REDAZIONE DEL PRIMO PIANO DI ASSETTO DEL TERRITORIO (PAT)

Introduzione al Documento Preliminare
ALESSANDRO BOLIS (Vice Sindaco e Assessore all'Urbanistica / S.I.T.)

Il processo di significativo cambiamento e di innovazione riguardante le modalità, le procedure della pianificazione del territorio, le caratteristiche ed i contenuti delle strumentazioni urbanistiche territoriali, è stato avviato in Veneto con l'entrata in vigore della nuova legge urbanistica n. 11 dell'aprile del 2004.

La legge, secondo quanto previsto dal Titolo V della Costituzione (ordinamento della Repubblica, in particolare art. 117 terzo comma), detta norme per il "governo del territorio" (materia di legislazione concorrente) definendo le competenze di ciascun Ente territoriale, nonché le regole per l'uso dei suoli secondo criteri di prevenzione e riduzione o di eliminazione dei rischi, di efficienza ambientale e di riqualificazione territoriale[1].

Le finalità della legge regionale sono perseguite nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, ed efficienza, mediante la semplificazione dei procedimenti di pianificazione, con garanzia di trasparenza e partecipazione, nonché con il coinvolgimento dei cittadini, delle rappresentanze economico-sociali e delle associazioni, ecc., alla formazione degli strumenti di pianificazione e alle scelte che incidono sull'uso delle risorse ambientali, fatto salvo il riconoscimento in capo al Comune della responsabilità diretta nella gestione del proprio territorio (art. 2 L.R. n. 11/2004).

Il "governo del territorio", quindi, si attua attraverso la pianificazione, urbanistica e territoriale del Comune, della Provincia e della Regione; i diversi livelli di pianificazione sono tra loro coordinati nel rispetto dei principi di sussidiarietà e coerenza (in particolare, ciascun piano indica il complesso delle direttive per la redazione degli strumenti di pianificazione di livello inferiore e determina le prescrizioni e i vincoli automaticamente prevalenti).

Dando seguito al percorso di formazione del primo Piano di Assetto del Territorio (PAT), l'Amministrazione Comunale – per tramite dell'Assessorato all'Urbanistica – persegue l'obiettivo di conformare la propria attività al metodo del confronto e della concertazione, in particolare con le associazioni economiche e sociali portatrici di rilevanti interessi sul territorio e di interessi diffusi – per tramite di specifici incontri pubblici di concertazione / partecipazione alla formazione del Piano.

Il rapporto tra la "pianificazione" e la "programmazione", a tutti i livelli, costituisce ora un'esigenza culturale ed operativa, da affidare a strumenti normativi e tecnici innovativi e, per loro natura, raffinati e articolati.

I concetti di "sostenibilità" e di "sussidiarietà", innestati dall'Unione Europea sul non

[1] In merito ai riferimenti "costituzionali" vanno ricordati: l'art. 9 (la Repubblica tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione, quindi appare chiaro il richiamo al Codice dei beni culturali D. Lgs. n. 42/2004, nonché al paesaggio inteso anche come ambiente naturale, dal quale dipendono la qualità della vita e la salute, quindi altrettanto chiaro il riferimento all'art. 32 della Costituzione); l'art. 23 (nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge; evidente il riferimento ai c.d. "extra oneri" di cui alle negoziazioni urbanistiche, altro); l'art. 42 (nella parte in cui viene indicato come la proprietà privata è riconosciuta e garantita dalla legge, che ne determina i modi di acquisto, di godimento e i limiti allo scopo di assicurarne la funzione sociale).

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 e provinciale.

Una componente centrale del processo di pianificazione diventa la "responsabilità temporale" delle decisioni.

Il processo di innovazione avviato coinvolge direttamente tutte le Amministrazioni degli Enti territoriali del Veneto, in particolare quelli comunali, che dovranno orientarsi ad "abbandonare" progressivamente il proprio strumento urbanistico generale (P.R.G.), a favore di una strumentazione più "snella e flessibile", adatta a regolamentare, con più efficienza ed efficacia, il governo del territorio.

La programmazione negoziata, sperimentata negli ultimi anni, offre strumenti adeguati in grado di rispondere alle esigenze di programmazione unitaria e di assicurare l'assunzione di una strategia in ambito urbano di lungo periodo.

All'interno del sistema assume un'importanza strategica il "programma – progetto" (masterplan), soprattutto quello complesso: è la forma privilegiata per far convergere reti multiple di attori e strutturarle secondo specifici modelli di sviluppo socio-economico rispettoso dell'identità locale.

il settore delle costruzioni

Il settore delle costruzioni è in fase di recessione ormai da oltre sei anni. Sono venuti a mancare tutti i fattori che avevano trainato l'edilizia durante il boom dei primi anni Duemila: crescita demografica, disponibilità di credito, redditività dell'investimento immobiliare, spesa per opere pubbliche. Si aggiunga a questo il fatto che durante la fase di boom, come di consueto, si è costruito troppo, provocando una significativa crescita dell'invenduto. Tra il 1997 e 2007 nel nostro Paese sono stati realizzati 1,1 miliardi di metri cubi di nuova edilizia residenziale. Il numero delle abitazioni invendute è passato dalle 40 mila di fine 2008 ad un numero compreso tra 250 e 300 mila a fine 2011 (stime CRESME).

Sono crollati quelli che erano stati i due motori dell'edilizia del decennio tra il 1996 e il 2006: la costruzione di nuove abitazioni residenziali e la spese per opere pubbliche. In questo contesto si è andata ad inserire la crisi globale che, bloccando il flusso di credito, ha trasformato il rallentamento dell'attività, iniziato nel 2006, in un crollo a picco di cui oggi è difficile prevedere la fine.

Lo scenario generale di crisi nasconde delle dinamiche molto differenziate tra settori, attori, territori. Tali dinamiche rivelano che il settore delle costruzioni stavolta non ha subito soltanto una contrazione ma anche una vera e propria riconfigurazione, un cambiamento di struttura. Un nuovo ciclo è già iniziato ma i suoi fattori propulsivi non sono gli stessi di prima, e in parte sono cambiati anche gli attori in campo. I settori "tradizionali" (nuove abitazioni, sola esecuzione di opere pubbliche) sono destinati ad un ridimensionamento strutturale, mentre nuovi fattori propulsivi emergono, legati all'energy technology, alla riqualificazione del patrimonio esistente, al facility management pubblico, alle innovazioni di prodotto. L'esempio più eclatante è quello degli impianti per le Fonti Energetiche Rinnovabili (FER). In Italia nel biennio 2010-2011 c'è stato un vero e proprio boom del fotovoltaico. Nel 2011 l'Italia è stato il Paese che ha registrato la maggior crescita della capacità installata, diventando il secondo al mondo (dopo la Germania) per potenza installata. Secondo le stime

preliminari realizzate dal CRESME, ciò ha comportato un investimento di oltre 60 miliardi di Euro nel biennio 2010-2011.

Poi c'é il motore della riqualificazione. Se il nostro Paese vuole sopravvivere alla crisi energetica, non può non intervenire in modo importante sul patrimonio immobiliare, che oggi è un "colabrodo" dell'energia, responsabile di un terzo dei consumi complessivi.

Per ora il settore della riqualificazione sta soffrendo la crisi, ma in misura minore rispetto alla nuova produzione edilizia. Molto, nei prossimi anni, dipenderà dalla capacità delle politiche pubbliche di creare un sistema di incentivi capace di accelerare il processo di riqualificazione. Si tratta di un'esigenza impellente, perché quelli che sono stati fino ad oggi i ritmi fisiologici di trasformazione del parco immobili non appaiono in alcun modo sufficienti a rispondere in maniera adeguata alle sfide poste dal cambiamento climatico, dall'esauribilità delle risorse, e dai costi (ambientali, finanziari e geopolitici) non più sostenibili delle fonti fossili.

Il contesto, in effetti, è cambiato, anche solo rispetto a cinque anni fa. Da tutti i punti di vista: economico, finanziario, geopolitico, ecologico, energetico e sociale. Siamo in un nuovo mondo. Il settore delle costruzioni non può non essere interessato da questi cambiamenti. La crisi sta già imponendo una drastica ristrutturazione del settore. Con effetti drammatici soprattutto sui lavoratori e sulle medie e piccole imprese, come sempre accade nelle fasi di ristrutturazione.

Ma la crisi è anche un'opportunità che, se interpretata bene dagli attori del settore, potrebbe portare il nuovo ciclo ad essere davvero più sostenibile.

Oggi non siamo più in una fase in cui la plusvalenza immobiliare è assicurata, indipendentemente da cosa e come si è costruito. Diventano molto più importanti la qualità e la rispondenza ai bisogni della domanda. In tal senso, la fase attuale, pur nella sua durezza e drammaticità, potrebbe realmente rappresentare un punto di svolta verso una configurazione più sostenibile del settore, non più incentrata su consumo incontrollato di territorio.

In questo senso è importante che tutti gli attori del settore, pubblici e privati, dal lato della domanda e dal lato dell'offerta, siano disposti (e capaci) a cambiare dei modelli di comportamento piuttosto radicati, che li hanno serviti bene fino a ieri.

Si tratta ad esempio di quelle modalità di interazione tra pubblico e privato, tipiche delle fasi espansive, incentrate sulle rendita fondiaria e sulla ripartizione di questa tra i costruttori/promotori immobiliari (spesso in Italia le due figure coincidono) e le amministrazione pubbliche. Modelli di comportamento che, a sei anni dalla fine della fase di espansione edilizia, non accennano a perdere la loro pervasività, se non in pochissimi casi, lodevoli ma legati a dimensioni territoriali molto ristrette.

Come constatato da Keynes, considerato uno dei più grandi economisti del XX secolo, durante una crisi che per molti versi assomigliava a questa, "La difficoltà non è tanto nello sviluppo di nuove idee, ma nell'abbandono di quelle vecchie".

la "legge sviluppo"

La legge n. 106/2011 di conversione del "Decreto Sviluppo" (n. 70/2011) indica come "*Al fine di incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente nonché di promuovere e agevolare la riqualificazione di aree urbane degradate con presenza di funzioni eterogenee e tessuti edilizi disorganici o incompiuti nonché di edifici a*

destinazione non residenziale dismesso o in via di dismissione ovvero da rilocalizzare, (...), le Regioni approvano (...) specifiche leggi per incentivare tali azioni (...)" (art. 5, comma 9).

E' evidente, dalla lettura del testo statale, che le "azioni" da porre in atto per tramite delle leggi regionali sono principalmente due:

- incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente;
- promuovere e agevolare la riqualificazione delle aree urbane degradate;

Alla luce di quanto sopra è indiscutibile l'utilità di una legge regionale di recepimento della norma statale finalizzata a dettare misure urgenti e straordinarie per la riqualificazione delle aree urbane degradate, tenendo presenti le specificità, nonché il quadro normativo regionale vigente. E' auspicabile che la legge regionale agisca sul piano della concretezza incentivando azioni "certe", quindi mai ambigue e/o contraddittorie. Una legge che potremmo definire "delle certezze", ossia:

- certezza sulle finalità (principi / azioni / aspettative generali);
- certezza sulle modalità e criteri di applicazione (attuazione);
- certezza sui risultati attesi (pubblici e privati da perseguire con la medesima intensità).

Relativamente alle "azioni" da porre in atto per contrastare i "fenomeni di degrado", vi è la necessità che la norma regionale definisca in maniera chiara e precisa che cosa si intende per:

- razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente;
- promozione e agevolazione della riqualificazione delle aree urbane degradate;
- funzioni eterogenee;
- tessuti edilizi disorganici / incompiuti;
- edifici dismessi, in via di dismissione o da rilocalizzare;

dette definizioni sicuramente consentirebbero una "valutazione analitica che riduca al minimo la componente discrezionale" (ad esempio: per razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente potrebbe intendersi rendere conforme detto patrimonio a criteri di razionalità (nei termini di utilizzo) e di funzionalità (nei termini dell'uso) con riferimento alle destinazioni d'uso ammesse e ai modi di utilizzo prevalenti riscontrabili per l'area di appartenenza dell'immobile oggetto d'intervento; ecc.).

il "piano casa" Veneto

La Regione del Veneto ha promosso misure per il sostegno del settore edilizio attraverso interventi finalizzati al miglioramento della qualità abitativa per preservare, mantenere, ricostituire e rivitalizzare il patrimonio edilizio esistente, nonché per favorire l'utilizzo dell'edilizia sostenibile e delle fonti di energia rinnovabili per tramite la legge regionale n. 14/2009 (Piano Casa).

