

Regione Veneto

Il Documento programmatico preliminare per le consultazioni

Con Deliberazione n. 815 del 30 marzo 2001 la Giunta regionale del Veneto ha disposto l'avvio dell'operazione di aggiornamento del Piano territoriale regionale di coordinamento (Ptrc), in vigore, nella sua versione definitiva, dal gennaio del 1993.

Una ricognizione critica dello stato di attuazione del Ptrc vigente, a circa quindici anni dalla sua approvazione, appare opportuna non solo per individuare meriti e lacune di quel provvedimento, il primo di una regione a statuto ordinario giunto all'approvazione, ma anche per migliorarne la qualità attraverso il processo di revisione, che ora si avvia.

Si tratta dell'occasione per ripercorrere, in modo critico, la vicenda della pianificazione urbana e territoriale del Veneto, anche allo scopo di indagare e interpretare la dimensione e il senso delle trasformazioni avvenute.

La riunificazione dello spazio istituzionale, per quanto riguarda le materie territoriali, ora effettuata dalla modifica del Titolo V della Costituzione nella riforma del 2002, consente all'Ente Regione di riguardare il proprio ambito di competenza in modo unitario e quindi di ideare e sviluppare le politiche integrate di assetto e trasformazione. La nuova ripartizione istituzionale definisce inoltre le modalità di inserimento dello spazio regionale, oltre che nell'ambito nazionale, anche in quello dell'Unione europea, stabilendo le forme della cooperazione e dell'integrazione reciproca. L'evoluzione del quadro istituzionale è di interesse strategico per la nostra regione per la particolare "nodalità" del territorio veneto nel contesto continentale e mediterraneo, cioè per quel suo connaturato carattere di terra di relazione, con cui veniva qualificato già nei documenti dei primi anni '70; carattere che ora viene esaltato e trova pienezza di significati con la caduta delle barriere che separavano l'Europa occidentale da quella orientale.

Compito del Ptrc è descrivere e interpretare il ruolo del Veneto nell'ambito di questi rapporti, oltre ad assicurare il buon funzionamento del sistema territoriale regionale.

Rispetto agli anni '70 lo scenario di riferimento appare radicalmente mutato, non solo per il fatto che la pianificazione allora aveva il compito primario di favorire lo sviluppo, mentre ora si tratta di qualificarne gli indirizzi, ma anche perché la cultura urbanistica, all'epoca basata gerarchicamente sulle prescrizioni e sui vincoli da applicare ai livelli subordinati, punta ora sulla partecipazione, sulla cooperazione e soprattutto sulla capacità gestionale di fare squadra con gli attori istituzionali e sociali che operano sul territorio.

Il rapporto con la Programmazione a tutti i livelli, inoltre, costituisce ora un'esigenza culturale ed operativa, da affidare a strumenti normativi e tecnici innovativi e, per loro natura, raffinati e articolati, quali i Programmi integrati, le Conferenze dei servizi, le Conferenze di pianificazione etc.

I concetti di sostenibilità e di sussidiarietà, innestati dall'Unione europea sul non sempre omogeneo sistema

giuridico nazionale, superate le emergenze del primo avvio, consentono di procedere ad una più coraggiosa assunzione di responsabilità e di iniziative da parte delle istituzioni locali nell'ambito di una concorrente e più penetrante azione di coordinamento regionale.



La modernità del piano passa attraverso la sua natura dinamica e flessibile: di qui l'applicazione di un metodo interattivo e di strumenti orientati a perseguire, in una visione di sistema, il raggiungimento di obiettivi condivisi e praticabili: i progetti strategici.

La forma del piano: un nuovo approccio strategico tra tradizione e innovazione.

Nel promuovere azioni complesse di governo del territorio, con ricadute efficaci in termini di condivisione degli obiettivi, di risoluzione concreta e di raccolta del consenso, gli amministratori pubblici sono chiamati a garantire la partecipazione della società civile, sia nella fase della elaborazione delle decisioni generali, sia nel momento della gestione ed attuazione, anche con il supporto di Agenzie di Piano, Società di trasformazione urbana e associazioni di interessi.

Comunicare è l'opzione necessaria per coinvolgere nel processo di Piano il maggior numero di soggetti della società veneta e per dare trasparenza alle scelte di Piano.

E' importante sottolineare che uno strumento di coordinamento regionale può incidere realmente sulle politiche territoriali se viene riconosciuto come componente fondamentale di un processo in grado di affrontare le sfide che un sistema complessivo in evoluzione pone.

