

Regione Veneto

La sperimentazione della nuova legge urbanistica veneta

Negli ultimi anni si è registrato un processo di revisione sostanziale delle leggi urbanistiche in diverse regioni italiane, informato ad una nuova coscienza delle risorse territoriali, ad una maggiore partecipazione dei cittadini al governo del territorio, alla necessità di una più efficace cooperazione tra i diversi livelli e soggetti istituzionali e ad una concreta programmazione degli interventi.

Il processo di revisione interessa la struttura ed i contenuti del Piano regolatore generale, diversificando tra loro l'apparato normativo strutturale, rappresentato dalle invariabili territoriali (vincoli e tutele), dagli indirizzi di sviluppo e dalle scelte strategiche riguardanti le politiche territoriali di medio e lungo termine e la disciplina operativa, riguardante le scelte, gli obiettivi e i contenuti operativi attuabili a breve termine.

La Regione Veneto, con l'elaborazione della nuova legge urbanistica, non si è sottratta al confronto con questo vasto processo di rinnovamento.

Il percorso di sviluppo che la legge ha seguito è stato caratterizzato dalla particolare condizione socio-economica ed urbanistico-territoriale espressa dalla regione, unitamente ad un'analisi dell'evoluzione storica dei processi di pianificazione.

In seguito ad una prima fase di elaborazione metodologica, la stesura della nuova legge ha imposto una prima verifica dei modelli teorici attraverso la sperimentazione degli strumenti urbanistici, svoltasi dall'aprile al dicembre del 2001. Questa sperimentazione ha avuto come obiettivo la verifica dei contenuti disciplinari, nel rispetto delle diverse identità territoriali che caratterizzano il complesso modello veneto, applicando la sperimentazione a realtà in grado di identificare sistemi insediativo-ambientali e socio-culturali rappresentativi.

Nello specifico sono state affrontate esperienze progettuali riguardanti i seguenti ambiti territoriali: Valsana (Tv), Lessinia (Vr), Falcade (Bl), Bassano e Vicenza (Vi), Spinea (Ve), Rubano (Pd), Porto Viro (Ro).

Ogni singola esperienza di lavoro condotta, avendo utilizzato approcci diversificati in ragione delle specificità territoriali, ha ulteriormente arricchito l'esperienza complessiva della sperimentazione urbanistica, contribuendo all'implementazione del contenuto della nuova normativa proposta con spunti e riflessioni. Tuttavia, tale esperienza non comprendeva tra i suoi obiettivi un esame specifico dei rapporti tra la pianificazione e il paesaggio.

Con l'approvazione della nuova Legge urbanistica regionale (Lr 11/04), che ha recepito le direttive europee in merito al paesaggio ed alla sostenibilità ambientale, si è manifestato il bisogno di una esperienza che volgesse anche in questa direzione gli sforzi di conoscenza e di pianificazione.

Si è quindi ritenuto necessario che la sperimentazione operativa della nuova Legge, volta alla stesura del primo piano, fosse condotta su un ambito territoriale interessato da particolari problematiche ambientali,

paesaggistiche e di sicurezza del suolo, al fine di poter testare alla luce delle direttive di carattere regionale ed europeo l'impianto metodologico del Piano di assetto del territorio.



Immagini panoramiche della Conca dell'Alpago (BL).

Gli strumenti di pianificazione della nuova legge regionale

Il Piano di assetto del territorio

La strumentazione urbanistica, nella formulazione della nuova Legge regionale, individua due specifici strumenti: il Piano di assetto del territorio (Pat) e il Piano degli interventi (Pi).

Il Pat è lo strumento di pianificazione urbanistica e gestione del paesaggio che delinea le scelte strategiche per il governo del territorio, al fine di perseguire la tutela dell'integrità fisica ed ambientale, nonché dell'identità culturale e paesaggistica.

