli interventi nel settore primario, di cui si condivide la forte attenzione, si concorda sulla necessità di una fondamentale ricomposizione delle proprietà frammentate e polverizzate, “...ci vogliono estensioni territoriali agricole continue che possano essere gestite con macchine e attrezzature e lavorate tutte assieme”; si rileva anche la presenza di giovani interessati alle opportunità di lavoro derivanti dallo sviluppo di agricoltura e selvicoltura, le quali devono “compiere il salto” da attività di sussistenza ad attività professionali.
- Cooperazione e coordinamento: se la cooperazione, in particolare tra attività economiche, è

senz'altro da perseguire, si reputa altrettanto necessario il coordinamento tra i comuni.

- Sistema formativo: si ravvisa una relativa debolezza delle scuole carniche, soprattutto nel collegamento con il mondo del lavoro; si propone di puntare sul miglioramento delle scuole tecniche e professionali, individuando, nel medio periodo, che tipo di imprese/tessuto manifatturiero sia più adeguato al territorio e in base a questo indirizzare la formazione.
- Patrimonio immobiliare: notevole risorsa da riqualificare soprattutto dal punto di vista dell'efficienza energetica e da tarare sulle modifiche della struttura demografica e di quella comunitaria (si cita un progetto di *social housing*), anche per aumentare la disponibilità concreta di alloggi.
- Servizi socio-assistenziali: se da un lato si ravvisa che la dislocazione di ambulatori medici nei centri intermedi non risulta sufficiente a coprire tutte le necessità dell'utenza, d'altra parte viene riconosciuta l'elevata onerosità degli interventi di assistenza medica a domicilio; in tema di assistenza agli anziani si prospetta di affrontare la diffusa problematica invece che con delle case di riposo tradizionali, organizzando "luoghi dell'abitare comunitario", cioè casette ed appartamenti esistenti nei centri abitati, più piccoli e "normali" delle case di riposo, ma con una maggior densità insediativa rispetto a quella delle abitazioni monofamiliari. I benefici psicologici sarebbero indiscutibili, il controllo reciproco e la prevenzione sanitaria risulterebbero facilitati.
- Trasporti ed infrastrutture: è valutato come tema prioritario. Infrastrutture di collegamento adeguate consentono la mobilità, permettono di raggiungere il posto di lavoro in tempi e modi ragionevoli. Il potenziamento e miglioramento delle infrastrutture e delle modalità di trasporto alternativo dovrebbe essere perseguito nell'ottica della sostenibilità ambientale e paesaggistica.

Il tema del turismo è stato affrontato in un numero inferiore di interventi, i cui contenuti si possono sintetizzare come segue:

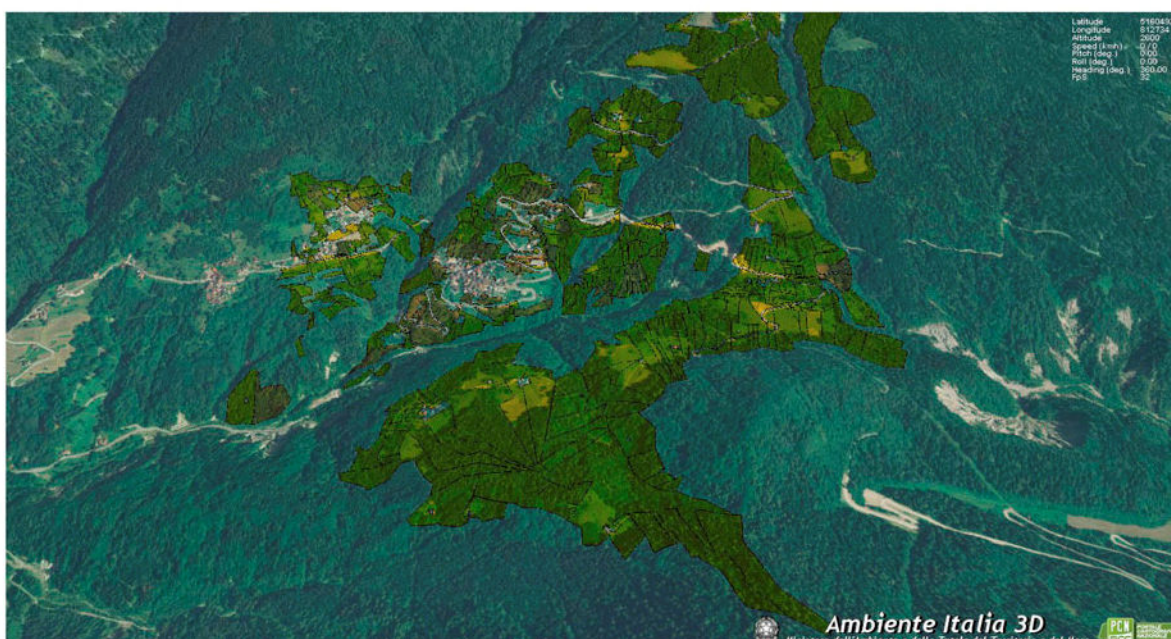
- non si devono privilegiare solo i poli turistici esistenti e riconosciuti dalla Regione, "che funzionano solo d'inverno"; l'offerta turistica dovrebbe rinnovarsi e diversificarsi entro l'intero comprensorio seguendo le vocazioni in atto o future.
- Si deve rivolgere maggiore attenzione a tutte le forme di accoglienza turistica.
- Si esprimono perplessità sullo sviluppo di villaggi turistici in quota, con l'indispensabile dotazione di reti tecnologiche; si sostiene per contro la valorizzazione dei villaggi esistenti.
- Si propone di adeguare i trasporti anche in base alle esigenze dei turisti.

B. TOLMEZZO

Anche a questo Tavolo, i lavori sono iniziati con una presentazione generale della prima bozza della CdS, illustrata con supporto di immagini di sintesi; quindi si è proposto al Tavolo di affrontare nello specifico le tematiche relative a: attività produttive, agricoltura, zootecnia e selvicoltura, autosufficienza energetica, rete ecologica. Per promuovere un dibattito condiviso ed efficace, sono stati evidenziati alcuni temi nodali strategici illustrati nella bozza di CdS, presentata nel capitolo precedente.

