



COMUNE DI CARMIGNANO DI BRENTA
Provincia di Padova

P.A.T.

Elaborato

Scala

Documento Preliminare

Revisione febbraio 2013



Ufficio di Piano

Responsabile
Ing. Barin Paolo

Gruppo di lavoro multidisciplinare

Urbanistica - partecipazione -
coordinamento - Fonti rinnovabili -
Quadro Conoscitivo - gis / sit
Arch. Giancarlo Ghinello
Ing. Elena De Toni

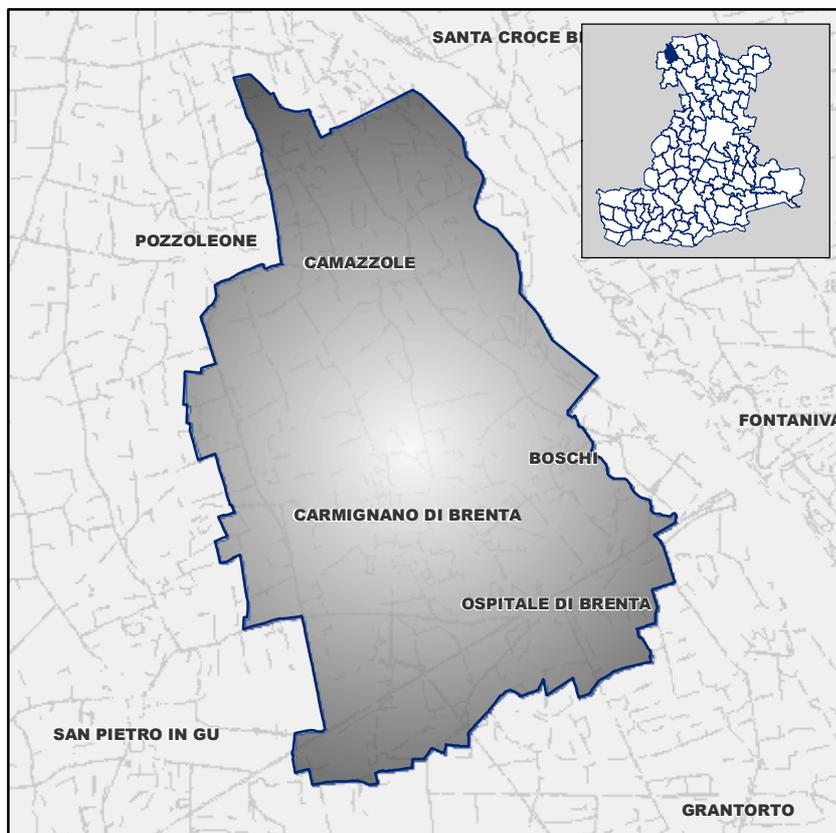
Sistema agricolo
Dott. Giuliano Bertoni

Sistema storico-culturale - assetto
storico-insediativo - paesaggio
interesse storico
Ing. Arch. Fabio Zecchin

Difesa del suolo - compatibilità
geologica
Dott. Jacopo De Rossi

Compatibilità idraulica
Ing. Giuliano Zen

Relazione ambientale - vas
Prof. Arch. Marcello Mamoli
Dott. Stefano Salviati



Febbraio 2013

Indice

INDICE.....	1
INTRODUZIONE AL DOCUMENTO PRELIMINARE.....	3
1.0 PREMESSE DI CARATTERE GENERALE	33
2.0 LA NUOVA LEGGE URBANISTICA REGIONALE SUL GOVERNO DEL TERRITORIO	44
2.1 INTRODUZIONE	44
2.2 GOVERNO DEL TERRITORIO: QUESTIONI APERTE.....	57
2.2.1 PREMESSA: LA SEPARAZIONE TRA LE DUE DIMENSIONI DELLA PIANIFICAZIONE ⁽²⁾	57
2.2.2 LE NUOVE DOTAZIONI: DAL CONCETTO DI AREE A QUELLO DI SERVIZI.....	60
2.2.3 PEREQUAZIONE URBANISTICA	61
2.2.4 RIQUALIFICAZIONE AMBIENTALE E CREDITO EDILIZIO ⁽³⁾	63
2.2.5 COMPENSAZIONE URBANISTICA ⁽³⁾	65
2.2.6 PROFILI GIURIDICI DEL C.D. “CREDITO DI VOLUMETRIA” ⁽⁴⁾	68
2.2.7 FISCALITÀ URBANISTICA E GOVERNO DEL TERRITORIO.....	75
2.2.8 ECCESSO DI ONERI	78
2.2.9 NEGOZIAZIONE URBANISTICA: ACCORDI CONVENZIONALI TRA SOGGETTI PUBBLICI E PRIVATI.....	80
2.2.10 QUESTIONI PROBLEMATICHE SULL’EFFICACIA GIURIDICA DELLA PIANIFICAZIONE STRUTTURALE ED OPERATIVA (MISURE DI SALVAGUARDIA).....	81
3.0 RILEVANZE DI NATURA PROGRAMMATICA – VALENZA PAESAGGISTICA E NUOVO PIANO TERRITORIALE REGIONALE DI COORDINAMENTO (PTRC).....	85
3.0 RILEVANZE DI NATURA PROGRAMMATICA – VALENZA PAESAGGISTICA E NUOVO PIANO TERRITORIALE REGIONALE DI COORDINAMENTO (PTRC).....	86
4.0 IL PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO PROVINCIALE (PTCP)	94
5.0 IL PIANO DI ASSETTO DEL TERRITORIO INTERCOMUNALE (PATI).....	100
5.1 I PATI DELLA PROVINCIA DI PADOVA.....	100
5.2 IL PATI DEL “MEDIO BRENTA”	104
6.0 CONTENUTI DEL PAT	108
6.1 I “PROCESSI IN ATTO” NELL’AMBITO DEL TERRITORIO COMUNALE	108
6.2 DEFINIZIONE DELLE “SCELTE METODOLOGICHE” DI PIANO.....	108
6.3 DEFINIZIONE DEGLI “OBIETTIVI DI ASSETTO PROGRAMMATICO” DEL TERRITORIO.....	108
6.4 SCELTE STRATEGICHE - OBIETTIVI DI SOSTENIBILITÀ DEL PAT	109
6.5 CARATTERI DEL TERRITORIO.....	110
6.5.1 IL SISTEMA AMBIENTALE	111
6.5.2 LA DIFESA DEL SUOLO	115
6.5.3 IL PAESAGGIO AGRARIO	116
6.5.4 IL PAESAGGIO DI INTERESSE STORICO.....	117
6.5.4.1 BREVI PREMESSE DI CARATTERE STORICO	117
6.5.4.2 AZIONI DEL PAT	120
6.5.5 LA CLASSIFICAZIONE DEI CENTRI STORICI.....	122
6.5.6 IL SISTEMA INSEDIATIVO.....	124
6.5.7 IL TERRITORIO RURALE	127
6.5.8 LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE.....	128

6.5.9	L'ARCHEOLOGIA INDUSTRIALE.....	129
6.5.10	IL SETTORE TURISTICO - RICETTIVO	130
6.5.11	I SERVIZI A SCALA TERRITORIALE	131
6.5.12	IL SISTEMA INFRASTRUTTURALE	132
6.5.13	LO SVILUPPO DELLE FONTI DI ENERGIA RINNOVABILE.....	134
6.5.14	IL SISTEMA DELLA CONNETTIVITÀ E DELL'INNOVAZIONE TECNOLOGICA	135
6.6	QUADRO CONOSCITIVO E BASI INFORMATIVE – RAPPORTO AMBIENTALE PRELIMINARE – VAS	135
6.7	IL “CONFRONTO” SULLE STRATEGIE DI PIANO: CONCERTAZIONE E PARTECIPAZIONE.....	137
6.8	LA REVISIONE DEL DOCUMENTO PRELIMINARE E DELL'ACCORDO DI PIANIFICAZIONE DEL PAT COMUNALE CONSEGUENTE ALLA FORMAZIONE DEL PATI MEDIO BRENTA.....	138
7.0	SOGGETTI INTERESSATI ALLE CONSULTAZIONI.....	139

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 territoriale¹.

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'inventuto. 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 spesa 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'è 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 rendite fondiaria e sulla ripartizione di questa tra i costruttori/promotori immobiliari (spesso in Italia le due figure coincidono) e le amministrazioni 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 reimmisione 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..

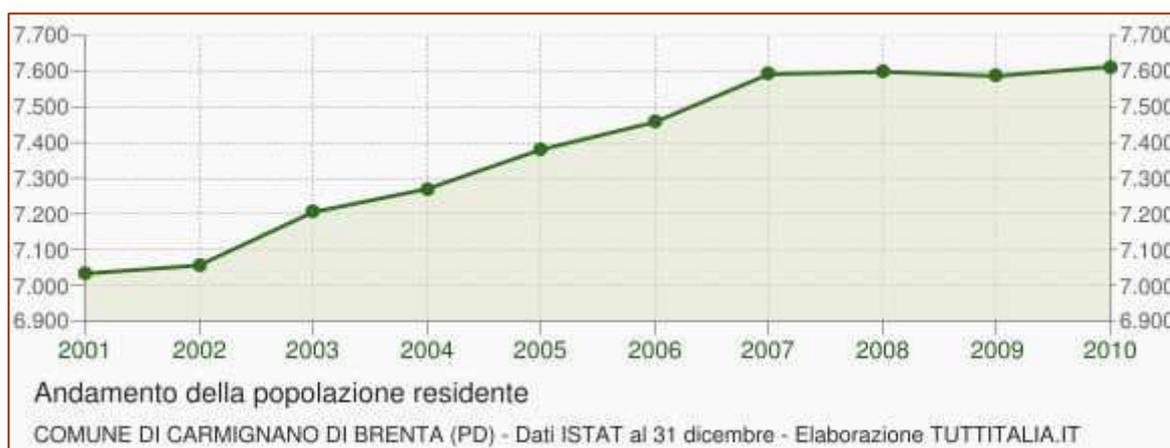
Ne consegue che la destinazione finale dell'ambiente integrato (non più zona, conseguito – nei termini di disponibilità di aree – anche grazie all'applicazione dell'istituto della perequazione urbanistica) potrebbe essere quella specifica di un "*ambito preposto all'edilizia sociale, integrato con funzioni 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:

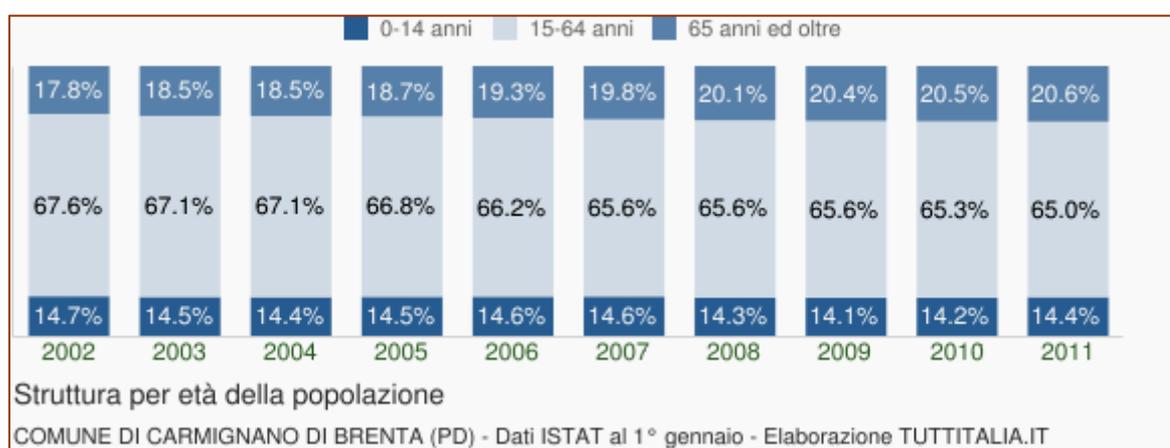


La popolazione residente al 31.12.2010 è di 7.612 unità con una variazione percentuale del +0,34% rispetto all'anno precedente (variazione assoluta + 26 unità).

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 Grecia.

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 programmatico 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 applicazioni 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) Piano Energetico e Ambientale Comunale (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 delle 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'insorgere 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 Carmignano 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 CO₂. Anche in questo caso la produzione di CO₂, 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 CO₂) 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 un 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 programmatico 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. è 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) espone 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 è 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) Classificazione acustica del territorio comunale

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 delle acque (Brenta e rogge) quale territorio di risorgiva;
- la creazione di un marchio e di reti collegate 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'adeguata 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 Corte 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 precisare 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 programmatico 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 “fattibilità” 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 convinzione che, in tal modo, lo strumento urbanistico potrà cogliere meglio molti problemi di

solito inesperti 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 "welfare 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 collaborare in una logica di sussidiarietà.

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)

1.0 Premesse di carattere generale

Le profonde modificazioni sociali ed economiche che hanno interessato la società hanno insieme trasformato il volto degli insediamenti e del contesto al punto che appare opportuno effettuare una ricognizione sullo stato attuale del territorio e sui problemi legati alla sua evoluzione, al fine di poter assumere consapevolmente le determinazioni e le scelte necessarie per uno sviluppo equilibrato e durevole.

Il territorio, inteso non solo come spazio fisico sul quale si diffonde l'attività sociale, ma anche, al tempo stesso, come una risorsa, materiale e culturale, economica e civile, è insieme l'infrastruttura di base, cioè il supporto degli insediamenti, è il luogo della *memoria collettiva* costituita dall'accumulazione dei segni e degli interventi realizzati nel corso della storia a formare l'identità sociale e la consapevolezza comunitaria dei suoi abitanti.

D'altro canto il processo di sviluppo non è stato realizzato senza costi ed ha trasferito sull'ambiente e sull'efficienza della Città e del territorio un carico non secondario.

Il fenomeno più direttamente percepito, per estensione e dimensione, riguarda il diffuso carattere informale che ha connotato l'espansione residenziale, produttiva e dei servizi, soprattutto nelle aree centrali, processo che ha comportato un esteso consumo di spazio ed un crescente logorio della risorsa territorio.

La relazione di presentazione al Consiglio Regionale della nuova Legge Urbanistica Regionale (LUR), in particolare nella parte relativa alla descrizione della realtà attuale, indicava che *“sono stati assecondati processi di spontaneismo insediativo, sia residenziale che produttivo, che hanno portato ad una progressiva e scoordinata urbanizzazione del Territorio”*.

In essa vi era l'analisi della cosiddetta *“Città diffusa”*, la quale *“comporta notevoli problemi nella definizione della viabilità e nell'organizzazione dei servizi e del trasporto, richiedendo costi molto alti per dotare gli insediamenti disseminati sul Territorio delle opere di urbanizzazione”*.

Vi era la consapevolezza che i vigenti PRG evidenziavano *“una crescita esponenziale di nuove zone residenziali e produttive non accompagnata da una seria ed adeguata valutazione del reale fabbisogno”*.

Vi era la consapevolezza del cosiddetto *“federalismo fiscale”* e del ruolo centrale che ha assunto l'ICI per le entrate dei Comuni, chiarendo che *“si è assistito ad un progressivo incremento di previsioni di aree produttive il cui scopo, a seguito dell'impoverimento delle finanze comunali dovuto alla riduzione dei trasferimenti da parte dello Stato, appare soprattutto legato al maggior introito dell'ICI e degli oneri di urbanizzazione”*.

Venivano individuati i limiti che avrebbero impedito di rispondere alle richieste di *“tempestivo cambiamento”* nella *“scarsa efficienza degli strumenti offerti per intervenire sul territorio”*, nei *“tempi lunghi e non certi nei procedimenti di pianificazione”* e nella *“rigidità dei meccanismi e delle procedure”*.

In merito alla flessibilità della disciplina (L.R. n. 61/1985) ed alla rapidità di incidenza sul territorio, veniva evidenziata la mancanza di una chiara individuazione, nella medesima, di quello che poteva essere flessibile (e dunque rapidamente inciso) rispetto a quello che non poteva esserlo.

L'articolo 117, comma 3, della Costituzione – nel testo modificato dalla legge

costituzionale n. 3/2001 – in luogo della vecchia “urbanistica” ha demandato alla competenza legislativa concorrente la disciplina in materia di “Governo del Territorio” intendendo, in linea di principio, “*tutto ciò che attiene all’uso del Territorio e alla localizzazione d’impianti o attività*” (Corte Cost., sentenza n. 307/2003).

Conseguentemente, al “Governo del Territorio” va ricondotto l’ambito di materia costituito dall’edilizia, in linea con le formule adoperate nella recente legislazione ordinaria ove l’urbanistica e l’edilizia sono state considerate unitamente (Corte Cost., sentenze n. 303 e 362 del 2003).

L’attività di pianificazione territoriale, in quanto tentativo di costruire un quadro di riferimento e di indirizzo per la pianificazione urbanistica capace di dare risposte alla domanda dei cittadini e delle imprese (in termini di insediamenti, attrezzature e reti), preservando al contempo i valori culturali, paesaggistici ed ambientali del territorio, si misura da sempre in modo problematico con il fattore tempo.

Il continuo modificarsi dell’oggetto, cioè della realtà territoriale a cui il Piano è riferito, in forme e dimensioni solo in parte previste (o prevedibili), determina l’esigenza di adattare nel tempo l’azione pubblica alle mutate condizioni dei problemi.

Ciò richiede, tra l’altro, una periodica verifica degli scenari territoriali, la cui variazione, come anche l’evolversi delle elaborazioni teoriche e del quadro dei valori socialmente condivisi, producono a loro volta l’esigenza di rivedere obiettivi e priorità delle politiche di Governo del Territorio e di aggiornare i contenuti della pianificazione stessa.

La verifica nel tempo delle dinamiche evolutive relative alla realtà socio-economica rappresenta quindi, in generale, un elemento imprescindibile dei processi di Piano.

Il territorio, per attrezzarsi alle nuove sfide competitive ed assicurare alle future generazioni un ambiente di vita adeguato, deve riuscire a passare da una logica legata alla *crescita quantitativa* ad una logica relativa a *fattori qualitativi*, prendendo atto della più recente organizzazione spaziale ovvero dei cosiddetti “*paesaggi della contemporaneità*” con i quali ci troviamo a convivere.

Perché il Piano possa rivelarsi uno strumento importante, in grado di rispondere alle esigenze derivanti da un contesto territoriale in continua evoluzione e soprattutto di creare i presupposti per uno sviluppo orientato sulle nuove opportunità che le dinamiche socio-economiche, con il mutato quadro di valori, innescano, oltre ad una lettura interpretativa seria del percorso finora svolto dalla pianificazione/gestione della risorsa territoriale, occorre ipotizzare delle strategie generatrici di valore da un punto di vista non solo economico ma culturale ed etico.

In tal senso il Piano non ha come suo compito esclusivo quello di regolare il territorio comunale entro i suoi confini, ma deve dialogare con le aree e con gli spazi contermini sui quali si estende la necessità–opportunità di contributo e di integrazione.

L’obbligo di “*fare rete*”, continuamente richiamato nel campo dell’economia al fine di accettare e confrontarsi con la crescente complessità degli sfondi europei e mondiali e delle sfide internazionali, riguarda praticamente la Città ed il suo contesto, ove le diverse problematiche si rendono palesi ed emergono in tutta la loro evidenza le insufficienze e le possibili contraddizioni.

Per contribuire alla costruzione di nuovi scenari e nuovi strumenti riguardo al futuro, appare essenziale la funzione del Piano, in particolare nello sviluppare una grande capacità propositiva per recuperare “*la forma*” della Città e del territorio come base

della qualità dello spazio comune e rinnovato fondamento per l'identità popolare. La funzionalità e l'efficienza non bastano: il cittadino esige dal suo spazio di vita anche una solida gratificazione (si pensi per analogia al senso di appartenenza che caratterizzava i comuni medioevali con le mura e i bastioni, le piazze e i porticati, la cui funzione era sempre ancorata ad un'idea figurativa e simbolica).

Il Piano deve quindi poter promuovere anche maggiore consapevolezza in ordine ad una miglior qualità dell'architettura, dell'ingegneria ed in genere degli spazi costruiti nel dialogo continuo, colto e tenace con l'eredità culturale altissima che caratterizza i paesaggi veneti.

Un nuovo sforzo nel settore dei beni della memoria consentirà di avviare il salvataggio e la riutilizzazione del centro storico e dei monumenti isolati, struttura profonda di quella straordinaria eredità della storia e della cultura che è il "*paesaggio veneto*" e dello *spazio agrario*.

Le carenze che affliggono la viabilità, la logistica ed i servizi esigono un'attenta pianificazione del contesto per riorientare i principi insediativi nel territorio aperto.

Occorrono quindi "*regole*" e "*progetti*", che dirigano la forma della trasformazione e del riordino, cogliendo le opportunità presenti nel contesto territoriale in una logica di "*pragmatismo visionario*".

L'attuale fase di riflessione sullo sviluppo e di cautela circa i suoi esiti sull'ambiente e la qualità della vita inducono quindi ad una grande assunzione di responsabilità e ad una particolare attenzione ai processi evolutivi dell'insediamento, per conoscerli e indirizzarli, affinché lo sviluppo stesso – che, se inteso in senso ricco e articolato in tutte le sue componenti, è la sostanza dell'azione politica – possa qualificarsi e proseguire.

La discussione sugli obiettivi, i contenuti, le strategie e le strumentazioni del Piano, che costituisce anche un ripensamento dei valori territoriali e dell'assetto insediativo comunale, è occasione per confermare quella comunanza di interesse e quella condivisione di destini che sostanzia lo "*stare insieme*" nell'ambiente e nel territorio.

Grande infatti è la preoccupazione che una crescita puramente quantitativa e indifferente possa portare all'impoverimento delle risorse, alla perdita di valori, alla cancellazione di qualità figurative e funzionali da tutti avvertite come prezioso patrimonio della comunità.

L'attenzione verso i fenomeni che hanno contrassegnato lo sviluppo del territorio impongono di riflettere sulle linee possibili di articolazione territoriale futura tenendo conto di alcuni elementi imprescindibili che concorrono a determinare la natura possibile e strategica che deve assumere questo orientamento, tra i quali:

- la necessità, di fronte ad un fenomeno crescente di consumo del suolo per usi urbani e produttivi, con la conseguente riduzione o impoverimento delle risorse naturali e dell'ambiente, di salvaguardare in un'ottica d'insieme quei *brani aperti* di territorio che sono *depositari di segni della memoria* e quindi rappresentativi di una tradizione di valori riconosciuti;
- l'importanza di considerare con l'attenzione necessaria la questione della *qualità e sicurezza dell'ambiente*, al fine di rendere essenziali nel processo di pianificazione quel complesso di indicazioni e accorgimenti già in larga parte previsti, volti a garantire un adeguato livello di sicurezza e ad impedire l'aggravio

di situazioni di dissesto del territorio e di rischio per la popolazione.

E', infatti, nel territorio rurale – il più sottoposto alla pressione insediativa negli ultimi decenni – che si decide una parte significativa dell'assetto spaziale del Veneto.

Su questo tema il PTRC vigente non ha conseguito gli scopi che pur si proponeva, anche perché la sua azione di indirizzo e di qualificazione è stata contrastata da leggi settoriali, quale la L.R. n. 24/1985, dedicata alla edificabilità nelle zone rurali, o la L.R. n. 11/1987 che ha stabilizzato, se non addirittura incrementato, il *diffuso produttivo* situato al di fuori delle zone specificamente destinate.

L'edificazione sparsa lungo la rete viaria, nei territori aperti e nelle aree periurbane, ha costruito un nuovo paesaggio veneto, profondamente diverso e lontano da quello ereditato.

Il dibattito culturale che si sta svolgendo attorno ai temi della pianificazione urbanistica e territoriale si concentra sulle necessità di nuovi approcci metodologici di analisi e progetto, tali da interpretare al meglio le sfide che vengono imposte dalla contemporaneità.

Le esperienze progettuali hanno messo in luce che il Piano non sempre appare strumento adeguato in ragione della dimensione dei comuni e della natura dei loro problemi.

Un indicatore sensibile delle difficoltà dei comuni a definire strumenti adeguati è dato dal procedere per *singole varianti* e dalla rinuncia a darsi per lungo tempo un disegno di *assetto e sviluppo razionale aggiornato*.

Possiamo tuttavia considerare che, per più ragioni, il continuo aggiornamento del quadro strategico per il Governo della Città e del territorio non è, in questa fase storica, sufficientemente praticato, perché esso richiede un lavoro continuo e strutturato della pubblica amministrazione.

Deve essere capace di incorporare tecnologia (i data-base e i procedimenti di monitoraggio e di progettazione complessa, di gestione, ecc.), accettare nuove competenze e sviluppare nuovi saperi, modi di lavorare innovativi, deve dotarsi di capacità di iniziativa, *coinvolgendo il versante pubblico e quello privato*.

Si pensi all'insieme delle variabili ambientali, sociali, economiche e funzionali che cittadini, imprese, istituzioni tengono sotto controllo per misurare la qualità del risiedere, e con quale forza ne chiedano ragione a quanti si sono assunti il compito di governare.

Tutto questo richiede uno straordinario sforzo di innovazione nelle procedure, nell'organizzazione del lavoro e nelle capacità progettuali, di promozione, controllo e gestione.

Si pensi al modo in cui sono oggi trattati alcuni "vincoli dimensionali" nella coerenza dei PRG, laddove l'esatta quantità di aree da destinare a standard può ben essere inficiata dalla decadenza dei corrispondenti vincoli, mentre la correlazione agli insediamenti può essere alterata dalla sopravvenuta serie di varianti.

Si pensi ancora al fatto che si sono moltiplicati nel tempo gli interventi di settore (piani del commercio, piano urbano del traffico comprensivo del programma dei parcheggi e della rete ciclopedonale, piano del risparmio energetico, piano di risanamento acustico, ecc.) che interferiscono con la pianificazione comunale e

talvolta ne complicano la formazione e ne condizionano le scelte.

Si avverte pertanto la necessità di rimeditare questo strumento cardine della pianificazione e gestione del territorio che è il Piano Regolatore Generale vigente, sia in ragione della maggiore complessità delle materie e dei processi che in esso devono trovare composizione, sia nella prospettiva di costruire un processo interattivo con la pianificazione provinciale e regionale in tutte le loro fasi.

In un contesto di risorse sempre più scarse è importante l'applicazione dei principi di complementarietà e di concorrenza degli strumenti che devono essere sempre meno gerarchici, più integrati, fra loro orientati al raggiungimento di concreti obiettivi (*progetti strategici*).

Intersettorialità, trasversalità e centralità del territorio e delle Città caratterizzano la logica, di derivazione europea, che intende superare i limiti dell'approccio settoriale. In questa prospettiva il territorio va riconosciuto come sistema complesso, composto da infrastrutture materiali, immateriali e risorse paesaggistico-ambientali.

Il PTRC rappresenta lo strumento regionale di governo del territorio.

Ai sensi dell'art. 24, c. 1 della L.R. n. 11/2004, *"il piano territoriale regionale di coordinamento, in coerenza con il programma regionale di sviluppo (PRS) di cui alla legge regionale 29 novembre 2001, n. 35 "Nuove norme sulla programmazione", indica gli obiettivi e le linee principali di organizzazione e di assetto del territorio regionale, nonché le strategie e le azioni volte alla loro realizzazione"*.

Il PTRC rappresenta il documento di riferimento per la tematica paesaggistica, stante quanto disposto dalla L.R. n. 18/2006, che gli attribuisce valenza di *"piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici"*, già attribuita dalla L.R. n. 9/1986 e successivamente confermata dalla L.R. n. 11/2004.

Tale attribuzione fa sì che nell'ambito del PTRC siano assunti i contenuti e ottemperati gli adempimenti di pianificazione paesaggistica previsti dall'articolo 135 del D. Lgs. n. 42/2004 e successive modifiche e integrazioni (Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio)

Con Deliberazione n. 2587 del 7 agosto 2007 la Giunta Regionale del Veneto ha adottato il Documento Preliminare del PTRC come previsto dall'art. 25, comma 1, della L.R. n. 11/2004.

Il Documento Preliminare contiene gli obiettivi generali che s'intendono perseguire con il piano e le scelte strategiche di assetto del territorio, nonché le indicazioni per lo sviluppo sostenibile e durevole del territorio (art.3 c. 5 della L.R. n. 11/2004).

Inevitabilmente un nuovo PTRC, redatto a vent'anni di tempo dal precedente, deve sapere interpretare il cambiamento avvenuto ed offrire una prospettiva per il futuro.

Gli studi e le elaborazioni fin qui condotte in vista di questa nuova tappa sono partite proprio dall'assunzione della profonda modificazione degli scenari in cui è inserita la regione, dalla presa d'atto delle rilevanti trasformazioni che hanno riguardato la società veneta e dell'evoluzione dello stesso bagaglio culturale della pianificazione territoriale.

Sul fronte delle politiche del territorio ciò si traduce anzitutto in una visione capace di tener conto del carattere complesso dei processi in corso; e di dare risposte articolate ed integrate alle nuove domande che riguardano l'intreccio, in continua

modificazione, tra spazio, economia e società.

La redazione del Piano Territoriale Regionale rappresenta un momento importante per fissare, in un ottica di rinnovamento, alcuni grandi obiettivi di assetto spaziale e di uso delle risorse in una logica che sappia guardare in avanti.

Oggi quindi deve avere non solo una dimensione normativa, ma anche un'anima strategica, capace di territorializzare le prospettive di sviluppo economico e sociale.

Il nuovo PTRC, individuando una serie di innovazioni normative e di progetti bandiera, deve accompagnare, dal punto di vista dell'organizzazione spaziale, una società che sta compiendo uno sforzo importante per adeguarsi ai mutamenti strutturali legati alla competizione economica, ai nuovi trend demografici, all'apertura allo spazio europeo; nel "riqualificare il proprio sviluppo" deve pertanto saper interpretare i bisogni e le domande di qualità e identità degli spazi di lavoro e di vita, di efficienza e sostenibilità della mobilità collettiva, di tutela e valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio, di una adeguata condizione abitativa a costi accessibili.

Nel fare ciò non va dimenticato peraltro che il territorio veneto non è solo l'esito di cinquant'anni di un accelerato processo di sviluppo produttivo ed insediativo, ma della stratificazione plurisecolare di valori culturali legati al suo utilizzo: un tale mutamento di paradigma rivolto all'affermazione della qualità delle trasformazioni non può quindi che valorizzare quegli elementi peculiari che ne costruiscono l'identità.

Con deliberazione di Giunta Regionale n. 372 del 17 febbraio 2009 è stato adottato il Piano Territoriale Regionale di Coordinamento ai sensi della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 (art. 25 e 4).

Con D.D.R. n.15 del 6 aprile 2012 sono stata adottati il Documento Preliminare e il Rapporto Ambientale Preliminare per la Variante Parziale n.1 al P.T.R.C. (adottato con D.G.R. n. 372/2009) e sono state avviate le procedure di concertazione e consultazione, ai sensi della L.R. n. 11/2004, del D. Lgs. n. 152/2006 e della D.G.R. n. 791/2009.

Il 26 novembre 2012 è stato presentato all'Università degli Studi di Padova – Aula Magna, Palazzo del Bo – lo stato dei lavori per il Piano Territoriale Regionale di Coordinamento – variante parziale con valenza paesaggistica.

