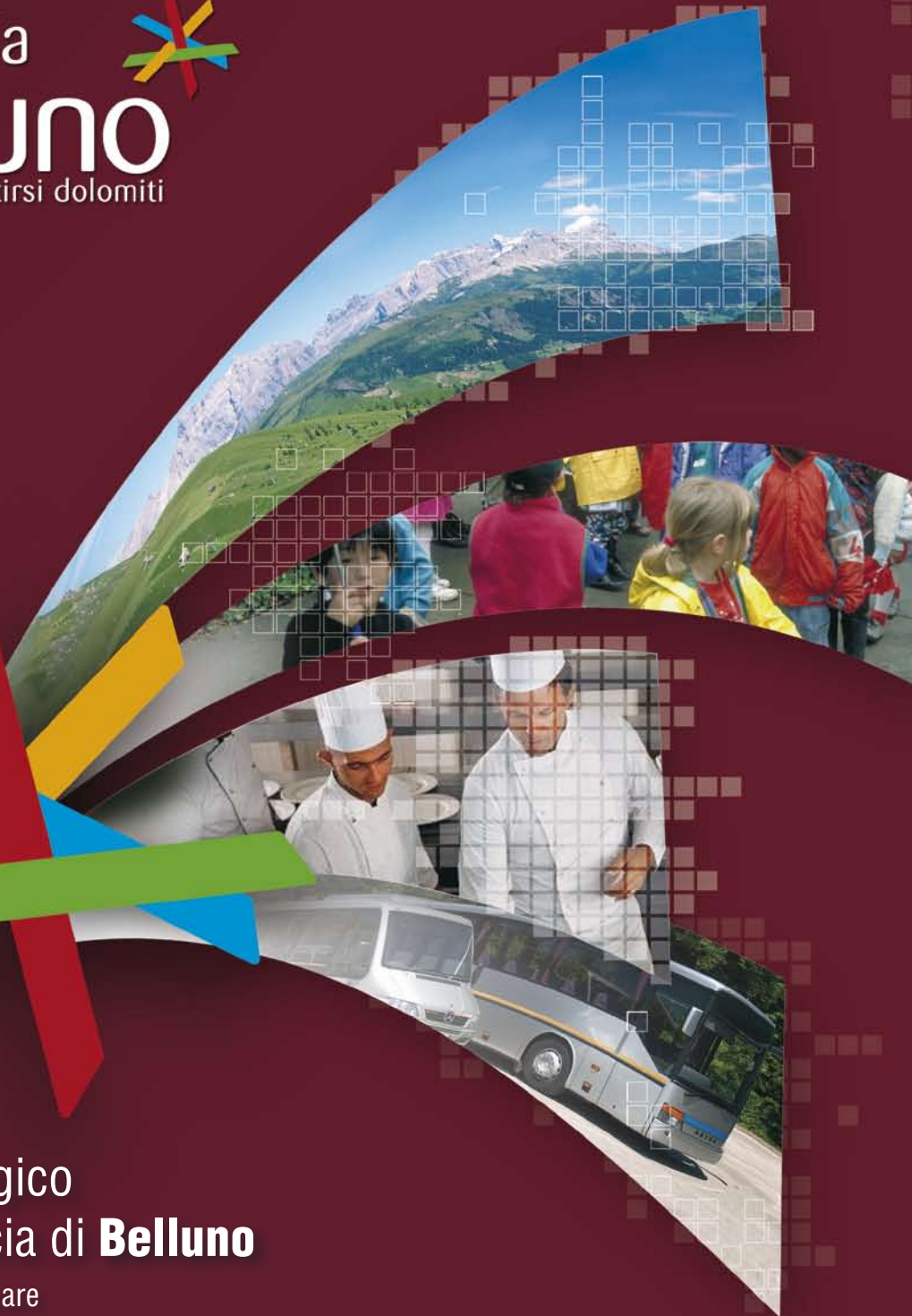




Provincia
di
belluno
sentirsi dolomiti



Piano Strategico
della provincia di **Belluno**

Documento Preliminare

vie per il futuro

produttori e le cooperative presenti sul territorio), la filiera del legno (ad es.: consolidamento delle forme associative fra proprietari boschivi, interventi ed investimenti nel settore della meccanizzazione forestale, valorizzazione delle produzioni da utilizzare a scopo energetico come le biomasse, creazione di un osservatorio per il mercato del legno), la filiera della carne (ad es.: pendole, salami, pastin da Belun, ecc.). Il consolidamento delle strutture delle imprese nelle filiere punta su investimenti innovativi in grado di rafforzarne le capacità competitive rispetto alla qualità dei processi, dei prodotti e dell'ambiente per una migliore organizzazione delle produzioni. Naturalmente dotazioni aziendali e infrastrutturali sarebbero investimenti poco produttivi in assenza di una buona organizzazione delle attività: è necessario dunque promuovere una migliore integrazione economica tra gli operatori della filiera e sul territorio, nell'ambito di un corretto dialogo con l'operatore pubblico e le altre istituzioni locali, così come è indispensabile favorire un miglioramento dell'organizzazione dell'offerta agricola incentivando e mantenendo la tradizione di cooperazione così diffusa nella nostra provincia;

- il secondo progetto, il **Centro servizi Villa Tomitano**, mira a concentrare in un'organizzazione di valore provinciale il sistema dei servizi a supporto dello sviluppo delle filiere: in particolare si tratta di creare un centro di assistenza tecnica specializzato nel settore delle produzioni agricole e forestali con l'obiettivo di coinvolgere sia le professionalità già presenti negli Enti istituzionali (APA, ASL, Organizzazioni Sindacali, Consorzi) sia professionalità esterne, qualora questo venga ritenuto strategico per lo sviluppo di un determinato settore produttivo.



Le criticità

3.2.4. L'asse Infrastrutture: dall'isolamento all'integrazione

L'indicatore generale della dotazione di infrastrutture della provincia di Belluno pone la provincia al 102° posto nella graduatoria delle province italiane, penultima posizione seguita solamente dalla provincia di Ragusa⁵¹. Anche spingendo l'analisi nel dettaglio, rispetto alle singole tipologie infrastrutturali, la situazione non mostra elementi positivi, in quanto per tutte le tipologie il valore dell'indicatore è sempre inferiore alla media nazionale. Inoltre, la lettura della struttura della mobilità evidenzia, negli ultimi quindici anni, un notevole aumento della domanda di spostamento privata, che ha portato a creare condizioni di crisi per il sistema infrastrutturale, impreparato a fronteggiare livelli di domanda a crescita esponenziale con un'offerta pressoché immutata, sia per quantità che per qualità

Peraltro, si tratta di una criticità riconosciuta, aggravata però dal fatto che al ritardo cronico del ciclo degli investimenti (salvo alcuni interventi puntuali che hanno risolto alcune situazioni locali senza però intervenire minimamente sul modello complessivo) il dibattito sulla mobilità ha continuato a percorrere strade finora non produttive.

La **rete viaria**⁵² (fig. 3) presenta una struttura a "nodi" (Ponte nelle Alpi, Belluno, Bribano, Busche e Feltre), lungo l'asse della Val Belluna che per la consistenza degli insediamenti abitativi, produttivi e dei servizi può essere considerata una sorta di "città diffusa". Su questi nodi si innestano "assi" sostanzialmente coincidenti con le arterie di accesso alle diverse vallate (Cadore, Comelico, Agordino e Zoldo). Tale struttura fa sì che le relazioni di scambio tra comuni e la percorrenza stessa sulla rete segua in gran parte percorsi univoci, essendo le alternative di percorso fruibili solo da

51. Si fa qui riferimento alle recenti analisi dell'Istituto Tagliacarne.

52. La rete viaria principale, dopo la riorganizzazione della gestione del sistema viario con la nascita di Veneto Strade S.p.A., è composta da 15 km di autostrade, da strade statali per un totale di 133 km, da strade regionali per 205 km e da 711 km di strade provinciali, dei quali circa 335 in gestione a Veneto Strade assieme a tutte le strade regionali.

alcune relazioni provenienti dall'esterno della provincia (i due assi in destra e sinistra Piave e l'unico collegamento autostradale rappresentato dalla A27 Venezia-Belluno).