La pianificazione territoriale deve considerare, come parte fondativa del proprio processo decisionale, un metodo interattivo fra livelli di governo, che valuti ipotesi alternative e, ove necessario, sviluppi le componenti operative gestionali del processo di pianificazione da intraprendere.

Molti fattori che incidono sulla effettiva realizzabilità delle azioni di Piano (diversi profili di organizzazione, programmazione, spesa e operatività), devono essere tenuti in considerazione e rivisti, innovandoli profondamente nei confronti del passato. Il piano in qualità di "strumento-processo" è nel contempo esito di un accordo e strumento per la definizione di accordi successivi.

In sostanza, il documento preliminare al Ptrc intende assumere non tanto il contenuto di rappresentazione territoriale e, in alcuni casi urbanistica dello spazio fisico che viviamo, quanto una natura strategica, in una dimensione che valuti, accanto alla visione di sistema, gli elementi che è in grado di governare con approcci

indiretti e normativi o diretti e operativi e per i quali si propone o ha già costruito un consenso diffuso.

Il Piano assume così, all'interno di un quadro strutturato dalla convergenza delle competenze e degli obiettivi, una dimensione aperta legata ai processi decisionali partecipativi, al controllo e al consuntivo di programmi e politiche in atto e a possibili ri-orientamenti.

Ciò comporta, fra le altre, garanzie date da esplicite procedure:

- l'utilizzo di strumenti multimediali, che inneschi rapporti interattivi tra promotore e interlocutore, consentendo di garantire un processo continuo di comunicazione-ascolto;
- il rafforzamento dell'Osservatorio territoriale regionale, strumento atto a valutare e monitorare l'efficacia delle politiche territoriali intraprese, o da intraprendere. Esso contiene anche il monitoraggio della qualità, relativo ai sistemi di cer-



Il processo di allargamento europeo fa del Veneto il portale verso i paesi dell'est: il sistema di relazioni, sia lungo la direzione est-ovest, ma anche in quella nord-sud, disegna lo spazio per lo sviluppo di politiche comuni finalizzate ad aumentare la concorrenza fra sistemi regionali a livello mondiale.

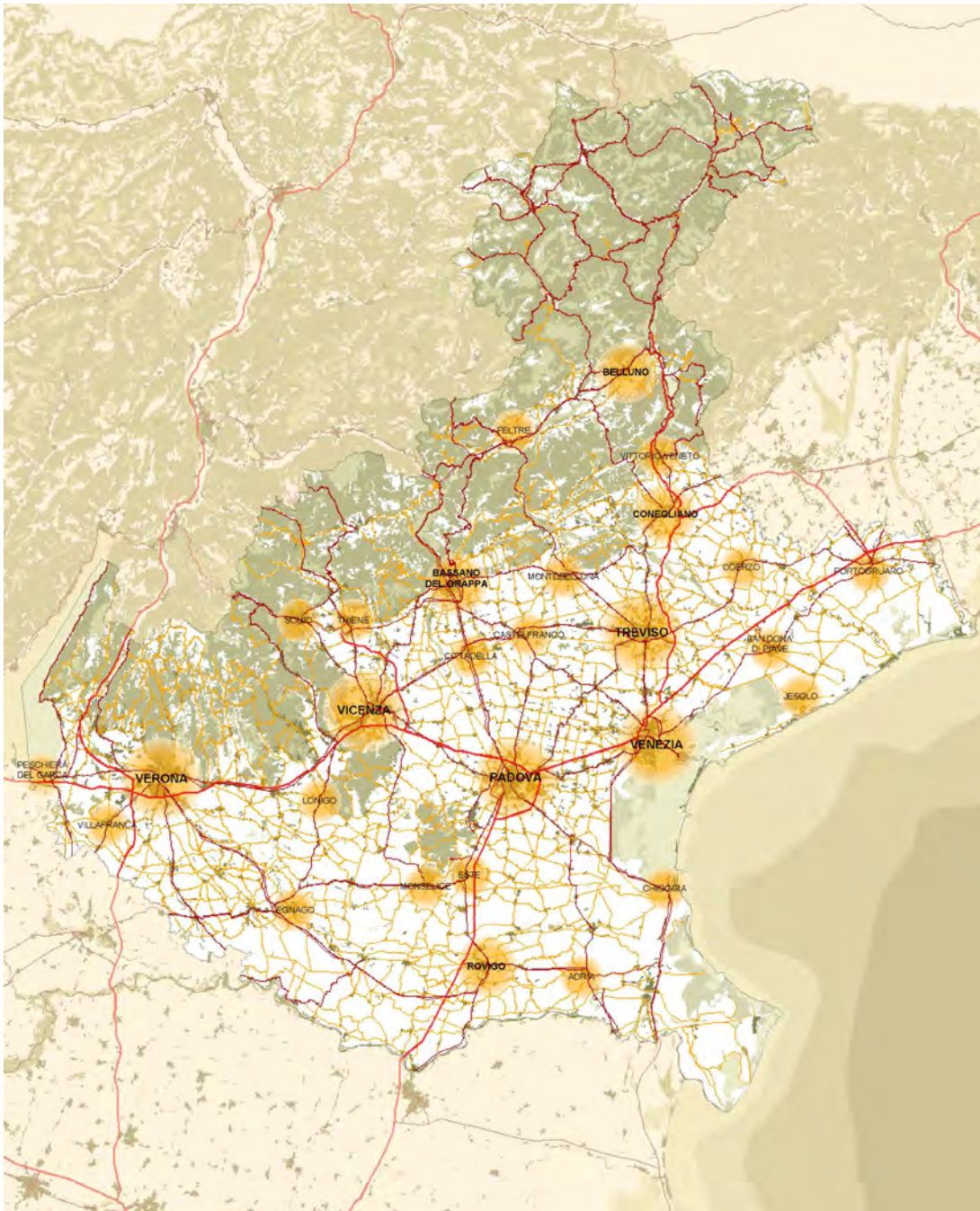
tificazione e agli strumenti finalizzati alla promozione e al miglioramento delle prestazioni ambientali e per la sicurezza;

