Il d. lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio" prevede, all'art. 156, comma 1, che le regioni che hanno redatto piani paesaggistici verificano la conformità tra le disposizioni dei predetti piani e il Codice stesso e provvedono all'eventuale adeguamento.

Dal confronto effettuato[1] tra le previsioni del vigente Piano Paesaggistico Ambientale Regionale (in seguito PPAR) e il Codice del paesaggio è emersa una generale coerenza, in particolare il piano paesistico delle Marche :

- è strumento conoscitivo e di salvaguardia che pianifica l'intero territorio regionale e istituisce un regime di tutele che non comprende i soli beni tutelati dalle leggi nazionali ma ulteriori e numerosi beni paesaggistici e ambientali;
- stabilisce, attraverso la procedura di verifica della compatibilità ambientale, le misure necessarie al corretto inserimento nel paesaggio degli interventi di rilevante trasformazione del territorio;
- applica il principio di sussidiarietà al tema del paesaggio, affidando ai piani regolatori comunali l'approfondimento e la precisa applicazione delle norme regionali ai singoli territori;
- effettua una ricognizione approfondita delle caratteristiche fisico-ecologiche e storico-culturali dei paesaggi marchigiani, anche attraverso la definizione, per la prima volta, di elenchi/inventari di beni naturali e storici presenti sul territorio, ulteriori e diversi da quelli formalmente vincolati a fini paesaggistici.

A fronte di tale complessiva coerenza tra PPAR e Codice del paesaggio, emergono però alcuni importanti elementi di debolezza del Piano, in particolare rispetto alle indicazioni della Convenzione europea del Paesaggio, ratificata dall'Italia con legge Legge 9 gennaio 2006, n.14, che motivano la necessità e l'opportunità di una sua revisione. In particolare il PPAR :

- si è occupato prevalentemente di tutela e non contiene indicazioni per un progetto di paesaggio finalizzato alla valorizzazione e alla costruzione di nuova qualità paesaggistica;
- non ha contestualizzato la lettura dei paesaggi regionali rispetto alle diverse parti del territorio e non riesce perciò a leggere e valorizzare le particolarità e le peculiarità dei diversi paesaggi delle Marche;
- non ha attribuito rilevanza all'aspetto percettivo e identitario del paesaggio[2] e, in generale, non ha attivato meccanismi per incentivare la partecipazione dei cittadini alla costruzione di quell'identità tra le popolazioni e il paesaggio in cui vivono[3];
- non affronta il tema della qualità paesaggistica dei territori dell'urbanizzazione. Tale scelta costituisce uno dei punti di maggiore distanza tra il piano paesistico della Marche e la convenzione europea del paesaggio[4] e più di ogni altra considerazione, anche alla luce della rilettura degli esiti del PPAR, obbliga oggi ad un aggiornamento del PPAR .

[1] - In merito si rimanda agli allegati 1 e 2 della relazione illustrativa.

[2] - Possiamo del resto dire che l'intera cultura paesaggistica italiana ha assunto tale aspetto solo recentemente, in particolare dopo l'approvazione della Convenzione europea)

[3] In merito si ricorda la definizione di paesaggio fornita dall'art. 1 della Convenzione Europea: "*Paesaggio" designa una determinata parte di territorio, così come percepita dalle popolazioni…"*

[4] - In merito si ricorda la Convenzione Europea indica quale obiettivo di qualità paesaggistica l'assunzione da parte delle autorità pubbliche delle aspirazioni delle popolazioni in merito alle caratteristiche paesaggistiche del loro ambiente di vita.