Agricoltura, Zootecnia e Risorse Forestali:

- Dare centralità dell'agricoltura e della valorizzazione del capitale territoriale.
 - Promuovere il recupero delle aree originariamente a prato, prato arborato e seminativo che, a seguito della riduzione dell'attività agricola, sono state rioccupate dal bosco negli ultimi 50 anni. abbandonate.
 - Concentrare gli interventi sulle aziende agricole esistenti e sulle malghe attive.
 - Incentivare le produzioni biologiche, eventualmente con specifico marchio locale.
 - Rafforzare e dare operatività alla gestione unitaria territoriale della filiera legno, dal taglio in bosco alla commercializzazione. Potenziare lo sfruttamento della risorsa "biomassa".
- Elaborazione di un Piano della viabilità forestale.



Comune di Ligosullo. I prati del 1956 sovrapposti all'ortofotocarta attuale

- Proporre la gestione unitaria del settore forestale per superare la frammentazione attuale (Legno Servizi – Comuni - Consorzio Boschi Carnici).

Attività Produttive:

- Ripolarizzare le attività produttive riservando alle aree d'interesse regionale (Amaro, Tolmezzo, Villa Santina) la specializzazione per attività innovative e di R&S e orientare l'insediamento di nuove attività nelle esistenti zone industriali di Ampezzo, Ovaro, Sutrio-Paluzza.
- Unificare gli organismi di promozione delle attività industriali (Agemont, COSINT, CMC)
- Riservare le zone artigianali comunali per attività di interesse locale.

Autosufficienza Energetica:

- Promuovere lo sviluppo di nuove attività di produzione energetica da fonti alternative (biomasse, idroelettrico, digestori a biogas per liquami ed insilati) e la cooperazione tra enti pubblici e cooperative per l'estensione territoriale della produzione e distribuzione a beneficio delle attività produttive e delle popolazioni (sconti e facilitazioni) garantendo una maggiore attrattività.
- Demandare ad una società comprensoriale (per es. ESCO) la gestione del settore in area vasta.
- Privilegiare l'ente pubblico per la realizzazione di nuovi impianti idroelettrici.
- Fare un programma di area vasta per lo sfruttamento della biomassa.

Dato il notevole “peso specifico” dei temi trattati, gli interventi seguiti si sono, per massima parte, concentrati su azioni attinenti al settore primario e al settore energetico.

Settore primario

In generale, molti degli interlocutori hanno concordato sulla necessità di dare impulso al settore primario, soprattutto al comparto agricolo, quale possibile passaggio per il rilancio economico della zona.

A parere dei partecipanti al Tavolo, questo obiettivo deve essere perseguito attraverso:

- la risoluzione delle problematiche derivanti dalla eccessiva frammentazione delle proprietà rurali;
- il rafforzamento delle imprese agricole già operanti, anche mediante il recupero del differenziale in termini di tecnologia avanzata;

- l'aumento della produttività e quindi della remuneratività dell'attività agricola anche quale fattore attrattivo per i giovani;
- l'utilizzo dei fondi pubblici per il settore agricolo in modo oculato e razionale, considerando costi e benefici degli interventi;
- il prioritario recupero dei terreni imboschiti che presentano accessibilità ai mezzi meccanici, comunque solo a fronte di imprese agricole già disposte a lavorare gli stessi terreni;
- l'avviamento di "vere" filiere corte;
- la garanzia di qualità, quantità e continuità di produzione/fornitura.

È stato inoltre proposto di diffondere in altri comuni l'iniziativa di sfalcio dei prati almeno vicino ai centri abitati, come avvenuto di recente a Forni di Sopra e Verzegnis.

In tema di selvicoltura si è ravvisata la necessità di estendere la gestione forestale anche ai boschi di nuova formazione; è stata inoltre considerata auspicabile una maggiore cooperazione tra i vari soggetti che si occupano della filiera legno (ESCO, Consorzio Boschi Carnici, Legno Servizi), anche se le branche di attività di detti enti sono diverse.

Energia

È stato accolto con interesse quanto proposto dal documento strategico presentato dal Gruppo di lavoro.

L'attenzione si è concentrata sul tema specifico delle centrali a biomassa, promosse a livello locale da diversi comuni nell'ultimo decennio. Sebbene si valuti, in generale, favorevolmente la fonte energetica da biomasse, alcuni interventi hanno evidenziato criticità, soprattutto in termini di convenienza economica; ad oggi, appare concorrenziale l'utilizzo di biomasse derivante dagli scarti di seconda lavorazione (segherie), mentre risulta eccessivamente oneroso recuperare la biomassa direttamente dal bosco.

Si ritiene invece rilevante puntare sulla riqualificazione energetica degli edifici esistenti, sia di abitazione, sia industriali, poiché i consumi termici sono una parte importante del bilancio delle famiglie e delle imprese carniche; l'azione avrebbe inoltre un effetto positivo anche nel settore dell'edilizia.

È auspicabile, anche secondo gli intervenuti, che la Carnia tenda alla progressiva e completa indipendenza energetica; acquisire le linee elettriche costa molto ed è un obiettivo che comporta tempi lunghissimi: nondimeno è un obiettivo da perseguire.

C. OVARO

È stato l'incontro conclusivo della fase di condivisione pubblica della Carta delle Strategie.

Mentre negli incontri precedenti ai partecipanti erano stati proposti temi specifici, in questo caso al Tavolo sono state illustrate le strategie principali suddivise in due ambiti: a dominante antropica e a dominante naturale.

Si è proposto al Tavolo di concentrare l'attenzione in particolare sui seguenti punti:

- la priorità degli interventi nel settore primario diretti al mantenimento del numero delle aziende esistenti, alla creazione di nuove aziende di coltivazione, alla elevazione del ruolo economico e sociale del contadino quale protagonista della rigenerazione del territorio.
- La ripolarizzazione del territorio carnico: è la risposta "strategica" al problema della caduta demografica e dell'indebolimento delle aree più periferiche.
- Gli ambiti di efficienza e cooperazione territoriale: è una proposta "strategica" di organizzazione dell'area vasta, con l'obiettivo di garantire il più possibile la rappresentatività delle differenze territoriali della Carnia.

Malgrado il tentativo di focalizzare su pochi e definiti punti i lavori del Tavolo, la discussione ha toccato prevalentemente i temi secondo l'articolazione in settori produttivi che qui di seguito viene riproposta.

La ripolarizzazione del territorio

Per ciò che concerne gli insediamenti, sarà indispensabile mantenere e potenziare la struttura policentrica della Carnia, incrementando i servizi di base e favorendo le opportunità di occupazione.

Rafforzare l'attrattività dei centri intermedi di Ampezzo, Ovaro, Paluzza/Sutrio, con l'obiettivo di arginare a monte la tendenza verso il capoluogo e verso la pianura.