Tra gli interventi per favorire il rinnovamento del patrimonio edilizio esistente, la Regione promuove la sostituzione e il rinnovamento del patrimonio edilizio esistente mediante la demolizione e ricostruzione degli edifici realizzati anteriormente al 1989 (art. 3).

E' auspicabile sia valutata l'opportunità di estendere questa possibilità a tutti gli edifici legittimati da titoli abilitativi, nonché esistenti alla data di entrata in vigore della legge, che necessitano di essere adeguati agli attuali standard qualitativi, architettonici, energetici, tecnologici e di sicurezza.

L'ambito di applicazione, per incentivare fattivamente gli interventi finalizzati al perseguimento degli attuali standard, prevedendo la graduazione della volumetria assentibile in ampliamento in funzione della qualità ambientale ed energetica dell'intervento, dovrebbe comprendere il centro storico (limitatamente alla prima casa di abitazione) e la zona agricola, consentendo effettivamente la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente e/o la riqualificazione di edifici dismessi o in via di dismissione, comunque utilizzando l'intera volumetria esistente.

Nell'ambito di questa generale tendenza al ridimensionamento della domanda primaria, emergono alcuni aspetti destinati ad assumere un ruolo sempre più centrale nello scenario futuro, evidenziando bene il passaggio da un mercato essenzialmente focalizzato sulla nuova costruzione, ad uno in cui l'intervento sull'esistente assumerà un ruolo sempre più rilevante. in estrema sintesi gli assi portanti della domanda saranno i seguenti:

1. sostenibilità dello sviluppo urbano

   In una prospettiva di interazione tra dimensione economica e socio-demografica, l'ultima fase espansiva ha privilegiato le aree urbane più dinamiche ed attrattive, rafforzando soprattutto la funzione residenziale dei comuni della cintura metropolitana. L'affermazione di questa nuova geografia urbana, oltre a comportare un elevato consumo di suolo, ha incrementato considerevolmente la domanda di mobilità, proponendo un modello diffusivo a bassa densità che mal si presta ad essere intercettato dall'offerta di trasporto pubblico. Nell'ottica di una sempre maggiore attenzione alla sostenibilità ambientale ed al contenimento dei consumi energetici, quindi, lo scenario futuro tenderà a privilegiare quegli interventi di riqualificazione urbana orientati a rafforzare modelli di mobilità sostenibile (densificazione e ristrutturazione dei nodi del trasporto pubblico, potenziamento e messa in rete delle ciclabili, potenziamento e realizzazione di infrastrutture dedicate al ricovero e rifornimento di mezzi di trasporto a propulsione non tradizionale, ecc.).

2. la domanda straniera

   Lo straordinario incremento della domanda abitativa espressa dagli stranieri nella fase espansiva del mercato ha costituito un eccezionale volano di crescita. Garantendo il rapido assorbimento e la buona remunerazione dello stock edilizio usato reimmesso sul mercato ha reso disponibili risorse in gran parte reinvestite nei segmenti di mercato di qualità. Se da un lato questo meccanismo ha alimentato gli investimenti nella nuova costruzione, dall'altro ha determinato una progressiva crescita degli interventi di sistemazione ed adeguamento del patrimonio edilizio esistente, un segmento che, con il progressivo ridimensionamento della domanda autoctona e l'aumento della componente straniera, potrebbe assumere un ruolo ancora più incisivo nello scenario dei prossimi anni.

3. invecchiamento della struttura demografica e incremento del rinnovo edilizio

   Il processo di invecchiamento strutturale della popolazione avrà evidenti effetti sul mercato residenziale, sia in termini di consistente incremento del patrimonio

residenziale reimmesso sul mercato a seguito dell'estinzione delle famiglie occupanti, sia per la progressiva affermazione di nuovi modelli di offerta in rapporto alla sempre più consistente domanda espressa dagli anziani. Ma se in linea teorica la reimmissione sul mercato di consistenti quote di patrimonio residenziale, prevalentemente nelle aree urbane consolidate, determinerà una forte riduzione della domanda di nuovo, si imporrà con forza il problema dell'accesso alla casa per giovani coppie alle prese con l'incertezza reddituale e la stretta creditizia.

l'edilizia sociale partecipata

Considerato che un ciclo è finito (era cominciato negli anni '40 e ha portato alla nascita della società del patrimonio individuale, ossia casa, auto, ecc.), oggi ci sono nuovi protagonisti come anziani, single, genitori separati, giovani coppie, che evidenziano nuovi bisogni a partire dal settore abitativo. Sono necessarie azioni di sistema, anche da parte degli imprenditori, per superare quel senso di insoddisfazione, stanchezza, rabbia che spesso comunica la vita odierna all'interno delle città; svecchiamento del patrimonio, efficienza energetica, mobilità urbana, recupero dello spazio collettivo, sono le direttrici su cui lavorare secondo il Censis (recente Rapporto Ance-Censis), senza dimenticare l'obiettivo della qualità architettonica e progettuale (le città più abitabili sono anche più attrattive).

Sono note le ragioni di una stagione di disagio per ciò che attiene l'accesso alla proprietà e all'affitto delle abitazioni (aumento dei valori patrimoniali e reddituali, nuove povertà, domanda legata all'immigrazione); meno conosciute invece sono le strategie e gli strumenti operativi che le amministrazioni potrebbero promuovere per la realizzazione di politiche abitative innovative; di qui l'esigenza di presentare diverse esperienze e di porle a confronto per mettere a fuoco le possibili linee di azione a disposizione degli enti locali. in questo senso la Legge 244/2007 (Finanziaria 2008) con l'art. 1, commi 258 e 259, in merito agli ambiti di trasformazione subordinati alla cessione di aree da destinare a edilizia residenziale sociale; ma anche il recente Decreto Legge 22 giugno 2012, n. 83 la riqualificazione delle aree urbane degradate e lo sviluppo delle città come motore per il settore edile da attuare attraverso gli strumenti innovativi del "Piano Sviluppo Città" e del "Contratto di Valorizzazione Urbana".

Per questa Amministrazione risulta essere utile promuovere il raggiungimento dell'obiettivo di dare una positiva risposta alle nuove forme di "disagio abitativo", ossia consentendo l'attuazione di alloggi a costo sostenibile (housing sociale) basati sui principi di condivisione e socializzazione, ossia abitare e vivere coniugando l'indipendenza e la privacy della singola abitazione con la possibilità di condividere spazi e servizi comuni, al fine di recuperare la socialità, sfruttare le economie di scala e recuperare una dimensione di vita più semplice, più attiva e più serena (cohousing); chiaramente queste nuove funzioni dovranno essere adeguatamente integrate con quelle aggregative, legate al tempo libero, ecc..

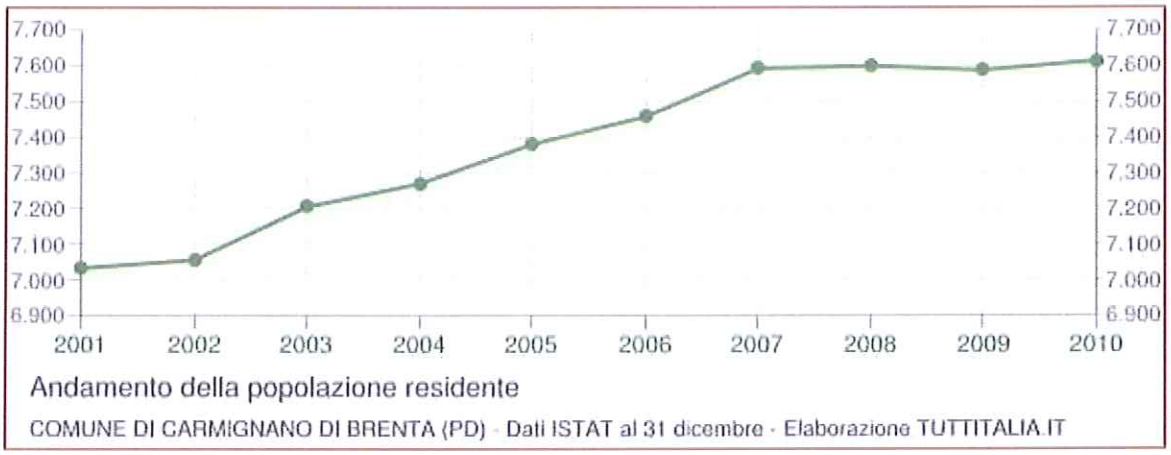
Ne consegue che la destinazione finale dell'ambiente integrato (non più zona, conseguito – nei termini di disponibilità di aree – anche grazie all'applicazione dell'istituto della perequazione urbanistica) potrebbe essere quella specifica di un "*ambito preposto all'edilizia sociale, integrato con funzioni ricreative condivise e partecipate, compreso quelle legate al tempo libero*", di rilevante interesse pubblico (in termini di azioni, partenariati, intese con altri enti, altro) proprio per l'alta funzione

socializzante ed educativa.

la popolazione di Carmignano di Brenta

Il 15° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni ha fotografato la popolazione italiana al 9 ottobre 2011. I dati definitivi della popolazione legale di ogni comune italiano sono stati diffusi dall'Istat il 19 dicembre 2012, mentre la presentazione completa di tutti i dati rimanenti è prevista per il 31 marzo 2014.

L'andamento demografico della popolazione residente nel comune di Carmignano di Brenta dal 2001 al 2010 è riportata nel grafico seguente:

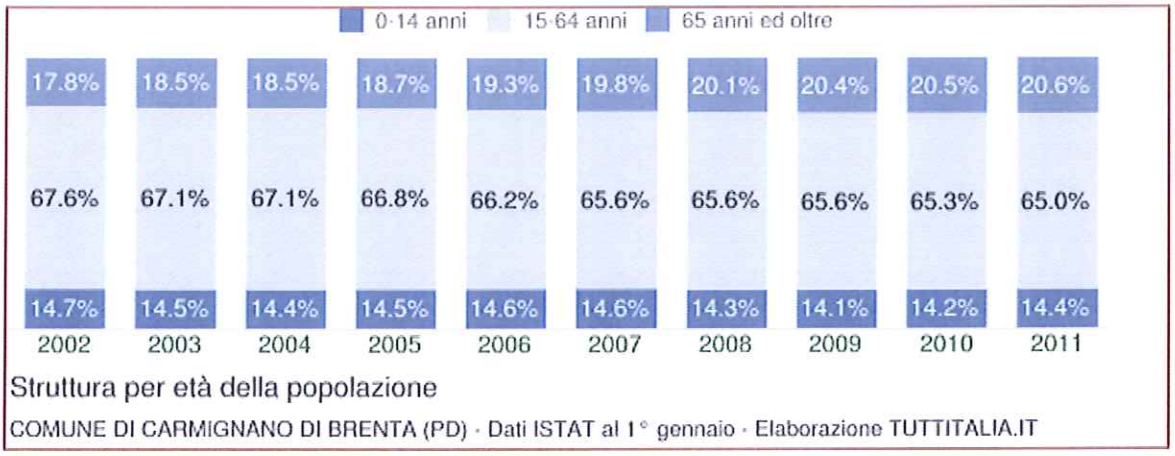


La popolazione residente al 31.12.2010 è di 7.612 unità con una variazione percentuale del +0,34% rispetto all'anno precedente (variazione assoluta + 26 unità).

La variazione della popolazione di Carmignano di Brenta rispetto al censimento 2001 (7.027 unità) è pari al + 7,3%.

L'analisi della struttura per età di una popolazione considera tre fasce di età: giovani 0-14 anni, adulti 15-64 anni e anziani 65 anni ed oltre è importante per valutare alcuni impatti sul sistema sociale, ad esempio sul sistema lavorativo o su quello sanitario.

Per il nostro territorio comunale i dati sono quelli riportati nel seguente grafico:



Interessante notare come dal 2002 al primo gennaio 2011 sia aumentata, pressoché costantemente, la popolazione giovanile e diminuita quella in età adulta e anziana.

La popolazione straniera (persone di cittadinanza non italiana aventi dimora abituale

in Italia) residente a Carmignano di Brenta al 1° gennaio 2011 è la seguente:

Delle 758 unità il 66,2% proviene dall'Europa; la comunità straniera più numerosa è quella proveniente dalla Romania con il 35,4% di tutti gli stranieri presenti sul territorio, seguita dal Marocco (11,2%) e dall'Albania (9,8%).

il rapporto "Noi Italia"

Il rapporto "Noi Italia", presentato dal presidente dell'Istat il 22 gennaio di quest'anno evidenzia che la ripresa in Italia è "probabile" che arrivi nella seconda metà del 2013, ma sarà "molto lenta". Intanto la morsa della crisi picchia sempre più duro: 6 famiglie su 10 faticano ad arrivare alla fine del mese con redditi ormai inferiori alla media; sono inattivi circa il 37,8% degli italiani; oltre 8 milioni di poveri (11,1% delle famiglie); lavora il 49,9% delle donne e il 72,6% degli uomini; in dieci anni gli stranieri si sono triplicati, ma tra il 2010 al 2011 c'è stato un brusco rallentamento di ingressi, i permessi rilasciati durante il 2011 sono stati il 40% in meno rispetto all'anno precedente.

