



PANEVEGGIO
PALE DI SAN MARTINO
Parco Naturale

Provincia autonoma di Trento

VARIANTE AL PIANO DEL PARCO

DOCUMENTO PRELIMINARE

*Art. 27 DPP 21 gennaio 2010, n. 3-35/Leg
Artt. 42, 43 e 44 L.P. 23 maggio 2007, n. 11*

Comitato di gestione, deliberazione n. 19, di data 30 dicembre 2024

- 1. QUADRO NORMATIVO**

- 2. LE ESIGENZE E LE OPPORTUNITÀ DI UNA VARIANTE AL PIANO DEL PARCO**
 - Il patrimonio edilizio e le infrastrutture
 - I nuclei insediativi
 - Le misure di conservazione specifiche
 - Il complemento faunistico

- 3. REVISIONE DELLE NORME DI ATTUAZIONE DEL PIANO**

- 4. MATERIALI E STRUMENTI PER L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO**

1. QUADRO NORMATIVO

Gli articoli 43 e 44 della legge provinciale 23 maggio 2007, n. 23, dettano i contenuti e le funzioni del Piano del Parco, strumento principale di definizione delle finalità delle aree protette e di regolamentazione e gestione delle attività umane nei parchi naturali provinciali.

La disciplina procedurale di formazione, adozione e approvazione del Piano del Parco è invece demandata agli articoli del Titolo III del D.P.P. 21 gennaio 2010, n. 3.35/Leg: *Regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dei parchi naturali provinciali, nonché la procedura per l'approvazione del piano del parco (articoli 42, 43 e 44 della legge provinciale 23 maggio 2007, n. 11).*

In particolare, l'articolo 32 del regolamento (Varianti, rettifiche e adeguamenti del piano del parco) prevede che *"il piano del parco può essere variato se ragioni sopravvenute lo rendono necessario"*. In tal caso, *"le varianti al piano del parco sono adottate con il procedimento che regola la formazione del piano"*.

L'articolo 27 del regolamento prevede la necessità, quale atto introduttivo e propedeutico alla adozione del Piano del Parco e di sue revisioni e varianti, della approvazione in via preliminare di un documento preliminare, disciplinandolo nei termini seguenti:

Art. 27 - Documento preliminare

1. Ai fini dell'adozione del piano del parco, il comitato di gestione approva un documento preliminare contenente l'indicazione e l'illustrazione degli obiettivi generali e delle linee direttive che si intendono perseguire.

2. Il documento preliminare è pubblicato nel sito internet dell'ente parco, delle comunità e dei comuni il cui territorio ricade nel parco.

3. Per assicurare il coinvolgimento dei cittadini, degli enti e delle associazioni territorialmente interessati, l'ente parco organizza, a seguito della pubblicazione del documento preliminare, una o più riunioni pubbliche alle quali possono partecipare i cittadini di età non inferiore a sedici anni residenti nei comuni compresi nel territorio del parco, i proprietari forestali interessati, i soggetti portatori di rilevanti interessi di categoria e di interessi diffusi, comprese le associazioni ambientaliste, nonché i rappresentanti degli enti e delle istituzioni locali e di ricerca interessati, delle amministrazioni separate dei beni di uso civico e degli ordini e dei collegi professionali interessati. L'avviso della data della riunione è pubblicato nel sito internet dell'ente parco, dei comuni e delle comunità ricadenti nel parco, almeno venti giorni prima della data della riunione medesima. Al termine della riunione è redatto un rapporto finale nel quale sono descritte le osservazioni e le proposte espresse dai soggetti partecipanti in relazione ai contenuti del documento preliminare; il rapporto è pubblicato nel sito internet dell'ente parco.

Successivamente il Piano, o sue varianti, è adottato e approvato con le modalità e secondo la procedura disciplinata dagli articoli 29 e 30 del regolamento.

Il documento preliminare, pertanto, costituisce l'atto di attivazione della procedura, al quale viene demandata la esplicazione delle ragioni a sostegno della volontà della Amministrazione di avviare il percorso, come anche l'illustrazione dei tempi e dei modi della sua percorrenza.

Non va infine dimenticato quanto previsto dalle stesse norme di attuazione del Piano vigente, il quale all'articolo 2 introduce nei termini seguenti il carattere di flessibilità dello strumento pianificatorio:

Art. 2 - Flessibilità del piano del parco

1. In sintonia con il principio della flessibilità al quale la pianificazione provinciale si ispira, il Piano è soggetto ad aggiornamenti progressivi, nei limiti di quanto previsto dalla legge urbanistica e da queste norme di attuazione. Tali aggiornamenti assumono comunque valenza di variante, ai sensi dell'art. 32 del Regolamento dei Parchi Provinciali.