La struttura della rete viaria porta gli "assi" ad assolvere le esigenze di spostamento di tutte le componenti in transito nella provincia, dalla mobilità di breve percorrenza determinata dagli spostamenti per lavoro e studio, sino alla mobilità di lunga percorrenza rappresentata dalla mobilità turistica verso il Cadore, lo Zoldano o l'Agordino. Oltre alle componenti turistiche appena citate, non va dimenticata la componente turistica di solo attraversamento, che utilizza la A27, la SS51, la SS50, la SR348, la SR50 e la SR203 per l'attraversamento ad andamento est-ovest e di collegamento con le vallate del Trentino Alto Adige. Tale componente, pur se di entità ridotta rispetto alla composizione globale

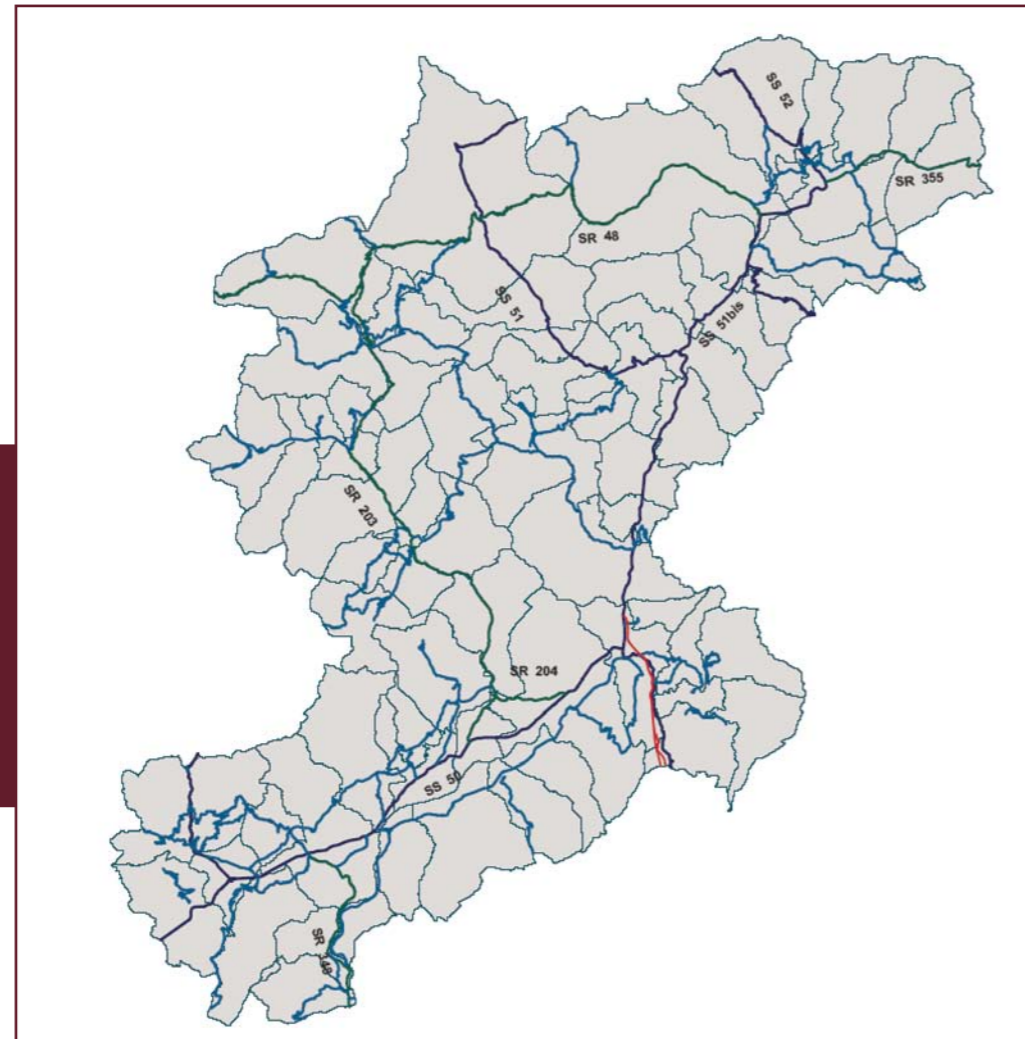


Fig. 3 - la classificazione della rete viaria

del traffico, contribuisce specificatamente al sovraccarico della rete specialmente nelle giornate di maggior criticità estiva, invernale o dei fine settimana.

La sovrapposizione delle diverse componenti di utenza determina una generale inadeguatezza della rete di trasporto con frequenti punti di saturazione in particolari momenti della giornata ed in prossimità dei vari centri abitati.

Se si analizza la **struttura della mobilità** (fig. 4), negli ultimi quindici anni il miglioramento delle condizioni economiche generali, lo sviluppo delle relazioni commerciali, della tecnologia e di altri fattori hanno causato, come già sottolineato, un notevole aumento della domanda di spostamento privata. Ciò ha portato a condizioni di crisi del sistema infrastrutturale, che si è trovato a dover fronteggiare

