

PER UN ALTRO VENETO
DOCUMENTO CRITICO E PROPOSITIVO
SUL PTRC DEL VENETO
(23 GIUGNO 2009)

Il documento è stato predisposto sulla base del lavoro di un gruppo, promosso da Cantieri sociali – Carta, alle cui riunioni hanno partecipato, tra gli altri: Stefano Boato, Walter Bonan, Lorenzo Bonometto, Paolo Cacciari, Luisa Calimani, Eliana Caramelli, Carlo Costantini, Andrea Dapporto, Cristiano Gasparetto, Carlo Giacomini, Salvatore Lihard, Sergio Lironi, Oscar Mancini, Roberta Manzi, Edoardo Salzano, Gianni Tamino, Mariarosa Vittadini. Il coordinamento e la redazione del testo sono di Edoardo Salzano.

PARTE PRIMA: VALUTAZIONE D'INSIEME

PREMESSA

Un piano atteso

Il Ptrc della Regione Veneto era un prodotto atteso, per molte ragioni. Dalla data del precedente piano molti anni sono passati e molti eventi accaduti. Basti pensare alle novità introdotte nel campo della tutela del paesaggio e dei beni culturali con il recepimento della direttiva europea e con il Codice dei beni culturali e del paesaggio. Basti pensare alla critica che in ogni paese d'Europa e in tante città e regioni italiane denuncia il crescente consumo di suolo. Basta pensare alle drammatiche conseguenze della mutazione del clima. Basti pensare alle difficoltà, poste da tempo e accentuate con la crisi economica in atto, alla riconversione dell'apparato produttivo e al consolidamento delle attività lavorative nei settori innovativi..

La lettura della legge urbanistica regionale 11/2004 induceva a formulare, al tempo stesso, speranze e preoccupazioni. Essa infatti, se elenca puntualmente i campi e i settori cui il Ptrc deve riferirsi, non precisa che genere di indicazione la regione dovrà fornire per ciascuno di essi: se solo auspici e raccomandazioni, o se indicazioni più penetranti, capaci di indurre davvero le azioni che vengono nei fatti definite.

L'articolo 24 della legge infatti recita:

Il piano territoriale regionale di coordinamento (Ptrc), in coerenza con il programma regionale di sviluppo (PRS) di cui alla legge regionale 29 novembre 2001, n. 35 "Nuove norme sulla programmazione", indica gli obiettivi e le linee principali di organizzazione e di assetto del territorio regionale, nonché le strategie e le azioni volte alla loro realizzazione. In particolare: acquisisce i dati e le informazioni necessari alla costituzione del quadro conoscitivo territoriale regionale;

indica le zone e i beni da destinare a particolare tutela delle risorse naturali, della salvaguardia e dell'eventuale ripristino degli ambienti fisici, storici e monumentali nonché recepisce i siti interessati da habitat naturali e da specie floristiche e faunistiche di interesse comunitario e le relative tutele;

indica i criteri per la conservazione dei beni culturali, architettonici e archeologici, nonché per la tutela delle identità storico-culturali dei luoghi, disciplinando le forme di tutela, valorizzazione e riqualificazione del territorio in funzione del livello di integrità e rilevanza dei valori paesistici;

indica il sistema delle aree naturali protette di interesse regionale;

definisce lo schema delle reti infrastrutturali e il sistema delle attrezzature e servizi di rilevanza nazionale e regionale;

individua le opere e le iniziative o i programmi di intervento di particolare rilevanza per parti significative del territorio, da definire mediante la redazione di progetti strategici di cui all'articolo 26;

formula i criteri per la individuazione delle aree per insediamenti industriali e artigianali, delle grandi strutture di vendita e degli insediamenti turistico-ricettivi; individua gli eventuali ambiti per la pianificazione coordinata tra comuni che interessano il territorio di più province ai sensi dell'articolo 16.

Il punto delicato dei contenuti sopra elencati sta nel verbo che inizia ciascun alinea: "indica", "individua", "definisce", "formula". In che modo? Con raccomandazioni, indirizzi, suggerimenti, direttive, oppure anche con specifiche prescrizioni? Nel primo caso il messaggio trasmesso dalla Regione con il suo piano sarà *futile*, e potrà essere seguito o non seguito dalle province, dai comuni e dagli altri soggetti che operano sul territorio. Nel secondo caso esso sarà *efficace*, cioè indirizzerà davvero le trasformazioni nella direzione desiderata.

È necessario ricordare che comunque, *nel merito* delle azioni da compiere, a tutti i contenuti del Ptrc le decisioni relative alle trasformazioni (ai progetti, agli interventi, ai finanziamenti, alle autorizzazioni) *spettano di fatto alla Regione*. Se questa non avrà definito le scelte con precise regole chiaramente espresse, potrà agire in modo estremamente discrezionale: consentire a un comune ciò che nega a un altro, e così via. *Meno il piano è preciso, più è discrezionale l'azione dell'autorità che pianifica e che in ultima istanza ha il potere decisionale.*

La maggiore o minore efficacia di un piano va quindi cercata nell'analisi delle sue componenti che hanno efficacia precettiva: le norme tecniche d'attuazione, e le tavole cui esse esplicitamente e formalmente si riferiscono. Gli altri elaborati sono utili per comprendere la realtà cui il piano si riferisce e per argomentarne le scelte se tra essi e i precetti c'è coerenza e consequenzialità. Possono poi servire a comprendere la strategia che si intende seguire: il gioco di potere che si nasconde dietro al piano e a cui il piano serve.

I documenti di analisi, gli obiettivi dichiarati, le intenzioni espresse

Il lavoro preparatorio del Ptrc è stato ampio sia nel senso della ricchezza del materiale informativo e valutativo raccolto sia in quello della quantità e della qualità delle competenze, interne ed esterne all'amministrazione regionale, che sono state impiegate.

Ci si limita in questo paragrafo ad accennare ad alcuni elementi, che verranno poi ripresi e sviluppati nella parte successiva del documento.

Ricche e complete appaiono in primo luogo le analisi relative agli aspetti ambientali e naturalistici riassunte in vari capitoli della *Relazione generale*, esposte nella *Relazione ambientale* e raccolte in apposite componenti del *Quadro conoscitivo*. Ciò che ancor più interessante è il fatto che da tali analisi si ricavano, nel testo stesso delle relazioni fatte proprie dall'amministrazione regionale, indicazioni operative che spesso, più che volte a indirizzare, guidare, suggerire, sottolineano l'urgenza di prescrivere tutele e salvaguardie di immediata operatività. Così come interessante e positivo appare il fatto che vi si sottolinea la necessità di appositi istituti e provvedimenti, come ad esempio l'Osservatorio regionale del paesaggio e la Rete ecologica.

Molto positivo appare ancora l'insieme delle schede contenute nell'*Atlante degli ambiti di paesaggio*. Se si prescinde da qualche valutazione critica e qualche proposta correttiva che si può formulare sull'una o sull'altra scheda, il lavoro avrebbe potuto costituire una delle due componenti (l'altra deve consistere nella individuazione dei beni ap-

partenenti a ciascuna delle “categorie di beni” tutelati dalla legislazione nazionale e implementabili dalla pianificazione regionale) di un vero e proprio piano paesaggistico.

Del tutto condivisibili appaiono poi le valutazioni che si formulano, in più capitoli della *Relazione generale*, sull'entità dei danni provocati dall'abnorme consumo di suolo già avvenuto, in corso e programmato dalle previsioni degli strumenti urbanistici vigenti. Lo sprawl (la disordinata espansione a bassissima densità dei centri urbani, la disseminazione di costruzioni d'ogni tipo e la proliferazione di strade di tutte le dimensioni) appare correttamente indicato come una delle principali cause del degrado progressivo dei paesaggi e dell'ambiente del Veneto. I dati raccolti e la capacità di analisi precisamente territorializzata del fenomeno che essi rivelano appare come una base sufficiente a definire politiche mirate, immediatamente agibili e suscettibili di arrestare senza indugio il progresso della distruzione del territorio.

L'insieme delle analisi specifiche (di cui abbiamo qui sottolineato solo alcuni degli aspetti positivi) trovano una buona sintesi pre-operativa nel *Quadro sinottico del sistema degli obiettivi*. Tuttavia questo documento, più che indicare i traguardi raggiungibili con il Ptrc, potrebbe costituire l'utile sommario di una critica distruttiva.

Quattro elementi critici

Analizzando il Ptrc nella sua struttura complessiva emergono quattro versanti di critica:

1. critica all'efficacia del piano, nel senso della mancata coerenza tra le analisi e gli obiettivi positivi espressi nella parte illustrativa del piano e le scelte formulate nella parte precettiva;
2. critica, in particolare, al modo in cui la Giunta regionale tenta con il Ptrc di eludere le responsabilità che l'articolo 9 della Costituzione e i conseguenti provvedimenti normativi pongono a tutte le istituzioni della Repubblica (e in primis alle regioni) in ordine alla tutela del paesaggio;
3. critica allo forte riduzione dei poteri degli enti locali nell'esercizio delle loro competenze in merito al governo del territorio e alle conseguenti scelte territoriali;
4. critica alla strategia sottesa al Ptrc, dichiarata esplicitamente in alcuni documenti e convalidata dai contenuti precettivi del Ptrc.

In sintesi, mentre il piano afferma di voler tutelare l'ambiente e il paesaggio, contrastare il consumo di suolo, migliorare la vivibilità, rafforzare l'identità dei luoghi, migliorare la vivibilità, nella sostanza la giunta regionale attribuisce a se stesso il potere di decidere i grandi interventi di trasformazione edilizia e urbanistica del territorio e lascia mano libera ai piccoli, medi e grandi poteri immobiliari di trasformare a loro piacimento il resto del territorio, con una sostanziale finalizzazione al mero sviluppo immobiliare.

L'INEFFICACIA

Nessun vincolo

Il prologo delle norme tecniche d'attuazione rivela una cosa interessante. Si parla dei "vincoli giuridici gravanti sul territorio veneto". A questo proposito va detto innanzitutto che quando si parla di "vincoli" sembra che si parli unicamente di utilizzazioni del suolo che non comprendono l'edificabilità. Dal linguaggio adoperato dai pianificatori regionali sembra che destinare un'area a un bosco, a un alveo fluviale o a un'attività agricola, alla fruizione di un'area archeologica o alla difesa dalle frane o delle falde idriche, significa porre un "vincoli": meno si "vincola", cioè meno si sottrae all'urbanizzazione del territorio, meglio è.

Nei documenti del piano si afferma del resto esplicitamente l'inefficacia del piano. Sempre nel Prologo alle norme, quando si definisce "Il Ptrc di seconda generazione", si dichiara che è un piano "di idee e scelte, piuttosto che di regole, un piano di strategie e progetti, piuttosto che di prescrizioni". Si precisa che "il Ptrc persegue gli obiettivi non mediante prescrizioni imposte ai cittadini e limitative dei loro diritti". Di quali diritti si preoccupa il piano appare evidente dal contesto: i "cittadini" cui ci si rivolge sono i proprietari immobiliari, interessati a uno "sviluppo del territorio", senza fastidiosi "vincoli".

Che c'è dietro l'inefficacia: alcuni esempi

La rinuncia all'efficacia nasconde la possibilità dell'attività edilizia di procedere indisturbata su tutte le aree, anche in quelle per le quali a parole si esprime una intenzione di più adeguata utilizzazione. Facciamo alcuni esempi.

Le zone agricole

La valorizzazione del territorio agricolo e dei paesaggi rurali sono obiettivi più volte dichiarati. Nel merito, tutto il territorio rurale è suddiviso in quattro tipi di aree: "agricoltura periurbana", "agropolitane in pianura", "ad elevata utilizzazione agricola", "ad agricoltura mista a naturalità diffusa". Queste aree sono definite su di una cartografia a piccolissima scala e sono del tutto indeterminate nei loro confini.

Ragionevolmente, per contrastare il consumo di suolo e difendere naturalità e agricoltura, da tali aree dovrebbe comunque essere esclusa l'urbanizzazione. Ma non è così.

Nelle aree ad "agricoltura periurbana", e in quelle "agropolitane in pianura" bisogna "localizzare prioritariamente lo sviluppo insediativo". Inoltre, in quelle ad "agricoltura periurbana" bisogna "garantire l'esercizio non conflittuale delle attività agricole rispetto alla residenzialità", e in quelle "agropolitane" bisogna addirittura "garantire lo sviluppo urbanistico attraverso l'esercizio non conflittuale delle attività agricole".

Nelle stesse aree ad "elevata utilizzazione agricola" bisogna "limitare", non vietare, "la penetrazione in tali aree di attività in contrasto con l'obiettivo della conservazione delle attività agricole e del paesaggio rurale"

Le norme, insomma, non solo non forniscono cartografie definite, criteri certi, limiti, indici, parametri oggettivi, metodi per salvaguardare le risorse naturali, ma addirittura sollecitano a non creare conflitti alla tranquilla crescita dell'edilizia nelle residue zone rurali del Veneto.

La continua preoccupazione di tutelare la possibilità dei proprietari di edificare sul loro terreno traspare in ogni norma. Perfino nel definire la "rete ecologica", per la quale il piano non dà nessuna prescrizione tassativa, l'unica preoccupazione è nella direzione dell'edificabilità: bisogna ispirarsi "al principio dell'equilibrio tra la finalità ambientale e lo sviluppo economico" e bisogna evitare "per quanto possibile la compressione del diritto di iniziativa privata"!

Il sistema produttivo

Per il sistema produttivo il piano definisce numerose tipologie territoriali. Vi sono i "territori urbani complessi", i "territori geograficamente strutturati", quelli che sono invece "strutturalmente conformati", e poi le "piattaforme produttive complesse regionali", le "aree produttive con tipologia prevalentemente commerciali", nonché le "strade mercato".

Accanto a queste, che sembrano occupare, nell'indeterminatezza della cartografia, quasi tutto il territorio di pianura e di collina, il piano individua le "eccellenze produttive", definite in termini settoriali e non territoriali, che attraversano orizzontalmente tutte le aree predette e che "la Regione valorizza mediante appositi interventi e progetti che ne assicurino lo sviluppo".

In tutte queste aree (che non sono né perimetrare nelle cartografie né caratterizzate da regole definite) bisogna "contrastare il fenomeno della dispersione insediativa" individuando "linee di espansione delle aree produttive", definendo "modalità di densificazione edificatoria sia in altezza che in accorpamento". Meri suggerimenti, che peraltro invitano ad aumentare l'estensione e la quantità dei volumi destinati alle attività produttive.

Aree urbane

Molto simili sono le indicazioni del piano per le aree urbane. Dietro il titolo accattivante "Città, motore del futuro" si rivela il medesimo criterio. Nessun vincolo allo *sprawl*, al consumo di suolo, alla continua espansione disordinata e frammentata della città sul territorio rurale: guai a porre "vincoli"! In aggiunta alla prosecuzione e all'intensificazione dello "svillettamento" (del resto ulteriormente stimolato dalla recentissima legge per lo sviluppo dell'edilizia, impropriamente chiamato "piano casa"), si sospingono comuni, province, costruttori, proprietari a densificare le aree urbane esistenti, compattare, riempire, annaffiare il terreno di mattoni, cemento e asfalto per far crescere grattacieli.

Nelle relazioni si fornisce la giustificazione: c'è un drammatico problema della casa, un grande fabbisogno insoddisfatto di abitazioni. Ma si trascura il fatto che chi ha bisogno di un alloggio è il giovane o l'immigrato, il quale non ha le risorse per accedere a un mercato caratterizzato da prezzi sempre più alti: un mercato nel quale, come spiegano seri studi di economia, l'accrescimento delle costruzioni non porta a una riduzione e dei costi, ma anzi ad un loro aumento.

L'ELUSIONE DELLA RESPONSABILITÀ DI CONTRIBUIRE ALLA TUTELA DEL PAESAGGIO

Premessa

Come è noto, la Regione Veneto dispone di un piano paesaggistico ai sensi delle leggi vigenti a partire dal 1992. Esso è costituito dal Ptrc adottato nel 1986 e approvato il 13.12.1991, cui è stata conferita la caratteristica di "piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici e ambientali" ai sensi della legge 431/1985 (legge Galasso). Si tratta di un'analisi e una disciplina del paesaggio che risale a vent'anni fa, e che quindi meriterebbe certamente di essere aggiornata, specificata, integrata, sia per tener conto di elementi significativi che in quelli anni potevano non sembrare rilevanti e oggi invece lo sono, sia delle estese situazioni di degrado sopravvenute nel frattempo e che meriterebbero di essere segnalate e cui si dovrebbero attribuire specifiche azioni di restauro ambientale e paesaggistico, sia infine della sopravvenuta disciplina, ben più matura e incisiva, definita con le successive versioni del Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs 42/2002 e successive modifiche).

Del resto, nella formazione del Ptrc ora in corso di discussione la Regione ha svolto una serie ampia e significativa di analisi sul paesaggio e l'ambiente, di qualità complessivamente notevole. I suoi risultati sono ulteriormente elaborati e rappresentati in alcuni dei documenti che compongono l'ampio pacco del Ptrc, e in particolare nell'Atlante ricognitivo degli ambiti del paesaggio, il quale definisce almeno alcuni degli elementi di tutela richiesti dal citato Codice.

Va considerata quindi una prima grave carenza del Ptrc, a proposito della tutela del paesaggio, la rinuncia ad aver costruito il nuovo piano conferendogli la qualità di "piano paesaggistico", e quindi di non aver proceduto – per quanto riguarda la tutela – all'intesa con gli organi del Mibac (Ministero per i beni e le attività culturali), come la legge dispone. Una carenza indubbiamente d'ordine culturale, politico e sociale, se è vero che il paesaggio è un relevantissimo patrimonio della collettività, cui è affidato il benessere attuale e futuro dell'intera popolazione.

É quindi molto grave l'affermazione che si formula nel "preambolo" dove, disattendendo sia la Convenzione europea sul paesaggio sia il Codice dei beni culturali e del paesaggio, la Giunta dichiara che provvederà solo successivamente (senza neppure precisare la data) a redigere il piano paesaggistico, e quindi a integrare il paesaggio nella pianificazione territoriale e urbanistica" – come richiede la Convenzione europea. Con questa decisione la regione rinuncia ad applicare l'unico strumento legislativo che richieda di porre vincoli di tutela del paesaggio, l'ambiente, i beni culturali. Rinuncia cioè all'unico strumento che avrebbe la forza di dare efficacia al piano e a tradurre le intenzioni proclamate in fatti. Ciò è particolarmente grave in una situazione nella quale, per effetto della legge regionale sull'edilizia, minaccia di scatenarsi l'edificazione senza remore né ostacoli. La tutela del paesaggio, seppure arriverà, lo farà troppo tardi.

Il tentativo di eludere la vigente tutela del paesaggio

La legge dispone che le previsioni dei piani paesaggistici "sono cogenti per gli strumenti urbanistici dei comuni, delle città metropolitane e delle provincie, sono immediatamente prevalenti sulle disposizioni difformi eventualmente contenute negli strumenti urbanistici, stabiliscono norme di salvaguardia applicabili in attesa dell'adeguamento degli strumenti urbanistici e sono altresì vincolanti per gli interventi settoriali. Per quanto attiene alla tutela del paesaggio, le disposizioni dei piani paesaggistici sono comunque prevalenti sulle disposizioni contenute negli atti di pianificazione" (Codice dei beni culturali e del paesaggio, articolo 145, comma 3).

La medesima legge dispone altresì che, per le regioni, come il Veneto, già dotate di un piano paesaggistico, questo venga adeguato alle nuove disposizioni entro una data, che è stata portata con successive proroghe al 31 dicembre 2009. Ovviamente, fino all'entrata in vigore della nuove disposizioni vigono le precedenti tutele, quindi la disciplina di cui al Ptrc1986/1991.

Viceversa la Giunta regionale tenta una pericolosissima violazione della legge. Si vorrebbe infatti disporre che le aree e gli ambiti di particolare tutela del Ptrc1986/1991 sopra citati, ancora sotto la tutela di competenza statale definita da quel piano, "possono essere disciplinati, fatto salvo il Piano Faunistico Venatorio regionale di cui alla legge regionale 5 gennaio 2007, n. 1, mediante i Piani di Area dell'art. 48 della legge regionale 23 aprile 2004 n. 11, oppure attraverso PAT o PATI" (articolo 72, comma 1, lettera b).

In altri termini un singolo comune, o un gruppo di comuni, è lasciato arbitro di una tutela che la Costituzione mette in capo alla Repubblica e che la stessa Costituzione, per quanto riguarda la tutela, attribuisce alla competenza esclusiva della legislazione statale. La tutela diviene "possibile" e non cogente, ed è comunque lasciata alla buona volontà di questo o quel comune, disomogenea e a pelle di leopardo.

Questo tentativo è particolarmente grave anche perché ingenera nel fruitore del Ptrc la convinzione che le disposizioni di tutela dei beni paesaggistici del Ptrc1986/1991 siano decadute. Si potrebbe pensare che esse vengano disattese dalla stessa Regione, per esempio nell'attivazione di "progetti strategici" di cui all'articolo 5 delle Norme. Molti di tali progetti ricadono su aree opportunamente tutelate dal previgente Ptrc e dai suoi strumenti attuativi.

Una specifica osservazione presentata propone di conseguenza di eliminare, dall'articolo 72, l'intera lettera b), e di precisare con un apposito comma aggiunto che le tutele del Ptrc previgente esplicano ancora tutta la loro efficacia.

LA RIDUZIONE DEL POTERE DEGLI ENTI LOCALI

La tendenza generale

In Italia è già in corso da anni un trasferimento di poteri dal basso verso l'alto e dall'ampio al ristretto. Mentre da un lato si predica la partecipazione, dall'altro lato, e

nei fatti, si trasferiscono competenze (e perfino conoscenze) dagli organi collegiali a quelli ristretti, da quelli che rappresentano la pluralità delle posizioni e l'insieme degli elettori a quelli che esprimono "chi ha vinto": dai consigli ai sindaci e ai presidenti. In nome della governabilità si minano le radici della democrazia.

Alcune delle scelte più rilevanti del Ptrc si inseriscono perfettamente in questa linea. Ci riferiamo soprattutto a due elementi: il ricorso ai "progetti strategici" e il ruolo della rete infrastrutturale e delle sue connessioni col territorio. Ma si potrebbe aggiungere che la stessa genericità delle norme consente alla Regione il massimo di discrezionalità nelle procedure di approvazione degli atti degli enti locali, e quindi il massimo di potere nelle mani del Presidente e della Giunta regionale.

Ciò vale per i piani comunali come per quelli provinciali; l'approvazione di questi ultimi, del resto, è stata sempre rinviata dalla giunta regionale, in modo da ritardare il trasferimento delle competenze di approvazione dei PAT comunali.

Progetti strategici

Secondo la legge regionale 11/2004, articolo 26, "per l'attuazione dei progetti strategici l'amministrazione, che ha la competenza primaria o prevalente sull'opera o sugli interventi o sui programmi di intervento, promuove la conclusione di un accordo di programma, ai sensi dell'articolo 7, che assicuri il coordinamento delle azioni e determini i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento".

L'accordo di programma è uno strumento che consente di accordarsi tra i capi delle amministrazioni interessate, di tagliar via tutte le fasi di conoscenza allargata delle decisioni che si stanno assumendo anche in variante agli strumenti urbanistici, senza seguire la procedura di consultazione democratica che le procedure urbanistiche normali consentono. Il Consiglio comunale o provinciale, cioè l'organo collegiale eletto da tutti i cittadini e nel quale sono presenti le rappresentanze di tutte le posizioni politiche, culturali, sociali, viene informato solo all'ultimo momento, ed è competente per la mera ratifica di decisioni già prese.

L'accordo di programma è quindi lo strumento ideale per chi vuole decidere in fretta senza che nessuna sappia che cosa, a favore di chi e con quali conseguenze. È lo strumento adoperato con larghezza negli ultimi anni proprio per scardinare quel tanto di procedure democratiche e di decisioni sistemiche che la pianificazione urbanistica e territoriale consente.

La parte del leone nell'accordo di programma lo fa chi promuove l'azione e ne controlla materiali e tempi; nel caso specifico dei "progetti strategici" e delle grandi infrastrutture è la Giunta regionale che propone e, in ultima istanza, decide.

Guardiamo gli argomenti di alcuni dei "progetti strategici" (ma la Regione si autorizza a inserirne altri): l'attività diportistica (se vuole, di darsene e porti turistici ne progetta quanti ne vuole e li pianifica in barba ai comuni); l'ambito portuale veneziano; le neonate "cittadelle aeroportuali" (accanto agli aeroporti può autorizzare i comuni a "introdurre forme di valorizzazione delle aree sottoposte a vincolo [...] attraverso misure di perequazione e compensazione che interessano aree contigue", cioè regali di cubature); le aree circostanti le stazioni ferroviarie della rete metropolitana regionale e i caselli autostradali; quelli che il piano definisce "hub principali della logistica" (Verona Quadrante Europa, un analogo sistema policentrico tra Padova, Venezia e Treviso), e

una serie di altri "terminal intermodali". Ciascuno, ovviamente, col suo contorno di cemento, mattoni, asfalto, e soprattutto affari.

I caselli autostradali (e le stazioni del sistema ferroviario)

Il disegno complessivo della Giunta regionale per il territorio diventa chiaro via via che si procede alla sua lettura. È un sistema centrato sulla rete autostradale e sulla utilizzazione intensiva delle aree circostanti i caselli. Là devono addensarsi le attività direzionali nuove da promuovere, la ricettività alberghiera, i centri commerciali, tutti i centri d'interesse. Poco importa che non esista alcuna seria dimostrazione dell'esigenza di aumentare le sedi per tali attività senza verificare la possibilità di ospitarle nelle strutture edilizie esistenti o nelle aree dismesse. Poco importa che con questa operazione si svuotino le città e si condannino al deperimento i centri storici.

Ciò che conta è che le decisioni relative a questi nodi li assuma tutti la Giunta regionale. Le norme infatti stabiliscono (articolo 38) che "le aree afferenti ai caselli autostradali, agli accessi alla rete primaria ed al Sfmr per un raggio di 2 Km dalla barriera stradale sono da ritenersi aree strategiche di rilevante interesse pubblico ai fini della mobilità regionale. Dette aree sono da pianificare sulla base di appositi progetti strategici regionali".