Il sistema dei vincoli e delle prescrizioni, pur necessario, non appare tuttavia più sufficiente né coerente con l'obiettivo di attivare e indirizzare i processi evolutivi.

Questi devono essere governati attraverso un'esplicita condivisione e alleanza con i diversi soggetti istituzionali e la società civile, posto che solo azioni concertate e condivise possono orientare l'assetto territoriale verso una *forma / funzione* programmata.

La comune definizione degli obiettivi, così come vengono proposti anche dal Programma Regionale di Sviluppo (PRS), costituiscono quindi la fase di avvio per la conferma e l'evoluzione di quel *contratto sociale* che lega in un'unica comunità le diverse parti della società veneta.

La cultura urbanistica, all'epoca basata gerarchicamente sulle prescrizioni e sui vincoli da applicare ai livelli subordinati, punta ora sulla *partecipazione*, sulla *cooperazione* e soprattutto sulla *capacità gestionale di fare squadra con gli attori istituzionali e sociali che operano sul territorio*.

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

I concetti di *sostenibilità* e di *sussidiarietà*, innestati dall'Unione Europea sul non sempre omogeneo sistema giuridico nazionale, superate le emergenze del primo avvio, consentono di procedere ad una più coraggiosa assunzione di responsabilità e di iniziative da parte delle istituzioni locali nell'ambito di una concorrente e più penetrante azione di coordinamento regionale.

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 tutti gli operatori interessati per organizzare e attuare progetti orientati da obiettivi condivisi.

In particolare emerge la necessità di superare il concetto di *gerarchia* a favore di quello di *cooperazione* fra soggetti di pianificazione con competenze istituzionali diverse; gli strumenti della pianificazione di area vasta sono sempre più in grado di elaborare programmi e puntare su azioni che interagiscono con forza sul disegno dello sviluppo atteso.

In tutti i casi si dovrà cercare di favorire il riconoscimento delle identità dei sistemi urbani e territoriali e di confrontare tutti gli attori istituzionali in una logica di *competitività equilibrata* e di sostenibilità locale e complessiva.

A livello regionale la *co-pianificazione* o *amministrazione condivisa* esalta il ruolo e la responsabilità delle autonomie locali, coinvolte direttamente e pariteticamente nella coalizione decisionale e dall'altro canto porta al superamento del ruolo gerarchico-istituzionale della Regione, chiamata a condividere esigenze e sollecitazioni di realtà territoriali, non sempre interpretabili con una *visione lontana*.

In una prospettiva in cui il ruolo dei diversi soggetti istituzionali non è rigido, ma flessibile e non sempre predeterminato, il Governo del Territorio richiede nuovi approcci, che affrontino problemi e obiettivi in un'ottica di *mediazione* fra globale e locale.

I *Piani di Area* redatti in base al PTRC del 1992 rappresentano nel Veneto l'avvio di un processo che introduce i temi della sostenibilità non solo ambientale ma anche sociale ed economica.

Pianificare oltre l'ordinario significa riuscire a convogliare le risorse e gli attori per dar vita ad iniziative e progetti che coinvolgano la dimensione territoriale, economica e ambientale nella consapevolezza che solo *la complicità tra la Città e il suo contesto, la forma e la funzione, la qualità del vivere e la crescita economica* può innescare un percorso di sviluppo rispettoso della storia e del rapporto uomo-ambiente.

La necessità di ridare significato e senso allo spazio in cui viviamo, riappropriandoci della sua identità, impone di recuperare saperi, culture e tradizioni locali, valori che conferiscano al Territorio caratteri di specificità e distinzione.

La pianificazione territoriale può quindi essere re-interpretata come strumento per:

- certificare le vocazioni;
- far collaborare pubblico e privato;
- comunicare informazioni;

- fissare nuovi obiettivi di sviluppo territoriale;
- definire nuove forme di coinvolgimento e promozione territoriale;
- stabilire azioni continuamente ispirate a *buone pratiche*.

Per rendere competitivo un territorio, nel rispetto delle sue caratteristiche peculiari, bisogna anzitutto convenire su una *community vision*, ovvero su un diffuso senso di interesse e compartecipazione nella costruzione di un futuro comune e credibile, attraverso il riconoscimento e la promozione dei suoi punti di forza.

La pianificazione territoriale e urbanistica quindi, oltre a costruire un'importante occasione di incontro e dibattito sul futuro di una comunità e di un'area, è fondamentale per la produzione di nuovi flussi informativi di conoscenza del territorio e rappresenta una preziosa ricchezza per l'individuazione di strumenti e risorse finalizzati al raggiungimento degli obiettivi riconosciuti.

Nel promuovere azioni complesse di Governo del Territorio, con ricadute efficaci in termini di condivisione degli obiettivi, di risoluzione concreta e di raccolta del consenso, gli amministratori pubblici sono chiamati a *garantire la partecipazione della società civile*, sia nella fase della elaborazione delle decisioni generali, sia nel momento della gestione ed attuazione.

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

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

Ciò comporta garanzie date da esplicite procedure quali:

- l'utilizzo di strumenti multimediali, che inneschino rapporti interattivi tra promotore e interlocutore, consentendo di garantire un processo continuo di comunicazione–ascolto;
- la sistematica applicazione della valutazione ambientale strategica (V.A.S.) e di procedure per gestire i processi economico–finanziari implicati nei progetti strategici.

Una componente centrale del processo di pianificazione diventa, infine, la *responsabilità temporale* delle decisioni (*riconoscimento in capo al Comune della responsabilità diretta nella gestione del proprio Territorio – art. 2 L.R. n. 11/2004*): strumenti, competenze, risorse giocano gran parte del loro successo su una corretta ed adeguata valutazione del fattore tempo.

Lo strumento di pianificazione deve essere considerato in rapporto alle ricadute temporali delle scelte e dei processi da avviare.

I principi della *Governance territoriale (Libro Bianco pubblicato a Bruxelles nel 2001 nell'ambito dell'Unione Europea)* sui quali impostare l'azione amministrativa per rendere il più possibile trasparente l'interazione tra governi nazionali e cittadini sono i seguenti:

1. APERTURA. Le istituzioni devono operare in modo più aperto e utilizzare un linguaggio accessibile e comprensibile al grande pubblico.
2. PARTECIPAZIONE. La qualità, la pertinenza e l'efficacia delle politiche delle

Pubbliche Amministrazioni dipendono dall'ampia partecipazione che si saprà assicurare lungo tutto il percorso, dalla prima elaborazione all'esecuzione.

E' quindi necessario adottare una strategia che si basi sulla Partecipazione di tutti per accrescere la fiducia nel risultato finale.

3. **RESPONSABILITA'**. Vanno definiti con maggiore chiarezza i ruoli all'interno dei processi legislativi ed esecutivi. Ogni livello istituzionale deve spiegare qual è il suo ruolo e deve assumersene la responsabilità nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche.
4. **EFFICACIA**. Le politiche delle Pubbliche Amministrazioni devono essere efficaci e tempestive, producendo i risultati richiesti in base a obiettivi chiari e valutando il loro impatto futuro. Per la loro efficacia, è necessario che le politiche siano attuate secondo proporzionalità e le decisioni siano adottate a livello più opportuno.
5. **COERENZA**. Le politiche e gli interventi delle Pubbliche Amministrazioni devono essere coerenti e di facile comprensione. La coerenza richiede una leadership politica e una decisa assunzione di responsabilità da parte delle istituzioni, così da assicurare un'impostazione coerente all'interno di un sistema complesso.

Ciascuno di questi elementi è importante in sé, ma nessuno di essi può essere conseguito con azioni separate. Non è possibile garantire l'efficacia delle politiche pubbliche senza un maggior coinvolgimento di tutti nella loro elaborazione, applicazione e attuazione.

I decisori politici, gli osservatori economici, gli stessi operatori della pianificazione territoriale evocano molto spesso l'approccio del *marketing territoriale* come approccio efficace delle politiche territoriali tradizionali e come risposta a una competizione sempre più accesa tra sistemi locali, indotta dal processo di globalizzazione.

Si tratta di una tecnica derivata dalla dimensione operativa dell'impresa e si riferisce al processo grazie al quale i prodotti e/o servizi vengono concepiti in modo da soddisfare i bisogni o i desideri percepiti da specifici gruppi di consumatori.

Applicate ai luoghi queste categorie comportano il fatto che i territori possano essere interpretati come "*prodotti*" offerti a consumatori e progettati tenendo presente le loro esigenze e preferenze.

In realtà, i sistemi locali – città, distretti industriali, aree metropolitane ecc., sono "*prodotti*" molto complicati.

Anzi, politiche di promozione territoriale che aspirino al successo non devono considerare i territori come *oggetti*, destinatari di azioni che li manipolino per renderli appetibili per una presunta domanda globale, bensì valorizzarli come soggetti attivi, attori collettivi che si riconoscono in una visione del proprio futuro e perseguono questo obiettivo anche con tecniche di promozione ispirate alla cultura d'impresa.

Il *marketing territoriale* può quindi essere considerato come un insieme di tecniche e strumenti utilizzabili nell'ambito della formulazione delle politiche territoriali, *orientato a valorizzare la competitività dell'offerta territoriale*.

L'offerta deve risultare congrua rispetto ad una domanda che non è data, ma che, attraverso tecniche di analisi opportune, viene identificata nelle sue specifiche articolazioni.

All'interno di questo variegato insieme di pratiche si può pensare d'introdurre alcuni elementi distintivi a partire dai diversi obiettivi che esse si prefiggono.

Possono essere identificati quattro campi principali d'azione del Marketing Territoriale:

1. l'attrazione di nuovi investimenti esterni;
2. il consolidamento del tessuto economico e produttivo esistente;
3. la riconversione di settori economici in crisi, al fine di agevolare la fuoriuscita dal mercato di imprese obsolete o, comunque, di produzioni i cui connotati sono considerati degli impedimenti all'arrivo di nuovi investitori;
4. la promozione dell'immagine dell'area come ideale sede d'investimento, con un'attenzione particolare dedicata alla scelta delle modalità e dei canali comunicativi e alla selezione degli investitori.

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 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.

All'interno del sistema assume un'importanza strategica il "progetto", 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 (v. esperienza dei Piruea, Prusst, Patti Territoriali e di altri strumenti di programmazione dello sviluppo locale).

Per *ottenere qualità*, occorre far convergere la dimensione tecnica, amministrativa, economica-finanziaria, sociale ed ambientale dei processi di intervento.

La *qualità del progetto* è decisiva per raggiungere *obiettivi di competitività*: dal Master Plan strutturale alla formulazione del Piano Guida, sino all'approvazione ed alla sua realizzazione.

In merito allo "sviluppo sostenibile", l'articolo 174 del Trattato che istituisce la Comunità europea, stabilisce che la politica della Comunità in materia ambientale

contribuisce, tra l'altro, a perseguire gli obiettivi della salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente, della protezione della salute umana e dell'utilizzazione accorta e razionale delle risorse naturali e che essa deve essere fondata sul principio della precauzione.

L'articolo 6 del Trattato stabilisce che le esigenze connesse con la tutela dell'ambiente devono essere integrate nella definizione delle politiche e delle azioni comunitarie, in particolare nella prospettiva di promuovere lo sviluppo sostenibile.

In questo senso la Direttiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001 concerne la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente.

La Direttiva ha l'obiettivo di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, assicurando che venga effettuata la "valutazione ambientale" di determinati piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente.

La Direttiva 2001/42/CE, entrata in vigore il 21 luglio 2004, è stata recepita con il D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152, "Norme in materia ambientale" (recentemente modificato dal D. Lgs. n. 128 del 29.06.2010 recante "Modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale, a norma dell'articolo 12 della legge 18 giugno 2009, n. 69") che, relativamente a quanto afferente alle procedure di VAS, di VIA e di IPPC disciplinate dalla Parte II, è entrato in vigore il 31 luglio 2007, nonché dall'art. 3, c. 1, del D. Lgs. 7 luglio 2011, n. 121 (Attuazione della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, nonché della direttiva 2009/123/CE che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni) che ha modificato il comma 17 dell'art. 6 (oggetto della disciplina).

Ulteriori modifiche al D. Lgs. 152/2006 sono state apportate dalla legge 7 agosto 2012, n. 134 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83, recante Misure urgenti per la crescita del Paese", art. 35, c. 1.

2.0 La nuova legge urbanistica regionale sul governo del territorio

2.1 introduzione

La nuova Legge Urbanistica Regionale (LUR) stabilisce *“criteri, indirizzi, metodi e contenuti degli strumenti di pianificazione, per il raggiungimento delle seguenti finalità:*

- a) *promozione e realizzazione di uno sviluppo sostenibile e durevole, finalizzato a soddisfare le necessità di crescita e di benessere dei cittadini, senza pregiudizio per la qualità della vita delle generazioni future, nel rispetto delle risorse naturali.*

(nota¹: Concetto che mancava nelle finalità della L.R. 61/1985: la sostenibilità dello sviluppo si ha quanto le scelte urbanistiche non comportino lo sperpero del territorio. L'urbanistica non è più soltanto la disciplina delle nuove edificazioni, ma è “governo” del territorio consistente nell’*insieme delle attività conoscitive, valutative, regolative, di programmazione, di localizzazione e di attuazione degli interventi, nonché di vigilanza e di controllo, dirette a perseguire la tutela e la valorizzazione del territorio, la disciplina degli usi e delle trasformazioni dello stesso e la mobilità in relazione a obiettivi di sviluppo del territorio*”, comprendendo altresì *“l’urbanistica, l’edilizia, l’insieme dei programmi infrastrutturali, la difesa del suolo, la tutela del paesaggio e delle bellezze naturali, nonché la cura degli interessi pubblici funzionalmente collegati a tali materie*”. Essa deve farsi carico di nuove e sempre più pressanti esigenze quali la disciplina delle trasformazioni e della rilocalizzazione degli insediamenti esistenti e la tutela dei centri storici e dei valori ambientali, potendo consentire l'utilizzo di “nuove risorse territoriali solo quando non esistono alternative alla riorganizzazione e riqualificazione del tessuto insediativo esistente”.

La *“riqualificazione”* è il tema ricorrente, nel senso non igienico-sanitario del termine, bensì urbanistico di trasformazione dell’esistente (riabilitazione, rifunzionalizzazione, ecc.).

L’idea dello *“sviluppo durevole”* sembra poi legarsi alla consapevolezza che sono le previsioni urbanistiche a dover essere durevoli, cioè valide anche sui tempi lunghi che sono indispensabili per la pianificazione in quanto frutto di una valutazione globale delle esigenze di sviluppo del Territorio. Vi sono nella pianificazione urbanistica contenuti e finalità che devono essere assolutamente rigidi - e in questo caso durevoli - e altri contenuti, di minor portata, che è invece opportuno siano flessibili).

- b) *Tutela delle identità storico-culturali e della qualità degli insediamenti urbani ed extraurbani attraverso la riqualificazione e il recupero edilizio ed ambientale degli aggregati esistenti, con particolare riferimento alla salvaguardia e valorizzazione dei centri storici.*
- c) *Tutela del paesaggio rurale, montano e delle aree di importanza naturalistica.*
- d) *Utilizzo di nuove risorse territoriali solo quando non esistano alternative alla riorganizzazione e riqualificazione del tessuto insediativo esistente.*
- e) *Messa in sicurezza degli abitati e del Territorio dai rischi sismici e di dissesto idrogeologico.*

f) *Coordinamento delle dinamiche del Territorio regionale con le politiche di sviluppo nazionali ed europee (articolo 2, comma 1 della LUR).*

Le finalità della legge “sono perseguite nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza ed efficienza” mediante:

a) *la semplificazione dei procedimenti di pianificazione, con riduzione dei tempi e con garanzia di trasparenza e di partecipazione;*

b) *l’adozione e l’utilizzo di un sistema informativo territoriale unificato e accessibile, al fine di disporre di elementi conoscitivi raffrontabili;*

c) *il coinvolgimento dei cittadini, delle rappresentanze economico-sociali e delle associazioni alla formazione degli strumenti di pianificazione e alle scelte che incidono sull’uso delle risorse ambientali;*

(nota¹: in questo senso partecipazione e coinvolgimento sono concetti positivi nella pianificazione urbanistica, proprio perché essa è globale, concerne tutti gli aspetti del territorio e impone di valutare tutti gli effetti delle scelte compiute; quindi il “coinvolgimento” – non solo partecipazione – dei cittadini, delle rappresentanze economico-sociali e delle associazioni di protezione ambientale nella formazione degli strumenti di pianificazione si lega alla “*garanzia di trasparenza e partecipazione*”)

d) *il riconoscimento in capo ai comuni della responsabilità diretta nella gestione del proprio Territorio. (articolo 2, comma 2 della LUR);*

(nota¹: in questo senso è opportuno acquisire ogni elemento di conoscenza e giudizio, garantendo che le scelte siano trasparenti e possano essere controllate; la pianificazione comporta responsabilità che possono essere assunte soltanto dalle autonomie comunali, ovvero da soggetti direttamente riconoscibili come responsabili delle scelte da parte dei cittadini).

La nuova legge urbanistica mantiene il tradizionale rapporto di sovra-sottordinazione tra i Piani, ma recupera nel contempo la concezione “*strutturale*” della pianificazione territoriale, ben presente sia al legislatore del 1942, sia a quello della riforma delle autonomie locali del 1990.

La *pianificazione* si articola in:

a) Piano di Assetto del Territorio comunale (PAT) e Piano degli Interventi comunali (PI) che costituiscono il Piano regolatore Comunale (PRC), Piano di Assetto del Territorio Intercomunale (PATI) e Piani Urbanistici Attuativi (PUA);

b) Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP);

c) Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC).

Il PTRC, i PTCP nonché i PATI/PAT ed i PI sottopongono a specifica normativa d’uso e di valorizzazione ambientale il Territorio includente i beni ambientali, ai sensi e per gli effetti dell’articolo 149 del D. Lgs. n. 42/2004 “Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio”) (articolo 3 della LUR).

Le politiche regionali in ordine all’assetto del territorio, in coerenza con la

programmazione dello sviluppo socio-economico, confluiscono in “*quadri di riferimento*” (PTRC) a medio-lungo termine, alla cui formazione tutti gli Enti locali sono chiamati a partecipare attivamente, in ordine alle grandi scelte che li coinvolgono, nel rispetto della loro autonomia e secondo i principi di *sussidiarietà* e di *copianificazione*.

Alla stessa logica risponde altresì l’articolazione del PRC in un Piano *di Assetto del Territorio* – anch’esso valido a medio-lungo termine ed a questi fini reso elastico attraverso il riconoscimento ad esso di una valenza conformativa del Territorio – e un Piano *degli Interventi*, di esclusiva competenza comunale (c.d. “Piano del Sindaco” o Piano Operativo), volto a prefigurare gli interventi di organizzazione e di trasformazione del territorio da realizzare in un arco di tempo determinato e che si attua attraverso interventi diretti o per mezzo di Piani urbanistici attuativi (PUA).

L’applicazione dei principi di “*sussidiarietà*” e di “*coerenza*” si afferma in un sistema di rapporti non fondato sul tradizionale concetto di necessaria “*conformità*” del Piano inferiore rispetto a quello superiore (nel senso che il primo da attuazione al secondo), ma un sistema di pianificazione territoriale e urbanistica flessibile in cui anche ai Piani di livello inferiore sono riservati obiettivi e scelte di assetto del territorio.

Il minimo di “*gerarchia*” tra i Piani che viene mantenuto dalla legge si traduce nella determinazione, da parte di ciascun Piano di livello sovraordinato, delle “*prescrizioni e vincoli automaticamente prevalenti*” e nel conseguente obbligo di adeguamento dei Piani di livello comunale a quelli di livello sovracomunale.

La “*flessibilità*” del sistema di pianificazione territoriale e urbanistica viene assicurata dalla possibilità da parte del Piano di livello inferiore di derogare al Piano di livello superiore, *ma entro i criteri e i limiti stabiliti da quest’ultimo*, sempre che le modifiche proposte *non alterino i contenuti sostanziali* (art.li 23 e 25 della LUR).

La formazione degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica è improntata al *metodo del confronto, della concertazione e della partecipazione* (come stabilito dall’articolo 5 della LUR).

Il confronto e la concertazione da parte di Comuni, Province e Regione con i soggetti pubblici e privati diventa una fase obbligatoria nel momento iniziale della pianificazione territoriale e urbanistica.

La Giunta comunale nell’elaborare il “*documento preliminare*” dovrà evidenziare:

- a) gli obiettivi generali che s’intendono perseguire con il Piano;
- b) le scelte strategiche di assetto del Territorio anche in relazione alle previsioni degli strumenti di pianificazione di livello sovraordinato;
- c) le indicazioni per lo sviluppo sostenibile e durevole del Territorio (compresi gli obiettivi ambientali, gli indicatori ambientali, ecc. – riportati nella Relazione Ambientale).

La Direttiva 2001/42/CE rappresenta un importante passo in avanti nel contesto del

diritto ambientale ponendo come obiettivo prioritario quello di garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e individuando nella *valutazione ambientale strategica* lo strumento per l'analisi degli effetti sull'ambiente nell'elaborazione ed adozione di Piani e programmi, al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile.

Come noto la Direttiva 2001/42/CE, entrata in vigore il 21 luglio 2004, è stata recepita con il D. Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 che, per ciò che concerne le procedure di VAS, è entrato in vigore il 31 luglio 2007.

Per quanto riguarda la VAS, la Regione Veneto è già intervenuta con le deliberazioni n. 2988 del 01.10.2004, n. 3262 del 24.10.2006, n. 3752 del 05.12.2006, individuando l'autorità competente in materia e definendo criteri e modalità di applicazione delle procedure VAS. Infine, con deliberazione n. 2649 del 7.08.2007, dopo l'entrata in vigore del D. Lgs. 152/2006 (Codice Ambiente), ha confermato gli indirizzi operativi di cui alle precedenti deliberazioni in quanto modulati sulla base della Direttiva 2001/42/CE.

Successivamente con D. Lgs. 16 gennaio 2008, n. 4, è stata integralmente modificata la citata Parte II del D. Lgs. n. 152/2006. In pratica è stata riformata in modo sostanziale la disciplina delle autorizzazioni ambientali VIA e VAS, riservando alle regioni e province autonome l'individuazione dei soggetti competenti in materia ambientale, le eventuali ulteriori modalità, rispetto a quelle indicate nel decreto, per l'individuazione dei Piani e programmi o progetti da sottoporre a VIA o VAS e per lo svolgimento delle consultazioni, nonché le modalità di partecipazione delle regioni e province autonome confinanti al processo di VAS.

In merito la Regione Veneto ha sinora provveduto, con l'art. 14 della L.R. n. 4/2008, entrata in vigore il 2 luglio 2008, per quanto riguarda l'individuazione dell'autorità competente cui spetta l'adozione del provvedimento di verifica di assoggettabilità, nonché l'elaborazione del parere motivato di cui rispettivamente agli articoli 12 e 15 del Codice Ambiente, identificandola nella Commissione Regionale VAS, già nominata con DGRV n. 3262/2006.

Funge da supporto tecnico-amministrativo alla Commissione VAS per la predisposizione delle relative istruttorie la Direzione Valutazione Progetti ed Investimenti, nonché – per le eventuali finalità di conservazione proprie della Valutazione di Incidenza – il Servizio Reti Ecologiche e Biodiversità della Direzione Pianificazione Territoriale e Parchi.

Alla luce della recente evoluzione normativa, in attesa dell'adozione di una organica legge regionale in materia di VAS², si è reso necessario aggiornare le procedure già

² Allo stato attuale l'evoluzione delle regole, in merito alla VAS, risulta essere la seguente:

- a. la direttiva europea 2001/42/Ce recante norme sulla VAS imponeva a tutti gli Stati membri dell'Unione europea la ratifica della direttiva nelle normative nazionali entro il 21 luglio 2004;
- b. con la lett. f) dell'art. 1 della L. n. 308/15.12.2004, il Parlamento ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi di riordino, coordinamento e integrazione delle disposizioni legislative relative alla VIA e alla VAS;

stabilite con le citate deliberazioni di Valutazione Ambientale Strategica al fine di renderle conformi alla Parte II del D. Lgs. n. 152/2006 come modificata dal D. Lgs. 4/2008, per tramite della D.G.R.V. n. 791 del 31 marzo 2009.

In questo senso, ai sensi dell'art. 6 del Codice Ambiente, l'ambito di applicazione della procedura VAS si estende a tutti i Piani e programmi che possono avere impatti significativi sull'ambiente e sul patrimonio culturale. In particolare:

- a) i Piani e i programmi che sono elaborati per la valutazione e gestione della qualità dell'aria ambiente, per i settori agricolo, forestale, della pesca, energetico, industriale, dei trasporti, della gestione dei rifiuti e delle acque, delle telecomunicazioni, turistico, della pianificazione territoriale o della destinazione dei suoli e che definiscono il quadro di riferimento per l'approvazione, l'autorizzazione, l'area di localizzazione o comunque la realizzazione dei progetti elencati negli allegati II, III e IV del Codice Ambiente;
- b) i Piani e i programmi che, in considerazione dei possibili impatti sulle finalità di conservazione dei siti designati come zone di protezione speciale per la conservazione degli uccelli selvatici e quelli classificati come siti di importanza comunitaria per la protezione degli habitat naturali e della flora e della fauna selvatica, rendano necessaria una valutazione d'incidenza ai sensi dell'art. 5 del DPR n. 357/1997, (siti della Rete Natura 2000 di cui alle Direttive 79/409/CEE e 92/43/CEE);
- c) le modifiche ai Piani e Programmi sopraelencati, fatti salvi i casi di modifiche "minori" ai sensi dell'art. 6 comma 3 della Parte II Codice Ambiente che sono sottoposte alla verifica di assoggettabilità.

In attuazione di quanto previsto dal c. 4 dell'art. 14 della Parte II del Codice Ambiente, circa il coordinamento delle procedure di deposito, pubblicità e

-
- c. alla lettera sopra citata il Governo ha dato attuazione mediante l'approvazione del D. Lgs. n. 152/03.04.2006 recante "Norme in materia ambientale", ossia il c.d. Codice dell'Ambiente;
 - d. poiché la L. n. 308/2004 prevedeva la possibilità di emanare disposizioni correttive al Codice dell'Ambiente entro due anni dalla sua data di entrata in vigore, il Governo ha emanato il D. Lgs. n. 4/16.01.2008;
 - e. l'art. 12 della L. n. 69/18.06.2009 ha delegato il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi recanti disposizioni integrative e correttive del Codice dell'Ambiente;
 - f. il virtù dell'articolo da ultimo citato il Governo ha emanato il D. Lgs. n. 128 del 29.06.2010.

Il D. Lgs. n. 128/2010 ha escluso dalla procedura di valutazione strategica le revisioni di Piani e programmi e i provvedimenti di attuazione in cui le novità introdotte non comportino effetti significativi sull'ambiente e non siano state precedentemente già considerate. In pratica la procedura di VAS scatterà solo se le modifiche ai Piani e programmi, così come la loro attuazione, determina impatti significativi non già esaminati.

L'altra importante novità introdotta riguarda il parere motivato emesso dall'autorità che rilascia la VAS. Tale parere viene definito come il provvedimento obbligatorio con eventuali osservazioni e condizioni che conclude la fase di VAS e che viene espresso dall'autorità competente sulla base dell'istruttoria e degli esiti delle consultazioni.

L'art. 3, c. 1, del D. Lgs. 7 luglio 2011, n. 121 (Attuazione della direttiva 2008/99/CE sulla tutela penale dell'ambiente, nonché della direttiva 2009/123/CE che modifica la direttiva 2005/35/CE relativa all'inquinamento provocato dalle navi e all'introduzione di sanzioni per violazioni) ha modificato il comma 17 dell'art. 6 (oggetto della disciplina).

partecipazione disposte dalle vigenti disposizioni di settore per specifici Piani e programmi con quelle previste dal procedimento di valutazione ambientale strategica, è stato previsto che i termini fissati dalle procedure VAS coincidano, per quanto possibile, con quelli previsti dalla normativa di settore del Piano o programma. In particolare per i termini di deposito e di presentazione delle osservazioni, laddove non coincidano, deve essere applicato il termine più lungo sia esso quello della procedura VAS o quello della procedura di settore.

Sono state, pertanto, aggiornate le procedure amministrative già individuate con la deliberazione n. 3262 del 24.10.2006 e suoi Allegati, e con la deliberazione n. 3752 del 05.12.2006 e suoi Allegati in relazione alle diverse fattispecie di Piani e programmi:

- piani o programmi di competenza regionale (la cui iniziativa, adozione e approvazione spetta alla Regione), come indicato all'**Allegato A**;
- piani o programmi di competenza di altre Amministrazioni la cui approvazione compete alla Regione (esclusi i Piani di assetto del territorio in copianificazione), come indicato all'**Allegato B**;
- piani di assetto territoriale, comunale o intercomunale, redatti in copianificazione, di cui agli art. 15 e 16 della Legge Regionale 23 aprile 2004, n. 11, come indicato all'**Allegato B1**;
- piani o programmi di competenza di altre Amministrazioni, la cui approvazione non spetta alla Regione ma che comunque esplicano i loro effetti entro il territorio regionale, come indicato all'**Allegato C**;
- piani o programmi la cui iniziativa e adozione spetta alla Regione, mentre l'approvazione compete ad altra Amministrazione, come indicato all'**Allegato D**;
- programmi transfrontalieri europei come indicato all'**Allegato E**.

Il Comune di Carmignano di Brenta per la formazione del primo PAT ha scelto la forma coerente con le linee guida indicate dalla Provincia di Padova, tenendo in considerazione che in data 28.12.2009 è avvenuto il trasferimento ufficiale delle competenze in materia urbanistica alla Provincia medesima (ai sensi dell'art. 48 c. 4 della L.R. n. 11/2004 e dell'art. 3 della L.R. n. 26/2009, attraverso la sottoscrizione di apposito protocollo d'intesa con la Regione) a seguito dell'approvazione del proprio Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (P.T.C.P.) da parte della Regione del Veneto (Deliberazione di Giunta n. 4234 del 29/12/2009, pubblicata sul B.U.R. n.14 del 16/02/2010).

Secondo quanto previsto dalla L.R. 11/04, la Provincia di Padova ha assunto le competenze relative all'approvazione dei Piani di Assetto del Territorio (P.A.T.) comunali oltre che delle varianti ai P.R.G. ancora in itinere e, più in generale, la gestione in materia di "governo del territorio".

PROCEDURA DI VAS PER PIANI E PROGRAMMI DI COMPETENZA DI ALTRE

AMMINISTRAZIONI CHE ESPLICANO I LORO EFFETTI ENTRO IL TERRITORIO REGIONALE (Allegato C).

FASE 1: elaborazione del documento preliminare e del rapporto ambientale preliminare

Il proponente o l'autorità procedente elabora:

- un **documento preliminare** che contiene gli obiettivi generali che s'intendono perseguire con il piano o programma e le scelte strategiche pertinenti al piano o programma stesso;
- un **rapporto ambientale preliminare** (già chiamato "relazione ambientale" nelle precedenti disposizioni amministrative) sui possibili impatti ambientali significativi derivanti dall'attuazione del piano o programma redatto sulla base dei contenuti del documento preliminare;

FASE 2: consultazione con i soggetti competenti in materia ambientale e la Commissione VAS

Il proponente o l'autorità procedente, al fine di definire i contenuti del rapporto ambientale ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto stesso, avvia una consultazione con l'autorità competente, cioè la Commissione regionale VAS, e con i **soggetti competenti in materia ambientale** che possono essere interessati agli impatti sull'ambiente dovuti all'attuazione del piano o programma, quali, a titolo esemplificativo, Enti Parco, Autorità di Bacino, Soprintendenze, Province, Comuni, ARPAV, ecc..