Il presente documento preliminare è anche il frutto dei lavori demandati alla Commissione interna al Comitato di gestione dell'Ente Parco Paneveggio Pale di San Martino, istituita con deliberazione del medesimo Comitato n. 18, del 20 dicembre 2023, con compiti specificamente indirizzati alla variante in esame.

2. LE ESIGENZE E LE OPPORTUNITÀ DI UNA VARIANTE AL PIANO DEL PARCO

Il vigente Piano del Parco è stato adottato in via definitiva dal Comitato di gestione dell'Ente con deliberazione n. 7, di data 11 maggio 2015 ed è stato successivamente approvato dalla Giunta provinciale con deliberazione n. 29, di data 22 gennaio 2016. È entrato in vigore, a seguito della sua pubblicazione sul B.U.R., in data 2 febbraio 2016.

L'attuale versione del Piano ha avuto, in realtà, una gestazione molto lunga ed articolata. Basti pensare che ancora nel corso del 2004, l'Ente diede avvio al procedimento di revisione del documento precedente (approvato nel 1996), mediante l'affidamento di un incarico di consulenza professionale e scientifica, per la acquisizione di un apposito *Documento metodologico e programmatico preliminare alla fase di revisione del piano*, al Dipartimento di Ingegneria Civile ed Ambientale dell'Università degli Studi di Trento, sotto la direzione scientifica del prof. Bruno Zanon.

Il successivo dilungarsi del periodo di redazione dei materiali di piano è stato dovuto, sostanzialmente, a due specifici motivi: la innovatività e la complessità intrinseche della metodologia tecnico-scientifica messa in atto nella costruzione stessa del documento, affidata al citato Dipartimento di Ingegneria Civile ed Ambientale dell'Università degli Studi di Trento; la necessità di adeguare lo strumento pianificatorio al quadro normativo nel frattempo intervenuto in itinere, con la approvazione della legge provinciale 23 maggio 2007, n. 11.

Soprattutto il secondo aspetto sottolineato ha fortemente condizionato la formazione del nuovo Piano, in quanto la legge n. 11 citata, sostitutiva della precedente norma istitutiva degli enti di gestione dei parchi naturali provinciali (legge provinciale 6 maggio 1988, n. 18), incardinava anche la pianificazione nel nuovo contesto disegnato per i parchi naturali, quali elementi costitutivi del sistema delle aree protette provinciali, unitamente alla rete ecologica europea Natura 2000.

Alle considerazioni sopra riportate, debbesi necessariamente aggiungere l'evidenziazione di un ulteriore dato di carattere normativo, costituito dall'aggiornamento successivamente intervenuto a livello provinciale, con l'entrata in vigore dapprima della nuova legge urbanistica 4 agosto 2015, n. 15, e quindi del nuovo regolamento concernente l'organizzazione ed il funzionamento dei parchi naturali provinciali, nonché

la procedura per l'approvazione del piano del parco, D.P.P. 21 gennaio 2010, n. 3-35/Leg. Tali due provvedimenti hanno parzialmente ridisegnato il quadro delle fonti, delle competenze, delle funzioni, dei contenuti e delle procedure, inerenti alla pianificazione territoriale sul territorio provinciale, interessando anche, nello specifico, la pianificazione dei parchi naturali.

§ ~ §

Il patrimonio edilizio e le infrastrutture

Le indagini, i monitoraggi, i rilevamenti, effettuati nell'ottica della predisposizione del Piano, pertanto, si sono via via realizzati in un arco temporale quasi decennale, risalendo la loro attivazione a ben prima dell'atto finale di approvazione del Piano vigente.

Ora, a quasi dieci anni di distanza dalla entrata in vigore del Piano, tuttavia a distanza più lunga ancora, relativamente al periodo di formazione dei materiali cartografici e tecnici che hanno costituito il Piano medesimo, si ritiene necessario avviare una fase di aggiornamento delle previsioni cartografiche e di rilievo di alcuni importanti elementi di Piano, aventi ricadute anche in merito alla disciplina regolatoria delle Norme di attuazione.