Tolmezzo: rafforzare il ruolo di "città" potenziandone i servizi e/o le funzioni a carattere territoriale.



Settore primario

Se si concorda di rafforzare la “figura del contadino”, si sottolinea che per fare il contadino in Carnia bisogna essere “polifunzionali”: coltivare, trasformare, vendere, offrire ricettività turistica, occuparsi di amministrazione...; a tal proposito sarebbe utile organizzare corsi di formazione degli operatori e predisporre un sistema di tutoraggio per le aziende, già esistenti o in via di costituzione, in particolare per le iniziative promosse da giovani.

Appare inoltre necessario qualificare l’agricoltura della Carnia, per esempio puntando su prodotti biologici, sulla qualità e non sulla quantità; per fare ciò bisogna rispettare disciplinari, adottare procedure particolari; questo ha un costo, sia economico sia di impegno, che ricade esclusivamente sull’agricoltore: sarebbe necessario vi fossero strumenti di sostegno *ad hoc*.

Si è affermata l’importanza dei temi per lo sviluppo: dal riordino fondiario, altrove risolto con “consorzi di interesse”, al bosco, definito “tesoretto”, all’ambiente, per il quale dovrebbero essere elaborati progetti che comprendano anche la manutenzione delle strade forestali.

Settore secondario

Per sostenere le attività produttive e artigianali bisogna mettere in atto azioni specifiche: ad esempio rendere disponibili alcuni spazi per l’esercizio delle attività artigianali, azione avviata, ma attuata solo in parte, dalla Comunità Montana della Carnia alcuni anni or sono; si suggerisce di realizzare un censimento dei capannoni non utilizzati per verificare le strutture disponibili a tale scopo.

È emersa anche la proposta che la Carnia diventi “porto franco”: si potrebbe ad esempio stabilire che le attività con sede a “x” km da Tolmezzo paghino le tasse in misura agevolata.

Settore terziario

In merito al turismo, si richiama la necessità di non concentrare attenzione ed interventi su singole località, ma di considerare tutti i paesi della Carnia con pari dignità e di conseguenza privilegiare ipotesi di sviluppo a favore dell’intera zona, puntando a “fare sistema” e definendo un piano finanziario degli interventi con compartecipazione di risorse pubbliche e private; prioritariamente si dovrebbe tuttavia decidere qual è il turismo più adatto alla Carnia: di massa o di nicchia. Si rileva che alla maggior parte dei presenti il turismo di massa non appare consono al territorio carnico.

Rispetto alle attività esistenti si è fatto presente che il carico burocratico attuale per la gestione di un’attività è pesantissimo e che quindi sarebbero necessarie delle regole semplificate per le aziende e i gestori più piccoli.

In generale, appare indispensabile collegare il settore produttivo al turismo, fidelizzare il turista non al prodotto specifico, ma all’ambiente in sé.

La proposta del “parco della Carnia”, che corrisponde alla “normale” gestione del territorio - cioè dei boschi, dell’agricoltura, degli insediamenti - in equilibrio con la natura, viene valutata favorevolmente da più parti; peraltro si è rilevato come il termine “parco” possa evocare un senso di chiusura: sarebbe meglio avvalersi del concetto di “eco-destinazione”, in similitudine ad altre esperienze italiane, ad esempio “Terre di Siena green”, che operano secondo regole e criteri condivisi di sostenibilità e all’interno delle quali le aziende trovano l’adeguato supporto e sostegno alle attività.

In materia di servizi, si rileva come la loro carenza o mancanza condizioni pesantemente la permanenza degli abitanti sul territorio della Carnia interna.

La scuola è un settore fondamentale: chiude perché il paese è già morto e non il contrario. Si devono costituire unità scolastiche che abbiano un certo numero di allievi, per garantire livelli educativi e scambi adeguati; va bene quindi l’accorpamento delle scuole, che però potrebbe avvenire anche verso i centri dell’alta Carnia e non sempre verso i centri posti più in basso.

Si propone di organizzare e sostenere altri momenti di aggregazione oltre alla scuola: incontri in biblioteca, visite ai musei, percorsi formativi per i giovani, mirati a far conoscere ed apprezzare i valori della propria terra. Sempre in tema di formazione, sarà sempre più importante collegare la scuola, in particolare secondaria di 2° grado, con il mondo del lavoro. Coinvolgere il mondo della scuola è un passaggio fondamentale in fase di predisposizione ed applicazione delle strategie.

Settore terziario avanzato

Per lo sviluppo e per le occasioni di lavoro è indispensabile disporre della rete a banda larga.

Già risolvendo questa carenza si incentiverebbe il trasferimento di nuovi abitanti in Carnia.

Un notevole interesse ha suscitato il tema dell’energia e della possibile autonomia energetica della Carnia. In particolare si sono rilevate le difficoltà operative e di economicità delle centraline a biomassa reputate molto costose; d’altra parte si è rilevata comunque l’importanza di investire sulle risorse rinnovabili disponibili sul territorio.

In merito all’autosufficienza energetica, si dovrebbe preliminarmente effettuare una approfondita valutazione costi-benefici individuando quale sia il ritorno economico effettivo.

In termini generali si è affermato che prima di pensare a nuovi impianti di produzione energetica (es. centraline) bisognerebbe affrontare il problema della ristrutturazione e dell’adeguamento termico degli edifici per il contenimento dei consumi.

In termini generali:

- si è ravvisata la condizione molto problematica della montagna
- si è rimarcato come i “punti di forza” della Carnia consistano nel marcato e persistente senso di appartenenza al territorio dei suoi abitanti e nella elevata “qualità della vita”, un elemento quest’ultimo da valorizzare per l’attrattività, sia insediativa, sia turistica dell’area
- si è rilevato come, per l’applicazione dello strumento di pianificazione Susplan, appaia indispensabile una regia territoriale unica, non gestita dai singoli ambiti territoriali
- si è stigmatizzato che nel progetto non appaiono riferimenti ad azioni per la promozione culturale; si propone di stilare un inventario completo delle risorse culturali della Carnia
- si è sottolineata l’importanza di sviluppare progetti europei in Carnia e per la Carnia, attraverso i quali incentivare attività ed iniziative; si auspica una maggiore dinamicità in tal senso da parte degli Enti pubblici
- si è condivisa la metodologia applicata dal progetto Susplan.