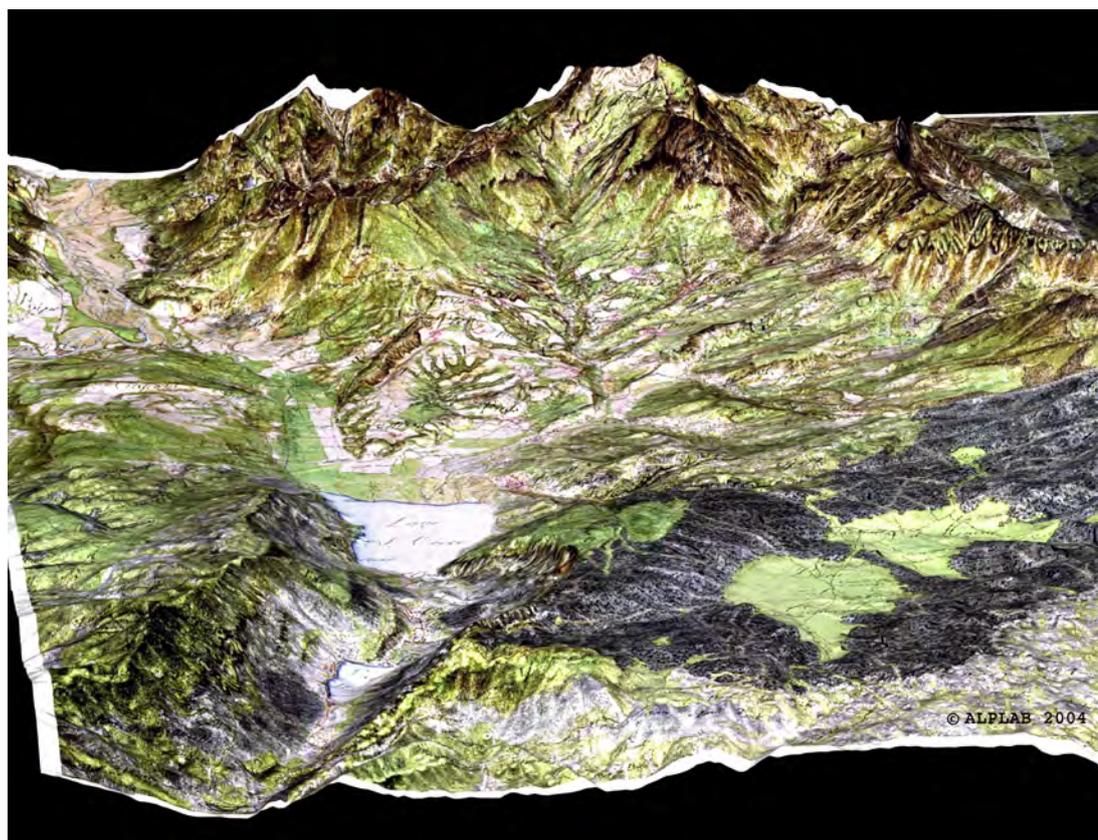
Il Piano di assetto del territorio intercomunale (Pati) interessa ambiti intercomunali omogenei per caratteristiche insediativo-strutturali, geomorfologiche, storico-culturali e ambientali o concerne ipotesi progettuali che, per dimensione o rilevanza territoriale, incidono significativamente sulle previsioni strutturali dei comuni circostanti.

Il Piano informa le proprie scelte verso una trasformazione urbanistica funzionalmente equilibrata, armonica e policentrica ed uno sviluppo adeguato a soddisfare le esigenze socio-economiche del presente, senza compromettere la conservazione e l'utilizzo futuro delle risorse del territorio, in particolare di quelle non riproducibili.

Il Piano assicura inoltre la tutela e valorizzazione dei valori paesistici riconosciuti, nonché la riqualificazione delle parti compromesse o degradate; in questo senso recepisce le indicazioni della Convenzione europea del paesaggio, così come le valutazioni nei confronti dei Siti Natura 2000 e quelle relative ai Piani per l'assetto idrogeologico. Il Piano deve inoltre essere steso in accordo alla direttiva europea riguardante la Valutazione ambientale strategica (Vas) che assicura la precauzione ambientale nelle scelte di sviluppo sociale ed economico.

Il Pat individua al proprio interno gli Ambiti territoriali omogenei (Ato), per caratteristiche geomorfologiche,

ambientali, paesaggistiche, storico-culturali o insediative. Definisce inoltre ambiti di tutela, valorizzazione e riqualificazione del territorio in funzione del livello di integrità e rilevanza dei valori paesistici, al fine di permettere una lettura integrata delle componenti strutturali del territorio ed dei valori del paesaggio.



Visione ottocentesca del territorio ottenuta mediante la sovrapposizione di cartografia storica sul modello tridimensionale del territorio.

Il Piano degli interventi

Accanto al Pat, il Piano degli interventi (Pi) rappresenta lo strumento di pianificazione a scala urbana che individua e disciplina gli interventi di tutela, valorizzazione e trasformazione del territorio da realizzare nell'arco di cinque anni, in conformità con le indicazioni del Pat. Esso si coordina con il bilancio pluriennale comunale ed ha il valore e gli effetti del programma pluriennale di attuazione. Il Pi costituisce strumento di indirizzo e coordinamento per il programma triennale delle opere pubbliche e per gli altri strumenti comunali settoriali, previsti da leggi statali e regionali.