In relazione perciò alla necessità di integrare e aggiornare il PPAR per renderlo completamente coerente al Codice e alla Convenzione europea, con delibera n. 578 del 04.06.2007, la Giunta regionale ha approvato gli indirizzi per la verifica e l'adeguamento del Piano Paesistico Ambientale Regionale (in seguito PPAR). In sintesi si riportano i temi toccati dal documento di indirizzi:

- apprendere dagli esiti del PPAR
- Il paesaggio come patrimonio comune
- la sussidiarietà nelle azioni per il paesaggio
- la trasversalità del paesaggio
- reinterpretare la funzione regolativa
- costruire strategie di sviluppo territoriale durevole attraverso la cultura e le pianificazione del paesaggio
- progettare e costruire nuova qualità per i paesaggi ordinari e per i paesaggi ordinari
- integrare le conoscenze attraverso la lettura del paesaggio
- coordinare e connettere le politiche pubbliche per creare nuova qualità di paesaggio

Con delibera n. 1164 del 16.10.2006 la Giunta regionale ha conferito l'incarico di coordinatore scientifico per le attività volte alla verifica e all'adeguamento del PPAR all'arch. Maria Luisa Polichetti.

Sulla base degli indirizzi della Giunta regionale e delle indicazioni del coordinatore scientifico, la struttura competente, .p.f. Informazioni Territoriali e Ambientali e Beni Paesaggistici del Servizio Ambiente e Paesaggio, ha dato avvio e coordinato le attività per la verifica e l'adeguamento del PPAR da parte del gruppo di lavoro interno, composto da funzionari dei Servizi regionali competenti in materie aventi attinenza con il paesaggio, costituito dal Segretario Generale con nota prot. n.161941/03.08.200[5].

Parallelamente allo svilupparsi delle attività del gruppo di lavoro interno è stato inoltre convocato un "tavolo tecnico" ai cui lavori (finalizzati all'approfondimento delle tematiche toccate dall'adeguamento del PPAR e relative alla tutela e valorizzazione del paesaggio) sono stati invitati i rappresentanti tecnici indicati dalle Province, dall'ANCI, dall'UNCEM, dagli enti i parco e aree protette. A tali incontri di approfondimento sono stati inoltre invitati e hanno partecipato tecnici delle direzioni regionali dello Stato aventi competenze in materia di paesaggio, in particolare: la Direzione regionale del MIBAC, la Soprintendenza ai Beni Architettonici, la Soprintendenza ai beni Archeologici, il Coordinamento regionale del Corpo Forestale.

Si ricorda inoltre che nel luglio 2008 la Presidenza ha attivato un primo momento di ascolto, incontrando gli organismi politici di rappresentanza degli enti locali (ANCI, UNCEM,Province) e le parti sociali (associazioni, categorie, ecc)

Con nota a verbale del 12 gennaio 2009 la Giunta regionale ha deciso, tra l'altro, la "*predisposizione entro il 2009 del preliminare di Piano paesistico adeguato al Codice del paesaggio su cui si potrà aprire la consultazione e il confronto con gli Enri locali, con le categorie e, più in generale, con l'intera società regionale*".

Tale indicazione è stata confermata, con nota a verbale, nella seduta della Giunta regionale del 13.07.2009. In tale occasione, la discussione in Giunta ha evidenziato la dimensione fortemente sovralocale del paesaggio (spesso totalmente disallineata rispetto alla micro-suddivisione amministrativa locale) e, in relazione a ciò, la stretta connessione esistente tra il processo di adeguamento del PPAR e la necessità di una revisione della legislazione regionale in materia di governo del territorio.