In ogni caso ogni 1000 abitanti ci sono 63 imprese: primato Ue. Nel 2010 operavano più di 63,5 imprese ogni 1000 abitanti, un valore tra i più elevati d'Europa. L'indicatore è abbastanza stabile nel tempo, sebbene negli anni più recenti si registri una contrazione a causa della crisi. Il tasso di imprenditorialità – calcolato come rapporto tra numero di lavoratori indipendenti e totale dei lavoratori delle imprese – sfiora il 31% ed è il più elevato fra i paesi dell'Unione europea. La propensione all'imprenditoria è maggiore nel Mezzogiorno (38,4%) che nel Centro-Nord (28,8%). La dimensione media delle imprese italiane, pari a 3,9 addetti, in ambito europeo è superiore solo a quella di Portogallo, Slovacchia, Repubblica Ceca e Gregia.

la riqualificazione urbana

La questione della riqualificazione urbana e del miglioramento qualitativo delle nostre città è un tema centrale nelle politiche di sviluppo del Paese. Ma non solo per migliorare (o rendere sostenibili) le condizioni di vivibilità delle città, ma anche in un'ottica di competitività del territorio e di coesione sociale.

Per competere, un territorio deve essere attrattivo, ovvero deve offrire qualità dei luoghi, delle infrastrutture, del sistema produttivo, dei servizi. E la qualità si costruisce attraverso un intervento integrato che coniughi il miglioramento delle dotazioni di beni e servizi con la riqualificazione di quel sistema connettivo rappresentato dalle reti e dalle infrastrutture pubbliche. In questo senso, nella maggior parte dei casi, si tratta di mettere in atto e realizzare quanto previsto dai piani regolatori e dai diversi programmi di intervento.

Ma la qualificazione e la riqualificazione implicano l'individuazione e il recupero di

ricorse economiche e finanziarie per la realizzazione dei progetti di trasformazione della città, che riguardano per lo più la cosiddetta città pubblica. Ma la realizzazione della città pubblica, ovvero il tessuto connettivo sul quale si innestano i beni e i servizi pubblici e privati che fanno funzionare una città, è un'operazione onerosa, che molti comuni hanno difficoltà a realizzare per la scarsità di risorse a disposizione. La scarsità di risorse mal si associa alla necessità di realizzare quanto previsto dai piani e dai programmi di intervento sul territorio, e in particolare dagli interventi di rigenerazione e riqualificazione urbana.

E' in questa logica che oggi diventa strategico studiare nuovi meccanismi di finanziamento della trasformazione urbana: il miglioramento della città, la riqualificazione degli ambiti territoriali produce non solo una migliore qualità della vita e delle funzioni della città, ma questa qualità viene trasformata in valori di mercato, dato che il mercato immobiliare ha la capacità di trasformare le esternalità positive, generate dai processi di rigenerazione urbana e di miglioramento delle condizioni complessive, in valori di mercato, dunque in un qualcosa di monetizzabile e scambiabile sul mercato.

E in questo contesto il vero nodo è che oggi il costo della riqualificazione urbana è sostenuto dalla collettività. La qualità urbana ha un costo sostenuto da tutti, ma è il mercato immobiliare a beneficiarne direttamente grazie alle esternalità positive generate. E' dunque necessario individuare meccanismi redistributivi maggiormente efficienti nella gestione della rendita immobiliare, che altrimenti rischia di diventare esclusivamente un "reddito non guadagnato".

E' altrettanto evidente che sviluppo di una adeguata capacità negoziale dell'Amministrazione locale è ovviamente il fattore chiave per la costruzione di operazioni realmente trasparenti e "spendibili" anche sotto il profilo della costruzione del consenso. Si pone quindi con urgenza il problema della capacità di valutazione delle proposte, private e pubbliche, in termini di determinazione del giusto rapporto tra progetti e benefici, non solo in rigidi termini finanziari (conteggiando il valore delle opere pubbliche), ma anche della complessa misurazione del miglioramento della condizione urbana dopo la realizzazione dell'iniziativa.

E, a proposito di sviluppo di un'adeguata capacità valutativa da parte della pubblica amministrazione locale, una breve storia: c'era una volta (nella primavera di due anni e mezzo fa) il Sindaco di una grande città che, avendo un'area pubblica da utilizzare proprio nella zona più pregiata del Centro, chiese ad alcuni esperti, interni ed esterni all'amministrazione, di individuare delle soluzioni architettoniche ed economico finanziarie. Gli esperti in campo architettonico e paesaggistico suggerirono la realizzazione di due immobili di grande valore (si trattava di una ricostruzione filologica) per replicare altrettanti edifici storici che, prima di essere demoliti, insistevano proprio su quell'area a ridosso del lungofiume. Agli esperti esterni venne chiesto di valutare gli oneri e i benefici di tale operazione e di analizzare la viabilità finanziaria. Gli esperti proposero una soluzione, a detta loro, più vantaggiosa per il comune e la cittadinanza: l'idea di fondo era quella di superare la classica idea di mettere all'asta un'area edificabile nel centro della città – di sicuro gradimento per un numero ristretto di operatori economici che avrebbero tratto vantaggio da un'operazione altamente speculativa (quella della trasformazione di un'area di edilizia abitativa nel centro storico pregiato) – per sperimentare un'operazione innovativa di valorizzazione immobiliare a vantaggio della collettività che vedesse il coinvolgimento di un'ampia platea di cittadini nei diversi ruoli di: risparmiatori-

finanziatori pubblici, imprenditori, acquirenti di appartamenti, conduttori di appartamenti e utilizzatori di spazi collettivi. I due immobili in progetto, infatti, presentavano tali caratteristiche di pregio da far ammontare il costo di costruzione a circa 13,5 milioni di euro. Ma il ricavato desumibile dalle vendite degli appartamenti (le cui quotazioni erano stimate in linea con gli immobili adiacenti) poteva tranquillamente ammontare ad oltre 43 milioni di euro. E' per questo che gli esperti proposero l'ipotesi di valorizzazione innovativa, e cioè l'utilizzo di siffatta opera estremamente "calda", in grado di consentire la realizzazione di un *capital gain* di circa 30 milioni di euro da utilizzare per la realizzazione di edilizia o opere pubbliche "tiepide", quali operazioni di *housing sociale* che potrebbero, se finanziate e realizzate in modo non speculativo, anche avere una propria viabilità economica, e per la realizzazione di opere pubbliche "fredde" quali asili, piazze, luoghi di aggregazione sociale.

"Tutto ciò – sostenevano gli esperti – potrebbe avvenire senza che la Municipalità debba finanziare l'opera con risorse proprie: le risorse necessarie potrebbero essere raccolte attraverso il pubblico risparmio. L'idea di valorizzazione, infatti, prevede la raccolta di finanza per circa 13,5 milioni di euro per una durata di 6 anni con una remunerazione molto appetibile presso cittadini risparmiatori-finanziatori che sottoscrivono titoli da 1.000 euro fino ad un tetto massimo di 20.000 euro". I consulenti fecero anche delle simulazioni economiche e finanziarie dell'operazione per giungere alla conclusione che tale operazione avrebbe potuto finanziare la realizzazione di un intervento di *housing sociale* per la realizzazione di 400 alloggi ad una superficie di 65 mq ciascuno ed un canone locativo pari a 350 euro.

Sono trascorsi oltre due anni da quella proposta, le cose hanno imboccato altre strade: avvio della realizzazione di parking, ritrovamento reperti archeologici, concorso di idee circoscritto a 7 famosi architetti che hanno presentato una estrema varietà di proposte: il giardino, il museo, un edificio in stile berlinese, alcuni edifici con pareti traforate, giardino più edificio a ponte, fabbricato in travertino, ricostruzione antichi palazzi con cornice d'acciaio.

la collaborazione pubblico-privato

Alla base della diffusione di forme e strumenti di collaborazione tra il settore pubblico e gli operatori privati stanno, in larga misura, le difficoltà delle Pubbliche Amministrazioni a reperire le risorse economiche necessarie ad assicurare l'erogazione di beni e di servizi alla collettività. In questo contesto, il ricorso ai capitali e alle energie dei privati ha assunto il carattere di componente stabile delle politiche pubbliche, prevalentemente in funzione del contenimento degli oneri economico-finanziari che le Pubbliche Amministrazioni devono affrontare nella erogazione di beni e servizi, o nella realizzazione di opere pubbliche o di pubblica utilità.

I numerosi strumenti di collaborazione vengono oggi accomunati sotto l'etichetta di derivazione comunitaria di "partenariato pubblico-privato" (PPP). Tale etichetta abbraccia tutti i casi in cui il privato contribuisce attivamente allo svolgimento di una attività che è diretta al perseguimento di interessi pubblici, condividendo con il pubblico la responsabilità che da essa ne deriva. Come l'analisi giuridica ha evidenziato, non si tratta di un principio o di un istituto, ma di uno "schema ricostruttivo", che descrive modelli di relazioni stabili tra soggetti pubblici e privati in funzione del perseguimento di obiettivi sostanzialmente coincidenti, in un'ottica che privilegia il principio del buon andamento dell'amministrazione pubblica e l'efficienza

dell'azione amministrativa, tutte le volte in cui, per volontà del legislatore o per reciproca convenienza dei partner, gli interessi pubblici e privati si intrecciano ai fini dello svolgimento in comune di un'attività di rilevanza pubblica.

Nell'ordinamento giuridico italiano, le opere pubbliche e i servizi pubblici hanno costituito gli ambiti all'interno dei quali sono stati sperimentati i primi modelli di collaborazione pubblico-privato. Il loro successo ha spinto il legislatore ad estendere l'uso anche in altri settori, ove, in passato, gli spazi per un eventuale intervento dei privati in chiave cooperativa erano assenti o comunque molto angusti. Sono i casi degli accordi e delle convenzioni nel governo del territorio, nei quali sempre più spesso il privato collabora con il soggetto pubblico sia nella fase della pianificazione generale ed attuativa, sia nella successiva fase della trasformazione del territorio, con le società di trasformazione urbana; della realizzazione delle opere a scomputo degli oneri di urbanizzazione, ecc.. Lo stesso è avvenuto nel settore dei beni pubblici, attraverso vari modelli, che valorizzano direttamente il ruolo dei privati.

Se si guarda, poi, alla realtà, si deve registrare che la diffusione in vari campi e il buon esito della maggior parte delle esperienze realizzate, sono gli aspetti che caratterizzano il ricorso da parte delle Pubbliche Amministrazioni a moduli di intervento basati sulla cooperazione pubblico-privato. Tale situazione si spiega anche alla luce del fatto che ormai "la mediazione tra conflitti, tra interessi, non può essere svolta dalle istituzioni pubbliche solo in virtù della legge", con la conseguenza che l'amministrazione abbandona gli strumenti autoritativi e unilaterali di azione, preferendo utilizzare moduli consensuali e cooperativi che consentono di decentrare la soluzione e di giungere ad un migliore equilibrio tra gli interessi.

In questo senso gli accordi di cui all'art. 6 della legge regionale n. 11/2004 (tra soggetti pubblici e privati) finalizzati alla determinazione di alcune previsioni del contenuto discrezionale degli atti di pianificazione territoriale ed urbanistica, nel rispetto della legislazione e della pianificazione sovraordinata, senza pregiudizio dei diritti dei terzi, che potranno essere conclusi con il Comune, quindi assunti nella pianificazione, purché di rilevante interesse pubblico.

il governo dello "spazio rurale": valorizzazione aree agricole e contenimento del consumo di suolo

Affrontare il tema del governo dello sviluppo dello spazio rurale vuol dire occuparsi delle problematiche di una specifica porzione di territorio. Tradizionalmente, il territorio agricolo è stato interpretato come luogo della produzione primaria. Mentre in passato questo carattere era molto vicino alla sua reale essenza, nel tempo esso ha subito un processo di trasformazione fatto di modificazioni inizialmente molto lente, poco apprezzabili, fino ad arrivare in epoca (relativamente) recente ad una nuova formulazione della sua struttura socio-economica.