- la sistematica applicazione della Valutazione ambientale strategica (Vas) e di procedure per gestire i processi economico-finanziari implicati nei progetti strategici;
- il ricorso a tecniche innovative di comunicazione della politica territoriale (visioning, simulazione) capaci di coinvolgere ampi pubblici e di alimentare visioni di futuro credibili e desiderabili e al marketing territoriale, indicato come rimedio ideale al deficit di efficacia delle politiche territoriali tradizionali e come risposta adeguata ad una competizione sempre più accesa tra sistemi locali, indotta dal processo di globalizzazione in atto;
- la sperimentazione di una graduale costituzione dell'attività di gruppo(l'officina del Ptrc) in attività permanente e continua di conoscenza e approfondimento delle strutture territoriali, di progettazione e verifica dei processi di trasformazione insediativi, così da permettere di accompagnare, in modo interattivo, la crescita del sistema regionale, nell'accezione più ampia, nei suoi rapporti con lo spazio fisico.

Una componente centrale del processo di pianificazione diventa infine la responsabilità temporale delle decisioni: strumenti, competenze, risorse giocano gran parte del loro successo su una corretta ed adeguata valutazione del fattore tempo. Lo strumento di pianificazione deve essere considerato in rapporto alle ricadute temporali delle scelte e dei processi da avviare.

Contenuti e obiettivi del Piano

Lo stato della città e la condizione del territorio mettono in evidenza alcune criticità, che in diversi settori possono essere giudicate quali vere e proprie emergenze, specie se si considera la velocità delle trasformazioni che li caratterizzano.



Per favorire le dinamiche di sistema, è necessario che la rete delle centralità urbane diventi la spina dorsale del "terzo Veneto", connotato come l'insieme dei luoghi delle attività più innovative, delle funzioni rare, dell'integrazione internazionale.

Preoccupante è ad esempio il degrado delle risorse fisiche, dell'aria, delle acque e di quegli ambienti sostanzialmente naturali, anche se caratterizzati da forme di antropizzazione, il cui deterioramento a causa di sottrazioni o di inquinamenti, produce una perdita irreversibile per il patrimonio fisico e la biodiversità.

Partimienti grave, perché rappresenta una scomparsa irrimediabile, è la cancellazione dei paesaggi, dei monumenti e di quei segni della memoria collettiva, che sono costitutivi dell'identità e dell'autocoscienza regionale.

Fuori controllo appare poi la proliferazione insediativa e produttiva nei territori extraurbani, cioè in quella campagna che costituisce storicamente la cintura verde delle città e il connettivo della rete periurbana centrale della Regione.