Sotto l'aspetto più precipuamente conoscitivo dei valori del territorio, intesi quali substrato delle scelte pianificatorie, risulta in particolare opportuno un aggiornamento dei rilievi inerenti ai seguenti aspetti:

a) patrimonio edilizio

Tutto l'edificato ricadente nel territorio del parco è individuato da una apposita specifica scheda, corredata di documentazione fotografica, che descrive lo stato oggettivo dell'edificio, la declinazione situazionale ambientale (area di insidenza, destinazione d'area, unità ambientale, ecc.), nonché la destinazione d'uso ammessa e gli interventi edilizi permessi.

Ovviamente, il periodo trascorso dalla entrata in vigore del Piano ha prodotto una naturale parziale, ma continua e progressiva, trasformazione del patrimonio edilizio, con riferimento a tutti quegli edifici che sono stati interessati da nuova costruzione, recupero, trasformazione edilizia, e comunque per interventi ammessi dalla normativa di riferimento.

Si pone pertanto l'opportunità di organizzare un aggiornamento del censimento completo del patrimonio edilizio esistente, alla data di adozione della nuova variante al Piano. Con finalità, anche, di monitoraggio degli effetti, sul costruito, della applicazione delle disposizioni di Piano, per una valutazione dell'efficacia della stessa in termini di preservazione delle caratteristiche di pregio soprattutto del comparto del patrimonio edilizio tradizionale (baite e malghe).

Ciò permetterebbe, oltreché di procedere all'aggiornamento dello stato di fatto di ciascun edificio, anche di verificare e aggiornare le destinazioni d'uso ammesse e gli interventi edilizi previsti, sia in coordinamento con la normativa urbanistico-edilizia provinciale nel frattempo sopravvenuta, sia in relazione ad eventuali modifiche ritenute utili in forza del miglior inserimento dell'edificio nel contesto fattuale e normativo di carattere ambientale.

Il nuovo censimento del patrimonio edilizio, trattandosi di circa 750 edifici (Baite, Malghe, Rifugi-Bivacchi, Altri edifici) richiede comunque all'Ente un impegno organizzativo e temporale piuttosto importante. L'eventuale scelta positiva necessita quindi di tempi decisionali adeguati.

b) strade, sentieri, aree a parcheggio

Analogamente a quanto osservato per gli edifici, nel tempo anche la rete viaria (soprattutto di carattere forestale) e sentieristica del Parco, ha subito una importante trasformazione, dovuta in gran parte alla attuazione (nel quindicennio passato) delle previsioni dei piani aziendali forestali dei Comuni, della Agenzia demaniale provinciale e della Magnifica Comunità di Fiemme, e soprattutto alla realizzazione di nuove infrastrutture forestali accaduta a seguito dell'evento catastrofico Vaia, della fine del 2018.

Un aggiornamento del censimento completo della rete viaria e sentieristica, in questo caso, oltreché opportuna per le analoghe ragioni sopra espresse per gli edifici, risulta ulteriormente in evidenza, in quanto le infrastrutture in questione incidono in maniera molto importante anche sull'assetto complessivo degli habitat interessati e pertanto una corretta disciplina e regolamentazione della loro gestione, manutenzione e fruizione, influenza non poco il perseguimento delle finalità di conservazione degli habitat e delle specie.

Risulta opportuna anche una valutazione complessiva del sistema delle aree a parcheggio previste dal Piano: ciò risulterebbe utile per la definizione di un assetto complessivo delle destinazioni interne servite da automezzi e soprattutto per la definizione di un progetto complessivo di Mobilità sostenibile 2.0, diretto ad una effettiva incentivazione e regolamentazione di flussi veicolari più ordinati e coerenti con le finalità del Parco.

Tale azione assume un carattere eminentemente cartografico, con verifica sul terreno, con impegno senza dubbio minore rispetto agli edifici.

§ ~ §

I nuclei insediativi

Il Piano vigente individua tre aree specifiche del Parco, costituite da nuclei insediativi omogenei, a carattere abitativo e turistico, denominate rispettivamente "Passo Rolle", "Paneveggio", "Val Canali". In esse le trasformazioni ammesse e proposte dal Piano sono relative ad interventi sui singoli edifici, nel rispetto delle indicazioni delle schede, ovvero ad interventi concertati tra più soggetti, sia privati sia pubblici, mediante piani attuativi o concessioni edilizie convenzionate.

Gli strumenti attuativi delle previsioni sono approvati dai rispettivi consigli comunali entro 10 anni dall'approvazione del Piano. Trascorso tale termine il Piano può rivederne aree e contenuti.