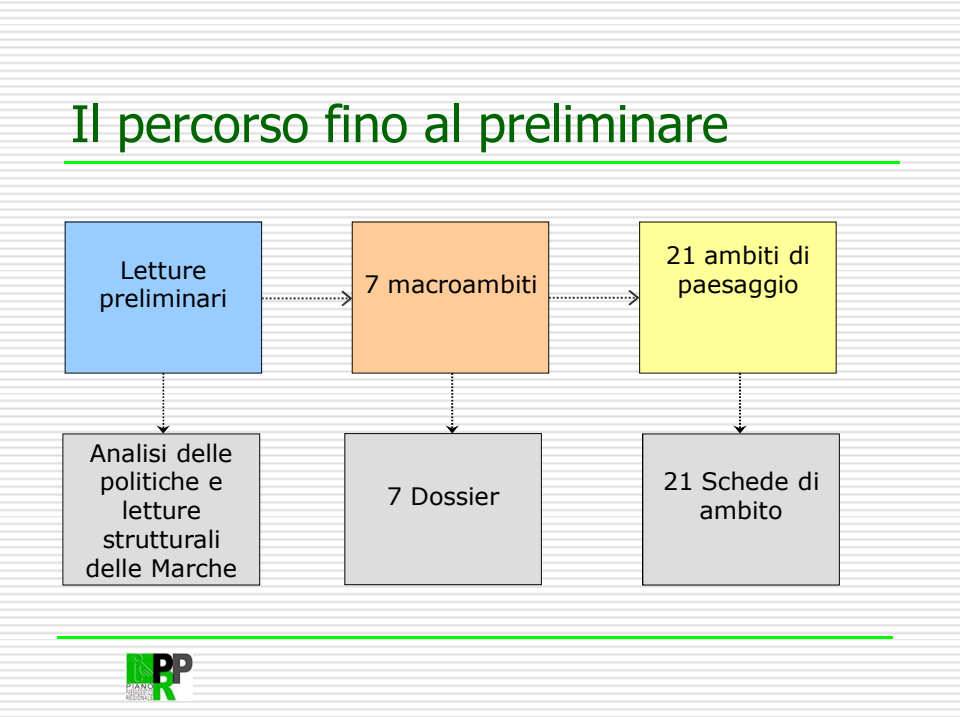
[5] - il gruppo è stato successivamente modificato con nota n141471/10.03.2009)

Sulla base di tali input è stato costruito il presente "Documento preliminare per l'adeguamento del Piano Paesistico Ambientale Regionale al Codice dei beni culturali e del paesaggio e alla convenzione del paesaggio".

Il documento preliminare contiene, seppur in sintesi e come selezione, le numerose analisi e gli importanti approfondimenti effettuati dal gruppo di lavoro sulla base delle indicazioni del coordinatore scientifico e utilizzando il notevole patrimonio informativo oggi in possesso della Regione Marche

Gli elaborati tecnici del "Documento preliminare per l'adeguamento del PPAR al Codice del paesaggio e alla Convenzione europea" :

- illustrano gli esiti della verifica effettuata in merito alla coerenza del PPAR rispetto alla legislazione nazionale ed europea;
- descrivono la metodologia utilizzata per la costruzione del quadro conoscitivo
- definiscono e caratterizzano i paesaggi regionali attraverso l'individuazione dei Macroambiti e degli Ambiti di paesaggio (operazione specificamente richiesta ai piani regionali dall'art. 135 del d.lgs 42/2004).



Il "Documento Preliminare si compone dei seguenti elaborati:

1. le "Letture preliminari" - contengono le analisi e gli approfondimenti elaborati dai vari componenti del gruppo di lavoro e si articolano in due sezioni: la prima riguardante l'analisi delle politiche pubbliche aventi diretta rilevanza ed effetti sul paesaggio regionale (territoriali, di sviluppo rurale, ambientali, infrastrutturali,dei beni culturali, ecc); la seconda avente come oggetto le diverse lettura tematiche del territorio e del paesaggio regionale.

2. Il dossier "Macroambiti" - contiene una lettura del paesaggio regionale, effettuata a partire dai tematismi del PPAR e integrata dalla lettura delle interazioni tra i diversi elementi, delle macro relazioni territoriali (il sistema insediativo e infrastrutturale) e visuali (il sistema dei crinali), dei processi identificativi delle popolazioni insediate.

L'esito di tale analisi ha perciò portato alla individuazione di macro caratteristiche dei che hanno portato ad articolare il territorio delle Marche in sette, grandi, strutture identitarie di riferimento (denominate nel documento: Il Montefeltro, le Marche settentrionali del pesarese, le dorsali interne, le Marche centrali dell'anconetano, le Marche centrali del Maceratese, le Marche meridionali del Piceno, i territori dei parchi nazionali).