Le aree dove si prevede di concentrare lo sviluppo immobiliare e finanziario, e insieme con esse i cuori delle aree urbane (poiché tali sono spesso le stazioni ferroviarie) sono sottratte al potere dei poteri locali: sono affidati alla Giunta regionale.

I grandi assi infrastrutturali

Un'attenzione particolare il Ptrc pone agli assi infrastrutturali, e in particolare quello costituito dal Corridoio intermodale europeo V. Il piano definisce "territori strutturalmente conformati le aree e le macroaree produttive connesse" a tale corridoio, "nel tratto compreso tra Verona e Portogruaro, per una profondità non inferiore a km. 2,00 dalle infrastrutture". Le province "determinano i criteri per il funzionale posizionamento degli ambiti produttivi rispetto al fascio infrastrutturale" articolo 43), "favoriscono la razionalizzazione della rete distributiva esistente attraverso la localizzazione di macroaree prioritariamente collocate in prossimità delle grandi vie di comunicazione".

Benchè l'apparato grafico del Ptrc sia costituito da disegni ideogrammatici, del tutto indeterminati nell'individuazione delle aree specificamente interessate dai diversi tipi di insediamento, è facile comprendere che il Ptrc fornisce la base per rilanciare i grandi progetti di trasformazione del territorio avanzati da gruppi d'interesse che assumono come obiettivo della loro azione la valorizzazione economica (cioè la speculazione immobiliare) delle aree di cui sono venuti in possesso. Si tratta in particolare delle iniziative denominate in altra sede Veneto City e Città della Moda lungo la direttrice tra Padova e Venezia, e Marco Polo City sul bordo Nord-Est della Laguna di Venezia, in corrispondenza all'aeroporto di Tesserà, ribattezzato "cittadella aeroportuale", e per ciò stesso dotato di cubature da perequare (articolo 40).

LA STRATEGIA

Una “seconda modernità” preoccupante

La strategia della Giunta del Veneto emerge con chiarezza dall'esame dei documenti che abbiamo riassunto nei precedenti paragrafi. Ma essa è ben descritta in un documento preliminare al piano: quello scritto da Paolo Feltrin, esperto di politiche amministrative, dedicato a “La seconda modernità veneta e il territorio”. Esso trova preciso riscontro nelle scelte contenute nella normativa, mentre vengono del tutto ignorati i contributi di altri esperti, tra cui i compianti Eugenio Turri e Mario Rigoni Stern.

In quello scritto l'analisi della situazione territoriale del Veneto è precisa, nella sua efficace sinteticità. Tutti i fenomeni più rilevanti vi sono descritti: dalla prevalenza dei modelli abitativi unifamiliari e sparpagliati (lo “svillettamento”, lo sprawl), l'inefficienza del sistema della mobilità (addebitato all'insufficienza della rete stradale), il ruolo assunto dai caselli autostradali (sempre più caratterizzati dalla presenza di strutture del terziario) la desertificazione della rete dei centri storici (addebitata all'alto livello dei canoni di locazione e alla concorrenza delle nuove strutture commerciali). Il fatto è che questi elementi, che vanno letti tutti come elementi di crisi da correggere o rimuovere, vengono visti come dati ineliminabili, segni di vitalità di un sistema che deve essere assecondato (e razionalizzato) nel suo trend.

Su questa linea si arriva ad affermazioni francamente aberranti.

Come quando si afferma (p. 36) che c'è ancora tanta campagna nel Veneto sicché il consumo di suolo non è un problema reale, poiché la percentuale di terreno rurale è di molto superiore a quella delle terre coltivate: come se l'attività economica del settore primario fosse l'unica ragione della salvaguardia del suolo dall'urbanizzazione, se l'obiettivo non dovesse essere quello della difesa del territorio rurale nel suo complesso, e se non fosse già gigantesca l'area laterizzata e sottratta al ciclo della natura.

O quando si assume come “una prima spinta per il futuro” il fatto che la domanda abitativa “continuerà a essere rivolta prevalentemente verso una casa individuale, una bifamiliare o una villetta a schiera”, senza domandarsi da quali ceti sociali questa domanda proviene, che cosa comporti in termini economici e territoriali soddisfarla e quali ne siano le ricadute sul prezzo che la collettività presente e futura deve pagare per un simile lusso.

Oppure quando si afferma che si devono assumere decisamente i caselli autostradali come le nuove polarità da incentivare. Anche qui, si assume come guida il comportamento spontaneo di un sistema sregolato, quale quello attuale, o regolato da un sistema di deroghe e “accordi di programma” a loro volta derogatori, e si individua come modello dell'auspicato futuro ciò che è accaduto attorno al casello di Padova est.

Si ribadisce così, per un verso (la prosecuzione dello svillettamento) e per l'altro (l'enfaticizzazione delle autostrade), il cancro della tendenziale esclusività della motorizzazione individuale.

Aumentare, intensificare, estendere l'urbanizzato

È abbastanza singolare, e a suo modo rivelatore, il rapporto che si stabilisce tra la spinta verso la realizzazione di nuovi volumi per ospitare attività produttive, commerciali, ricettive, ricreative e sportive e la contemporanea tutela della vitalità dei centri urbani, e in particolare dei centri storici.

Si raccoglie in anticipo l'obiezione che prevedere nuovi insediamenti omnibus in corrispondenza dei caselli autostradali, ove tali operazioni avessero successo non solo in termini di valorizzazione patrimoniale ma i volumi realizzati si riempissero effettivamente di funzioni, queste verrebbero sottratte ai centri urbani esistenti. Ciò è avvenuto dovunque centri commerciali, direzionali e altri simili "non luoghi" hanno sottratto attività, in particolare al commercio e ai servizi urbani.

Si corre subito al riparo raddoppiando. Feltrin suggerisce di incentivare "uno sviluppo edilizio verticalizzato, in modo da trasferire all'interno del centro urbano il centro commerciale tout-court" (p. 41). E le Norme raccolgono il suggerimento: si invitano i comuni a individuare anche nei centri urbani e in quelli storici "aree ed edifici che consentano l'insediamento di grandi strutture di vendita" (articolo 47).

Nella stessa direzione spingono le scelte che la Giunta regionale compie per quanto riguarda la residenza. Si afferma categoricamente che l'incremento demografico registrato negli ultimi anni, che si prevede possa continuare, "rende inevitabile un ulteriore aumento dell'edificato. Inevitabile, non c'è scelta" (*Relazione dei proto*, p. 94). Si trascura del tutto la presenza di una enorme quantità di volumi inutilizzati, e una quantità ancora maggiore di volumi previsti dagli strumenti urbanistici vigenti. Si trascura del tutto di domandarsi per quali ceti, in quali luoghi, in relazione a quali redditi esiste un problema di accesso all'alloggio. E, nel concreto, non si fornisce alcuna indicazione, alcun programma, alcuna ipotesi di finanziamento, se non la sollecitazione a costruire, intensificare, proseguire e "governare" l'espansione delle villettepoli.

Questa spinta all'espansione dell'urbanizzazione si sposa, da un lato, al disegno delle grandi infrastrutture, dall'altro, al proliferare delle iniziative di bricolage immobiliare.

Sul primo versante la citata *Relazione dei proto* suggerisce immagini significative: "Il passante di Mestre e il GRA di Padova lasciano prefigurare diversi possibili scenari di sviluppo per le due città. Se guardiamo a Mestre, il Passante potrebbe essere interpretato come una nuova, più ampia cinta muraria, il nuovo confine di una diversa città con ambizioni di capitale regionale. In questa prospettiva, la convergenza delle strategie di densificazione con la capacità di dare soddisfazione alla domanda di capitale andrebbero nella direzione di processi di densificazione degli spazi compresi tra il nuovo passante e la vecchia tangenziale di Mestre. Secondo i criteri prima proposti: incrementare l'offerta abitativa e realizzare zone produttive e direzionali di dimensioni e caratteristiche tali da indirizzare qui la domanda". Non è necessario lanciare una sfida ai politici, come il "proto" fa. L'hanno già raccolta in anticipo: si tratta dei progetti Veneto City e Marco Polo City, componenti della Città del Passante che ha già i suoi robusti sponsor, i suoi politici di supporto, e le sue proprietà immobiliari.

Sull'altro versante, quello del bricolage immobiliare, ecco la legge "veneta" che segue e raddoppia il "decreto casa" di Berlusconi, sbugiardando l'accordo stato-regioni che, grazie all'intervento moderatore delle regioni più responsabili, sembra prevedere misure molto più contenute e meno devastanti di quelle inizialmente prospettate. Una legge regionale, in attesa di approvazione all'indomani delle elezioni, che consente la moltiplicazione di tutte le cubature esistenti, residenziali e non residenziali, in deroga

a qualsiasi strumento di pianificazione , perfino senza adeguare le aree a standards destinate ai Servizi.

La saldatura delle componenti del blocco edilizio

Appare ormai chiaro che dagli atti di politica del territorio dell'amministrazione regionale emerge una strategia che vede l'abile confluenza di due linee complementari.

Da un lato si programma l'ulteriore intensificazione della rete autostradale, in alcuni casi sostituendo strade statali e regionali oggi gratuite, l'utilizzazione dei caselli (e delle stazioni ferroviarie), dei passanti e dei raccordi autostradali, come sedi di nuove concentrazioni immobiliari e la sottrazione ai poteri comunali delle grandi trasformazioni del territorio.

Dall'altro lato, una normativa che lascia briglia sciolta a livello locale a tutti i piccoli (e meno piccoli) interessi immobiliari, rafforzata da una legge per l'edilizia che incentiva l'aumento indiscriminato di tutte le volumetrie disponibili sul martoriato territorio veneto. Le affermazioni virtuose di tutela della natura e dell'ambiente, dell'agricoltura e della montagna, sono vanificate da una normativa che proclama il buono senza negare il cattivo, utilizza termini accattivanti ma privilegia la libertà della proprietà di costruire senza vincoli; e premia con ulteriori volumi chi vuole continuare ad allargare la già gigantesca impronta ecologica del Veneto.

PARTE SECONDA: APPROFONDIMENTI TEMATICI

GLI ASPETTI NATURALISTICI (SULLA BASE DI UN CONTRIBUTO DI LORENZO BONOMETTO)

Premessa

L'esame degli elaborati evidenzia un grave scollamento tra i contenuti delle parti di analisi (Relazione Illustrativa e Atlante) e quelli della parte applicativa (le Norme Tecniche, che non recepiscono e non rendono operativi aspetti della massima importanza ben evidenziati nei due elaborati).

Ne consegue l'evidente necessità di colmare questo divario, attribuendo esplicitamente l'importanza di voci strategiche agli obiettivi, ai criteri ed alle linee guida insistentemente ed inequivocabilmente affermati nella Relazione e nell'Atlante. Il non tradurre in termini operativi quelle voci smentirebbe di fatto il Piano in quanto tale, compromettendone la credibilità.

Vengono di seguito evidenziati alcuni punti, seguendo l'ordine della Relazione Illustrativa ed ampliando l'esame ad aspetti collaterali. Si enunciano prima gli elementi positivi e condivisibili enunciati nelle relazioni e negli altri elaborati non precettivi, si criticano poi le contraddizioni e le incongruenze con le componenti potenzialmente efficaci del piano e si formulano infine alcune proposte.

Litorali, corpi idrici, spiagge e apparati dunali, zone umide

A pag. 69, sotto il titolo "Cambiamenti Climatici" sono riportate indicazioni della massima importanza strategica, riferita all'ambito regionale ma notoriamente proiettata su scala globale.

Tra queste: le difese costiere con ripascimenti dei litorali; le difese dei fiumi con preferenza per le tecniche naturalistiche; le creazioni di bacini idrici come riserve; le scelte che favoriscano nelle aree urbane la permeabilità dei suoli; le creazioni di aree di espansione anche per i piccoli corsi d'acqua di pianura, di cui evitare le canalizzazioni artificiali; il rilancio della riforestazione. Questi obiettivi vengono ripetutamente ripresi nella Relazione e nell'Atlante in riferimento anche ad altre finalità, complessivamente indirizzate al ripristino di naturalità e di funzionalità ecosistemica nel territorio regionale. Merita citare come esempi:

- l'esplicito richiamo alle spiagge e dune (pag. 156), "tra gli ecosistemi più rari e vulnerabili" con la "fascia di battigia fino alle prime dune mobili comprese quasi ovunque spianata", la cui necessaria ricomposizione, definita una "sfida difficile che richiede un enorme impegno politico" (del tutto inesistente, e nemmeno compreso!), è ribadita come obiettivo anche nelle schede dell'Atlante sugli ambiti di paesaggio includenti le aree litoranee;

- l'indicazione, per le superfici agrarie sotto il livello del mare (pag. 185), di realizzarvi "nuovi ambienti umidi e spazi acquei e lagunari interni, funzionali al riequilibrio ecologico, alla messa in sicurezza..., alle attività ricreative e turistiche...nel rispetto delle tracce del preesistente sistema idrografico naturale".

La Relazione afferma (pag. 69) che il Ptrc "deve prevedere" queste azioni come "misure atte a prevenire e contrastare gli effetti dei cambiamenti climatici". Le norme tecniche invece ne eludono di fatto la concretizzazione. Si richiede pertanto che le suddette voci vengano esplicitate nelle norme tecniche come strategiche, ed accompagnate da specifiche misure attuative.

Osservatorio del paesaggio

A pag. 137 è previsto la costituzione di un "Osservatorio Regionale del Paesaggio" come "spazio comune" tra la Regione e numerosi enti, incluse le associazioni professionali; ma non sono incluse le associazioni attente agli aspetti ambientali, nemmeno quelle storicamente presenti (si pensi ad esempio al CAI per gli ambienti montani). Il generico riferimento alla "popolazione" non è certo adeguato a coprire questa lacuna. Va pertanto aggiunto, nella composizione dell'Osservatorio, il riferimento esplicito, quali componenti, alle associazioni finalizzate alla tutela e alla corretta gestione dell'ambiente.

Territori ad alta naturalità

A pag. 139, nel riferimento alla "Carta di Verona", è indiscutibile e totalmente condivisibile che i "Territori ad Alta Naturalità (TAN)" richiedano massima attenzione al "buon governo" (sarebbe una barbarie non prevederlo); ed è importante, come scritto, che le TAN non si limitino alle aree protette, ma si estendano ai territori ecologicamente connessi in modo da formare una "rete per favorire la continuità ecologica del territorio". Il testo prosegue affermando tra l'altro che "i principi cui il governo dei TAN dovrà ispirarsi", e le "normative ('biodiversità normativa')...per avviare processi di lungo periodo", debbano vedere i TAN come "teatri di riconciliazione del binomio persona-natura". Niente di tutto questo trova riscontro applicativo nelle norme tecniche.

A ciò va aggiunta una considerazione di carattere generale, pregiudiziale per l'auspicata ricomposizione di un equilibrio ecosistemico regionale (v. pag. 147): se è certo che i TAN, territori ad alta naturalità, richiedano specifiche attenzioni, è sui Territori a Bassa Naturalità, intensamente abitati e infrastrutturali, che si gioca la partita più difficile per la ricomposizione di condizioni di qualità ambientale e quindi di vivibilità, sfruttando tutte le opportunità possibili. Molte soluzioni perseguibili sono note, poco onerose e tali da potersi integrare con le attività umane senza interferenze negative. Le aree a naturalità bassa o compromessa sono di primaria importanza, perché più

estese e perché alla loro qualità è legata la salute umana. Non si può pensare di ridurre il deficit ecologico semplicemente aumentando le aree protette: quello è un obiettivo indiscutibile; ma altrettanto irrinunciabile è il ripristino di una naturalità diffusa, peraltro implicitamente ma insistentemente proposta in molti passi della Relazione e dell'Atlante.

Rete ecologica

A pagg. 143 e successive appare chiaramente strategica l'indicazione di sviluppare nel territorio regionale una Rete Ecologica, in modo che gli habitat di alto valore naturale risultino non "isole" ma componenti connesse di un tessuto di cui riaffermare "in modo sistemico la complessità e l'eterogeneità paesaggistica", e con queste la "funzionalità ecologica", con l'obiettivo "non solo di conservare la natura residua" ma anche di ricostruire unità e relazioni ecosistemiche "in grado di autosostenersi ed evolvere concorrendo a produrre un equilibrio complessivo". .

Detti obiettivi sono dati esplicitamente come obbligo: "la pianificazione del territorio deve mirare al mantenimento o recupero delle condizioni di continuità dei territori naturali o seminaturali".

Nello sviluppo del paragrafo sono incluse affermazioni importantissime, ben note nell'ecologia applicata ma innovative per gli strumenti locali di pianificazione:

- il fatto che per le connessioni tra le "aree nucleo", da garantire tramite "corridoi ecologici", primaria importanza vada riconosciuta anche alle superfici prive di elevati valori naturali attuali ma di grande valore potenziale, da individuare quali "aree di riqualificazione";
- il fatto che la tutela, per essere tale, debba assicurare le superfici vitali minime, adeguate a sopportare i necessari dinamismi funzionali e le "popolazioni vitali", e debba consentire il movimento delle specie;
- il fatto che sia posta attenzione al controllo degli "effetti margine" (anche se la Relazione evidenzia i rischi di criticità, tralasciandone gli importanti aspetti di positività);
- l'attenzione a tutte le scale, in modo da consentire la tutela anche della flora e della fauna minore (fino agli invertebrati);
- l'esplicito richiamo alla Vegetazione Naturale Potenziale come riferimento fondamentale per la pianificazione, in quanto indice delle potenzialità raggiungibili attraverso ben note fasi evolutive.

Del tutto evidente come questi obiettivi, più che condivisibili, debbano partire come regola dal mantenimento e dalla concretizzazione di tutti gli ambiti di tutela individuati nel Ptrc del 1992, ed estendersi alle espansioni e connessioni necessarie per dare attuazione a quanto sopra richiamato.

In realtà nelle Norme Tecniche (pag. 12) le reti ecologiche sono enunciate, ma gli obiettivi sopra richiamati sono sostanzialmente elusi mentre altri articoli ammettono esplicitamente linee di azione che possono andare in direzione opposta. Più in particolare:

- le reti ecologiche e la ricomposizione di un tessuto ecosistemico di fatto non sono trattate, se non con una generica affermazione che richiede "corridoi ecologici di suffi-

ciente estensione e naturalità" (concetti condivisibili ma che, in assenza di definizioni finalizzate, finiscono col rimanere inapplicabili);

- è scritto che la Regione "promuove programmi e progetti specifici", sui quali però non vi è alcuna indicazione (mentre è proprio dal Piano che le indicazioni, almeno come linee di indirizzo praticabili, devono emergere);

- la definizione e la disciplina dei corridoi ecologici vengono affidate, alle rispettive scale, alle Province e ai Comuni, ma senza norme e nemmeno criteri che guidino al perseguimento degli obiettivi enunciati in Relazione (in particolare, è assegnata ai Comuni l'individuazione di misure atte a minimizzare le interferenze antropiche negative sui corridoi ecologici; ma è evidente che solo pochi Comuni possono contare su competenze adeguate, in assenza di criteri espressi in termini chiari e operativi dalla pianificazione regionale).

Si richiede dunque al riguardo un'adeguata articolazione delle Norme Tecniche, che definisca in modo puntuale, attuabile e non equivocabile quanto espresso nella Relazione e qui richiamato, attribuendo a queste voci l'importanza strategica che emerge dalla Relazione stessa .

Interferenza insediativa delle strutture ecosistemiche

In riferimento alla "Interferenza insediativa delle strutture ecosistemiche" (pag. 159-163 della Relazione), dopo una classificazione delle *frammentazioni* del paesaggio interessante ma priva di ricadute operative, alcune affermazioni condivisibili restano generiche e prive di riferimenti applicativi, del tutto assenti poi nelle Norme Tecniche. Tra queste, i richiami alla "moderazione" nel consumo del suolo e ai "comportamenti trasformativi tesi tendenzialmente all'aggregazione", e la precisazione che "nel corso dell'evoluzione degli strumenti di pianificazione...questa impostazione dovrà essere continuamente verificata, approfondita e ampliata". Ma tutto questo senza alcuna indicazione né alcun criterio relativi al chi lo deve fare, come e dove, quando (tutti indirizzi che evidentemente sono richiesti alla pianificazione regionale); mentre al contrario molte delle Norme Tecniche consentono esplicitamente, e da subito, di andare in direzione opposta.

Si chiede che le Norme Tecniche esplicitino operativamente queste linee fornendo indirizzi chiari sui criteri, sugli strumenti attuativi e sulle competenze.

Montagna

Di grande interesse, e largamente condivisibile, è il capitolo della Relazione dedicato alla montagna veneta (pag. 237 e successive).

Il criterio guida (già anticipato a pag. 148) parte dalla considerazione che la tutela del territorio non può prescindere dalla tutela della cultura e degli usi tradizionali che sono stati per millenni componenti e artefici degli equilibri ambientali.

Tra i temi strategici per la conservazione e il futuro dell'ambiente montano basta ricordare: - il recupero-rilancio del settore primario peculiare della montagna, quale obiettivo pregiudiziale alla tutela del territorio e della sua cultura, da perseguire sostenendo lo sviluppo della cooperazione agro-silvo-pastorale;

- il recupero in chiave attuale delle costruzioni tradizionali oggi in abbandono e perdita (malghe, tabià...);
- il riequilibrio turistico basato sull'ottimizzazione dell'esistente e non sulle ulteriori seconde case;
- il ricorso a fonti energetiche alternative e specifiche;
- la necessità di programmi specifici per mantenere e sostenere la biodiversità peculiare minacciata.

Più in generale vanno sottolineati la necessità di assicurare le dotazioni e le risorse minime che consentano la permanenza delle comunità in montagna, offrendo prospettive reali, e l'obiettivo esplicitamente enunciato di prevedere politiche che consentano di reinvestire in montagna gli utili prodotti in montagna.

Tutte queste voci trovano ampio riscontro nelle schede dell'Atlante relative agli "Ambiti di Paesaggio". Prendendo come esempi il Grappa e le Dolomiti si ritrovano come obiettivi espliciti:

- il sostegno attivo alla ripresa delle dinamiche naturali;
- la salvaguardia delle zone umide;
- la salvaguardia degli ambienti lacustri, cui assicurare invasi minimi, e il disincentivo alle artificializzazioni fluviali;
- la tutela dell'agricoltura montana, con valorizzazione delle produzioni locali e tipiche sostenendo soprattutto le "filiere corte";
- la gestione prativa con incentivo degli sfalci, riuso di letame maturo, mantenimento delle praterie storiche e delle sistemazioni agrarie storiche, recupero del paesaggio dei tabià, recupero degli antichi tracciati e degli antichi toponimi;
- il contrasto all'inserimento di specie alloctone e agli impianti forestali monospecifici.

Per le Dolomiti in particolare (ma il problema è generale per la montagna) è previsto un riordino delle stazioni sciistiche espressamente relazionato ai cambiamenti colmativi.

Anche per queste voci si chiede che le Norme Tecniche esplicitino operativamente e adeguatamente le linee, fornendo indirizzi chiari sui criteri, sugli strumenti attuativi e sulle competenze.

Atlante degli "Ambiti di paesaggio"

In generale meritano grande attenzione e condivisione le schede dell'Atlante sugli "Ambiti di Paesaggio", che vanno a fondo nelle analisi e si espongono con indicazioni di pianificazione molto avanzate.

Oltre agli esempi sopra visti per la montagna, ovunque è proposta come visione strategica la riqualificazione territoriale attraverso il recupero dei valori naturali e tradizionali (riattivazione delle zone umide e dei loro usi storici, ripristino dei sistemi di siepi agrarie e fossati tendenti complessivamente alla "complessificazione" dell'ambiente agrario, ricostruzione di corridoi boschivi anche in aree planiziali lungo le reti idrografiche minori...); ovunque è proposta una riqualificazione degli ambienti agrari, prevedendo in tutti gli ambiti di pregio (es., laguna di Venezia e alto Trevigiano) un ampio

ricorso all'agricoltura biologica e biodinamica (fino alla "permacoltura"), con limitazione dei trattamenti chimici, promozione delle concimazioni naturali, sostegno delle produzioni tradizionali puntando sulle "filiera corte" (ad es., per gli orti lagunari), incluso il "governo dell'espansione delle colture a biomassa verso soluzioni innovative e sostenibili" (è il caso ad es. della pianura tra Adige e Brenta), essendo chiari i pericoli connessi a questa espansione. Da citare anche, per le aree lagunari, l'obiettivo di salvaguardia dell'idrodinamica naturale, e il richiamo alla riorganizzazione del "sistema della portualità turistica in modo da perseguirne la sostenibilità ambientale e paesaggistica".

Si tratta però di obiettivi che non trovano adeguati riscontri applicativi nelle Norme Tecniche, e che talora risultano in contrasto (perdente) con altre priorità. Basti ricordare come i criteri di riqualificazione paesaggistica e naturalistica delle aree agrarie non siano perseguibili nelle aree, maggioritarie, in cui viene mantenuta la monocoltura maidicola esasperata, e come gli interessi immobiliari legati alla portualità turistica abbiano di regola provocato pesanti conflitti in aree di grande valore ambientale e grande fragilità.

Si ribadisce ancora la necessità che le Norme Tecniche riconoscano esplicitamente come strategiche queste voci, esplicitando e fornendo indirizzi chiari, praticabili e non subalterni sui criteri, sugli strumenti attuativi e sulle competenze; ciò a maggior ragione alla luce di quanto scritto nel Prologo alle Norme Tecniche (pag. V), secondo cui il Ptrc è un "punto di partenza" che "vive se accompagnato e sorretto da azioni, fatti, investimenti pubblici e privati". Se gli obiettivi che perseguono la qualità e la ricomposizione ambientale non vengono sorretti da un'adeguata articolazione del Piano e da adeguate volontà politiche, mentre lo sono molti obiettivi contrastanti, è chiaro che le prospettive risultano effimere e perdenti.