Alcune considerazioni

Gli esiti dei Tavoli sono risultati interessanti sia per la qualità delle reazioni sollevate che hanno permesso di mettere meglio a punto la Carta delle Strategie, sia perché hanno sollecitato alcune considerazioni di metodo sulle quali è utile riflettere.

In generale i partecipanti hanno ritenuto realistico il quadro problematico del territorio carnico che è stato presentato e hanno valutato positivamente le linee strategiche proposte.

In alcuni casi, pur condividendo l’impianto complessivo, è emerso un certo scetticismo sulla reale possibilità di perseguire gli obiettivi prospettati; non si è riscontrato un atteggiamento esplicitamente proattivo, ma piuttosto di condivisione e di attesa.

Spesso su singoli temi si sono articolate visioni, sensibilità e problematiche individuali, molto significative per la maggior comprensione della reale consistenza dei problemi, ma ancora difficili da ricondurre ad una visione unitaria.

Al di là della naturale propensione a mettere in evidenza le questioni dal proprio punto di osservazione, si è valutato, già dal primo Tavolo, che anche la proposta strategica del gruppo di lavoro tendeva ad allargare il dibattito sui numerosi dei temi emersi nell’elaborazione della Prima CdS e non a trattare separatamente i temi specifici: questo evidentemente induceva anche i partecipanti ad articolare ulteriormente il campo del confronto, ampliando così la prospettiva invece

di tendere a selezionare e far emergere soprattutto le priorità, com'era nell'intenzione degli organizzatori dei Tavoli.

Malgrado si sia cercato, nei Tavoli successivi, di ridurre l'impatto comunicativo della proposta strategica, non si è comunque riusciti a circoscrivere come desiderato il campo della discussione. La duplice lezione che si può trarre è che da una parte è opportuno proporre da subito i temi in termini più selettivi e circostanziati; dall'altra invece che probabilmente è più proficuo condurre la partecipazione in due fasi, una "espansa", in cui spaziare liberamente sui temi proposti, una successiva "di sintesi", in cui ricondurre a scelte prioritarie il materiale emerso nella prima fase.

Su alcuni temi, ritenuti in partenza "rischiosi" dal gruppo di lavoro, si è invece riscontrato un buon livello di condivisione: si veda ad esempio la proposta di riconoscere la Carnia nel suo insieme come parco, in un'accezione meno vincolistica di quanto sia generalmente recepita.

Sono d'altra parte emersi con forza problemi gestionali di varia natura: uno per tutti la difficoltà di destreggiarsi amministrativamente tra i diversi vincoli, a volte contraddittori, che insistono sui medesimi territori, soggetti a tutele di vario tipo in quanto portatori di valori ambientali e paesaggistici.

Al termine di questa fase partecipativa, si sono potute trarre alcune conclusioni, utili per la messa a punto finale della Carta delle Strategie:

- le ipotesi strategiche su cui poggiava la proposta del gruppo di lavoro sono state condivise e "validate", con diverse sfumature, da tutti i partecipanti ai Tavoli; la stesura finale della Carta delle Strategie ha potuto quindi poggiare sulla sostanziale condivisione da parte dei portatori di interesse;
- sono emerse anche delle proposte più specifiche, che rimangono fissate nei resoconti dei Tavoli, ma che in questa fase era difficile tradurre nella Carta delle Strategie finale, nata per indicare invece alcune scelte considerate "fondanti" e comunque prioritarie;
- si è preso atto che una proposta molto articolata, costituiva stimolo ad un'ulteriore "espansione" delle argomentazioni, con una conseguente crescente difficoltà a fare delle sintesi;
- questa constatazione ha fatto sì che si dovesse considerare la fase dei Tavoli di condivisione come un momento di transizione, mentre il documento finale dovesse invece operare una scelta più incisiva e selettiva delle strategie da fissare;
- anche se il percorso del progetto Susplan non può che chiudersi con la Carta delle Strategie, è nella convinzione del gruppo di lavoro che il processo di partecipazione dovrebbe continuare ripartendo proprio dalla verifica della sintesi cui si è finora pervenuti.

6. LA CARTA DELLE STRATEGIE

Dopo il percorso descritto nei capitoli precedenti, che ha permesso in un primo tempo di trasferire quanto messo a fuoco ed elaborato nella CdV e nello SdT in un documento strategico di ampio respiro, nel proporre in questa parte finale la Carta delle Strategie, si è ritenuto di adottare un approccio più pragmatico che si discosta in parte da quanto sinora messo in evidenza.

Questa scelta è stata suggerita anche dai risultati del confronto avvenuto ai Tavoli di condivisione sul primo documento strategico presentato, come pure dalle riflessioni che ne sono seguite.

Non si intende infatti riprendere temi e problematiche che già vengono affrontati da strumenti legislativi e da politiche in atto, si prescinde quindi dalle possibili valutazioni critiche che si possono fare alla loro effettiva efficacia (cosa che in altre parti del documento si è fatta). Qui si indicano al massimo eventuali correttivi o possibili approfondimenti. In molti casi peraltro (vedi ad esempio la filiera del legno) non si tratta tanto di rifondare, sostituendoli, gli attuali strumenti, quanto piuttosto di capire quali sono i punti di criticità e su quelli intervenire migliorandoli.

La finalità della presente Carta delle Strategie non è quella di affrontare tutte le tematiche connesse alla Carnia ed al suo sviluppo, quanto piuttosto quella di proporre una “visione” di futuro, immaginando che gli operatori sul territorio della Carnia la possano far propria, elaborandola e traducendone le idee nelle proprie azioni. Ha la presunzione di individuare, partendo dalle risorse territoriali esistenti, quali possano essere le strategie “nuove” sulle quali scommettere, siano pur esse discontinue (o meglio complementari) rispetto alle linee di azione in atto.

Per esemplificare tutto ciò, si è deciso di proporle sinteticamente i contenuti in tre Carte (allegate alla presente relazione): la Carta degli assetti insediativi, la Carta delle dominanti, la Carta delle qualità del territorio, cui corrispondono altrettanti “campi” dei quali si renderanno chiari i caratteri nel prosieguo della relazione.

In una ulteriore sezione del capitolo, infine, ci si è posti il problema di come possano acquisire efficacia sul territorio le opzioni strategiche descritte, nel momento in cui diventano importanti non più le “carte”, ma il sistema istituzionale in cui gli attori pubblici e privati si muovono ed, in definitiva, il grado di *governance* che la Comunità Montana/Unione Montana (soggetto chiave nel nostro caso), è in grado di garantire.