A questa trasformazione fisica e funzionale, è corrisposto un cambiamento progressivo della percezione e dell'interpretazione dello spazio rurale sia in ambito tecnico, sia istituzionale.

La rielaborazione del significato del concetto di spazio rurale costituisce, dunque, un'innovazione importante apportata in questi anni dal processo di integrazione e aggiornamento dei saperi e riesce a svincolare dal collegamento esclusivo con la produzione, valorizzando invece il carattere di multifunzionalità: le funzioni non sono legate esclusivamente alla produzione agricola ma comprendono anche funzioni

insediative, ambientali e sociali poste in competizione dalle recenti dinamiche di sviluppo. Non a caso ormai il termine multifunzionalità è entrato nel linguaggio comune di chi, a vario titolo, si occupa di spazio rurale. Con esso si intende la produzione congiunta di beni e servizi ovvero l'affiancamento alla classica produzione di alimenti e di materie prime per uso non alimentare della fornitura di servizi secondari di varia natura. In altre parole, viene riconosciuto all'agricoltura un ruolo multifunzionale, per cui la produzione di beni alimentari e non, si affianca alla produzione di servizi di tutela e salvaguardia del territorio, ricettivi e ricreativi, tramite un processo di valorizzazione delle risorse locali.

L'evoluzione dello spazio rurale pone in evidenza la necessità di una nuova pianificazione territoriale urbanistica.

La legge regionale veneta in materia di governo del territorio individua nel Piano di Assetto del Territorio lo strumento di pianificazione che delinea le scelte strategiche di assetto e sviluppo per il governo del territorio comunale, da redigersi sulla base di previsioni decennali, fissi gli obiettivi e le condizioni di sostenibilità degli interventi e delle trasformazioni ammissibili.

Pertanto il PAT deve determinare il limite quantitativo massimo della zona agricola trasformabile in zone con destinazione diversa da quella agricola, avendo riguardo al rapporto tra la superficie agricola utilizzata (SAU) e la superficie territoriale comunale (STC), alla luce dei principi enunciati all'art. 2 della legge regionale medesima:

- tutela del paesaggio rurale;
- tutela delle aree di importanza naturalistica;
- l'utilizzo di nuove risorse territoriali solo quando non esistano alternative alla riorganizzazione e riqualificazione del tessuto insediativo esistente.

Ciò anche alla luce di quanto previsto dall'articolo 1 della Direttiva 2001/42/CE in materia di Valutazione Ambientale Strategica (VAS), da applicarsi a tutti i settori la cui programmazione e progettazione possa avere effetti significativi sull'ambiente, tra i quali il settore agricolo, forestale, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli che prevede, in tale sede, l'individuazione, la descrizione e la valutazione degli effetti significativi che il Piano o il programma potrebbero avere sull'ambiente, così come le ragionevoli alternative. Lo stesso articolo 4 della L.R. n. 11/2004 prevede infatti che attraverso la VAS sia evidenziata la congruità delle scelte di piano rispetto agli obiettivi di sostenibilità degli stessi, nonché gli impatti potenziali e le misure di mitigazione e/o compensazione.

Va sottolineato che la disposizione di legge è finalizzata a contenere il consumo del territorio agricolo, sia per tutelare il settore produttivo agricolo, sia per salvaguardare il sistema idrogeologico, del paesaggio agrario e dell'equilibrio ecologico e naturalistico. Si tratta in buona sostanza di contenere il fenomeno in coerenza con quanto enunciato dal Piano di sviluppo rurale 2007/2013 che, prefiggendosi quale obiettivo il consolidamento, la razionalizzazione e lo sviluppo delle attività rurali nel contesto economico, sociale e territoriale del Veneto, articola quattro assi prioritari di sviluppo, tra i quali il miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale sostenendo la gestione del territorio, migliorare la qualità della vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione dell'economia. Ciò in quanto lo sviluppo economico della regione ha comportato negli ultimi 30 anni una profonda trasformazione dell'assetto territoriale,

con la sottrazione alla SAU di suoli destinati a processi di urbanizzazione e industrializzazione a carattere diffuso. Tale fenomeno di consumo del territorio ha profondamente inciso sia sul settore produttivo agricolo sottraendo campagne sempre più vaste alla loro storica funzione e provocando profonde ed irreversibili mutazioni di paesaggi e contesti territoriali.

Il 30 ottobre 2012 la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome (Conferenza Unificata) ha espresso parere positivo sullo schema di DDL in materia di "Valorizzazione delle aree agricole e dei contenimento del consumo del suolo" presentato dal Ministro delle Politiche agricole Mario Catania. Il DDL mira a valorizzare le aree agricole, tutelare il paesaggio e l'ambiente, limitare il consumo di suolo e promuovere uno sviluppo equilibrato delle aree urbanizzate e delle aree rurali.

L'art. 8 (disposizioni transitorie e finali) del testo licenziato, prevede che per tre anni dalla data di entrata in vigore della legge non è consentito il consumo di superficie agricola. Sono fatte salve le opere pubbliche e di pubblica utilità e le previsioni degli strumenti urbanistici con contenuti conformativi della proprietà vigenti alla data di entrata in vigore della legge.

L'VIII Commissione (Ambiente, Territorio e LL. PP.) della Camera dei deputati il 19 dicembre 2012 ha modificato il DDL "Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani".

Nella nuova versione spicca l'attenzione al consumo del suolo. E' infatti previsto che i Comuni possano introdurre incentivi per il riutilizzo e la riorganizzazione degli insediamenti residenziali e produttivi esistenti, considerati strumenti preferibili rispetto alle concessioni su aree non urbanizzate.

Sono inoltre previsti accorgimenti per minimizzare l'impatto dei nuovi edifici e migliorare le condizioni del patrimonio edilizio esistente.

Per le nuove costruzioni e le ristrutturazioni di significativa portata, i Comuni devono promuovere misure per il risparmio e l'efficienza energetica, l'assorbimento delle polveri sottili, la riduzione dell'effetto isola di calore estiva e la regolare raccolta delle acque piovane.

Negli edifici esistenti, gli incentivi riguardano la trasformazione dei lastricati solari in giardini pensili, il rinverdimento delle pareti con tecniche di verde pensile e l'incremento del patrimonio arboreo nelle aree di pertinenza.

Il nuovo testo riserva alla realizzazione di opere pubbliche di urbanizzazione, di recupero urbanistico e di manutenzione del patrimonio comunale il 50% delle entrate derivanti dai contributi per il rilascio dei permessi di costruire e delle sanzioni previste dal T.U. dell'edilizia D.P.R. n. 380/2001.

In base al testo approvato, i Comuni che nella realizzazione di insediamenti residenziali e produttivi non osservano le norme del D.M. n. 1444/1968 sulle quantità minime di spazi pubblici riservati alle attività collettive, a verde pubblico od a parcheggi, devono approvare le necessarie varianti urbanistiche per il verde e i servizi entro il 31 dicembre.

Le aree riservate a verde pubblico urbano e gli immobili rurali utilizzati per attività collettive e culturali, ceduti al Comune, possono essere concessi in gestione con gare in forma ristretta, senza pubblicazione del bando, in cui hanno diritto di

prelazione i residenti nelle aree su cui si trovano gli spazi da destinare a verde. Per la gestione delle aree possono inoltre essere previsti incentivi mediante la riduzione dei tributi locali.

Le nuove "*Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani*" sono state tradotte nella legge 14.01.2013, n. 10 (entrata in vigore il 16.02.2013).

dalle aree dismesse alle "Smart City"

La politica urbanistica, intesa in senso tradizionale (zoning) non basta, non è sufficiente alla città di oggi. I grandi problemi delle città, riflesso dei grandi problemi della società, necessitano di un'azione che nasce da un confronto costante tra le diverse discipline. Per raggiungere un livello di intervento più adeguato e concreto è necessaria quindi l'integrazione tra competenze specifiche, discipline e interessi diversi, basata sulla chiara individuazione di ciò che costituisce il bene comune.

E' quindi tempo di intervenire sul tema della rigenerazione urbana, sulla straordinarietà della rigenerazione come fattore di ricomposizione della coesione sociale, anche in territori non interessati dalla grande trasformazione urbanistica, nei grandi vuoti urbani.

Il trasferimento dalle città di un vasto sistema di attività avvenuto negli ultimi decenni, unito ad un forte e spesso distorto sviluppo del mercato immobiliare, ha progressivamente indebolito i centri urbani impoverendoli di funzioni e persone, causando squilibri territoriali, sociali, ambientali ed economici.

La domanda di spazi e funzioni che la città continua a produrre e nel contempo la stringente necessità di non proseguire con lo spreco della risorsa territorio, rendono evidente come le aree dismesse costituiscano un fattore strategico del processo di rigenerazione e sviluppo della città contemporanea.

Accanto alle problematiche delle aree dismesse, emergono quelle relative alle aree urbane in maggior parte residenziali, prevalentemente costruite tra gli anni '50 e '70, in cui i fattori di degrado e di collasso rendono oggi indispensabile una trasformazione profonda, tanto da fare ipotizzare anche soluzioni radicali quali l'abbandono, la demolizione e la sostituzione degli edifici esistenti. Non aree dismesse ma aree "dismettibili" che necessitano di una trasformazione radicale per una vera rigenerazione.

L'affinarsi degli strumenti di conoscenza circa le dinamiche della città, le mutate condizioni socio-economiche dei suoi abitanti e i rapporti tra interessi collettivi e interessi privati, ci mette oggi in grado di prevedere e governare tali mutamenti, convertendoli in occasioni di sviluppo urbano, anziché subirne le conseguenze. La rinuncia al governo di tali processi comporta per la collettività costi consistenti e sempre meno sostenibili.

Solo se pianificata e gestita in un'ottica d'insieme, inoltre, la trasformazione di queste parti di città può innescare una rigenerazione urbana complessiva, che restituisca agli abitanti vecchi e nuovi un ambiente più adatto per lo sviluppo individuale e la crescita collettiva, favorendo la coesione sociale e la capacità competitiva a livello regionale, nazionale e internazionale.

Con l'iniziativa "Smart City", la Commissione Europea sosterrà le città che si impegnano a incrementare l'efficienza energetica dei propri edifici, delle reti energetiche e dei sistemi di trasporto in modo tale da ridurre, entro il 2020, del 20%

le proprie emissioni di gas serra.

Secondo l'accezione della Commissione Europea Smart City significa Smart economy, Smart people, Smart governance, Smart mobility, Smart environment, Smart living.

Le città consumano ormai il 70% dell'energia dell'UE. Su questo enorme potenziale di risparmio energetico le istituzioni europee fanno leva per ridurre del 20% le emissioni entro il 2020 e al contempo sviluppare un'economia low carbon entro il 2050. La formula individuata associa l'utilizzo più razionale delle risorse all'integrazione delle tecnologie pulite.

L'Europa incoraggia quindi le comunità "intelligenti" – come le ha definite il Commissario per l'energia Günther Oettinger alla presentazione dello scorso luglio – che vadano verso soluzioni "integrate e sostenibili in grado di offrire energia pulita e sicura a prezzi accessibili ai cittadini, ridurre i consumi e creare nuovi mercati in Europa e altrove".

Il termine "smart" l'UE lo riferisce, in particolare, a quelle città capaci di incidere positivamente sulla qualità urbana secondo una valutazione basata sui parametri economico, sociale, culturale, ambientale, abitativo e gestionale.

Il progetto Smart City fa parte del Piano strategico per le Tecnologie Energetiche (Set), nel cui ambito l'Unione europea prevede la creazione di una rete di trenta smart cities da selezionare entro il 2020. Una sorta di modello prototipale dell'efficienza energetica da avviare a un percorso di sviluppo economico e urbano dai bassi costi e dal ridotto impatto ambientale.

Auto elettriche ricaricabili con l'energia prodotta negli edifici, zone low-carbon e messa in rete dell'energia prodotta da fonti rinnovabili, sono alcuni esempi delle tecnologie suggerite per un diverso sistema edilizio e di mobilità urbana.

Per candidarsi a Smart City soggetti pubblici e privati che operano sul territorio dovranno sviluppare una piattaforma progettuale, per rendere la città "intelligente" in grado di produrre alta tecnologia, ridurre i consumi energetici degli edifici, promuovere trasporti puliti e migliorare in generale la qualità della vita dei suoi abitanti all'insegna delle basse emissioni di anidride carbonica. Una città in cui c'è un elevato livello di qualità della vita, in cui gli spostamenti sono agevoli, ove sia possibile promuove lo sviluppo sostenibile, la propria immagine turistica, offrendo un ambiente creativo e promuovendo l'innovazione.