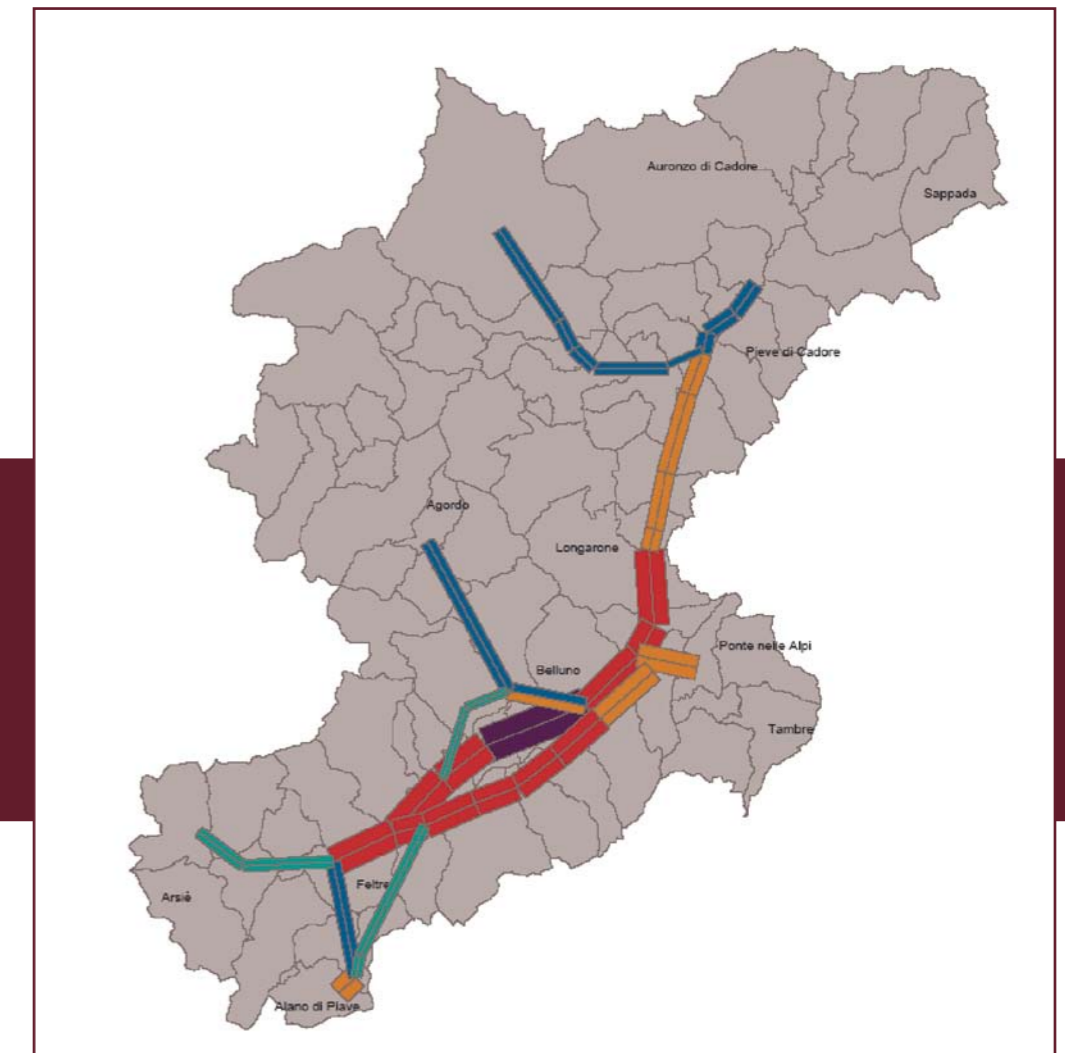


Fig. 4 - flussi di traffico diurni

livelli di domanda a crescita esponenziale con un'offerta pressoché immutata, sia per quantità che per qualità. Questo fatto, oltre ai problemi di congestione della rete citati in precedenza, influenza in maniera sempre più consistente altri aspetti dello sviluppo della società, come la questione ambientale (inquinamento, disurbanità, ecc.) e la questione sociale, legata all'accessibilità ai servizi ed al formarsi di una comunità coesa fondata su relazioni costruite nell'ambito di una dimensione sociale adeguata.

I diversi tentativi di quantificare quelli che vengono definite le esternalità o "i costi esterni" dei trasporti sono oramai diventati argomenti di primaria importanza, in quanto riconosciuti come gli "indicatori" sui quali misurare i cambiamenti della qualità della vita.

Dall'analisi delle intenzioni del territorio, emerge una progettualità tesa a connettere in maniera più efficiente-efficace i sistemi urbani ed i sistemi produttivi, una progettualità per aumentare la qualità dei nodi della rete viaria e un adeguamento complessivo ai livelli sostenibili di sicurezza. Completato da una visione dello sviluppo territoriale che passa per l'innalzamento progressivo dell'efficienza delle reti tecnologiche.

Peraltro, nel suo complesso la progettualità esistente mantiene immutato il modello e lo aggiorna attraverso un logica di lenta manutenzione. Questa logica non risolve le criticità sopra menzionate e non è in grado di sostenere una strategia di sviluppo adeguata ai potenziali del territorio, in quanto:

- non offre alla popolazione residente, e soprattutto ai comuni della parte alta della provincia un sistema di mobilità che favorisca un ampliamento ed una migliore fruizione dei servizi alla persona (al malato, al cittadino, al consumatore) ed una vita comunitaria che superi i confini di paese e di valle,



- non offre alle aree a vocazione turistica collegamenti adeguati rispetto ai mercati e una integrazione interna dell'offerta in linea con le nuove dinamiche di domanda,
- non offre alle aree a vocazione manifatturiera una logistica in linea con le nuove esigenze in termini di modello produttivo e di mobilità della manodopera.

A fronte delle criticità sopra menzionate è necessario un passo avanti nella formulazione delle soluzioni per una nuova infrastrutturazione della provincia di Belluno⁵³.

In termini moderni, la materia va articolata in due temi che danno origine a due sottoassi:

- un sottoasse "mobilità", centrato sulle infrastrutture fisiche,
- un sottoasse "reti tecnologiche", centrato sulle infrastrutture virtuali.

Sottoasse "mobilità"

Per la progettazione di questo sottoasse i passaggi sono:

- una interpretazione nuova e condivisa del rapporto mobilità-territorio-modello socio-economico,
- una definizione univoca degli obiettivi di carattere strategico,
- l'identificazione di soluzioni progettuali risolutive.



53. Il tema della mobilità comprende quattro diverse funzionalità: a) la "connessioni": nuova viabilità, riassetto e messa in sicurezza dell'esistente, ecc., b) i "nodi": circonvallazioni, rotonde, viabilità comunale, ecc., c) le "porte verso i sistemi ambientali": viabilità di connessione con il sistema ambientale: turistico-ricettivo, strade malghe, ecc., d) le "porte verso i sistemi urbani": viabilità di connessione con i sistemi urbani, qualità urbana, piazze, parcheggi, riqualificazione stazioni, ecc.

Il nuovo quadro interpretativo

Sul piano del **rapporto mobilità-territorio-modello socio-economico** il processo di condivisione del Piano ha trovato una convergenza nel disegnare un modello insieme bipolare ed integrato. Le figure 5 e 6 evidenziano con chiarezza la coesistenza e la parziale sovrapposizione di due modelli tra loro non in competizione, ma specializzati per parti ampie di territorio.

- un modello che interpreta la parte settentrionale della provincia, orientato prevalentemente al trasporto persone che deve assicurare:
 - accessibilità da sud e da nord (mercati turistici),
 - accessibilità interna (collegamenti vallivi e intervallivi funzionali alla intensificazione della vita di comunità, alla migliore allocazione e gestione dei servizi, alla integrazione e migliore gestione dell'offerta turistica),
 - sicurezza e sostenibilità ambientale;
- un modello che interpreta la parte meridionale della provincia, orientato prevalentemente al trasporto merci, che deve assicurare:
 - collegamenti con pedemontana veneta e Trentino,
 - intermodalità,
 - velocità e sostenibilità ambientale.

Le stesse figure evidenziano in modo visibile le funzionalità cui il nuovo modello di mobilità dovrebbe tendere.

Gli obiettivi

L'**obiettivo strategico** del nuovo modello è quello di «**ammagliare**»⁵⁴ il territorio provinciale al suo interno e nello stesso tempo a quello più vasto (regionale, interregionale, statale, interstatale), raggiungendo elevate *performance* in quanto ad efficacia-efficienza dell'offerta di trasporto e delle relative infrastrutture, *comfort* e costi (contenuti) degli spostamenti.