La Carta delle funzioni e dell'assetto insediativo

Il tema centrale cui cerca di dare risposta questa Carta è: come affrontare territorialmente il problema dello spopolamento e dello scivolamento a valle della popolazione.

Le strategie proposte sono ancorate prevalentemente alla Carnia ed al suo territorio, mentre le relazioni con l'esterno sono sfumate e comunque non al centro dell'attenzione. Non è una dimenticanza: si ritiene che sia importante innanzitutto costruire la consapevolezza dei valori e delle potenzialità interne per poter poi interagire efficacemente con gli altri territori.

I punti chiave che si intendono proporre, pur in presenza di altri temi ed informazioni che si possono leggere in sottofondo, sono: arginare lo slittamento a valle ripristinando e rafforzando i ruoli e le funzioni dei poli intermedi esistenti (ripolarizzazione); valorizzare e rafforzare le risorse esistenti del territorio (potenzialità turistiche e dell'agricoltura); differenziare gli insediamenti produttivi specializzando quelli delle zone industriali programmatiche e mantenendo le attività produttive locali, con particolare attenzione al recupero delle aree ed attività nei poli intermedi; garantire accessibilità di alta qualità sulla viabilità che dalla pianura raggiunge i poli intermedi; diffondere la banda larga su tutto il territorio della Carnia.

Passando a descrivere con maggior dettaglio i contenuti della "Carta delle funzioni e dell'assetto insediativo", si propongono di seguito le note esplicative essenziali per ogni voce della legenda:

- La Carnia interna: definisce con un perimetro indicativo il territorio più debole della Carnia maggiormente soggetto a fenomeni di declino economico e spopolamento, che costituisce il principale riferimento di irrinunciabili e adeguati interventi per arrestarne gli effetti.
- Ambito ad elevata polarità: individua la parte della Carnia (territori dei comuni di Tolmezzo, Amaro e Villa Santina) di maggiore concentrazione delle attività produttive industriali e di maggiore attrazione insediativa, che contribuisce in maniera determinante allo spopolamento della Carnia interna. La strategia da adottare per questo ambito è quella di mettere in atto provvedimenti per il contenimento dell'espansione insediativa.
- Città di Tolmezzo: indica il luogo centrale della Carnia con ruolo di città sia per le funzioni emporiali, sia per i servizi. Nel tempo le funzioni "positive" di centralità (mercato, offerta di servizi) si sono affievolite, mentre sono emerse le connotazioni "negative" di attrazione di

popolazione a scapito soprattutto della Carnia interna. Questo ha finito per innescare posizioni localistiche che contrastano con un'organizzazione efficiente del territorio. L'indirizzo strategico per Tolmezzo è quello di valorizzare e sviluppare il ruolo urbano, che la Città ha già in termini di offerta di servizi, e l'integrazione funzionale con il resto del territorio.

- Poli intermedi di consolidamento: sono i luoghi che hanno svolto storicamente il ruolo di poli intermedi di riferimento per le vallate, ruolo che in parte si è perso nel generale processo di spopolamento delle aree interne. Il recupero di questa funzione (favorendo l'insediamento di attività produttive generatrici di occupazione e incrementando l'offerta di servizi) diventa un obiettivo chiave per il contrasto alle attuali dinamiche negative.
- Barriera allo spopolamento e declino economico: è posta al limite inferiore della Carnia interna e rappresenta idealmente la linea difensiva sulla quale attestare le azioni di arresto allo spopolamento.
- Assi principali di accesso e di connessione funzionale: è indicata la viabilità che connette i poli intermedi di consolidamento al polo di Tolmezzo ed alle principali direttrici verso il resto della Regione e dell'Europa. Su questi assi vanno concentrati gli interventi di rafforzamento e di miglioramento della funzionalità.
- Ambito di sviluppo della banda larga: corrisponde all'intero territorio della Carnia nel quale è necessario assicurare una connessione capillare ed efficiente alla rete a banda larga.
- Ambiti ad elevata specializzazione turistica: individua e conferma i centri turistici maggiormente strutturati della Carnia. La strategia è quella di rafforzare e consolidare la struttura ricettiva, prioritariamente di tipo professionale, come pure la dotazione infrastrutturale. A questa strategia si accompagna il sostegno allo sviluppo dell'offerta turistica diffusa.
- Potenzialità di sviluppo agricolo: un simbolo dimensionale indica la quantità di territorio agricolo con pendenze adatte alla lavorazione meccanica (fino al 35%), riferito al singolo Comune e quindi le potenzialità su cui basare localmente le strategie di sviluppo del settore primario.

-
- Ambiti per le attività produttive e industriali (Zone territoriali omogenee D previste nei Piani Regolatori Generali Comunali): individua le zone di interesse regionale (D1 di Tolmezzo, Amaro e Villa Santina) che andranno riservate ad attività innovative e di specializzazione e le zone industriali di interesse comprensoriale corrispondenti ai poli intermedi (D2/D3 di Ampezzo, Ovaro e Sutrio/Paluzza) che andranno recuperate indirizzandovi i nuovi insediamenti.

CARTA delle FUNZIONI e dell'ASSETTO INSEDIATIVO

La Carta delle dominanti

La “Carta delle dominanti antropiche e naturali – paesaggi” trova la sua ragion d’essere nella “impressionante” trasformazione del territorio carnico dal 1956 ad oggi. La maggior parte delle aree utilizzate per attività agricole zootecniche è stata riassorbita naturalmente dal bosco, la cura del territorio è progressivamente diminuita, l’attenzione si è spostata verso altre prospettive per lo più scollegate al “luogo”. Si è modificato un paesaggio, ma anche un modello socioeconomico ed uno stile di vita.

I “fondamentali” della Carnia sono andati via via (e inesorabilmente) peggiorando, malgrado tutti gli effetti di uno sviluppo economico che ha interessato anche questo territorio; ciò porta alla conclusione che sia necessario rivedere alcuni aspetti del modello di sviluppo fin qui adottato, probabilmente non consoni alle Terre alte. Non è di poco conto il fatto che sul recupero socioeconomico della Carnia si siano attuate molte politiche mirate e si siano spese importanti risorse economiche: tutto ciò non è valso ad invertire i processi in atto.

Concentrare l’interesse su quanto è avvenuto dal 1956 ad oggi non significa auspicare il ritorno al modello territoriale di un tempo, ma guardare con maggior attenzione questa trasformazione ed i suoi effetti, con una ipotesi: che questo territorio, modificatosi così rapidamente, possa essere oggetto di una nuova attenzione progettuale.