La **Commissione regionale VAS**, tenuto conto dei pareri delle autorità ambientali consultate, si esprime sulla portata e sul livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale.

Tale fase procedurale deve espletarsi nel termine massimo di novanta giorni dalla data di avvio delle consultazioni.

FASE 3: elaborazione della proposta di piano o programma e della proposta di rapporto ambientale

Conclusa la fase della consultazione ed effettuata la concertazione, ove prevista dalle specifiche leggi di settore, il proponente o l'autorità procedente:

- redige la proposta di **piano o programma**;
- redige la proposta di **rapporto ambientale**, che costituisce parte integrante del piano o del programma, sulla base delle indicazioni contenute all'art. 13 comma 4 Parte Seconda del D.Lgs.152/2006 e secondo i criteri dell'allegato VI del citato decreto;
- redige la **sintesi non tecnica** del Rapporto Ambientale;

Successivamente, il proponente avvia la procedura necessaria per le finalità di conservazione proprie della Valutazione di incidenza (VINCA) ed acquisisce gli eventuali **pareri tecnici** previsti dalla normativa di settore.

FASE 4: adozione

Il proponente o l'autorità procedente provvede all'**adozione** della proposta di piano, della proposta di rapporto ambientale e della sintesi non tecnica. Da questo momento scatta l'osservanza delle eventuali misure di salvaguardia.

FASE 5: consultazione e partecipazione

Successivamente, il proponente o l'autorità procedente:

- provvede a porre in essere tutte le attività di **consultazione** sulla proposta di piano o programma e sulla proposta di rapporto ambientale previste dagli artt. 13 e 14 del D. Lgs. 152/2006 e dalle eventuali specifiche leggi di settore. In attuazione di quanto previsto all'art. 14, comma 4, circa il coordinamento delle procedure di deposito, pubblicità e partecipazione disposte dalle vigenti disposizioni di settore per specifici piani e programmi con quelle previste dal procedimento di valutazione ambientale strategica, ove i termini siano diversi, si applica il termine più lungo;
- provvede al deposito della proposta di piano, della proposta di rapporto ambientale e della sintesi non tecnica presso gli uffici dell'autorità competente, e presso gli uffici delle Province il cui territorio risulti anche soltanto parzialmente interessato dal piano o programma o dagli impatti derivanti dalla sua attuazione;
- qualora il piano o programma possa produrre effetti che interessino il territorio di Stati Membri, Regioni e Province confinanti, l'autorità procedente provvede a dar loro informazione, trasmettendo copia di tutta la documentazione sopra citata per il deposito presso i loro uffici, e acquisisce i pareri delle autorità competenti di tali regioni, degli enti locali territoriali interessati dagli impatti (art. 30 D. Lgs. 152/2006) nonché degli Stati membri (art. 32 D. Lgs. 152/2006);
- provvede alla pubblicazione di un avviso dell'avvenuto deposito della proposta del piano, della proposta di rapporto ambientale e della sintesi non tecnica sul BUR e sul proprio portale e sul portale web regionale al fine di mettere il tutto a disposizione dei soggetti competenti in materia ambientale, già coinvolti nella fase di consultazione preliminare, e del pubblico. L'avviso deve contenere:
 - il titolo della proposta di Piano o Programma;
 - l'indicazione del proponente e/o dell'autorità procedente;
 - l'indicazione delle sedi ove può essere presa visione della proposta di Piano o Programma, della proposta di rapporto ambientale e della sintesi non tecnica;
 - l'indicazione della denominazione ed indirizzo della autorità procedente presso la quale dovranno essere fatte pervenire le osservazioni ed i contributi conoscitivi e valutativi del caso.

Entro il termine di sessanta giorni (ovvero entro il termine superiore se previsto dalla legge di settore) **chiunque** può prendere visione della proposta di piano o programma, della proposta rapporto ambientale depositati e della sintesi non tecnica depositati e presentare all'autorità precedente le proprie osservazioni anche fornendo nuovi o ulteriori contributi conoscitivi e valutativi.

Il proponente o l'autorità precedente trasmette in concomitanza con la pubblicazione dell'avviso, alla **Commissione Regionale VAS**, su supporto cartaceo e informatico, la proposta di piano o di programma, comprendente il rapporto ambientale e la sintesi non tecnica dello stesso per consentire l'avvio dell'esame istruttorio ai fini della espressione del parere motivato.

FASE 6: parere motivato

Conclusa la fase di deposito e di raccolta delle osservazioni, il proponente o l'autorità precedente provvede a svolgere tutte le attività tecnico-istruttorie su tutte le osservazioni, obiezioni, suggerimenti pervenuti dal pubblico e dagli altri soggetti interessati, in collaborazione con la Struttura regionale di supporto alla Commissione Regionale VAS, per quelle aventi carattere ambientale. La Commissione regionale VAS si esprime anche sull'eventuale VINCA avvalendosi del supporto tecnico-istruttorio del Servizio Reti ecologiche e biodiversità della Direzione regionale Pianificazione Territoriale e Parchi per quanto concerne la documentazione prodotta nell'ambito della valutazione di incidenza.

Entro il termine di 90 giorni a decorrere dalla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni, la Commissione Regionale VAS esprime il proprio parere motivato.

In seguito al parere espresso dalla Commissione Regionale VAS, il proponente o l'autorità precedente:

- provvede, in collaborazione con la Commissione Regionale VAS (art. 15 comma 2), alla **revisione, ove necessario, del piano o programma** in conformità al parere motivato espresso dalla Commissione stessa prima della presentazione del piano o programma per l'approvazione;
- acquisisce **eventuali pareri tecnici** previsti dalla normativa di settore;
- redige la **dichiarazione di sintesi**;
- trasmette il piano o programma, eventualmente rielaborato a seguito delle osservazioni, corredato della documentazione tecnico-amministrativa, all'organo competente per l'approvazione del piano/programma entro i termini stabiliti dalla specifica legge di settore.

FASE 7: approvazione

Esaminati gli atti trasmessi, l'Autorità competente per l'approvazione provvede:

- alla approvazione del piano o programma ai sensi della specifica legge di settore;
- alla approvazione del rapporto ambientale e della sintesi non tecnica;
- alla pubblicazione nel BUR dell'atto di approvazione del piano;
- all'indicazione della sede presso cui può essere presa visione del piano approvato e di tutta la documentazione oggetto di istruttoria (art. 17 D. Lgs. 152/2006).

Il proponente o l'autorità procedente provvede alla pubblicazione sul proprio sito web, del piano o programma, del parere motivato espresso dall'autorità competente, della dichiarazione di sintesi e delle misure adottate per il monitoraggio ambientale.

PROCEDURA ORDINARIA di adozione e approvazione (art. 14 LR 11/2004)

secondo le linee guida della Provincia di Padova

L'art. 14 della L.R. 11/2004 definisce il procedimento di formazione, efficacia e variante del P.A.T., stabilendo un termine (240 gg) dalla sua trasmissione in Provincia per l'approvazione del Piano, pena la formazione del silenzio assenso; il termine potrà essere sospeso per una sola volta e per max. 90 gg, al fine di integrare la documentazione richiesta dalla Provincia.

Il procedimento amministrativo di approvazione posto in capo alla Provincia, non comprende però alcune procedure che permangono in capo alle due Direzioni regionali, quella Urbanistica e Valutazioni Progetti e Investimenti, rispettivamente per:

- a) la Validazione del Quadro Conoscitivo (art. 11 L.R. 11/2004);
- b) il rilascio del parere della Commissione V.A.S. e V.INC.A. (art. 4 L.R. 11/2004).

Il terzo comma dell'art. 14 della L.R. 11/2004 stabilisce che, a seguito dell'adozione del Piano, "Nei trenta giorni successivi (termine non perentorio) allo scadere del termine per proporre osservazioni, il piano adottato è trasmesso alla provincia, unitamente alle osservazioni e alle relative controdeduzioni formulate dal consiglio comunale". In tal modo il Comune, inviando il Q.C. alla Dir. Urbanistica per la sua validazione subito dopo l'adozione del Piano, consente alla Regione nei termini previsti di 90 gg., di espletare le procedure di legge, durante il periodo di deposito, pubblicazione, raccolta osservazioni e deliberazione di Consiglio Comunale di controdeduzioni alle osservazioni pervenute.

Inoltre l'atto di indirizzo regionale di cui alla lett. e) approvato con D.G.R. n. 3178 del 08.10.2004 ai sensi dell'art. 50 della L.R. 11/2004, come confermato con successivo atto di indirizzo approvato con D.G.R. del 2009, specifica nel capitolo relativo alla procedura ordinaria di approvazione del P.A.T., che il Comune, a seguito dell'adozione del Piano, trasmette alla Giunta Regionale per gli adempimenti di cui al 2° comma dell'art. 11, il Quadro Conoscitivo, la quale nei novanta giorni successivi

comunica alla Provincia le risultanze della verifica sulle banche dati: “La deliberazione di adozione del P.A.T., le osservazioni e le relative controdeduzioni, sono trasmesse alla Provincia per l’approvazione e viene reso disponibile il Quadro Conoscitivo”.

Per quanto concerne il parere sul Rapporto Ambientale da parte dell’Autorità regionale competente, individuata nella Commissione regionale V.A.S., la D.G.R. n. 791/2009) stabilisce che “il proponente o l’autorità procedente (Comune) trasmette, in concomitanza con la pubblicazione dell’avviso (sul BUR) alla Commissione Regionale VAS, su supporto cartaceo e informatico, la proposta di piano o programma, comprendente il rapporto ambientale e la sintesi non tecnica dello stesso, per consentire l’avvio dell’esame istruttorio ai fini della espressione del parere motivato. (.....) Entro il termine di 90 gg. a decorrere dalla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni la Commissione Regionale VAS esprime il proprio parere motivato”.

Per tali considerazioni la Provincia ha reso noto che il procedimento di approvazione del P.A.T., ai sensi dell’art. 14 della L.R.11/2004, verrà avviato esclusivamente in presenza dei suddetti pareri in allegato al Piano, (già adeguato a tutti i pareri acquisiti prima e dopo l’adozione, nonché di tutti i pareri necessari per l’istruttoria (es. Consorzi di Bonifica e Genio Civile, ecc); in caso contrario, in assenza della documentazione necessaria per l’istruttoria, il Piano verrà restituito al Comune. Viene evidenziato che il comma 7 del medesimo articolo prevede: “qualora la giunta provinciale rilevi l’incompletezza del quadro conoscitivo, non integrabile ai sensi del comma 5, oppure che il piano necessiti del coordinamento territoriale di cui all’art. 16 in conformità alle previsioni del P.T.R.C. o del P.T.C.P., lo restituisce al Comune indicando le necessarie integrazioni al Q.C. o l’ambito cui riferire il PAT.”

Ai sensi dell’art. 14 comma 6 della L.R. 11/2004 la Giunta Provinciale, previa Valutazione Tecnica Provinciale – V.T.P., approva il Piano decidendo sulle osservazioni presentate e introducendo d’Ufficio le modifiche necessarie ad assicurare:

- a) la compatibilità del Piano con il P.T.R.C. e con il P.T.C.P.;
- b) la coerenza delle scelte di assetto e sviluppo del Territorio rispetto al quadro conoscitivo elaborato;
- c) la tutela delle invarianti di natura paesaggistica, ambientale, storico-monumentale e architettonica.

L’atto di indirizzo regionale di cui alla lett. e) ai sensi dell’art. 50 della L.R.11/2004 prevede, nel capitolo relativo alla procedura ordinaria di approvazione del P.A.T., che la coerenza delle scelte del P.A.T. con il quadro conoscitivo dovrà essere dimostrata in una sezione sintetica all’interno della relazione, dove verrà evidenziata la sostenibilità delle scelte progettuali e degli obiettivi di interesse pubblico contenuti nel P.A.T. e riporterà in quali elaborati e norme del Piano e riscontrabile la coerenza

delle scelte.

Attivazione procedura ordinaria

Schema procedimenti di adozione / approvazione del P.A.T.

L'art. 14 della L.R.11/04 definisce il procedimento di formazione, efficacia e varianti del PAT, stabilendo un termine, dalla sua trasmissione in Provincia per l'approvazione del Piano.

rif. legis.	FASE PRELIMINARE
LR 11/04 artt. 3, 5 e 14	 Elaborazione - Documento Preliminare - Rapporto Ambientale Preliminare e relativi allegati
LR 11/04 art. 14	 Adozione degli elaborati da parte della Giunta Comunale
LR 11/04 art. 48 comma 5	 Ricognizione vigenza PRG comunale e produzione di un elaborato cartografico comprendente tutte le varianti adottate/approvate in formato digitale
LR 11/04 art.4; DGRV 791/09	 Richiesta e acquisizione parere Regione Veneto - Direzione Valutazione Progetti e Investimenti (Commissione VAS) e consultazione Autorità Ambientali
LR 11/04 art.14	 Approvazione in Giunta Comunale dei documenti adottati (eventualmente modificati sulla base dei pareri)
LR 11/04 art.5	 Avvio fase di concertazione sul Documento Preliminare e Rapporto Ambientale Preliminare e predisposizione delibera di chiusura concertazione
	FASE DI ELABORAZIONE DEL P.A.T.
LR 11/04 artt.10, 14	 Incontri per un preventivo confronto sui contenuti del Piano con la Provincia di Padova
	 Elaborazione definitiva del P.A.T.
	 Richiesta e acquisizione parere Valutazione Compatibilità Idraulica a Consorzi di Bonifica e Genio Civile e adeguamento degli elaborati alle eventuali prescrizioni
	ADOZIONE, DEPOSITO E PUBBLICAZIONE - APPROVAZIONE P.A.T.
LR 11/04 artt.4, 14; DGRV 791/09	 Adozione del Piano in Consiglio Comunale, deposito presso il Comune, Provincia e Regione VAS, pubblicazione all'Albo Pretorio, due quotidiani locali, B.U.R. e sito web istituzionale
LR 11/04 art.4; DGRV 791/09	 Richiesta (dalla data di pubblicazione avviso di deposito sul B.U.R.) e acquisizione parere Regione Veneto - Direzione Valutazione Progetti e Investimenti (Commissione VAS) entro 90 gg dal termine per la presentazione osservazioni e contestuale consultazione Autorità Ambientali
LR 11/04 artt.10, 11 A.I. lett. e) (DGR 3178/2004) e DGR 3811/2009	 Richiesta (a seguito adozione P.A.T.) e acquisizione parere Regione del Veneto - Direzione Urbanistica per validazione Quadro Conoscitivo entro 90 gg dalla richiesta
LR 11/04 art.14, co.3 A.I. lett. e) (DGR 3178/2004) e DGR 3811/2009	 Acquisizione osservazioni pervenute e deliberazione di C.C. di controdeduzioni alle osservazioni

- LR 11/04 art.14 co. 3  Invio alla Provincia della seguente documentazione
- a) copia originale cartacea e su supporto informatico del **Piano adeguato a tutte le prescrizioni contenute nei pareri acquisiti prima e dopo l'adozione, sottoscritto dal rappresentante del Comune, dal progettista e dagli specialisti**, completo del Decreto di Validazione del Quadro Conoscitivo da parte del Dir. Urbanistica regionale, del Parere della Commissione regionale relativamente alla V.A.S. e V.INC.A e dei pareri di altri Enti (es., Consorzi di Bonifica, Genio Civile, Parco Colli Euganei, Parco del Sile, B.I.O.C.E., ecc.).
- b) copia originale cartacea e su supporto informatico (file .pdf) della seguente documentazione:

- Documento Preliminare
- Rapporto Ambientale Preliminare
- Delibera di adozione e approvazione Documento Preliminare, Rapporto Ambientale Preliminare e relativi allegati
- Parere Commissione VAS su R.A. preliminare
- Richieste ed eventuali pareri delle Autorità Ambientali su R.A. preliminare
- Tav. 13.1 PRG vigente in formato digitale (da consegnare prima dell'avvio degli incontri di copianificazione)
- Documentazione relativa alla fase di concertazione preliminare (lettere di invito ad Enti e Associazioni, verbali di concertazione, delibera della giunta comunale di approvazione della relazione di sintesi della concertazione)
- Elaborati adottati dal Comune e adeguati ai pareri, completi del Quadro Conoscitivo (file pdf e Shp) secondo atti di indirizzo
- Deliberazione di adozione del Piano
- Relata di pubblicazione all'Albo Pretorio comunale dell'avviso di deposito del Piano presso la segreteria del Comune, della Provincia(Sett. Urbanistica) e della Regione (Dir. Valutazione Progetti e Investimenti)
- Avviso pubblicato su due quotidiani locali
- Avviso pubblicato sul BUR
- Estratto di pubblicazione del Piano sul portale web comunale
- Lettere di richiesta e pareri espressi dalle autorità ambientali su R.A.
- Osservazioni pervenute (con evidenziate le osservazioni inerenti i temi ambientali o comunque che interessano anche indirettamente la Valutazione Ambientale Strategica)
- Deliberazione di C.C. di controdeduzioni alle osservazioni

La mancanza del Decreto di Validazione del Quadro Conoscitivo o del parere della Commissione regionale su V.A.S. e V.INC.A o dei pareri di altri Enti comporta la restituzione del Piano

LR 11/04 art. 14 L. 241/90  Avvio del procedimento amministrativo ai sensi della L. 241/90

LR 11/04 art. 14 co. 5  Eventuale richiesta di integrazioni documentali con sospensione del termine per non più di 90 gg

LR 11/04 art. 27  Valutazione Tecnica Provinciale - VTP

LR 11/04
art. 14, co.
4, 6, 7

 **Approvazione/Restituzione del Piano in Giunta Provinciale**

LR 11/04
art. 14,
comma 8

 Pubblicazione sul B.U.R. del provvedimento di approvazione da parte della Provincia

Legenda

-  Attività a cura del Comune
-  Attività che richiedono rapporti con Enti diversi dalla Provincia
-  Attività da svolgere relazionandosi con gli uffici provinciali
-  Invio documentazione alla Provincia
-  Acquisizione comunicazioni dalla Provincia
-  Fine iter di approvazione
-  Modello di documento da scaricare

Nota¹: citazioni tratte da: “La *legge urbanistica della Regione Veneto – Commentario alla legge regionale del Veneto 23 aprile 2004, n. 1*” a cura di Bruno Barel

2.2 Governo del territorio: questioni aperte

2.2.1 Premessa: la separazione tra le due dimensioni della pianificazione⁽²⁾

Affrontare le problematiche della riqualificazione e della trasformazione della città e del territorio attraverso i Piani comunali è una prospettiva ancora utile se ci si riferisce a un Piano rinnovato rispetto al vecchio P.R.G..

Il P.R.G. è un Piano essenzialmente *regolativo* e *conformativo*, legato a un meccanismo attuativo basato per lo più sull'esproprio, la cui crisi è ormai indiscutibile. La ricerca di una seria e praticabile alternativa all'esproprio per l'attuazione dei Piani comunali, in particolare dei nuovi Piani, è una condizione imprescindibile per rinnovare l'urbanistica italiana.

Nella proposta di riforma urbanistica lanciata dall'I.N.U. nel Congresso del 1995, ossia separazione della dimensione *strutturale* del Piano (programmatica e generale, di lunga durata, conformativa del territorio ma non dei suoli) e di quella *operativa* (selettiva e concorrenziale delle previsioni generali, di media durata, conformativa dei suoli), il vecchio P.R.G., prescrittivo e rigido, generatore sostanzialmente di rendite di attesa private, diventa un Piano programmatico e strutturale: riscoprendo quei caratteri di schema generale e di strategia futura per il territorio, che ricordano i *masterplan* dell'urbanistica moderna.

Questa prospettiva di lavoro costringe a un avanzamento della cultura urbanistica, teso a liberare i Piani strutturali da ogni carattere regolativo e conformativo in

generale e con particolare riferimento ai diritti edificatori. Un avanzamento che riguarda la formazione del *planner*, delle strutture tecniche comunali, degli amministratori; un profondo cambiamento della cultura tecnica e disciplinare del nostro Paese.

Il nuovo modello di Piano non cancella il regime immobiliare privato, ma ne riduce concretamente gli effetti negativi prodotti dal vecchio modello di piano. La resistenza della cultura regolativa-conformativa del vecchio P.R.G. finisce indirettamente per tutelare soltanto gli interessi retrivi e parassitari della rendita fondiaria urbana.

Il Piano riformato consente, nella sostanza, di eliminare quella prescrittività del P.R.G. che attribuiva ai privati i diritti edificatori a tempo indeterminato, risolvendo alla radice l'iniqua condizione dell'urbanistica italiana relativa alla validità quinquennale delle previsioni pubbliche contro quella a tempo indeterminato delle previsioni private.

Il Piano strutturale

I Piani *strutturali* conservano necessariamente e soltanto un *carattere conformativo* per le aree gravate da *vincoli ricognitivi*, quelli di tipo ambientale e paesistico, normalmente sovraordinati, non indennizzabili e atemporalmente.

Tutte le altre previsioni assumono, invece, un *carattere programmatico*, di *indirizzo* e non di *prescrizione*.

Questo vale per le nuove previsioni insediative, ma anche per quelle funzionali alle nuove infrastrutture e ai nuovi servizi.

In generale per tutte quelle trasformazioni che solo in futuro e in tempi diversi saranno disciplinate in modo prescrittivo e conformativo dagli strumenti operativi e attuativi.

La natura programmatica delle indicazioni del Piano strutturale deve essere esercitata con chiarezza e semplicità, senza complicazioni e contraddizioni. Le indicazioni dei Piani strutturali non devono, infatti, configurare nessuna forma di diritto e nessuna aspettativa (previsioni *ideogrammatiche*).

Questa impostazione tende a cambiare non solo la natura del piano, che diventa generale e programmatica e il suo apparato normativo, che si apre agli orientamenti e agli indirizzi anche perequativi, ma soprattutto modifica le modalità di rappresentazione del Piano strutturale. Il nuovo disegno strutturale abbandona i perimetri e lo zoning per tendere a un disegno più iconografico e simbolico.

La programmaticità e la conseguente flessibilità dei Piani strutturali richiede un disegno che necessariamente si astragga dai tradizionali riferimenti catastali e sperimenti contemporaneamente una simbologia non equivoca delle scelte localizzative; ma nemmeno definita a priori nella superficie e nella dimensione evidenziata, il cui ambito territoriale di intervento dovrà essere precisato in un secondo momento con il Piano operativo.

Il Piano operativo

Nella nuova prospettiva, il Piano operativo, si connota quale momento di controllo e di restituzione del plusvalore della rendita generato dalle scelte urbanistiche, rilanciando un obiettivo del Piano che nel passato aveva caratterizzato l'urbanistica riformista.

La concezione del nuovo modello di Piano imprime attraverso il Piano strutturale un programma di medio-lungo periodo e ne prevede l'esecuzione parziale per brevi periodi successivi (solitamente di cinque anni) attraverso il Piano *operativo*, al quale spetta il compito di *dare prescrittività* alle nuove trasformazioni con le quantità parziali e selettive che nel breve periodo il Comune deciderà di mettere in attuazione, in riferimento alle proprie politiche di intervento e ai propri programmi attuativi, consentendo agli imprenditori privati di candidarsi a progettare e a realizzare entro il periodo di attuazione le aree suggerite dal Comune in un prospettiva concorsuale e concorrenziale ai fini del conseguimento del programma urbanistico comunale.

L'attuazione del Piano strutturale affidata al Piano operativo non deve essere fraintesa e confusa con il vecchio programma pluriennale di attuazione, strumento solo funzionale a selezionare e programmare le zone del P.R.G. autorizzate a predisporre un Piano attuativo, sostanzialmente privo di contenuti di progettazione urbanistica.

Il Piano operativo costituisce invece un momento cruciale di definizione progettuale del Piano strutturale, attraverso la specificazione dei suoi contenuti generali, condotta solo quando le condizioni operative di un ambito di trasformazione sembrano essere maturate e strategicamente opportune, recuperando nuovamente la componente regolativa-conformativa del progetto urbanistico in un programma di assetto urbanistico di breve periodo, attraverso un disegno di Piano in cui tornano a essere necessari la definizione dei limiti catastali e quei perimetri indispensabili a formalizzare i diritti e doveri che nascono dall'operazione urbanistica.

Nella dimensione operativa, le regole perequative della trasformazione richiamano i principi e i criteri generali del Piano strutturale e da questi sviluppano le regole e le modalità operative specifiche per gli ambiti di trasformazione selezionati, attraverso puntuali *norme conformative* dei suoli e degli immobili, in stretto legame con il progetto urbanistico per la nuova città e con le strategie urbane, di carattere sociale, ma anche ecologico e ambientale.

Oltre a "trattare" progettualmente la struttura proprietaria attraverso le regole perequative, il Piano operativo prefigura l'assetto urbanistico futuro delle aree selezionate, delineando con maggior precisione le indicazioni del Piano strutturale con riferimento ai caratteri morfologici e alle caratteristiche urbanistiche dell'insediamento da realizzare, selezionando infrastrutture e servizi pubblici decisivi per il disegno urbano.

Con la progettualità del Piano operativo matura il superamento del tradizionale

concetto di “*minimo di standard*” legato all’attuazione del P.R.G..

Selezionare operativamente un’area da trasformare sarà allora possibile solo quando saranno mature le condizioni in grado di bilanciare le convenienze private e quelle collettive.

La contropartita collettiva non sarà attribuibile solo alla redistribuzione della rendita, ma anche ai requisiti formali e funzionali che caratterizzeranno il progetto urbano.

Il modello perequativo affrontato attraverso i Piani operativi continuerà, quindi, a richiedere un ruolo determinante dei privati nell’accrescimento del demanio comunale di aree su cui costruire la città pubblica, attraverso le cessioni compensative garantite dall’attuazione e dalla realizzazione delle relative opere.

L’esproprio potrà continuare a essere una misura straordinaria, necessaria per la realizzazione di quelle specifiche opere pubbliche indifferibili (prevalentemente legata alla mobilità e al completamento dei servizi urbani e alle infrastrutture), dove la perequazione non risulti praticabile e la copertura finanziaria per l’acquisto sia concretamente conseguibile nel periodo di attuazione del piano.

La perequazione urbanistica del Piano operativo consentirà gradualmente per parti di realizzare l’intera città pubblica di qualità, a fianco della città privata.

Nota²: Paolo Galuzzi – Piergiorgio Vitillo (*Edilizia e Territorio – Il Sole 24 Ore*)

2.2.2 le nuove dotazioni: dal concetto di aree a quello di servizi

Nei Piani urbanistici deve essere garantita la “*dotazione*” necessaria di attrezzature e servizi pubblici e di interesse pubblico o generale.

Il Comune, attraverso il Piano, 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, prevede 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 e degli insediamenti*, 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 Corte 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).

2.2.3 perequazione urbanistica

La questione della "perequazione" viene da lontano, già con la legge urbanistica n. 1150/1942 con il "comparto" e con gli altri strumenti di aggregazione della proprietà (art. 23 e seg.), procede poi con l'art. 42, c. 2, della Costituzione sui "*limiti*" della proprietà, per giungere, infine, a una prima tappa fondamentale: il tema dei vincoli assoluti, espropriativi o meno, per finalità urbanistiche o paesistiche, con le sentenze della Corte Cost. 29 maggio 1968, n. 55 e 56.

La Corte è molto precisa nell'indicare in termini generali la "*perequazione*" come "*eguaglianza*", quale valore giuridico, con riferimento specifico al "*regime*" e dunque al "*contenuto del diritto di proprietà dei suoli*": al sistema della perequazione urbanistica tra l'altro fa riferimento la sentenza 20 maggio 1999, n. 179.

La *perequazione urbanistica* viene assunta a *parametro di "correttezza"* nelle scelte incisive del pianificatore sul diritto di proprietà dei suoli, con tutta la tematica dei "*vincoli urbanistici*" (si tratta della "*indifferenza*" della proprietà rispetto alle scelte del pianificatore); nonché a *parametro della "congruità"* delle indennità di espropriazione (si tratta della "*eguaglianza*" fra i proprietari espropriati e quelli non espropriati) come indicato più volte dalla Corte Cost..

La perequazione si pone, dunque, come terzo modello per risolvere insieme il tema generale della "*uguaglianza*" e della "*indifferenza*" giuridica delle scelte del pianificatore e il tema contingente dei "*vincoli*".

Essa può avere contenuti molto diversi secondo il regime fissato dalla normativa:

- può essere l'unico modello per l'attuazione delle previsioni urbanistiche (e perciò essere obbligatoria);
- ovvero (essendo allora facoltativa) accompagnarsi ad altri sistemi attuativi più

tradizionali (esproprio, comparto, convenzione, vincolo di indennizzo, ecc.);

- può riferirsi a tutto il territorio comunale;
- può essere limitata a parti del territorio dai caratteri o dalla disciplina urbanistica particolare;
- può accompagnarsi, o meno, con la previsione della trasferibilità dei “diritti edificativi” all’interno o anche all’esterno del comprensorio interessato;
- può accompagnarsi, o meno, al sistema delle c.d. “*compensazioni*” e, cioè, alla *trasferibilità* dei “*diritti edificativi*”, ovvero alla *permutabilità* di aree, anche fuori del comprensorio interessato e dunque su tutto il *territorio comunale*.

Dal punto di vista dei profili “privatistici” della perequazione la domanda è se la “*facoltà edificatoria*” (del diritto di proprietà) sia intesa non già un diritto connaturato al bene “suolo” (*plafond legal* o indice territoriale spalmato, indice fondiario riconosciuto indipendentemente dalle destinazioni di Piano), bensì come *diritto conformato direttamente dal Piano urbanistico* (PI).

Con l’attribuzione da parte del Piano dell’indice diffuso di edificabilità (*plafond legal*) ma con destinazione non edificativa per un’area, il Piano infatti non introdurrebbe un vincolo su di essa (appunto perché l’area nasce in edificabile) e dunque non si porrebbero problemi di indennizzo. Inoltre il diritto edificativo convenzionale riconosciuto all’area (destinata a non essere edificata) corrisponderebbe in realtà all’attribuzione al proprietario non di un diritto in *res propria*, bensì di un diritto in *res aliena* sottoposto, tuttavia, alla condizione del suo acquisto da parte del cessionario (a titolo oneroso, o in permuta di cubatura da realizzare). Il diritto edificatorio cioè non corrisponderebbe a una facoltà inerente al diritto di proprietà, bensì a un diritto autonomo svincolato dal suolo, ma che per poter essere esercitato sarebbe necessario che si unisca con il diritto di proprietà (o meglio che confluisca nella titolarità del soggetto proprietario dell’area edificabile). Il diritto edificativo, una volta che si unisce con il bene “suolo” (e cioè con il diritto di “nuda proprietà”), da diritto “immateriale” (in attesa o sospeso o condizionato) si trasformerebbe in diritto di proprietà superficiaria. Così è possibile spiegare il corrispettivo del suo trasferimento in cubatura o la permuta di esso con cubatura.