Dato atto che alla data attuale non è stato adottato alcuno di tali piani attuativi, si deve considerare che, se per i nuclei insediativi Paneveggio e Val Canali, non sembrano sussistere particolari esigenze di aggiornamento (fatto salvo quanto sopra indicato per singoli edifici), per il nucleo insediativo Passo Rolle, interessato in questa fase, e a breve-medio termine, dalla realizzazione del nuovo collegamento funiviario della località con San Martino di Castrozza nonché dalla rettifica della strada statale di raggiungimento e attraversamento, si pone la necessità di una analisi dell'attuale tessuto edilizio e infrastrutturale, per intervenire sul medesimo in termini di adeguamento e di corretto inserimento nella prospettiva realizzativa indicata, soprattutto per quanto riguarda i servizi pubblici connessi alla presenza dell'impianto (viabilità, aree a parcheggio, ricettività, ecc.).

La variante in esame, quindi, può costituire lo strumento più adatto per supportare ed accompagnare la realizzazione degli interventi sul territorio, anche con un apparato di programmazione che faciliti e legittimi il riassetto complessivo della località, che risulterà dagli stessi.

§ ~ §

Le misure di conservazione specifiche

La Provincia autonoma di Trento (a cura del Servizio Sviluppo sostenibile e Aree protette) ha avviato nel corso del 2024 una revisione complessiva delle misure di conservazione previste dalla normativa europea (Direttive Habitat ed Uccelli) valesse per le aree ZSC e ZPS della Rete Natura 2000. Tale azione assume carattere obbligatorio (per la Provincia come anche per tutte le regioni italiane) in quanto derivante dalla necessità di applicazione dei nuovi indirizzi comunitari in ordine alla natura e alle finalità dettate per le misure di conservazione.

La problematica incide direttamente anche sulla impostazione complessiva del Piano del Parco, in quanto, come noto, il documento pianificatorio (in forza del dettato della legge provinciale n. 11/2007) prevede delle misure di conservazione specifiche, per gli habitat e le specie animali e vegetali dell'area protetta, di dettaglio di quelle adottate a livello provinciale.

Risulta pertanto indispensabile accertare se l'aggiornamento provinciale delle misure di conservazione porterà anche ad un cambiamento normativo dell'assetto attuale (misure di conservazione provinciali -misure di conservazione specifiche del parco). Tuttavia risulta comunque necessaria una riscrittura formale (e per alcuni aspetti anche sostanziale) delle misure attualmente contenute nel Piano del Parco. Si dovrà invece accertare quanto indicherà la Provincia in ordine ad una eventuale riunificazione delle misure in un unico livello per tutto il territorio, senza più distinzione di approfondimento per le aree protette.

L'aggiornamento delle misure di conservazione specifiche non inciderà sull'impianto del Piano costituito dagli habitat vegetazionali e faunistici, che costituisce l'assetto strutturale principale dell'intero Piano del Parco (in quanto base cartografica indispensabile per il disegno delle Unità ambientali e delle Riserve integrali, guidate e controllate, considerate quali nuclei fondamentali che si esplicitano, a cascata, nella disciplina normativa del Piano).

La revisione degli habitat - ammesso il presupposto, attualmente non verificato, della sua necessità - richiede comunque una azione di monitoraggio, analisi, rilievo e nuova definizione, sicuramente impegnativo sotto l'aspetto di metodo scientifico, di organizzazione e di tempi necessari.

Rilevata quindi la diversità dei livelli di azione, sottesi alla presenza o meno di una revisione degli habitat nella attuale fase, resta tuttavia valida una eventuale ipotesi di lavoro, che prescindendo all'attuale variante di Piano, diretta ad impostare una analisi ed aggiornamento, su base scientifica, degli habitat, da svilupparsi in un termine pluriennale non inferiore al prossimo quinquennio, quale utile base di lavoro per una futura revisione complessiva di Piano.

§ ~ §

Il complemento faunistico

La legge provinciale n. 11/2007 non prevede più la adozione per i parchi naturali provinciali, di un proprio Piano faunistico, ma richiede che la relazione del Piano del Parco, contenga *"... una sezione dedicata agli indirizzi per la conservazione e il miglioramento della fauna selvatica e della fauna ittica del parco, per realizzare un equilibrio fra fauna e ambiente, in coerenza con la relativa pianificazione provinciale di settore"*.