In particolare contiene la specificazione delle indicazioni e degli elementi flessibili ammessi dal Pat, la suddivisione del territorio comunale in zone territoriali omogenee, la delimitazione degli ambiti territoriali di intervento dei Piani urbanistici attuativi e dei Comparti urbanistici, le modalità di recupero e di utilizzo del patrimonio edilizio esistente, nonché la localizzazione dei servizi e delle opere di interesse pubblico.

Il caso di studio: "Laboratorio Alpago" (Alplab)¹

Sotto il profilo morfologico il territorio dell'Alpago si caratterizza per la sua particolare conformazione di conca racchiusa da rilievi montuosi, i quali si dispongono lungo quasi tutto il suo perimetro.

Tale conformazione conferisce una sostanziale unitarietà morfologica ed ambientale al territorio, al punto di caratterizzarlo come ambito unitario ed omogeneo, all'interno del quale si collocano le diverse connotazioni locali. Si tratta quindi di un territorio di particolare complessità interna, in cui le operazioni di trasformazione ambientale e paesaggistica si sono verificate a causa di eventi naturali (anche recentemente), ma più spesso si riferiscono al processo di lunga e lenta antropizzazione del territorio avvenuta nel corso dei secoli.

E' in questo contesto che ha origine la volontà della Regione Veneto di proporre nuove strategie onde orientare lo sviluppo futuro, per le quali si è ritenuto necessario ricorrere ad uno strumento adatto a governare la complessità, quale è il Pat definito dalla nuova Legge urbanistica.

La sperimentazione di questo strumento ha preso il nome di Laboratorio Alpago e ha coinvolto, accanto al gruppo di progettazione regionale, le Amministrazioni dei Comuni interessati e altri soggetti locali quali la Comunità montana.

1. Per informazioni dettagliate: www.alplab.it

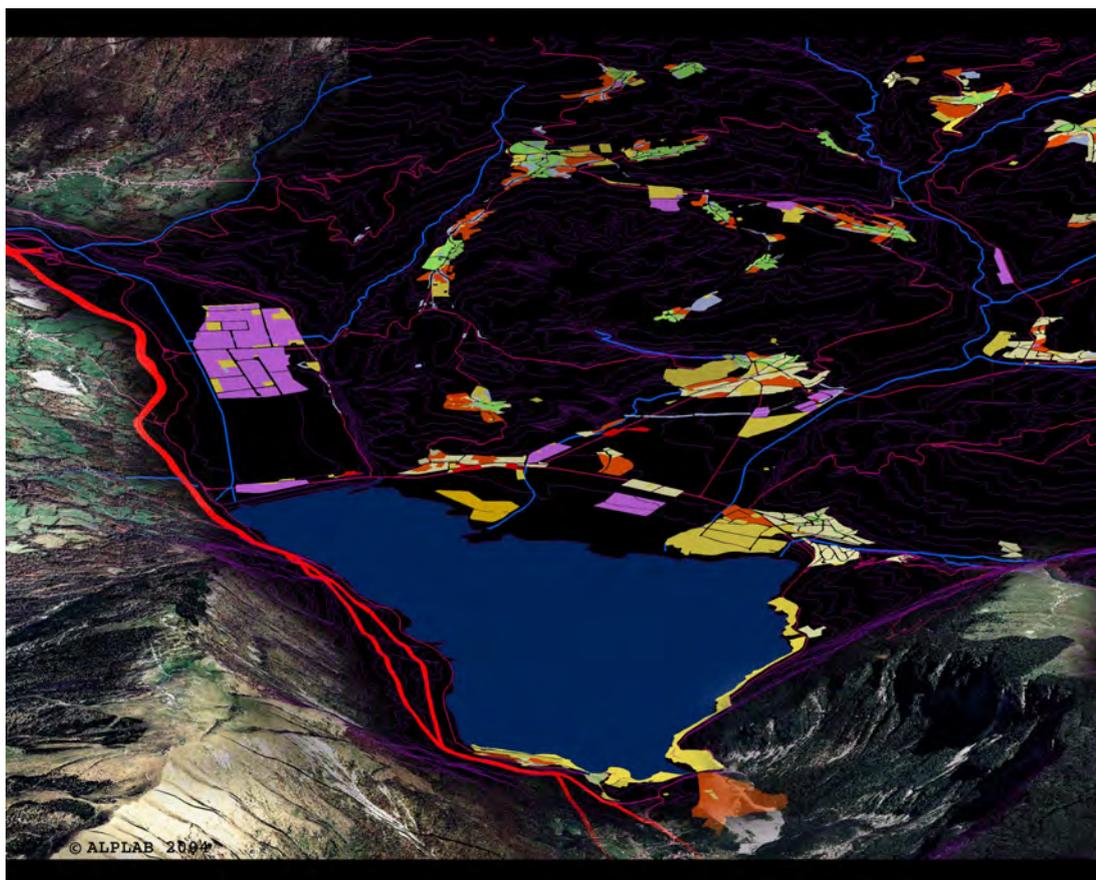
Attraverso un serie complessa di elaborazioni si è passati dallo sviluppo delle basi conoscitive preliminari, alla strutturazione dei contenuti, fino alla definizione delle Aree territoriali omogenee ed alle relative direttive di tutela e di sviluppo.