Il diritto edificativo non ha materiale consistenza ed esercibilità se non unito a un diritto reale. Tutto ciò ha rilievo sulla trascrizione del diritto e sulla sua opponibilità a terzi.

Ecco spiegata l’importanza di introdurre il principio secondo cui *il superamento del ricorso ai vincoli espropriativi deve avvenire, nell’ambito delle previsioni di Piano, prevedendo un più ampio ricorso ai meccanismi perequativi*. Essi, infatti, non solo consentono l’equa ripartizione tra tutti i privati interessati, sia degli oneri, sia dei benefici derivanti dalle trasformazioni insediative, ma *consentono anche di assicurare il reperimento delle aree e delle quote edificatorie necessarie per attivare gli interventi pubblici previsti dal Piano*, siano essi opere pubbliche in senso stretto,

ovvero interventi di edilizia pubblica, convenzionata od a prezzi calmierati.

La nuova legge regionale veneta sul governo del territorio punta ad equilibrare la tensione tra l'appropriarsi dello spazio per i fini individuali e la regolazione di esso per la tutela del bene collettivo.

Una formulazione fluida ed elastica che vincoli gli scambi volumetrici alla pianificazione equilibra il rapporto tra pianificazione e mercato, perché il trasferimento dei diritti di edificazione è vincolato all'ottemperanza delle disposizioni inderogabili del Piano urbanistico.

2.2.4 riqualificazione ambientale e credito edilizio⁽³⁾

Il Comune nell'ambito del PAT individua le eventuali opere incongrue, gli elementi di degrado, gli interventi di miglioramento della qualità urbana e di riordino della zona agricola definendo gli obiettivi di ripristino e di riqualificazione urbanistica, paesaggistica, architettonica e ambientale del territorio che si intendono realizzare e gli indirizzi e le direttive relativi agli interventi da attuare.

La demolizione delle opere incongrue, l'eliminazione degli elementi di degrado, o la realizzazione degli interventi di miglioramento della qualità urbana, paesaggistica, architettonica e ambientale determinano un credito edilizio.

Per credito edilizio si intende una quantità volumetrica riconosciuta a seguito della realizzazione degli interventi di cui sopra (ovvero a seguito di compensazioni).

In questo senso l'art. 36 della L.R. n. 11/2004.

Questa disposizione è una delle più innovative della riforma. Persegue infatti l'obiettivo ambizioso di scardinare uno dei postulati più saldi dell'urbanistica, per cui "*nulla si distrugge*" in quanto ciò causerebbe perdita di cubatura e quindi distruzione di ricchezza, salvo che nei rari casi in cui il volume utile possa essere recuperato in loco, come negli interventi di ristrutturazione edilizia pesante, o altrove, per lo più con interventi di ristrutturazione urbanistica o sulla base di Piani di recupero o di riqualificazione.

A questa rigidità ha contribuito quella cospicua giurisprudenza che, nell'assimilare a nuova costruzione gli interventi di demolizione integrale e ricostruzione, ha imposto il rispetto – generalmente impossibile, di diritto e/o di fatto – degli attuali indici e parametri edilizi di zona, comprese le distanze minime dai confini ed edifici circostanti. Indirizzo al quale, infine, si è reagito, prima in giurisprudenza e poi anche a livello di legislazione nazionale nel T.U. per l'edilizia, con una soluzione peraltro "a metà", ossia dilatando la nozione di ristrutturazione nel senso della sostituzione edilizia e valorizzando la continuità temporale e la sostanziale omogeneità planivolumetrica tra edificio esistente e edificio nuovo: così da subordinare l'intervento, e quindi la conservazione del valore, alla stabilizzazione del volume "dov'era e com'era". Col risultato, nella gran parte dei casi, di cristallizzare volumi in

forme e luoghi non più rispondenti all'interesse pubblico attuale.

In sostanza, mancavano strumenti idonei a rendere possibile e non pregiudizievole economicamente la mera demolizione di manufatti esistenti ossia a trasformare la volumetria esistente e demolita, appunto, in un "credito" utilizzabile altrove.

La riforma ne prende atto e introduce quella che si potrebbe definire "*mobilità orizzontale*" dei volumi o eredità volumetrica: una sorta di rigenerazione volumetrica che converte la volumetria esistente e demolita in capacità volumetrica da utilizzare in altra sede appropriata rimessa alle scelte del P.I., ad opera del medesimo soggetto proprietario del bene demolito o anche di terzi cessionari.

Su questa via il legislatore si spinge ancora oltre: avendo assunto come obiettivo quello della riqualificazione ambientale, usa una locuzione assai ampia che, pur apparendo ancorata essenzialmente al "*recupero*" urbanistico di volumi esistenti, lascia intravedere anche la possibile valorizzazione di non meglio precisati interventi "*di miglioramento della qualità urbana*", di riqualificazione non solo urbanistica ma anche "paesaggistica, architettonica e ambientale del territorio" che non sembrano implicare necessariamente l'eliminazione di volumi esistenti.

Ciò rafforza la conclusione che il "*credito edilizio*" rappresenti non sempre e non necessariamente una "*trasposizione volumetrica*" bensì essenzialmente un premio volumetrico o bonus che spetta all'Amministrazione riconoscere "*a seguito della realizzazione degli interventi*". Ciò è reso ancora più evidente dalla riconoscibilità dei crediti edilizi anche in via di compensazione per espropri, secondo quanto stabilito dall'art. 37.

Assume dunque particolare importanza sia la determinazione di quanto può costituire titolo per il riconoscimento di crediti edilizi, anche sotto il profilo della quantità dei crediti stessi, sia la scelta degli ambiti territoriali nei quali possono essere utilizzati.

Il primo compito è affidato prioritariamente al PAT, per quanto riguarda la definizione degli obiettivi, gli indirizzi e le direttive: ed è da ritenere che in quella stessa sede del PAT debbano essere prefigurati quanto meno i criteri generali – indirizzi e direttive – di corrispondenza tra interventi di riqualificazione e crediti edilizi nonché il livello massimo di quello che potremmo chiamare il "monte – crediti" da cumulare alla residua capacità edificatoria ritenuta ammissibile nel territorio pianificato.

Al PI compete sia la disciplina degli interventi di riqualificazione o trasformazione (secondo la terminologia oscillante utilizzata nella disposizione), in attuazione delle scelte di fondo del PAT, sia il compito di individuare gli ambiti territoriali idonei ad accogliere la capacità edificatoria virtuale espressa dai crediti edilizi: e ciò potrà avvenire, come esplicita il terzo comma, anche mediante attribuzione a determinate aree di indici di edificabilità differenziati, ossia di una capacità edificatoria propria e, in aggiunta, dell'idoneità ad accogliere ulteriori volumetrie derivanti da crediti edilizi. Nulla esclude che possa trattarsi anche di aree di trasformazione ai sensi dell'art. 35, oltre che naturalmente di aree di mero completamento.

Sta di fatto che la potenzialità di questa disposizione è enorme, perché essa crea per la prima volta le condizioni – economiche prima ancora che giuridiche – per un effettivo riordino del territorio che comprenda anche interventi di “pulizia” e riqualificazione reale: le demolizioni possono ora diventare economicamente convenienti. E la possibilità per l’Amministrazione di distribuire capacità edificatoria, anziché come presunto riconoscimento di un’innata vocazione dell’area, come premio di riqualificazione, le offre finalmente spazi per un’incisiva politica territoriale che accompagni l’urbanizzazione delle aree libere e la trasformazione del tessuto urbano e periurbano alla riqualificazione del territorio in senso eminentemente paesaggistico ed ambientale, inclusa la qualità architettonica.

(per approfondimenti: “Il trasferimento di cubatura” – Commissione Studi civilistici del Consiglio Nazionale del Notariato – 29 settembre 1999 (www.notarlex.it) – in giurisprudenza: Cass. Civ. Sez. I, 14.12.1988, n. 6807 – idem Sez. II, 22.02.1996, n. 1352 – 12.09.1998, n. 9081, idem Sez. I, 11.12.1999, n. 13874 – C.d.S., Sez. V, 28.06.2000, n. 3637)

2.2.5 compensazione urbanistica⁽³⁾

Con le procedure di cui all’accordo di programma, alla formazione, efficacia e varianti del PUA, nonché del comparto urbanistico, sono consentite compensazioni che permettano ai proprietari di aree ed edifici oggetto di vincolo preordinato all’esproprio di recuperare adeguata capacità edificatoria, anche nella forma del credito edilizio di cui all’articolo 36, su altre aree e/o edifici, anche di proprietà pubblica, previa cessione all’amministrazione dell’area oggetto di vincolo.

La locuzione “*compensazione urbanistica*” viene qui utilizzata per indicare la possibilità di compensare i proprietari di immobili assoggettati a vincolo preordinato all’esproprio “in natura”, ossia mediante attribuzione a loro favore di adeguata capacità edificatoria altrove.

Il precedente normativo è costituito dall’art. 30 della L. n. 47/1985 che consente ai proprietari di lotti di terreno vincolati a destinazioni pubbliche ovvero di edifici di cui è prevista la demolizione a seguito di varianti finalizzate al recupero urbanistico degli insediamenti abusivi, di chiedere, in luogo dell’indennità di esproprio, l’assegnazione di lotti nell’ambito di P.E.E.P. o, se agricoltori, di terreno facente parte del patrimonio disponibile; nel vicino precedente giurisprudenziale dato dalla sentenza 20 maggio 1999, n. 179 della Corte costituzionale, subito ripresa e sviluppata dalla pronuncia dell’Adunanza plenaria del Consiglio di Stato 22 dicembre 1999, n. 24, sull’obbligo di indennizzo a favore degli espropriandi nel caso di reiterazione di vincoli urbanistici scaduti preordinati all’esproprio o comportanti inedificabilità.

Stando al dettato letterale, la compensazione urbanistica è espressamente consentita “previa cessione all’amministrazione dell’area oggetto di vincolo”.

E’ dunque configurata come una forma convenzionale alternativa all’espropriazione,

ed in questo senso va ad integrare la disciplina dettata dall'art. 34 (terzo comma) della LUR che attribuisce in proposito una notevole discrezionalità ai Comuni.

Va sottolineato che l'istituto è tipico istituto convenzionale che presuppone pertanto il consenso (adesione) del privato, mancando il quale l'Ente pubblico dovrà necessariamente procedere all'espropriazione forzata mediante pagamento dell'indennizzo. Pare invero da escludere che al Comune, in forza delle norme in esame, sia consentito prevedere la compensazione urbanistica come forma di acquisizione coattiva del bene privato, determinando cioè in luogo dell'indennizzo monetario dell'esproprio la dazione in pagamento di una capacità edificatoria compensativa. La circostanza non appare priva di rilievo, in quanto, qualora l'Amministrazione comunale, all'approvazione del progetto preliminare dell'opera pubblica ed inserimento della stessa nell'elenco annuale delle opere pubbliche, non abbia previamente acquisito il consenso del privato alla compensazione urbanistica, deve, comunque, impegnare le disponibilità di bilanci necessarie al pagamento dell'indennizzo.

In realtà la sua portata è ancora più ampia come si evince dal combinato col quarto comma dell'art. 34 della LUR. Il ricorso alle "adeguate forme di compensazione ai sensi dell'articolo 37", infatti, è previsto come possibile alternativa all'indennizzo dovuto "qualora il Comune reiteri il vincolo decaduto". Trattandosi di indennizzo dovuto per il perdurare del vincolo espropriativo oltre il termine massimo fissato dalla legge, le forme di compensazione alternative ad esso non dovrebbero dunque essere subordinate alla previa cessione all'amministrazione dell'area oggetto di vincolo, bensì funzionali soltanto a compensare l'espropriando dell'ulteriore compressione del suo diritto di proprietà.

Resta peraltro possibile, anche se appare meno persuasiva, una diversa interpretazione di portata più restrittiva, nel senso che il rinvio alle forme di compensazione ai sensi dell'art. 37 sia, anziché alternativo, inclusivo dell'indennizzo, ossia che implichi sempre la cessione dell'area soggetta a vincolo e valga perciò soltanto a consentire che pure l'indennizzo per la reiterazione del vincolo sia conglobato, unitamente a quello dovuto per il valore del bene, nel controvalore in natura riconosciuto all'espropriando.

La compensazione urbanistica può assumere varie forme:

- può consistere nell'attribuire capacità edificatoria, ex novo o eventualmente in aggiunta a quella in ipotesi già esistente, ad immobili privati, che possono essere aree libere o aree già edificate;
- può consistere nella cessione in permuta di beni pubblici, già dotati o appositamente dotati o incrementati di adeguata capacità edificatoria (per esempio lotti di un PIP o di un PEEP);
- o, ancora, nel riconoscimento di un "credito edilizio" ai sensi dell'art. 36.

Le compensazioni "sono consentite": l'espressione potrebbe apparire ambigua ma

non lo è, come si ricava anche dalla lettera del terzo comma dell'art. 34, ove è detto chiaramente che *“il Comune può, anche su proposta dei privati interessati, definire forme alternative all'espropriazione”*. Il legislatore ha chiaramente voluto legittimare la prassi di quei Comuni che, spesso di necessità, hanno fin qui ritenuto di poter – non sempre sulla base di regole introdotte nei Piani regolatori – ricorrere ad accordi sostanzialmente transattivi di *“urbanistica concertata”* per acquisire realmente aree da destinare ad opere pubbliche.

A fronte del potere e, quindi, della discrezionalità del Comune, non vi è dunque nessun diritto in capo al privato espropriando, al quale tuttavia è espressamente data la facoltà di sottoporre proposte all'ente pubblico. Tale facoltà potrebbe assumere sul Piano pratico grande importanza in quanto potrebbe contribuire a far emergere possibili soluzioni accettabili dal privato e mettere così il Comune in condizioni di valutare e pronunciarsi nel concreto.

La compensazione urbanistica è consentita *“con le procedure di cui agli articoli 7 (accordo di programma), 20 (piano attuativo) e 21 (comparto urbanistico)”*. E' chiaro che qui per procedure si intende la disciplina degli istituti richiamati, e perciò che il richiamo è integrale e non limitato agli aspetti procedurali.

La compensazione urbanistica è dunque qui ammessa non in via generale, come possibile oggetto di accordo tra Comune ed espropriando, bensì nel contesto di un accordo di programma o dell'attuazione delle previsioni urbanistiche in sede di strumento attuativo o di comparto.

Nel caso di accordo, il programma – che potrà comportare variante agli strumenti urbanistici – determinerà la compensazione urbanistica, sulla base di un atto unilaterale d'obbligo del privato o di una convenzione da allegare all'accordo, come espressamente previsto dal secondo comma dell'art. 7. In questo caso può accadere che sia il programma stesso a prevedere l'esproprio di beni privati e che, perciò, non preesista un vincolo espropriativo: si ritiene ammissibile anche in questo caso il ricorso alla compensazione urbanistica in coerenza con la finalità propria dell'accordo di programma e l'interesse pubblico a definire ogni aspetto dell'iniziativa.

Nel caso del Piano attuativo e del comparto, la compensazione urbanistica riguarda i privati proprietari di aree incluse nell'ambito e non aderenti alla proposta: in questo caso essa consisterà di regola in un normale accordo fra privati, nel quadro di quella perequazione urbanistica, prevista in linea generale dall'art. 35, che costituisce il contesto di riferimento anche per le disposizioni seguenti. Infatti, ove i privati promotori formulino ai dissenzienti proposte accettabili, ne deriverà una pur tardiva adesione all'accordo di base.

Non può escludersi tuttavia che il Comune stesso sia proprietario di aree incluse nell'ambito e che quindi anch'esso possa intervenire attivamente, tanto per cedere le proprie aree quanto per acquisire bonariamente aree destinate ad opere pubbliche. In questi casi, tuttavia, la compensazione urbanistica non può che risolversi nella

ridistribuzione della capacità edificatoria già assegnata all'ambito, non invece in un incremento come diversamente potrebbe ottenersi con l'accordo di programma.

Nota³: citazioni tratte da: "La legge urbanistica della Regione Veneto – Commentario alla legge regionale del Veneto 23 aprile 2004, n. 11" a cura di Bruno Barel

2.2.6 profili giuridici del c.d. "credito di volumetria"⁽⁴⁾

Il proprietario di un'area cedente, cui è attribuita edificabilità, o, comunque, il titolare di un "diritto edificatorio" trasferisce la propria cubatura, mediante un negozio di cessione o di trasferimento, ad un altro soggetto che così acquista un credito edilizio, che può eventualmente commerciare con altri soggetti ed, in ogni caso, fare atterrare su un'area cessionaria, la quale acquisirà, in tal modo, la volumetria oggetto di negoziazione.

Il credito edilizio di cui agli artt. 36 e 37 della LUR, può essere definito in via generale come istituto a base consensuale volto a compensare il privato per un determinato sacrificio e/o determinato impegno che egli debba sopportare in sede di pianificazione del territorio, attraverso l'attribuzione del diritto di edificare, un quantum di cubatura, di cui il titolare potrà disporre non solo al fine dell'edificazione ma anche al solo diverso scopo della sua commercializzazione.

In ogni caso, questa figura presenta sotto certi aspetti dei profili di analogia con istituti non codificati ma di uso incontestato nell'ordinamento urbanistico, quali la cessione di volumetria da un lato (per ciò che riguarda la commerciabilità del credito) e il c.d. premio di cubatura dall'altro (per ciò che riguarda la ratio di compensazione).

Guardando al diritto positivo, come già accennato analogie e istituti progenitori nell'ordinamento urbanistico possono essere variamente individuati:

- nell'art. 30 della L. 47/85, nel disciplinare le varianti in tema di recupero di insediamenti abusivi, riconosceva ai proprietari di terreni vincolati dallo strumento urbanistico facoltà di chiedere l'assegnazione di lotti nei piani PEEP in luogo dell'indennità di espropriazione o ai proprietari agricoli l'assegnazione in proprietà di equivalenti terreni facenti parte del patrimonio disponibile comunale;
- all'art. 27 della L. 166/2002, nell'introdurre l'ennesima figura programmatoria volta al recupero urbano (i programmi di riabilitazione urbana) prevedeva espressamente come forma alternativa all'indennità di espropriazione la "permuta di altre proprietà immobiliari site nel comune";
- con la legge ambientale n. 308/2004, nell'ammettere il potere di imporre vincoli anche in presenza di un permesso di costruire già rilasciato prevede, a compensazione del privato, la possibilità di spostare i diritti edificatori in altra area di proprietà del privato stesso;

- non ultima la Corte cost. con la sentenza n. 179/1999 con la quale aveva riconosciuto espressamente la legittimità di “sistemi compensativi che non penalizzano i soggetti interessati dalle scelte urbanistiche che incidono su beni determinati”, riferendosi al s. c. art. 30 della L. 47/1985, ma riconoscendo in modo più ampio la conformità all’ordinamento del ricorso a moduli di compensazione da parte delle stesse amministrazioni in sede di pianificazione del territorio, anche a prescindere da specifiche disposizioni normative, analogamente a quanto aveva in precedenza ritenuto il giudice amministrativo (Cons. Stato, sez. IV, 01.07.1992, n. 654).

Alla base dell’istituto non sta solo l’esigenza di una c.d. pianificazione mite, della *soft regulation* degli usi del territorio e sostanzialmente di un bilanciamento degli interessi rispettoso dei principi di ragionevolezza e proporzionalità oltre che di economicità ed efficacia dell’azione amministrativa, ma anche l’esigenza del rispetto della garanzia riconosciuta dall’ordinamento costituzionale agli interessi del proprietario.

La locuzione “*credito di volumetria*” o “*credito edilizio*” è impiegata tanto in dottrina, quanto dal legislatore, con l’intento d’indicare quella situazione soggettiva, oggetto di accordi, contratti di cessione o di trasferimento di cubatura, come tale negoziabile tra i privati ed “atterrabile” su aree cessionarie.

Sotto il profilo strettamente giuridico tale locuzione non sembra essere del tutto corretta.

A tal fine va, infatti, rammentato che il c.d. *ius aedificandi*, come chiarito dal giudice delle leggi, è una facoltà facente parte della proprietà immobiliare, il cui concreto esercizio, peraltro, è subordinato al rilascio del titolo abilitativo edilizio da parte dell’autorità competente.

In questo caso lo *ius aedificandi*, inoltre, non è una facoltà assoluta esercitabile senza limiti, risultando invece essere oggetto della funzione di conformazione esercitata dal potere di piano.

Per cui la volumetria attribuita dal potere di Piano al proprietario (o a figure soggettive ad esse equiparate) risulta essere oggetto, a monte, dello strumento urbanistico che conforma astrattamente lo *ius aedificandi*, il quale, tuttavia, per poter essere concretamente esercitato necessita, a valle, di un titolo abilitativo che autorizzi la realizzazione della cubatura.

Pertanto oggetto delle cessioni e trasferimenti di cubatura non sono “diritti edificatori” ma interessi legittimi volti a pretendere, nei confronti dell’amministrazione, che l’astratta volumetria riconosciuta dal potere di piano, o altre fattispecie equipollenti, possa concretizzarsi tramite il rilascio del titolo abilitativo.

Si sostiene, infatti, l’indipendenza, dal punto di vista qualificatorio, della vicenda privatistica, attinente al contratto di cessione e di trasferimento, rispetto a quella pubblicistica del rilascio del titolo abilitativo, riemergendo nei fatti la vicenda della pluriquificazione fondata sulla distinzione tra norme di azione e di relazione.

A ben vedere i crediti edilizi non sono solamente correlati ad attività vincolate, atteso che i medesimi possono essere oggetto di potestà discrezionali, derivanti dallo *ius variandi* del potere di Piano e, inoltre, possono essere “commerciati” prima ed a prescindere dal rilascio del titolo abilitativo.

Non va sottovalutata la fondamentale sentenza a sezioni unite della Corte di Cassazione n. 500/1999 che ha considerato gli interessi legittimi come delle situazioni sostanziali dirette a proteggere beni della vita, patrimonializzabili, ossia di posizioni sostanzialmente suscettibili di valutazione economica.

Se pertanto l'interesse legittimo è negoziabile tra p.a. e privati, se l'interesse legittimo ha carattere sostanziale e, come tale, correlato a beni della vita, se la lesione dell'interesse legittimo può comportare danni patrimoniali, non si vede come si possa ancora sostenere che il medesimo non possa essere oggetto di atti di disposizione nei rapporti interprivati.

Per cui da un punto di vista tecnico le cessioni ed i trasferimenti di cubatura non dispongono di “diritti edificatori”, ma di interessi pretensivi alla realizzazione di volumetrie. Se pertanto si vuole continuare a fare uso della locuzione “diritto edificatorio” occorre essere consapevoli di esprimersi in forma atecnica.

La patrimonialità dell'interesse legittimo ci porta, peraltro, ad interrogarci sulla stessa natura della volumetria.

In altre parole occorre comprendere, alla luce della teoria di beni, come possa essere qualificata la cubatura oggetto di cessione o trasferimento.

Dalle elaborazioni operate relativamente alla cessione di cubatura, dove si è evidenziato che la volumetria costituisce una *utilitas* del fondo in senso economico-giuridico, che, pur non essendo un bene in senso tecnico, è espressione di un valore economico anche notovole.

La volumetria non ha quindi sostanza, è volatile, tanto che è stata considerata sia come un bene immateriale, sia come una chance edificatoria, in quanto si tratta di un bene a se stante, distinto da quello finale (la costruzione), caratterizzato da una seria e concreta possibilità di realizzare la volumetria, atteso l'alto grado di vincolatezza che caratterizza i procedimenti edilizi.

A questo punto sembra opportuno compiere alcune precisazioni giuridiche in ordine alle problematiche poste dalla differenza tra “cessione di cubatura” e “trasferimento di volumetria”.

Nella cessione di cubatura (volumetria) è più forte il carattere della *realità* in quanto il decollo e l'atterraggio riguardano aree, l'una cedente, l'altra cessionaria, bene identificate, che come chiarito in giurisprudenza non devono essere necessariamente confinanti, ma comunque, contigue o radicate nella stessa zona.

Nel trasferimento di cubatura (volumetria) il carattere della realtà è più attenuato ed eventuale, in quanto la prassi applicativa, ma anche la disciplina normativa (specie

quella regionale) consente la negoziazione dei “diritti edificatori” a prescindere dalla compresenza di un’area cedente e di una cessionaria.

Si pone dunque il problema del fondamento giuridico del “trasferimento di diritti edificatori”.

Secondo un autorevole indirizzo le fattispecie generatrici e traslative dei diritti edificatori (previste da leggi regionali o dagli strumenti urbanistici) non avrebbero copertura costituzionale, in quanto sarebbero vicende attinenti al diritto di proprietà e come tali di riserva legislativa esclusiva statale, rientrando nella materia dell’ordinamento civile di assoluta competenza dello Stato.

Per contro, altro indirizzo considera i “diritti edificatori” il frutto della conformazione urbanistica, mascherando interessi legittimi pretensivi e *chances* edificatorie, ritenendo che i medesimi siano sottratti alla materia dell’ordinamento civile in quanto sottoposti alla legislazione concorrente in materia di governo del territorio.

Per liberalizzare le costruzioni private sono state recentemente apportate modificazioni alla disciplina vigente anche nei termini che riguardano la tipizzazione dello schema contrattuale inerente la “cessione di cubatura”; in questo senso *“per garantire certezza nella circolazione dei diritti edificatori, all’articolo 2643, del codice civile, dopo il n. 2), è inserito il seguente: “2-bis) i contratti che trasferiscono, costituiscono o modificano i diritti edificatori comunque denominati, previsti da normative statali o regionali, ovvero da strumenti di pianificazione territoriale”* (v. art. 5, commi 1 e 3, della L. n. 106/2011 che ha convertito in legge, con modificazioni, il decreto legge n. 70/13.05.2011).

Non si può tuttavia ritenere che il fenomeno del “trasferimento di cubatura” non sia sottoposto a dei principi fondamentali: a tal fine, infatti, sovviene la legge fondamentale urbanistica (L. n. 1150/1942) come espressione di normativa di principi nell’ambito della materia di legislazione concorrente del governo del territorio.

Sotto questo profilo va ricordato che la legge nazionale impone il principio della zonizzazione (art. 7) e l’obbligo di determinare per ciascuna zona “limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza tra fabbricati” (art. 41-quinquies).

Di conseguenza proprio da questi principi è stata tratta la regola per cui la cessione di cubatura può operare solo tra aree inserite in una stessa zona.

Per poter derogare a questa disciplina e consentire il trasferimento fuori zona occorre, pertanto, una apposita previsione di legislazione nazionale e/o regionale che consenta la traslazione, come del resto avvenuto, anche se in forma e con presupposti diversi, con leggi nazionali (traslazioni ambientali) e con leggi regionali (come quella veneta).

Per cui sotto questo profilo è assolutamente condivisibile la notazione che la libera negoziazione dei diritti edificatori non può spingersi al punto da lasciare al titolare dei

medesimi assoluta libertà di atterraggio e quindi di scelta delle aree dove realizzare la volumetria.

A questo proposito appare evidente per la buona riuscita delle stesse scelte di pianificazione, scelte che ormai necessitano del concorso dei privati nella realizzazione degli obiettivi che lo strumento urbanistico si è posto e che comunque dovrebbero postulare la necessità di rispettare le facoltà di godimento del bene in capo al proprietario, oltre che il principio di ragionevolezza dell'azione amministrativa, l'opportunità, se non la necessità, che l'ente pubblico si crei una dotazione di aree passibili di trasformazione futura, come "riserva" sulla quale "scaricare" i crediti edilizi da attribuire in compensazione del sacrificio che si assume il privato, riserva di cui pare possibile dotarsi senza eccessivi aggravii per i privati solo ricorrendo al metodo della perequazione urbanistica.

In particolare, le aree "riceventi", di futura trasformazione, potranno essere reperite tra quelle cedute dai privati al Comune attraverso lo strumento perequativo, uno dei cui scopi tipici dovrebbe proprio stare nella creazione di una quantità di aree sovradimensionate rispetto agli standard richiesti e non direttamente legata alle trasformazioni in corso di attuazione, ma destinata al soddisfacimento di interessi pubblici più ampi, sia pregressi che futuri.

Da questo punto di vista quindi, il Comune potrebbe attribuire una sorta di capacità edificatoria aggiuntiva al comparto, nella quale assorbire i crediti edilizi.

Queste aree potrebbero essere acquisite dal Comune oppure potrebbero rimanere in proprietà dei privati che hanno aderito allo strumento perequativo. Il primo caso appare sicuramente di più facile applicazione.

Il credito edilizio, quindi, è legato ad un'area ricevente che l'ente pubblico potrà trasferire in proprietà al privato, tendenzialmente a titolo gratuito potendosi "scontare" in qualche modo la cessione dell'area già in sede di quantificazione del diritto edificatorio; ma si potrebbe pensare anche ad una concessione del diritto di superficie per determinate ragioni (forse nel trasferimento di attività produttive non più compatibili).

Le aree "riceventi" potrebbero essere però anche altre aree di proprietà privata (come risulta anche da varie esperienze concrete di pianificazione).

In questo caso sono intuitivi i maggiori problemi. In primo luogo la gratuità o meno dell'acquisizione dell'area in capo al titolare del credito. Essa potrebbe derivare dall'accordo perequativo con il quale Comune e consorzio dei privati pattuiscono la cessione delle aree ai terzi titolari dei crediti; ma potrebbe essere stato pattuito a favore degli stessi terzi un prezzo agevolato per l'acquisto delle aree, così come potrebbe non essere stato pattuito alcunché, se non la possibilità che quelle aree sviluppino una volumetria aggiuntiva vincolata allo sfruttamento dei crediti edilizi.

La LR 11/2004 contempla il credito edilizio in due sedi diverse: in sede di riqualificazione ambientale e di vincolo preordinato all'espropriazione.

In sede di vincolo preordinato all'espropriazione (originario o reiterato in base al combinato disposto degli artt. 34 e 37) invece, il credito edilizio è contemplato a titolo di compensazione per la cessione dell'area al comune, pattuita in sede di accordo di programma o di Piano urbanistico attuativo ovvero in sede di formazione del comparto urbanistico.

In questo caso si discute se la compensazione possa essere pattuita per la sola reiterazione del vincolo, quindi a proprietà invariata, come sembra disporre l'art. 34 o se essa implichi sempre il trasferimento della proprietà del bene al Comune e vada dunque a bilanciare questo sacrificio sopportato dal privato. Si propende per questa seconda ipotesi in quanto più ragionevole e rispettosa del principio di economicità ed efficacia dell'azione amministrativa.

Un primo elemento caratterizzante l'istituto è dunque la sua base consensuale: l'acquisto del credito edilizio da parte del privato si fonda sempre su di un accordo con l'ente pubblico che glielo conferisce in ragione di un determinato impegno ovvero di un determinato sacrificio a vantaggio della collettività.

In sede consensuale Comune e privato potranno però pattuire anche un diverso corrispettivo, ovvero una prestazione di facere del privato che non tocchi la titolarità del bene, qualora questi si assuma direttamente l'obbligo di intervenire al fine della riqualificazione, conservando la proprietà dell'area "riqualificata" e acquisisca quindi il credito come corrispettivo per la propria prestazione, da spendere nella stessa sede o altrove come conferma l'art. 17 (contenuti del Piano degli interventi), c. 4, di seguito riportato: 4. Per individuare le aree nelle quali realizzare interventi di nuova urbanizzazione o riqualificazione, il Comune può attivare procedure ad evidenza pubblica, cui possono partecipare i proprietari degli immobili nonché gli operatori interessati, per valutare le proposte di intervento che risultano più idonee a soddisfare gli obiettivi e gli standard di qualità urbana ed ecologico-ambientale definiti dal PAT. La procedura si conclude con le forme e nei modi previsti dall'articolo 6.