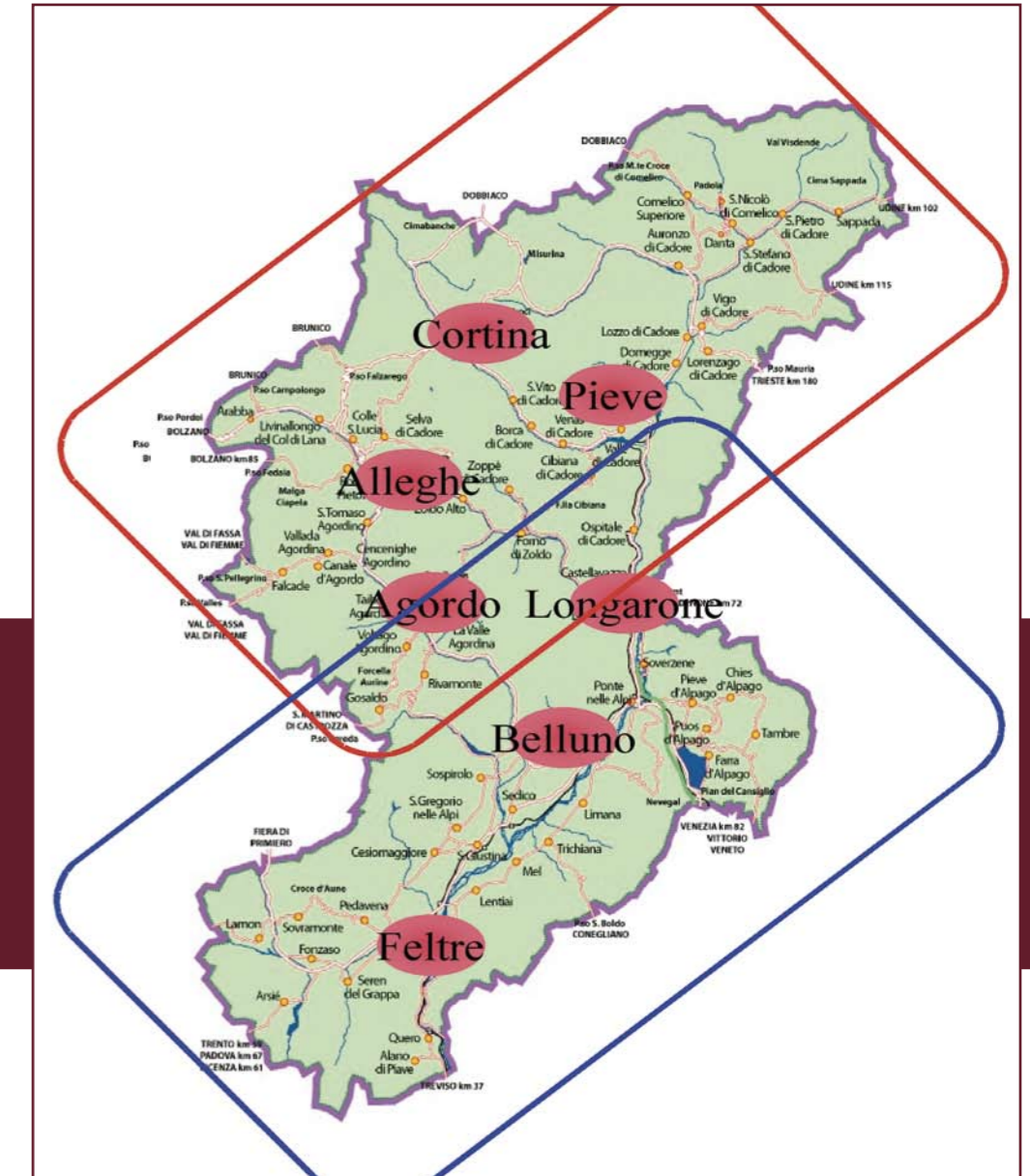


Fig. 5 - il modello di mobilità

54. L'espressione ammagliamento del territorio si è, di recente, affermata in tutta Europa. Con essa si vuole significare non solo la funzione di infrastrutturare il territorio per le esigenze della mobilità di persone, cose e informazioni e per l'accessibilità ai luoghi della produzione, della cultura e del tempo libero, ma anche quella di rendere al massimo coeso un territorio, per le finalità sociali e per lo stesso sviluppo economico.

Questo obiettivo può essere perseguito in modo sinergico con lo sviluppo della società locale e dell'economia, nell'ottica della sostenibilità, ambientale, sociale ed economica?⁵⁵

A questo interrogativo, volutamente proposto in forma retorica, si può senz'altro rispondere positivamente. Ma per poterlo fare è necessario che per mezzo del Piano Strategico si operi un processo di decostruzione/ricostruzione del problema della mobilità infra provinciale e del collegamento della provincia con il resto del territorio regionale/interregionale e con quello europeo più in generale (ossia relazioni: globale-globale, locale-locale; locale-globale).

In questo senso non deve sfuggire il fatto che il concetto di "ammagliamento" si contrappone alla logica dell'"attraversamento", che aveva dominato in passato. Il riferimento più diretto è all'ipotesi, rifiutata dalla società locale, di realizzare l'autostrada A27 sino al confine nord e, su questa infrastruttura, fortemente gerarchizzante, incardinare tutto il sistema infrastrutturale. Questa scelta comportava il depotenziamento, comunque avvenuto malgrado la costruzione dell'A27 sia stata interrotta a Vittorio Veneto, della ferrovia.

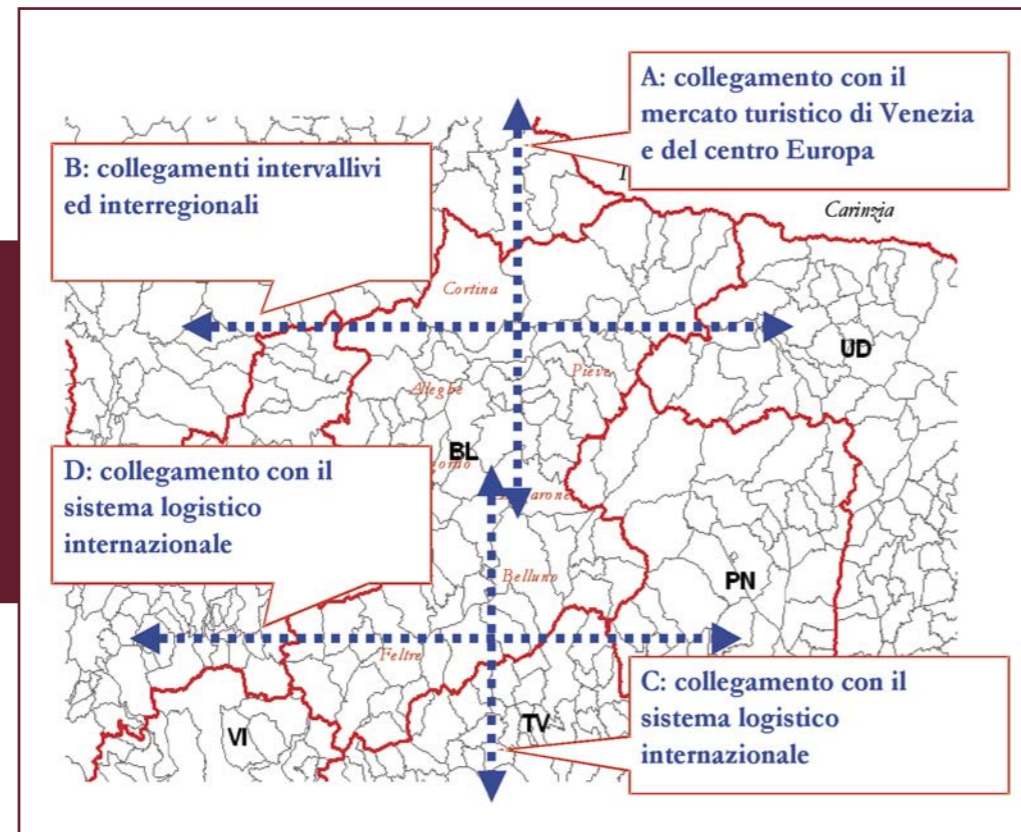


Fig. 6 - Le linee guida per la definizione degli obiettivi

Leve strategiche e progetti guida

A proposito dell'ipotesi di attraversamento si deve registrare una sua nuova fattispecie. L'ipotesi contenuta nei documenti di programmazione di recente formulati dal Governo nazionale (cfr. il Documento presentato dal Ministro delle Infrastrutture alla Commissione Ambiente e Lavori Pubblici della Camera dei Deputati nel novembre 2006) prevede di realizzare il collegamento fra le autostrade A23 e A27 e fa intravedere un nuovo disegno, di lungo periodo, che prevede un collegamento tra la Regione Friuli-Venezia Giulia ed il Trentino-Alto Adige, e quindi verso l'Europa, che interesserebbe le terre alte della provincia di Belluno.