La concettualizzazione di questi ragionamenti è descritta nella Carta delle dominanti: nel territorio carnico c’è una parte a dominanza naturale, ben riconoscibile e riconosciuta (bosco “da sempre”, vincoli di salvaguardia naturale, difficile accessibilità, valori naturali e paesaggistici indiscussi,...) ed una parte a dominanza antropica.

Con quest’ultimo termine si identifica tutta la parte di territorio interessata dall’azione che l’uomo ha esercitato fino a pochi decenni fa ai fini dell’abitare e della produzione di beni agricoli.

Questa fascia si è progressivamente ristretta sino ai confini delle aree insediate e delle porzioni di aree agricole residue.

L’assetto che si è andato costituendo ha implicazioni non solo sull’abitare e sul modello territoriale, ma anche sulla qualità del paesaggio e, di conseguenza, sull’attrattività residenziale e turistica, sulla potenzialità dell’offerta di nuovi prodotti che incorporino l’identità e le peculiarità del territorio, rivolti ad un mercato che si orienta sempre di più al “naturale”.

A seguito di queste considerazioni, è stata elaborata l’ipotesi di fondo della Carta delle Strategie:

l'ambito a dominanza naturale è una ricchezza che va tutelata, salvaguardata, valorizzata; l'ambito a dominanza antropica è la “fascia” di progetto laddove lanciare la sfida della trasformazione sostenibile, operando per la rivalutazione delle risorse e delle potenzialità esistenti. Con una visione utopica: il “ripristino” dei confini del 1956.



I prati del 1956 nella Val d'Incarojo sovrapposti alla veduta tridimensionale della situazione attuale (Base cartografica da Ambiente Italia 3D, Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare. Elaborazione: dati catastali del 1956)

La Carta delle dominanti quindi è costituita da due componenti: quella naturale e quella antropica. Si è ritenuto inoltre che, tra gli elementi di sfondo, riprendendo uno degli esiti dello Statuto del Territorio, venisse rappresentata anche l'articolazione nei sette paesaggi: la catena, gli altipiani e le vette erbose; i paesaggi di versante; le colline carniche; le conche abitate; la piana urbanizzata; le Dolomiti poco insediate. Il riconoscimento delle diverse identità paesaggistiche della Carnia costituisce infatti uno degli elementi primari delle future scelte progettuali.

In questa Carta, come nella successiva, vengono mantenuti inoltre gli elementi fondanti (strategie prioritarie) del quadro strategico che costituiscono passaggi ineludibili per qualunque piano di sviluppo

territoriale della Carnia:

- Gli ambiti ad elevata polarità
- La Città di Tolmezzo
- I poli intermedi di consolidamento
- La barriera allo spopolamento e declino economico
- Gli assi principali di accesso e di connessione funzionale.

CARTA delle DOMINANTI

La Carta delle qualità del territorio

Il sistema territoriale carnico nel suo insieme deve avere come obiettivo quello di conservare e incrementare le sue qualità, *in primis* ambiente e paesaggio, innanzitutto per motivare la permanenza degli abitanti e possibilmente attrarre nuova popolazione.

L'individuazione di due ambiti del territorio carnico a diversa dominanza, rappresentata nella precedente Carta, diventa particolarmente significativa per l'elaborazione delle strategie di intervento che mirino al raggiungimento di questo obiettivo.

Nell'ambito a dominanza naturale le strategie rispondono sostanzialmente ai principi di conservazione e valorizzazione. Le attuali regole per la salvaguardia, più che accentuate vanno rese meno confuse e conflittuali e, in definitiva, più praticabili. La visione può confluire, nel suo esito finale, in un'idea della Carnia come "parco", come sistema di conservazione e sviluppo e non come sistema meramente regolativo.

Quello che è stato definito come ambito a dominanza antropica diventa lo spazio "chiave" nel quale perseguire gli obiettivi più ambiziosi: è qui che si può intervenire con maggior efficacia sul settore primario (vero punto di snodo della visione proposta), sui numerosi centri urbani e villaggi, sul paesaggio come sintesi compositiva dei vari aspetti.

La visione strategica che guida l'elaborazione delle Carte, si traduce in proposte di scala strutturale, non potendo avventurarsi in definizioni puntuali né tantomeno in regole applicative: questo spetterà ai comuni ed alle realtà locali.

La "Carta delle qualità del territorio" è incentrata sugli elementi che costituiscono un valore, identificati nel paesaggio, nella qualità dell'ambiente naturale e delle aree protette, nella qualità dell'ambiente costruito storico.

La base cartografica è costituita dal mosaico delle foto aeree della Carnia che, permettendo una lettura immediata delle caratteristiche fisiche, favoriscono una percezione intuitiva delle qualità del territorio.

Anche in questo caso si mantengono gli elementi fondanti (strategie prioritarie) del quadro strategico che costituiscono paesaggi ineludibili per qualunque strategia di sviluppo territoriale della Carnia:

- Gli ambiti ad elevata polarità
- La Città di Tolmezzo

- I poli intermedi di consolidamento
- La barriera allo spopolamento e declino economico
- Gli assi principali di accesso e di connessione funzionale.

Nella Carta sono individuati come elementi strategici della qualità del territorio:

- Le aree soggette a misure di protezione ambientale. Vengono compresi in un'unica categoria i SIC, le ZPS, le aree di reperimento ex lege 42/2006, i parchi naturali, i parchi intercomunali. Non vengono mantenute le distinzioni tra le diverse tipologie di tutela, ritenendo che nel campo della protezione dell'ambiente sia necessario riportare ad unità i sistemi naturali che invece ora fanno capo a strumenti ed apparati normativi diversi e sovrapposti. Si ritiene d'altro canto che il grado di tutela vigente garantisca a sufficienza il mantenimento e la corretta gestione dei valori ambientali presenti.
- I boschi di pregio. Sono stati individuati, secondo la modalità illustrata precedentemente (p. 40) per la Carta del valore ecologico-paesaggistico dei boschi, scegliendo di considerare di pregio i boschi che raggiungono il valore 6 dato dalla sommatoria delle tre categorie considerate (valore vegetazionale, faunistico, paesaggistico).
- I prati del 1956 con pendenza inferiore al 35%. Partendo dalla visione utopica rappresentata nella Carta delle dominanti (recupero totale dei prati del 1956), si propone più realisticamente di prevedere la potenziale riconversione a prato delle superfici che non superano la pendenza del 35%, con funzioni agricolo-produttive. La pendenza del terreno è stata determinata considerando la possibilità di lavorare con mezzi meccanici non attrezzati per terreni particolarmente impervi. L'obiettivo è il recupero del paesaggio e, insieme, della produttività agricola del territorio.
Per quest'ultimo obiettivo, sarà fondamentale la valorizzazione del *terroir*, il sostegno pubblico mirato alle aziende esistenti, la diversificazione delle produzioni e dei servizi offerti, la creazione ed il rafforzamento della filiera produttore-consumatore, l'interazione tra prodotti e turismo, la riproposizione di un paesaggio rurale intorno ai centri abitati e nelle aree più favorevoli.
- Il fiume Tagliamento. Attualmente il corso del Tagliamento non è tutelato da norme specifiche, mentre è riconosciuto a livello europeo come uno dei fiumi con condizioni di naturalità tra le più elevate. È indispensabile quindi sancirne a tutti gli effetti il valore di corridoio ecologico. Nella presente Carta della qualità del territorio, per la definizione territoriale dell'ambito si propone il riferimento al perimetro indicato dal P.A.I.-