Per le attività di indagine e rappresentazione dei dati si è ricorsi a metodologie innovative, basate su analisi multi-criteria che confluiscono in un sistema informativo capace di visualizzare le informazioni su un modello 3D, per un ottimale supporto alla progettazione.

Le fasi operative della progettazione:

- definizione del documento programmatico di intesa con i Comuni;
- acquisizione del quadro conoscitivo;
- proposta progettuale;
- approvazione dei Comuni e della Giunta regionale;
- diffusione dei risultati, con seminari e partecipazione ad eventi.

Tempi per lo svolgimento delle attività: 12 mesi dall'avvio (dicembre 2003).



Elaborazione di progetto del Piano di assetto del territorio intercomunale su modello tridimensionale del territorio.

I contenuti del piano

- determinazione per Ambiti territoriali omogenei (Ato) dei parametri teorici di dimensionamento: limiti quantitativi e fisici per lo sviluppo degli insediamenti residenziali, industriali, commerciali, direzionali, turistico-ricettivi;
- localizzazione delle infrastrutture e delle attrezzature di maggiore rilevanza, definizione dei criteri per l'individuazione di ambiti preferenziali di localizzazione delle grandi strutture commerciali;
- definizione delle linee preferenziali di sviluppo insediativo, delle aree di riqualificazione e riconversione;
- individuazione delle aree di urbanizzazione consolidata in cui sono sempre possibili interventi di nuova costruzione o di ampliamento di edifici esistenti attuabili;
- specificazione della disciplina per i centri storici, le zone di tutela e le fasce di rispetto e le zone agricole;
- individuazione degli ambiti per la formazione dei parchi e delle riserve naturali;
- precisazione delle modalità di applicazione della perequazione, della compensazione e del credito edilizio.

Conclusioni

Il complesso dibattito culturale che si sta svolgendo attorno ai temi della pianificazione urbanistica e territoriale negli ultimi anni, accentua in particolare la necessità di nuovi approcci metodologici di analisi e progetto che sappiano interpretare al meglio le sfide che vengono imposte dalla contemporaneità e proporre soluzioni adeguate alla natura delle problematiche territoriali.

In attesa della formulazione di nuovi scenari normativi e concettuali, che pongano la base per la costruzione di strumenti urbanistici di nuova generazione, la Regione Veneto sta sostenendo attività sperimentali tendenti a risolvere l'imperfezione costituita dalla non linearità delle relazioni tra conoscenza e progetto e tra Piano e territorio.

Tuttavia va comunque rilevato come l'impianto concettuale e metodologico a cui gli strumenti della pianificazione fanno riferimento, oggi dimostra la sua estrema anacronisticità ed inadeguatezza, sia per l'impossibilità di pervenire ad una corretta lettura degli aspetti conoscitivi e del loro sistema di relazioni, che per fornire risposte all'evoluzione dei processi di trasformazione del territorio.

All'interno di questo quadro la Regione Veneto, consapevole delle possibilità offerte dall'utilizzo degli strumenti informatici e considerata conclusa una prima fase di acquisizione del patrimonio conoscitivo territoriale regionale, sta predisponendo delle azioni pilota finalizzate alla risoluzione delle problematiche sopracitate attraverso una sperimentazione sui nuovi strumenti urbanistici.