Il Macroambito come macro-struttura di riferimento ci consente di caratterizzare e di riconoscere i diversi paesaggi delle Marche attraverso la selezione delle numerose regole combinatorie e delle loro componenti strutturanti, costituisce perciò la cornice e lo sfondo all'interno del quale collocare le successive caratterizzazioni di maggior dettaglio. L'esito degli approfondimenti a grande scala contenuti nel dossier, porta al riconoscimento e ad una prima descrizione di ventuno partizioni del territorio marchigiano (cfr. nota 5), aventi caratteristiche riconducibili alla nozione di "ambito di paesaggio" formulata dal coordinatore scientifico in coerenza con l' indicazione normativa presente nella parte terza del Codice del paesaggio e nella Convenzione europea.



Fig. 1 – I MACROAMBITI

3. – Il dossier "Ambiti" - contiene le schede di caratterizzazione e di descrizione delle ventuno parti (gli ambiti) riconosciute nel paesaggio regionale. Le schede, costruite attraverso la selezione e l'evidenziazione degli elementi che compongono la struttura dei paesaggi che caratterizzano ciascun ambito, si concludono con una valutazione dei punti di forza, di debolezza, le opportunità e le minacce presenti e con una prima indicazione dei temi di approfondimento progettuale rilevanti per i paesaggi dell'ambito. Si evidenzia infine che le schede del dossier "Ambiti" sono state costruite con una rilevante componente didascalica e "didattica" finalizzata a permettere un processo di partecipazione e di discussione allargati che, si auspica, riescano a coinvolgere sia il pensiero comune sia i saperi esperti.

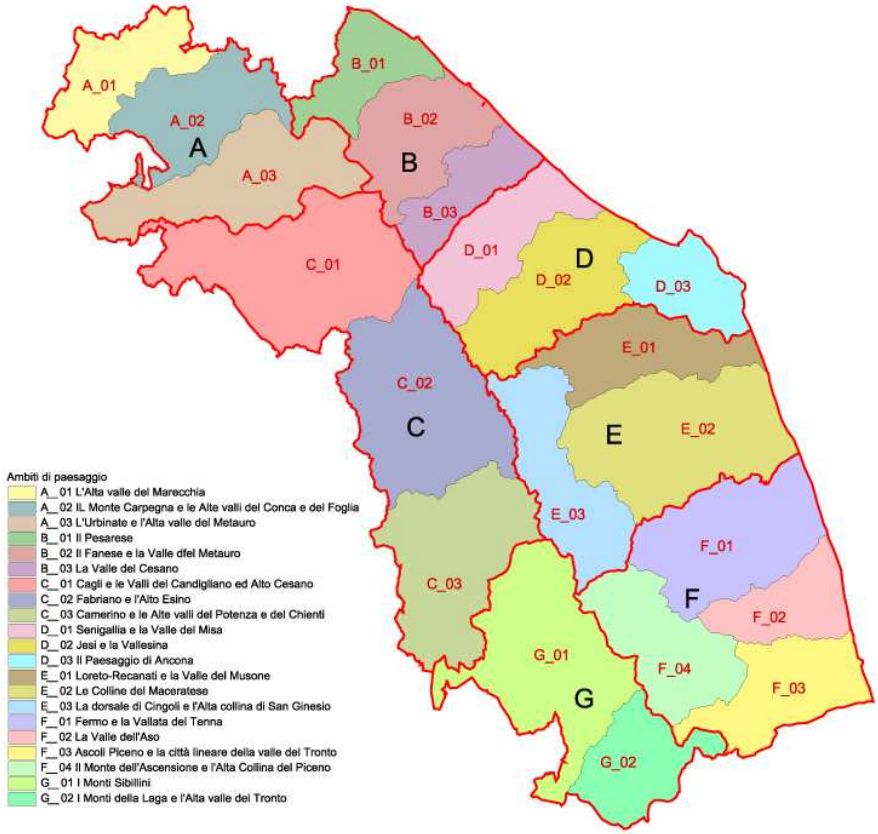


Fig. 2 – GLI AMBITI DI PAESAGGIO

Per sintetizzare il processo di individuazione degli ambiti di paesaggio, potremmo dire che questi sono stati intesi come contenitori piuttosto ampi, riconosciuti:

- sulla base degli aspetti fisici (geologico-geomorfol.ci, ecologici, botanico-vegetazionali);

- antropici (storico-culturali, insediativo infrastrutturali, agronomico-colturali);

- per i rapporti visuali

- per i processi di identificazione tra popolazioni insediate e luoghi;

- per le diverse modalità di relazione e di interazione tra tali componenti strutturali del paesaggio.