Di sicuro interesse sono i profili diacronici relativi alle vicende che possono riguardare il credito volumetrico a causa dello scorrere del tempo.

Una prima questione riguarda i limiti temporali per poter esercitare il credito di volumetria, a prescindere da sopravvenienze normative e di fatto.

Se si accedesse alla tesi privatistica che la cessione di cubatura ed il trasferimento di volumetria hanno ad oggetto crediti edilizi, si dovrebbe ritenere che i medesimi siano sottoposti all'ordinario termine di prescrizione decennale.

Tuttavia, per le ragioni sopra esposte, sembra doversi escludere tale natura, essendo, invece, degli interessi legittimi pretensivi. Questi ultimi, invero, non sono soggetti a prescrizione. Per cui fintantoché la previsione dello strumento urbanistico diretta a riconoscere la volumetria rimane vigente, è riconosciuta la possibilità al titolare del credito edilizio di esercitarlo.

Problemi di esercizio sorgono, invece, nel caso di sopravvenienze normative e di fatto.

La questione riguarda soprattutto i crediti edilizi in volo, ovvero quelli che non sono atterrati sull'area cedente o sono stati attribuiti in via di premialità o compensazione, questi stanno in volo. Ne consegue che varianti agli strumenti urbanistici o nuovi strumenti urbanistici diretti a ridurre la cubatura sul territorio dovrebbero essere considerati irrilevanti nei confronti di tali crediti, essendo diacronicamente slegati dalla *res*.

Peraltro lo strumento sopravveniente incide su situazioni di legittimo affidamento, per cui la delibera dovrà essere motivata, congruamente, indicando le ragioni che inducono ad "affievolire" i crediti edilizi circolanti e dovrà disporre l'indennizzo nel caso in cui il credito sia stato riconosciuto mediante un accordo amministrativo (come nel caso della compensazione o della premialità edilizia).

Con particolare riguardo alla tutela risarcitoria, è utile rammentare che il credito edilizio attribuisce al titolare del medesimo una chance edificatoria.

La lesione della *chance* edilizia, per quanto riguarda i profili di tutela risarcitoria, deve fare, peraltro, i conti con il diritto vivente, che tende a limitare la responsabilità della p.a. alle sole situazioni di spettanza o, al massimo, ai casi di perdita di una chance di conseguimento della vita superiore al 50%.

Cioè al titolare del diritto edificatorio spetterebbe l'onere di dimostrare sulla base delle circostanze di fatto e di diritto che, senza lo strumento urbanistico supervenies, avrebbe conseguito, con una probabilità pari o superiore alla metà, la volumetria oggetto del credito edilizio.

La potestà conformativa non si limita a dare o togliere ricchezza, limitando od ampliando le facoltà sottese ai diritti reali, ma tende, oggi, a cartolarizzare, volatilizzare lo *ius aedificandi*, che si stacca dalla *res*, come bene in sé. Il potere di conformazione autonomizza la chance edificatoria, che viene a poter essere negoziata e contrattata, come una sorta di mercato dei *futures*.

E' chiaro, allora, che a questo ruolo è chiamato naturalmente il Piano strutturale più che quello operativo.

E', infatti, il Piano strutturale di assetto del territorio a doversi occupare dello sviluppo sostenibile e durevole del territorio, a dover fissare a monte le c.d. invarianti, individuando le porzioni di territorio non modificabili, a garanzia di interessi pubblici forti e differenziati rispetto a quello urbanistico, e a dover conoscere di quanta parte del territorio può disporre a fini di trasformazione (anche in base all'uso e al cattivo uso che ne sia stato fatto in precedenza).

E' su questa base che il Piano deve poi provvedere, definendo gli indirizzi e gli obiettivi di riqualificazione, valorizzazione e riordino del territorio, individuando le linee preferenziali di sviluppo, e poi andando a determinare le modalità di

applicazione degli strumenti di perequazione e di compensazione, a garanzia di una tendenziale parità di trattamento dei soggetti che nel corso del tempo saranno coinvolti da un sistema di scelte dell'amministrazione.

Nota⁴: Patrizia Marzano Gamba (Rivista Giuridica di Urbanistica)

2.2.7 fiscalità urbanistica e governo del territorio

Nella maggiore parte dei Paesi con sistemi fiscali decentrati, le politiche di esazione connesse alle trasformazioni urbane e territoriali costituiscono il mezzo privilegiato con cui i governi locali fanno fronte alla contrazione dei trasferimenti erariali e alla maggiore sensibilità collettiva verso la qualità dell'ambiente e dei servizi.

Anche nel nostro Paese l'azione dei medesimi fattori, inaspriti dall'ampiezza del debito pubblico, chiede di allineare il regime fiscale a quelli che già fanno pagare i costi di produzione e manutenzione del capitale fisso sociale in parte, mediante tariffe, a chi beneficia direttamente dei servizi, in parte a chi gode dei maggiori vantaggi posizionali generati dalle opere pubbliche.

Coerentemente col principio di sussidiarietà, tale processo di aggiustamento dovrà essere gestito soprattutto in sede periferica, perché la gran parte dei servizi e delle infrastrutture sono di carattere locale e risultano quindi candidate naturali ai meccanismi di recupero dei costi a base locale.

Di più, *l'attivazione dei partenariati pubblico-privati nelle politiche di equipaggiamento e riqualificazione urbana* equivale a decentrare la leva fiscale presso le amministrazioni impegnate nella contrattazione.

Ma non si tratta di un processo indolore. E' noto come la capacità di spesa degli enti locali dipenda dallo stock immobiliare esistente, su cui gravava l'ICI che rappresentava la principale entrata dei Comuni (oggi applicata solo in parte rispetto al carico edilizio), nonché dallo sviluppo immobiliare, su cui gravano gli oneri concessori e le eventuali esazioni negoziate, che sono un'altra importante voce di entrata, meno stabile dell'ICI residuale ma ragguardevole soprattutto in mercato crescente.

Il Comune è perciò l'Ente territoriale più esposto alle pressioni di proprietari e operatori immobiliari, sia per ragioni politiche, in quanto amministra le rendite attese attraverso l'assegnazione dell'edificabilità e la spesa pubblica in infrastrutture e servizi, sia per ragioni economiche, dovute alla necessità di raccogliere gettito attraverso la crescita edilizia.

Occorre, in definitiva, riflettere sulle caratteristiche del mercato immobiliare e sulla natura degli operatori che nello stesso interagiscono, fermo restando che il marketing urbano, con i suoi riflessi ultra-locali, è già una realtà.

Per espressa previsione dello stesso art. 87 del Trattato UE, non potrebbero in alcun caso essere sospettati di illegittimità eventuali incentivi rivolti alla tutela e alla conservazione del patrimonio paesaggistico architettonico e storico culturale.

Sul Piano della strumentazione, le principali leve della fiscalità urbanistica sono:

- l'imposizione ricorrente sulla proprietà immobiliare detenuta;
può trattarsi di imposte specifiche sul valore catastale del bene, come l'ICI, oppure di imposte sugli incrementi di valore, poi surrogate dalle imposte sulle compravendite o sulle successioni;
- gli oneri sulla fornitura di specifici servizi o sui consumi che assumono la forma di tariffazioni (canoni per utilities, tributi ambientali, pedaggi vari, ecc.) o di imposte sui consumi (accisa sulla benzina, ecc.);
si tratta di tributi proporzionali che colpiscono gli utenti o i consumatori; meno eque, in linea di principio, delle imposte progressive sui redditi, sono di più semplice esazione e migliorano l'efficienza d'uso delle reti;
- i prelievi sullo sviluppo immobiliare e sui cambiamenti di destinazione d'uso, che assumono la forma di oneri concessori riscossi in base a tabelle parametriche prefissate, nonché di compensazioni in natura concordate caso per caso, oppure in base a moduli negoziali tipizzati;
il tributo colpisce, in prima istanza, i promotori immobiliari ed è rapportato a una qualche controprestazione (opere di urbanizzazione, riqualificazione ambientale, ecc.);
- la perequazione urbanistica, che consente di recuperare al pubblico una parte delle rendite edificatorie assegnate col Piano attraverso cessioni fondiarie gratuite o acquisizione coattiva di quote di volumetrie attribuite;
- i contributi di miglioria che si volevano riscuotere a seguito di importanti investimenti pubblici;
l'ampiezza del contenzioso ha fatto sì che venissero rimpiazzati da procedure consensuali per il co-finanziamento delle opere.

Il tema dell'adeguamento ciclico della strumentazione urbanistica è rimasto estraneo alla logica del Piano generale, ma è cruciale nel sistema misto (pubblico e privato) di trasformazione urbana e di offerta di servizi auspicato dalla riforma.

Il ricorso all'una o all'altra delle fonti produce inoltre consistenti effetti redistributivi sulla platea dei contribuenti. In particolare:

- le imposte sulla proprietà colpiscono la maggioranza dei residenti e sono esposte alla concorrenza fiscale;
- la tariffazione dei servizi incide sull'utenza, tocca pertanto anche i *city users* ed è tanto più necessaria quanto più la città è aperta a flussi pendolari o turistici;
- la tassazione delle nuove edificazioni colpisce in prima istanza i promotori immobiliari, mentre avvantaggia i proprietari degli immobili esistenti, perché spesso si traduce in una lievitazione dei prezzi immobiliari in generale.

L'alternativa fondamentale consiste dunque nel porre a carico della proprietà diffusa il costo di attrezzamento e gestione della municipalità in micro-zone e il periodico aggiornamento delle rendite catastali in modo da registrare le valorizzazioni generate dalla spesa pubblica nell'area (come previsto dalla riforma del catasto avviata nel 1997 ancora in fase di compimento).

Oppure attraverso un programma cartografato delle opere e una seria procedura per l'istruttoria dei progetti, si definiscono le condizioni di un negoziato forte e legittimo coi promotori per recuperare, nella parte dovuta, i costi urbani che i loro stessi interventi richiedono. A parità di gettito, ogni alleggerimento dell'una dovrà essere compensato da una maggiore onerosità dell'altra.

Si tratta di compensazioni estemporanee trattate caso per caso ed esazioni negoziate in base a un protocollo valutativo uniforme che assicuri parità di trattamento ai diversi operatori, secondo il modello del *Development Agreement* statunitense, spesso convalidato da valutazioni di impatto fiscale degli interventi di programma. Largamente impiegato soprattutto per gli interventi di *redevelopment* (cioè di riutilizzo intensivo di aree urbane obsolescenti), viene redatto preliminarmente alla sottoscrizione dell'accordo e consiste nella predisposizione di un bilancio degli impatti attesi del progetto sui costi pubblici di ripristino ambientale, adeguamento infrastrutturale, dotazione e gestione di servizi e verde, rapportato alle entrate previste per oneri concessori e al gettito attualizzato delle imposte immobiliari e sulle attività ospitate, allo scopo di recuperare (almeno in parte) i costi della spesa pubblica viva necessaria a servire l'intervento.

Qualora i benefici fiscali riguardano imposte erariali e si traducono in una riduzione del relativo gettito, allora possono essere considerati un tipico esempio di "aiuti di Stato" secondo la definizione che ne è stata fornita in sede comunitaria.

L'azione dell'Unione Europea comporta, tra l'altro, un regime inteso a garantire che la concorrenza non sia falsata nel mercato interno. In tale ambito, l'art. 87, c. 1, del Trattato istituito dichiara incompatibili con il Mercato Comune, in quanto incidono sugli scambi intracomunitari, gli aiuti concessi dagli Stati che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

Non vi è dubbio che le "agevolazioni fiscali" possano rientrare nella nozione di "aiuti di Stato" ma, per poterle giudicare contrarie alla disciplina comunitaria e, quindi, vietate, esse debbono possedere le tre caratteristiche seguenti:

- devono essere rivolte a imprenditori o comunque riguardare lo scambio di beni e servizi;
- avere un carattere di specificità (cioè essere destinate a un gruppo circoscritto e definito di beneficiari);
- essere in grado di alterare la concorrenza^(*)

(*) V. caso delle agevolazioni alla ristrutturazione dei cantieri navali pubblici previste in Spagna. Il pacchetto di aiuti approvati includeva crediti di imposta speciali ed è stato ritenuto illegittimo sia dalla Commissione in fase di pre-contenzioso, sia dalla Corte di Giustizia con la seduta del

26 giugno 2003, causa C-404/00.

Nel settore in questione sembrerebbe che un credito di imposta riconosciuto in sede di compravendita di diritti edificatori non possa in alcun modo corrispondere al quadro sopra descritto.

In realtà (*riflessione che dovrebbe essere sviluppata da esperti*), nel momento in cui l'ordinamento ammette la libera commerciabilità di tali diritti si instaura anche un mercato, nel quale andranno a interagire i proprietari e gli altri operatori finanziari e investitori immobiliari.

La circostanza, poi, che tale mercato riguardi beni "stanziali" (insuscettibili, cioè, di circolare materialmente) non significa affatto che esso non possa assumere, nel tempo e anche grazie a operazioni di carattere societario, una valenza economica non limitata ai confini territoriali del Comune.

2.2.8 eccesso di oneri

Il C.d.S. con la sentenza 4545 dell'08.06.2010, riformando la precedente pronuncia del TAR, ha dichiarato legittimi gli istituti di perequazione urbanistica previsti dalle NTA del PRG del Comune di Roma, che prevedono la possibilità – in fase di attuazione – di concedere un incremento di edificabilità a fronte della cessione di quote di superficie a disposizione del Comune, ovvero soggetto ad un contributo straordinario.

Nel primo caso il proprietario può acquisire una quota aggiuntiva di superficie edificabile mettendone una quota a disposizione del Comune, affinché anche questo la utilizzi per finalità di interesse pubblico (riqualificazione urbana, tutela ambientale, edilizia con finalità sociali, servizi di livello urbano); nel secondo caso, invece, la quota aggiuntiva è soggetta al pagamento di un contributo finanziario straordinario che il Comune utilizza per il finanziamento di opere e servizi pubblici in ambiti urbani degradati, con finalità di riqualificazione urbana.

Il TAR del Lazio, con sentenza 1524 del 04.02.2010, aveva ritenuto illegittime tali norme ritenendo che le modalità adottate per il perseguimento degli obiettivi di perequazione urbanistica e finanziaria violassero il principio di legalità, *"segnatamente la cessione di aree realizzerebbe una forma larvata di ablazione della proprietà non trovante copertura normativa in alcuna espressa disposizione di legge (e quindi in violazione dello statuto del diritto di proprietà, e mediatamente dell'art. 42 Cost., mentre il contributo straordinario integrerebbe un'imposizione patrimoniale, seppur di natura non tributaria, a sua volta in difetto di espressa previsione e quindi in violazione della riserva di legge ex art. 23 Cost.)"*.

Di diverso avviso è stato il C.d.S., il quale ha ritenuto che *"la legittimità della censurata disciplina perequativa delle NTA si regge su due pilastri fondamentali, entrambi ben noti al nostro ordinamento: da un lato, la potestà conformativa del*

territorio di cui l'Amministrazione è titolare nell'esercizio della propria attività di pianificazione; dall'altro la possibilità di ricorrere a modelli privatistici e consensuali per il perseguimento di finalità di pubblico interesse".

Inoltre con le modifiche introdotte alla L. 241/1990 in materia di procedimento amministrativo, dopo il 2005, *"il legislatore ha optato per una piena e assoluta fungibilità dello strumento consensuale rispetto a quello autoritativo, sul presupposto della maggiore idoneità del primo al perseguimento degli obiettivi di pubblico interesse Pertanto, nel caso di specie l'Amministrazione altro non ha fatto – lo si ribadisce – che predeterminare le condizioni alle quali potranno attivarsi i ridetti meccanismi convenzionali, solo se e quando i proprietari interessati ritengano di voler avvalersi degli incentivi cui sono collegati (e, cioè, di voler fruire della volumetria aggiuntiva assegnata ai loro suoli dal PRG); ove ciò non avvenga, il Comune che fosse interessato alla realizzazione di opere di urbanizzazione e infrastrutture dovrà attivarsi con gli strumenti tradizionali all'uopo predisposti dall'ordinamento, in primis le procedure espropriative (naturalmente, se del caso, previa localizzazione delle aree su cui operare gli interventi e formale imposizione di vincoli preordinati all'esproprio con apposita variante urbanistica)".*

Sulla base delle considerazioni esposte, il C.d.S. perviene alla conclusione che *"è proprio la natura "facoltativa" degli istituti perequativi de quibus, nel senso che la loro applicazione è rimessa a una libera scelta degli interessati, a escludere che negli stessi possa ravvisarsi una forzosa oblazione della proprietà nonché, nel caso del contributo straordinario, che si tratti di prestazione patrimoniale imposta in violazione delle riserve di legge ex art. 23 Cost."*

A questo punto occorre ricordare che molti Comuni, utilizzando il sistema perequativo per ambiti di trasformazione, finiscono per chiedere molto di più ai privati soprattutto in termini di aree cedute e anche in opere di urbanizzazione o di opere di edilizia sociale, nella considerazione che il plusvalore derivante dall'edificabilità delle aree richieda in sostanza un contributo straordinario.

La questione, assai Comune in molti piani urbanistici recenti, si è posta all'attenzione a seguito della sentenza Consiglio di Stato, sezione IV, 21.08.2006, n. 4833 che ha confermato la sentenza Tar Veneto, sez. I, 1356/1997 nella quale sono state annullate le disposizioni del P.R.G. del 1998 del Comune di Bassano del Grappa che prevedeva direttamente da parte delle N.T.A. di un Piano particolareggiato (da attuare presumibilmente con il sistema perequativo) una riserva al Comune del 50% delle volumetrie concesse alle aree private.

La IV sezione del Consiglio di Stato ha osservato che in tema di pianificazione urbanistica comunale è illegittima la prescrizione che riservi al Comune il 50% della capacità insediativa di zona, poiché configura una forma di espropriazione del tutto atipica, non riconducibile ad alcuna norma vigente in materia. Una simile previsione, infatti, appare preordinata a comprimere in maniera del tutto indiscriminata la potenzialità edificatoria delle aree il cui valore viene per ciò solo inevitabilmente e

immediatamente ridimensionato senza che possa attribuirsi alcun rilievo alle modalità di successiva e concreta attuazione degli interventi che allo stato non risultano ancora determinate.

Il caso mette in evidenza che maggiorazioni di contributi urbanizzativi o la richiesta di prestazioni aggiuntive in termini di cessioni di aree o di realizzazioni di servizi sono possibili solo nel caso di accordi con il privato o nei casi di procedimenti di evidenza pubblica nei quali l'assegnazione dei volumi edificatori è in rapporto alle opere che il privato s'impegna a realizzare per l'amministrazione e che eccedono i normali oneri di urbanizzazione.

Sui casi di accordi pubblico-privato vanno richiamate le recenti sentenze del Consiglio di Stato, sez. IV, 28.07.2005, n. 4015 e 4014 che – confermando un consolidato indirizzo giurisprudenziale (Cons. di Stato, sez. V, 33/2003, Cassazione civile, sez. I, 6482/1995) affermano che nel caso di convenzioni urbanistiche l'adesione del privato alle richieste dell'amministrazione costituisce il frutto dell'incontro di volontà delle parti contraenti nell'esercizio dell'autonomia negoziale retta dal codice civile.

Con questa sentenza il giudice amministrativo ha ritenuta legittima una quantificazione degli oneri superiore a quelli dovuti in base alle tabelle parametriche fissate dal Comune. E' la tesi di M.S. Giannini secondo il quale il consenso della controparte è idoneo a superare il principio di legalità.

Nel caso di un comparto perequativo, quindi, la richiesta da parte dell'amministrazione, di maggiori prestazioni ai privati oltre la cessione delle aree per standard e la realizzazione di ulteriori opere di urbanizzazione, è possibile solo trovando un accordo con il consorzio dei proprietari, non imponendolo con una norma di piano.

2.2.9 negoziazione urbanistica: accordi convenzionali tra soggetti pubblici e privati

Ai sensi della nuova legge urbanistica regionale i Comuni possono concludere accordi con soggetti privati per l'assunzione nell'attività di pianificazione, tra le scelte strategiche di assetto e di sviluppo per il governo del territorio, di proposte di progetti ed iniziative di rilevante interesse pubblico – aventi per oggetto 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) – da concretizzarsi attraverso la conclusione di accordi con soggetti privati (art. 6 della LUR).

In merito al rapporto tra *Amministrazioni*, che esercitano le funzioni di governo del territorio e *soggetti privati* e, più in generale, l'efficacia degli atti di pianificazione, considerato che il "governo del territorio" è una "funzione pubblica", partecipata e aperta alla negoziazione nell'attuazione, *le scelte della programmazione sono e devono restare pubbliche.*

Condizione di riferimento che consente di instaurare una negoziazione con i privati direttamente interessati e che faccia emergere, con trasparenza, le motivazioni di interesse pubblico che sono alla base della stipula dell'accordo, è *che gli accordi con i privati siano promossi e sviluppati nell'ambito di una griglia di obiettivi e di finalità generali da assumere in modo stabile nella pianificazione strategica e strutturale.*

Questa condizione fornisce gli elementi di riferimento che consentono di instaurare sia una negoziazione con i privati direttamente interessati, sia una procedura a evidenza pubblica tra gli operatori economici che intendono concorrere all'attuazione di talune previsioni di Piano, ma soprattutto fa sì che possano emergere, con trasparenza, *le motivazioni di interesse pubblico* che sono alla base della stipula dell'accordo.

Si ritiene utile ribadire la *natura pubblica* della funzione di governo del territorio. Essa deve essere contraddistinta dal fatto di perseguire interessi generali e di esplicitarsi in atti generali di pianificazione.

Solo un sistema solidamente fondato su queste premesse può prevedere un significativo sviluppo di un rapporto tra l'Amministrazione pubblica e il privato, sia in termini di partecipazione al momento di definizione dei contenuti delle scelte urbanistiche di dettaglio, sia di coinvolgimento diretto nell'attuazione delle previsioni.

Rispetto agli obiettivi previsti nell'ambito delle linee programmatiche dell'Amministrazione comunale, a titolo indicativo ma non esaustivo, segue un elenco degli interventi che possono essere oggetto di proposte di accordo da parte di soggetti privati:

- la valorizzazione del patrimonio storico-architettonico, paesaggistico, ambientale, con particolare attenzione ai servizi e/o attrezzature di interesse collettivo;
- la sistemazione del centro urbano e, più in generale, la rigenerazione urbana;
- l'edilizia pubblica (residenziale, scolastica, sportiva);
- la realizzazione e la manutenzione di infrastrutture viarie di rilevante interesse comunale, anche in rapporto ai nuovi ambiti preferenziali di sviluppo;
- l'attuazione di interventi ritenuti strategici secondo i principi del Piano Energetico e Ambientale Comunale (PEAC);
- la concretizzazione del *welfare urbano* attraverso la puntuale attuazione del Piano Comunale dei Servizi (PCS) a sostegno del *welfare sociale*;

quanto altro annoverabile tra le scelte strategiche di assetto e di sviluppo del territorio comunale, di rilevante interesse pubblico nel rispetto della legislazione e della pianificazione sovraordinata, senza pregiudizio dei diritti dei terzi.

2.2.10 Questioni problematiche sull'efficacia giuridica della pianificazione strutturale ed operativa (misure di salvaguardia)

Il T.A.R. emiliano è stato chiamato a decidere se sia legittimo ricorrere alle c.d. misure di salvaguardia (avente valore di principio fondamentale – in tal senso P. Stella Richter “I principi del diritto urbanistico”, Milano, 2006, II. 69 ss), laddove le previsioni di un nuovo Piano strutturale adottato contrastino con quelle del P.R.G. vigente (quest’ultimo approvato in base alla L. n. 1150/1942).

Il T.A.R., secondo l’iter motivazionale sopra succintamente descritto, ha ritenuto che l’adozione del Piano strutturale non sia idonea a far scattare dette misure.

Ad avviso del Collegio ciascuno degli strumenti (piano strutturale comunale, Piano operativo e, per la legge Emiliana, regolamento urbanistico edilizio) preso isolatamente, non ha la stessa “capacità d’incidenza del defunto P.R.G.”, con la conseguenza che la *“integrale sovrapposizione al precedente P.R.G. si ottiene esclusivamente mediante il “combinato disposto” di tutti gli strumenti che, in questo senso, fanno tra loro “sistema”*.

Sempre secondo il Tribunale amministrativo, si viene, in tal guisa, a creare un sistema “dinamico-processuale”, per cui l’attitudine a conformare la proprietà privata si manifesta solo al compimento finale del processo di pianificazione: cosicché il Piano strutturale non possiede una “autonoma potestà conformativa”.

Pertanto, il Piano Strutturale, non avendo la forma di conformare la proprietà, non legittimerebbe, al momento della sua adozione, il ricorso all’istituto della salvaguardia.

Ma vi è di più. Secondo il Tribunale emiliano, la mancanza di capacità conformativa del Piano strutturale non solo impedisce la salvaguardia, ma, non avendo neppure quel grado d’incisività sufficiente ad arrecare una concreta lesione della sfera giuridica dei ricorrenti, comporta per questi ultimi il difetto di interesse concreto ed attuale ex art. 100 c.p.c., con conseguente inammissibilità di una impugnazione diretta del Piano strutturale; la legittimazione sorgerebbe in un momento successivo *“cioè ad intervenuta adozione anche del Piano Operativo, cioè al compimento del processo di definizione della nuova strumentazione urbanistica comunale, integralmente sostitutiva dell’attuale P.R.G.”*.

Le pronunzie, proprio per le considerazioni di ordine generale, trascendenti la specifica disciplina regionale, meritano di essere attentamente valutate nelle loro implicazioni.

Sotto questo profilo sono due (essenzialmente) gli aspetti che verranno presi in considerazione:

1. da un lato, le conseguenze derivanti dalla ricostruzione (operata dal Tribunale amministrativo) del nuovo modello in termini di *“sistema dinamico processuale”*;
2. dall’altro, la questione riguardante l’efficacia giuridica del Piano strutturale e la sua attitudine a far scattare le misure di salvaguardia che, come anticipato, risulta essere controversa.

Il giudice di prime cure, nel delineare il rapporto tra P.R.G. vigente e Piano strutturale

lascia sullo sfondo il problema della conformità del nuovo modello di pianificazione ai principi contenuti nella legge urbanistica nazionale (v. Stella Richeter, I principi del diritto urbanistico).

Ai fini della presenta indagine è sufficiente fare riferimento alla questione riguardante l'unitarietà del P.R.G.; giova, difatti, rammentare che la legge del 1942 ha configurato lo strumento generale come un atto unitario (anche se dal procedimento ineguale e complesso (secondo la nota formula di M. S. Giannini – Corte Suprema Cassazione, Sez. civ., 1950, II, 882 ss.), che deve avere ad oggetto tutti il territorio comunale.

Di fronte al modello "INU" dove, invece, la strumentazione urbanistica generale è articolata in più livelli ed in una pluralità di figure, ci si è chiesti se questo sistema *multilevel* sia conforme ai principi espressi dal legislatore nazionale. In altre parole, è stato posto l'interrogativo se il legislatore nazionale abbia espresso un principio di "unitarietà del Piano". La risultante di tale dibattito ha portato alcune regioni a muoversi in una direzione orizzontale, anziché verticale: cioè hanno mantenuto un unico Piano Regolatore Comunale il quale, tuttavia, al suo interno contiene previsioni a carattere strutturale (che necessitano di un procedimento "lungo") e previsioni di carattere operativo (che, invece, sono oggetto di un procedimento "leggero"), come nel caso della legge regionale veneta.

Il T.A.R. emiliano, anche se non prende di petto la questione di costituzionalità, offre una risposta persuasiva su come anche i sistemi di pianificazione a struttura verticale, cioè su più livelli, debbano rispondere a quest'esigenza di "unitarietà".

Il Collegio mette in evidenza, come già accennato, che il nuovo "modello" prefigura una tipologia di pianificazione urbanistica "dinamico-processuale" per cui solo con l'approvazione di tutti gli strumenti, il sistema acquista attitudine ad imprimere un determinato vincolo conformativo alla proprietà privata.

Il Piano strutturale, in altre parole, è una frazione di piano, che solo sommata alle altre frazioni in cui si ripartisce il sistema porta ad uno strumento unitario.

Da un punto di vista strettamente giuridico si può, altrimenti, evidenziare che il principio di unitarietà espresso dal legislatore nazionale non è tanto quello attinente all'atto pianificatori, ma alla funzione del piano, che ha carattere unitario. Cioè il potere di piano, la funzione di pianificazione generale comunale, può essere indifferentemente contenuta in un unico procedimento, come in una pluralità di procedure, tendenti ad un unico risultato (funzione complessiva), ovvero la conformazione della proprietà immobiliare e del territorio.

Solo la presenza delle varie frazioni di potere espresse nei vari segmenti procedurali in cui si articola la funzione di piano, ha la forza di produrre gli effetti giuridici previsti dal legislatore.

Al legislatore nazionale non interessa che gli effetti giuridici di conformazione ed ablazione derivino necessariamente dalla forma di Piano indicata sessant'anni fa, quanto piuttosto che siano rispettati i presupposti fondamentali riguardanti l'esercizio

del potere di Piano: sicché, senza la presenza dei presupposti sostanziali della fattispecie non si possono produrre gli effetti tipicamente previsti (cioè conformazione della proprietà, vincoli d'inedificabilità, misure di salvaguardia, ecc.).

Sembra, pertanto, che il sistema “*dinamico processuale*” descritto e definito dal giudice amministrativo, sia in realtà, una “*fattispecie pianificatoria complessa*” in cui i vari segmenti procedurali non sono tra loro autonomi, ma legati da vincoli di stretta presupposizione.

La figura della “*fattispecie complessa*”, come noto, è stata impiegata dalla giurisprudenza per consentire l'autonoma impugnabilità della delibera di adozione del P.R.G. (Cons. St., ad. plen., 16 giugno 1978, n. 17).

Per spiegare l'anticipazione di effetti prodotti dalla delibera di adozione la giurisprudenza ricorse, per l'appunto alla figura della fattispecie complessa. Il Consiglio di Stato, partendo dalla constatazione che la misura di salvaguardia, una volta accertato il contrasto tra Piano adottato e vigente, risulta essere un atto dovuto, qualificò la delibera di adozione come un atto produttivo di autonomi effetti giuridici e come tale direttamente impugnabile dagli interessati. Da questa premessa venne fatto conseguire che la delibera di adozione “non costituisce più un presupposto rilevante come mero fatto ma è essa stessa direttamente produttiva di effetti che incidono negativamente nella sfera giuridica di coloro che prima dell'adozione del Piano avrebbero potuto ottenere licenze per realizzare un progetto, ora non più conseguibile per contrasto con il Piano in itinere”.