In tal senso è opportuno evidenziare che la Provincia di Trento sta attualmente elaborando il nuovo Piano faunistico provinciale, presumibilmente in adozione entro l'anno 2024. Risulta quindi necessario porre attenzione ai contenuti del nuovo documento provinciale, prevedendo un eventuale adeguamento e specificazione anche degli indirizzi contenuti nel Piano del Parco in materia faunistica.

3. REVISIONE DELLE NORME DI ATTUAZIONE DEL PIANO

L'aggiornamento delle norme di attuazione del Piano, che costituisce uno degli elementi motivanti l'avvio stesso del processo di variante, è principalmente finalizzato ad una analisi delle criticità emerse nel corso degli anni nella loro concreta applicazione, e di conseguenza all'adeguamento delle stesse alla normativa provinciale nel frattempo intervenuta, all'adeguamento di eventuali specifiche discipline che necessitino di una verifica alla luce delle dinamiche antropiche intervenute in questo lasso temporale.

Le Strutture dell'Ente hanno inoltrato a tutte le Amministrazioni comunali del territorio, una richiesta diretta ad acquisire eventuali osservazioni e suggerimenti preliminari, in ordine alle problematiche appena sopra citate.

Successivamente, si è provveduto ad una prima sommaria analisi del compendio delle vigenti norme di attuazione del Piano, ovviamente non indicando alcuna proposta modificativa, bensì individuando una serie di problematiche che potranno formare oggetto di aggiornamento nei termini sopra indicati.

In gran parte, dette problematiche sono riferibili agli ambiti del Piano assoggettati ad aggiornamento (patrimonio edilizio, strade, sentieri, parcheggi, misure di conservazione, nucleo insediativo Passo Rolle). Altre assumono un valore anche sistematico dell'ordine delle norme (divieti generali, coordinamento con la normativa provinciale, ecc.). Infine, alcune richiedono una analisi più attenta dei contenuti di merito della norma: a mero titolo esemplificativo, si possono citare gli articoli inerenti la accessibilità al parco, e soprattutto la sezione dedicata alle attività sportive e ricreative.

4. MATERIALI E STRUMENTI PER L'AGGIORNAMENTO DEL PIANO

Tenuto conto delle considerazioni riportate nel presente documento, relativamente all'avvio del processo di variante, è possibile individuare i materiali del vigente Piano del Parco interessati potenzialmente da interventi di modifica, integrazione, correzione. Si indicano di seguito:

- a) Relazione illustrativa: eventuale aggiornamento del testo;
- b) Relazione illustrativa – Complemento faunistico: adeguamento del Complemento faunistico con le indicazioni del nuovo Piano faunistico provinciale;
- c) Schede del patrimonio edilizio tradizionale (PET): nuovo rilievo degli edifici e aggiornamento delle schede;
- d) Schede delle strutture, degli edifici e dei manufatti (SEM): nuovo rilievo degli edifici e aggiornamento delle schede;
- e) Misure di conservazione specifiche: analisi ed aggiornamento delle Misure alla luce delle indicazioni provinciali in materia di Misure di conservazione generali;
- f) Indirizzi e linee guida per gli interventi nel territorio del Parco: analisi e aggiornamento complessivo;
- g) Norme di attuazione; analisi e aggiornamento degli articoli, anche in relazione alle varianti interessanti gli altri materiali di Piano;
- h) Norme tecniche di intervento sul patrimonio edilizio tradizionale: analisi e aggiornamento degli articoli, anche in relazione alle varianti interessanti gli altri materiali di Piano.

La variante proposta - soprattutto relativamente all'aggiornamento delle schede del patrimonio edilizio - richiede un importante lavoro di rilievo dei singoli edifici, per il quale risulta necessario programmare una campagna di rilevamento in tempi adeguati. Per tali finalità la Amministrazione valuterà le soluzioni organizzative che possano richiedere minori costi esecutivi e maggiore celerità di realizzazione.

Per quanto riguarda l'impostazione complessiva della variante, da un punto di vista metodologico e di controllo scientifico del lavoro e dei risultati, si rileva la necessità di avvalersi del supporto di una o più figure professionali specifiche, operanti nell'ambito della pianificazione urbanistica ed ambientale. A tali figure, la direzione e le strutture interne dell'Ente potranno fornire supporto diretto, come anche partecipare allo svolgimento di attività funzionali alla preparazione dei materiali formanti la variante medesima.