-
- Insedimenti di valore storico-testimoniale. Sono individuati dalle Zone territoriali omogenee A e B0 nei Piani Regolatori Generali Comunali e costituiscono uno dei valori base del territorio da salvaguardare e valorizzare. Dal punto di vista urbanistico, le azioni future, non rappresentabili in questa sede, dovranno garantire la qualità degli spazi di contorno agli abitati, definire i limiti di edificabilità, proporre il completamento delle aree già parzialmente costruite piuttosto che prevedere nuove zone residenziali estensive, limitare le dilatazioni dell'edificato lungo le strade che rischiano di collegare con periferie non caratterizzate i diversi nuclei originari, proporre interventi per la riqualificazione delle "porte" d'ingresso agli abitati per rimarcare la qualità.
 - Le reti di valori. La Carnia è ricca di testimonianze storico-culturali che hanno notevoli potenzialità di sviluppo per alcune delle quali già si sono attivate valide azioni di valorizzazione. L'aspetto strategico che va invece considerato attentamente è la costruzione di reti capaci di innescare sinergie trasversali in grado di amplificare la possibilità di fruizione e di costituire così un'offerta complessiva più qualificata. Sulla Carta delle qualità del territorio sono rappresentate alcune reti già strutturate che non esauriscono certamente le potenzialità presenti sul territorio.

CARTA delle QUALITA' del TERRITORIO

La governance

Per dar loro concretezza, le strategie fin qui prospettate vanno affrontate in un disegno unitario, che veda delle chiare assegnazioni di responsabilità ed un forte coordinamento tra i diversi attori cui spetta il compito di attuare un progetto complessivo di territorio.

Se in passato si è spesso assistito all'infrangersi di buoni piani e di alcune politiche ben indirizzate sugli scogli di assetti istituzionali deboli e della mancanza di un'adeguata integrazione delle azioni sul territorio, questo rischio va superato accompagnando un progetto di sviluppo della Carnia con un adeguato disegno di *governance*.

Il passaggio è stretto: da un lato vi sono le istanze per il mantenimento di un ruolo e di un'identità da parte delle comunità locali, che si sentirebbero sopraffatte ed esautorate se le scelte fossero il frutto di un decisionismo dall'alto con il solo obiettivo dell' "efficienza"; d'altro lato vi è l'esigenza, soprattutto in una fase socio-economica particolarmente critica, di utilizzare al meglio le risorse pubbliche riducendo la lentezza e l'inefficienza di vari snodi del sistema, prima di tutto riorganizzando l'assetto delle autonomie territoriali in modo che si raggiungano soglie di massa critica, in grado di fronteggiare le sfide che si presentano.

I contenuti e le riflessioni elaborati per il progetto Susplan inducono a fare alcune osservazioni sull'argomento.

Per definire innanzitutto le "forme" di una *governance*, vanno messi in evidenza alcuni caratteri essenziali del percorso di messa a punto di un progetto di territorio:

- costruzione di una visione strategica, che nel presente caso è costituita nel suo insieme dallo stesso progetto Susplan;
- definizione di un disegno organico, che può essere correttamente interpretato da un progetto di pianificazione territoriale;
- partecipazione e condivisione, preconditione essenziale per poter disporre di un progetto realmente attuabile;
- gradualità ed integrazione delle azioni, modalità di approccio indispensabili sia per l'attuazione del progetto di pianificazione, sia per la definizione della *governance*.

Sulla scorta di quanto emerso, si espongono le seguenti considerazioni su come si dovrà articolare l'azione e la gestione di un progetto di sviluppo territoriale per la Carnia:

1. Uno strumento di pianificazione territoriale rimane il passaggio obbligato per tradurre in scelte

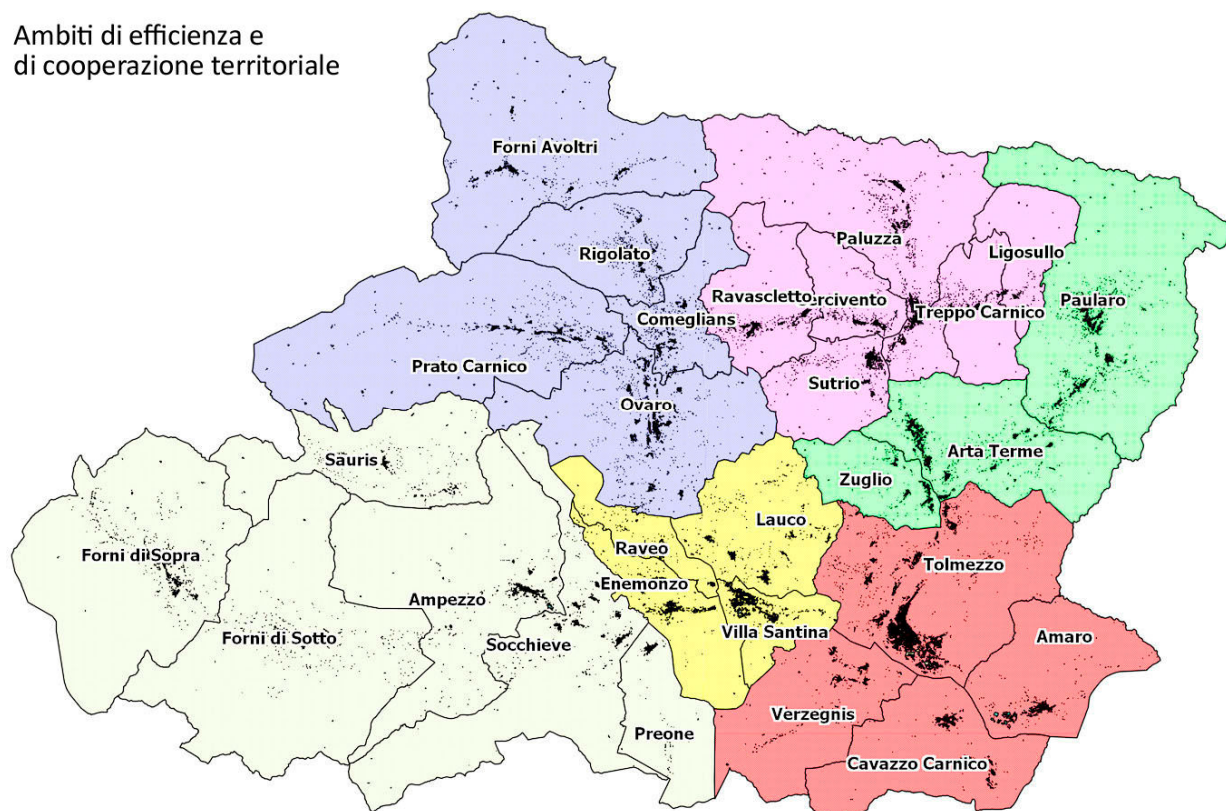
territoriali le linee strategiche messe a punto e condivise con il territorio. Questo non può che essere un Piano di area vasta (in questo caso identificata nel territorio della Carnia) di carattere strutturale, di competenza della Comunità Montana/Unione Montana (CM/UM). Per poter “vedere la luce” e tradursi autorevolmente in azioni, il Piano di area vasta della Carnia necessita di alcune condizioni:

- la presenza di un quadro di riferimento legislativo che attribuisca esplicitamente all'ente intermedio CM/UM la competenza della pianificazione territoriale di Area vasta (ancor meglio se strutturato sulla base di un modello di pianificazione per aree vaste generalizzato per tutta la Regione);
- la presenza di un quadro di riferimento pianificatorio a scala regionale (PGT?), cui appoggiarsi, e comunque degli indirizzi e dei documenti tecnici necessari per la formazione del Piano;
- le risorse finanziarie ed umane per costruire ed attuare lo strumento di pianificazione di area vasta;
- il supporto tecnico ed istituzionale della Regione per acquisire le risorse economiche messe a disposizione dai programmi europei. A tal proposito, nella formulazione dei Programmi operativi regionali dovrebbe essere garantita una stretta coerenza con le linee strategiche espresse dal livello locale.

2. Lo strumento di pianificazione territoriale sopra descritto va supportato a monte da un'organizzazione coerente delle Autonomie locali (Legge di riforma regionale), che attribuisca competenze chiare, sciogliendo contemporaneamente alcuni punti cruciali, prima di tutto quello delle Province.
3. Nella costruzione della *governance* istituzionale, va adottato un principio di gradualità, anche in considerazione del “passaggio stretto” da percorrere. Con ciò si intende che il passaggio di competenze alla CM/UM per la pianificazione di area vasta avvenga solo per il livello strutturale, mentre il livello operativo (il tradizionale PRGC) dovrà restare di competenza comunale. È chiaro che il punto d'arrivo finale deve essere una forte integrazione delle competenze per tutta la Carnia, come pure è altrettanto chiaro che molte realtà comunali non sono in grado di esprimere e di gestire un modello autonomo di sviluppo. Si ritiene necessario quindi iniziare favorendo la cooperazione e l'integrazione tra le diverse realtà locali, senza però prevedere né una pianificazione sovraordinata del tutto sostitutiva di quella comunale, né fusioni tra Comuni per raggiungere determinate soglie di popolazione. Si ritiene invece che nel breve-medio periodo vadano valorizzate aggregazioni di Comuni, indicate qui come “Ambiti di efficienza e di

cooperazione territoriale”, dove si creino e/o si rafforzino azioni coordinate tra più municipalità. In linea di massima questi Ambiti, che vanno organizzati su obiettivi evitando la loro immediata “istituzionalizzazione”, possono benissimo corrispondere alle attuali Associazioni Intercomunali, messe a punto eventualmente in base all’esperienza trascorsa.

Ambiti di efficienza e di cooperazione territoriale



Carta degli Ambiti di efficienza e cooperazione territoriale

Agenda per la Carnia

A margine della complessa attività legata all’elaborazione del progetto Susplan, si consegna una “Agenda per la Carnia”, che pone alcune questioni aperte e indica attività da intraprendere. I punti dell’Agenda derivano da quanto elaborato nella Carta delle Strategie e costituiscono un elenco delle esigenze e delle carenze emerse nel corso dei lavori, delle “cose che è opportuno fare” con priorità.

- Piano paesaggistico della Carnia, in attesa di un Piano paesaggistico regionale. Dal punto di vista formale non può che essere uno strumento, redatto dalla CM/UM, solo di orientamento, in quanto non ne è riconosciuta la valenza normativa. Se ne sente però la necessità per gestire al meglio le risorse paesaggistiche/ambientali presenti sul territorio carnico; ne potrebbero beneficiare i Comuni anche nella formazione dei piani urbanistici.
- Piano strutturale di area vasta della Carnia con riferimento all'intero territorio di competenza della Comunità Montana/Unione Montana (CM/UM), nell'accezione che si è data a questo strumento nel presente documento.
- Bilancio energetico della Carnia. Nel campo dell'energia una valutazione generale dello stato attuale è di indubbia utilità per orientare e programmare gli interventi e gli assetti futuri.
- Piano della viabilità forestale per indicare le priorità dei nuovi interventi in base alla consistenza e alla qualità boschiva, alla morfologia e alle pendenze dei terreni, al rapporto costo/beneficio.
- Elaborazione di linee guida (non impositive, ma di indirizzo) per risolvere la questione della "gestione in uso dei terreni" anche di proprietà privata, per superare il limite della frammentazione fondiaria e della multiproprietà, condizionante per le attività del settore primario.
- Costruzione di "reti dei valori" relativi alle testimonianze storico-culturali così da permettere la piena fruizione del patrimonio presente sul territorio carnico.
- Organizzazione degli studi riguardanti i caratteri degli insediamenti e degli edifici storici per fornire un documento sistematico che indirizzi gli interventi sul patrimonio esistente.