L'AGRICOLTURA E IL TERRITORIO AGRICOLO (SULLA BASE DI UN CONTRIBUTO DI GIANNI TAMINO)

Il quadro

Piano territoriale, piano di sviluppo, programma di sviluppo rurale

Per capire la situazione agricola della Regione Veneto e per analizzare il nuovo Ptrc va considerato l'intreccio tra la Relazione del Ptrc e il Prs (Piano regionale di sviluppo) e poi il Psr (Programma di sviluppo rurale, aggiornamento per il periodo 2007- 2013).

Infatti la *Relazione* del Ptrc afferma che: "Il perseguimento di queste finalità generali ed essenziali ha un orizzonte ampio, a medio e lungo termine, e deve avvenire assicurando il coordinamento dello sviluppo regionale con le politiche europee e nazionali, in coerenza con il Piano Regionale di Sviluppo." Inoltre afferma che "Il Programma di Sviluppo Rurale è uno strumento operativo che definisce in particolare l'impostazione strategica per lo Sviluppo Rurale".

In questi diversi testi, richiamati dalla *Relazione* del Psrc, sono indicati obiettivi che spesso non trovano riscontro o sono addirittura negati nell'articolato delle norme tecniche.

Ad esempio, a proposito del Psrc, nella *Relazione* si afferma "Il Psrc del Veneto è strutturato in assi prioritari:

Asse 1: Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale

Asse 2: Miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale
Asse 3: Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia"

In tal senso il Psrc afferma:

"Il sistema agricolo veneto, altamente polverizzato in termini di dimensioni, presenta grossi rischi di perdita di competitività rispetto ad altre provenienze in grado di garantire quantità a costi contenuti. La crescente domanda dei consumatori europei verso prodotti sani, di qualità e certificati rappresenta un'importante opportunità, rafforzata dalla normativa europea e nazionale in materia di sistemi di qualità, certificazione delle produzioni biologiche, delle denominazioni di origine, indicazioni geografiche protette e tipicità delle produzioni alimentari. Le numerose produzioni di qualità presenti nella regione costituiscono un importante punto di forza, non sufficientemente valorizzato dagli agricoltori data la tendenza riscontrata a mantenere invariato il valore aggiunto contando soprattutto sulle quantità [...] Anche ai fini dell'attenuazione del cambiamento climatico (riduzione emissione gas ad effetto serra) e del miglioramento della qualità dell'aria viene dedicato un obiettivo specifico mirato a rafforzare e valorizzare il contributo delle attività agricole e forestali all'attenuazione del cambiamento climatico e al miglioramento della qualità dell'aria."

Il territorio agricolo

Il Psrc, a sua volta, indica con questa tabella la situazione al 2000 dell'utilizzazione dei suoli per l'agricoltura:

	Seminativi	Legnose agrarie	Foraggere permanenti	Altra superficie utilizzata	Superficie Agricola Utilizzata	Boschi	Altro terreno	Superficie totale
Piemonte	574,7	96,7	394,3	2,6	1.068,3	282,6	1.189,1	2.540,0
Lombardia	726,7	32,4	276,0	0,7	1.035,8	205,0	1.145,5	2.386,3
Veneto	580,3	108,2	161,7	2,5	852,7	202,4	784,0	1.839,1
Emilia Romagna	849,4	151,0	112,5	1,4	1.114,3	198,2	899,8	2.212,3
Baden-Württemberg	839,0	49,2	573,3	1,0	1.462,5	1.352,9	759,8	3.575,2
Baviera	2.092,1	17,1	1.169,3	0,9	3.279,4	2.441,6	1.333,8	7.054,8
Catalogna (2)	561,0	361,1	263,4	8,6	1.194,1	1.411,6	589,0	3.194,7
Rhône-Alpes	662,2	108,8	922,9	14,9	1.708,8	1.634,6	1.153,3	4.496,7
Austria	1.382,0	70,6	1.917,4	6,6	3.376,6	3.260,3	1.748,9	8.385,8
Svizzera	-	-	-	-	-	-	-	-
Italia	7.299,2	2.458,0	3.414,4	41,1	13.212,7	4.548,2	12.372,1	30.133,0
EU15	73.114,5	10.723,7	45.505,1	832,8	130.176,1	-	-	324.004,0
Spazio Alpino Allargato (1)	8.247,5	576,0	6.887,2	49,0	15.759,7	12.019,6	9.802,0	37.581,3
Alpe Adria	-	-	-	-	-	-	-	-
Europa occidentale	43.769,2	3.858,1	27.950,0	688,9	76.266,2	32.840,4	36.019,9	145.126,5

Analizzando le variazioni percentuali nei singoli periodi intercensuari, si evidenzia per la superficie totale, analogamente alla tendenza del numero totale delle aziende, una netta diminuzione nei 30 anni analizzati (-6,1% periodo 1970/82, -1,5% periodo 1982/90, -7,5% periodo 1990-2000), mentre per la Sau si vede come, a fronte di una forte diminuzione (-7,8%) dal 1970 all'82, la diminuzione sia stata del -3,7% nel pe-

riodo dall'1982 al 1990 e dal 1990 ad oggi del - 3,2%. In pratica dal 1982 al 2003 circa 75.000 ettari di Sau hanno cambiato destinazione d'uso (infrastrutture e usi civili).

La produzione agricola

Dal punto di vista delle diverse produzioni agricole, il settore più importante è quello dei seminativi (con il 66%, soprattutto maiscoltura), comunque rilevante è anche la produzione vinicola, anche se ha subito una contrazione: le aziende che coltivano la vite si sono ridotte in modo consistente rispetto al '90, meno del 30% a livello regionale; la diminuzione si presenta in tutte le province ma non si rispecchia in ugual misura nella diminuzione della superficie investita che risulta più contenuta. Si confermano comunque Treviso e Verona le due province leader venete del settore vitivinicolo sia in termini di diffusione della coltura che di superficie investita. Si concentrano soprattutto qui, nella fascia pedemontana, le zone Doc del vino veneto con le specie più pregiate che sono anche le più conosciute e richieste dal mercato.

Per quanto riguarda il settore zootecnico, il confronto tra i vari censimenti mette in evidenza come, nell'ultimo trentennio, ci sia stato un brusco ridimensionamento del numero delle aziende venete; per contro, la dimensione media degli allevamenti è cresciuta notevolmente, da 26 a 65,7 capi la media regionale. A Verona la crescita sembra particolarmente elevata, da 113 a 338 capi per azienda.

Sempre il Prs indica alcuni obiettivi strategici per l'agricoltura:

“E' di primaria importanza per la sopravvivenza delle produzioni venete sostenere il settore agro-alimentare nello sviluppo di strategie finalizzate ad ottenere un vantaggio concorrenziale del prodotto e quindi:

- perseguire una politica della qualità, sia tramite la valorizzazione dei legami del prodotto con il territorio e la tradizione (marchi Dop, Igp, Doc, Docg e Igt), sia tramite la fornitura di specifiche garanzie sul processo di produzione, come nel caso dei prodotti biologici;
- sostenere la politica di certificazione di prodotto (marchi collettivi, marchio regionale o marchi aziendali di qualità) per garantire e rendere distinguibile al consumatore il prodotto;
- aumentare l'affidabilità delle filiere, l'efficienza dell'organizzazione logistica e dei servizi al cliente, al fine di fidelizzare i canali commerciali ed i clienti in genere.”

Ma uno dei problemi cruciali per il futuro dell'agricoltura veneta è analizzare il rapporto tra filiera del mais, produzione di mangimi e allevamenti intensivi. Infatti, mentre le produzioni di qualità riguardano soprattutto l'area della viticoltura (oltre 70.000 ettari), degli ortaggi e della frutta, con circa 60.000 ettari (fascia pedemontana per la vite, zone di Venezia, Chioggia, bassa padovana e veronese per alcuni ortaggi tipici, oltre alla zona del radicchio di Treviso e Castelfranco), la gran parte della pianura è coltivata a mais (oltre il 35% della SAU del Veneto, 30% della tutta la produzione nazionale, con oltre 3 milioni di ton. nel 2005), senza alcun tipo di pregio e con metodi colturali molto impattanti per l'ambiente e per il paesaggio: utilizzo di fertilizzanti chimici e di pesticidi, con perdita di fertilità dei suoli e inquinamento di fiumi e falde, elevata meccanizzazione con conseguente scomparsa di siepi, alberature e fossi, elevato consumo di acqua. Il mais, ottenuto in tal modo, non serve all'alimentazione umana (salvo una quota minima, prodotta con criteri diversi e di qualità), ma all'alimentazione animale o direttamente o, più spesso, attraverso l'industria mangimistica, che controlla anche gran parte del settore animale, soprattutto avicolo (vedi Veronesi). Il comparto mangimistico veneto è il secondo in Italia, con quasi il 30% del prodotto nazionale. Il Veneto produce, nell'area tra Verona, Padova e Treviso, animali da carne, latte e uova per un'ampia fetta del Paese: oltre 10 milioni di ettolitri di latte, pari al 9% nazionale; 860.000 bovini, 750.000 suini e oltre 40 milioni di avicoli, pari al 14% nazionale, con punte del 40% per la carne avicola macellata. La concentrazione territoriale degli alle-

vamenti crea gravi squilibri ambientali, con la classica situazione di allevamenti senza terra che producono grandi quantità di liquami zootecnici e produzioni agricole senza utilizzo di letame.

Produzione di energia anzichè di alimenti

Un ulteriore problema è dato dalla tendenza a produrre non più cibo ma prodotti agro-energetici, come biocarburanti o combustibili per centrali elettriche. Si tratta di una scelta sbagliata sia dal punto di vista agricolo che energetico (pag. 43 del Psr 2007-2013: "In questi ultimi anni sono stati avviati importanti progetti per la produzione di biocarburanti, legati allo sfruttamento dei cereali" e pag. 99: "lo sviluppo dei biocarburanti potrebbe diventare strategico"). Anche il Psrc fa riferimento a tale ipotesi: "Un cenno merita, infine, il crescente interesse per la produzione di energia da biomasse. Dal punto di vista dell'impresa agricola ciò configura una possibile integrazione e, in alcuni casi, una alternativa produttiva rispetto alle colture tradizionali."

L'agricoltura di montagna è sempre più abbandonata, con gravi conseguenze non solo per il paesaggio ma anche con rischi rilevanti per l'assetto idrogeologico.

Importante la crescita del settore biologico con poco meno di 1000 aziende e circa 15.000 ettari coltivati nel 2005.

Il Psrc individua e delimita quattro categorie di aree rurali diversamente disciplinate:

- a) *Aree di agricoltura periurbana* nelle quali l'attività agricola viene svolta a ridosso dei principali centri urbani e che svolgono un ruolo di "cuscinetto" tra i margini urbani, l'attività agricola produttiva, i frammenti del paesaggio agrario storico, le aree aperte residuali.
- b) *Aree agropolitane in pianura* quali estese aree caratterizzate da un'attività agricola specializzata nei diversi ordinamenti produttivi, anche zootecnici, in presenza di una forte utilizzazione del territorio da parte delle infrastrutture, della residenza e del sistema produttivo.
- c) *Aree ad elevata utilizzazione agricola* in presenza di agricoltura consolidata e caratterizzate da contesti figurativi di valore dal punto di vista paesaggistico e dell'identità locale.
- d) *Aree ad agricoltura mista a naturalità diffusa* quali ambiti in cui l'attività agricola svolge un ruolo indispensabile di manutenzione e presidio del territorio e di mantenimento della complessità e diversità degli ecosistemi rurali e naturali.

Nel sistema del territorio rurale i Comuni specificano, ai sensi dell'articolo 43 della legge regionale n. 11 del 2004, la delimitazione delle aree del sistema rurale individuate dal Psrc individuando, altresì, i limiti fisici alla nuova edificazione nelle aree di agricoltura periurbana e nelle aree agropolitane.

Gli elementi positivi del Psrc

La relazione del Psrc indica per il terreno agricolo obiettivi e proposte in certi casi ovvi e in altri interessanti: "Occorre impegnarsi con decisione, nella tutela del territorio agricolo e del paesaggio veneto, definendo principi e strumenti di pianificazione del territorio orientati all'obiettivo del suo minor consumo, della conservazione della sua integrità e, ove possibile, del suo ripristino."

Inoltre nel paragrafo *"Le prospettive del settore primario"* la Relazione del Ptrc afferma:

"In futuro il legame tra qualità delle produzioni agricole e qualità paesaggistica e ambientale è destinato a divenire sempre più stretto. Specie nell'ultimo decennio, si è preso coscienza del fatto che uno dei punti strategici per lo sviluppo dell'agricoltura nella nostra regione è costituito dalla "tipicità" che si estrinseca nell'individuazione di uno stretto legame tra un prodotto agroalimentare ed il territorio in cui viene realizzato. Ma la tipicità della produzione può sussistere solo se anche il territorio ed il paesaggio presentano caratteristiche tali da differenziarli da altri contesti produttivi. Ne consegue l'importanza, anche per l'agricoltura rivolta al mercato, di riscoprire i propri legami con il paesaggio culturale, favorendo forme di ripristino dei paesaggi tradizionali compatibili con le esigenze delle moderne tecnologie produttive."

La Relazione prevede che nell'ambito delle aree di agricoltura mista a naturalità diffusa la pianificazione territoriale ed urbanistica viene svolta perseguendo tra le altre finalità, la valorizzazione della biodiversità, il mantenimento del paesaggio rurale, limitare le alterazioni del carattere identitario dei luoghi e garantire la compatibilità degli interventi di agricoltura intensiva con quelli relativi all'agricoltura specializzata biologica (obiettivi riportati poi nelle Norme tecniche).

Nel Prologo delle Norme Tecniche si afferma: "Il Ptrc, come tutti gli strumenti di pianificazione, è finalizzato alla promozione e realizzazione di uno sviluppo sostenibile e durevole, volto a soddisfare le necessità di crescita e benessere dei cittadini, senza pregiudizio per la qualità di vita delle generazioni future, nel rispetto delle risorse naturali. Assicura il coordinamento dello sviluppo regionale con le politiche europee e nazionali, in coerenza col Piano regionale di sviluppo, salvaguardando la comunità e il territorio dai rischi sismico ed idrogeologico, evitando sprechi di risorse territoriali, assicurando la tutela e la valorizzazione del paesaggio in tutte le sue espressioni, anche come testimonianza e memoria delle identità storico-culturali."

Dal dire al fare: la critica

Analizzando le Norme tecniche non si trova quasi nulla delle premesse riportate sopra.

Già nella Relazione un segnale discordante si trova a proposito delle aree agropolitane e delle aree ad elevata utilizzazione agricola per le quali, in modo molto ambiguo, si prevede rispettivamente di: "garantire lo sviluppo urbanistico attraverso l'esercizio non conflittuale delle attività agricole" e "garantire l'eventuale espansione della residenza anche attraverso l'esercizio non conflittuale delle attività agricole zootecniche".

Conseguentemente nelle Norme troviamo le stesse indicazioni all'art. "8. 1. d", "9. 1. a" e "10. 1. d" e quindi si può estendere l'urbanizzazione ovunque, riducendo ulteriormente la Sau.

Le Norme, nel paragrafo Energia, favoriscono tra le fonti energetiche rinnovabili, anche la combustione di biomasse a forte impatto ambientale, autorizzandone la realizzazione in aree agricole, senza cambiare la destinazione d'uso dei siti (art. 28 e 29) e pertanto è ambigua la formulazione dell'art. "9. 1. c".

Ma soprattutto nelle "Norme" non si indica nulla circa gli allevamenti intensivi e la trasformazione della maiscoltura intensiva in agricoltura di qualità (salvo un cenno ambiguo all'art. 11 punto e).

Le nostre proposte

Per quanto riguarda l'agricoltura e la zootecnia c'è dunque urgente bisogno di intervento per riconvertire un settore che deve puntare più sulla qualità che nel fare la concorrenza ai paesi poveri magari con l'introduzione degli Ogm o con il consumo di mangimi animali. Questo settore è l'esempio di ciò che può accadere se non si tiene conto dell'interagire dei fattori ambientali: ha bisogno di acqua che però contemporaneamente inquina, ha puntato su una ipotesi quantitativa del suo sviluppo riducendo la biodiversità e usando prodotti "dopanti" creando nel contempo seri problemi alla catena alimentare umana ed animale. Bisognerà puntare sul risparmio territoriale per usi non agricoli o zootecnici proprio perché per avere una agricoltura e una zootecnia sana e di qualità, che competa nel mondo, c'è bisogno di un assetto idrogeologico sicuro e di maggior spazio territoriale.

Le biomasse per usi energetici devono essere solo scarti dell'attività agrozootecnica, utilizzati in piccoli impianti funzionali agli interessi agricoli locali.

Si propongono perciò una serie di emendamenti, conseguenti alle considerazioni fin qui svolte, agli articoli 7, 8, 9, 10, 11 (aree rurali e loro articolazione), dell'articolo 12 (foreste e spazi ad alto valore naturalistico), articolo 28 (localizzazione degli impianti di produzione di energia termoelettrica) e articolo 29 (sviluppo delle fonti rinnovabili).

LE AREE PRODUTTIVE (SULLA BASE DI UN CONTRIBUTO DI OSCAR MANCINI)

Premessa

La grave crisi economica in atto richiede il rilancio anche nel veneto della "strategia di Lisbona" nata con l'obiettivo, diventato quasi uno slogan, di fare dell'Europa il luogo dell'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo.

L'UE sottolinea infatti come il perseguimento di uno sviluppo duraturo e sostenibile e la creazione di nuovi e migliori posti di lavoro debba essere ispirato a una rivisitazione della politica industriale. Questi tratti escono rafforzati dal Consiglio Europeo del dicembre 2008, nel quale si è andata delineando una più ampia e articolata linea d'intervento sui temi dell'energia, dell'ambiente e della conoscenza, a cui tutti gli stati sono chiamati a concorrere ed ispirare le azioni volte al superamento della crisi economica internazionale. Ne consegue la necessità di agire sui processi d'innovazione tecnologica e di rinnovamento del tessuto produttivo sulla spinta della "nuova" domanda che la sfida energetico-ambientale va alimentando. La riduzione del 20% delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020, con la possibilità di traguardare il 30% nel marzo 2010, dopo la conferenza di Copenhagen, sono diventati, dunque, obiettivi centrali della "nuova" politica industriale dell'Europa. La possibilità e la capacità di innovare il tessuto industriale attivando la produzione di nuovi beni capitali e strumentali orientati alla salvaguardia energetico-ambientale, è giudicata inoltre rilevante non solo nei termini delle urgenze poste dalla crisi, ma anche ai fini di intercettare una posizione competitiva nell'ambito di una nuova divisione internazionale del lavoro.

Su una linea "simile" si muove anche la nuova amministrazione statunitense e il richiamo alla "novità Obama" è ormai una citazione obbligata da parte di tutta la stampa.

Un modello produttivo superato

Se guardiamo all'Italia non tardiamo, tuttavia, ad accorgerci della divergenza che il suo modello di sviluppo produttivo mostra nei confronti di quello europeo. Il Veneto vi contribuisce ampiamente. La relazione al Psrc ci ricorda che la nostra Regione, ancora nel 2006, registrava una quota pari al 12,3% delle esportazioni nazionali, seconda solo alla Lombardia. Tuttavia la quota di merci esportate ad alto contenuto tecnologico scende a poco più dell'8%.

La situazione è ancor più preoccupante se si considerano le spese in Ricerca e Sviluppo che vede il Veneto precipitare al misero 0,6% del PIL, contro l'1,1% medio dell'Italia, contro l'obiettivo del 3% previsto per il 2010 da Lisbona. In assenza di una decisa svolta è ragionevole sollevare seri dubbi circa la possibilità che non solo il nostro Paese ma anche il Veneto siano in grado, nel rispetto dell'ambiente e della "sicurezza energetica", di tutelare l'occupazione e di crearne di migliore in futuro. I danni del mancato processo di riconversione tecnologica del sistema economico italiano sono (tristemente) noti da tempo: l'impossibilità di competere sull'alta tecnologia e, contemporaneamente, la difficoltà di competere sul costo del lavoro per la presenza delle "economie emergenti", ha sollecitato crescenti richieste di forme di flessibilità lavorativa creando un circuito (perverso) di "precarizzazione" e di disincentivo a correggere il tiro della specializzazione produttiva.

Mentre altrove si riesce a coniugare l'alta qualità del lavoro con la riconversione dei processi produttivi verso la "green economy", da noi la politica economica dei Governi sembra dunque creare un trade-off fra tutela dell'ambiente e tutela dell'occupazione. Una politica industriale miope e l'assenza di un progetto di trasformazione della specializzazione produttiva hanno portato a marginalizzare l'Italia nel consesso internazionale. Ancora una volta il nostro paese resta estraneo alla "strategia di Lisbona".

Il divario tra i "buoni propositi" e le norme.

Gli estensori della relazione al Psrc sembrano essere consapevoli di tutto ciò quando auspicano un "terzo Veneto" capace di archiviare la crescita quantitativa, orientato alla ricerca della qualità e alla tutela dei valori territoriali compromessi o messi a rischio dall'attuale modello di sviluppo. Ancora, quando per esempio affermano che

"le dinamiche di sviluppo della società veneta in questi ultimi anni hanno raggiunto, nel loro rapporto con la risorsa territoriale, soglie quantitative veramente elevate tali da non rendere più desiderabile una prosecuzione di tali trend e da imporre di ripensare il futuro dell'assetto insediativo. E' forte la consapevolezza degli effetti di una crescita in larga parte non governata, non solo nei termini di un elevato consumo di spazio, ma anche di disordine degli insediamenti e di congestione delle reti, sia all'interno, che all'esterno delle aree urbane".

In sostanza la relazione e i documenti allegati analizzano criticamente il modello di sviluppo fin qui praticato, ne certificano la crisi e sono ricchi di buoni propositi riassumibili nella scelta di uno sviluppo fondato sulla qualità. L'esame delle norme tecniche però, anche in riferimento al capitolo sistema produttivo, conferma la valutazione ge-

nerale che il gruppo di lavoro ha dato del Ptrc: il piano adottato dalla giunta regionale non ha alcuna delle caratteristiche degli strumenti di piano.

La dispersione e frammentazione delle zone industriali

Per le zone industriali sarebbe stato necessario applicare politiche di selezione e di riorganizzazione territoriale fondate sul sistema della mobilità, della rete stradale e ferroviaria per il trasporto delle merci. Dal piano sarebbe stato ragionevole attendersi almeno una classificazione in relazione alla giusta collocazione sia rispetto alla rete trasportistica che in relazione ai problemi ambientali

Un'attesa più che giustificata dalla stessa relazione quando evidenzia (pag 57) gli effetti negativi della dispersione/diffusione degli insediamenti produttivi in termini di diseconomie aziendali e settoriali ma ancor più con riferimento alle ricadute territoriali: congestione del traffico, inquinamento, invasione dei paesaggi rurali e urbani. Tutto ciò, dice ancora la relazione, provoca "una serie di viscosità e attriti territoriali non più sostenibili".

Il vigente Ptrc prevedeva un incremento del 10 % delle aree industriali rispetto al 1984. L'incremento reale al 2002 è stato invece pari al 42 % con 41.294 ettari destinati alle aree industriali. Senza considerare il successivo boom dei capannoni e dei nuovi "PIP" incentivati dalla Tremonti bis, che ha ulteriormente slabbrato il tradizionale assetto policentrico della nostra Regione.

La distanza tra le previsioni del Ptrc vigente e le aree effettivamente realizzate è dunque notevole. Il massimo dell'incremento a Belluno e Venezia con oltre il 70 % e il minimo a Vicenza con il 17 %. La relazione riconosce che la superficie territoriale della Regione adibita a zona produttiva "risulta essere molto consistente anche nei confronti della situazione nazionale" Non solo. Le zone industriali sono in generale molto frammentate e piccole. La media è di 7 ettari. Le aree di dimensione superiore ai 500 ettari sono solo 5: Porto Marghera è la più grande con oltre 2000 ha, segue Verona con 1380 ha, quindi Padova con 836, Porto Viro con 649 e infine Vicenza con 513 che però andrebbe forse più opportunamente considerata in tutta la sua estensione intercomunale almeno fino a Montebelluna. Rovigo ha un valore prossimo ai 500 ha mentre Schio, Bassano, Arzignano, Portogruaro e Rosolina hanno dimensioni superiori ai 300 ha.

Queste però sono le eccezioni. Infatti, come abbiamo già detto, la superficie media regionale delle aree è di 7 ha con un minimo a Venezia pari a poco più di 2 ha. (presumibilmente al netto di Porto Marghera). Il grado di dispersione è segnalato anche da un altro dato: il numero medio di aree produttive per comune: 14 aree produttive per comune a TV, 11 a VR e VI, 9 a PD e RO, 5 VE e 4 a BL.

Osservazioni

Non è dato di sapere qual è il grado di saturazione delle aree teoricamente dedicate alla produzione industriale, quanti sono i capannoni sfitti, quante sono le aree e gli edifici industriali dismessi e/o da bonificare.

Nella relazione ci si limita ad affermare genericamente (pag 85) che "va favorito il recupero delle vaste aree industriali sottoutilizzate o in via di dismissione presenti sul territorio regionale. In tal senso va riservata un'attenzione del tutto particolare per

Porto Marghera, al suo presente e al suo futuro” senza peraltro nulla dire a proposito dei tempi, dei modi e delle risorse necessarie per realizzare la bonifica del più grande “sito d’interesse nazionale”.

Se si fosse voluto essere conseguenti, all’articolo 45 delle Norme tecniche si sarebbe dovuto scrivere: “La realizzazione e urbanizzazione di nuove aree a prevalente destinazione produttiva e gli ampliamenti di quelle esistenti non riguardanti opere di riqualificazione urbanistica, non sono consentite fintanto che non siano state completate le aree esistenti e non siano state riutilizzate quelle abbandonate e in disuso”. Invece le norme non pongono nessuna prescrizione. Una modifica del piano in tal senso è indispensabile per rendere credibili i buoni propositi della relazione.

A pag. 233 della *Relazione generale* ci si propone di “comprendere le ricadute territoriali” dei distretti di ultima generazione, i cosiddetti metadistretti e le eccellenze produttive. Le norme tecniche però all’articolo 44 si limitano ad elencare otto “eccellenze produttive” e a rinviarne la valorizzazione “mediante appositi progetti che ne assicurino lo sviluppo”.