Sotto questo aspetto, si deve innanzitutto segnalare che la problematica dell'atto ineguale e complesso, per quanto concerne il profilo dell'imputazione, già fortemente in crisi nel modello nazionale, è (prevalentemente) venuta meno nei modelli regionali che hanno adottato la distinzione tra pianificazione strutturale ed operativa, in quanto tanto il potere di adozione, quanto quello di approvazione, è stato attribuito al comune, ovvero (in queste regioni) il piano, sia strutturale, sia operativo è ad esclusiva imputazione comunale. (v. contributo di P. L. Portaluri, Atto complesso e Corte costituzionale, relazione al Convegno Aidu “Il diritto urbanistico in 50 anni di giurisprudenza della Corte costituzionale”, 12-13 maggio 2006).

Autorevole dottrina ha evidenziato che i caratteri della delibera di adozione possono essere meglio spiegati alla luce della c.d. teoria della *pluriqualificazione*. In particolare il Piano adottato, per la tesi in esame, è oggetto di due distinte previsioni normative, per cui, da un lato, si pone come atto presupposto alla delibera di approvazione e, dall'altro, come atto prodromico alle misure di salvaguardia. Per opera di questa pluriqualificazione, il Piano adottato si inserirebbe in due distinte fattispecie, riguardanti, da un lato il procedimento di formazione del P.R.G., e dall'altro, l'adozione delle misure di salvaguardia. La delibera di adozione, in questo quadro, non assumerebbe mai la veste di atto produttivo di autonomi effetti, ma rimarrebbe, comunque, in atto interno rispetto a due serie procedurali differenti.

Si rende ora necessario procedere a qualche osservazione preliminare in ordine alla forza giuridica da riconoscere al Piano strutturale.

Per meglio comprendere i termini della questione, va, innanzitutto precisato che in dottrina la funzione conformativa degli strumenti urbanistici non riguarda solo la proprietà, ma anche il territorio.

La conformazione del territorio è quel peculiare effetto prodotto dagli strumenti urbanistici, con cui sono indicate, da un lato, le regole generali ed estratte sulle quali si fonderà la successiva conformazione della proprietà, e dall'altro, il dimensionamento del territorio, stabilendo, grosso modo, il limite massimo di cubatura e le funzioni da realizzare in una determinata area, spazio, abito, unità territoriale, che dir si voglia (il concetto di conformazione del territorio è dovuto a P. Stella Richter, *Profili funzionali dell'urbanistica*, Milano, 1984, 105 ss). Si tratta, peraltro, di un effetto prodromico alla conformazione della proprietà, che non tocca direttamente le situazioni soggettive dei privati e che viene disposto nell'esclusivo interesse pubblico.

Alla funzione di conformazione del territorio, segue logicamente la conformazione della proprietà, con cui gli strumenti urbanistici prescrivono concretamente il contenuto delle *ius aedificandi*, indicando la destinazione d'uso dei beni in proprietà (il concetto di conformazione della proprietà è contenuto in M.S. Giannini, *Diritto amministrativo*, Milano, 1993, 733 ss).

Questa prima precisazione terminologica serve, innanzitutto, a precisare che gli strumenti urbanistici sono sempre conformativi, a volte del territorio, a volte della proprietà.

Una delle novità del passaggio dal modello del P.R.G. a quello della pianificazione strutturale ed operativa sta, proprio, nel tentativo di razionalizzare il luogo di produzione di questi effetti conformativi: il Piano strutturale dovrebbe avere la funzione di conformare il territorio, mentre quello operativo la proprietà.

In molte esperienze nelle diverse legislazioni regionali il Piano strutturale non si è limitato a conformare il territorio, ma ha inciso direttamente sulla proprietà attraverso l'individuazione di vincoli morfologici (o ambientali) i quali vincolando, attraverso le prescrizioni, hanno naturalmente forza conformativa della proprietà.

E, come emerso in giurisprudenza, gli stessi piani strutturali possono contenere anche previsioni che tolgono o limitano l'edificabilità in forma di previsioni direttamente efficaci (v. Cons. St., 28 luglio 2005, n. 4404).

E' invece vero che i piani strutturali tendono, oggi, ad avere una duplice forza: da un lato conformano la proprietà, per quanto concerne i vincoli di tutela (o morfologici) e, dall'altro sotto il profilo edilizio, tendono a conformare il territorio senza, peraltro, incidere direttamente sullo *ius aedificandi*.

3.0 Rilevanze di natura Programmatoria – Valenza Paesaggistica e nuovo Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC)

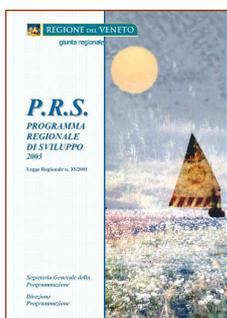
Il Veneto costituisce un punto di riferimento di grande importanza per tutto il Paese, non solo per il rilevante contributo che offre dal punto di vista economico alla creazione del Pil nazionale, o per lo straordinario patrimonio ambientale, storico e culturale che racchiude, ma perché è una delle regioni che si misura più direttamente con le nuove sfide della modernizzazione.

Sfide che riguardano la capacità di dare risposte a nuove esigenze in un quadro profondamente mutato, in relazione tanto ad elementi di cornice generale, quanto all'evoluzione della società locale.

Il D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 “*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*” con l'art. 5 regola l'attività di programmazione regionale e locale stabilendo che:

- la Regione indica gli obiettivi generali della programmazione economico-sociale e su questi ripartisce le risorse destinate al finanziamento del programma di investimenti degli Enti locali;
- i Comuni e le Province concorrono alla determinazione degli obiettivi contenuti nei Piani e Programmi dello Stato e delle Regioni e provvedono, per quanto di propria competenza, alla loro specificazione ed attuazione.

La L.R. 29 novembre 2001, n. 35 detta “*Nuove norme sulla programmazione*” secondo principi di concertazione (tra Enti locali e Parti economiche e sociali), sussidiarietà, adeguatezza ed efficienza per tramite degli strumenti e degli atti deputati all'attuazione dello stesso processo di programmazione, tra cui il Programma Regionale di Sviluppo (PRS).



Il Programma Regionale di Sviluppo, tenendo conto delle risorse fisiche, finanziarie e locali, indica le azioni primarie e gli obiettivi sociali ed economici di sviluppo regionale nel medio e lungo periodo, nonché gli indirizzi e gli obiettivi del Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) e degli altri Piani di Settore.

La pianificazione territoriale si impegna a “*proteggere e disciplinare il territorio per migliorare la qualità della vita in un'ottica di sviluppo sostenibile e in coerenza con i processi di integrazione e sviluppo dello spazio europeo, attuando la Convenzione europea del Paesaggio, contrastando i cambiamenti climatici e accrescendo la competitività*”.

Con questa finalità la struttura regionale redige il Piano territoriale Regionale di Coordinamento in conformità con le indicazioni della programmazione socio-economica e predispone gli strumenti di pianificazione territoriale, secondo le indicazioni previste dalla legge urbanistica regionale n. 11/2004.

Inevitabilmente un nuovo PTRC, redatto a vent'anni di tempo dal precedente, deve sapere interpretare il cambiamento avvenuto ed offrire una prospettiva per il futuro.

Gli studi e le elaborazioni fin qui condotte in vista di questa nuova tappa sono partite proprio dall'assunzione della profonda modificazione degli scenari in cui è inserita la regione, dalla presa d'atto delle rilevanti trasformazioni che hanno riguardato la società veneta e dell'evoluzione dello stesso bagaglio culturale della pianificazione territoriale.

Sul fronte delle politiche del territorio ciò si traduce anzitutto in una visione capace di tener conto del carattere complesso dei processi in corso; e di dare risposte articolate ed integrate alle nuove domande che riguardano l'intreccio, in continua modificazione, tra spazio, economia e società.

La redazione del Piano Territoriale Regionale rappresenta un momento importante per fissare, in un ottica di rinnovamento, alcuni grandi obiettivi di assetto spaziale e di uso delle risorse in una logica che sappia guardare in avanti.

Oggi, quindi, deve avere non solo una dimensione normativa, ma anche un'anima strategica, capace di territorializzare le prospettive di sviluppo economico e sociale.

Il nuovo PTRC, individuando una serie di innovazioni normative e di progetti bandiera, deve accompagnare, dal punto di vista dell'organizzazione spaziale, una società che sta compiendo uno sforzo importante per adeguarsi ai mutamenti strutturali legati alla competizione economica, ai nuovi trend demografici, all'apertura allo spazio europeo; nel "riqualificare il proprio sviluppo" deve pertanto saper interpretare i bisogni e le domande di qualità e identità degli spazi di lavoro e di vita, di efficienza e sostenibilità della mobilità collettiva, di tutela e valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio, di una adeguata condizione abitativa a costi accessibili.

Nel fare ciò non va dimenticato peraltro che il territorio veneto non è solo l'esito di cinquant'anni di un accelerato processo di sviluppo produttivo ed insediativo, ma della stratificazione plurisecolare di valori culturali legati al suo utilizzo: un tale mutamento di paradigma rivolto all'affermazione della qualità delle trasformazioni non può quindi che valorizzare quegli elementi peculiari che ne costruiscono l'identità.



Il PTRC disciplina il governo del Territorio definendo le modalità per una sua utilizzazione equilibrata e sostenibile per tramite di indirizzi ed obiettivi riguardanti principalmente:

- la tutela del Territorio agricolo promuovendo la specializzazione delle produzioni;
- l'organizzazione razionale delle aree produttive;
- la localizzazione dei centri direzionali e terziari all'esterno dei centri urbani, in prossimità dei grandi nodi di comunicazione;
- il rilancio delle funzioni commerciali e residenziali dei centri storici e delle aree urbane;

- la definizione di una Politica di sviluppo territoriale basata sulle infrastrutture esistenti tenendo conto di quelle programmate.

In merito alla rivisitazione del PTRC vigente va ricordato che il “*Documento preliminare al Piano Territoriale Regionale di Coordinamento*” è stato adottato con D.G.R. n. 2587 del 7 agosto 2007 e pubblicato nel supplemento al BUR n. 86 del 2.10.2007.

Con deliberazione di Giunta Regionale n. 372 del 17.02.2009 è stato adottato il Piano Territoriale Regionale di Coordinamento ai sensi della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 (art. 25 e 4).



IL PERCORSO ISTITUZIONALE PER L'ATTRIBUZIONE DELLA VALENZA PAESAGGISTICA AL P.T.R.C.

Il 26 novembre 2012 è stato presentato all'Università degli Studi di Padova – Aula Magna Palazzo del Bo – lo stato dei lavori per il Piano Territoriale Regionale di Coordinamento “variante parziale con valenza paesaggistica”.

La componente paesaggistica, nel percorso della pianificazione territoriale della Regione del Veneto, ha sempre svolto un ruolo fondamentale, nella consapevolezza che il Paesaggio e i Beni paesaggistici costituiscono, oltre che un valore da tutelare e proteggere, un'opportunità per lo sviluppo sostenibile del territorio.

La scelta di coniugare in un unico strumento la pianificazione territoriale e paesaggistica è stata l'opzione scelta dalla Regione fin dal 1986, attribuendo la valenza paesaggistica al Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) e ai Piani di Area; tale scelta è stata recentemente confermata con la LR 10/2011 di novellazione della LR 11/2004. L'importanza della tutela paesaggio è stata recentemente affermata anche dallo Statuto Regionale (12 gennaio 2012).

La definizione di Paesaggio fornita dalla Convenzione Europea del Paesaggio rende impensabile scindere la pianificazione territoriale da quella del paesaggio, al fine di porre l'attenzione sull'“insieme paesaggio-territorio”, di cui i beni paesaggistici, ma anche i paesaggi ordinari, fanno parte.



I contenuti della pianificazione paesaggistica vanno rinvenuti nel D. Lgs. 42/2004, recante il Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Per la completa attribuzione della valenza paesaggistica al P.T.R.C. è stata sottoscritta, nel luglio 2009, un'Intesa tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e la Regione del Veneto, che ha per oggetto “la redazione congiunta (...) del Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (...) per quanto necessario ad attribuire al P.T.R.C. la qualità di

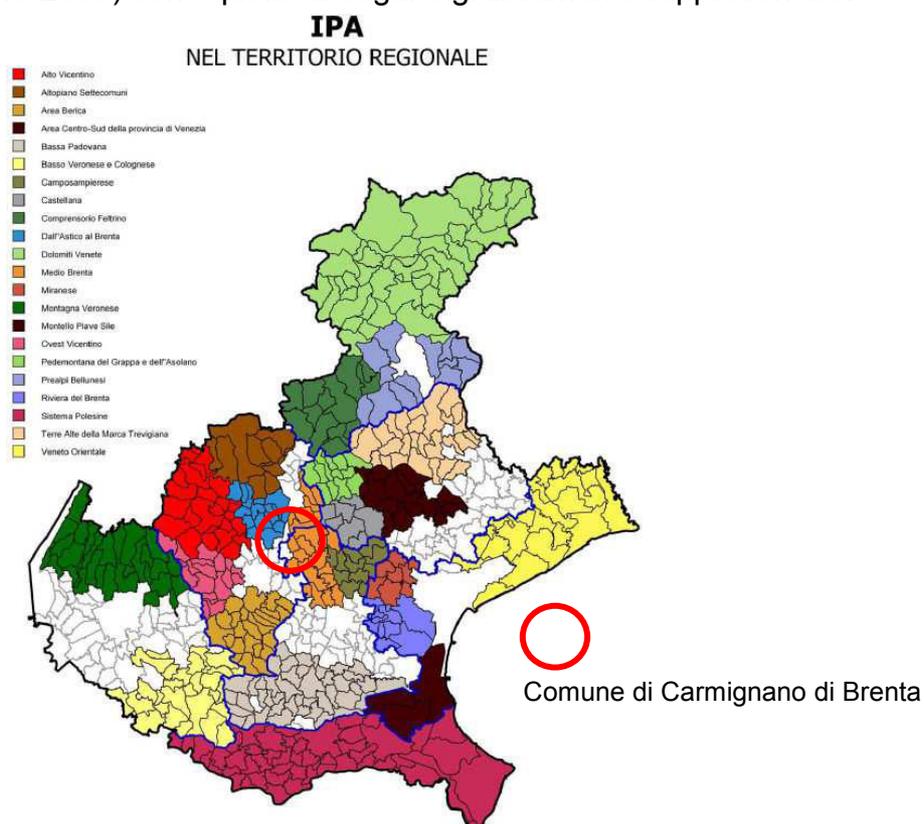
denominato Intesa Programmatica d'Area (IPA), acquisendo il consenso dell'Amministrazione provinciale e della maggioranza dei Comuni interessati.

Le Intese Programmatiche d'Area sono uno *strumento di programmazione decentralata e di sviluppo del territorio*, attraverso il quale la Regione offre la possibilità agli Enti pubblici locali e alle Parti economiche e sociali di partecipare alla programmazione regionale.

Costituiscono compiti dell'I.P.A.:

- promuovere, attraverso il metodo della concertazione, lo sviluppo sostenibile dell'area cui fa riferimento;
- elaborare e condividere analisi economiche, territoriali, ambientali;
- formulare politiche da proporre al proprio territorio ed a livelli di governo sovraordinati;
- individuare i percorsi procedurali e i comportamenti più efficaci per il raggiungimento degli obiettivi;
- esplicitare i progetti strategici da avviare alle varie linee di finanziamento;
- evidenziare gli adeguamenti degli strumenti di pianificazione locale;
- far assumere ai partecipanti al Tavolo di Concertazione gli impegni finanziari necessari per il cofinanziamento degli interventi strategici individuati.

Le IPA riconosciute dalla Regione Veneto (Deliberazioni della Giunta Regionale N. 3698 del 30 novembre 2009) sono quelle di seguito graficamente rappresentate:



Le IPA riconosciute dalla Regione Veneto nella Provincia di Padova sono:

- I.P.A. Camposampierese;
- I.P.A. Medio Brenta:

Territorio: Comuni di Campo San Martino, Campodoro, Carmignano di Brenta, Cittadella, Curtarolo, Fontaniva, Galliera Veneta, Gazzo, Grantorto, Limena, Piazzola sul Brenta, San Giorgio in Bosco, San Martino di Lupari, San Pietro in Gù, Tombolo, Vigodarzere, Villafranca Padovana

SOGGETTO RESPONSABILE: Unione dei Comuni Padova Nordovest (Piazzola sul Brenta);

- I.P.A. Bassa Padovana.

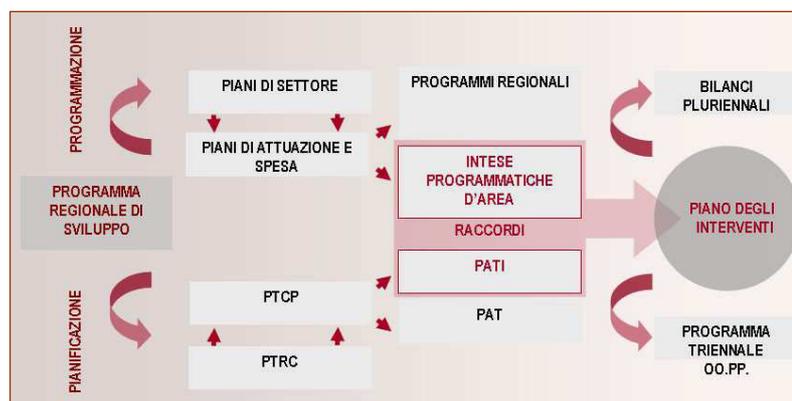
Il Comune di Carmignano di Brenta, con Deliberazione del Consiglio Comunale n. 51 del 23.10.2008, ha aderito all'IPA denominata "Medio Brenta" tra le Province di Padova e Vicenza.

Con l'atto di adesione, ai fini dell'elaborazione del Protocollo d'Intesa e del Documento Programmatico dell'IPA, in conformità a quanto dettato dalla DGRV n. 2796 del 12.09.2006 è stato stabilito di dare corso alla procedura di seguito sinteticamente elencata:

- a) costituzione del Tavolo di Concertazione Locale con relativa disposizione di un apposito Regolamento interno;
- b) definizione dell'area geografica di intervento;
- c) diagnosi territoriale dell'area d'intervento;
- d) analisi dei fabbisogni;
- e) sottoscrizione del Protocollo d'Intesa;
- f) selezione dei progetti d'investimento;
- g) elaborazione del Documento Programmatico dell'IPA;
- h) trasmissione del Documento Programmatico alla Regione Veneto ai fini della successiva istruttoria.

All'interno delle prospettive finanziarie 2007-2013 proposte dalla Commissione dell'Unione Europea (Agenda 2007) in merito allo "Sviluppo Sostenibile" è compreso l'obiettivo della "competitività regionale e occupazione" il cui campo d'azione annovera - tra le iniziative previste di priorità territoriale - le zone urbane, rurali e con svantaggi geografici e naturali.

La "programmazione" economica (attuata per tramite della L. R. n. 35/2001) e la "pianificazione territoriale" (attuata per tramite della L.R. n.11/2004) necessitano sempre più della massima "integrazione" possibile sul Piano della complementarietà.

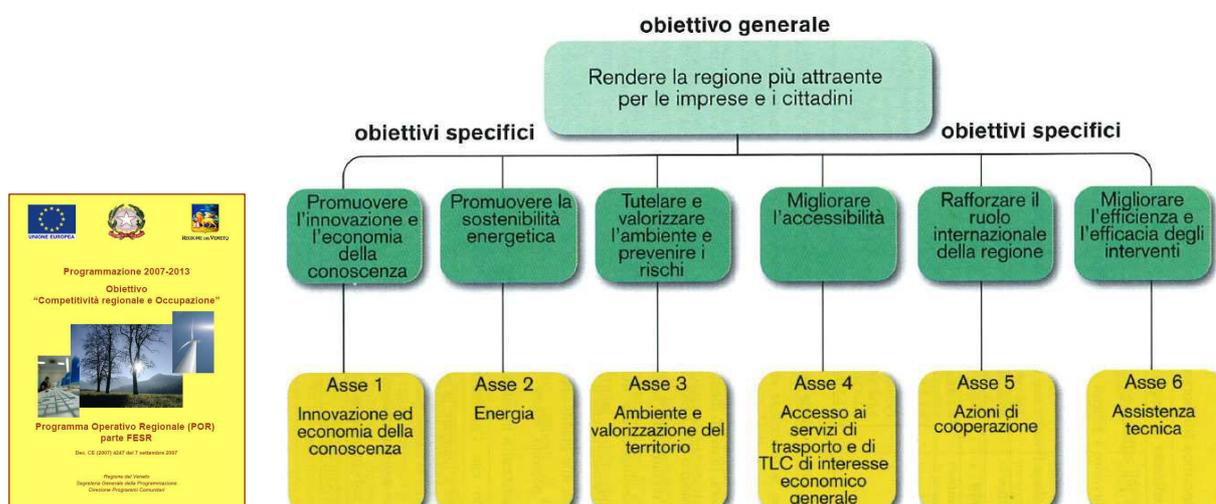


Per tramite della sinergia tra Programmazione socio-economica del Territorio e Pianificazione territoriale sarà possibile pervenire alla formazione di Piani Strategici (IPA – PATI/PAT – PI – bilanci pluriennali – programmazione triennale opere pubbliche) all’interno dei quali attuare Politiche di sviluppo delle aree urbane capaci di attingere alle risorse comunitarie, nazionali e regionali.

In questo senso il rapporto tra le “Politiche” e le “risorse” a livello comunitario, nazionale e regionale può essere così schematizzato:

- a) Comunità Europea: competitività regionale e coesione
FESR (strategie partecipative e integrate di rinnovamento urbano)
- b) Politiche Nazionali: CIPE (delibere n. 20/2004 e n. 35/2005)
Fondi destinati a Piani Strategici per città, aree metropolitane o raggruppamenti di comuni
- c) Politica Regionale: PTRC
Individuazione delle “centralità” venete (centri contrassegnati dalla presenza di fattori tipicamente urbani).

Il PROGRAMMA REGIONALE DI SVILUPPO è stato approvato con la L.R. 9 marzo 2007, n. 5 (BUR n. 26/2007).





Nella preparazione del PRC (PATI/PAT – PI) si guarderà anche alle esperienze di altri Paesi, nonché alla nuova programmazione comunitaria per il periodo 2007 / 2013 (le risorse disponibili superano i 452 milioni di euro), non solo per quanto riguarda l'accesso ai fondi dei diversi programmi comunitari (Leader, Life, Urban, ecc.), ma anche per lo stile e le forme di pianificazione e di governo del Territorio che si ispirano alla logica della “governance” territoriale.

4.0 Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP)

Ai sensi dell'art. 3 della LUR il governo del Territorio si attua attraverso livelli coordinati di pianificazione urbanistica e territoriale attuata da:

- Comune;
- Provincia;
- Regione;

nel rispetto dei principi di:

- sussidiarietà;
- coerenza.

Ogni Piano indica le direttive per la redazione degli strumenti di pianificazione di livello inferiore e determina le prescrizioni e i vincoli automaticamente prevalenti.

Spettano alla Provincia, ai sensi dell'art. 19, c. 1, del D. Lgs. n. 267/2000 (*Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali - TUEL*) le funzioni amministrative di interesse provinciale che riguardino vaste zone intercomunali o l'intero territorio provinciale, in particolare nei seguenti settori:

- difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità;
- tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche;
- valorizzazione dei beni culturali;
- viabilità e trasporti;
- protezione della flora e della fauna parchi e riserve naturali;
- raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.

In merito ai compiti di programmazione (art. 20, c. 2, TUEL), la Provincia, inoltre, ferme restando le competenze dei Comuni ed in attuazione della legislazione e dei programmi regionali, predispone ed adotta il Piano Territoriale di Coordinamento che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio e, in particolare, indica:

- le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti;
- la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione;
- le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque;
- le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali.

La pianificazione territoriale di livello Provinciale è regolamentata, quindi, dal Piano

Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), avente i contenuti di cui all'art. 22 della L.R. n. 11/2004.

Il progetto di PTCP della Provincia di Padova è stato redatto in un contesto di radicale cambiamento culturale ed istituzionale della pianificazione territoriale ed urbanistica.

Ne è conseguita la predisposizione dapprima del "progetto preliminare" (adottato con D.C.P. n. 43 del 13.06.2003) e poi la sua elaborazione definitiva (adottata con D.C.P. n. 25 del 05.04.2004).

Con l'entrata in vigore della L.R. n. 11/2004 e relativi atti di indirizzo, la Giunta Provinciale ha stabilito, con provvedimento n. 493 del 04.10.2004, di sospendere il procedimento in corso e di riavviare le fasi di adozione e approvazione, in sintonia con le nuove disposizioni regionali, attraverso la preventiva approvazione di un Documento Preliminare (avvenuta con D.G.P. n. 644/2004, ai sensi dell'art. 23 L.R. n. 11/2004).

Il PTCP di fatto è da ritenersi innovativo sia per quanto riguarda i "contenuti", sia per lo "stile" di pianificazione e la "forma" del Piano medesimo.

L'art. 1 della LUR da attuazione all'art. 117 c. 3 della Costituzione, nel testo modificato dalla legge costituzionale n. 3/2001, nonché alla L.R. 13 aprile 2001, n. 11 (*Conferimento di funzioni e compiti amministrativi alle autonomie locali in attuazione del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112*) che – con riferimento alla materia urbanistica – ha individuato le funzioni della Regione, delle Province e dei Comuni.

Il PTCP definisce e disciplina l'assetto e l'uso del territorio provinciale nel rispetto delle risorse culturali, naturalistiche ed ambientali (favorendo la loro valorizzazione), ispirandosi ai principi di cooperazione e sussidiarietà, nonché di partecipazione, flessibilità, adeguatezza, compensazione, efficacia / effettività, nel rispetto degli obiettivi prefissati tra i quali, in particolare, il riordino e la riqualificazione del sistema insediativo al fine di ridurre i costi ambientali, sociali ed economici.

La "forma" di Piano è *leggera* e trova la sua ragione d'essere nel superamento della logica autoritativo-gerarchica della pianificazione tradizionale a vantaggio d'una praticabile "governance" del tipo "*coordinamento gerarchico*" ispirata ai principi di decentramento delle competenze, di sussidiarietà verticale ed orizzontale e di cooperazione – partecipazione, privilegiando cioè, l'azione di "*coinvolgimento*" piuttosto che quella di "*comando*" e la "*verifica di rispondenza e/o coerenza*" rispetto al vecchio principio della "*conformità*".

Il PTCP. proposto costituisce implicitamente una sorta di coordinamento e di inquadramento dei P.A.T.I. / P.A.T. che i comuni dovranno redigere in sintonia con le disposizioni della LUR, fornendo gli scenari di riferimento per le pianificazioni comunali, trattandosi di un Piano di indirizzi, incitativo di comportamenti coerenti con questi, di declinazione al *territorio locale / intercomunale* di politiche sopranazionali, statali e regionali, di coordinamento delle azioni autonomamente promosse dalla

Provincia nelle sue diverse articolazioni operative e di quanti altri operano nel territorio della stessa, a partire dai Comuni ed i loro Consorzi, gli Enti di settore, ecc..

L'attuazione del Piano avviene mediante un processo pianificatorio condiviso incentrato principalmente su:

- concertazione / partecipazione;
- cooperazione istituzionale;
- Accordi di Pianificazione – P.A.T.I. / P.A.T..

La Provincia promuove la definizione di Accordi di Pianificazione con i Comuni e la Regione, finalizzati a favorire l'elaborazione e la gestione in *“forma associata”* degli strumenti di pianificazione urbanistica, individuando obiettivi di rilevanza strategica intercomunale, nella consapevolezza della necessità di una maggiore integrazione territoriale delle politiche di governo del territorio e la conseguente ricerca di coerenza delle scelte su una più vasta scala di riferimento.

Gran parte dei Comuni hanno sottoscritto, assieme a Regione e Provincia, un *Accordo di Pianificazione* per ciascun ambito territoriale in cui il territorio provinciale è stato suddiviso. Tale accordo prevede l'elaborazione di un PATI su temi strategici di carattere generale, nel quale verranno declinate le direttive e prescrizioni del PTCP.

Le elaborazioni già avviate per la formazione dei PATI. hanno contribuito alla costruzione dello stesso progetto di PTCP, così la verifica di coerenza – rispondenza con i PATI / PAT sarà immediata: si tratta, in pratica, di un atto endoprocedimentale, poiché il PTCP ha definito gli obiettivi comuni ad ogni territorio.

Soprattutto consentirà di realizzare il principio di *“un territorio, un Piano”* che anche le Amministrazioni comunali auspicano di vedere realizzato.

La gestione coordinata della pianificazione territoriale trova fondamento nel concetto di *“sviluppo sostenibile”*, ai fini di una pianificazione corretta e compatibile con gli aspetti ambientali territoriali.

Per il P.T.C.P. le *“unità di preferenza”* rispetto alle quali valutare la *“performance”* dei diversi scenari hanno riguardato sostanzialmente due modelli di assetto:

1° quello *“attuale – tendenziale”*:

in quanto estrapolazione delle tendenze in atto nel processo insediativo, anche per effetto dei Piani e dei Programmi territoriali ed urbanistici in essere ed in itinere, quindi sviluppo dell'insediamento urbano – produttivo in rapporto alle reti di trasporto, preso atto del permanere di squilibri territoriali rilevanti tra nord, centro e sud della Provincia;

2° quello *“programmatico”*, alternativo, in quanto *“correttivo”* del primo:

fondato sul principio della sostenibilità e del riequilibrio territoriale, si basa sul principio della *“agglomerazione insediativa”*, quindi della riduzione della tendenza

alla diffusione insediativa, con la conseguenza di una minor occupazione di suolo, della lunghezza degli spostamenti per favorire l'uso di mezzi di trasporto più compatibili, per favorire il riequilibrio territoriale provinciale. Questa strategia viene perseguita sia in modo attivo – vale a dire con previsioni di incremento di “dotazioni territoriali”, sia attraverso la previsione di idonee opportunità insediative (aree urbane / aree per insediamenti produttivi), grazie anche al potenziamento della rete di trasporti e della logistica.

Gli scenari hanno in comune, oltre ovviamente allo stato iniziale dell'ambiente, alcune scelte di assetto infrastrutturale assunte come *invarianti* in quanto conseguenza di pianificazioni preordinate a quella in questione (ambiente, energia, reti, ecc.).

Il Quadro Conoscitivo ha evidenziato, in particolare, le fragilità, le criticità e il grado di vulnerabilità delle risorse territoriali, attraverso una lettura multidisciplinare finalizzata a definire le condizioni di sostenibilità (ambientale, economica e sociale) delle scelte di Piano.

In questo senso il Territorio è stato “*letto*” attraverso l'analisi delle matrici e tematismi strettamente correlati alle scelte di progetto di Piano.

Il loro trasferimento ed utilizzo diretto a livello comunale, ha richiesto una revisione ed eventuale approfondimento che è avvenuto nella fase di redazione degli strumenti intercomunali (PATI) e che continuerà in quelli comunali (PAT).

Nella preparazione del PTCP si è guardato alle esperienze di altri Paesi, nonché alla nuova programmazione comunitaria per il periodo 2007/2013, non solo per quanto riguarda l'accesso ai fondi dei diversi programmi comunitari, ma anche per lo stile e le forme di pianificazione e di governo del territorio che si ispirano alla logica della “*governance*” territoriale.

Parallelamente ed in modo complementare al PTCP, la Provincia di Padova ha elaborato il “Piano Strategico Territoriale” (PST), documento programmatico di lungo periodo che delinea le Politiche e le strategie di sviluppo delle diverse “linee strategiche” conseguenti.