Una città smart ha una visione strategica del proprio futuro, dove gli spazi urbani aiutano a realizzare i progetti.

la centralità del "progetto" per il P.A.T. di Carmignano di Brenta

Occorre riaffermare la centralità del progetto. Per ottenere qualità, occorre far convergere la dimensione tecnica, amministrativa, economico-finanziaria, sociale ed ambientale dei processi di intervento. La "qualità del progetto" è decisiva per raggiungere obiettivi di competitività: dal masterplan strutturale alla formulazione del Piano esecutivo per poi "costruire" secondo "giusta misura" nel rispetto del luogo e del suo *genius loci*.

In questo senso è auspicabile ora una specifica regolamentazione in materia di Rigenerazione Urbana capace di coniugare le aspettative di tutti i diversi attori impegnati in questo processo, finalizzate al miglioramento delle condizioni

urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali degli insediamenti umani, prestabilendo modalità di redazione dei progetti d'intervento da elaborare con il coinvolgimento degli abitanti e dei soggetti pubblici e privati interessati.

Si tratta, quanto prima, a partire dall'occasione della formazione del primo Piano di Assetto del Territorio, di riattivare un'importante e strategica filiera produttiva nel nostro territorio anche attraverso una fondamentale inversione di rotta, che possa ri-indirizzare la domanda e rigenerare l'offerta.

L'obiettivo è di identificare gli incentivi necessari al superamento della condizione corrente: economia, finanza, politiche normative e cultura del progetto sono chiamate per offrire stimoli e sollecitazioni all'alimentazione di un dibattito capace di proiettare una nuova luce anche sul tema del riutilizzo del patrimonio esistente inteso come motore di sviluppo locale. In questo senso va intesa la pianificazione urbanistica comunale oggi (Piano Casa, Decreto Sviluppo, P.A.T. e P.I.).

Il Comune di Carmignano di Brenta, dopo l'approvazione del P.A.T.I. denominato Medio Brenta, ratificato il 22.02.2012, ha avviato la fase formativa del primo P.A.T. comunale.

In coerenza con il Piano Regionale di Sviluppo (che contiene gli indirizzi e gli obiettivi del P.T.R.C.), nonché con il P.T.C.P., gli obiettivi di assetto programmatico del Territorio comunale saranno i seguenti:

a) salvaguardia dell'ambiente naturale, culturale e del paesaggio, quindi degli insediamenti esistenti (attraverso la sistematica applicazione delle conoscenze, analisi, valutazioni, espresse dal piano energetico e ambientale comunale, dal piano comunale delle acque, dalla classificazione acustica del territorio comunale, così come già elaborati per il territorio comunale, ossia assunti come espressione delle condizioni "quadro" a misura della sostenibilità delle azioni strategiche di Piano);

b) sviluppo equilibrato e altamente qualitativo delle attività insediative urbane, in particolare produttive, con l'obiettivo di ridurre l'occupazione di suolo grazie ad azioni di rinnovo e di recupero morfologico e funzionale attraverso la rigenerazione urbana sostenibile del tessuto insediativo esistente dismesso o dismettibile;

c) accessibilità e fruizione, su scala comunale, delle dotazioni territoriali e dei servizi (welfare urbano, anche mediante la formazione di un Piano dei Servizi);

d) consentire la mobilità "di persone, cose e informazioni" in modo sostenibile per l'ambiente "perseguendo gli obiettivi di integrazione e riequilibrio modale", nonché la "valorizzazione turistica" del territorio comunale in funzione delle spiccate peculiarità paesaggistico-ambientali del territorio medesimo.

In merito alle scelte strategiche, il P.A.T. si occuperà della ricostruzione dei processi in atto sotto l'aspetto:

- dell'ambiente;
- dello spazio rurale;
- del sistema produttivo;
- del sistema urbano;

- delle reti di trasporto.

Ai fini dell'acquisizione delle conoscenze necessarie per i tematismi trattati verrà utilizzato il "Quadro Conoscitivo" facente parte integrante del P.A.T.I. "Medio Brenta", sviluppati, da una parte in coerenza con le direttive dei Piani gerarchicamente preordinati, in particolare del P.T.C.P., dall'altra dettando prescrizioni rivolte al successivo livello programmatorio dei P.A.T./P.I., coerentemente con le finalità dell'art. 2 della L.R. n. 11/2004. Nella sostanza il P.A.T.I./P.A.T. rappresentano una sorta di "contenitore" delle grandi scelte strategiche, mentre con i singoli P.I. si dettaglieranno tali scelte, dal punto di vista della forma dell'insediamento. Questa ottica rappresenta, quindi, la chiave di lettura e di interpretazione degli elaborati di Piano.

Tra gli strumenti atti a conseguire gli obiettivi di sostenibilità del P.A.T., come sopra già accennato, risultano essere di grande utilità le applicazione di seguito elencate, già patrimonio conoscitivo del Comune di Carmignano di Brenta, elaborate *ex ante* rispetto alla definizione delle azioni strategiche di Piano, proprio con il preciso obiettivo di informare tali azioni:

a) piano energetico e ambientale comunale;

b) piano comunale delle acque;

c) classificazione acustica del territorio comunale.

a) <u>Piano Energetico e Ambientale Comunale</u> (P.E.A.C.)

Le problematiche relative ai cambiamenti climatici, al risparmio energetico, all'incentivazione delle fonti energetiche rinnovabili necessitano di un approccio a tutti i livelli: dalle politiche globali alle azioni locali, per limitare le emissioni di gas serra e consentire uno sviluppo sostenibile.

Negli ultimi anni, numerose conferenze sulle problematiche relative al clima, ambiente e energia si sono susseguite in vari paesi del mondo, al fine di programmare e adottare interventi per la riduzione delle emissioni dei gas climalteranti e al tempo stesso consentire uno sviluppo sostenibile dei paesi partecipanti.

Il Protocollo di Montreal, adottato nel 1987 da un gruppo di venticinque paesi, aveva come obiettivo, per i paesi sviluppati, la riduzione della produzione e del consumo di clorofluorocarburi. La prima Conferenza sul Clima si tenne nel 1988 a Toronto e servì a focalizzare l'attenzione sulle conseguenze dei cambiamenti climatici provocati dall'effetto serra; successivamente, nel giugno 1992, si tenne la Conferenza di Rio de Janeiro promossa dall'Organizzazione della Nazioni Unite su "Ambiente e Sviluppo" (UNCED). La conferenza sancì alcuni principi in tema di inquinamento e sviluppo sostenibile e, a conclusione dei lavori, fu redatto un documento noto con il nome di Agenda XXI e sottoscritto da tutti i 183 stati partecipanti, nel quale furono individuate le migliori strategie per conciliare lo sviluppo economico e la tutela dell'ambiente con l'impegno delle autorità locali e, direttamente, dei cittadini. Nel 1994 si tenne ad Aalborg (Danimarca) una conferenza europea sulle città sostenibili, nella quale furono definiti i principi da seguire per l'attuazione dell'Agenda XXI nei vari ambiti (clima, inquinamento degli ecosistemi, mobilità urbana, uso del territorio, ecc.) ed i piani locali d'azione per un modello urbano sostenibile. Seguirono poi 3 Conferenze delle Parti; in quella di Kyoto (1997) si definirono gli obiettivi di riduzione delle emissioni di gas climalteranti fino al 2010, validi per i paesi industrializzati. Infine, nel

settembre 2002, si è tenuto a Joannesburg il vertice mondiale sullo sviluppo sostenibile allo scopo di riesaminare i risultati a dieci anni dalla Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente e lo Sviluppo (UNCED).

In seguito alle conferenze sul clima ed agli accordi presi nelle conferenze delle Parti, l'Unione Europea ha emanato alcune direttive e risoluzioni con l'obiettivo di ridurre i consumi e le emissioni climalteranti, di promuovere lo sviluppo sostenibile e delle fonti rinnovabili. Tra le più significative si ricordano quelle relative alla limitazione delle emissioni di biossido di carbonio migliorando l'efficienza energetica; quella concernente la promozione delle energie rinnovabili nella Comunità (Programma Altener) e quella relativa al programma pluriennale di promozione delle fonti energetiche rinnovabili nella Comunità (Altener II).

Il tema dell'energia diventa ogni giorno più strategico per definire gli *asset* di sviluppo di un territorio.

Da un lato, i processi di ristrutturazione e di liberalizzazione che hanno investito il comparto a cavallo degli anni '90 hanno portato alla fine del monopolio Enel, alla nascita di nuove imprese nel campo della produzione e della distribuzione e all'innesco di processi di riorganizzazione della rete. Dall'altro, l'avvento della *green economy* e della ricerca della sostenibilità e della riproducibilità delle risorse energetiche apre nuovi scenari nei quali l'efficienza energetica, la produzione di energia da fonti rinnovabili e le tecnologie ad esse connesse diventano le nuove frontiere dell'economia dei paesi più avanzati.

In questa cornice di fondo, ora anche il territorio comunale di Carmigano di Brenta aspira a diventare territorio di elezione della nuova politica di sviluppo locale, in cui sperimentare una strategia di riequilibrio territoriale fondata sulla crescita dal basso delle nuove risorse ambientali secondo l'ottica dello sviluppo sostenibile.

Tra gli obblighi delle Regioni previsti dalle leggi nazionali vi è quello di dotarsi di un Piano energetico regionale secondo quanto previsto dall'art. 5 della legge 9 gennaio 1991, n. 10 recante "Norme per l'attuazione del Piano energetico nazionale in materia di uso nazionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia", nel rispetto del Piano Energetico Nazionale.

Nel giugno 2001, il cosiddetto "Protocollo di Torino" della Conferenza dei Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome, si è assunto l'impegno dell'elaborazione di Piani per contribuire alla riduzione dei gas serra. I Piani Energetici Regionali così impostati assumono la denominazione di Piani Energetici e Ambientali Regionali (PEAR). Il PEAR costituisce dunque il quadro di riferimento per i soggetti pubblici e privati che assumono iniziative in campo energetico in una regione italiana.

La struttura di un Piano Energetico ed Ambientale Comunale (PEAC) deve ricostruire la struttura del sistema energetico-ambientale-territoriale (per vettori, per settori, per usi finali, per aree territoriali, ecc.) e fornire un quadro esauriente, per quanto possibile, dell'evoluzione temporale della situazione energetica ed ambientale; deve inoltre prevedere i possibili scenari futuri sulla base dei quali individuare il potenziale d'intervento (sia sul lato domanda, sia sul lato offerta); deve infine individuare gli strumenti attivabili nei diversi settori d'intervento e definire un Piano d'Azione, individuando i fattori che possono contribuire al successo dell'attuazione del Piano e quelli che rappresentano invece degli ostacoli.

Il Piano Energetico ed Ambientale Comunale non può prescindere dalle indicazioni

formulate nel Piano Energetico e Ambientale Regionale (PEAR), in quanto le azioni e gli obiettivi devono correlarsi con le linee programmatiche espresse dal PEAR; inoltre esso dovrà tenere in considerazione i programmi territoriale e di settore, quali i piani di trasporto o di smaltimento dei rifiuti.

Gli obiettivi principali di un Piano Energetico ed Ambientale Comunale possono essere così riassunti:

- razionalizzazione dei consumi;
- diversificazione delle fonti tradizionali e sostituzione delle fonti convenzionali con fonti rinnovabili;
- utilizzazione di disponibilità energetiche locali, di servizi energetici locali, di tecnologie energetiche prodotte localmente, di competenze energetiche locali;
- limitazione di infrastrutture energetiche, inquinamento ambientale, usi energetici non compatibili con la politica di gestione del territorio;
- sostegno alla creazione di servizi energetici locali, di nuova occupazione o conversione di occupazione preesistente, alle politiche energetiche regionali, nazionali e comunitarie, ad altra pianificazione comunale, alla domanda di altri servizi collegati agli usi energetici.

Per la configurazione del sistema energetico del territorio è necessario disporre di una metodologia di analisi che consenta di effettuare la redazione del bilancio energetico comunale; il Bilancio Energetico Comunale (BEC) rappresenta un quadro di sintesi del sistema energetico riferito ad un determinato periodo di tempo, solitamente un anno solare, dal quale è possibile dedurre la quantità e la tipologia di energia prodotta, reperita, trasformata e consumata nel territorio comunale.