Di fronte a questa ipotesi, nel percorso di formazione del Piano Strategico si sono registrate posizioni fortemente contrarie, mentre si è colto positivamente il riconoscimento della nuova centralità del territorio bellunese che questa ipotesi, implicitamente, fa emergere e può, a certe condizioni, sostenere.

Come cogliere le potenzialità di questa ipotesi nel pieno rispetto dei valori sociali, culturali e ambientali del territorio? La risposta è stata trovata, appunto, nell'ammagliamento interno del territorio provinciale. Solo un territorio fortemente "ammagliato" può solidamente partecipare alla migliore definizione di questa ipotesi e cogliere gli aspetti positivi di questo nuovo posizionamento strategico, senza contraddire il principio dello sviluppo sostenibile dell'intero territorio provinciale.

L'obiettivo strategico necessita, per il suo raggiungimento di un **progetto di sistema**: un progetto compiuto della mobilità e, quindi, delle relative infrastrutture, integrato nei modi (ferro, gomma ed altri) e nello spazio provinciale, nonché ambientalmente sostenibile ed economicamente fattibile. Va

55. Nella politica della UE – si ricorda – il termine coesione è divenuto pressoché sinonimo di quello di sviluppo. Nel processo di formazione del Piano Strategico della provincia di Belluno, al quale il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale si collega concettualmente e funzionalmente nella logica del «prendere» dal PS e del «dare» al PTCP la visione dello sviluppo socio-economico e dell'assetto del territorio oltre che di specifiche azioni, si è riflettuto su quale forma di ammagliamento realizzare.

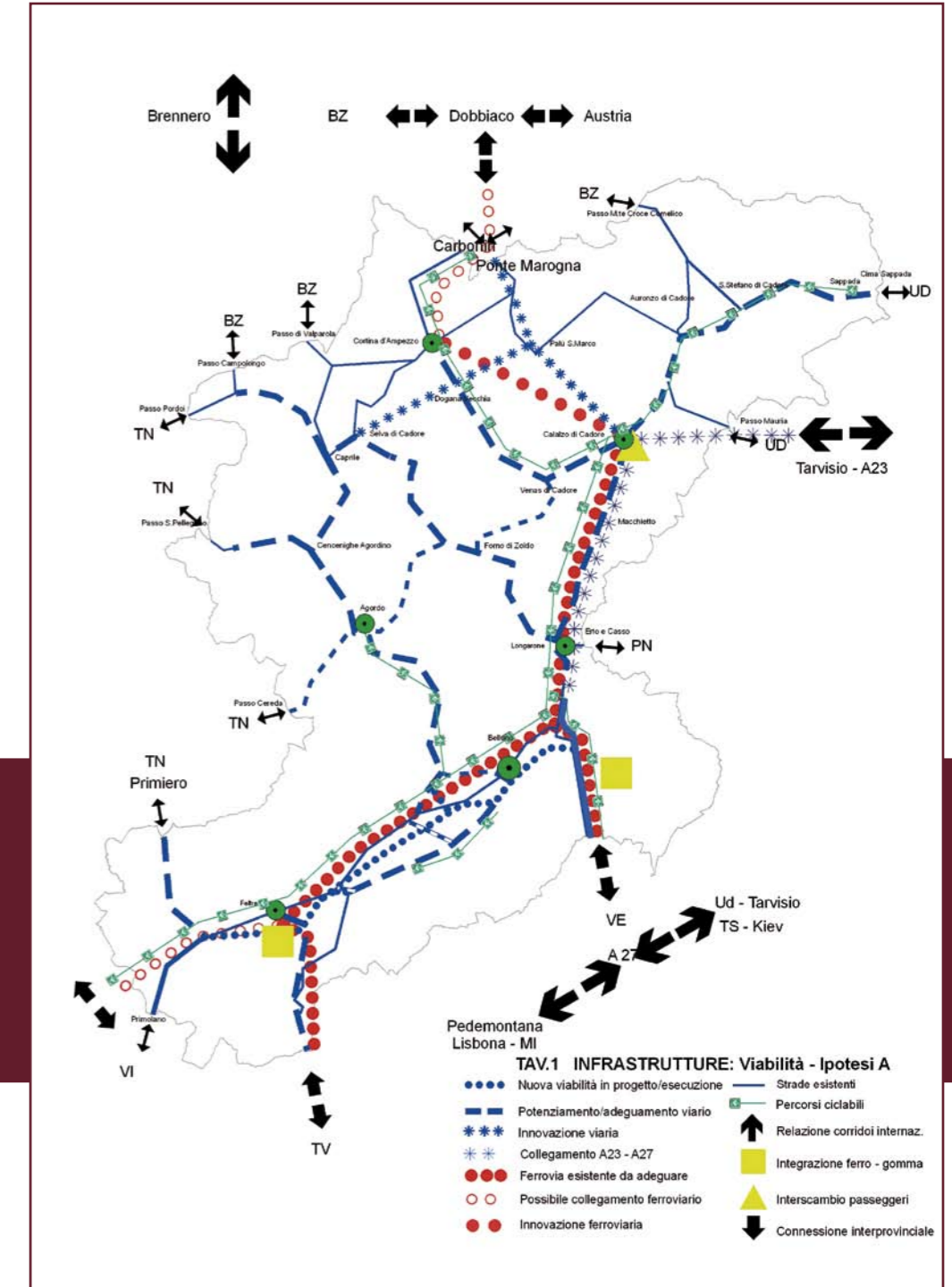
qui detto che, se sulle criticità e sul tema dell'“ammagliamento” si è trovato un sostanziale accordo con il territorio, sulle soluzioni di sistema è necessario mantenere un quadro aperto a più soluzioni.

Allo stato attuale i possibili scenari / alternative di progetto di sistema, sembrano essere:

- quello della “rete” locale sostanzialmente isotropa, nella quale l'intermodalità è utilizzata per realizzare un'offerta adeguata a garantire i cosiddetti “servizi minimi” a tutti i cittadini, indipendentemente da condizioni geografiche, sociali ed economiche, per mezzo dell'uso il più appropriato possibile delle diverse modalità di trasporto (ferrovia, strada, impianti di risalita, sistemi alternativi di trasporto). La rete dovrà essere aperta per mezzo di “aste” apposite alle reti statale/interstatale (locale-globale e viceversa),
- quello della rete locale integrata ed ammagliata al suo interno, sulla quale si sovrappone, con pochi contatti, il sistema delle reti globali (che è poi il modello pubblico che ispirò il programmatore pubblico allorché ipotizzava la realizzazione dell'attraversamento nord-sud, principalmente autostradale),
- quello della contaminazione dei due modelli, nel quale una serie di aste e di nodi “locali” coincidono con quelle “globali”, sia ad andamento nord-sud che est-ovest, tra le quali l'eventuale collegamento Belluno-Tolmezzo, in pratica il raccordo tra le autostrade A27 e A23.

L'ipotesi di lavoro che il Piano Strategico ha elaborato integra progetti parziali già esistenti ed in parte attivi e soluzioni innovative rispetto all'esistente, in questo caso formulando ipotesi alternative a soluzioni già prospettate o, in molti casi, ipotesi nuove in assenza di progetti. Ragionando in logica modale le ipotesi di progetto sono le seguenti (figg. 7 – 11).