I due documenti (PTCP – PST), che hanno in comune proprio il territorio, vanno considerati integrati ed interdipendenti: l'uno che alimenta ed attua quanto previsto dall'altro (Il PST ha alleggerito il tradizionale apparato conoscitivo – in particolare per gli aspetti socio-economici – del PTCP che si conferma, in questo modo, come un Piano quasi esclusivamente fisico).

Allo scopo di realizzare il migliore collegamento possibile con il PTCP, con il Piano Strategico Territoriale della Provincia di Padova e con la logica dell'azione comunitaria di cui ai documenti fondamentali in materia di assetto complessivo del Territorio dell'Unione, dell'Ambiente e delle Reti Transeuropee, nella proposta di Piano potrebbe essere adottata della suddivisione dell'assetto complessivo del Territorio / Ambiente comunale secondo la seguente articolazione:

1. sistema "ambientale - fisico"

aree ambientali, sensibilità del suolo, risorse naturalistiche, tutela e valorizzazione del sistema ambientale e delle aree naturalistiche, tutela e valorizzazione del paesaggio e dello spazio rurale, tutela e valorizzazione dei beni architettonici e ambientali; inteso sia come "deposito" dei valori-risorse, sia di rischi potenziali e/o criticità più o meno rilevanti;

2. sistema "insediativo" (urbano – produttivo)

cioè la rete e/o armatura urbana nella quale è incardinata l'economia urbana e l'economia dei settori produttivi (secondario e terziario), che dialoga con il sistema dello spazio rurale dando luogo a fenomeni di positiva integrazione, ma anche di conflitto (eccesso di occupazione di terreni agricoli, eccesso di sviluppo di reti, criticità per quanto riguarda la previsione dei rischi naturali maggiori, rischi per la conservazione del patrimonio ambientale e culturale, ecc.);

3. sistema relazionale (delle "reti": trasporti, logistica, comunicazioni).

Per ciascuno dei sistemi elencati sulla base dei risultati delle analisi effettuate sullo stato del Territorio, e di specifici "obiettivi" (conservazione, gestione, sviluppo, valorizzazione), potrà essere ipotizzato uno specifico assetto e specifiche forme di disciplina che disegnano uno scenario voluto di lungo periodo, tenuto conto che le proposte di PTCP sono coordinate con le azioni che la Provincia conduce nei diversi settori di propria competenza (ambiente, viabilità, istruzione, ecc.).

Anche alla luce della nuova disciplina normativa regionale, la predisposizione del nuovo Piano Regolatore Comunale, nelle due articolazioni del PAT e del PI che rappresentano la "norma fondamentale" dell'Ente locale, corrisponde ad una necessità istituzionale primaria dell'Ente comunale.

Sottoporre a periodica verifica l'evoluzione delle dinamiche socio-economiche rappresenta un'azione fondamentale per l'efficacia dei processi di Governo del Territorio, a maggior ragione, in un contesto dinamico come quello Veneto, dove la velocità e l'intensità dell'evoluzione dei fenomeni sono particolarmente rilevanti.

Il PTCP della Provincia di Padova è stato adottato con deliberazione di Consiglio Provinciale n. 46 del 31.07.2006, ora in regime di salvaguardia ai sensi dell'art. 10 delle N.T..

Il PTCP in data 09.02.2009 è stato trasmesso alla Regione per la superiore approvazione.

A partire dal 28 dicembre 2009, a seguito dell'approvazione del proprio Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale da parte della Regione del Veneto (Deliberazione di Giunta n. 4234 del 29.12.2009, pubblicata sul B.U.R. n. 14 del 16.02.2010), secondo quanto previsto dalla L.R. n. 11/2004, la Provincia di Padova ha assunto le competenze relative all'approvazione dei Piani di Assetto del Territorio (PAT) comunali oltre che delle varianti ai PRG ancora in itinere e, più in generale, la

gestione in materia di “governo del territorio”.

E' quindi opinione comune tra gli Enti coinvolti, che il modello proposto dal PTCP della Provincia di Padova, coerentemente con i contenuti del nuovo strumento di pianificazione territoriale regionale – PTRC, sia uno dei pochi che possa rispecchiare le reali esigenze urbanistiche e di pianificazione territoriale dello scenario odierno e su questa convinzione si è basata l'approvazione Regionale del Piano Provinciale che ha poi portato al passaggio delle competenze in materia urbanistica.

Provincia e Regione riconoscono infatti che il nuovo esempio di “governance” proposto dal PTCP, basato sul “coordinamento gerarchico” e testato attraverso la copianificazione dei nove P.A.T.I. (Medio Brenta, Conselvano, Monselicense, Comunità Metropolitana di Padova, Saccisica, Montagnanese, Estense, Camposampierese, Colli Euganei), sia quello più idoneo ad affrontare le problematiche legate all'uso del territorio, nel rispetto delle autonomie comunali e secondo i principi di decentralizzazione – decentramento di poteri e competenze, di sussidiarietà e di cooperazione-partecipazione.

In pratica, l'attività che la Provincia di Padova è ora chiamata a svolgere sarà incentrata nella verifica di coerenza – compatibilità della pianificazione comunale strategica, con i piani sovraordinati (PTRC, PTCP, Piani Ambientali, Piani d'Area, ecc.) e con quelli di livello intercomunale in copianificazione mentre rimarrà in capo alla Regione la competenza relativa alla procedura VAS – VINCA e di validazione dei Quadri Conoscitivi dei Piani.

La semplificazione dei procedimenti, che si intende quindi attuare attraverso la nuova struttura della pianificazione urbanistica, trova immediata applicazione nella definizione del “quadro strategico” sopra descritto, già posto in essere nel territorio padovano tramite la coerenza e compatibilità tra le previsioni del PTCP e quelle condivise dei PATI.

All'interno di questo nuovo scenario urbanistico, i Comuni del territorio padovano sono dunque chiamati a partecipare attivamente ed in maniera coesa, assieme alla Provincia di Padova e alla Regione Veneto, alla pianificazione urbanistica, nella consapevolezza che, solo tramite una strategia territoriale condivisa è possibile attuare un più corretto governo del territorio.

E' in questa logica che va rafforzata la sinergia, in ambito territoriale, tra Comuni, Provincia e altri attori istituzionali competenti, al fine di dare maggiore competitività al sistema territoriale veneto. E' chiusa una fase, se ne apre un'altra, nel segno del dialogo e della collaborazione per competenze.

5.0 Il Piano di Assetto del Territorio Intercomunale (PATI)

5.1 i PATI della Provincia di Padova

La Provincia di Padova, sulla scorta delle strategie del proprio strumento di coordinamento territoriale, recentemente adottato, ha assunto una importante iniziativa, proponendosi Ente interlocutore nei confronti dei Comuni per la promozione ed il coordinamento di attività di rilevante interesse provinciale.

Lo strumento preordinato al coordinamento delle politiche di pianificazione urbanistica sovracomunale è il Piano di Assetto del Territorio Intercomunale (PATI) dal quale discendono poi i singoli PAT / PI comunali.

La pianificazione coordinata riguarda ambiti sovracomunali omogenei per:

- caratteristiche insediativo-strutturali;
- geomorfologiche;
- storico-culturali;
- ambientali e paesaggistiche

ed ha, come finalità:

- il coordinamento delle scelte strategiche di rilevanza sovracomunale;
- la predisposizione di una disciplina urbanistica ed edilizia unitaria per ambiti intercomunali;
- la definizione di meccanismi di "perequazione territoriale" attraverso l'equa ripartizione dei vantaggi e degli oneri tra i Comuni interessati mediante convenzione.

In questo senso l'elaborazione, in regime di copianificazione con i Comuni e la Regione, dei PATI nei nove ambiti territoriali omogenei definiti dal PTCP, quali la "Comunità metropolitana di Padova", il "Camposampierese", il "Cittadellese", i "Colli Euganei", il "Montagnanese", l'"Estense", il "Monselicense", il "Conselvano" e la "Saccisica".

Per ciascuno di questi ambiti, sono state individuate le seguenti tematiche di carattere generale:

- a) sistema ambientale;
- b) difesa del suolo;
- c) paesaggio agrario e storico;
- d) sistema insediativo-produttivo;
- e) sistema infrastrutturale e della mobilità;
- f) servizi a scala territoriale;

g) risparmio energetico e promozione fonti rinnovabili di energia.

La legislazione in materia di collaborazione tra Comuni, mette a disposizione varie forme istituzionali ed organizzative.

Si va, come noto, dalla cabina di regia, al protocollo d'intesa, alle convenzioni (ex art. 30 TUEL), ai consorzi (ex art. 31), alla unione dei Comuni (ex art. 32), all'accordo di programma (ex art. 34), alle associazioni, sino alle società miste.

All'estero si ritrovano altre forme di collaborazione e cooperazione intercomunale sia di tipo istituzionale, sia di tipo volontario.

Quella alla quale si è maggiormente guardato nella concezione e nella progettazione dell'accordo è la c.d. "*agglomeration*" francese.

La forma di "*governance*" prescelta per i PATI è quella dell'accordo interistituzionale (ex L. n. 142/1190 – D. Lgs. n. 267/2000 e s.m.i.).

Sostanzialmente si tratta di un "*accordo di pianificazione territoriale ed urbanistica*", centrato sullo strumento del PATI come previsto dall'art. 16 della LUR.

Con questo *accordo* si realizza sia l'obiettivo della sussidiarietà "*orizzontale*" (tra i Comuni che partecipano all'accordo), sia quello della sussidiarietà "*verticale*", per tramite del coordinamento operato dalla Provincia di Padova e con la partecipazione della Regione.

L'accordo, strettamente interistituzionale, è stato concepito dai sottoscrittori in forma aperta; ciò allo scopo di coinvolgere in prospettiva anche altri soggetti/attori del territorio al fine di allargare la sussidiarietà orizzontale.

L'art. 5 della L.R. 11/2004 prevede la concertazione e la partecipazione con gli altri Enti pubblici territoriali e con le altre amministrazioni preposte alla cura degli interessi pubblici coinvolti; prevede inoltre il confronto con le associazioni economiche e sociali portatrici di rilevanti interessi sul territorio e di interessi diffusi, nonché con i gestori di servizi pubblici e di uso pubblico, invitandoli a concorrere alla definizione degli obiettivi e delle scelte strategiche individuate dal PATI.

L'utilizzo di nuove tecnologie che consentano la formazione delle basi informatiche che costituiscono il quadro conoscitivo, cioè il sistema integrato delle informazioni e dei dati necessari alla comprensione delle tematiche svolte dagli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica; la possibilità di concludere accordi con soggetti privati per assumere nella pianificazione proposte di progetti ed iniziative di rilevante interesse pubblico; gli accordi di programma finalizzati all'azione integrata e coordinata tra amministrazioni, altri soggetti pubblici o privati; l'istituto della perequazione, del credito edilizio e della compensazione; rafforzano il cambiamento da un modello impositivo ad un modello incentrato sul dialogo sul confronto, fatto salvo il riconoscimento in capo ai comuni della responsabilità diretta nella gestione del proprio territorio.

Con la stipula dell'accordo non si conclude la ricerca di un ulteriore progressivo

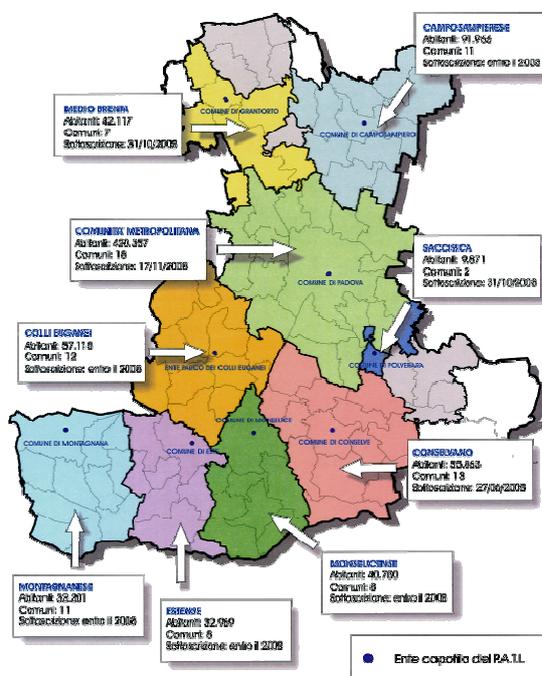
rafforzamento della collaborazione intercomunale, al fine di realizzare al meglio gli obiettivi di coesione e sviluppo, e quindi di convergenza attraverso forme istituzionali adeguate allo scopo.

Anche a questo proposito presso ciascun Comune “capomandamento” dell’ambito territoriale del PATI di riferimento è stato costituito un “Ufficio di Piano”, che svolge funzioni di coordinamento tecnico e organizzativo, di segreteria ed ospita le riunioni del tavolo tecnico e politico.

All’Ufficio, nel quale verranno riversate le banche dati territoriali e le progettualità, spetteranno anche importanti compiti di gestione e controllo.

In merito alla composizione dei P.A.T.I. della Provincia di Padova, allo stato attuale la situazione risulta essere quella di seguito evidenziata.

1. Comunità Metropolitana di Padova
2. Camposampierese
3. Alta Padovana *
4. Medio Brenta
5. Colli Euganei
6. Montagnanese
7. Estense
8. Monselicense
9. Conselvano
10. Saccisica
11. Tra Brenta e Bacchiglione *



* PATI in copianificazione con la sola Regione

I PATI sono Piani a medio termine, redatti sulla base di previsioni decennali, volti a definire, per i temi di pertinenza, gli obiettivi generali e l’assetto urbanistico del territorio, senza però produrre effetti conformativi sul regime giuridico degli immobili, se non per quanto consegue all’attività ricognitiva e di recepimento di vincoli già preordinati, cioè senza apporre alcun ulteriore vincolo espropriativo e senza assegnare diritti edificatori.

Rappresentano uno scenario innovativo che impone nuovi sistemi di pianificazione, una nuova “cultura” in grado di interpretare le dinamiche in atto e di “progettare” il futuro valutando la compatibilità degli interventi rispetto alla risorse urbanistico-ambientali del territorio.

I Piani definiscono, in particolare, le norme generali di governo del territorio e le azioni progettuali strategiche tali da favorire lo sviluppo sostenibile, in coerenza con gli strumenti di pianificazione sovraordinati, cogliendo le aspettative di sviluppo

espresse dalle comunità locali.

In relazione ai valori ambientali ed alle dinamiche di trasformazione del territorio, i PATI stabiliscono prescrizioni immediatamente efficaci, nonché indirizzi nei confronti della pianificazione di settore sott'ordinata e dei PAT / PI.

In particolare i PATI provvedono:

- alla tutela dei valori paesaggistici e ambientali, nelle componenti “ecologico-naturalistiche”, “storico-culturali” e geologiche;
- all'organizzazione generale del territorio e alla sua articolazione per gli ambiti produttivi che assicurino una equilibrata distribuzione delle previsioni di trasformazione e delle dotazioni necessarie allo sviluppo territoriale sostenibile;
- alla definizione dei criteri per la verifica di compatibilità dei P.I., ai sensi della L.R. 11/2004, previsti per l'attuazione dello strumento medesimo;
- al coordinamento delle politiche comunali, favorendo la revisione dei P.I. attraverso strategie di sviluppo tra loro coerenti.

Tali temi vengono sviluppati, da una parte in coerenza con le direttive dei Piani gerarchicamente preordinati, in particolare del PTCP adottato, dall'altra dettando prescrizioni rivolte al successivo livello programmatico dei PAT / PI, coerentemente con le finalità dell'art. 2 della LUR.

Nella sostanza i PATI rappresenta 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 afferenti ai singoli Piani che, coerentemente con quanto previsto dal PTCP, hanno perseguito i seguenti obiettivi:

- elaborazione di una politica territoriale in base alle infrastrutture esistenti ed a quelle programmate;
- promozione di un'organizzazione razionale delle zone industriali;
- localizzazione dei centri direzionali e del terziario all'esterno dei centri storici urbani, in prossimità dei grandi nodi di comunicazione, eventualmente prevedendo uno sviluppo ad alta densità insediativa;
- rilancio e sostegno delle funzioni commerciali e residenziali dei centri storici e delle aree urbane;
- salvaguardia dell'ambiente naturale, culturale e dei paesaggi, valorizzando contestualmente le risorse umane, naturali e culturali;
- sviluppo equilibrato delle opportunità insediative, con particolare riguardo alle attività produttive;
- garantire a tutti – singoli, famiglie ed imprese – l'accesso alle dotazioni territoriali,

in specie a quelle di valenza provinciale;

- perseguire la qualità dell'insediamento urbano-produttivo, sia dell'intera rete urbana, sia delle singole realtà, sul piano funzionale, morfologico e paesaggistico, con l'obiettivo ulteriore di ridurre l'occupazione di suolo, grazie all'azione di rinnovo e recupero delle aree urbane e delle aree per insediamenti produttivi;
- elevare la mobilità, di persone, cose e informazioni per le esigenze economico-finanziarie in modo sostenibile per l'ambiente, perseguendo gli obiettivi di integrazione e riequilibrio modale, privilegiando i trasporti collettivi su ferro;
- tutelare il territorio agricolo e favorire la specializzazione delle produzioni.

5.2 Il PATI del "Medio Brenta"

L'art. 12, c. 4, della LUR definisce il Piano di Assetto del Territorio Intercomunale (PATI) lo strumento di pianificazione intercomunale finalizzato a pianificare in modo coordinato scelte strategiche e tematiche relative al territorio di più Comuni, mentre l'art. 16, c. 1, precisa che esso può – nel disciplinare in tutto o in parte il territorio dei Comuni interessati – affrontare anche singoli tematismi, demandando al PTCP la facoltà di stabilire la necessità del coordinamento ai sensi dell'art. 22, c. 1, lett. n).

L'art. 7 del PTCP adottato stabilisce che esso si attua anche attraverso l'adozione, da parte dei Comuni individuati dal medesimo, dei Piani di Assetto del Territorio Intercomunali, tematici, secondo quanto previsto dagli articoli 15 e 16 della L.R. n. 11/04.

Per la formazione del PAT, per i temi residuali nel caso di PATI tematico, può essere attivata una procedura di pianificazione concertata tra Comune, Provincia, Enti locali e altri soggetti pubblici interessati, ai sensi dell'art. 15 della L.R. n. 11/2004.

P.A.T.I. Medio Brenta



 approvato doc. preliminare
 adottato
 approvato

COMUNE	P.A.T.I.	P.A.T.
CAMPODORO		
CARMIGNANO DI BRENTA		
CURTAROLO		
GAZZO		
GRANTORTO		
PIAZZOLA SUL BRENTA		
SAN GIORGIO IN BOSCO		
VILLAFRANCA PADOVANA *		

*Comune dell'Area Metropolitana di Padova che condivide l'elaborazione del

Nell'abito territoriale omogeneo del Cittadellese, individuato dal PTCP, i Comuni di Campodoro, Carmignano di Brenta, Curtarolo, Gazzo, Grantorto, Piazzola sul Brenta e San Giorgio in Bosco hanno definito obiettivi e scelte strategiche di valenza intercomunale attraverso partecipando alla formazione di un PATI tematico denominato del "Medio Brenta", copianificando con la Provincia di Padova e la Regione del Veneto la redazione dello strumento urbanistico.

Con deliberazione di Giunta Comunale n. 105 del 18.07.2006 è stato approvato il Documento Preliminare del P.A.T.I..

In data 23.05.2008 è stato sottoscritto l'Accordo di Pianificazione tra i Comuni interessati PATI, la Provincia di Padova e la Regione del Veneto.

La fase concertativa è stata attuata attraverso due assemblee pubbliche, opportunamente pubblicizzate, tramite avvisi pubblici agli Albi comunali e provinciale e attraverso avviso su quotidiani, per la presentazione degli obiettivi, strategie e azioni contenute nel Documento Preliminare e nella Relazione Ambientale.

Tali incontri si sono svolti rispettivamente presso il Comune di Grantorto il giorno 12.06.2008 con gli Enti territoriali, gestori di pubblici servizi e preposti alla cura di interessi pubblici e presso il Comune di Villafranca Padovana (che partecipava al PATI solo ai fini conoscitivi per i tematismi legati all'ambiente ed alla viabilità, essendo urbanisticamente pianificato all'interno dell'ambito territoriale del PATI della Comunità Metropolitana di Padova) il giorno 18.06.2008 con le Associazioni di protezione ambientale, Associazioni economiche e sociali, nonché portatrici di rilevanti interessi o interessi diffusi.

Per tramite della deliberazione di Giunta Comunale n. 138 del 09.08.2008 vi è stata la presa d'atto della documentazione stilata a seguito degli incontri di concertazione e partecipazione in merito al procedimento di formazione del P.A.T.I..

In data 31.10.2008 sono stati sottoscritti tutti i documenti progettuali del P.A.T.I., successivamente adottato con deliberazione del Consiglio Comunale n. 66 del 19.12.2008.

Il P.A.T.I. del "Medio Brenta" è stato approvato in sede di Conferenza di Servizi del 26.11.2010 (esame delle osservazioni pervenute – determinazione conclusiva).

Il 22.02.2012 la Giunta provincia di Padova ha provveduto a ratificare l'approvazione del P.A.T.I. e delle controdeduzioni alle osservazioni pervenute, ai sensi dell'art. 15, c. 6 e dell'art. 16, c. 4, della L.R. n. 11/2004.

I tematismi affrontati, di carattere generale, interessanti l'intero ambito del Medio Brenta sono i seguenti:

- sistema delle interrelazioni funzionali di area vasta;
- sistema ambientale: tutela delle risorse naturalistiche e ambientali; integrità del paesaggio naturale

- difesa del suolo: localizzazione e vulnerabilità delle risorse naturali; disciplina generale per la loro salvaguardia;
- paesaggio agrario e paesaggio di interesse storico;
- servizi a scala territoriale;
- settore turistico-ricettivo;
- sistema relazionale, infrastrutturale e della mobilità;
- attività produttive;
- fonti energetiche rinnovabili.

Il Piano di Assetto del Territorio Intercomunale è, quindi, lo strumento che delinea le scelte strategiche di assetto e di sviluppo del territorio e persegue la tutela dell'integrità fisica ed ambientale, nonché dell'identità culturale e paesaggistica dello stesso.

Il PATI definisce le norme generali, gli obiettivi, gli indirizzi e le azioni progettuali strategiche per la programmazione del governo del territorio, tale da favorirne uno sviluppo sostenibile, in coerenza con gli strumenti di pianificazione sovraordinati, cogliendo le aspettative di sviluppo espresse dalle comunità locali.

In relazione ai valori paesaggistico-ambientali ed alle dinamiche di trasformazione del territorio, il PATI stabilisce prescrizioni immediatamente efficaci, nonché direttive nei confronti della pianificazione di settore sott'ordinata e del Piano degli Interventi (PI).

In particolare il PATI del Medio Brenta provvede:

- alla tutela dei valori paesaggistici e ambientali, nelle componenti "ecologico-naturalistiche", "storico-culturali" e geologiche;
- all'organizzazione generale del territorio e alla sua articolazione per gli ambiti produttivi che assicurino una equilibrata distribuzione delle previsioni di trasformazione e delle dotazioni necessarie allo sviluppo territoriale sostenibile;
- alla definizione dei criteri per la verifica di compatibilità dei Piani degli Interventi, ai sensi della L.R. n. 11/2004, previsti per l'attuazione dello strumento medesimo;
- al coordinamento delle politiche comunali, favorendo la revisione dei PI attraverso strategie di sviluppo tra loro coerenti.

Segue: scheda riepilogativa del P.A.T.I. "Medio Brenta".

Ambito: CITTADELLESE



IL PIANO DI COORDINAMENTO INTERCOMUNALE

PATI "MEDIO BRENTA"

Comuni:

- Campodoro
- Carmignano di Brenta
- Curtarolo
- Gazzo
- Grantorto
- Piazzola sul Brenta
- San Giorgio in Bosco

Superficie territoriale	146.469.311 m ²
abitanti	42.909
densità	293 ab/km ²
z.t.o. produttiva	4.630.943 m ²
z.t.o. produttiva n. a.	1.171.949 m ²
S.A.U. trasformabile	1.330.756 m ²

Obiettivi e tematismi del Piano:

1. sistema interrelazioni funzionali di area vasta
2. sistema ambientale
3. difesa del suolo
4. paesaggio agrario e di interesse storico
5. servizi a scala territoriale
6. settore turistico-ricettivo
7. sistema relazionale, infrastrutturale e della mobilità
8. attività produttive
9. fonti di energia rinnovabile

documento di adesione	03.2005
accordo pianificazione	23.05.2008
sottoscrizione	31.10.2008

scheda riepilogativa PATI "Medio Brenta"

6.0 contenuti del PAT

6.1 i “processi in atto” nell’ambito del territorio comunale

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 progetto di PATI approvato.

6.2 definizione delle “scelte metodologiche” di Piano

Vengono fatte proprie le “premesse di carattere generale” sopra descritte, che costituiscono la parte “programmatica” della presente relazione.

In armonia con gli strumenti urbanistici sovraordinati, in particolare il PTCP, il Piano dovrà essere “*flessibile ed aperto a cogliere le istanze di rinnovamento e crescita della società locale verso una consapevole e guidata apertura al globale*”.

Viene condivisa la previsione di Piano “*vincolante*” per gli argomenti attinenti la tutela dell’ambiente naturale, culturale e del paesaggio regolamentati da leggi, piani ed altri specifici provvedimenti vigenti.

Viene condivisa l’impostazione di rendere evidenti le “*direttive*” e le “*indicazioni*” di Piano sia in forma “*grafica*”, sia in forma “*scritta*”.

6.3 definizione degli “obiettivi di assetto programmatico” del Territorio

In coerenza con il Piano Regionale di Sviluppo (che contiene gli indirizzi e gli obiettivi del PTRC), nonché con il PTCP, gli obiettivi di assetto programmatico del Territorio comunale sono i seguenti:

- e) 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);

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

6.4 Scelte strategiche - obiettivi di sostenibilità del PAT

Come già evidenziato il PATI del Medio Brenta provvede:

- a) alla tutela dei valori paesaggistici e ambientali, nelle componenti "ecologico-naturalistiche", "storico-culturali" e geologiche;
- b) all'organizzazione generale del territorio e alla sua articolazione per gli ambiti produttivi che assicurino una equilibrata distribuzione delle previsioni di trasformazione e delle dotazioni necessarie allo sviluppo territoriale sostenibile;
- c) alla definizione dei criteri per la verifica di compatibilità dei Piani degli Interventi (PI), ai sensi della L.R. 11/2004, previsti per l'attuazione dello strumento medesimo;
- d) al coordinamento delle politiche comunali, favorendo la revisione dei PI attraverso strategie di sviluppo tra loro coerenti.
- e) a definire le aree a maggiore rischio di dissesto idrogeologico e le aree con problemi idraulici, a regolamentare e razionalizzare lo sfruttamento idrico, definire gli indirizzi e le prescrizioni generali per gli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia nelle zone sottoposte a vincolo idrogeologico e nelle aree a pericolosità idraulica.

Tali temi sono stati sviluppati, da una parte in coerenza con le direttive dei Piani gerarchicamente preordinati, in particolare del PTCP, dall'altra dettando prescrizioni rivolte al successivo livello programmatico dei PAT/PI, coerentemente con le finalità dell'art. 2 della LUR. Nella sostanza il PATI/PAT rappresentano una sorta di "contenitore" delle grandi scelte strategiche, mentre con i singoli PI 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.

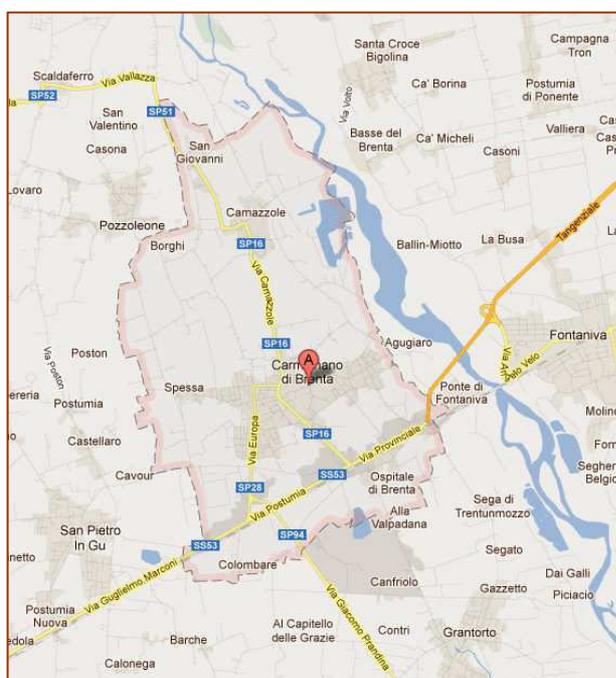
Per i tematismi residuali le azioni principali da porre in atto a scala locale (comunale)

– armonizzate coerentemente con gli obiettivi del PATI – sono quelle di seguito elencate suddivise per sistemi di appartenenza.

6.5 Caratteri del territorio

Il territorio è caratterizzato da tre componenti urbanistico-ambientali:

1. le aree agricole che costituiscono ancor oggi la maggiore risorsa di interesse ambientale, oltre che di notevole valore economico;
2. una struttura insediativa unitaria, prevalentemente residenziale, disposta sulla parte di territorio più centrale del Comune;
3. una struttura insediativa prevalentemente artigianale e industriale, disposta lungo la S.S. 53 Postumia.



L'accessibilità agli insediamenti è assicurata da un sistema viario di interesse regionale-provinciale che, provenendo dalle aree esterne collega facilmente il Comune di Carmignano di Brenta con i centri interprovinciali di maggior interesse.

I caratteri del territorio sono quelli propri dei tre sistemi territoriali:

- **sistema ambientale**

caratterizzato dalla prevalenza delle risorse naturali, agricole e paesaggistiche, che qualificano il territorio;

- **sistema insediativo**

caratterizzato da tre strutture insediative:

- la struttura insediativa urbana comprendente il centro storico, i beni culturali

esterni al centro storico e gli insediamenti di recente formazione;

- la struttura insediativa residenziale integrata diffusa sul territorio, comprendente i nuclei frazionali;
- la struttura prevalentemente produttiva;

- **sistema infrastrutturale**

caratterizzato:

- dalle reti stradali di interesse locale, interprovinciale e territoriale regionale;
- dalla rete ferroviaria;
- dal sistema dei servizi di livello sovracomunale.

6.5.1 il sistema ambientale

Il sistema ambientale, storicamente caratterizzato dagli spazi agricoli, costituisce una risorsa significativa, non solo per l'attività agricola, ma anche per le funzioni di equilibrio che l'ambiente e gli spazi aperti esercitano tra le diverse componenti del territorio urbanizzato. Richiede una disciplina unitaria e coerente volta a:

- tutelare, recuperare, valorizzare l'intero sistema degli spazi aperti, con attenzione anche agli aspetti paesaggistici che concorrono alla qualificazione del territorio;
- sostenere l'economia agricola non solo considerando gli aspetti di natura socio-economica, ma valutando la possibilità di integrare e sviluppare le attività tradizionali nel contesto più ampio di altre attività, in diversa misura legate all'agricoltura ed, in generale, agli spazi aperti.