Esso permette non solo di "fotografare" lo stato del sistema energetico (consumi, risorse, flussi, ecc.) in vari istanti, ma anche di fornire indicazioni sulla sua evoluzione storica, sui possibili sviluppi futuri, sulla configurazione territoriale e settoriale e di poter formulare analisi sulla sua efficacia, sulla capacità di rispondere alle esigenze dei cittadini, di individuare eventuali aspetti di criticità e le potenzialità di risparmio e razionalizzazione. Esso deve quindi individuare i settori di intervento strategici, evidenziando tendenze e previsioni di breve e medio termine; deve inoltre caratterizzare il territorio comunale dal punto di vista dell'intensità dei flussi energetici e valutarne l'efficienza energetica, individuare delle priorità di intervento, quantificando il potenziale di risparmio associato relativo; deve infine valutare il potenziale di impiego di fonti alternative.

Uno degli obiettivi della pianificazione energetica è quello di promuovere l'impiego di fonti rinnovabili ed assimilate; prima di effettuare le scelte sulle iniziative da intraprendere ed i progetti da sviluppare è necessario stimare le potenzialità che tali risorse offrono nel territorio in esame e valutare la fattibilità tecnica ed economica degli interventi.

Dopo un'attenta analisi della situazione reale e degli scenari futuri senza interventi, occorre formulare un Piano d'Azione che ha il compito di individuare quale combinazione di interventi è in grado di soddisfare gli obiettivi del pianificatore-decisore (contenimento delle emissioni, economicità di gestione, miglioramento del servizio, stimolo all'economia e all'occupazione locale, ecc.).

La fattibilità e l'attuazione del Piano d'Azione devono essere sottoposte a verifiche in base a considerazioni tecniche, economiche, gestionali, ecc. Ad esempio, nel caso in cui siano previste innovazioni nelle norme, occorre valutare i tempi necessari alle modifiche normative (dai regolamenti comunali in su) che risultano necessarie all'attuazione delle azioni programmate; se sono previste forme di coordinamento fra diversi operatori o con altre attività di pianificazione esistenti, occorre coordinarne gli obiettivi; occorre inoltre verificare la disponibilità delle risorse economiche e dei finanziamenti necessari, l'esistenza di eventuali forme di incentivazione, la presenza di personale e mezzi necessari. Tale verifica non deve essere limitata al solo stato attuale, ma deve valere per tutta la durata temporale dell'azione. Nel Piano d'Azione devono essere inoltre indicate le modalità di gestione della fase attuativa (individuare con precisione tutti gli operatori coinvolti; evidenziare le funzioni aggiuntive di cui devono eventualmente dotarsi; individuare chi e come sarà responsabile del coordinamento delle azioni; individuare gli strumenti necessari per il monitoraggio degli effetti del piano ed il suo aggiornamento).

Gli interventi previsti nel Piano d'Azione devono integrarsi con le altre strategie di sviluppo e con la pianificazione strategica comunale e possono trovare attuazione anche attraverso strumenti di cui l'Amministrazione Comunale già dispone, quali la Normativa Urbanistica (Norme Tecniche di Attuazione del P.R.G./P.I. e Regolamento Edilizio) ed altri atti amministrativi; deve inoltre essere assicurato il coordinamento con gli altri Piani di settore.

Con deliberazione del Consiglio Comunale n. 41 del 15.11.2011 il Comune di Carmignano di Brenta ha aderito all'iniziativa della Commissione Europea per la riduzione delle emissioni di anidride carbonica (Patto dei Sindaci).

La fase di analisi della situazione del Comune di Carmignano di Brenta ha fatto emergere alcuni, importanti, dati sul consumo energetico del livello locale. Nel periodo 1990 – 2011, il consumo di energia del Comune è aumentato. Nello specifico, i settori della residenza, dell'industria, del terziario, dell'agricoltura e dei trasporti consumavano, nel 1990, 17.759 TEP (Tonnellate equivalenti di petrolio). Nel 2011 gli stessi settori socio-economici attivi a livello comunale hanno consumato 20.004 TEP, con un aumento in termini percentuali pari al 12,64%. L'aumento nel consumo di energia non è stato uguale per tutti i settori. Il settore terziario è quello che ha conosciuto la più elevata crescita, seguito dalla residenza e dall'agricoltura. Il settore industriale, il più importante in termini di consumi di energia, ha invece diminuito il suo peso specifico all'interno del bilancio energetico comunale (dinamica dovuta, in larga parte, alla crisi economica dell'intero contesto nazionale).

Alcuni dati possono descrivere il consumo energetico di livello comunale.

Nel settore della residenza, per esempio, vengono consumati in media 9.000.000 di kWh di energia elettrica, vettore energetico utilizzato per soddisfare le esigenze elettriche delle famiglie (illuminazione degli spazi, elettrodomestici, ecc.). Allo stesso modo le case del Comune di Carmignano di Brenta consumano quasi 4.000.000 di mc di gas naturale, il principale dei vettori energetici utilizzato per soddisfare esigenze di tipo termico (riscaldamento degli alloggi e produzione di acqua calda sanitaria).

Nel settore dell'industria, il consumo energetico è determinato, in larga parte, dall'uso dell'energia elettrica da parte delle imprese. Questo vettore energetico viene utilizzato dalla gran parte dei processi produttivi attivi nel Comune. Il consumo

elettrico del territorio per usi industriali è sicuramente elevato, pari a circa 70.000.000 di kWh.

Infine, il settore dei trasporti ha un peso rilevante sul consumo energetico comunale. Nello specifico, dai dati relativi al traffico interno ed a quello di attraversamento sulle più importanti arterie stradali, è emerso che vengono consumati sulle strade presenti nel territorio comunale circa 500.000 litri di benzina e 250.000 litri di gasolio.

Grazie ai dati relativi al consumo energetico è stato possibile calcolare le emissioni di anidride carbonica prodotti a livello locale. Nello specifico, nel 2011 sono state emesse all'interno del Comune di Carmignano di Brenta circa 80.000 Tonnellate di CO_2. Anche in questo caso la produzione di CO_2, come nel caso del consumo energetico, è aumentata nel periodo 1990 – 2011. Nello specifico, l'aumento in termini percentuali è stato pari al 9% circa.

Per quanto riguarda le emissioni, il principale dei settori in termini di produzione è l'industria (43.000 Tonnellate) con una quota parte del 55%. Dopo il settore secondario ci sono il terziario (16.000 Tonnellate di CO_2) con il 20% del totale, la residenza (12.000 Tonn) con il 15%, i trasporti (6.000 Tonn) con il 7,50% e, infine, l'agricoltura (3.000 Tonn) con il 2,50%.

L'importanza del PEAC, però, è anche quella di prevedere il peso energetico e ambientale delle future dinamiche demografiche ed economiche. Per questo motivo all'interno del Piano sono stati costruiti importanti indicatori sul consumo energetico e sull'impatto ambientale delle attività produttive e civili. Nello specifico, a titolo di esempio, viene evidenziato che: per ogni nuovo abitante all'interno del Comune di Carmignano di Brenta i consumi energetici elettrici aumentano di circa 1.200 kWh e quelli termici di 500 mc di gas naturale; una nuova famiglia aumenta i consumi energetici territoriali di 3.000 kWh e di 1.300 mc di gas naturale; ogni nuova azienda ha un carico energetico di 30 TEP; un'attività terziaria ha una carico energetico previsionale di 9 TEP (di cui 6.000 mc circa di gas naturale).

b) Piano Comunale delle Acque (P.C.A.)

Il Piano Comunale delle Acque (P.C.A.) di Carmignano di Brenta costituisce strumento di organizzazione con riferimento alla gestione delle vie d'acqua di pioggia, quindi documento programmatorio relativo all'esecuzione e manutenzione di opere pubbliche destinate a permettere il rientro dalle criticità idrauliche in essere nel territorio comunale. La pericolosità idraulica considerata dal P.C.A. é quella correlata a vie d'acqua di secondaria importanza o urbane o comunque aventi caratteristiche idrauliche non superiori alla tipologia irrigua o di bonifica. La formazione del P.C.A. rappresenta un "momento" ideale per la definizione e qualificazione delle scelte strategiche operate circa metodologie ed opere idrauliche da mettere a punto per programmare il rientro dalle problematiche idrauliche in essere.

Il P.C.A. è stato predisposto prima della redazione del P.A.T. per tre motivi principali:

1) per contribuire alla definizione del quadro conoscitivo dello stesso P.A.T.;
2) per qualificare di massima gli interventi necessarie e per quantificarne l'onere economico al fine di collegare le corrispondenti opere alle possibili procedure di partenariato pubblico-privato su cui si potranno basare in futuro anche alcune modalità di attuazione delle modificazioni urbanistiche ed edilizie del territorio comunale;

3) per poter collegare la fattibilità di eventuali scelte urbanistiche (direzioni di espansioni, nuove strade, ecc.) alla qualificazione e quantificazione delle opere idrauliche da eseguire.

Il P.C.A. è stato predisposto attraverso una fase conoscitiva, una fase propositiva ed una fase progettuale. Nella fase conoscitiva vengono riassunte le informazioni di natura climatica, geologica, pedologica, idrogeologica, idrologica (in particolare viene caratterizzato il regime pluviometrico comunale al variare del tempo di ritorno) ed idrografica. La fase propositiva opera "scelte strategiche" e "definisce" gli indirizzi da seguire nella fase progettuale. La fase progettuale programma e specifica, a livello di progetto preliminare, i lavori destinati a portare a rientro le criticità idrauliche in essere.

Nel P.C.A., vista la complessità del sistema di drenaggio e la "promiscuità" in essere fra irrigazione e bonifica, si è reso necessario l'utilizzo di un modello idraulico evoluto anche per la "tipologia" di drenaggio conseguente alla promiscuità fra irrigazione e bonifica (caratterizzata da una ramificazione "a rovescio" ovvero "rete dendritica a rovescio"). Il modello idraulico "evoluto" è stato predisposto attraverso un "originale" utilizzo del "modello della corrivazione".

Sulla scorta del quadro conoscitivo, nonché della fase propositiva è stato predisposto un elenco degli interventi destinati a permettere il rientro dalle criticità idrauliche. Per ogni intervento si è stabilito il profilo e le caratteristiche in funzione della dimensione economica, tipologia e categoria di intervento, quindi:

1) illustrate le ragioni delle soluzioni previste sotto il profilo localizzativo, funzionale e sotto il profilo delle problematiche ambientale correlate;
2) esposte la fattibilità dell'opera dal punto di vista idraulico, ambientale, geologico, geotecnico; è stata valutata "implicitamente" la fattibilità anche dai punti di vista della presenza di vincoli di natura storica, artistica, archeologica, paesaggistica;
3) accertate la disponibilità delle aree o degli immobili con una stima degli oneri di acquisizione;
4) illustrate le ragioni delle soluzioni progettuali prescelte, nonché delle possibili alternative localizzative e tipologiche;
5) esposti schemi grafici con le necessarie differenziazioni in relazione alla dimensione, alla categoria e alla tipologia dell'intervento;
6) evidenziati i calcoli sommari della spesa effettuati applicando i costi standardizzati desunti da interventi similari realizzati; le spese sono state suddivise fra spese per lavori più apprestamenti di sicurezza e importi a disposizione dell'Amministrazione appaltante.

Il P.C.A. prevede interventi di natura "strutturale", di natura "strategica" e di "manutenzione straordinaria".

Gli interventi "strutturali" sono opere pubbliche destinate alla creazione di nuovi "percorsi" per le acque di pioggia ciò contribuendo ad una "ridistribuzione" dei flussi di piena lungo la rete di fognatura bianca ed implicitamente permettendo ulteriori passi verso la corretta operatività idraulica di ogni tratto della fognatura bianca comunale, per tempi di ritorno cinquantennale degli eventi di pioggia, come richiesto dalle finalità del PCA.

Gli interventi "strategici" sono stati invece previsti per dare una risposta "coerente" e "programmatica" alle seguenti problematiche: 1) le analisi numeriche eseguite evidenziano come buona parte della rete di fognatura bianca comunale risulta sottodimensionata; 2) le soluzioni progettuali "classiche" (ricalibratura delle reti fognarie con diametri maggiori, nuovi punti di scarico sulle rogge consorziali, ecc.) non sono praticabili in quanto poco gradite al Consorzio di Bonifica e relativamente poco compatibili con il contesto idrogeologico del territorio comunale. Una eventuale ricalibratura con diametri maggiori comporterebbe concentrazioni di flusso nelle rogge riceventi e valori di portata sostenibili solo dopo ricalibratura delle stesse rogge, ciò comportando ulteriori lavori e ulteriori costi in carico all'Amministrazione Comunale. Inoltre l'area di Carmignano di Brenta è caratterizzata da livelli di falda molto prossimi al piano campagna e l'utilizzo di diametri elevati sarebbe "in contrasto" con le quote di recapito necessariamente "elevate" nei punti di scarico sulle rogge; come conseguenza avremmo insostenibili rischi circa il verificarsi di depositi indesiderati di materiali durante la normale "vita" delle opere idrauliche.