Gli ambiti così delineati non sono governati, al proprio interno, dall'omogeneità ma dalla coerenza e dalla assonanza. Il risultato è perciò costituito dai ventuno[6] ambiti di

[6] - L'individuazione degli ambiti è stata effettuata precedentemente all'entrata in vigore della legge n. 117 del 3 agosto 2009 "Distacco dei Comuni di Casteldelci, Maiolo, Novafeltria, Pennabilli, San Leo, Sant'Agata Feltria e Talamello dalla Regione Marche e loro aggregazione alla Regione Emilia-Romagna…" e comprende, pertanto, anche l'ambito di paesaggio che interessa la Valmarecchia.
Nei materiali che costituiscono il presente documento preliminare si è ritenuto opportuno includere anche la scheda dell'ambito paesaggistico della Valmarecchia quale elemento utile, nel prosieguo dell'attività per adeguamento del PPAR, al confronto con la Regione Emilia Romagna sui paesaggi interregionali e di confine.

paesaggio che non costituiscono un esito finale ma uno strumento di confronto e di approfondimento con gli enti (Comuni e Province innanzitutto) e con le comunità locali.

L'interpretazione del paesaggio per ambiti (anziché per sistemi tematici) è l'elemento che registra una maggiore distanza tra il Ppar vigente e la revisione prevista dalla legge. L'ambito di paesaggio, introdotto dall' art. 135 del d.Lgs. n.42/2004, va inteso infatti come dispositivo interpretativo del territorio, nonché un dispositivo normativo. Nella formulazione del Codice, attraverso gli ambiti i piani paesaggistici: a) - riconoscono i caratteri peculiari del paesaggio; b)- definiscono apposite prescrizioni e previsioni e attribuiscono adeguati obiettivi di qualità.

E' importante perciò che la definitiva individuazione degli ambiti di paesaggio e la conseguente costruzione degli indirizzi progettuali e normativi si arricchisca del contributo derivante da una discussione allargata all'intera comunità regionale e dal confronto con gli altri soggetti pubblici che intervengono nel governo e nella trasformazione del paesaggio e del territorio .

La nozione stessa di ambito di paesaggio, quale partizione fisica e identitaria a scala sovralocale, finalizzata alla costruzione di strategie di paesaggio che connettano, in una visione multiscalare e integrata, le varie competenze e i vari livelli decisionali, fa assumere al Piano Paesistico una connotazione di piano-processo e di strumento finalizzato alla definizione di luoghi di confronto e di interazione.

In una prospettiva come quella delineata dal documento di indirizzi per l'adeguamento del PPAR, approvato dalla Giunta con la delibera n.578/2007, che mira a costruire una nuova governance paesaggistica finalizzata a promuovere l'idea di un paesaggio inteso come risorsa fondante per la qualità della vita dei cittadini marchigiani e come motore di sviluppo sostenibile, il processo di costruzione del Piano e la parallela costruzione dell'osservatorio del paesaggio regionale (quale strumento per la costruzione di quadri interpretativi e per il monitoraggio delle trasformazioni) diventano gli strumenti attraverso i quali poter sviluppare e strutturare l'interazione e la collaborazione con tutti gli attori pubblici della gestione/trasformazione del paesaggio (a cominciare da Comuni e Province) e con la società regionale.

Le analisi paesaggistiche, i quadri conoscitivi, gli elaborati tecnici e cartografici che costituiscono la proposta di individuazione degli ambiti di paesaggio contenuta nel "Documento preliminare per l'adeguamento del PPAR al Codice del paesaggio e alla Convenzione europea", non possono perciò rappresentare un punto finale ma lo strumento per avviare la fase di discussione e di concertazione con i soggetti istituzionali e con le parti sociali e attraverso cui procedere alla successiva definizione degli indirizzi progettuali e normativi che dovranno costituire la proposta di adeguamento del PPAR richiesta dal Codice del paesaggio.