Sembrerebbe quasi un proposito di politica industriale. La decennale esperienza delle forze sociali ci dice però che i buoni propositi della giunta regionale possono assumere credibilità quando sono accompagnati da precisi impegni circa tempi, modalità e risorse per la loro realizzazione

A pag. 234 la relazione ci propone condivisibili obiettivi di “aggregazioni territoriali delle strutture disperse e di taglia troppo piccola” e tante altri accattivanti intenti sulla formazione di reti infrastrutturali locali coordinate e integrate, pervase dai temi delle sostenibilità energetica e ambientale. Il tutto connesso con il sistema della mobilità stradale e ferroviaria senza dimenticare neppure i collegamenti ciclo pedonali. Ma ancora una volta casca l’asino quando passiamo ad esaminare l’articolo 43 delle norme tecniche.

Esso si limita a prescrivere una discutibile e pasticciata classificazione dei “sistemi produttivi di rango regionale”, che comprende un po’ di tutto, e rinvia ai Ptcp il compito di prevedere per essi l’integrazione funzionale delle attività e la riqualificazione ambientale” sulla base di un generico indirizzo volto a “valorizzare ed accrescere le potenzialità economiche degli stessi anche attraverso la razionalizzazione dei processi produttivi”. Più che una norma sembra un testo tratto dalla letteratura.

Un po’ più dettagliati sono gli indirizzi per quelli che vengono definiti i “Territori geograficamente strutturati” (Norme tecniche. articolo 43 pag. 19).Ma anche qui il piano evita di compiere scelte conseguenti alle analisi. Non seleziona le aree che meriterebbero realmente di essere definite di rango regionale per fondare su di esse la necessaria riorganizzazione bloccando nel frattempo con norme cogenti l’espansione delle aree di “taglia troppo piccola”. Finisce addirittura per inserire nelle aree di rango regionale persino le “strade mercato”.La selezione è invece indispensabile per riorganizzare il sistema produttivo all’interno di aree strutturate e servite dal sistema della mobilità ovvero del trasporto merci.

Il piano regionale avrebbe quantomeno dovuto indicare alle province un dimensionamento e dei parametri per selezionare, tra le migliaia di zone industriali, quelle che hanno le caratteristiche di giusta collocazione rispetto alle sensibilità ambientali e alla rete ferroviaria e stradale. E ancora parametri e incentivi per dotarle di servizi e reti tecnologiche adeguate. E assegnare ad esse il ruolo da assumere in nome della razionalità amministrativa.

Forse il più pregnante – tutto è relativo- sul piano degli indirizzi è l'articolo 45. In esso si afferma l'obiettivo di contrastare la dispersione insediativa ma si rinvia alle province il compito d'individuare i sistemi produttivi da confermare, potenziare e qualificare prima della realizzazione di nuove aree. E ai comuni il compito di determinare "delle linee preferenziali di espansione delle aree produttive". Si continua a parlare di espansione quando sarebbe ragionevole attendersi- anche sulla base delle analisi contenute nella relazione- un preciso indirizzo volto alla "riqualificazione e al riuso delle aree esistenti".

Ma tali obiettivi sono destinati a rimanere sulla carta in assenza di norme cogenti e di strumenti. Uno di questi, sperimentato in Emilia Romagna, è l'istituto dell'Associazione tra i comuni finalizzata a superare comportamenti competitivi tra gli Enti locali socializzando gli introiti derivanti dagli oneri di urbanizzazione. Tali associazioni sono istituite da una legge regionale e promosse e incentivate dalle province.

In definitiva, nel campo degli insediamenti produttivi, il metodo perseguito dalla Regione continua nei fatti ad essere quello che è sempre stato, "logica del campanile" senza mettere in campo una efficace visione strategica di lungo periodo. E sono gli stessi documenti del Ptrc a mettere in luce la questione cruciale costituita dalla proliferazione degli insediamenti produttivi e delle infrastrutture conseguenti.

In presenza di processi trasformativi materiali ed immateriali di ampia portata, che introducono nuove dimensioni spaziali e temporali, è necessario proporre un approccio alle tematiche territoriali, che sappia confrontarsi con gli aspetti strutturali del sistema economico e con i meccanismi della produzione e dei consumi, in un'ottica di sviluppo sostenibile. In un contesto fortemente antropizzato qual è quello veneto, le principali questioni sul tappeto - quali l'infrastrutturazione delle principali dorsali della rete insediativa (Pedemontana e Area centrale veneta), la riqualificazione delle aree urbane e degli insediamenti produttivi, la tutela e la valorizzazione dell'ambiente rurale e montano - si presentano fra loro fortemente intrecciate e devono pertanto essere affrontate in una logica sistemica, abbandonando la pretesa centralistica del comando e del controllo regionale, puntando piuttosto sulla reale capacità di dialogo con le comunità locali, e con il mondo produttivo.

La complessità del sistema insediativo, produttivo ed infrastrutturale va affrontata a partire dall'approfondita conoscenza dei fenomeni in atto e dei problemi ad essi connessi, con la messa a punto di metodologie e procedure articolate a livello di area vasta. Soltanto in questo modo sarà possibile realizzare programmi basati sulla razionalizzazione e riqualificazione delle zone esistenti, con particolare riguardo ai molti insediamenti ed aree dismesse o dismissibili, che certamente hanno bisogno di norme operative.

Nello scenario competitivo contemporaneo caratterizzato dai fenomeni di globalizzazione e dal rafforzamento dei sistemi locali o regionali, è indispensabile un cambiamento radicale nell'affrontare i problemi urbanistici che riguardano il mondo della produzione.

La proposta

Un progetto strategico per la realizzazione di "aree ecologicamente attrezzate".

Compito del Ptrc deve essere quello della costruzione di uno specifico progetto (strategico) di riorganizzazione degli insediamenti basato sull'innovazione tecnologica e l'eco-efficienza con l'obiettivo di realizzare un consistente numero di "aree ecologicamente attrezzate"

Questo progetto dovrà articolarsi su ambiti provinciali o subprovinciali o distrettuali e nelle città capoluogo negli ambiti metropolitani, evidenziando la varietà delle casistiche presenti nei diversi contesti territoriali, differenziati sia dal punto di vista morfologico che spaziale, per favorire forme di riqualificazione insediativa, produttiva e infrastrutturale per le imprese esistenti, sia nel caso di una loro conferma, ovviamente sulla base di una riconosciuta compatibilità ambientale, sia nel caso di una loro rilocalizzazione in zone attrezzate contigue.

Soltanto in questo modo sarà possibile attivare, mediante progetti concertati di programmazione e dell'offerta di insediamenti, politiche mirate di razionalizzazione e riqualificazione del sistema artigianale ed industriale, per renderlo competitivo, analogamente a quanto sta avvenendo nei sistemi locali più maturi, a livello europeo.

Un simile progetto ha ovviamente bisogno del contributo degli enti locali (Provincia e Comuni) e di tavoli di concertazione che coinvolgano le associazioni imprenditoriali e i sindacati, per individuare insieme i problemi emergenti. L'obiettivo dovrebbe essere quello di verificare la qualità degli insediamenti, i diversi gradi di saturazione nelle diverse zone produttive e le esigenze delle imprese e del mondo del lavoro, definibili in base a criteri di carattere tipologico, normativo, ambientale, viabilistico, infrastrutturale, di qualità della vita, da cui far discendere iniziative e progetti di riordino e riqualificazione, con le modalità sopracitate.

Indirizzi e prescrizioni

A tal fine si propone, per gli insediamenti produttivi composti da più di 30 unità locali, l'obbligo di un progetto fondato su modelli basati su innovazione e tecnologia, meglio identificabili con i concetti più avanzati di eco-efficienza ed ecologia industriale, già attuati da alcune importanti realtà produttive nazionali ed internazionali.

In alcuni contesti provinciali significativi la Regione dovrebbe, utilizzando risorse e incentivi avviare progetti pilota di "aree ecologicamente attrezzate" che sappiano proiettare all'esterno una diversa immagine delle zone industriali, intese come elementi qualificanti, non solo dal punto di vista dell'attrattività economica, ma anche sotto il profilo dell'eco-efficienza, ottimizzando le risorse aziendali ed umane a disposizione. Il layout degli interventi dovrebbe ispirarsi al Regolamento (CE) n.761/2001 per l'adesione volontaria a un sistema di ecogestione e audit ambientale (EMAS) che prenda in considerazione le questioni fondamentali dell'edilizia sostenibile, dei consumi energetici e delle risorse idriche, nonché della mobilità e della qualità ambientale all'interno dell'area presa in considerazione per renderla "ecologicamente attrezzata" (certificazione EMAS) nonché rispettosa delle norme sulla sicurezza nel lavoro.

Si dovrà puntare in particolare sull'efficienza energetica degli insediamenti produttivi.

Gli interventi relativi agli edifici industriali dovranno riguardare:

- il risparmio idrico

- l'utilizzo del solare termico
- l'utilizzo di pannelli fotovoltaici
- la realizzazione di coperture verdi
- la riqualificazione di spazi aperti e spazi pubblici, mediante un progetto del verde
- il rispetto delle norme sulla sicurezza nel lavoro.

Conclusioni

La relazione al Piano propone giustamente un "terzo Veneto" capace di archiviare la crescita quantitativa, orientato alla ricerca della qualità e alla tutela dei valori territoriali compromessi o messi a rischio dall'attuale modello di sviluppo.

La grave crisi economica in atto da un lato e quella ecologica dall'altro richiedono spingono verso una riconversione ecologica del sistema produttivo capace di sostenere un'occupazione qualificata partecipando alla divisione internazionale del lavoro con produzioni a maggior valore aggiunto. Il Ptrc deve contribuire al conseguimento di tali obiettivi.

DINAMICHE DEMOGRAFICHE, POLITICHE ABITATIVE E TRASFORMAZIONI URBANE (SULLA BASE DI UN CONTRIBUTO DI SERGIO LIRONI)

Premessa

Anche per questi fondamentali aspetti della vita del territorio, si parte dalla sottolineatura di alcuni degli elementi dei documenti regionali che sembrano positivi e condivisibili, criticando poi la loro portata puramente declamatoria e priva di efficacia.

Si approfondisce in particolare due aspetti particolarmente rilevanti: il boom edilizio ancora in corso e il consumo di suolo, per concludere infine con proposte di modifica orientate ad affrontare in modo serio *l'effettiva* questione della casa (e non la sua caricatura) e a contrastare con una qualche efficacia il dissennato consumo di suolo.

Propositi giusti, scelte controproducenti

La Relazione illustrativa del Ptrc (pag. 225) sottolinea il fatto che attualmente il Veneto sta conoscendo "una fase di ulteriore crescita demografica legata soprattutto all'immigrazione" e afferma il principio che l'"edificabilità incrementale" prevista da Ptcp e PAT debba preferibilmente avvenire intervenendo sulla città consolidata e sulle aree di trasformazione "con rigoroso contenimento del consumo di suolo", favorendo in generale "il recupero degli ambiti urbani dimessi (militari, scuole, aree produttive, servizi)" e disincentivando "le espansioni che interessano le aree agricole".

Sempre nella Relazione di piano si legge che "... il Ptrc assume come principio l'accesso alla casa e/o ad una residenza accogliente per le popolazioni residenti e per quelle che sono presenti nel territorio regionale per motivi di lavoro e di studio". "A tal fine – si afferma nella Relazione – il Ptrc *potrà prevedere* (nostro corsivo) in coerenza con la legge 11/04 che l'Edilizia Residenziale Sociale sia individuata come una dotazione urbanistica necessaria e che specifiche aree, in misura adeguata, vengano destinate dai PAT nelle città metropolitane e nella città estesa alla residenza in affitto e alla residenza speciale e temporanea per le popolazioni mobili (studenti, lavoratori extracomunitari, dirigenti d'impresa)".

Indicazioni e suggerimenti sono sostanzialmente condivisibili. Essi sono in parte richiamati dagli articoli del Titolo X delle Norme Tecniche; queste però non operano alcuna chiara scelta localizzativa per l'edificabilità incrementale", non forniscono parametri oggettivi per il dimensionamento dei piani provinciali e comunali, non definiscono alcuna prescrizione e regola certa per limitare ogni ulteriore ingiustificato consumo di suolo, non introducono alcuna nuova norma giuridica né alcun nuovo strumento operativo atti a consentire la riconversione delle aree dimesse e a favorire l'edilizia sociale.

Si tratta, quindi, di norme prive di fatto di qualsiasi efficacia, che sembrano unicamente finalizzate a *non porre* vincoli ed ostacoli all'attività edilizia ed all'urbanizzazione di nuove aree, nell'illusione che una maggior offerta di case distribuita su tutto il territorio regionale, secondo le logiche dettate dalla rendita fondiaria e dal mercato, possa automaticamente soddisfare il crescente fabbisogno abitativo. Una scelta rinunciataria, di non pianificazione, che di fatto conferisce una delega in bianco all'iniziativa privata i cui danni sono denunciati anche in numerosi passaggi delle relazioni allegate al piano, oltre che dalla stampa e da sempre più numerosi gruppi di cittadini.

Le cifre dell'inutile (per i cittadini) boom edilizio

Eppure proprio il boom edilizio conosciuto dalla nostra Regione negli ultimi anni dimostra il fallimento di tale scelta e l'assoluta necessità di un più articolato ed efficace intervento pubblico. Tra il 2002 ed il 2007 si sono realizzati oltre 89 milioni di mc di edilizia residenziale, teoricamente (secondo lo standard previsto dalla legge 11/2004 di 150 mc/abitate) sufficienti ad ospitare oltre 594.000 nuovi abitanti, mentre l'incremento di popolazione nello stesso periodo (dovuto principalmente ai nuovi immigrati) è stato di soli 323.760 abitanti. Nel contempo però la domanda di case in affitto a canone sociale o a canone concordato è progressivamente cresciuta: oltre 16.500 sono attualmente le famiglie ammesse in graduatoria per un alloggio pubblico, a cui il quasi totale azzeramento degli investimenti destinati al settore non consente di fornire alcuna risposta (il 94 % della domanda rimane insoddisfatta).

Evidentemente si è costruito troppo e male, con tipologie non rispondenti alla domanda e con costi proibitivi, inaccessibili per chi ha effettivamente bisogno di una abitazione... quasi sempre anche con scarsa qualità abitativa e con tecnologie arretrate, inefficaci ai fini del risparmio energetico e dell'utilizzo di energie rinnovabili (il patrimonio edilizio italiano è in assoluto il più energivoro della Comunità Europea e quindi anche quello che più contribuisce alla produzione di gas climalteranti).

Contrastare il consumo di suolo

Anche in relazione al consumo di suolo generato dalle nuove urbanizzazioni non sono sufficienti i generici richiami alla buona volontà di Province e Comuni. Secondo i dati della Relazione di piano, tra il 1983 ed il 2006, ben 290 milioni di mq di superfici agricole, di foreste, aree seminaturali, zone umide e corpi idrici sono stati urbanizzati. Ma ancor maggiore – secondo i dati forniti dal Programma di Sviluppo Rurale 2007-2012 della Regione Veneto – è stata in 21 anni, dal 1982 al 2003, la diminuzione di superficie agricola utilizzata (una diminuzione di circa 755 milioni di mq) e di superficie agricola totale (790 milioni di mq, il 6,32 % della superficie totale iniziale).

Troppo permissivo appare dunque il limite quantitativo massimo posto dalla legge 11/2004 in relazione alla zona agricola trasformabile in zone con destinazione diversa da quella agricola, soprattutto alla luce dell'interpretazione fornita dal Dgr. n. 3650 del 25.11.2008, che di fatto consente a tutti i Comuni una ulteriore distruzione di superficie agricola utilizzata (SAU) sia pure con due diversi possibili indici (0,65% e 1,3%) in relazione alle specifiche caratteristiche comunali. La sola applicazione di questi indici si stima comporterà, a scala regionale ed in forma diffusa su tutto il territorio, l'urbanizzazione di ulteriori 93 milioni di mq di SAU, ma la delibera della Giunta Regionale del novembre scorso prevede anche una ricca casistica di possibili deroghe, ad esempio per interventi "di rilevanza sovracomunale", per opere pubbliche di competenza regionale, per la realizzazione di "aree ricreative a verde destinate a campi da golf, attività sportive e della protezione civile, parchi divertimenti...".

Una ulteriore, grave distruzione di terreni fertili e risorse agricole che non trova giustificazione alcuna nel fabbisogno reale di nuova edilizia, anche perché – se è vero il dato riportato a pag. 161 della Relazione illustrativa del Ptrc – esisterebbero attualmente nelle previsioni dei Prg vigenti (approvati o adottati prima dell'entrata in vigore della legge 11/2004) *ben 750 milioni di mq di superfici destinate all'edificazione, ma di fatto non ancora urbanizzate.*

Per evitare lo sprawl urbano nelle relazioni accompagnatorie del Ptrc si suggerisce di concentrare i nuovi interventi edilizi in alcune polarità (ad esempio tra Mestre ed il nuovo passante autostradale e tra Padova ed il nuovo Grande Raccordo Anulare), densificando e verticalizzando, ma nel contempo si elogiano anche le villettropoli, che esprimerebbero la vera vocazione abitativa del popolo veneto. Si propone la formazione di nuovi grandi poli direzionali, commerciali, sanitari e produttivi in prossimità dei caselli autostradali, ma anche di nuovi centri commerciali e di nuovi autosilos interni alle città storiche per reggere la concorrenza dei grandi poli esterni.

Di fatto uno sbracamento totale destinato a consentire nuove macrospesulazioni immobiliari (Veneto City tra Padova e Venezia, Marco Polo City a Tesserà, Motorshow di Verona, ...), ma anche il tradizionale sparpagliamento di nuova edilizia residenziale e non residenziale in tutti i comuni della Regione.

Le proposte

Un progetto definito e finanziato per le abitazioni che servono davvero

La questione abitativa, date le forti implicazioni sociali ed ambientali, deve rientrare a pieno titolo nelle tematiche della pianificazione territoriale ed il Ptrc non può limitarsi a generiche dichiarazioni di principio. Si chiede conseguentemente che il Ptrc inserisca le politiche della casa tra i progetti strategici di cui all'articolo 26 della legge 11/2004, esplicitandone i contenuti (anziché limitarsi ad enunciare il titolo, come purtroppo avviene per molti degli altri progetti strategici di cui all'articolo 5 delle Norme).

Un progetto strategico che privilegi l'intervento a favore delle fasce più deboli della popolazione con l'offerta di alloggi in affitto a canone sociale o a canone calmierato, che preveda specifiche misure per favorire l'accesso alla casa di giovani, anziani ed immigrati e per promuovere l'inclusione ed il mix sociale e che definisca standard e parametri prestazionali per migliorare la qualità dell'abitare, per minimizzare i consumi di energia e delle altre risorse ambientali e per ridurre o azzerare le emissioni climalteranti utilizzando fonti energetiche rinnovabili. Un progetto che contenga direttive, prescrizioni e norme cogenti per la pianificazione provinciale e comunale, che stabilisca uno standard minimo per l'edilizia residenziale pubblica (che resti tale per sempre e non diventi occasione per rendite private) anche nei piani di lottizzazione privata, che promuova e coordini azioni, finanziamenti e modalità d'intervento articolati in relazione alle diverse componenti della domanda, con specifiche linee guida per il *social housing*.

Contro il consumo di suolo

Anche sul fronte del consumo di suolo è quindi necessario che il Ptrc operi scelte precise e fornisca prescrizioni vincolanti.

Chiediamo che venga protetto l'intero territorio rurale (comprese le foreste e i boschi, i terreni incolti e quelli abbandonati dall'agricoltura) e non la sola superficie agricola utilizzata, e che venga definito in termini generali il principio che l'occupazione di nuovo suolo rurale è consentita unicamente se indispensabile per fabbisogni socialmente rilevanti non soddisfacibili nell'ambito del patrimonio edilizio esistente e delle aree attualmente già urbanizzate.

Chiediamo che vengano indicati dalla pianificazione regionale i luoghi privilegiati per le trasformazioni urbane (recupero e ristrutturazione urbanistica) nonché le norme giuridiche e gli strumenti operativi per attuarli, concentrando i nuovi interventi non attorno agli svincoli autostradali, bensì in prossimità delle stazioni del sistema metropolitano ferroviario, valorizzando e potenziando la rete storica delle medie città venete secondo un disegno di città metropolitana policentrica, in cui anche i centri minori godano di servizi territoriali e di una qualità urbana confrontabili con quelli dei capoluoghi, anziché promuovere la creazione artificiale di mall commerciali e di nuove polarità extraurbane.

Chiediamo scelte precise che - previo un rigoroso censimento del patrimonio edilizio dimesso od obsoleto presente nelle diverse realtà regionali e attendibili verifiche delle volumetrie previste dai Prg e ancora inutilizzate - condizionino effettivamente la pianificazione provinciale e comunale, rendendo ad esempio obbligatori i tematismi dell'edilizia residenziale e dell'agricoltura nei PATI intercomunali ed attivando meccanismi compensativi tra i diversi comuni atti ad evitare la concorrenza reciproca ed il

sovradimensionamento dei piani ed a favorire la progettazione unitaria degli ambiti paesaggistici e della rete ecologica (obbligatoriamente preliminari rispetto ad ogni nuova previsione insediativa o infrastrutturale).

GLI STRUMENTI TECNICO-GIURIDICI (SULLA BASE DEL CONTRIBUTO DI CARLO COSTANTINI)

Il quadro

Deregulation, discrezionalità e accentramento delle decisioni trovano ampio spazio in alcuni strumenti introdotti via via nella legislazione nazionale e veneta. Fra questi: l'accordo di programma, i progetti strategici, le forme dell'urbanistica contrattata, le società miste pubblico-private, il project financing. Ci limitiamo qui ad approfondire i primi due.

L'accordo di programma.

L'istituto dell'Accordo di Programma è stato introdotto nell'ordinamento statale dalla legge 267/2000 (T.U. degli Enti Locali), all'articolo 34, che così recita:

" 1. Per la definizione e l'attuazione di opere, di interventi o di programmi di intervento che richiedono, per la loro completa realizzazione, l'azione integrata e coordinata di comuni, di province e regioni, di amministrazioni statali e di altri soggetti pubblici, o comunque di due o più tra i soggetti predetti, il presidente della regione o il presidente della provincia o il sindaco, in relazione alla competenza primaria o prevalente sull'opera o sugli interventi o sui programmi di intervento, promuove la conclusione di un accordo di programma, anche su richiesta di uno o più dei soggetti interessati, per assicurare il coordinamento delle azioni e per determinarne i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento. (...)

"5. Ove l'accordo comporti variazione degli strumenti urbanistici, l'adesione del sindaco allo stesso deve essere ratificata dal consiglio comunale entro trenta giorni a pena di decadenza."

Esso era chiaramente finalizzato a semplificare e velocizzare l'iter di approvazione di programmi e progetti di opere pubbliche e di pubblico interesse che necessitano dei pareri e/o dell'intervento di più enti pubblici diversi.

Nel recepimento di tale normativa nella propria legge regionale n.35/2001, la Regione Veneto ha introdotto alcune significative modifiche, tali da poterne forse configurare l'incostituzionalità. L'articolo 32 infatti recita:

"1. Fermo restando quanto previsto dalla legge regionale 1 giugno 1999, n. 23 [la legge sui PIRUEA], per l'attuazione organica e coordinata di piani e progetti che richiedono per la loro realizzazione l'esercizio congiunto di competenze regionali e di altre amministrazioni pubbliche, anche statali ed *eventualmente di soggetti privati* [nostro corsivo], il Presidente della Giunta regionale può promuovere la conclusione di un accordo di programma, anche su richiesta di uno o più dei soggetti interessati, per assicurare il coordinamento delle azioni e per determinarne i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento [...].
"4. L'accordo consiste nel consenso unanime dei soggetti interessati, autorizzati a norma dei rispettivi ordinamenti in ordine alla natura e ai contenuti dell'accordo stesso. Esso è reso esecutivo con decreto del Presidente della Giunta regionale ed è pubblicato nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto. L'accordo sostituisce ad ogni effetto le intese, i pareri, le autorizzazioni, le approvazioni, i nulla osta previsti da leggi regionali. Esso comporta, per quanto occorra, la dichiarazione di pubblica utilità dell'opera, nonché l'urgenza e l'indifferibilità dei relativi lavori, e la variazione integrativa agli strumenti urbanistici *senza necessità di ulteriori adempimenti* [nostro corsivo]"

Una prima, sostanziale, differenza sta nell'aver introdotto, nella legge regionale, la possibilità di partecipazione di "soggetti privati"

L'istituto dell'accordo di programma pubblico-privato era stato introdotto con l'articolo 16 della legge 17 febbraio 1992, n. 179, tradotto nella L.R. n.23/1999 (Programmi integrati di riqualificazione urbanistica edilizia e ambientale- PIRUEA) .Sia nella formulazione nazionale sia in quella regionale consentono l'approvazione anche in variante al Prg, qualora sia dimostrato un generico interesse pubblico (in mancanza di criteri definiti, si è assistito ad ogni genere di abuso ed eccesso), ma con procedura che in ogni caso passa due volte al vaglio del consiglio comunale : la prima, preventiva, per verificare l'interesse pubblico della proposta; la seconda, per la ratifica dell'adesione del Sindaco. Inoltre, l'accordo di programma deve essere pubblicato e possono essere presentate le "osservazioni" in maniera analoga ai piani urbanistici tradizionali, prima della convocazione della conferenza dei servizi "decisoria". Ora la Legge Regionale n.23 è stata abrogata, essendo stati compresi i PIRUEA nelle normali procedure dei piani urbanistici attuativi: non possono più essere in variante al Prg, se non nei limiti ordinariamente ammessi per i PUA, mentre altri progetti complessi pubblico-privati in variante ai Prg sono possibili ai sensi degli art. 6-7 della L.R. 11/2004, come si è visto.