Il P.C.A. prevede quindi la soluzione "strategica" di applicare iterativamente l'applicazione della tecnica "originale" della "trincea drenante manutentabile" per immettere l'acqua di pioggia localmente "nel primo suolo" e "alla fonte del flusso di piena".

Il Piano prevede inoltre interventi di "manutenzione straordinaria" ovvero opere pubbliche che prevedono "leggere" ricalibrature, la "pulizia" e la sistemazione dei "punti di accesso" mancanti (pozzetti di intersezione) ovvero sono lavori pubblici finalizzati al miglioramento funzionale "localizzato" della rete di fognatura bianca. Esso costituisce occasione, infine, per qualificare procedure di manutenzione ordinaria e straordinaria delle vie d'acqua e dei manufatti idraulici (particolarmente per le caditoie). La manutenzione ordinaria è prevista con attività di verifica, pulizia e sostituzione, mentre la manutenzione straordinaria è prevista per ricondurre i componenti delle opere idrauliche almeno alle condizioni iniziali di funzionalità.

Con il P.C.A. è presentata una bozza delle Norme, Prescrizioni ed Indicazioni (NPI) che, opportunamente integrate e/o rivedute, andranno a costituire parte integrante del futuro PAT. Le NPI, una volta adottate ed approvate, disciplineranno l'attività edilizia e di trasformazione futura del territorio relativamente alle problematiche di carattere idraulico; il fine primario é quello di evitare un aggravio del rischio idraulico connesso con l'antropizzazione del territorio e, per quanto possibile, favorire la mitigazione o la parziale risoluzione delle criticità attualmente presenti "mano a mano" che le opere previste dal P.C.A. andranno realizzate.

c) <u>Classificazione acustica del territorio comunale</u>

L'inquinamento acustico è una delle più antiche forme di inquinamento conosciute dall'uomo. Oggi oltre alle cause dirette di generazione di tale forma di inquinamento, quali il continuo aumento delle sorgenti di rumore legato alla industrializzazione e alla motorizzazione, ne esistono alcune di origine indiretta conseguenti allo sviluppo urbano degli ultimi decenni quali:

- la formazione di agglomerati urbani di sempre maggiori dimensioni, con elevata densità di popolazione con conseguente addensamento delle sorgenti di rumore;
- le soluzioni adottate nella tecnica edilizia, che spesso presentano caratteristiche acustiche nettamente svantaggiose, in quanto favoriscono la propagazione di

rumori e vibrazioni.

Il fenomeno ha raggiunto ormai, soprattutto nelle aree urbane e industriali, livelli tali da costituire una minaccia per la salute ed il benessere della popolazione. Esso rappresenta quindi un fattore importante nelle valutazioni di impatto ambientale.

Gli effetti del disturbo acustico possono essere molto diversificati in relazione all'uso del territorio, considerato che i danni sulla salute umana sono strettamente dipendenti dal tipo di ricettore esposto.

Livelli sonori che non provocano nessun danno o disturbo in un'area industriale ed in particolare all'interno di uno stabilimento, possono risultare molto dannosi in una abitazione o in un ospedale, specialmente durante i periodi di riposo.

E' sulla base di queste e di altre considerazioni che il legislatore ha individuato livelli differenziati di rumorosità ambientale in relazione alle diverse destinazioni d'uso del territorio e nello specifico prevede che i comuni suddividano il proprio territorio in sei possibili differenti classi, per ognuna delle quali sono consentite differenti soglie di rumorosità.

La classificazione acustica del territorio comunale è da intendersi come strumento di gestione e di controllo delle dinamiche insediative concernenti l'ambito urbano che determinano emissioni sonore e costituisce nell'immediato un elemento di conoscenza e di consapevolezza ambientale che impegna l'Amministrazione Comunale ad attuare un sistema di interventi e di relativi strumenti coordinati necessari a perseguire gli obiettivi di tutela della salute e della qualità urbana.

Risulta infatti opportuno che gli strumenti urbanistici e i piani relativi alla mobilità tengano conto della classificazione delle aree comunali effettuata al fine di risanare e/o evitare l'insorgere di future situazioni acusticamente contrastanti con la destinazione delle differenti zone del territorio.

La classificazione acustica è un atto tecnico-politico di governo del territorio, in quanto ne disciplina l'uso e vincola le modalità di sviluppo delle attività ivi svolte.

L'obiettivo, è bene ribadire il concetto, è quello di prevenire il deterioramento di zone non inquinate e di fornire un indispensabile strumento di pianificazione, di prevenzione e di risanamento dello sviluppo urbanistico, commerciale, artigianale e industriale; ciò può essere raggiunto programmando un graduale risanamento delle aree critiche che emergono in fase di analisi e stabilendo modalità e competenze per gli interventi di bonifica.

In tal senso la classificazione acustica non può prescindere dal Piano Regolatore Generale, in quanto questo costituisce il principale strumento di pianificazione del territorio. E' pertanto fondamentale che venga coordinata con il PRG, anche come sua parte integrante e qualificante, e con gli altri strumenti di pianificazione di cui i Comuni si sono dotati.

E' importante inoltre sottolineare che le novità introdotte dalla Legge Quadro porteranno la classificazione a incidere sul territorio in maniera più efficace rispetto al DPCM 1/3/1991; infatti, nel realizzare la classificazione in zone del territorio, si dovrà tenere conto che la definizione di zona stabilisce, oltre ai valori di qualità, sia i valori di attenzione, superati i quali occorre procedere e avviare il Piano di risanamento acustico, sia i limiti massimi di immissione ed emissione, gli uni riferiti al rumore prodotto dalla globalità delle sorgenti, gli altri al rumore prodotto da ogni singola

sorgente.

Le verifiche dei livelli di rumore effettivamente esistenti sul territorio potrebbero evidenziare il mancato rispetto dei limiti fissati. In tal caso la Legge 447/95 prevede, da parte dell'Amministrazione comunale, l'obbligo di predisporre e adottare un Piano di Risanamento Acustico.

Il criterio di base per la individuazione e la classificazione delle differenti zone acustiche del territorio è essenzialmente legato alle prevalenti condizioni di effettiva fruizione del territorio stesso, pur tenendo conto delle destinazioni di Piano Regolatore e delle eventuali variazioni in corso del piano medesimo.

La zonizzazione acustica costituisce, quindi, uno strumento urbanistico destinato ad avere una certa validità temporale; pertanto sono state recepite nella classificazione del territorio le proiezioni future (purché a termine ragionevolmente breve) previste dai piani urbanistici in itinere; l'elaborazione di futuri strumenti urbanistici dovrà tenere conto di tale zonizzazione acustica nella assegnazione delle destinazioni d'uso del territorio.

marketing territoriale ed identità culturale: la valorizzazione turistica

Al fine di promuovere anche la valorizzazione turistica del territorio comunale, è indispensabile creare una articolata offerta per un sistema di turismo sostenibile. Il *target* potrà essere correlato al turismo culturale ed ambientale ed in ogni caso al turismo rurale. In particolare il turismo culturale non potrà che far riferimento alla rilevanza del patrimonio paesaggistico e monumentale, soprattutto al corso del Fiume Brenta, alle Ville Venete ed ai complessi rurali di rilevante valore storico-testimoniale.

Al scopo di rendere attraente il territorio per un turismo di visitazione oppure collegato al fine settimana, i fattori chiave sono i seguenti:

- la formazione degli addetti, quale fattore fondamentale per un'accoglienza pronta ed intelligente del turista;
- l'unicità dei siti, specie in relazione alle Ville Venete ed al sistema della acque (Brenta e rogge) quale territorio di risorgiva;
- la creazione di un marchio e di reti collegato ai beni culturali ed ambientali, ai prodotti tipici, agli oggetti di artigianato, ecc.;
- l'accessibilità ai siti mediante un'appropriata presentazione ai fini di un'agile ed immediato apprendimento del turista;
- la stagionalità;
- la pianificazione strategica, a partire dal P.A.T.;
- la sostenibilità, quale fattore indispensabile per garantire credibilità al sistema.

Il progetto non potrà naturalmente prescindere, ma anzi ne trarrà suggestive articolazioni, dal percorso di interesse turistico "Strada panoramica del Grana Padano" individuato dal P.A.T.I. Medio Brenta che da nord passa per l'Area Archeologica dell'Antico Castello di Spessa in Comune di Carmignano di Brenta, per la Latteria di Camazzole, attraversa in direzione sud il territorio dei comuni di Grantorto, Piazzola sul Brenta proseguendo poi per Padova.

Il P.A.T., in coerenza con il P.A.T.I., provvederà preliminarmente alla valorizzazione

dei siti ed ambiti paesaggistici collegati al corso del fiume Brenta, che lambisce a est il territorio comunale, con particolare attenzione all'ambito denominato "Ex Bacino Giaretta"; promuoverà inoltre le permanenze delle antiche strutture industriali quali i mulini, le pile da riso, le segherie ed altro, svilupperà l'itinerario di turismo culturale "La Strada del Grana Padano" già individuata nel P.A.T.I. Medio Brenta.

Tale itinerario potrà essere organizzato secondo il modello degli Itinerari del Consiglio d'Europa anche al fine di poter utilmente concorrere ai finanziamenti europei previsti per l'Asse Cooperazione.

Anche in questo senso va letto l'impegno dell'Amministrazione rivolto a creare le pre-condizioni di accessibilità al territorio comunale anche per tramite del Piano di eliminazione delle barriere architettoniche, finalizzato a: classificare il patrimonio immobiliare e i percorsi urbani; effettuare la diagnosi dell'accessibilità; programmare gli interventi di eliminazione delle barriere architettoniche; definire i lavori pubblici di manutenzione; aumentare il comfort e promuovere il marketing urbano; favorire gli spostamenti a piedi.

welfare urbano: gli obiettivi dell'Amministrazione comunale

Nell'ambito del "*Forum delle Culture*" tenutosi a Barcellona per fare il *check up* alla Città – quella europea in particolare – e per mettere a punto ricette condivise per superare la *Città dispersa* e la *Città informale*, spettri che aleggiano sulle aggregazioni urbane del 21esimo secolo, un ruolo decisivo è stato riconosciuto agli "*spazi collettivi*".

Nei Piani Regolatori Comunali (P.A.T. / P.I.) di oggi si dovranno tenere presenti soggetti e istanze importanti: bambini e anziani, i parchi, la salvaguardia del patrimonio artistico e culturale attraverso l'apertura di nuovi musei, pinacoteche, biblioteche comunali di quartiere. Spazi urbani per la comunità che non rispondono né alle esigenze primarie del lavoro né a quelle secondarie del riposo.

Rimane quindi la possibilità di progettare *contenitori di un tempo creativo*: un tempo del divertimento, del pensare, di produzione culturale e artistica; un tempo di cui sentiamo sempre più la necessità e l'utilità.

E' proprio nella *capacità di aggregare uomini e donne* a un livello molto concreto che la Città può aiutare a ricostruire modelli di convivenza umana che oggi sembrano smarriti.

Il futuro della città non è nella concorrenza selvaggia, ma nell'integrazione; non nell'accentramento, ma nel decentramento guidato; non nella prevalenza dei capoluoghi congestionati, ma nella ricca diversità del policentrismo.

Esplorare il legame tra politiche, soggetti, depositi fisici e di significato è un'operazione tanto complessa quanto delicata, poiché chiama in causa gli strumenti della città contemporanea nella definizione dello spazio pubblico. Questa operazione è tanto più interessante se riferita al contesto europeo dove, tra il XX e XXI secolo, gli spazi del *welfare* si sono definiti come *luoghi per la socializzazione*, le attività comuni e i servizi, tanto importanti da trasformare il territorio in termini qualitativi e depositare, assieme alle forme fisiche, anche immagini e valori culturali.

La scarsa attenzione dedicata ai *luoghi collettivi* trova una delle sue ragioni principali proprio nella difficoltà di concretizzare una risposta adatta ad una realtà tanto mutevole e varia: la velocità con cui si trasformano le esigenze e le aspettative legate

alla domanda supera di molto la velocità di un sistema necessariamente burocratizzato (Secchi 2010), spesso in ritardo, che abbandona facilmente i progetti per mancanza di fondi o dopo ogni cambio di amministrazione, e che a volte sembra occuparsi con pigro senso del dovere alla destinazione di quantità, escludendo dal cambiamento quelle stesse tensioni che lo generano e lo tengono in vita.

La conversazione su questi temi evidenzia come il *welfare* non sia più una prerogativa delle sole istituzioni, ma una questione diffusa e accessibile.