Fig. 7 – i progetti dell'asse mobilità: ipotesi A



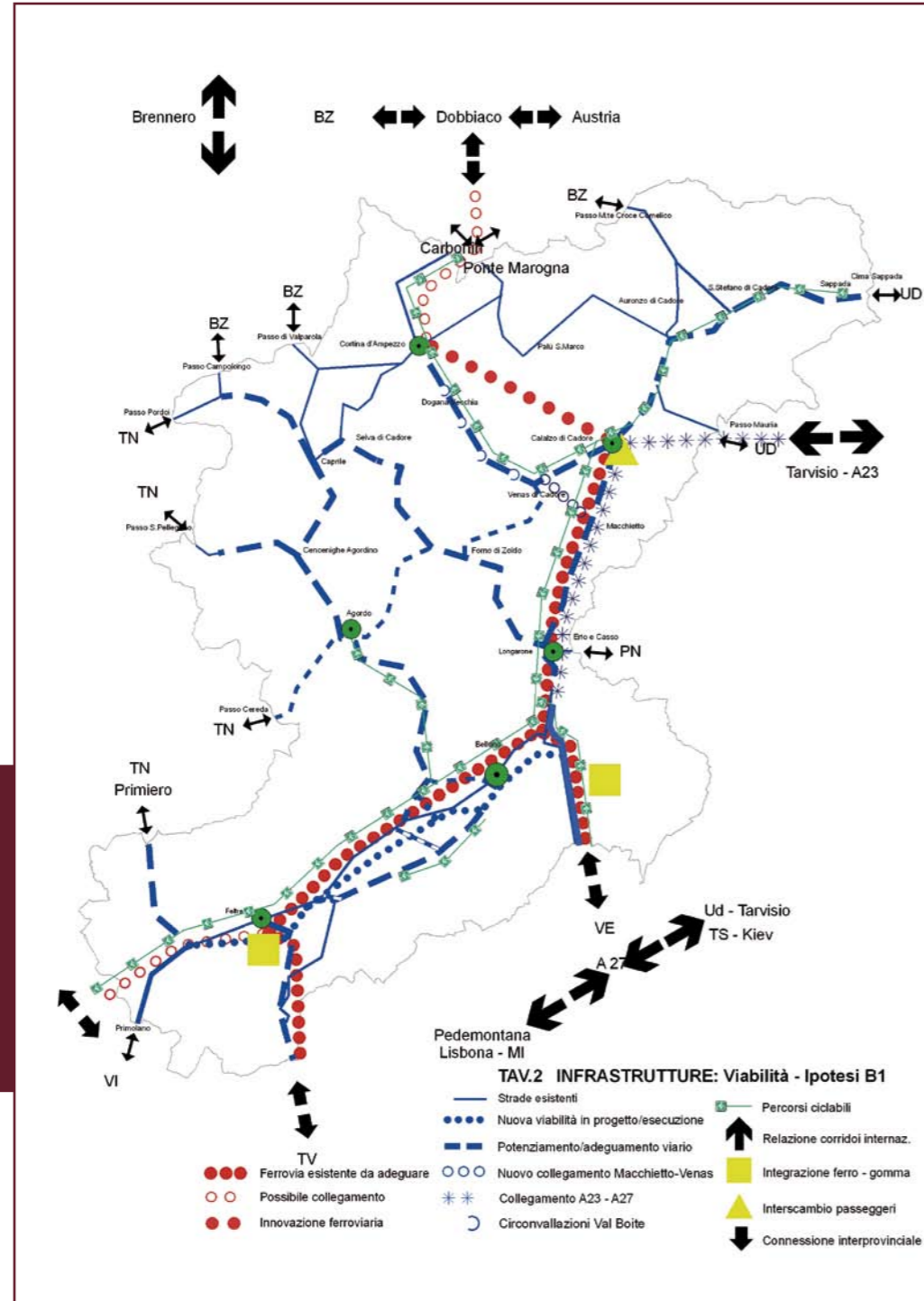


Fig. 8 – i progetti dell'asse mobilità: ipotesi B1

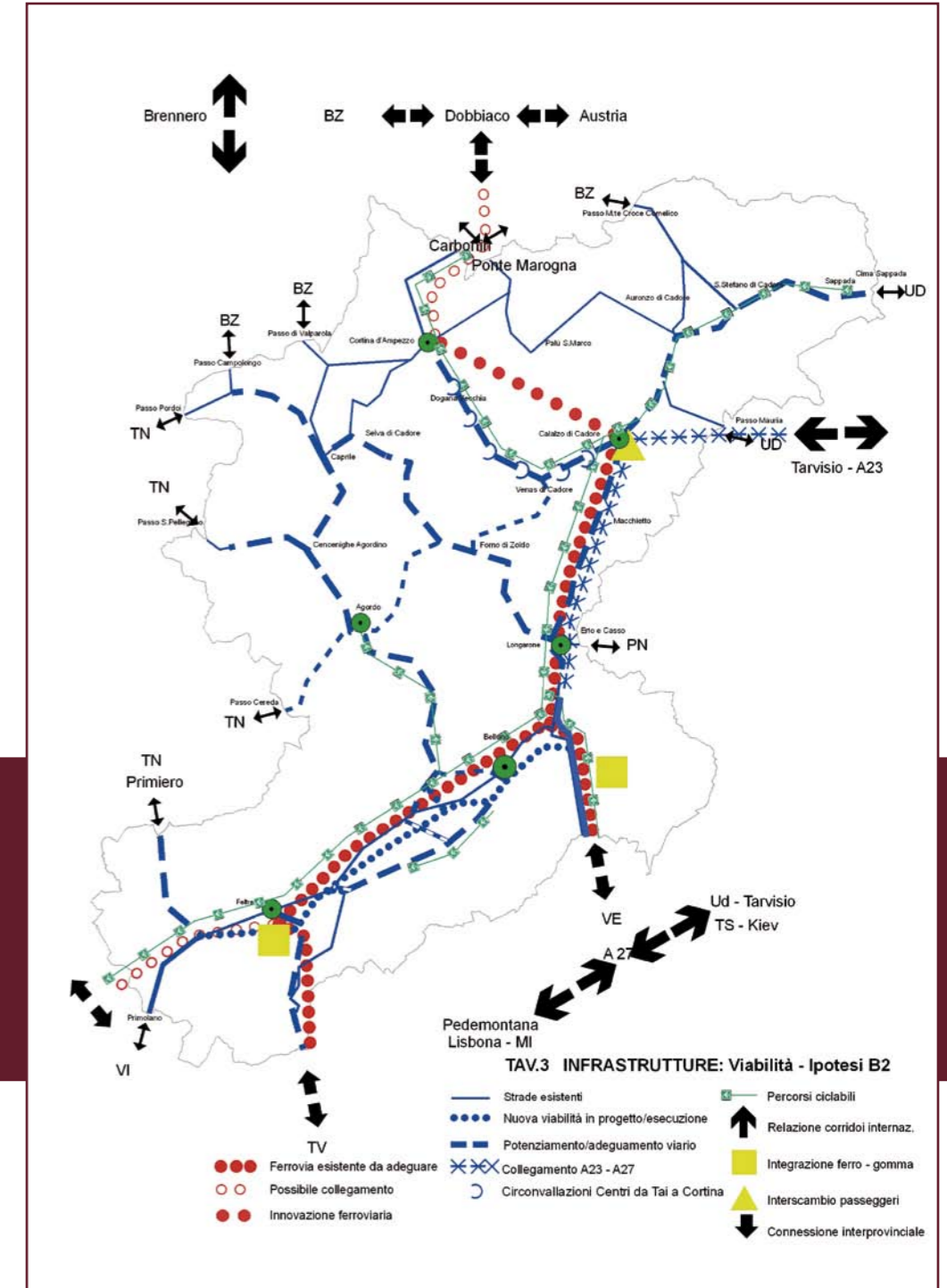


Fig. 9 – i progetti dell'asse mobilità: ipotesi B2

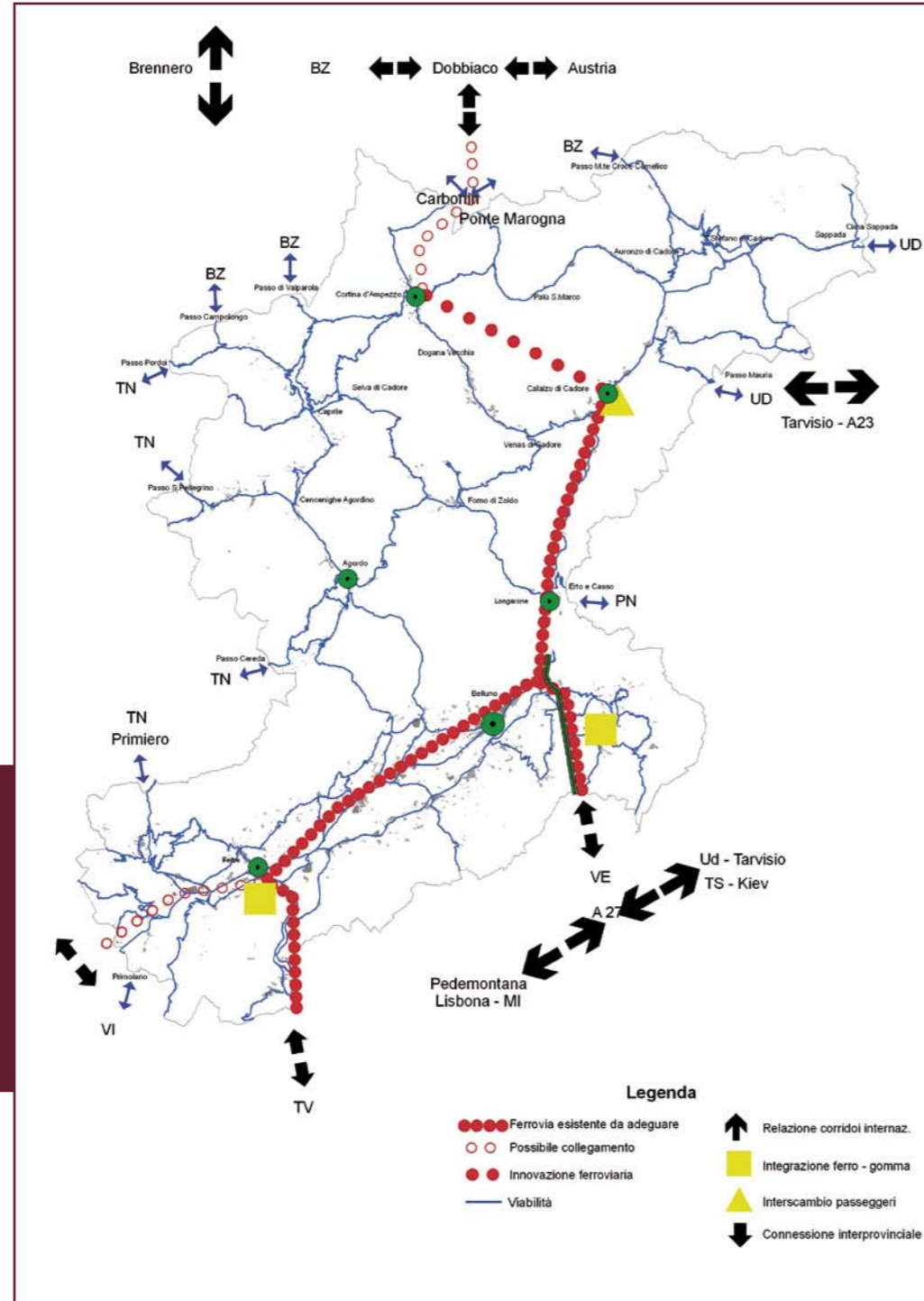


Fig. 10 – i progetti dell'asse mobilità: le ferrovie

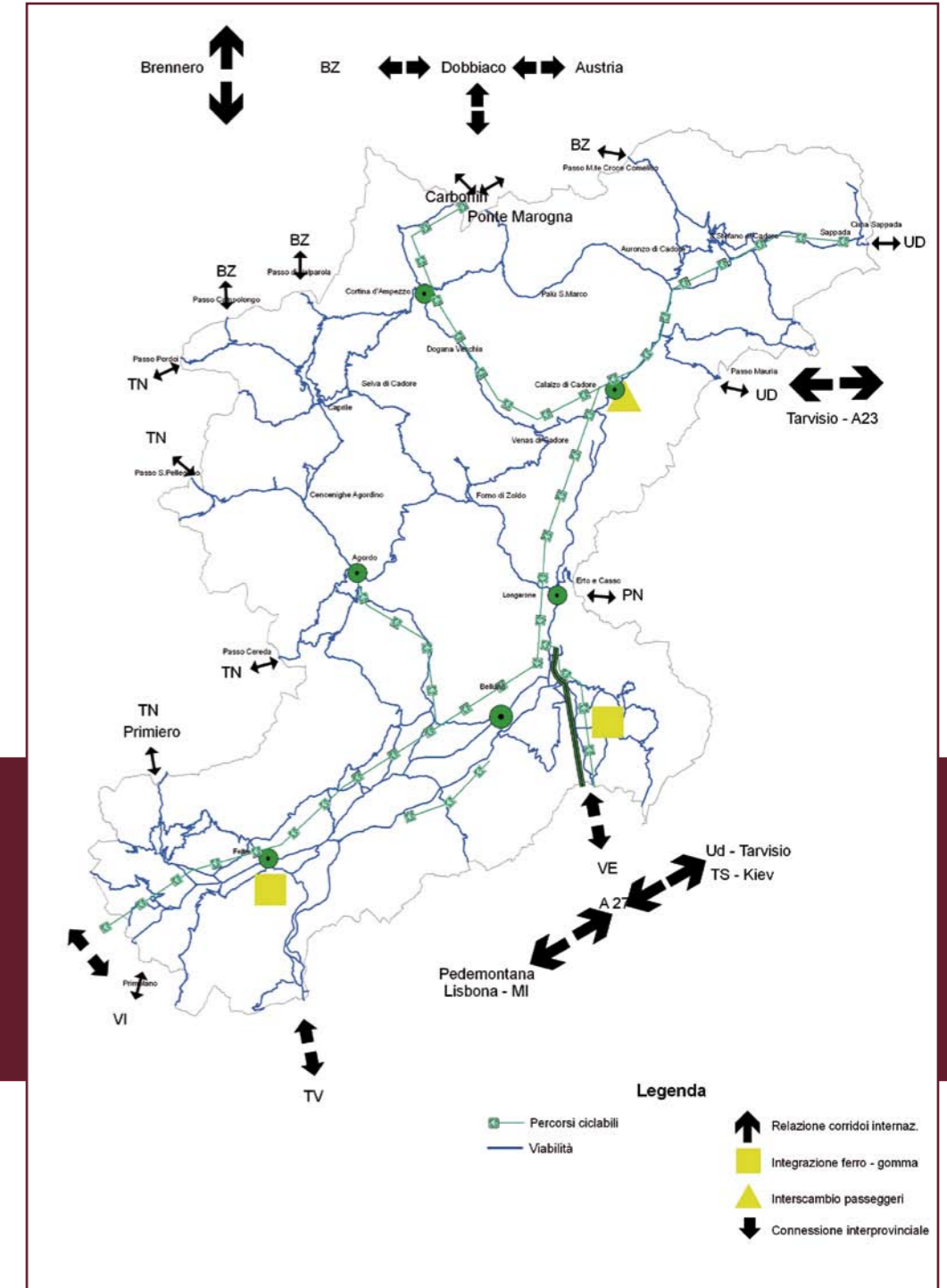


Fig. 11 – i progetti dell'asse mobilità: le piste ciclabili

Mobilità su ferro

- a) collegamento ferroviario turistico Venezia-Cortina/Dolomiti con elettrificazione delle linee e conseguente adeguamento delle tratte Padova-Montebelluna-Belluno e Conegliano-Calalzo agli *standard* ferroviari europei. Ne conseguirebbe anche un abbattimento dei tempi di percorrenza degli attuali collegamenti ferroviari,
- b) collegamento ferroviario Feltre-Primolano, di fatto collegando logisticamente la “piattaforma” urbana Feltre-Belluno con la Valsugana (corridoio con il Trentino e l’asse ferroviario del Brennero),
- c) realizzazione della metropolitana di superficie regionale, nel tratto riguardante la provincia di Belluno, con l’anticipazione rispetto ai tempi previsti dal PRT,
- d) “Navetta della Valbelluna” (treno cadenzato tra Feltre-Longarone-Alpago),
- e) nodo di interscambio (ferro/gomma) per le merci, in Alpago e nel Feltrino (collegamenti con la nuova pedemontana veneta e il Corridoio europeo V Barcellona-Kiev),
- f) nodo di interscambio (ferro/gomma) per le persone, a Calalzo di Cadore, integrando la mobilità sull’asse stradale (globale) con la mobilità sull’asse ferroviario (locale).

Mobilità su gomma

- a) potenziamento della viabilità stradale lungo l’asse Calalzo-Ponte Marogna (verso Carbonin, di tipo nord-sud) e lungo l’asse Sappada-Auronzo-Cortina-Arabba (di tipo est-ovest), con l’obiettivo strategico di:
 - gerarchizzare il traffico di attraversamento dal traffico locale,
 - diminuire l’inquinamento da traffico nei centri urbani (PM10, ossidi di zolfo, benzene e idrocarburi policiclici aromatici) e nelle aree sensibili (passi dolomiti),
 - fornire la base logistica per migliorare strutturalmente la disponibilità e la fruibilità dei servizi alla persona (sportivi, sanitari, assistenziali, formativi, scolastici, ricreativi, ecc.),
 - consentire l’utilizzazione di mezzi pubblici a migliore impatto ambientale (ed es.: bus elettrici),