L'accordo di programma, sempre che abbia il consenso del Comune interessato, comporta l'approvazione di eventuale Variante urbanistica e sostituisce le concessioni edilizie. La legge nazionale n. 267/2000, art.34 comma 5, afferma che "ove l'accordo comporti variazione degli strumenti urbanistici, l'adesione del Sindaco allo stesso deve essere ratificata dal Consiglio Comunale entro trenta giorni a pena di decadenza". La più generica formulazione della corrispondente Legge Regionale 35/01 non fa cenno a tale ratifica che, quindi, potrebbe considerarsi non necessaria (in alcuni casi è avvenuto proprio questo).

Viceversa, l'art. 7 della L.R.11/2004 che, regola gli Accordi di Programma, prevede un iter analogo a quello dei PUA , e con tempi analoghi: pubblicazione di avviso per il Deposito della "Proposta di accordo di programma" (per 10 gg.) e osservazioni (entro i 20 gg. successivi); nei trenta gg. successivi il Comune provvede all'istruttoria delle osservazioni e convoca le amministrazioni e i soggetti pubblici interessati che si esprimono definitivamente sull'accordo, anche sulla base delle osservazioni presentate. Inoltre, ai sensi del comma 6 della stessa L.R. 11/2004, "l'adesione del sindaco deve essere ratificata dal consiglio comunale entro 30 gg. dalla sottoscrizione dell'accordo di programma a pena di decadenza."

La legge urbanistica regionale quindi ribadisce, seppur in forme più limitate, l'obbligatorietà del coinvolgimento dei cittadini nella pianificazione urbanistica ed il ruolo inespropriabile del Consiglio Comunale. In ogni caso, ai sensi dell'art. 7 della legge 241/90 e successive modifiche deve essere data comunicazione agli interessati dell'avvio del procedimento.

I progetti strategici.

L'"apertura" ai promotori privati trova infatti spazio negli artt. 6 e 7 della L.R. 11/2004, che prevede la possibilità che siano soggetti privati a proporre progetti di "rilevante interesse pubblico" anche in variante ai PAT e/o da recepire in essi. Così come l'art.26 della stessa L.R. n.11/2004 anticipa lo strumento cardine delle politiche territoriali e economiche regionali.

" Art. 26 – Progetti strategici.

“1. Il piano territoriale regionale di coordinamento (Ptrc) può prevedere che le opere, gli interventi o i programmi di intervento di particolare rilevanza per parti significative del territorio siano definiti mediante appositi progetti strategici.

“2. Per l’attuazione dei progetti strategici l’amministrazione, che ha la competenza primaria o prevalente sull’opera sugli interventi o sui programmi di intervento, promuove la conclusione di un accordo di programma, ai sensi dell’articolo 7, che assicuri il coordinamento delle azioni e determini i tempi, le modalità, il finanziamento ed ogni altro connesso adempimento.

“2 bis. La Giunta regionale può approvare con la procedura di cui al comma 2, previo parere della competente commissione consiliare, i progetti strategici previsti nel documento preliminare di Ptrc di cui all’articolo 25, comma 1, purché non in contrasto con il Ptrc vigente.”

Il Ptrc affida a questo nuovo strumento il governo di importanti aree – anzi delle più importanti parti del territorio regionale - potenzialmente estensibili a qualsiasi luogo e funzione decisi dalla Giunta regionale. E’ il caso in particolare delle seguenti aree, indicate nel piano ed elencate nelle Norme, senza alcun limite geografico, senza alcun limite dimensionale, senza alcuna norma concernente le destinazioni d’uso, di fatto lasciando assoluta discrezionalità alla Giunta Regionale:

“Articolo 5 – Progetti strategici

“1. Per l’attuazione del Ptrc possono essere definiti appositi progetti strategici finalizzati alla realizzazione di opere, interventi o programmi di intervento di particolare rilevanza che interessino parti significative del territorio regionale.

“2. In sede di prima attuazione del Ptrc sono individuati come progetti strategici (...)”

Anche qui, in mancanza di una più precisa formulazione, non è difficile che, col pretesto del rilevante interesse pubblico, si giustifichino e si agevolino grandi affari privati (vedasi Veneto City e, soprattutto, il Quadrante Tessera o l’Autodromo del Veneto a Verona).

“Articolo 38 - Aree afferenti agli accessi alla rete primaria e alle stazioni Sfmr

“1. Le aree afferenti ai caselli autostradali, agli accessi alla rete primaria ed al Sfmr per un raggio di 2 Km dalla barriera stradale sono da ritenersi aree strategiche di rilevante interesse pubblico ai fini della mobilità regionale. Dette aree sono da pianificare sulla base di appositi progetti strategici regionali.

(...)

“Articolo 40- Cittadelle aeroportuali

“1. La Regione riconosce nei sistemi aeroportuali di Venezia – Treviso e di Verona due poli (cittadelle aeroportuali) primari per lo sviluppo favorendo l’interconnessione delle cittadelle aeroportuali con la Rete della Mobilità Veneta e sviluppando a tal fine specifici progetti strategici ai sensi dell’art. 26 della L.R. n. 11/2004.

“2. I Comuni possono introdurre forme di valorizzazione delle aree sottoposte a vincolo per la presenza di aeroporti da attuarsi attraverso misure di perequazione e compensazione che interessano aree contigue.

“Articolo 43 - Sistemi produttivi di rango regionale

“d) Territori strutturalmente conformati

“Si definiscono territori strutturalmente conformati le aree e le macroaree produttive connesse al Corridoio Intermodale Europeo V, nel tratto compreso tra Verona e Portogruaro, per una profondità non inferiore a km 2,00 dall’insieme delle infrastrutture costituenti il corridoio intermodale.

“Le Province in sede di P.T.C.P. determinano i criteri per il funzionale posizionamento degli ambiti produttivi rispetto al fascio infrastrutturale e studiano efficienti modelli di collegamento e accessibilità alle aree produttive.

(...)

“e) Piattaforme produttive complesse regionali

“Si definiscono piattaforme produttive complesse regionali i territori interessati dalla presenza di aree produttive esistenti. Tali aree sono ricadenti nei territori di:

- Verona ZAI, Isola della Scala, Trevenzuolo, Vigasio Parco motoristico polifunzionale (VR);
- Padova ZIP, Camposampiero, Cittadella, Saletto, Limena, Montagnana, Megliadino San Fidenzio, Este, Monselice, Piove di Sacco, Conselve (PD);
- Schio, Thiene, Valdagno, Montebello CIS (VI);

- Castelfranco Veneto, Conegliano-San Giacomo, Montebelluna (TV);
 - San Donà di Piave, Noventa di Piave, Fossalta di Piave, Roncoduro, Dolo, Pianiga, Mirano (VE);
 - Villa Marzana, Arquà Polesine, Porto Viro, Costa PIC (RO);
 - Longarone (BL).
- (...)”

La Giunta regionale per altro già da tempo approva e finanzia frequentemente progetti definiti “ a regia regionale”, proposti da enti pubblici ma anche da società “miste” o private, per giustificare l’assenza o il contrasto con procedure concorsuali di evidenza pubblica e relative graduatorie, di norma previste dalla normativa europea per l’erogazione dei fondi strutturali. Di norma, i fondi strutturali sono suddivisi in “Misure” ed in “Aree Obiettivo” e sono elargiti agli aventi diritto (Enti pubblici, consorzi, Società pubbliche, miste, private) sulla base di bandi pubblici e relative graduatorie: i progetti definiti “a regia regionale”, che molto spesso non hanno alcun interesse generale oltre a quello del soggetto richiedente, scavalcano tali graduatorie (prestandosi alla più ampia discrezionalità, se non al più ignobile clientelismo, talvolta per realizzare opere praticamente inutili)

Osservazioni critiche

Nelle Norme, così come formulate, manca qualsiasi riferimento giuridico dei “progetti strategici”, da cui dipende la loro stessa efficacia normativa/prescrittiva, oltre che tecnica (cioè dei contenuti e della forma). Par di capire che la Regione “vincoli” parti, le più rilevanti per importanza e indefinite nella dimensione, del territorio regionale, riservandosi di darvi una successiva pianificazione, di cui il Ptrc non definisce che una generica denominazione.

In alcuni casi, come quelli di cui agli articoli 5 punto h), art.38, comma 1, e art.43 punto d), si ha addirittura una “riserva ” della Giunta regionale a decidere successivamente su una vastissima parte del territorio regionale, generalizzata, di cui non è data alcuna indicazione relativa alle specifiche destinazioni né alla perimetrazione. Mentre in alcuni altri casi si fa riferimento a progetti complessi da redigere di concerto con i comuni e le province interessate, nei casi suddetti a tale concertazione non si fa nemmeno accenno.

Viene da chiedersi se, secondo uno strano tipo di “federalismo” che diviene un inusitato neo-centralismo regionale, tali “progetti” possano essere approvati in assenza o contro i pareri dei comuni (e delle province) e se questi, nelle aree così individuate dalle NTA del Ptrc, non risultino di fatto espropriati della propria potestà pianificatoria. In altre parole, i comuni possono decidere diversamente, possono, ad es. prevedere nelle aree di cui sopra di non edificare alcunchè? Possono decidere cosa eventualmente prevedervi, quali destinazioni urbanistiche, con quali dimensioni, ecc.?

E ancora: data l’assoluta mancanza di normativa del Ptrc (manca qualsiasi parametro quali-quantitativo) e atteso che risulta impensabile riempire di edifici, di imprecisata destinazione e dimensione, tutte le aree così genericamente identificate (di complessivi migliaia di ettari), chi deciderà in quali si possa edificare, quanto e cosa edificare? Lo deciderà, di volta in volta, la Giunta regionale in accordo con operatori privati e pubblici, proprietari o acquirenti di questa o quella area, posta in prossimità di questo o quel casello autostradale o stazione del Sfmr? E in base a quali criteri (inesistenti nelle NTA) verrà accolta una proposta piuttosto che un’altra?

Ci sono anche altri aspetti relativi alla natura giuridica: atteso che i “progetti strategici” non sono strumenti codificati dalla legislazione, quale valore cogente possono avere in termini di attuabilità, per es. di acquisizione dei terreni per opere pubbliche, di regolamentazione della realizzazione delle infrastrutture, delle opere di urbanizzazione, di edifici pubblici e privati?

Quali sono le forme di coinvolgimento democratico e di trasparenza delle decisioni, a chi spetta l’approvazione, come possono i cittadini, le associazioni, i soggetti portatori di interessi diffusi, oltre che ovviamente gli stessi enti locali, partecipare all’elaborazione di tali “progetti strategici”? Hanno valore di “Varianti ai PAT/PATI”, con effetto cogente (espropriante) sulle decisioni comunali (i Comuni possono opporsi?), hanno effetto – quando siano conformi ai Piani Regolatori - di Piani Urbanistici Attuativi? Con quali procedure vengono approvati?

Si pensi al paradosso : nel caso di una modesta Variante al PAT di un comune di 1000 abitanti si deve seguire la normale procedura di adozione-pubblicazione-osservazioni-approvazione da parte della Provincia/Regione; così come nel caso di un irrilevante Piano attuativo di pochi edifici e una minima area edificabile, si deve giustamente seguire la procedura prevista dalla legge. Nel caso dei “progetti strategici”, in grado di decidere le sorti di una vastissima parte del territorio, non è dato sapere quali procedure saranno seguite: né vale certamente la risposta che, al più - per ciascuna sub-area singolarmente coinvolta – una volta che la regione avrà redatto e approvato il Progetto strategico complessivo (con lo strumento della conferenza dei servizi ?), ciascun Comune potrà (o dovrà?) seguire le procedure specificatamente previste a seconda dei casi (Variante ai PAT o ai PI, Piano Attuativo, ecc.) : questo nel caso che il Comune sia compreso nel Progetto Strategico; e quando, pur rientrando nelle aree e negli obiettivi di un “progetto strategico” indicato dal Ptrc, ne fosse escluso?

Tutto ciò non è dato conoscere, tanto che – per come sono formulati gli articoli sopra evidenziati – si configurano probabili vizi di legittimità ordinaria e costituzionale, con inevitabili ricorsi nelle varie sedi. Il problema non riguarda tanto la necessità / opportunità di governare le trasformazioni d’area vasta, in particolare nelle aree che possono più facilmente oggetto di grandi interessi immobiliari, quanto le forme della partecipazione, della condivisione, della trasparenza, in ultima analisi della democrazia.

In conclusione:

La L.R. n.11/2004, prevede un iter analogo a quello della Legge nazionale n.267/2000, in particolare quando l’Accordo di programma sia in variante al Piano regolatore comunale, ovvero PAT/PI (quindi: pubblicazione, osservazioni, controdeduzioni, ratifica da parte del consiglio comunale).

La Regione, di concerto il/i comune/i ha, in alcuni casi, tuttavia approvato Accordi di programma, anche in variante al Prg, con la sola adesione del Sindaco, ai sensi dell’art. 32 della L.R. 35/2001 (Accordi di programma), senza quindi le procedure di evidenza pubblica (pubblicazione, osservazioni, controdeduzioni) e senza la ratifica da parte del consiglio comunale (ciò in contrasto con l’art.34 della L. 267/2000)

La L.R. 11/2004 introduce i “progetti strategici” (mentre la giunta regionale approva e finanzia “progetti a regia regionale”) che possono essere lo strumento per promuovere ed approvare non solo progetti di opere pubbliche d’interesse regionale ma anche progetti promossi e/o attuati da soggetti privati nel loro esclusivo interesse o quasi. Potrebbero essere, fra questi, grandi operazioni speculative giustificate e coperte da un qualche opera o operetta d’interesse pubblico (lo stadio per il Quadrante Tessera;

qualcosa del genere per Veneto City; l'autodromo per la mega-area terziaria a Trevenzuolo-Vigasio nei pressi di Verona, ecc.))

Muoviamo una critica di fondo sugli effetti distorsivi non solo nel governo del territorio e delle città, che viene fortemente condizionato e mercificato dal patto tra i poteri forti, pubblici e privati, come fonte (pretesto) di finanziamento degli enti locali, talvolta attraverso società controllate che agiscono come vere e proprie società "speculatrici", spesso associate ad immobiliari private. Il caso evidente dell'operazione Quadrante Tessera, che vede uniti la società comunale del Casinò di Venezia e la SAVE; o del mega insediamento di Verona sud con la copertura della finanziaria regionale Veneto Sviluppo SPA che dovrebbe accollarsi l'onere di co-finanziare e gestire l'autodromo; ma dobbiamo anche evidenziare che tali strumenti implicano – tanto più in assenza di una qualsiasi regolamentazione e di adeguate ed efficaci forme di partecipazione e di controllo sociale – un'applicazione quanto più discrezionale, disomogenea e clientelare, potenzialmente generatrice, oltre che di disastri urbano-ambientali, di generalizzati fenomeni corruttivi : c'è da scommettere che, dove il vantaggio pubblico è più ridotto, è più probabile la corruzione?

Le proposte

I Progetti strategici possono aver un senso ed utilità se hanno lo scopo precipuo di pianificare parti rilevanti del territorio al fine di garantire un quadro generale di compatibilità e di sostenibilità degli interventi, nell'esclusivo interesse pubblico, evitando iniziative scoordinate e generalizzate in aree particolarmente "sensibili" ; solo marginalmente, e subordinatamente agli scopi pubblici, potranno prevedere interventi privati. I Progetti strategici regionali devono riguardare parti ben definite del territorio, delimitate nella perimetrazione e regolamentate nelle destinazioni e nelle dimensioni degli interventi : potranno essere avviati e approvati solo a seguito di un'esatta identificazione e perimetrazione, che costituirà Variante al Ptrc ed ai Ptcp. Progetti strategici potranno essere proposti alla regione anche da Province e Comuni; la Regione in ogni caso dovrà dare esplicita motivazione dell'inserimento o dell'esclusione dai Progetti strategici delle diverse aree comprese negli ambiti di cui agli artt. 38,40,43 delle Norme tecniche del Ptrc.

Come previsto dalla L. 267/2000 per gli Accordi di Programma, tali Progetti dovranno essere concertati e trovare l'unanime assenso delle Province e dei Comuni interessati ma, proponiamo, anche degli eventuali Comuni limitrofi che ne abbiano una ricaduta, positiva o negativa, in termini ambientali e socioeconomici: sono da sottoporsi a VAS, in quanto aventi effetti programmatori, e a VIA nei casi previsti (attivando quindi le forme di partecipazione pubblica prevista dalla legge e dalla normativa italiana e europea in materia, fin dalla fase preliminare). In assenza dei Progetti strategici, nelle aree identificate dalle NTA del Ptrc, i PAT ed i PI non possono prevedere alcuna nuova area edificabile né alcuna infrastruttura che non sia a diretto servizio delle reti stradali e ferroviarie.

Fatte salve le procedure di legge relative a Varianti ai Piani regolatori (PAT/PATI, PI) e a Piani urbanistici attuativi che dovessero essere connessi al Progetto strategico, la Regione, di concerto con i Comuni e le Province interessate, dovrà promuovere obbligatoriamente forme codificate di partecipazione dei cittadini e delle associazioni portatrici di interessi diffusi, al fine di garantire la massima trasparenza e condivisione nelle scelte pianificatorie e progettuali.

La perequazione urbanistica

Strumenti perversi...

Un cenno meritano in questo quadro i nuovi istituti della perequazione urbanistica, compensazione, credito edilizio, ecc., introdotti dalla L.R. 11/2004. Questi istituti si basano su di un presupposto inaccettabile, eversivo della tradizionale concezione del rapporto pubblico / privato nel governo del territorio, fomentatore della formazione di rendite parassitarie e, conseguentemente, del prezzo finale dei beni immobili. Un presupposto infondato giuridicamente, come è stato più volte dimostrato dal diritto che ha costantemente affermato il diritto della pubblica amministrazione di modificare le destinazioni d'uso del territorio senza dover nulla corrispondere al proprietario.

Si tratta peraltro di pratiche che si sono estese, grazie a legislazioni regionali più compiacenti nei confronti della proprietà che dell'interesse pubblico. Ma si tratta almeno di regolamentarne l'uso ed evitare che diventino strumenti di ulteriori abusi e discrezionalità, cui corrispondano corruzione e disastri urbano-ambientali.

... il cui impiego è carico di rischi

La perequazione urbanistica è, nel merito, uno strumento estremamente rischioso. Essa può indurre a prevedere nei PAT un forte sovradimensionamento delle nuove aree edificabili, per ottenere gratuitamente aree da destinare a verde e servizi pubblici. E viceversa, può condurre alla riduzione delle aree per servizi previste dai Prg vigenti. Spesso è basata sull'erroneo presupposto che non si possano cancellare previsioni di edificazione di previgenti piani urbanistici senza indennizzarne i proprietari, specie se inerti. Talvolta può costituire un alibi ai sindaci per non dare pienamente attuazione alle previsioni di aree per servizi, lasciandone decadere i vincoli senza nemmeno reiterate e trasformandole in tutto o in parte – spesso senza alcun parametro oggettivo e a seconda dei proprietari – in aree edificabili "perequate".

Occorre pertanto indirizzarne e condizionarne fortemente l'impiego.

Indispensabile una regolamentazione

Se non si fissano su scala regionale o almeno provinciale dei *criteri obiettivi e cogenti* per tutti i comuni, o almeno per "fasce" di comuni, per l'applicazione della Perequazione urbanistica e degli altri strumenti introdotti dalla legge regionale, sia in termini di quantità minime di area da cedere gratuitamente al comune (per servizi pubblici e per aree per l'edilizia sociale) sia in termini di monetizzazione (quota minima da versare al comune del plusvalore delle aree dovuto alla variazione urbanistica), oltre a fenomeni sicuramente clientelari, frequentemente corruttivi (vedi processi in corso sui PIRUEA di alcuni comuni litoranei), si genererà una rincorsa a spostare gli investimenti – specie dei grandi e medi operatori immobiliari – verso i comuni che "chiedono meno", con una inevitabile "concorrenza al ribasso" fra gli enti locali e risultati per la qualità della "città pubblica" del tutto opposti o comunque molto inferiori a quelli che la L.R.11/2004 ed il Ptrc si propongono.

Sarebbe interessante monitorare i risultati, in termini di rapporto tra vantaggi pubblici e privati (quantità delle aree per servizi, valore delle opere pubbliche realizzate / incremento di valore delle aree private trasformate), finora ottenuti con gli strumenti perequativi applicati ai PIRUEA e ai PAT approvati o in via di approvazione : probabilmente si verificherebbe che i vantaggi pubblici sono risultati minimi o comunque molto ridotti rispetto a quelli privati e, in ogni caso, si potrebbero constatare forti divarica-

zioni tra uno e l'altro Comune, tra uno o l'altro Piano Regolatore e all'interno di ciascuno di essi.

Occorre pertanto stabilire degli indirizzi minimi sui criteri di applicazione degli strumenti perequativi, se si vuole almeno avvicinarsi agli obiettivi di riqualificazione urbana e ambientale posti alla base dei "*Fondamenti del buongoverno*".

MOBILITÀ E INFRASTRUTTURE PER IL TRASPORTO (SULLA BASE DEL CONTRIBUTO DI CARLO GIACOMINI)

L'origine e i drammatici contenuti delle scelte proposte

Premessa

Relativamente al sistema della mobilità, per "definire lo schema delle reti infrastrutturali e il sistema delle attrezzature e servizi di rilevanza nazionale e regionale" (art. 24.1.e della L.R. 11/2004, unico contenuto che il Ptrc "*definisce*"), il Ptrc riprende impostazione e contenuti della proposta di nuovo Piano Regionale dei Trasporti (Prt), redatta nel 2004 e adottata dalla Giunta Regionale nel 2005, proposta peraltro ancora mai veramente presentata e discussa nè in pubblico nè in Consiglio. Il capitolo della Relazione del Ptrc dedicato specificamente al tema altro non è, pressochè integralmente, che una ripresa rimontata ma testuale di alcuni brani del Rapporto finale di quel Piano (sostanzialmente quelli più "strategici", e per questo selezionati e ricomposti anche nel Rapporto di sintesi di quello stesso Piano).

Di quel documento (nel dettaglio del merito poco o nulla conosciuto) la filosofia e la proposta del Ptrc ripresentano quindi tutti i gravi limiti.

Un elaborato senza presente nè futuro

Innanzitutto, mancano, a fondamento della proposta, le necessarie articolate letture e interpretazioni delle attuali condizioni quali-quantitative di mobilità e infrastrutture nel territorio regionale (livelli di domanda-offerta e relativo bilancio, nel complesso così come per modalità di trasporto e tipologie di spostamento, per ambiti e direttrici territoriali, ...).

Ancor più grave, manca una qualsiasi previsione, anche solo di "trend" secondo gli attuali andamenti, dei livelli e delle caratteristiche della futura domanda di mobilità e delle conseguenti probabili condizioni di equilibrio oppure di inefficienza / insufficienza / congestione sulle varie reti, per le diverse classi di utenti, nelle diverse aree o sulle varie direttrici. Come anche di stima quantitativa dei possibili effetti territoriali e/o ambientali.

Un Piano senza misura e giudizio del presente, e senza previsione di futuro.

Tutto va bene! Basta solo continuare la crescita

Manca poi il riconoscimento delle crescenti difficoltà e criticità (di vario ordine sociale, ambientale, urbanistico, finanziario-attuativo) che la politica regionale (e nazionale) di

governo della mobilità e di sviluppo infrastrutturale in molte situazioni sempre più spesso subisce e ancor più suscita.

Viene invece riconosciuta una presunta condizione di insufficienza (*gap*) di dotazione infrastrutturale -intesa peraltro prevalentemente come stradale- rispetto ad una domanda di mobilità incrementatasi nel tempo a seguito della crescita economica interna, dello sviluppo insediativo metropolitano (e di una conseguente nuova tipologia di relazioni reticolari tra molteplici polarità anche extraurbane e di interdipendenze tra molti centri produttivi con catene di spostamenti più complesse) e dell'apertura del mercato interno e dell'Europa orientale; sviluppo e relazioni che hanno dato nuova centralità al Veneto evidenziando tuttavia i limiti del sistema infrastrutturale ereditato dall'epoca precedente.

In risposta a tale situazione, si assume l'obiettivo di rafforzare la rete infrastrutturale -soprattutto stradale- colmandone il *gap*, per superare le condizioni di perifericità e gli effetti di vincolo alla circolazione dei prodotti e alla forza propulsiva del sistema economico.

La finalità di Piano è quindi di rispondere a una fisiologica se non benigna crisi di crescita quantitativa, da assecondare con una nuova dotazione infrastrutturale, quella dotazione che *rende lo spazio regionale competitivo e redditizio* e che è ritenuta determinante per la crescita economica e il posizionamento del Veneto nella competizione orma continentale.

Non viene quindi prodotta alcuna valutazione critica nè degli effetti di incremento dei consumi di mobilità (e dei fabbisogni di infrastrutture e trasporto) nè dei fattori territoriali che ne sono specifica causa locale, ovvero delle dinamiche insediative sempre più dispersive nè, a loro volta, delle opzioni di natura trasportistica, collettive e pubbliche ancorchè per lo più tacite, che ne sono presupposto e condizione parimenti determinante.

Manca quindi un giudizio strategico di sostenibilità, anche solo socioeconomica, di tali andamenti di mobilità e traffico sia di persone che di merci, così come delle politiche di governo dei trasporti e del territorio che li hanno assecondati e/o suscitati; prospettivamente, verso tali andamenti il piano fornisce consapevolmente assenso e supporto per una loro prosecuzione.

Offerta speciale – no limits

Conseguentemente, l'impostazione generale di piano è rivolta a predisporre un ulteriore futuro continuo incremento dell'*offerta* infrastrutturale, risolto soprattutto con nuove strade e autostrade, in acritico inseguimento, e talora persino in anticipazione e promozione, di una *domanda* la cui componente considerata più importante, e quindi da assecondare e stimolare prioritariamente, è quella del traffico di lunga percorrenza e/o di attraversamento (non solo nazionale ma anche se non soprattutto transalpino).

Di tale complessiva domanda la dinamica di crescita viene ancora presunta illimitata e non problematica e comunque intenzionalmente lasciata totalmente libera di correre: preoccupazione principale del Piano è provvedere a soddisfarne ogni ritenuta esigenza di collegamento e di capacità in special modo sulla grande scala delle direttrici interregionali e internazionali.