Parallelamente, chiama in causa l'idea di *capitale sociale* che si produce investendo in beni collettivi, e ci impone di riflettere sulle forme, le quantità, ma soprattutto sulla qualità di questi spazi come generatori di senso del vivere in comunità (Pomilio 2009).

Il ruolo della progettazione spaziale, in questo contesto, è tanto più importante se si assume l'ipotesi, avanzata da Bernardo Secchi, secondo cui l'urbanistica ha definito il suo carattere disciplinare attraverso la "paziente ricerca delle dimensioni fisiche e concrete del benessere individuale e collettivo" (Secchi 2006). Il rapporto tra città e *welfare* si basa sulla possibilità che quest'ultimo sia "rappresentato e praticabile" nella sua dimensione fisica oltre che in quella regolativa.

La "spazializzazione dei servizi" va intesa invece come un possibile strumento in grado di costruire e consolidare i rapporti tra istituzioni e cittadinanza e capace di sostenere opportunità individuali e collettive legate alla partecipazione, all'uguaglianza e più in generale all'esercizio dei diritti nel lungo periodo.

Il Comune, attraverso il P.R.C., individua la *città pubblica* e, attraverso criteri prestazionali, misura l'offerta di servizi, che può anche essere concreta e cioè non connessa ad aree e immobili.

In merito al "*dimensionamento e aree per servizi*" il Piano di Assetto del Territorio, per garantire adeguati livelli di qualità della vita e degli insediamenti, dovrà prevedere un'idonea dotazione di aree per servizi in ragione del dimensionamento teorico effettuato sulla base delle diverse destinazioni d'uso (art. 31 LUR).

Per superare i limiti evidenziati dall'impostazione tradizionale di cui all'art. 25 e 26 dell'ex L.R. n. 61/1985, l'art. 31 collega la determinazione delle *aree per servizi* alla necessità di *garantire un elevato livello di qualità della vita*, introducendo la possibilità di aggregare gli standard ridefinendo la quantità in relazione agli ambiti territoriali omogenei, alla necessità del contesto in cui l'intervento si trova, nonché al tipo di intervento ed alle esigenze della collettività.

Si tratta, nella pratica, del *parziale* superamento della vecchia concezione delle aree a "*standard*" con un più esteso uso del concetto di "*servizi pubblici*" e di interesse generale. Qui fanno ingresso i privati che concorrono a garantire il livello minimo di prestazioni così come già veniva proposto, ormai nel 1999, dalla giurisprudenza della Coste di Cassazione con una nota sentenza in tema di vincoli.

I piani urbanistici devono garantire la *dotazione* necessaria: l'abbandono dell'approccio *quantitativo* per legge ed il passaggio al sistema delle "*dotazioni*" segna un passaggio epocale per l'urbanistica italiana e comunque richiama l'attenzione degli interpreti sul fatto che le scelte di gestione del territorio non sono ancorate al sistema del 1968.

In questo modo si compie il passo definitivo dal concetto di "*aree*" a quello di

"*servizi*". L'innovazione è forte anche sul piano dei rapporti fra Stato e autonomie territoriali. Lo Stato riconosce, in questo caso, che è la Regione il soggetto più idoneo a modellare gli standard urbanistici per renderli pienamente aderenti alle differenziate esigenze e vocazioni del proprio territorio (nel rispetto di quanto stabilito ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, lett. m), c. 2).

L'Amministrazione comunale intende introdurre, a supporto della disciplina urbanistica comunale, il Piano dei Servizi, previsto come documento allegato al Piano Regolatore Comunale, concepito con le finalità di strumento programmatico, che a partire da una ricognizione sullo stato dei servizi pubblici e d'interesse generale esistenti, sia in termini della loro reale consistenza, sia in base al grado di fruibilità e di accessibilità assicurate ai cittadini, orienti le strategie di pianificazione nella costruzione della città pubblica. Il Piano dei Servizi nello specifico dovrà precisa le scelte relative alla politica dei servizi di interesse pubblico o generale da realizzare nel periodo di operatività del Piano Regolatore Comunale, dimostrandone l'idoneo livello qualitativo, nonché un adeguato livello di accessibilità, fruibilità e fattibilità.

In questo si manifesta già un primo livello del carattere programmatorio del Piano dei Servizi che non appartiene alla sola componente progettuale, ma che comincia con la costruzione di un apparato analitico conoscitivo in grado di orientare le strategie di gestione e pianificazione della "città collettiva".

L'obiettivo di affrontare il tema dei servizi secondo una prospettiva qualitativa e prestazionale, volta a superare una concezione prettamente quantitativa dello standard, verrà direttamente esplicitato nella definizione dei caratteri progettuali del Piano dei Servizi. Il nuovo strumento dovrà garantire la qualità delle scelte relative alla politica dei servizi, attraverso il soddisfacimento di alcune condizioni prestazionali generali (fruibilità e accessibilità) ma anche attraverso la verifica delle condizioni di "fattibllità" intesa come condizione essenziale nella previsione e programmazione dei nuovi servizi di interesse collettivo, non solo rispetto ad una valutazione economico-finanziaria, ma anche nella definizione di condizioni e modalità attuative realmente efficaci, orientate ad un superamento dei limiti connessi al meccanismo espropriativo a favore di un sempre più diretto coinvolgimento dei privati nella realizzazione e gestione dei servizi (si amplia la nozione degli interessi meritevoli di tutela urbanistica, da quelli pubblici a quelli di interesse generale, aprendo in questo senso anche ad un riconoscimento e ad una incentivazione del ruolo dei privati nella costruzione del *welfare* urbano).

Determinante dovrà apparire il passaggio da una concezione "quantitativa" del servizio ad una concezione "prestazionale" (qualitativa), con uno spostamento dal rispetto conformativo della norma di Piano ad uno di coerenza, secondo una logica di compatibilità/congruenza con gli obiettivi stessi espressi dal Piano.

Si dovrà affermare il principio della programmazione, sulla base delle reali condizioni di fattibilità e di gestione dei servizi, nonché in conseguenza di specifici bisogni locali (fondamentale la centralità della funzione ambientale ed ecologica del verde e l'importanza di un'organizzazione e di un opportuno dimensionamento dei parcheggi quali elementi strutturanti nel disegno urbano).

L'Amministrazione comunale in vista della realizzazione del Piano dei Servizi proporrà una consultazione pubblica preventiva allo scopo di coinvolgere cittadini e organizzazioni locali nella costruzione collettiva del Piano, partendo dalla convizione che, in tal modo, lo strumento urbanistico potrà cogliere meglio molti problemi di

solito inespressi e garantire loro soluzioni trasparenti e condivise. Ciò potrà aver luogo mediante un articolato processo di coinvolgimento e interazione (cittadini / organizzazioni locali), nell'intento di costruire un piano che riesca a coniugare lo sviluppo dei servizi e la promozione delle potenzialità sociali ed economiche locali, con un significativo miglioramento della qualità della vita urbana, mediante l'importante contributo delle energie private e pubbliche.

Concludendo, in merito al rapporto tra "werlfare urbano" e "pianificazione urbanistica" risulta di sicuro interesse la seguente prefazione alla pubblicazione "Il management dei servizi urbani tra piano e contratto" curata dal Prof. Arch. Francesco Karrer (attuale Presidente del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici).

"Il "welfare urbano" ha costituito il campo comune di ricerca: dalla definizione e costituzione della sua natura, allo studio degli strumenti – di contrattualizzazione della politica e soprattutto di pianificazione – e dell'organizzazione necessaria per lo svolgimento dell'azione di welfare da parte del pubblico, del privato (nel quale si ricomprende il cosiddetto "terzo settore") e, più generalmente, della collettività.

La natura integrata e integratrice del welfare urbano ha facilitato lo scambio interdisciplinare, arricchendo enormemente i ricercatori impegnati e la formazione di una visione comune nonché di un comune approccio operativo al problema.

I contributi infatti si richiamano, integrandosi perfettamente tra loro; per questo non hanno richiesto da parte mia di dover illustrare il punto comune raggiunto, nel quale la dimensione socio-assistenziale, propria del welfare urbano, alimenta la pianificazione urbanistica.

Questa ne soddisfa le esigenze, per quanto riguarda la domanda di attrezzature ad hoc deputate da parte di specifiche azioni di welfare e, più generalmente, dalla "domanda di città", che si esprime nella richiesta di accessibilità alle attrezzature e ai soggetti deboli che richiedono di essere raggiunti nei propri domicili.

La pianificazione urbanistica, ovviamente, da parte sua, persegue questa finalità soddisfacendo anche esigenze non ricomprese nel campo del welfare urbano,ma ad esse strettamente connesse. Si tratta di spazio pubblico, aree verdi/di vario tipo e funzione, attrezzature per la formazione, la cultura, il tempo libero, il social housing; nonché la sicurezza urbana, almeno per quanto dipende da essa: per il gioco delle attività / funzioni localizzate, per la forma degli insediamenti, per l'attenzione ad aspetti particolari,ma decisivi, quali l'illuminazione, i tracciati dei percorsi pedonali, ecc.

La pianificazione urbanistica per di più, utilizzando il suo potere di redistribuzione dei profitti, che essa stessa contribuisce a formare, può fornire anche le risorse economiche per l'attuazione dell'azione di welfare chiamando il privato a collaborar in una logica di sussidarietà.

Meglio, ovviamente, se le esigenze specifiche dell'azione di welfare si compongono in un management unitario con le azioni in materia di servizi urbani e con la pianificazione delle attrezzature. Ed è quanto si è cercato di costruire con la ricerca, fornendo così – riteniamo ed auspichiamo – un modello concreto di azione, nel quale la dimensione socio-assistenziale propria del welfare urbano alimenta la pianificazione urbanistica per quanto riguarda, insieme ad altre esigenze, la domanda di attrezzature.

E la pianificazione urbanistica, a sua volta, crea le condizioni ottime per lo sviluppo

dell'azione socio-assistenziale. Il tutto, ovviamente, richiede una grande qualità del capitale sociale e un'elevata capacità di organizzazione degli "attori" urbani, ovviamente in primo luogo di quelli che operano nel welfare.

"Welfare municipale", sviluppo locale e pianificazione urbanistica locale si debbono integrare, oltre la stessa possibile e auspicabile coincidenza della dimensione della "zona" divenuta dominio recente anche della pianificazione della socio-assistenza e da più tempo dell'urbanistica".

Infine, viene rammentato che il P.R.G. vigente mantiene efficacia fino all'approvazione del primo P.A.T.. A seguito di detta approvazione il P.R.G., per le parti compatibili con il P.A.T., diventa automaticamente il Piano degli interventi (P.I.). Anche a tal fine lo strumento urbanistico generale vigente dovrà essere adeguato, in particolare, al Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.), ma anche al P.A.T.I. tematico di appartenenza territoriale.

Occorre non dimenticare che dall'approvazione del primo P.A.T. decorre, per il Piano degli Interventi di cui sopra (ossia P.R.G. che diventa P.I.), il termine di decadenza quinquennale, dall'entrata in vigore del Piano, in merito alle previsioni concernenti le aree di trasformazione o espansione soggette a strumenti attuativi non approvati, a nuove infrastrutture e ad aree per servizi per le quali non siano stati approvati i relativi progetti esecutivi, nonché i vincoli preordinati all'esproprio, ferma restando la specifica disciplina per i vincoli preordinati all'esproprio prevista dalla normativa vigente. In tali ipotesi, fino ad una nuova disciplina urbanistica, troverà applicazione la normativa prevista dalla L.R. n. 11/2004 per le "aree non pianificate" (art. 33).

Alla luce di quanto sopra narrato lo strumento di pianificazione deve essere considerato in rapporto alle ricadute temporali delle scelte e dei processi da avviare.

Nel tempo si è andato evidenziando sempre più come uno sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio si può coltivare solo attraverso una politica di alleanze con i soggetti istituzionali e con tutti gli operatori interessati per organizzare e attuare progetti orientati da obiettivi condivisi.

Il Piano, in qualità di "strumento–processo", è nel contempo "esito di un accordo" e strumento per la definizione di accordi successivi.

L'intero processo è finalizzato al miglioramento delle condizioni urbanistiche, abitative, socio-economiche, ambientali e culturali degli insediamenti nel territorio comunale, anche prestabilendo modalità di redazione dei progetti d'intervento da elaborare con il coinvolgimento degli abitanti e dei soggetti pubblici e privati interessati nel rispetto delle norme e dei diritti acquisiti.

Carmignano di Brenta, Febbraio 2013

Alessandro Bolis
(Vice Sindaco e Assessore all'Urbanistica)