 - facilitare l’arrivo nei comprensori turistici (*marketing* territoriale e sostenibilità economica dei territori),
- b) potenziamento vallivo e intervallivo Val Belluna, Agordino e Zoldano, con l’obiettivo strategico di:
 - “avvicinare” i centri abitati, di fatto diminuendo i tempi di percorrenza, e conseguentemente “avvicinare” i cittadini ai servizi a scala sovracomunale (sportivi, sanitari, assistenziali, formativi, scolastici, ricreativi, ecc.),
 - aumentare la sicurezza stradale,

- c) potenziamento dei collegamenti interprovinciali (Feltre-Pedemontana, Udine-Tarvisio⁵⁶, Bolzano-Dobbiaco, ecc.).

A questi interventi si dovrà accompagnare un compiuto progetto di sistema integrato di trasporti (modalità di gestione, integrazione ferrovia/autobus, comunità tariffaria, sistemi a chiamata, ecc.). Con tutta evidenza, il portafoglio progetti qui proposto delinea una soluzione reale e realistica, ma non necessariamente unica. Resta il fatto che qualunque soluzione anche parzialmente alternativa che venisse proposta in fase di sviluppo della fattibilità del Piano Strategico dovrà offrire risposte altrettanto se non più efficienti alle criticità del modello di sviluppo.

Più in particolare, nel territorio cadorino si è sedimentata un’idea che punta su:

- la realizzazione di un serie di circonvallazioni a servizio dei centri urbani della Valle del Boite che maggiormente risentono dell’impatto dell’attraversamento,
- la realizzazione del collegamento Macchietto-Venas.

Le due soluzioni. andranno comunque discusse in profondità con l’ausilio di analisi sostenute da metodologie di valutazione tecnica, economica e di impatto ambientale esaustive, all’interno della più generale Valutazione Ambientale Strategica (VAS) alla quale verrà assoggettato l’intero PTCP.



56. Le figure evidenziano come lo schema di soluzione proposto sia perfettamente compatibile ed integrato con una soluzione di raccordo autostradale A27-A23. Nel corso della redazione del Piano è stata data costante attenzione all’evoluzione delle decisioni del Governo in materia. Con tutta evidenza, qualora la soluzione in oggetto trovasse una concreta fattibilità che non gravi sulle risorse pubbliche provinciali, la Provincia sarà parte attiva nella definizione di dettaglio della soluzione al fine di integrarla in modo ottimale nel disegno qui proposto.

Il modello di mobilità si completa con il disegno del sistema di mobilità alternativa costituito dalle **piste ciclabili**; il sistema si articola in:

- **piste ciclabili di collegamento**, che si caratterizzano per collegare tra loro siti di interesse (lavoro, servizi) per lo più in ambito urbano o suburbano limitato. Queste soluzioni consentono una effettiva mobilità alternativa di diverse tipologie di utenti (studenti, lavoratori o fruitori di servizi),
- **piste ciclabili di interesse turistico**, che si inseriscono nel sistema ambientale-turistico e che si caratterizzano per privilegiare itinerari paesaggistici, ambientali e storici di pregio e costituiscono un valore aggiunto all'offerta dell'ospitalità.

Si individuano due ambiti di intervento:

- consolidare l'asse principale del trasporto ciclistico nella provincia, costituito dalle direttrici:
 - Cimabanche-Calalzo-Belluno-Feltre-Primolano, meglio definita come "Lunga via delle Dolomiti", in destra Piave,
 - Calalzo-Santo Stefano-Sappada,
 - Ponte nelle Alpi-Alpago-Vittorio Veneto-Venezia, meglio definita come "Via Regia"
 - Ponte nelle Alpi-Belluno-Sinistra Piave-Segusino.
 - Agordino;

- sviluppare la rete provinciale collegata con l'asse principale interconnessa nel suo insieme:
 - Grande *tour* delle Dolomiti: Calalzo, Cortina, Carbonin, Misurina, Auronzo, Calalzo.

Sottoasse "reti tecnologiche"

Il sottoasse reti tecnologiche comprende la funzionalità costituita dalle **reti fisiche e immateriali**: reti del gas, acqua, fibre ottiche, ecc.

L'attuale livello di progettualità tende a connettere in maniera più efficiente-efficace i sistemi urbani ed i sistemi produttivi, adeguando i livelli di sicurezza e tende ad innalzare progressivamente l'efficienza delle reti tecnologiche.

Peraltro, nel suo complesso, la progettualità esistente tende a mantenere immutato il modello e lo aggiorna attraverso una logica di lenta manutenzione. Questa logica non risolve le criticità sopra menzionate e non è in grado di sostenere una strategia di sviluppo adeguata ai potenziali del territorio.

Allo scopo di cominciare a superare la logica della lenta manutenzione, sul nostro territorio, sono in corso di attivazione progetti a regia regionale mirati al superamento del *digital divide*, attraverso il potenziamento e l'allargamento del servizio di connessione dati a banda larga nelle zone tuttora sprovviste, sfruttando sia le infrastrutture fisiche esistenti o da implementare (fibra ottica, rame), sia quelle *wireless* (onde radio).