Un piano quindi totalmente *demand driven*, ovverosia governato dall'unica preoccupazione di continuare a corrispondere una *domanda* giudicata inesorabilmente in crescita e lasciata priva di qualsiasi contenimento o regolazione in quanto ritenuta indicatore e fattore di crescita economica. Una filosofia ancora tutta linearmente "espansiva", di

crescita -ancora tutta e solo quantitativa e "positiva"-, di traffico, di capacità, di connessioni e di reti.

Senza esitazioni, dubbi, o interrogativi di praticabilità ed opportunità.

Zero problemi

Risultano quindi sostanzialmente ignorate le grandi questioni da tempo invece riconosciute e assunte come centrali nel dibattito generale sulla mobilità persino dai sovraordinati strumenti di programmazione nazionali (Piano Generale dei Trasporti e della Logistica, 2001) e comunitari (Libro Bianco e suo aggiornamento), e a suo tempo riconosciute anche nel PRS:

- la necessità di contemperare la programmazione dei trasporti con il contenimento e la riduzione dell'insostenibilità ambientale dell'attuale modello di mobilità, contenendone e riducendone in la produzione di CO2 e, a scala locale, di macro e microinquinanti atmosferici e del rumore specie notturno,
- la necessità di recuperare rapidamente assai più elevati livelli di sicurezza e incolumità delle persone, specialmente dei cosiddetti "utenti deboli" (non motorizzati)
- la necessità di promuovere obiettivi di efficienza economica e ambientale dei trasporti, in particolare con strategie concrete, esplicite e quantitativamente verificabili che conseguano un almeno tendenziale riequilibrio modale generale e locale (più treno e navi e meno TIR e autovetture per i traffici di lunga e persino media percorrenza (100-300 km); più trasporti pubblici o non motorizzati per le mobilità regionale e locali), in particolare internalizzando a ciascuna modalità i suoi costi esterni socio-economici e ambientali, intervenendo quindi sulle cause e condizioni strutturali (tariffe / pedaggi / tasse di uso/accesso, normative di esercizio/circolazione e standard stradali di sicurezza, ...),
- la necessità di *dis-accoppiare* crescita della mobilità e crescita economica, oltretutto di rallentare e ridurre il consumo medio di mobilità per ogni unità di merce prodotta o consumata.

Contro i tre progetti prioritari ue (ferroviari e marittimi), tre (falsi) corridoi multimodali, e quindi sette nuove autostrade

Conseguentemente a tali lacune programmatiche, le indicazioni concrete di Piano si limitano pressoché solo a un incremento di offerta tramite nuove realizzazioni infrastrutturali, oltretutto, in pratica, a prevedere solo la costruzione di nuovi collegamenti, per lo più autostradali.

Nell'implementare tale opzione *infrastrutturale*, viene infatti perpetrata una distorsione sistematica dei grandi progetti comunitari di sviluppo infrastrutturale interessanti la regione Veneto.

I tre grandi progetti di per sé esplicitamente solo di natura ferroviaria e marittima ("*Progetto 1. Asse ferroviario Berlino-Palermo*", "*Progetto 6. Asse ferroviario Lione-Frontiera Ucraina*", "*Progetto 21. Autostrade del Mare*") vengono quindi falsificati in inesistenti "*progetti di corridoi*" multimodali (addirittura mistificandoli con altri progetti non comunitari di natura e addirittura nome diversi, come quello del *Corridoio V* (indicazione solo orientativa e priva di valore cogente e impegnativo, e comunque riguardante solo l'Europa centro-orientale nella fase pre-comunitaria e non la pianura padana, oggi del tutto superata dalla nuova programmazione delle reti comunitarie dell'Unione allargata, nella quale non è stata ripresa), oppure come presunti *Corridoio*

I o asse TI-BRE, oppure Corridoio Adriatico, assi e corridoi che nella programmazione comunitaria semplicemente non esistono).

Con l'imbroglione di un tale paravento di spacciata (ma inesistente) *multimodalità*, il Prt (e il Ptrc) tenta di giustificare, ammantandoli addirittura di valenza funzionale comunitaria, grandi nuovi progetti di mobilità di lunga percorrenza su gomma, di fatto opposti e concorrenziali ai progetti comunitari, ciò malgrado di fatto già avviati all'iter autorizzativo (senza i nuovi Ptrc e Prt, e spesso contro le concrete indicazioni di merito dei vigenti Ptrc e Prt) quali :

- il raddoppio dell'autostrada A4 tra Brescia e Padova con le cosiddette "*complanari*", presentato come nuova e migliore modalità di servizio al territorio, ma nei fatti protezione e agevolazione nell'attuale sede autostradale ¹ soprattutto dei traffici di lunga percorrenza, per lo più merci (che secondo la Comunità sulle lunghe percorrenze è invece da regolare e disincentivare); e poi nuovi itinerari autostradali d'alleggerimento a nord e a sud dello stesso presunto corridoio, ovverosia le autostrade Pedemontana e Mediopadana (Mantova-Mare, quando invece le indicazioni comunitarie chiedono di evitare nuove autostrade, se si vuole veramente giustificare e sfruttare il progetto di asse ferroviario n.6 sulla medesima direttrice) ², e addirittura una nuova strada, per connettere direttamente il porto marittimo di Venezia all'interporto ferroviario di Padova (su gomma, invece che -casomai- su ferro, come sarebbe necessario per integrare veramente il trasporto merci marittimo di Venezia con quello ferroviario di Padova e Interporto);

¹) La soluzione tipologica già proposta renderebbe protette e ancor più chiuse, su 6 corsie, le attuali carreggiate, che potrebbero perfino perdere alcune delle attuali connessioni con la viabilità ordinaria, e che risulterebbero ancor più riservate al segmento di utenza di media-lunga percorrenza (percentualmente minoritario e soprattutto merci; si vedano le statistiche ufficiali AISCAT e le indagini Autostrade per l'Italia-), mentre al traffico territoriale e locale (e alla frazioni di distribuzione/raccolta terminali locali *specifiche* del traffico di media-lunga percorrenza) verrebbero destinate le complanari, con capacità e prestazioni decisamente minori, malgrado che dovrebbero servire la quota maggioritaria (e crescente) anche del traffico già ora autostradale (e tanto più dell'eventuale traffico del sistema complessivo).

²) L'autostrada Mantova-Mare (o Medio-padana) viene sin dall'origine concepita come itinerario complementare, soprattutto per le merci, del cosiddetto (e presunto) 'Corridoio V', alternativo a quello, più baricentrico alla linea delle grandi città, dall'autostrada A4.

In realtà, anche il traffico di quella direttrice risulta già tra quelli potenzialmente drenabili (perché vicine e paralleli) dalla nuova linea ferroviaria AV-AC (Lione-) Torino-Trieste (-confine ucraino, vedi progetto prioritario n. 6) (o dal nuovo sistema composito nuova linea/vecchia linea).

E poi, in pratica sullo stesso itinerario, insiste anche la linea ferroviaria lenta (ma potenziabile) Medio-Padana, sin dal precedente PRT 1990 indicata proprio come linea per il decongestionamento del traffico merci sulla direttrice padana, e riconosciuta come tale anche dal PRT 2004 (ma forse senza crederci e comunque senza impegnarsi).

Riguardo alla Pedemontana, basti ricordare che il PTRC e il PRT vigenti la qualificano come una superstrada al servizio prioritario del territorio, con funzioni di bypass individuale a tutti i centri abitati adagiati sulla SS 248 Schiavonesca-Marosticana e di tangenziale (totalmente integrata, non in complanare) di Bassano e di Montebelluna, e che i progetti di allora la prevedevano con 40 accessi, mentre l'attuale progetto ne prevede una sezione e altre caratteristiche di tipo autostradale -malgrado la qualifica di superstrada a pedaggio-, assai pochi accessi, nessun tratto di libera percorrenza e nessuna funzioni di by-pass e di tangenziale urbana (per le quali infatti si prevedono altre opere, in duplicazione e parallele alle carreggiate autostradali).

- l'autostrada Parma-Nogarole Rocca "*Ti-Bre*" per le merci del Brennero (per le quali la Comunità propone invece il trasporto su ferrovia), e poi ancora una volta l'assurda connessione attraverso le Dolomiti Venezia-Monaco, ora addirittura contemporaneamente all'altra proposta di nuova connessione transfrontaliera stradale Cadore-Austria attraverso il Comelico Superiore (e il monte Cavallino), nonché alle altre due nuove ipotizzate autostrade / superstrade interregionali montane verso la Carnia, l'una attraverso il Passo della Mauria e l'altra attraverso il Comelico e Sappada ³.
- l'autostrada *Romea "Commerciale"* -nome storico sincero: "per le merci" !- lungo la direttrice adriatica (sulla quale invece la programmazione comunitaria sostiene solo il trasporto marittimo con il progetto delle *autostrade del mare*) ⁴.

³) Sia la connessione transalpina verso Monaco sia quella infraalpina verso Tolmezzo soddisferebbero domande di traffico di valico di dimensioni veramente esigue se non inconsistenti per una capacità autostradale.

La funzione che assolverebbero sarebbe, più che altro, di generazione di traffico per le poche località turistiche lambite.

Ma a prescindere dagli (altri) gravi danni ambientali, i vantaggi promo-turistici per tali località richiederebbero di essere, nel tempo, annullati, dal declassamento qualitativo e dalle minori redditività producibile dal turismo veloce e/o delle seconde case, e dalla concorrenza di altre appena più lontane località, paesaggisticamente e turisticamente più qualificate (e forse anche protette), e che paradossalmente risulterebbero rese più accessibili anche dal Veneto (e dall'Italia tutta) proprio dall'autostrada che consentirebbe di 'saltare' turisticamente il Cadore.

⁴) Di quest'autostrada sono state le previsioni di traffico dello stesso progetto ufficiale a dimostrare come siano quantitativamente deludenti i livelli prevedibili (anche per il lungo periodo) del traffico di media-lunga percorrenza. E come l'attuale direttrice presenti livelli di traffico alquanto disomogenei tra i suoi diversi tratti, indicatore certo di funzioni prevalentemente di servizio locale provinciale, o comunque infra-regionali, con intensità d'uso conseguentemente diversificate.

Funzioni per le quali lo stesso vecchio progetto di semplice superstrada risulta tuttora più funzionale. Di questo, alcuni tronchi veneti sono da tempo in esercizio, con ormai rilevanti utilità locali di by-pass urbano e di connessione extraurbana; sono facilmente potenziabili a doppia carreggiata e tra loro raccordabili per realizzare la continuità originariamente perseguita per tutto il tronco regionale compreso tra Valli di Chioggia e il ponte confinario sul Po.

Con lo stesso approccio progettuale (superstrada aperta, con numerosi accessi a diretto drenaggio dalla viabilità ordinaria, per stralci funzionali secondo priorità di urgenza) risultano adeguabili (o localmente variabili) altri tronchi della attuale strada Romea in crisi di congestione e pericolosità (come il tratto al margine lagunare a sud di Mira -ristrutturabile e potenziabile in sede fino a Valli e poi variabile lungo l'Arzeron perilagunare nel tratto ora translagunare), o di brevi ma critici attraversamenti urbani (come a S. Anna di Chioggia) dell'attuale direttrice.

Soluzioni di questo tipo (potenzialmente anche con la complementarietà tra diversi itinerari potenziati anziché un unico potente, ma artificioso, nuovo tracciato) consentirebbero di massimizzare l'utilità della strada (mantenuta aderente agli effettivi allineamenti insediativi, e quindi a loro massimo beneficio trasportistico) minimizzandone gli effetti di nuova cesura territoriale. Lo stesso approccio funzionale e gestionale adottato per il tronco di progetto Orte-Ravenna, con l'adozione di un sistema di pedaggio *aperto*, a massimo riuso di quanto già disponibile per il traffico anche locale, che viene così mantenuto (senza perdere tale funzionalità).

Sottovalutazione per l'esistente ed enfasi per il nuovo

E" scarsa la considerazione (e nessuna la concreta azione di promozione) per gli invece già esistenti, potenzialmente importanti e facilmente potenziabili / raddoppiabili, itinerari ferroviari merci alternativi Est-Ovest lungo la Gronda Nord Vicenza-Castelfranco-Treviso-Portogruaro e a sud sulla linea Medio-Padana Mantova-Monselice/Rovigo-Chioggia.

Tale sottovalutazione delle potenzialità ferroviarie merci non risulta controbilanciata dalle ancora irrealistiche, e solo di facciata, proposte di nuovi tracciati ferroviari verso il Tirolo attraverso il Cadore (di fattibilità assai limitata, e comunque inopportuno per le finalità internazionali e merci per il quale risulta caratterizzato) e verso Ravenna (quest'ultimo addirittura disegnato tutto in nuova sede anzichè a completamento / congiungimento dei tronchi esistenti, e comunque parallelo e posticipato all'Autostrada Romea).

Analoga sottovalutazione delle attuali esigenze e delle sussistenti possibilità per il trasporto delle merci si ritrova nella proposta nuova linea ferroviaria AV-AC Mestre-Trieste, le cui accentuate caratteristiche di linea passeggeri di alta velocità per media-lunga percorrenza tuttora non appaiono giustificate nemmeno dalla prevedibile domanda di trasporto passeggeri di lungo periodo. Per di più, il Ptrc innovativamente prevede per tale nuova linea un tracciato separato dalla vecchia e collocato ben esterno all'allineamento dei centri insediativi importanti del Veneto Orientale, per di più senza indicazioni di stazioni o fermate nè di interconnessioni con l'attuale linea ordinaria (quindi la linea risulterebbe del tutto disconnessa sia dai servizi passeggeri S.F.M.R. lungo la linea storica, sia dagli interporti e dai nodi di scambio merci con gli itinerari alternativi -innestati nell'attuale nodo di Portogruaro, questi sì di ancora notevole potenzialità merci per tutta la direttrice in attraversamento E-O della pianura centrale oltre che di difficile praticabilità merci in attraversamento a Mestre fino a S.Giuliano).

All'opposto, ancora eccessiva enfasi risulta posta nelle possibilità di potenziamento / completamento dei tronchi e/o delle attrezzature della rete idroviaria (comprendente anche il completamento dell'idrovia Venezia-Padova) e nelle relative future funzionalità. Tale rete non può vantare, nelle circostanze idrografiche e fisico-funzionali date, una così significativa convenienza quanto meno rispetto a linee ferroviarie di corrispondente tracciato, le quali concretamente appaiono, in senso lato, più economiche (almeno per consumi di suolo e per interferenze e impatti idrografici e idrogeologici) e più utili (possibilità di trasporto passeggeri).

Caselli e accessi a ... nuove iniziative di speculazione immobiliare

Risulta addirittura indicato come preferibile un assetto insediativo che, con i nuovi insediamenti e le nuove densificazioni, si conformi sulla rete delle autostrade (e della rete stradale primaria) e dei loro punti di accesso (cfr. Prt 2004, Quaderno di Sintesi, pg 8-9, e Relazione al Ptrc, *Un nuovo assetto organizzativo e funzionale del territorio regionale*, pgg. 205-6).

Con la conseguente istituzione di una prerogativa regionale di diretta regolazione urbanistica (facoltà di progetto strategico) nell'esteso ambito di territorio attorno ad ogni casello autostradale e a ogni accesso primario (art. 17, Norme Tecniche del Ptrc), l'intero insieme dei punti di accesso alla rete autostradale e stradale primaria, viene quindi assunto come criterio e occasione di diretta pianificazione regionale di nuove densità e localizzazioni insediative.

Con tale disposizione normativa risulterebbe tra l'altro affidato nelle mani degli attuali e futuri concessionari autostradali il potere di predeterminare anticipatamente (con le proprie indicazioni di localizzazione di nuovi caselli o di rilocalizzazione di quelli esistenti) le occasioni e le aree di nuove iniziative di speculazione immobiliare. Concessionarie che risulterebbero incentivate a localizzare i nuovi accessi in ambiti quanto più possibile ancora "vergini" (e acquisibili a valore agricolo), ancorché di scarso traffico, invece che, secondo logica di efficienza trasportistica, in punti a più diretto e capillare servizio delle aree di maggior carico di traffico, ma già urbanizzate.

Ma anche senza considerare spostamenti e nuovi caselli sulle attuali autostrade, tale disposizione normativa verrebbe a essere applicabile, nel tempo di vita del Piano, finanche a qualche centinaio di punti di accesso alla rete stradale/autostradale (e a varie centinaia di punti di accesso alla rete stradale primaria), per una superficie potenzialmente interessata di varie centinaia di migliaia di ettari).

Il tema degli accessi alla rete autostradale e stradale primaria, invece che opportunità di innovazione controllata per una nuova efficiente accessibilità a servizio dei tessuti insediativi esistenti per il decongestionamento della rete ordinaria parallela alle autostrade e dei numerosi centri abitati da essa attraversati⁵⁾, diventa quindi occasione di istituzione di un'ampissima e assortita riserva regionale di possibili massicce nuove iniziative costruttive, dalla quale la Regione può scegliere arbitrariamente quali attuare e quanto realizzare (addirittura con uno specifico "Progetto Strategico").

Le lacune riguardo l'area centrale, ad elevata crisi di mobilità

Risultano invece trascurate, nella stesura del Piano le drammatiche urgenze di qualificato riordino della mobilità interna alla grande area della pianura centrale, interessata dai maggiori carichi insediativi sia residenziali che produttivi, dalle maggiori concentrazioni di servizi e attrezzature d'area vasta, dalle principali polarità urbane, e attualmente dalle situazioni peggiori di congestione e impatti ambientali e urbanistici da traffico su gomma, ma nella quale sono maggiori anche le possibilità di riequilibrio a favore di servizi di trasporto su ferro o comunque pubblici.

Area nella quale il Prt, e il Ptrc si limitano:

- da un lato, ad accennare a una non meglio articolata (e non regolata) *"riorganizzazione gerarchico-funzionale del patrimonio viario regionale ... in risposta alla domanda di mobilità che viene dai processi di riorganizzazione delle funzioni sul territorio"*;
- dall'altro, a riprodurre in cartografia la prevista rete di collegamenti di Sfmr della sola prima fase di attuazione, lasciando invece indistinte in un unico successivo e indeterminato orizzonte tutte le altre tratte regionali (con esclusione solo di quelle confinarie, e però comprese anche le ipotesi di connessioni ValBelluna-

⁵⁾ Questo ben più appropriato obiettivo di riqualificazione della mobilità potrebbe infatti essere ottenuto con una relativamente facile riforma del sistema di gestione e di pedaggio delle autostrade, che col sistema del pagamento forfetario a 'barriere' di transito intermedie (fisiche e/o telematiche) renderebbe possibile una relativa 'apertura'-mantenimento del pedaggio e relativa redditività, ma con la moltiplicazione di accessi a servizio dei territori attraversati e la presenza di tratti di libero transito -, drenando (oppure anche deviando obbligatoriamente) traffico dalla rete ordinaria parallela e vicina. Trasformazione tecnologicamente ormai semplice e di grande convenienza funzionale e urbanistica (adottata anche nel progetto di riqualificazione con pedaggio della E45 Orte-Ravenna), che peraltro il piano regionale totalmente ignora anche per le autostrade ove invece sarebbe di più immediata fattibilità e notevole utilità (A27, A28, A31 e prospetticamente anche Romea e Medio-Padana/Transpolesana).

Valsugana, Padova-Piove d.S. e Correzzola-S.Anna di Chioggia). Anche per le tratte di prima fase, tuttavia, non risulta prefissato un alto livello di funzionalità del servizio, ovvero quell'insieme di caratteristiche di qualità dell'esercizio e delle attrezzature indispensabile per renderlo il S.F.M.R. effettivamente concorrenziale alla mobilità in auto⁶.

La tavola del Ptrc non indica i sistemi urbani e gli ambiti territoriali della pianura centrale da riqualificare con una nuova impostazione del sistema di mobilità e in particolare dell'accessibilità urbana, da attrezzare, ad esempio, con nuovi sistemi di trasporto interni e di interscambio generalizzato tra mezzi privati e mezzi pubblici sulla corona urbana (perimetri urbani di possibili impianti scambiatori park and ride che invece erano accennati nella omologa tavola del Documento Preliminare del Ptrc) e con sistemi innovativi di trasporto pubblico locale anche alla scala sub-urbano ed extraurbana (ad estensione delle innovative reti urbane delle città capoluogo già in fase di approntamento).

Unica, e negativamente assai significativa, eccezione a tale atteggiamento di distrazione del Ptrc rispetto al tema dei trasporti innovativi di scala urbana/metropolitana, è la definizione anche cartografica della proposta, assai discutibile per la bassa domanda e la criticità urbanistica e ambientale oltre che finanziaria, delle linee sublagunare Tessera-Arsenale-Lido e della litoranea Cavallino-Chioggia. Ed è alquanto significativo che anche in questo stesso caso risultino al contempo ignorate - con certo non casuale strabismo - le assai consistenti e positive possibilità di estensione dell'innovativo servizio di trasporto urbano in sede propria -già in costruzione per la città di Mestre- verso l'altro versante, ovvero sia verso la cintura urbana e suburbana di terraferma, ad esempio lungo le direttrici insediative della Miranese e della Riviera del Brenta, a suo tempo già oggetto di considerazione in tal senso in sede di Ptcp di Venezia.

Analogamente, il Ptrc trascura l'opportunità di definire ambiti territoriali privilegiati, innanzitutto urbani/suburbani attorno alle città capoluogo ma poi anche estesi ed integrati in un'unica area densa centrale, in cui perseguire, con l'attivazione di iniziative

⁶) Si vuole qui indicare: la qualificazione di un servizio con elevate frequenze e cadenzamento sincronizzato, realmente integrato con un trasporto pubblico locale rafforzato, complementare e di supporto al Sfmr -e non parallelo e concorrente ad esso; un forte coordinamento con i piani e le strategie di riduzione della circolazione e della sosta nelle aree urbane e di sviluppo delle reti ciclabili principali urbane e sub-urbane). In assenza di simili caratteristiche intenzionalmente finalizzata a conseguire apprezzabili risultati di riequilibrio modale, la mobilità in auto risulterebbe ridotta dal Sfmr - così come pensato -, appena del 4,8 / 7,7 %, e del 2,84 / 4,80 % sull'intera area regionale (Sfmr, Sintesi degli studi e del progetto, 2001). In tale area centrale, in effetti, il programma di attuazione del Sfmr. avanza ma solo in opere -e lentamente, rispetto all'epoca in cui venne concepito e avviato [1988-1992]-, soprattutto come interventi infrastrutturali stradali (sostituzioni di passaggi a livello, parcheggi) e per qualche nuova fermata, ma senza modifiche nè prospettive definite di qualità del modello di esercizio, e senza una politica di regolazione / moderazione / riduzione del traffico automobilistico coerente e coordinata tra tutte le città dell'intera area vasta centrale veneta. Si rammenti che l'amministrazione Regionale del Veneto ha anche la disponibilità dello strumento amministrativo per un'iniziativa istituzione di tal livello e finalità, disponendo della facoltà di dotarsi di un proprio P.U.M esteso all'intera area centrale, P.U.M. di cui in realtà l'amministrazione non ha mai inteso avviare studi ed elaborazioni.

campione sia fisico-infrastrutturali che operative-gestionali, una riqualificazione della logistica interna di raccolta/distribuzione delle merci nell'area vasta centrale (7).

Merita ricordare come tutte queste, ed anche altre, drammatiche urgenze di traffico e mobilità che il Prt e il Ptrc programmaticamente trascurano, siano invece ben presenti e in forza nel momento delle singole iniziative attuative, tanto da essere sempre più spesso assunte a motivo della istituzione dei Commissari di Governo e Regionali per l'applicazione di deroghe, eccezioni e forzature procedurali (al limite del legittimo, come le cronache evidenziano).

Un piano che non rende i conti

Tutte queste scelte (e non scelte) sono state formulate e assunte senza che, nemmeno nell'occasione del Prt, se ne sia composto uno scenario unitario di progetto e se ne sia effettuata:

- una simulazione e valutazione dei risultati trasportistici d'insieme, comparativa con possibili assetti di piano alternativi,
- una previsione e valutazione degli effetti localizzativi-territoriali di lungo periodo di tale assetti trasportistici (feed-back trasporti-territorio)
- una stima e valutazione dei possibili effetti ambientali⁸
- una verifica e una ipotesi di programmazione economico/finanziaria.

Le (poche) innovazioni e proposte originali (talune opportune, altre largamente discutibili)

Rispetto a tale quadro, deludente, di rinuncia a una qualsiasi strategia o politica innovativa e realmente incisiva, e di quasi nessuna proposizione di interventi ed opere che

⁷⁾ Per la logistica urbana e d'area metropolitana, infatti, le positive esperienze di servizi urbani efficienti e sostenibili già in diverse città venete, e le più recenti esperienze di piattaforme compatte di esclusivo interscambio rapido di container tra treno e camion, già suggeriscono la concreta possibilità di attivare iniziative regionali di concreto riequilibrio modale:

- tramite una progressiva omogeneizzazione tecnico-amministrativa e una successiva integrazione ed ottimizzazione a una più vasta scala metropolitana, con partenariati pubblico-privato, dei servizi di distribuzione, soprattutto al commercio al dettaglio e alle attività terziarie in genere, con mezzi e modalità efficienti e sostenibili,
- per la promozione di una rete diffusa di punti di raccolta e scambio intermodale di secondo livello di container (ed ev. altri contenitori unitizzati sottomultipli) per le forniture e le consegne delle imprese, rete che possa alimentare in modo coordinato, con collegamenti ferroviari cadenzati a navetta o circolari, gli interporti regionali di primo livello, e dotati di servizi di collegamento nazionali e internazionali
- per la pianificazione / progettazione / promozione, laddove praticabili e convenienti per particolari produzioni di grande quantità costante nel tempo, di nuove modalità e infrastrutture di trasporto merci più efficienti e compatibili: raccordi ferroviari, condotte, ...
- per la progettazione / promozione di forme di ottimizzazione e coordinamento gestionale tra gli operatori locali del trasporto collettivo.