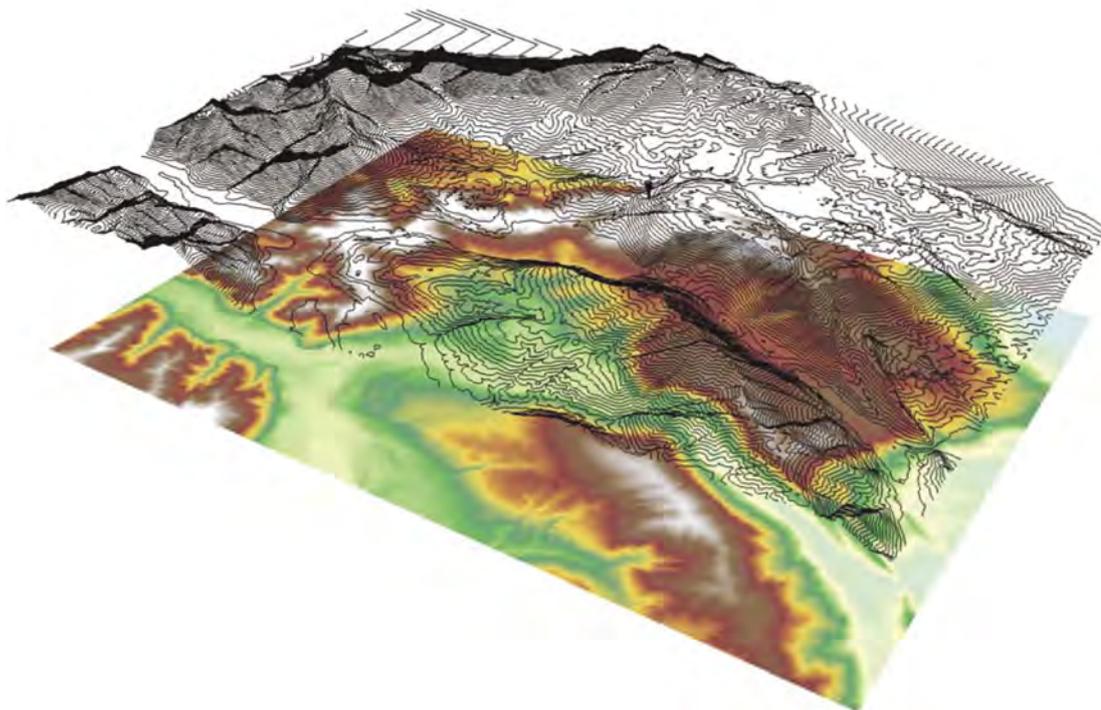
Una di queste azioni è rappresentata dalla Laboratorio Alpago che, attraverso la predisposizione di particolari elaborazioni informatiche, si è proposto di pervenire alla costruzione di "strati conoscitivi" che possano accompagnare l'azione progettuale verso forme maggiormente innovative.

Appendice: generazione del modello tridimensionale del territorio

Il progetto urbanistico è sempre stato sviluppato sulla base cartografica fornita dalla Carta tecnica regionale che descrive in maniera dettagliata il territorio usando rappresentazioni geografiche e simboliche a seconda delle dimensioni dell'oggetto da tradurre.

Le nuove tecnologie Gis e l'attributo tridimensionale della Ctrn consentono di approfondire l'analisi del territorio dal punto di vista topografico e morfologico generando molteplici letture che tra loro possono essere sovrapposte, per scoprire nuove informazioni che la descrizione cartografica tradizionale non è in grado di esplorare.

Nel caso dell'Alpago, il territorio montano si presta maggiormente all'analisi della componente tridimensionale e quindi dimostra in maniera chiara quale può essere il surplus informativo di un approccio tridimensionale nei confronti del sistema informativo. La Ctrn grazie alla componente 3D permette di ottenere un modello tridimensionale con Dtm molto preciso (fino a 5 m).



Il Dtm del territorio dell'Alpago.

L'elaborazione di tematismi multi-criteriali

Attraverso il Dtm in maniera automatica si possono generare griglie di pendenza ed esposizione e più complesse griglie morfologiche molto utili per l'analisi idrogeologica del territorio.

L'uso sovrapposto di queste griglie con strati informativi di altra natura consentono analisi multicriteria sofisticate. In tal senso si stanno predisponendo analisi per la definizione delle aree con diversa suscettibilità ai rischi idrogeologici oppure la generazione di mappe che evidenziano le zone con maggiore propensione all'edificazione, tenendo conto della pendenza del suolo e della irradiazione solare, ma anche elaborazioni sperimentali come la ricostruzione storica del paesaggio quale si presentava nell'800 .

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Regione Veneto
Direzione regionale Urbanistica

IL CASO

La sperimentazione della nuova legge urbanistica veneta

CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO

Città/territorio storico / intero territorio comunale
Ambiente naturale

A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE

Pianificazioni specialistiche

RIFERIMENTI

<http://www.alblab.it>
INU - Rapporto dal territorio 2003