Le periferie e le proliferazioni lungo gli assi viari sono l'effetto visibile di questa disgregazione territoriale e di questa occupazione dello spazio intermedio.

Da questo modello sembra derivare gran parte del disagio che si riscontra nelle infrastrutture della mobilità, che evidenziano estesi fenomeni di congestione, sia all'interno degli abitati sia nella rete di interconnessione.

La pressione che si avverte nella viabilità è però l'aspetto visibile di un *gap* di sviluppo che interessa anche le

altre tipologie di trasporto, materiale e immateriale.

In accordo con il Piano regionale di sviluppo, il Ptrc deve pertanto contribuire ad una inversione di tendenza che consenta di arrestare le trasformazioni di maggiore impatto, o comunque di esito irreversibile, al tempo stesso avviando dei processi positivi ai fini del riordino urbano e del riequilibrio territoriale.

A tale riguardo risultano strategiche le azioni che riguardano i seguenti settori di priorità generale:

- l'acqua e pertanto un intervento generalizzato di protezione e trattamento della risorsa idrica, secondo i criteri del ciclo dell'acqua e dei suoi usi plurimi, della difesa del suolo, della protezione delle lagune e del mare Adriatico;
- l'aria e quindi la depurazione delle emissioni civili, industriali e provenienti dal traffico automobilistico;
- la montagna e pertanto una considerazione dello spazio alpino non più solo come ambito di protezione degli insediamenti metropolitani sottostanti, ma come area di tramite e di interconnessione europea, da sostenere in termini di economia complessa e di autonomia insediativa, anche con opportuni incentivi alla presenza antropica intesa quale sostegno ambientale;
- la campagna, cioè lo spazio aperto che costituisce la riserva strategica della città/regione ed al tempo stesso il connettivo della sua integrazione con l'ambiente fisico; per tale area si avverte la necessità di un riordino compositivo e funzionale che permetta di interrompere la progressiva costituzione di una promiscuità insediativa attraverso la commistione di elementi disomogenei reciprocamente conflittuali; è chiaro che in tale prospettiva appare determinante l'apporto delle attività agricole di gestione economica del territorio aperto, poiché esse sono costitutive dei diversi paesaggi agrari che si vanno determinando;
- la città, intesa nella singolarità della struttura urbana e nell'insieme della rete policentrica che comprende anche i paesi dell'hinterland; il sistema urbano veneto rivela infatti dei ritardi strutturali, delle insufficienze funzionali e degli squilibri settoriali, talché appare necessario un impegno generalizzato al fine di dotare l'organismo complessivo di quei servizi di eccellenza e di quelle infrastrutture d'innovazione tali da rendere competitiva la "macchina" città nello scenario della globalizzazione. In particolare va favorito il recupero delle preesistenze, incentivando la riutilizzazione delle volumetrie, dei manufatti ed in generale delle opere esistenti, rispetto all'edificazione che investe e consuma nuove parti di territorio. Il riuso quindi, come costume permanente e come convenienza individuale e collettiva;
- l'infrastruttura, intesa come la sede materiale delle relazioni plurime che intercorrono tra le diverse parti del territorio regionale, nonché tra questa e il contesto nazionale, europeo e mediterraneo. Il sistema che supporta dette relazioni appare insufficiente sia nella rete di collegamento che nei nodi d'interscambio, cioè inadatto per forma e per capacità a svolgere le funzioni di sviluppo e di riqualificazione che si richiedono nell'attuale fase di trasformazione sociale, economica e territoriale del Veneto. L'organizzazione dei trasporti su ferro e su gomma, delle attrezzature portuali, aeroportuali, interportuali, delle strutture logistiche ed energetiche abbisognano di una accelerazione dei programmi da tempo previsti all'interno del Piano regionale dei trasporti, dal momento che gli intervalli di attuazione dei canali della mobilità non sono neutrali rispetto alla realizzazione degli assetti proposti dal Ptrc; è appena il caso di accennare come tali realizzazioni siano strategiche anche ai fini dell'integrazione della Regione con le economie circostanti.

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Regione Veneto

IL CASO

Il Documento programmatico preliminare per le consultazioni

CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO

Tutto il territorio regionale

A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE

Piani e quadri territoriali e metropolitani, fondi strutturali europei

RIFERIMENTI

http://regione.veneto.it/territorio_e_ambiente/pianificazione_territoriale_e_ptrc