⁸⁾ Così come la proposta di P.R.T. 2004 non comprende alcuno scenario di previsione della domanda e del bilancio domanda-offerta di mobilità, altrettanto il relativo Rapporto Ambientale per la VAS pubblicato nel 2006 non comprende alcuna previsione e stima di effetti ambientali Ciò, malgrado che ogni Piano Regionale dei Trasporti fosse obbligato in quelle direzioni dalle precise indicazioni del vigente Piano nazionale Generale dei Trasporti e della Logistica del 2002.

non siano già nella sacco (o in viaggio per arrivarci) di qualche grande concessionario, le uniche indicazioni del Ptrc migliorative della proposta di Prt 2004 e delle precedenti decisioni strategiche, risultano :

I terminali intermodali

È opportuna l'indicazione (anche nell'art. 41 delle Norme Tecniche) della necessità di una rete di "terminali intermodali" di secondo livello "da sviluppare" (a Vittorio Veneto, Conegliano, Montebelluna, Isola della Scala, Nogara).

La lessico utilizzato per tale indicazione (curiosamente enucleata in un capitolo della Relazione separato da quello complessivamente dedicato alla Mobilità) stabilisce per tali impianti una funzione precipua di interscambio modale più pregnante di quanto non lasciasse intendere la precedente definizione di "interporto" (che spesso si è concretizzata più in aggregati di magazzini e sedi di imprese di trasporto e logistica su gomma che non in piattaforme e attrezzature per l'effettivo carico/scarico di container e casse mobili tra tir e treni).

Si ritorna quindi a prevedere programmaticamente una rete diffusa nel territorio di impianti di raccolta/consegna di merce e prodotti predisposti per l'interscambio modale (quindi soprattutto gomma-ferro, in particolare container dal carico già composto o da aggregare), di secondo livello ovvero di dimensioni più contenute ma più distribuite nel territorio, complementari e integrati ai pochi grandi interporti di livello nazionale presenti nel territorio regionale e in grado quindi di alimentarli e di ottimizzarne la funzionalità, moltiplicandone i risultati complessivi in termini di riequilibrio modale (modello hub and spoke [asse e raggio]).

La rete che risulta composta dalle indicazioni della Tavola n. 4 appare più contenuta e prudente di quella (peraltro ridondante e un po' casuale) della precedente omologa tavola del Documento preliminare, e potrà/dovrà certo essere integrata (specie per l'ambito bellunese, e per la zona pedemontana centro-occidentale). E per essere effettiva dovrà essere integrata, a livello di piano e/o di progetto, con indicazioni più specificamente infrastrutturali (garantendo linee di connessione e servizi giro o navetta per la raccolta/distribuzione quotidiana a connessione con uno o più interporti di primo livello).

Ma l'indicazione, seppur timida, appare potenzialmente chiara, soprattutto rispetto alle inerzie e ambiguità del precedente periodo (cfr. Rete Logistica Regionale 2000, che esplicitamente pareva voler riservare la funzione intermodale ai soli interporti di primo livello, nell'evidente e immotivato timore di una concorrenza).

La mobilità "lenta"

Opportuna è la definizione (almeno normativa) della necessità di nuova attenzione e nuove iniziative verso le esigenze della cosiddetta "mobilità lenta", ovvero non motorizzata, anche a più vasta scala territoriale.

La definizione presenta ambiguità (sembra comprendere una valutazione negativa di tale tipo di mobilità, quando invece nel sistema della mobilità urbana/metropolitana, la mobilità ciclabile - integrata con altri modi o talora persino da sola - potrebbe risultare non solo non più lenta, ma addirittura vincente sulle altre modalità [quanto meno in termini di velocità commerciale complessiva, e di tempo/costo]).

E risulta poi comprendere solo la mobilità ciclabile, quando invece la mobilità pedonale può avere nuove occasioni e attrattive non solo negli spostamenti interni urbani ma anche in complemento al Sfmr.

Pur tuttavia introduce innovativamente la previsione, anche per la scala extraurbana, di una *“vasta rete ciclabile regionale che colleghi centri urbani contermini”* (art. 42 delle Norme), cioè finalmente più estesa delle sole connessioni tra le frazioni e il rispettivo capoluogo, finora praticate.

Le concrete indicazioni di Piano risultano peraltro gravemente incomplete, perchè prevedono solo *“percorsi ciclo-pedonali regionali”* di carattere eminentemente ricreativo (perché in ambiti di valenza naturalistico-paesaggistica o comunque turistici), e non al servizio della mobilità quotidiana del più generale sistema insediativo.

Dovrà quindi essere definito e introdotto nel Piano uno schema di rete di pista regionali/provinciali di connessione inter-urbana, distese lungo percorsi diretti e interni alle zone di urbanizzazione (primariamente lungo la rete della principale viabilità storica in attraversamento ai centri e nuclei abitati).

Tale opzione potrà infatti convenientemente supportare sia la mobilità ciclabile a ciascuno di essi interna, sia la mobilità capoluogo/frazioni come quella intercomunale (magari tra importanti frazioni vicine ⁹⁾, distribuite sulla medesima direttrice (anche ad alimentazione del S.F.M.R., le cui fermate risultano spesso giacenti nei medesimi centri lungo la viabilità storica), così come la mobilità cicloturistica (sia quella di percorrenza contenuta, sia quella di ampio sbraccio, non a caso insistente proprio lungo tali tracciati storici, più diretti e naturali anche rispetto alle linee di desiderio degli spostamenti interregionali e tra polarità urbane o turistiche di elevato rango storico artistico).

Tracciati nuovi ma sbagliati, vecchi ma peggiorati

Assieme a tali innovazioni di direzione positiva compaiono nel Ptrc, a quanto pare per la prima volta in Piani regionali, compaiono tuttavia ulteriori nuove proposte di assi stradali e un nuovo (e nettamente peggiore) tracciati ferroviari AV-AC.

- Una proposta di sistema di nuovi assi stradali interessa la cintura territoriale attorno la polarità di Verona. Essi sembrano costituire un originale grande anello stradale pressochè continuo dall’area gardesana attraverso la Lessinia fino all’attestamento a S.Bonifacio e poi da qui a richiudere verso sud-ovest, oltre l’Adige fino al vicino confine regionale.
- Un altro insieme di assai discutibili proposte di nuovi assi autostradali / superstradali, innovativo non in senso individuale ma come composizione d’insieme, è stato già sopra evidenziato in ambito Cadorino (sommando perfino quattro direzioni di nuova connessione, interalpina verso l’Austria o il SudTirolo o infraalpina verso l’alta o la bassa Carnia).
- Infine compare per la prima volta l’ipotesi di tracciato della connessione AV-AC Mestre-Trieste disassato a sud rispetto all’allineamento autostradale. La soluzione, impostata in radicale opposizione alla strategia degli affiancamenti infrastrutturali positivamente adottata nel tronco Verona-Mestre, spicca tra l’altro per la irrisolutezza della connessione finale presso il confine regionale e per la mancanza di ogni ipotesi di integrazione e/o connessione sia con l’allineamento di centri abitati più a nord dell’allineamento dei centri abitati storici più a nord (in particolare con le polarità capoluogo di mandamento con funzioni di interscambio tra Sfmr e TPL), sia con le

⁹⁾ Si consideri che, per queste forme di mobilità ciclabile suburbana, a seguito della diffusione delle nuove biciclette a ‘pedalata assistita’, si potrà osservare una tendenza all’allungamento dei percorsi.

linee di itinerario alternativo e le attrezzature d'interscambio dedicate al trasporto merci ferroviario.

Indicazioni di una mobilità" possibile per un Veneto sostenibile

Premessa

Il Prtc, quanto a contenuti di mobilità, risulta largamente deludente, impostato con un approccio culturale retrivo, metodologicamente inconsistente, e nelle sue indicazioni di merito più rilevanti, recettore di decisioni esterne e pregresse, assunte per lo più al di fuori di qualsiasi piano (e nelle sue scelte infrastrutturali più importanti addirittura contro le indicazioni programmatiche generali dei Piani di settore nazionale e comunitario).

Le sue omissioni, distorsioni e mistificazioni sono le medesime della proposta di nuovo Prt avanzata nel 2004. La funzione del Prtc di "definire lo schema delle infrastrutturali" (art. 24.1 della L.R. 11/2004) non può rovesciarsi nella subordinazione del piano generale alla programmazione settoriale, anche se previgente. Resta del resto cogente l'indicazione dell'art. 13 della L.R. 35/2001 sulla programmazione, che stabilisce che "il Prtc disciplina l'uso del territorio e definisce le modalità per una sua utilizzazione equilibrata e sostenibile. Nelle sue specifiche finalità, costituisce quadro di riferimento sovraordinato alla restante pianificazione di settore".

L'impostazione della proposta del Prtc è caratterizzata da:

- semplice e acritica riproduzione di un disegno banalmente incrementale, composto soprattutto di abbondanti nuove autostrade e superstrade (inevitabilmente di lenta realizzazione, per quanto in larga parte già avviate all'iter autorizzativo)
- accondiscendenza passiva alle esigenze dei traffici di attraversamento o comunque transfrontaliere o interregionali,
- totale silenzio rispetto alle esigenze di riequilibrio dell'intero sistema della mobilità (sia gomma che ferro, sia pubblica che privata, ma in particolare modo del trasporto merci sulle medio-lunghe distanze)

Non si può sostenere che questo costituisca l'implementazione del compito istituzionale di "definire le modalità per una utilizzazione del territorio equilibrata e sostenibile". Il Prtc, in presenza di una proposta di Prt dai contenuti lacunosi e discutibili, poteva e doveva (e può e deve) costituire un nuovo quadro di obiettivi *territoriali* di riqualificazione e riequilibrio della mobilità e dei trasporti, pur lasciandone poi il compito della traduzione operativa di dettaglio agli approfondimenti del Prt e di specifici progetti strategici.

Indichiamo di seguito alcuni aspetti e argomenti di carattere generale cui il Prtc dovrebbe ispirarsi, e successivamente una serie di temi di merito per i quali proponiamo scelte in gran parte alternative a quelle della Regione.

Principi e criteri generali

Il Prtc dovrebbe evolvere innanzitutto adottando (ed imponendo, nella pianificazione dei livelli subordinati) i *vincoli di sostenibilità ecologica globale e locale*. Questo non tanto e non solo in astratto e in generica premessa ma nel concreto delle determina-

zioni operative finali di piano, ovverosia come criterio di valutazione e selezione delle concrete proposte infrastrutturali e di mobilità.

In pratica, il Ptrc dovrebbe *indicare i concreti obiettivi quantitativi regionali*, proquota al settore della mobilità e trasporti e per fasi progressive, di contenimento / riduzione delle emissioni di CO2 e degli altri inquinanti (ad esempio del rumore -attendibile indicatore diretto dei carichi ambientali prodotti pressochè esclusivamente dal traffico-), costituendoli come termine vincolante di valutazione preventiva delle singole azioni di piano e dei successivi interventi attuativi.

Analogamente il Ptrc dovrebbe operare *in riferimento agli obiettivi di qualificazione trasportistica e di riequilibrio modale*, indicando i valori obiettivo di ripartizione modale sia per il trasporto merci come per la mobilità delle persone (valori finali e intermedi, unitari regionali o differenziati per ambiti territoriali e per tipologie insediative), stabilendoli come termine di riferimento per la valutazione preventiva (con adeguato modello simulativo della ripartizione modale) degli effetti sia delle opzioni strategiche di piano che dei singoli interventi realizzativi (ancora in fase di piano, come in fase di definizione e approvazione progettuale).

Ed ancora, specificamente per la mobilità delle persone, il Piano dovrebbe stabilire *i valori obiettivo regionali di standard di accessibilità e qualità dei servizi del trasporto pubblico* (popolazione servita, frequenze e velocità commerciali) *e delle reti ciclabili, e di riduzione dell'incidentalità stradale*¹⁰; valori finali ed intermedi al periodo di estensione temporale del Piano stesso).

Specifici obiettivi di qualificazione ambientale e dei servizi di trasporto, con funzione di criteri-filtro, dovrebbero poi essere stabiliti *per la valutazione e la selezione delle proposte di nuovi insediamenti sia residenziali che produttivi*, nonché per la loro successiva ottimizzazione progettuale (anche tramite dispositivi di incentivazione / disincentivazione finanziari e fiscali). Dispositivi, questi, che potrebbero assumere particolare valenza nell'orientare le dinamiche localizzative e le trasformazioni insediative verso assetti di maggior sostenibilità trasportistica e -conseguentemente- anche ambientale.

Nel prefigurare e nel mettere a punto i suddetti strumenti durante l'elaborazione del Piano, e poi nella successiva loro applicazione in fase di attuazione del piano, la *valutazione preventiva e comparativa tra strategie e soluzioni alternative* dovrebbe infine considerare anche gli aspetti di efficienza economica (analisi costi/benefici in termini di utilità/disutilità generali), di sostenibilità sociale (effetti redistributivi e di inclusione/integrazione sociale), di sostenibilità finanziaria (livelli di copertura e di rischio per la spesa pubblica).

Opzioni di merito e progetti specifici

Oltre ai suddetti principi, criteri e metodi generali di orientamento (e valutazione) delle politiche localizzative ed infrastrutturali per assetti insediativi e sistemi trasportistici più equilibrati e sostenibili, il Ptrc deve poi definire normative ed individuare e promuovere concreti progetti di intervento orientati specificamente ad obiettivi di riquali-

¹⁰ Sicurezza stradale come numero ed esiti finali di incidenti (in assoluto e come tassi generali o specifici), e/o come frequenza e estensione di fattori determinanti: dotazioni di marciapiedi/piste ciclopedonali, sistemazione / illuminazione delle intersezioni e degli attraversamenti pedonali, sistemazioni e messa a norma di tratti e punti critici, estensione dei tratti a circolazione limitata/regolata per i mezzi pesanti, statistiche campione di velocità e di vigilanza/repressione, ...

ficazione ed ottimizzazione di taluno o talaltro degli aspetti e delle componenti del sistema.

In particolare, il Ptrc potrebbe formulare e programmare in tema di mobilità, tra le altre, le iniziative regolamentari e/o progettuali che si indicano nei successivi paragrafi.

Ridefinizione di corrette modalità attuative nel territorio regionale dei progetti infrastrutturali comunitari (ferroviari e marittimi).

Per la corretta attuazione dei progetti comunitari n. 1, 6 ed autostrade del mare, si devono rivedere le soluzioni progettuali finora considerate per il territorio regionale, verificandone la corretta impostazione modale ed accentuandone la funzionalità merci.

Sugli allineamenti trasversali est-ovest e dorsale nord-sud, occorre eliminare qualsiasi nuova offerta di capacità stradale/autostradale destinata o anche solo appetibile ai traffici di lunga percorrenza (cosiddetto progetto "complanari" lungo l'A4 -a privilegio del traffico di lunga percorrenza-, asse Ti-Bre, connessioni transalpine in Cadore, Autostrada Romea).

I progetti di eventuale potenziamento stradale (lungo l'allineamento delle grandi città capoluogo, come lungo la fascia pedemontana), per rimanere coerenti con la qualificazione prettamente ferroviaria dei trasporti per le medie e lunghe distanze dei progetti prioritari comunitari, dovranno assumere caratteristiche cinematiche, regolative, tariffarie, di percorso e di rete funzionali in modo specifico o comunque prevalente per il traffico di breve percorrenza, per il servizio diretto ai territori attraversati, per le funzioni di raccolta o distribuzione locali di merci poi orientate alla prosecuzione su più efficienti e sostenibili modalità.

Parallelamente, occorre verificare ed eventualmente correggere / integrare i progetti di intervento per le cosiddette nuove linee ferroviarie AV/AC perché possano economizzare finanze e territori sul versante di una qualificazione ad elevate velocità dedicata ad una limitata frazione del traffico passeggeri di più lunga percorrenza e svolgere più estesi ed intensi compiti di servizi di transito, interscambio, attestamento e raccolta delle merci, sia direttamente da singoli grandi insediamenti e attività direttamente raccordati lungo la direttrice, sia mediamente attraverso le grandi e medie attrezzature interportuali o intermodali. I progetti di nodo e di attrezzamento infrastrutturale e tecnologico dovranno qualificarsi per elevate prestazioni di instradamento e deflusso del traffico merci (finalizzazione delle opere del nodo di Vicenza, ed adeguamento del nodo di Treviso, a vantaggio anche della fluidità degli instradamenti merci da e per la gronda ferroviaria Vicenza-Treviso-Portogruaro).

L'approccio progettuale complessivo dovrà implementare più efficienti livelli di utilizzazione e ottimizzazione delle potenzialità delle attuali infrastrutture a rete (laddove possibile e opportuno, con lo sfruttamento integrale delle capacità di instradamenti secondari, eventualmente anche con raddoppi di tratti a binario unico [come Treviso-Portogruaro], prima di passare a realizzare quadruplicazione lungo il tracciato principale diretto).

Nel caso di necessità di introduzione di nuove connessioni, adozione di tracciati quanto più possibile in aderenza/integrazione funzionale con le linee esistenti, con i diversi nodi su di esse presenti e con le attrezzature di carico/scarico ed intermodali merci ad esse integrate.

La medesima coerenza progettuale va perseguita nei raccordi di accesso ai porti e agli interporti (in particolare, connessione non stradale ma ferroviaria tra porto di Venezia

e interporto di Padova, diretta di nuovo impianto o con riqualificazione delle attuali funzionalità di rete, di nodi e di raccordi).

Attuazione ed attivazione al massimo livello di prestazione dei nuovi impianti, attrezzamenti e servizi portuali per lo Short Sea Shipping e per il trasporto combinato marittimo (autostrade del mare) prima di passare alla programmazione e realizzazione di nuove capacità di trasporto via terra- soprattutto stradali/autostradali- lungo la costa adriatica.

Strategia generale di regolazione dei pedaggi stradali regionali e di promozione del road pricing urbano.

Definizione di una strategia e di regole generali per i pedaggi stradali extraurbani (di strade/autostrade di competenza regionale) e il road-pricing urbano.

Tali regole dovrebbero perseguire, tra l'altro,

- sulle strade/autostrade a pedaggio di nuovo impianto, una elevata frequenza di accessi (per ciascun comune e per ciascuna strada comunale/provinciale)
- un sistema tariffario che persegua un adeguato livello di internalizzazione delle esternalità del traffico stradale merci (e delle autovetture più inefficienti e inquinanti),
- l'adozione di sistemi di pedaggiamento evoluti, che consentano in ambito extraurbano la presenza sistematica di tratti di libero accesso (ove sia possibile deviare obbligatoriamente il traffico merci da altri itinerari) anche a riutilizzo di viabilità preesistente (eventualmente adeguate e/o potenziata, ed anche con piste ciclo-pedonali), e in ambito urbano l'integrazione gestionale e tariffaria dei parcheggi e la differenziazione di regole e tariffe per utenti, per zone, per orari,
- l'integrazione (fisica e tariffaria) tra pedaggi su viabilità esterna e/o di nuovo impianto, e road pricing urbano (pedaggiamento di efficienza, per una corretta distribuzione del traffico tra percorsi su viabilità interna/storica e percorsi esterni)
- la possibilità e la promozione di forme evolute di project-financing (pedaggi-ombra, concessioni di sola gestione/manutenzione/messa a norma e in sicurezza, pedaggiamenti del solo traffico merci [con specifici particolari attrezzamenti e servizi])

L'insieme di queste regole dovrebbe costituire il Regolamento regionale per il pedaggiamento stradale, il road-pricing e il project-financing stradale, eventualmente ad integrazione della specifica Legge Regionale 15/2002 (e succ. integr. e mod).

Ridefinizione del sistema di gestione e pedaggiamento delle autostrade statali, a maggior utilità della mobilità regionale

Messa a punto, e successiva negoziazione con l'autorità concedente, di una strategia (Progetto Strategico) per la ridefinizione dei sistemi di gestione e pedaggiamento delle autostrade di competenza statale (a partire da quelle di nuovo impianto, e da quelle esistenti di minor traffico o maggior carattere regionale) a maggior beneficio per la mobilità regionale e a maggior utilizzo della capacità autostradale per il decongestionamento della viabilità ordinaria.

Obiettivo primario di tale riforma, da iscriversi entro il quadro normativo e amministrativo delle concessioni e delle convenzioni vigenti e quindi dei rispettivi livelli di remunerazione dei capitali investiti, dovrebbe essere la massima "apertura" e utilità delle autostrade al territorio (con la possibilità di aumentare in modo rilevante la frequenza degli accessi, di adottare sistemi di pedaggio "aperto" [a barriere fisiche o vir-

tuali], di introdurre tratti a libera percorrenza, di modulare [nelle nuove realizzazione o in occasione di ristrutturazioni] la sezione trasversale tipo e la velocità di progetto secondo le condizioni territoriali e di previsioni di traffico, ...), così da massimizzare la deviazione del traffico dalla viabilità ordinaria e storica alla rete autostradale.

Inoltre, con l'occasione, si potrebbe prevedere la facoltà di introdurre dispositivi e soluzioni tariffarie e/o regolative per la internalizzazione delle esternalità e per l'applicazione di criteri di pedaggiamento di efficienza, ...

Anticipazioni e urgenze

In prima applicazione (o anticipazione) di quanto sopra, si dovrebbe procedere al riesame dei progetti già in itinere di nuove infrastrutture stradali a pedaggio sia nazionali che regionali e alla definizione e attuazione (sperimentale e reversibile) di un progetto di apertura dell'autostrada a27

La riforma dell'impostazione di progetto e del sistema di pedaggio delle infrastrutture stradali, per renderle più integrate e utili per il territorio e la mobilità regionale, dovrebbe attuarsi a partire dalla revisione delle soluzioni attuative delle strade e autostrade a pedaggio già avviate all'iter di realizzazione: Pedemontana, A28, Medio-Padana, Romea, Anulare di Padova, Camionale della Riviera, Complanari A4.

La revisione dell'impostazione dei progetti e dei sistemi di gestione dovrebbe mirare alla massima integrazione di rete, eliminando ogni situazione di inutile duplicazione e separazione infrastrutturale (anche tra strada chiusa e adiacenti complanari aperte) e il massimo riutilizzo, negli itinerari di nuova definizione, dei tronchi di viabilità esistenti adeguabile/potenziabile allo scopo o di tronchi paralleli di già prevista realizzazione (mantenendone, con i nuovi sistemi di pedaggiamento, la libera percorribilità e le valenze di servizio locale)¹¹. E per l'Autostrada A27, periferica alla grande rete nazionale e di potenziale grande utilità al territorio attraversato (attualmente da essa poco e male servito), e già connessa con tratte di sistemi aperti (A28 e Tangenziale di Mestre), va definita ed attivata una sperimentazione (reversibile) di conversione ad un sistema di gestione "aperto", da attuare senza opere (con semplice riutilizzo delle barriere esistenti -e per la connessione al Passante, provvisoria e parziale riattivazione/ripristino dell'ex barriera ora dismessa), nel rispetto integrale della Concessione e Convenzione in essere e della attuali tariffe unitarie, con garanzia al concessionario di mantenimento dei livelli di remuneratività attuale e/o prevista dal Piano Finanziario.

Uno speciale piano regionale unitario della mobilità" dell'area centrale

Delimitazione dell'area della pianura centrale da sottoporre a successivo Piano regionale unitario della Mobilità (come a suo tempo stabilito -ma mai attuato- in sede di Accordo Quadro 9 agosto 2001, in attuazione dell'art 22 c. 2 della L. 340/2000, ma anche a valere come Progetto strategico di Ptrc e Piano Attuativo del Prt ai sensi del PGT2001), in cui provvedere, con unitario tavolo di comando partecipato dalle province e dai comuni capoluogo,:

- alla programmazione e attivazione di qualificati servizi di trasporto pubblico Sfmr e bus (ad elevata frequenza e cadenzamento sincronizzato (¹²)),

¹¹) Si veda, in proposito, quanto segnalato e considerato, nel testo e nelle note precedenti, circa i progetti per la Pedemontana e per la Romea.

¹²) Si veda, in proposito, quanto segnalato come lacuna nel testo e nelle note relative alle indicazioni del PTRC per il S.F.M.R. .

- alla definizione di criteri, regole e tecnologie omogenee (ed eventuali attrezzature ed infrastrutture fisiche e/o telematiche) per una riqualificazione della logistica urbana delle diverse città capoluogo, estendibile nel tempo alle rispettive cinture urbane e poi, in modo unitario, all'intera area centrale
- alla definizione di criteri, regole e tecnologie omogenee per il road-pricing urbano, garantendone le possibili integrazioni ed estensioni in area vasta
- alla definizione di criteri e soluzioni coordinate di scala regionale per la gestione delle situazioni di emergenza per acuto inquinamento atmosferico.

Previsione di un piano per l'intermodalità merci diffusa e di uno o più "progetti strategici" per l'efficientamento e il riequilibrio modale del trasporto merci sull'intero territorio regionale.

Il Piano per l'intermodalità diffusa (o piano dei "terminali intermodali secondari") dovrebbe provvedere a definire l'intera rete dei terminali intermodali, a copertura di ogni ambito regionale. Tale forma di terminali dovrebbero caratterizzarsi esclusivamente per il carico/scarico di container (o di corrispettivi contenitori unitizzati sottomultipli) tra camion e treni, con una estensione superficiale estremamente contenuta e semplicità di attrezzamento, senza edifici, localizzandosi in aree in fregio diretto alle attuali linee ferroviarie (prioritariamente -per quanto possibile rispetto alle necessità di accessibilità stradale- riutilizzando le aree degli scali e dei parchi ferroviari). Il Piano inoltre dovrebbe contenere anche la definizione degli eventuali specifici interventi di completamento e attrezzamento della rete ferroviaria, per la attivazione di appositi servizi navetta o circolari di collegamento almeno giornaliero con i maggiori interporti di livello nazionale presenti nella regione. Uno specifico Progetto strategico potrebbe consentire anche la partecipazione diretta della Regione alle progettazione, attuazione ed avviamento dei primi terminali sperimentali.

Il Progetto Strategico per l'efficientamento e il riequilibrio modale del trasporto merci dovrebbe curare, a partire dai Territori geograficamente strutturati, dalle Piattaforme produttive complesse, dalle Aree produttive prevalentemente commerciali e dalle Strade mercato (art. 42 lett. c, e, f, e g delle Norme Tecniche), iniziative di promozione attiva di infrastrutture e/o forme operative evolute per forme e modalità più efficienti del trasporto delle merci.

In tale progetto potrebbero convogliarsi e/o attivarsi studi e attività di progettazione e promozione attuativa (eventualmente anche con la partecipata o il sostegno dalla Regione) di nuovi raccordi merci per specifiche attività produttive/commerciali a grande e costante consumo di mobilità [es. acque minerali], o di condotte per il trasporto dei carburanti liquidi [es. dalle raffinerie costiere lungo le principali direttrici di distribuzione territoriale, come la Valsugana per l'intero Trentino-SudTirolo], o di forme di coordinamento innovativo su base territoriale tra spedizionieri (fasi di raccolta iniziale o consegna finale di collettame e singole spedizioni).

Piano regionale di un'estesa rete di piste ciclabili di mobilità quotidiana (ma anche cicloturistica) lungo le grandi strade storiche

Definizione e finanziamento di una rete regionale di piste ciclabili di mobilità quotidiana, inserite sull'intero percorso di tutte le grandi strade storiche di innervamento del sistema insediativo regionale (a cominciare dalle principali [ex] strade nazionali o statali nn. 10, 11, 12, 13, 14, 16, 47, 48, 52, 53, 245, 248, 251, 348, 349) nei loro tracciati storici anche di penetrazione urbana), da raccordare sistematicamente a tutte le vicine fermate Sfmr, con la contestuale attivazione, coordinata a scala regionale, del

servizio di trasporto bici al seguito lungo tutte le corrispondenti linee di trasporto pubblico extraurbano.

Definizione e promozione di piani urbani per la mobilità" pedonale

Sulla scorta delle più avanzate esperienze di alcune città europee, introduzione di uno specifico strumento attuativo dei PUM, obbligatorio per le città capoluogo e comunque di maggiore taglia, per la promozione della mobilità pedonale urbana (sia integrata al TPL sia da sè sola), con la definizione e la qualificazione di una specifica rete di itinerari pedonali primari, particolarmente qualificati e attrezzati, arredati e valorizzati in modo integrato con la presenza coordinata di attività di servizio pubblico e privato, raccordati in modo qualificato con le principali attrezzature pubbliche adiacenti, e con eventuali apposite specifiche connessioni integrative dell'attuale rete di strade pubbliche, itinerari da qualificare per primi con l'integrale superamento di ogni minima forma di barriera architettonica (non solo per le persone in carrozzina, ma per tutte le esigenze delle forme di deambulazione critica o/o assistita: panchine per anziani, attrezzature passive ed attive per i ciechi, aree sosta e attesa per i pedibus, continuità dei ripari da intemperie, ...

In entrambi i casi di gusto e del precedente paragrafo andrebbe integrato l'art. 42 delle Norme Tecniche ("Mobilità lenta"), con apposita previsione di specifici progetti strategici per il Piano regionale e per qualche progetto sperimentale.

Progetti per speciali forme di trasporto pubblico per il turismo pendolare montano invernale e balneare estivo e per la mobilità" interna dei centri turistici di grande richiamo

Il progetto sarebbe rivolto alla riqualificazione della mobilità pendolare interessante particolari periodi festivi e di ferie invernali ed estive in specifici ambiti turistici montani e balneari attrattori di grandi flussi, e le relative direttrici di connessione. Esso dovrebbe perseguire al contempo il contenimento (in varie forme regolative e/o tariffarie) della mobilità su mezzi privati, la promozione (e il sostegno) di iniziative pubbliche e/o private di trasporto su mezzi collettivi per itinerari e modalità agevolate, la regolazione e il contenimento (attrezzati e coordinati su vasta scala e in forma innovativa e tecnologicamente qualificata) dei picchi di flusso automobilistico di attraversamento dei centri abitati lungo e al termine delle corrispondenti direttrici di connessione.

Gli eventuali progetti di riqualificazione di tali direttrici stradali dovrebbero essere connotati più dall'adozione di dispositivi di moderazione del traffico e tutela della qualità residenziale dei centri attraversati (anche tramite tecnologie innovative di gestione e regolazione del traffico, con la preferenziazione dei suddetti vettori di efficiente e capace trasporto collettivo), che non alla introduzione di generica nuova capacità stradale estesa sull'intero sviluppo della direttrice. E dall'integrazione con forme di moderazione ed espulsione del traffico privato dai centri turistici meta di tali migrazioni, con introduzione di nuove forme di trasporto pubblico interno anche innovative, di attrezzamento per la mobilità non motorizzata, di parcheggi-scambiatori di attestamento solo esterni al centro abitato.

Norme per nuove localizzazioni "orientate al trasporto" e standard d'"accessibilità" degli insediamenti residenziali

Il Ptrc può e deve imporre standard di qualità minima obbligatoria per l'accessibilità diretta da Sfmr o da servizi di trasporto pubblico locale TPL, e ciclopedonale, per i nuovi insediamenti residenziali.

Le indicazioni potrebbero differenziarsi prevedendo elevati valori di qualificazione delle urbanizzazioni di nuova previsione (localizzazione esclusivamente negli intorno di diretta accessibilità ciclo/pedonale da fermate di Sfmr, o di linee di trasporto pubblico a frequenza almeno oraria, e in presenza di adeguate connessioni a rete di tipo ciclopedonale), e comunque alcuni standard minimi anche per gli interventi diretti consentiti dai vigenti Prg (presenza di servizi di trasporto pubblico scolastico, dotazione di piste ciclopedonali di connessione con il capoluogo, con le sedi scolastiche e di altri servizi, con le più vicine fermate 'e/o bus, con le più vicine attrezzature commerciali e zone produttive, regolare illuminazione e rispondenza alle norme delle più vicine intersezioni stradali e dei più vicini attraversamenti pedonali, ...)

Norme per nuove localizzazioni e standard d'accessibilità degli insediamenti produttivi e commerciali

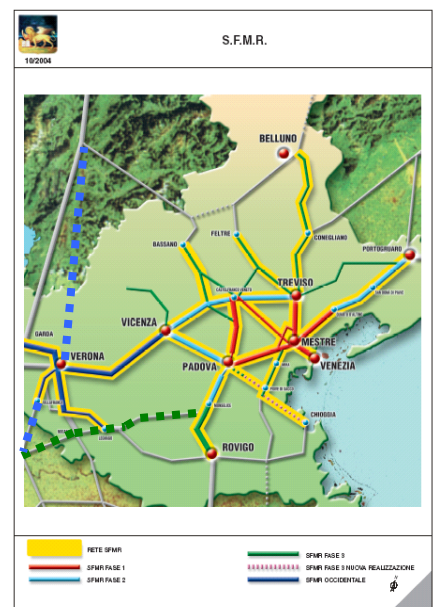
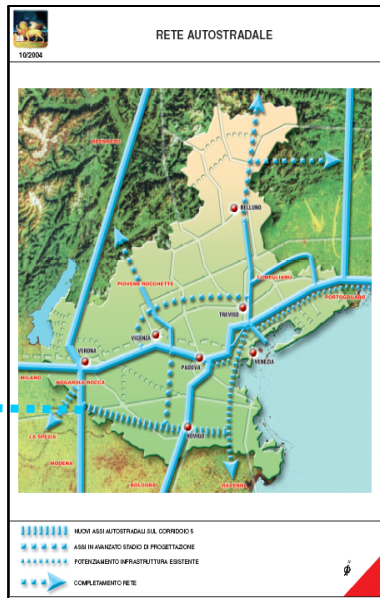
Si dovrebbe prevedere l'imposizione di standard minimi di accessibilità per gli insediamenti produttivi e/o commerciali (nuove urbanizzazioni, così come nuovi singoli insediamenti e/o ampliamenti).

Le norme dovrebbero correlare l'autorizzazione dell'intervento alla disponibilità/presenza di almeno un percorso di connessione alla rete primaria e uno di connessione ad un terminale intermodale messi a norma secondo i recenti standard progettuali stradali (sia come interi itinerari che come singole intersezioni), vincolando poi lo specifico traffico pesante all'utilizzo di solo quegli itinerari.

A tale norme potrebbe affiancarsi la previsione di un'iniziativa (demandata al Prt e/o alle province) di generale limitazione della circolazione dei mezzi pesanti di maggiori dimensioni sulle strade non rispondenti a tali norme, o quanto meno non dotate nella loro interezza di piste ciclopedonali sicure e debitamente attrezzate. In rapporto al grado di insufficienza di simili caratteristiche o dotazioni, e alla presenza di residenza lungo la stessa strada, la circolazione di tali mezzi dovrebbe essere eliminata (consentendo solo mezzi di ingombro minore) o ridotta (per itinerari obbligatori di minima interferenza o pericolosità, per fasce orarie ridotte, per divieti di accesso ("sensi unici camion").

Le finalità di controllo delle nuove localizzazioni insediative e di qualificazione della loro accessibilità (sia passeggeri che merci, sia rispetto ai mezzi privati che rispetto ai sistemi di trasporto pubblico), e i rispettivi contenuti indicati (in questo come nel precedente punto) potrebbero costituire la riconfigurazione, in forme urbanisticamente e trasportisticamente corrette, dell'annunciato progetto strategico per gli insediamenti afferenti caselli ad accessi alla rete primaria e alle stazioni del Sfmr, di cui anche all'art. 38 delle norme Tecniche. Inoltre con tali contenuti andrebbe integrato, in forme di prescrizioni cogenti, l'art. 45 delle Norme tecniche (Criteri per l'individuazione delle aree per insediamenti industriali e artigianali).

VERONA: UN'ANTICIPAZIONE DELLO SCEMPIO VENETO (SULLA BASE DEL CONTRIBUTO DEL GRUPPO EDDYBURG DI VERONA)



Ptrc, Prt, Pd'A, Quadrante Europa: il futuro è già disegnato

Il Ptrc è la cornice teorica e *a posteriori* di piani molto concreti che sono già stati fatti o stanno per essere fatti.

Il Prt, piano di settore territoriale e come tale strumento di programmazione e non di pianificazione territoriale, condiziona il Ptrc per quanto riguarda il sistema infrastrutturale rispetto a tutte le modalità. Ha deciso il raddoppio del corridoio V prevedendo la nuova autostrada Nogara Mare (chiamata Cremona Chioggia in Lombardia); corridoi stradali ancora poco noti come quello che va da san Bonifacio a Monselice-mare; il traforo delle torri delle sembra esserci nello schemino riportato sopra. Ha deciso la direttrice ferroviaria di AC, le stazioni più importanti; le direttrici i tracciati e i tempi di finanziamento del Sfmr anche se è del tutto evidente che nel veronese non si farà mai perché i tempi di realizzazione sono lontanissimi e le linee storiche saranno già totalmente occupate dalla Tav/Tac.

Il Ptrc nasce quindi con uno schema infrastrutturale già preconstituito. Questo schema è talmente importante per la regione che essa si riserva, attraverso l'art 66 comma 2 delle norme tecniche d'attuazione del Ptrc, di costruire lo schema strutturale della "Rete di Città", che " si articola e si struttura in relazione al sistema della mobilità al fine di spostare una consistente parte della domanda di trasporto dal mezzo privato alla rete pubblica; le stazioni del Sfmr e gli accessi alla rete viaria primaria costituiscono elementi nodali per la riorganizzazione dell'intero sistema insediativo e possono essere oggetto di specifico progetto strategico ai sensi dell'art. 26 della L.R. 11/04."

“La rete di città” sempre definita in base all’art. 66 del Ptrc è il punto fondamentale del sistema territoriale del piano: tutto è città per il Ptrc, tutto è città nel Veneto. Non in senso fisico, si dice, ma in senso metaforico come spirito di democraticità, di pari opportunità, di cultura, di ambiente, di innovazione modernità, democrazia, sostenibilità.

Leggendo il piano si ha un’immagine confusa di quello che sarà il Veneto. Vago è il disegno, poco dimostrato in parti strategiche come quella che afferma che la meccatronica sarà il futuro produttivo ed innovativo di varie zone non ben identificate. Oppure l’altra che afferma che esiste o che ci sarà il “sistema insediativo sostenibile dell’Adige” e lo disegna a cavallo del fiume in ambiti per fortuna ancora integri dal trentino fino al rodigino.

Una lettura veloce basta a far venire dei dubbi ed allora per risolverli basta tener presente che l’art 1 comma 3 delle norme è il punto focale del piano: quello che spiega tutto, che non solo fa immaginare il futuro, ma ce lo fa vedere concretamente attraverso i piani di area che sono parte integrante del Ptrc e ne sono lo strumento attuativo. Uno strumento potente sovraordinato ai Ptcp ed ai PAT che prevede che i progetti inclusi negli schemi direttori dei PA possano essere semplicemente degli strumenti attuativi dei PAT che pertanto non hanno alcuna voce in capitolo.

Per immaginare quindi cosa sarà il territorio veneto, la città motore del futuro in tutto il veneto basta leggere quello che prevedono i piani di area nel veronese, provincia che è sottoposta a questi strumenti per l’80% del suo territorio pianiziale, mentre quello montano è sottoposto a piano ambientale essendo zona di parco naturale (Lesinia).

Elenco dei PdA (Piani di Area Vasta)

Approvati

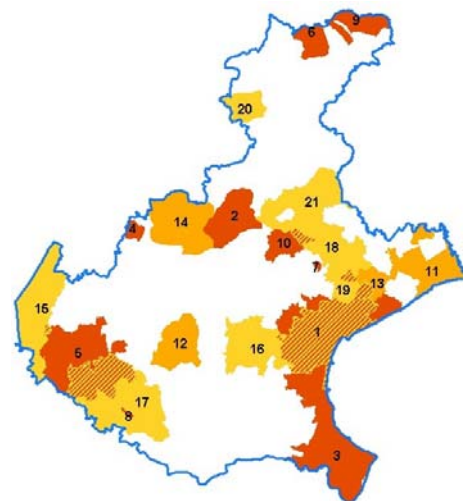
- 1 PALAV
- 2 MASSICCIO DEL GRAPPA
- 3 DELTA DEL PO
- 4 ALTOPIANO TONEZZA-FIORENTINI
- 5 QUADRANTE EUROPA
- 6 AURONZO-MISURINA
- 7 FONTANE BIANCHE
- 8 PALUDE DEL BRUSÀ
- 9 COMELICO-OST TIROL
- 10 MONTELLO

Adottati

- 11 Palav
- 12 MONTI BERICI
- 13 AREA DEL SANDONATESE
- 14 ALTOPIANO DEI SETTE COMUNI
- 15 GARDA – BALDO

In corso di redazione

- 16 CORRIDOIO METROPOLITANO
- VENEZIA-PADOVA
- 17 GRANDI VALLI VERONESI
- 18 MEDIO CORSO DEL PIAVE
- 19 TERRE DEL MUSESTRE
- 20 VALLE DEL BIOIS E DI GARES
- 21 PREALPI VITTORIESI E ALTA MARCA



Interpretazione della vision del Ptrc attraverso la lettura del Piano d'area del Quadrante Europa

Titolo X: città motore del futuro. L'art 66 chiarisce che le "città" riconosciute come esistenti, o come aspirazioni per porre rimedio a mali quali l'insostenibilità, la frammentazione, lo stesso sprawl, sono nel veronese. Eccole:

- a) la piattaforma metropolitana dell'Ambito Centrale (Vicenza, Padova, Venezia, Treviso);
- b) l'Ambito Occidentale di rango metropolitano (Verona);
- c) l'Ambito Pedemontano;
- d) l'Ambito Esteso (tra Adige e Po);
- e) le Città Alpine;
- f) le Città Costiere (lacuali e marine).

Analisi del punto B) L'ambito Occidentale di rango metropolitano (Verona). L'area metropolitana di Verona, il polo di Nogarole Rocca, l'Autodromo di Trevenzuolo, la TIBRE, la camionabile Nogarole Rocca Valdastico Sud.

L'ambito definito dall'art 66 del Ptrc sarà concretizzato attraverso il Piano d'area del Quadrante Europa che ne è parte integrante e che con le sue tre varianti (in arrivo la quarta!???) contiene:

- l'organizzazione ed il disegno della Verona metropolitana esistente con i suoi ampliamenti e le sue saturazioni verso i comuni contermini della corona; il disegno di tutta Verona sud, il Tiberghien il destino del Quadrante Europa della area dell'innovazione tecnologica, il seminario, della Polis Paradeisos, delle principali aree defunzionalizzate, di importanti beni storici come villa pullè, del parco dell'Adige, della qualificazione del centro storico (liston nuovo) della connessione urbana con Bussolengo e altri comuni, della costruzione di parchi tematici nei pressi della città di verona, della predisposizione della ferrovia ad alta capacità, delle indicazioni sul Sfmr, della possibilità di localizzare alla Nuova Contina, perfino delle piazzole di sosta per i camper, ecc...E' allo studio ala trasformazione del sistema di autostrade in strade a pedaggio.
- l'estensione dell'area metropolitana di Verona fino all'autodromo di Trevenzuolo per un totale di decine di milioni di mq di cemento che possono passare senza bisogno neanche di chiedere ai PAT se i progetti vanno bene o no perché molti sono esecutivi, piani di attuazione come se fossero lottizzazioni qualsiasi, dipendenti direttamente dalla regione;
- l'organizzazione attraverso il piano dei cinque comuni (dipendente dal PAQE) di logistica di un corridoio produttivo che prevede anche la realizzazione della camionabile di collegamento fra casello di Nogarole Rocca e autodromo con probabile proseguimento verso la valdastico sud e quella che chiameremo la circonvallazione della PATREVE in totale disaccordo con la provincia di Mantova e con la Lombardia.

Analisi del punto d) Ambito Esteso (tra Adige e Po) nel veronese attraverso la lettura del Piano di Area delle Valli Grandi Veronesi. La città diffusa.

Sarà parte integrante del Ptrc anche il Piano di Area delle Valli Grandi Veronesi che prevede che attorno alla costruenda Nogara-mare (chiamata in Lombardia Cremona Chioggia) che potenzia in maniera consistente l'asse medio-padano e trans-polesano, come complementare anche all'A 4 e visto nel contesto più generale della realizzazio-

ne del Corridoio Europeo V¹³ Questa amplissima zona delle basse pianure veronesi , delle valli grandi arriva fino a Verona e il piano di area organizza attorno a quattro capisaldi la "città diffusa": laddove non c'è ancora città, in aggiunta a quanto prevede il piano di area del QE nella zona Autodromo-Nogaro Rocca il PA prevede la realizzazione di un interporto. Un altro a isola della Scala, un altro ancora a Legnago e l'ultimo a Nogara. Poi ci sono università, alberghi, avio superfici, vie commerciali, poli produttivi, linee del Sfmr che provengono da Padova e vanno a Mantova, altre che vanno a Verona, ecc Territorio abbastanza integro, caratterizzato da grandi vuoti risaie, acque, è a cavallo fra le province di Verona Rovigo Padova . Non mancano i parchi naturali che si innestano nel nuovo ambito urbano per renderlo sostenibile e gradevole connotato anche da tratti e memorie agrarie spesso sapientemente riconvertite in attrazioni turistiche che vanno a mitigare l'autodromo. Mai menzionato nel PA delle Valli Grandi o nel Ptrc è comunque approvatissimo perché parte integrante del PAQE variante 2.

Analisi del punto f) la città costiera. Il Piano del Baldo Garda e la città lineare

Porti, specializzazioni turistiche, rafforzamento del commerciale-urbano, del produttivo, del sistema viabilistico tra cui la famosa Affi Pai che taglia a metà il Monte Baldo che non diventerà mai più parco dopo l'adozione del Ptrc. Indefinita la scelta per un turismo sostenibile, il piano toglie i vincoli ambientali principali e rinuncia all'aumento della naturalità proponendo contemporaneamente diversi tipi di turismo contrastanti fra loro e dando occasioni diffuse di edificazione. Pericolosissima la connessione che collega la tibre direttamente con Affi crando una nuova direttice che snatura le colline moreniche.

Considerazioni sull'assetto territoriale previsto dal Ptrc

Verticalizzazione, concentrazione urbana, sprawl convivono all'interno di un piano in cui la città non è antitetica alla campagna ma in cui tutto può essere edificato e riconvertito. Sono edificabili tutte le aree all'interno di un'area metropolitana vastissima e priva di identità (PATREVE) racchiusa nell'anello autostradale previsto come pedemontana, Valdastico sud, Monselice mare.

Verona è marginale, autodromo e sviluppo attorno alla nogara mare sono determinati più dal basso costo fondiario e da scarsi elementi di valore ambientale che da altro: saranno i luoghi dove la megalopoli padana avrà le sue periferie squalificate. Potremo dire che la città esce dalla città con questo piano e diventa una città americana verticale basata sulla gomma, mutietnica, dove le disparità sono molte. Uptown è la pedemontana e Verona, down town è Padova, il mall è l'Autodromo, il Garda, Venezia, le città costiere, al limite anche la montagna. Gli slums sono il rodigino e la bassa veronese.....la rete ecologica è il verde urbano!

La Po Valley e l'Euroregione del primo Ptrc

La strategia territoriale basata quasi esclusivamente sull'edilizia contrasta con le speranze di apertura internazionale e di innovazione. I groviglio urbano e metropolitano sembra contrastare con quanto sopra e denota più un'inclinazione al declino che pro-

¹³ Questa autostrada utilizza parte della transpolesana e parte della SS10 trasformando la viabilità primaria da libera pedaggio.

spettive di sviluppo. La pressione verso gli investimenti edilizi è data dalla mancanza di spinta dell'economia, dalla mancata concorrenzialità economica e d anche dalle sempre minore propensione di paesi come la croazia e la slovenia o dei paesi dell'ex est in generale a lasciarsi colonizzare. Si potrebbe quasi concludere che lo sviluppo nel rodigino e nel legnaghese sia dato dal declino mentre le operazioni immobiliari nelle città sembrano essere frutto dell'avvallo a sempre maggiori disparità economiche, un asservimento a potentati senza prospettive. Un arretramento della democrazia si trova anche nell'osservare le modalità di formazione del piano, dei piani in generale, al fatto che le decisioni sulle strade vengono prese più in seno a veneto strade che nel consiglio regionale; al fatto che gli strumenti di programmazione prevalgono sulla pianificazione; al fatto che la precarietà cresce in misura proporzionale alla mancanza di innovazione ambiente democrazia.

Sommario

PARTE PRIMA: VALUTAZIONE D'INSIEME.....	2
PREMESSA	2
Un piano atteso	2
I documenti di analisi, gli obiettivi dichiarati, le intenzioni espresse.....	3
Quattro elementi critici.....	4
L'INEFFICACIA.....	5
Nessun vincolo	5
Che c'è dietro l'inefficiacia: alcuni esempi.....	5
L'ELUSIONE DELLA RESPONSABILITÀ DI CONTRIBUIRE ALLA TUTELA DEL PAESAGGIO	7
Premessa.....	7
Il tentativo di eludere la vigente tutela del paesaggio.....	8
LA RIDUZIONE DEL POTERE DEGLI ENTI LOCALI	8
La tendenza generale.....	8
Progetti strategici	9
I caselli autostradali (e le stazioni del sistema ferroviario)	10
I grandi assi infrastrutturali.....	10
LA STRATEGIA	11
Una "seconda modernità" preoccupante.....	11
Aumentare, intensificare, estendere l'urbanizzato	12
La saldatura delle componenti del blocco edilizio.....	13
PARTE SECONDA: APPROFONDIMENTI TEMATICI	14
GLI ASPETTI NATURALISTICI (SULLA BASE DI UN CONTRIBUTO DI LORENZO BONOMETTO)	14
Premessa.....	14
Litorali, corpi idrici, spiagge e apparati dunali, zone umide.....	14
Osservatorio del paesaggio	15
Territori ad alta naturalità.....	15
Rete ecologica.....	16
Interferenza insediativa delle strutture ecosistemiche.....	17
Montagna	17
Atlante degli "Ambiti di paesaggio"	18
L'AGRICOLTURA E IL TERRITORIO AGRICOLO (SULLA BASE DI UN CONTRIBUTO DI GIANNI TAMINO).....	19
Il quadro	19
Gli elementi positivi del Ptrc.....	22
Dal dire al fare: la critica	23
Le nostre proposte.....	24
LE AREE PRODUTTIVE (SULLA BASE DI UN CONTRIBUTO DI OSCAR MANCINI).....	24
Premessa.....	24
Un modello produttivo superato.....	25
Il divario tra i "buoni propositi" e le norme.....	25
La dispersione e frammentazione delle zone industriali	26
Osservazioni	26
La proposta.....	29
Conclusioni	30
DINAMICHE DEMOGRAFICHE, POLITICHE ABITATIVE E TRASFORMAZIONI URBANE (SULLA BASE DI UN CONTRIBUTO DI SERGIO LIRONI).....	30
Premessa.....	30
Propositi giusti, scelte controproducenti.....	30
Le cifre dell'inutile (per i cittadini) boom edilizio	31
Contrastare il consumo di suolo.....	32
Le proposte.....	33

GLI STRUMENTI TECNICO-GIURIDICI (SULLA BASE DEL CONTRIBUTO DI CARLO COSTANTINI)	34
Il quadro	34
Osservazioni critiche	37
Le proposte.....	39
La perequazione urbanistica	40
MOBILITÀ E INFRASTRUTTURE PER IL TRASPORTO (SULLA BASE DEL CONTRIBUTO DI CARLO GIACOMINI)	41
L'origine e i drammatici contenuti delle scelte proposte	41
Le (poche) innovazioni e proposte originali (talune opportune, altre largamente discutibili)	49
Indicazioni di una mobilità" possibile per un Veneto sostenibile	52
VERONA: UN'ANTICIPAZIONE DELLO SCEMPIO VENETO (SULLA BASE DEL CONTRIBUTO DEL GRUPPO EDDYBURG DI VERONA)	
.....	60
Ptc, Prt, Pd'A, Quadrante Europa: il futuro è già disegnato.....	60
Interpretazione della vision del Ptc attraverso la lettura del Piano d'area del Quadrante Europa.....	62
Considerazioni sull'assetto territoriale previsto dal Ptc.....	63