La popolazione residente nel territorio agricolo tende a mantenere le proprie radici nell'area di proprietà, ma tale permanenza ha talvolta inciso negativamente sul territorio, in parte compromesso da interventi edilizi impropri o non compatibili con il carattere rurale del suolo.

Ciò ha favorito:

1. l'affermarsi di un modello insediativo diffuso, formato da residenze, attività agricole, attività produttive ed infrastrutture;
2. la formazione di piccole aziende rurali, con elevato grado di parcellizzazione del suolo accanto ad aziende di dimensioni medio-alte a buona integrità fondiaria;
3. presenza di aziende familiari che si caratterizzano per il lavoro agricolo "part-time";
4. crescente conflittualità nell'uso delle risorse ambientali;

5. forti attese nei confronti della “rendita fondiaria”.

In questo contesto agiscono alcuni fattori di natura propriamente aziendale, che condizionano le trasformazioni in atto:

- a) la diffusione di aziende agricole medio-piccole, caratterizzate da una significativa incidenza di tare produttive derivanti da fabbricati rurali aziendali;
- b) gli orientamenti della nuova politica agricola comunitaria che all'interno dei Campi della Condizionalità prevede il “Mantenimento degli elementi caratteristici del paesaggio” su tutte le superfici agricole;
- c) le tecniche colturali conseguenti alle innovazioni tecnologiche, che pur aumentando la produttività agricola, modificano spesso gli ecosistemi originari, con danno per la qualità complessiva dell'ambiente, anche se in misura sempre più mitigata dai principi della Condizionalità.

Oggi, questa nuova sensibilità verso il paesaggio agrario e le risorse di tipo naturalistico, associata all'esigenza di salvaguardare gli immobili di valore culturale e tipologico, porta ad una disciplina urbanistica più attenta e consapevole dei valori presenti anche nel territorio agricolo.

E' una disciplina che troverà una prima definizione nel Piano di Assetto del Territorio prescritto dalla nuova L.R. n. 11/2004, da elaborare partendo da:

1. identificazione delle componenti significative per i valori ambientali (naturalistici, storici, ecc.) da assumere come invarianti strutturali del territorio aperto;
2. identificazione degli spazi aperti, a diversa destinazione d'uso, ponendo in relazione le connessioni (funzionali, ambientali, ecc.) con le invarianti del territorio aperto;
3. indicazione dei problemi esistenti e/o potenziali delle componenti identificate, da considerare negli obiettivi generali del piano, in una prospettiva di salvaguardia, riqualificazione, valorizzazione del territorio;
4. indicazione delle strategie, ovvero, delle azioni e/o dei provvedimenti ritenuti possibili per conseguire gli obiettivi generali, considerando:
 - a) le interdipendenze tra stato del territorio, condizioni socio-economiche delle aziende e delle famiglie nella prospettiva di miglioramento complessivo dichiarato al punto 3);
 - b) le destinazioni d'uso del territorio, gli interventi funzionali, le riconversioni aziendali, ecc, che possono essere prefigurate in quanto volte a sostenere o avviare processi di salvaguardia e sviluppo sostenibile.

Il PAT relativamente al *sistema ambientale* provvederà, quindi, alla tutela delle

risorse naturalistiche ed ambientali e all'integrità del paesaggio a più elevato grado di naturalità quali componenti fondamentali della "Risorsa Territorio", rispetto alle quali sarà valutata la "sostenibilità ambientale" delle principali trasformazioni attraverso la metodica stabilita dall'art. 4 della L.R. n. 11/2004 (Valutazione Ambientale Strategica).

Le aree di valore naturale ed ambientale, verranno individuate e disciplinate dal PAT che ne definirà gli obiettivi specifici e le scelte strutturali generali di valorizzazione, in coerenza con le indicazioni della pianificazione sovraordinata.

Gli obiettivi specifici sono i seguenti:

- a) Salvaguardia e valorizzazione dei corsi d'acqua e scoli esistenti;
- b) salvaguardia e valorizzazione delle aree di valore paesaggistico-ambientale, delle aree ad elevata naturalità e del patrimonio vegetale e faunistico esistente;
- c) valorizzazione della attività agricola esistente;
- d) risanamento ambientale delle aree in situazioni di degrado e messa in sicurezza dei luoghi soggetti al rischio geologico- idraulico.
- e) salvaguardia, recupero e valorizzazione dei beni culturali e delle permanenze di interesse tipologico-documentario, dei manufatti, dei segni e delle tracce storiche che caratterizzano il territorio.

Le scelte strutturali sono le seguenti:

1. Efficace protezione ambientale e riqualificazione della aree marginali al sistema insediativo, mediante interventi volti a favorire il riordino dei luoghi edificati, anche con la previsione di spazi attrezzati per la sosta, la ricreazione, il tempo libero, inseriti nel contesto delle aree verdi e dei parchi urbani integrati alla struttura insediativa sia storica che recente e/o di nuova formazione;
2. efficace protezione ambientale e valorizzazione dei corsi d'acqua e delle aree boscate da potenziare ed integrare;
3. tutela del territorio aperto;
4. tutela degli spazi agricoli e delle aziende agricole e zootecniche, sia per il riconosciuto valore socio-economico ed ambientale dovuto alla loro presenza che per la conservazione di spazi aperti, utilizzabili in futuro per esigenze compatibili e sostenibili nel territorio;
5. tutela e recupero delle preesistenze di valore culturale e/o di interesse tipologico-documentario.

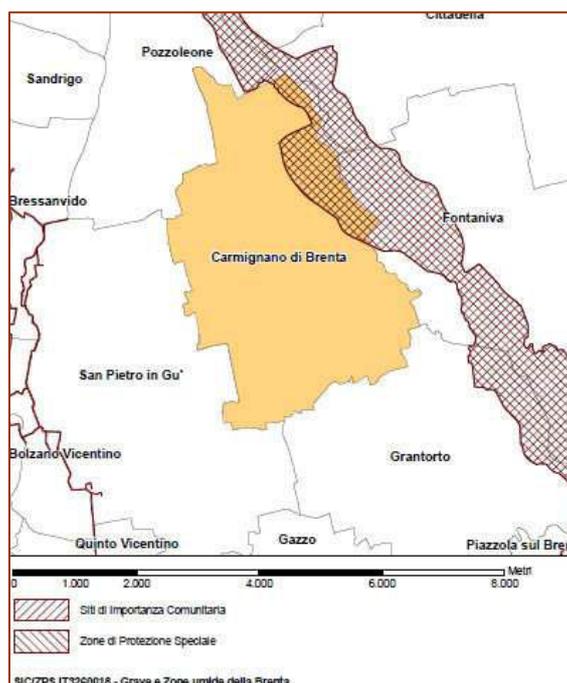
Il PATI ha fissato i seguenti obiettivi per la tutela delle risorse naturalistiche e

ambientali, e per l'integrità del paesaggio a più elevato grado di naturalità:

- a. individuazione e disciplina delle aree di valore naturale e ambientale;
- b. definizione degli obiettivi generali di valorizzazione in coerenza con le indicazioni della pianificazione sovraordinata, in particolare:
 - tutela e miglioramento delle reti ecologiche;
 - tutela del paesaggio fluviale;
- c. salvaguardia dei corsi d'acqua e connessione reciproca e con gli altri elementi ambientali di interesse ecologico (reti ecologiche) e delle aree umide;
- d. gestione delle emergenze naturalistiche di carattere idrogeologico e geomorfologico;
- e. tutela delle aree di valore naturalistico e mantenimento delle biodiversità;
- f. salvaguardia delle emergenze culturali;
- g. tutela delle aree con formazioni vegetali rilevanti, portatori di valori ecologici;
- h. individuazione delle possibili fonti di inquinamento o alterazione delle falde acquifere.

Gli obiettivi del PATI coincidono per le componenti ambientali e andranno integrati e armonizzati nei tematismi riportati nel PAT tenendo conto della componente dell'attività agricola e del suo influsso nel territorio.

All'interno del territorio comunale sono presenti S.I.C. o Z.P.S. come indicato nella scheda di seguito riportata.



6.5.2 la difesa del suolo

Le tematiche relative alla difesa del suolo sono state sviluppate nell'ambito della redazione del PATI. Per queste tematiche sono state analizzate le condizioni geologiche, morfologiche e litologiche, con particolare riferimento alla permeabilità dei terreni superficiali e alle caratteristiche geotecniche al fine di individuare eventuali aree a scarsa capacità portante.

Particolare attenzione è stata posta all'assetto idrologico e idrogeologico del territorio, con riferimento alle aree soggette a deflusso difficoltoso ed esondabili in concomitanza con eventi meteorici di particolare intensità per quanto attiene alle acque superficiali. Per le acque sotterranee è stata descritta la distribuzione dell'andamento e della profondità della falda, aspetto questo molto importante per la realizzazione di opere civili poste al di sotto del piano campagna.

La redazione del PAT rappresenta l'occasione per ottenere un maggiore dettaglio, in virtù della disponibilità di informazioni specifiche. Il dettaglio permette un'analisi critica di quanto sviluppato in sede di PATI, consentendo una maggiore definizione e aderenza nella descrizione dei fenomeni naturali che influenzano il territorio. In un'ottica che vede i piani territoriali quali strumenti "dinamici", il PAT costituisce il momento di una armonizzazione, per gli aspetti di difesa del suolo, tra il PATI e il PAT stesso, tenendo quindi conto delle specificità locali inserite in un contesto più generale.

L'analisi della situazione idrografica e dei livelli di pericolosità idraulica esperita nel PATI evidenzia la necessità per Carmignano di Brenta di qualificare modalità di modificazione edilizia ed urbanistica meno impattive e di caratterizzarne l'attuazione precisandone i percorsi programmatici e progettuali in rapporto all'entità e alla tipologia delle stesse previsioni urbanistiche.

Gli obiettivi fissati dal PATI per la localizzazione e la valutazione della vulnerabilità delle risorse naturali, e la disciplina generale per la loro salvaguardia sono:

- a. definizione delle aree a maggiore rischio di dissesto idrogeologico e delle aree esondabili;
- b. individuazione degli interventi di miglioramento e riequilibrio ambientale da prevedere;
- c. definizione di indirizzi e prescrizioni generali per gli interventi di trasformazione urbanistica ed edilizia nelle zone sottoposte a vincolo idrogeologico nelle aree urbanizzate o da urbanizzare;
- d. definizione delle strategie per il miglioramento degli interventi di gestione

del territorio per quanto attiene alla difesa del suolo e dell'equilibrio idrogeologico dei Comuni ricadenti nell'ambito del bacino scolante e controllo dello smaltimento delle risulte zootecniche.

Con riferimento alle Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo di cui alla L. 18.05.1989, n. 183, nonché al "Progetto di Piano Stralcio per l'assetto idrogeologico dei bacini dei fiumi Isonzo, Tagliamento, Piave, Brenta-Bacchiglione" (adozione I variante e delle corrispondenti misure di salvaguardia con delibera del Comitato Istituzionale n. 4 del 19.06.2007), il territorio comunale di Carmignano di Brenta presenta due aree a pericolosità idraulica: circa 5 ettari ad est della ex S.R. 53 ricadono in area a bassa pericolosità P1, altri 204 ha ricadono in area F (area fluviale) cioè nella zona interessata da espansioni del flusso di piena del fiume Brenta. Per dette zone il citato Piano Stralcio precisa prevede una normativa specifica afferente alle possibilità di intervento urbanistico ed edilizio.

6.5.3 il paesaggio agrario

Il PAT individuerà gli ambiti o unità di *paesaggio agrario* di interesse storico-culturale e gli elementi significativi del paesaggio di interesse storico.

I caratteri significativi del territorio agricolo verranno rapportati con il sistema ambientale articolato anche in macroaree definite come ambiti territoriali caratterizzati da una struttura omogenea del paesaggio.

Per gli ambiti o unità di paesaggio agrario di interesse storico-culturale assicurerà, nel rispetto delle esistenti risorse agro-produttive, gli obiettivi fissati dal PATI sono i seguenti:

- a. salvaguardia delle attività e sistemazioni agrarie ambientalmente sostenibili, dei valori archeologici, storici e architettonici presenti nel territorio;
- b. conservazione o ricostituzione del paesaggio agrario e del relativo patrimonio di biodiversità, delle singole specie animali o vegetali, dei relativi habitat e delle associazioni vegetali e forestali;
- c. salvaguardia o ricostituzione dei processi naturali, degli equilibri idraulici e idrogeologici e degli equilibri ecologici;
- d. individuazione di:
 - aree con tipologie di paesaggio rurale prevalente;
 - aree con produzione specializzate;
 - aree con produzioni da valutare per il potenziale impatto sull'ambiente circostante;

- aree con sistemi ed elementi ambientali di valore naturalistico e paesaggistico da non trattare come entità isolate ma con particolare attenzione alle relazioni tra di esse ed ai margini, nonché al contesto in cui si trovano;
- aree ad elevata conservazione territoriale intese come aree coincidenti con i grandi patrimoni fondiari monastici storici.

Qualora negli ambiti agricoli di rilievo paesaggistico sussistano limitazioni all'utilizzazione agricola dei suoli, la pianificazione urbanistica comunale promuoverà anche lo sviluppo di attività integrative del reddito agricolo, quali l'offerta di servizi ambientali, ricreativi, per il tempo libero e per l'agriturismo.

Va inoltre valutata la possibilità di utilizzo dei suoli agricoli per la produzione di biomassa da impiegare per la produzione di energia rinnovabile con particolare attenzione anche alle colture legnose.

6.5.4 il paesaggio di interesse storico

6.5.4.1 Brevi premesse di carattere storico

Carmignano di Brenta fa parte dell'estremo lembo della Pianura Padana; a sud si possono vedere i colli Euganei, ad ovest i colli Berici e il Pasubio, a Nord il Grappa e a nord-est, in lontananza, si possono scorgere anche le Dolomiti. Carmignano rappresenta un laboratorio a cielo aperto di come la geografia s'intrecci con la storia. Amministrativamente in provincia di Padova e religiosamente nella diocesi di Vicenza, questo centro unisce ed intreccia caratteri dell'una e dell'altra realtà. E la testimonianza più probante la offre ancora una volta la storia, che da queste parti ha registrato, nei secoli, scontri ripetuti e sanguinosi tra vicentini e padovani. Di Carmignano si ha traccia la prima volta in un documento datato 1186 e che è legato all'esistenza di un castello. Nel giro di appena vent'anni il maniero venne preso, perso e ripreso tre volte, ogni volta subendo danni massicci se non la quasi distruzione. Più avanti con gli anni, esattamente il 6 novembre 1796 si registra un'altra sanguinosa battaglia proprio da queste parti, quando le truppe austriache (che si stavano ritirando in direzione di Bassano) si scontrarono con quelle napoleoniche del generale Massena. Ma se la storia ha scritto le sue pagine, Carmignano risulta legata anche e soprattutto alla geografia che ne ha segnato il territorio principalmente con i corsi d'acqua che l'attraversano a cominciare dalla Brenta. Tant'è che un anno dopo l'unificazione del Veneto col resto d'Italia, nel 1867, si decise di aggiungere al toponimo di Carmignano, la specificazione "di Brenta". E' stato il fiume a favorire nel tempo lo sviluppo di un'economia dapprima agricola, poi via via industriale: qui sul finire dell'Ottocento nacque una Cartiera, prototipo di uno sviluppo che oggi fa rientrare di diritto il paese nella fascia del benestante e produttivo nord-est. Il

nome Carmignano ha origini antiche. Una leggenda dice che Carmenta (una profetessa, Ninfa, madre di Evandro) sia venuta a stabilirsi sul fiume, dopo un lungo girovagare e abbia dato il suo nome al paese. Un'altra leggenda dice che, tanti secoli fa, qui vivevano diversi pastori che pettinavano la lana dei loro greggi per renderla commerciabile. La voce "pettinare", tradotta in latino, è "carminare" e da qui il nome di Carmignano. La Statale 53 Postumia attraversa Carmignano di Brenta in senso est-ovest e dà accesso alle vie di comunicazione comunali. Nel comune è presente una stazione ferroviaria della linea Vicenza-Castelfranco - Treviso.

EMERGENZE ARCHITETTONICHE E PAESAGGISTICHE

La Parrocchiale di Carmignano

Secondo la descrizione che Andrea Gloria fece nel 1862 la Parrocchiale esisteva in un altro luogo e fu riedificata da Antonio Cristofori, suo arciprete nel XVIII secolo. Al suo interno si conserva una statuetta della Madonna della Salute, tenuta in gran venerazione. Maccà aggiunge che la chiesa fu nominata in un documento del 1288 con il titolo di San Nicolò, unito o disgiunto dal nome di Maria. L'odierna Parrocchiale è dedicata all'Assunzione di Maria. La sua costruzione risale al 1939 ed è avvenuta in seguito alla distruzione della Parrocchiale precedente, costruita nel 1759. L'inaugurazione della nuova è avvenuta nel 1946.

La frazione di Camazzole

Il vescovo di Vicenza nel 1250 circa assegnò il suo feudo di Carmignano al conte Mazzole (dal quale deriva il toponimo), nel 1340 la tenuta andò ai conti Thiene di Vicenza, nel '400 la famiglia frequentava questi luoghi in occasione delle vacanze e alloggiava in una vecchia torre colombara trasformata in dimora, della quale rimangono tracce di alcuni affreschi e un caminetto marmoreo con lo stemma del casato. Nel '700 fu costruito l'attuale Palazzo Piccoli. Nel 1846 la tenuta passò alla famiglia Breda. Vincenzo Stefano Breda, futuro senatore del Regno d'Italia, razionalizzò l'allevamento dei cavalli da corsa e costruì una Torre verso il 1872, dalla quale ammirare i suoi. La Parrocchiale di Camazzole è dedicata a San Bernardino. Risale al 1542 e fu costruita dal conte Antonio Thiene. Custodisce un monumento funebre dove è stato sepolto un altro Antonio Thiene. Nel 1877 la chiesa fu abbellita e ampliata da Stefano Breda e ai giorni nostri è stata risistemata secondo le disposizioni dell'ultimo Concilio Vaticano.

L'Ospitale di Brenta

La chiesetta di San Pietro in Brenta apparteneva all'Hospitale e alla pieve del Monastero di Santa Maria di Piave, del comune di Mareno di Piave, come attesta la bolla pontificia emessa dal papa Alessandro III il 10 agosto 1177. La chiesetta di S. Pietro in Brenta fu costruita vicino alle rive del fiume; si trovava

sotto la protezione della Santa Sede Apostolica e nei documenti custoditi all'Archivio di Stato di Venezia si parla dell'annesso Hospitale, ospizio per pellegrini e viandanti, da cui derivò il nome di Ospitale di Brenta, località del Comune. Nella bolla si parla dell'edificio "cum navi transitoria" interpretabile come "traghetto tra due sponde". Nel 1255 un documento parla di livello perpetuo, vale a dire di una rendita annuale a favore della Chiesa; si nomina poi "un porto con navi in Brenta, dove meglio si possa transitare". Pare infatti che la chiesa di San Pietro in Brenta riscuotesse la decima su un porto fluviale. La chiesetta-oratorio passò alle dipendenze del Monastero di S. Maria degli Angeli, di Murano e vi rimase fino alla sua demolizione, avvenuta nel 1810. Furono distrutti anche l'antico oratorio di San Nicolò, citato in un documento del 1288, la chiesetta di Sant'Antonio, costruita nel 1658 dal conte Bernardin Bissaro di Vicenza e la vecchia parrocchiale di Carmignano di Brenta.

Villa Facchetti - Corniani - Negri

La villa è sede del Palazzo Municipale. Fu costruita nel 1745 dal parroco veneziano di Carmignano Don G. A. Facchetti. Egli la lasciò in eredità alla famiglia Corniani: il salone d'entrata mostra ancora lo stemma dei Conti Corniani degli Algarotti. Dopo vari passaggi di proprietà, nel 1844 la villa fu acquistata ai conti Negri di Vicenza che nel 1925 la vendettero al Comune di Carmignano di Brenta. Alla fine del '700 G. Giacomo Corniani affiancò al palazzo due barchesse laterali.

Spessa

Villa Spessa risale alla fine del XV secolo, precisamente al 1492. Il primo proprietario fu Giovanni Andrea da Quinto, un piccolo borghese che nel 1472 aveva acquistato molti terreni nei dintorni, soprattutto terre in cui poter allevare ovini, dai quali ricavare lana. La villa divenne base di coordinamento della lavorazione e del commercio della lana, aveva perciò funzioni economico-agricole, anche perché la concezione di casa rurale come sede di svago e riposo nel XV secolo non esisteva ancora. La villa era circondata da un ampio cortile merlato, attraversato da un ramo del canale che veniva appositamente deviato per lavare la lana. La villa nel 1520 passò ai patrizi Grimani e appartenne a loro fino al 1748, anno in cui sotto la gestione dei patrizi Manin si avviò la nobilitazione dell'edificio. Dal 1748 al 1798 la tenuta fu proprietà dei Corner, poi fino al 1809 appartenne ai Vancenati, da quell'anno al 1884 ai Cerato e dall'anno seguente ai Camerini, fino al 1934, quando fu venduta a più acquirenti, tra i quali il cavalier Giuseppe Girardi. Il Torrione di Villa Spessa presenta sul lato occidentale la lunga canna fumaria del caminetto. La chiesetta di Sant'Anna è posta nelle vicinanze e questo avvalorava l'ipotesi che attorno al centro economico si sia sviluppato un nucleo abitato, delle cui case non rimangono, purtroppo, tracce. L'Oratorio di Sant'Anna fu eretto nel 1490

ed è stato restaurato da 10 anni. Conserva dei quadri raffiguranti la Via Crucis, che pare provengano dall'antica Parrocchiale di Carmignano. Nel 1936 il cav. Giuseppe Girardi, attuale proprietario della Villa e della tenuta, decise di donare la chiesetta alla Parrocchia di Carmignano di Brenta, alla quale l'edificio appartiene tutt'ora.

6.5.4.2 Azioni del PAT

Relativamente agli elementi significativi del *paesaggio di interesse storico*, il PAT recepirà ed integrerà nel proprio quadro conoscitivo i sistemi e gli immobili da tutelare e ne specificherà la relativa disciplina anche attraverso la consultazione delle cartografie storiche disponibili.

In particolare individuerà:

- edifici di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale e i relativi spazi ineditati di carattere pertinenziale e contesti figurativi da sottoporre a tutela quali ad esempio:

a) Ville venete

Villa Spessa (XV secolo)

Palazzo quattrocentesco di impianto rettangolare a due piani più il granaio, con barchesse e annessi rustici.



Villa Facchetti, Corniani, Vancenati, Negri (Municipio) (XVIII secolo)

Il complesso ha un impianto rettangolare.



Villa Boscaro Bozzolan, Traverso (XVIII secolo)

Il complesso presenta uno sviluppo planimetrico a "L"; si succedono villa, la torre colombara e la barchessa, oltre a qualche altro annesso rustico.



Villa Maruzzi, Carminati (Camerini), Rigon (XIX secolo)

Impianto planimetrico a "L".



Villa Thiene, Breda, Piccoli (XVIII secolo)

La villa si presenta come un lungo corpo rettangolare, con fascia centrale aggettante, il cui prospetto ha



cinque assi per le forometrie e si conclude con un tetto a capanna.

b) Edifici di interesse storico – artistico ai sensi del D. Lgs. n. 42/2004 e s.m.i.

- Chiesetta e campanile di S.Anna;
- Villa ex Contarini;
- Villa Corner, ora Palazzo Comunale;
- Fornace Domeniconi;
- Villa Rigon con annessi e connessi;
- Area di rispetto a Villa Rigon con annessi e connessi;
- Villa Spessa;
- Barchesse di Villa Spessa ed area di pertinenza;
- Immobile denominato “Roggia Lama” sito in via Spessa;

c) beni immobili di proprietà comunale ed ecclesiastica la cui costruzione risale ad oltre 70 anni (ai fini di cui all’art. 10 D. Lgs. n. 42/2004)

- l’elenco verrà completato in sede di formazione del Q.C.

d) il sedime dell’antico castello medievale, probabilmente demolito già alla fine del XII° secolo, al fine di promuoverne lo studio, l’approfondimento scientifico e paesaggistico e la sua valorizzazione culturale e turistica.

- sistema insediativo rurale e le relative pertinenze piantumate di primario interesse paesaggistico;
- viabilità storica extraurbana e gli itinerari di interesse storico ambientale (Art. 30 P.T.R.C.);
- sistemazioni agrarie tradizionali;
- zone archeologiche (art. 27 P.T.R.C.).

Il PAT dovrà necessariamente salvaguardare e valorizzare le tipologie superstiti dell’architettura rurale storica, garantendo la conservazione degli elementi tradizionali e delle caratteristiche architettoniche ed ambientali degli insediamenti, attraverso l’attuazione di interventi volti alla conservazione e al recupero funzionale degli insediamenti stessi e di tutte le loro testimonianze materiali, nonché alla tutela delle aree circostanti, delle viabilità storiche e delle grafie territoriali, specie di bonifica, di sedimentata storicità.

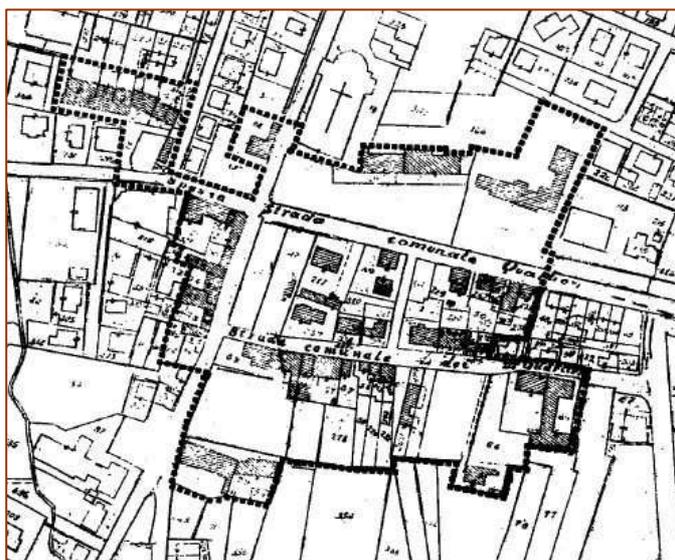
In particolare saranno rintracciati i manufatti, gli elementi territoriali storicamente riconoscibili e le attività economiche collegate alla tradizione

locale, le vie di comunicazione, le permanenze di archeologia industriale volti a riconoscere il *genius loci* e riconfigurare, anche a brani con soluzioni di continuità, l'identità di Carmignano di Brenta e della sua comunità.

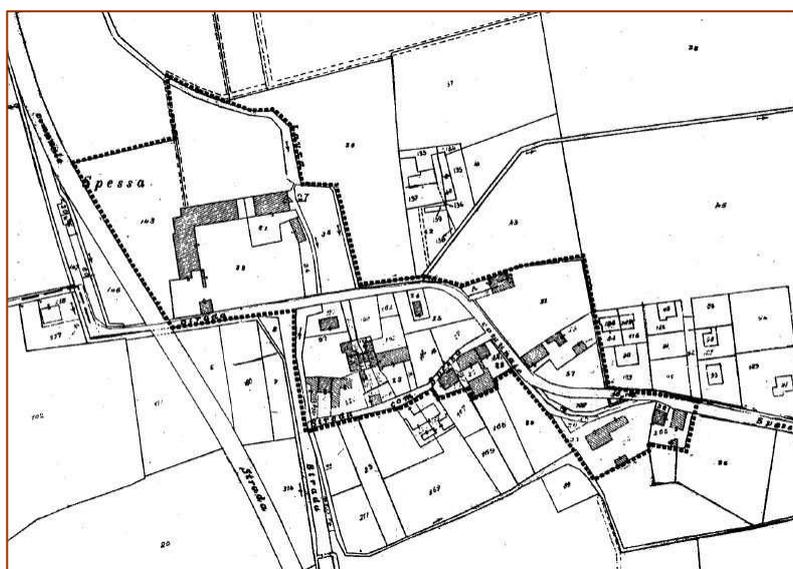
6.5.5 la classificazione dei centri storici

Il PAT definirà la classificazione dei centri storici di cui all'Atlante Regionale in relazione all'entità, al ruolo storico, alle caratteristiche strutturali ed insediative.

L'Atlante, per il Comune di Carmignano di Brenta, riporta i seguenti centri storici:



Carmignano di Brenta (2-6)



Spessa (2-5)

Camazzole (2-4)

centro non perimetrato su mappa catastale data la modesta entità delle

permanenze storiche (individuato solo alla scala 1:50.000 con un quadrato in colore)

Per i Centri Storici il PAT ne individuerà la perimetrazione, gli elementi peculiari le potenzialità di qualificazione e sviluppo, nonché gli eventuali fattori di abbandono o degrado sociale, ambientale ed edilizio. Individuerà, inoltre, la disciplina generale diretta ad integrare le politiche di salvaguardia e riqualificazione con le esigenze di rivitalizzazione degli stessi, anche con riguardo alla presenza di attività commerciali e artigianali, favorendo al tempo stesso, il mantenimento delle funzioni tradizionali, affievolite o minacciate, prima fra queste la residenza della popolazione originaria.

Il PAT stabilirà, inoltre, le direttive e le prescrizioni per la formazione del Piano degli Interventi, nonché le norme per la salvaguardia degli elementi di rilievo storico-architettonico.

In particolare per la formazione del PI il PAT:

- specificherà i criteri per l'acquisizione del quadro conoscitivo relativo a tutti i fabbricati e manufatti presenti all'interno del centro storico, nonché agli spazi liberi esistenti d'uso privato o pubblico. Il PI, successivamente, classificherà con apposite schede il patrimonio edilizio esistente;
- definirà le modalità per l'individuazione delle categorie in cui gli elementi sopra descritti devono essere raggruppati, per caratteristiche tipologiche e pregio storico-architettonico;
- stabilirà, per ogni categoria così individuata, la gamma degli interventi possibili (gradi di protezione), quelli comunque necessari alla tutela degli elementi di pregio (norme puntuali), nonché le condizioni per le possibili variazioni al grado di protezione (flessibilità), anche attraverso schemi e proutuari;
- determinerà le destinazioni d'uso possibili in relazione alle caratteristiche tipologiche, alla consistenza ed al ruolo urbano;
- individuerà i limiti per la nuova edificazione, in funzione allo stato di conservazione, al pregio degli edifici, ed alla struttura del tessuto urbano;
- delimiterà gli ambiti da assoggettare a progettazione unitaria, strumento urbanistico attuativo, programma integrato;
- individuerà le aree e gli edifici da destinare a servizi, nonché le opere o gli impianti di interesse collettivo o sociale e le nuove viabilità;
- definirà norme ed indirizzi per la soluzione dei problemi della circolazione, nonché degli spazi di sosta e di parcheggio per gli autoveicoli, da realizzarsi preferibilmente al di fuori del contesto del centro storico, indicando le aree pedonali ed i percorsi ciclabili (piano della circolazione).

6.5.6 il sistema insediativo

Il sistema insediativo é articolato in tre strutture:

1. la **struttura insediativa urbana**, prevalentemente residenziale;
2. la **struttura insediativa diffusa**;
3. la **struttura produttiva**, disposta a nord della S.S. 53 Postumia, parte di un più ampio insieme di attività produttive e di servizi.

1. La struttura insediativa urbana:

- è caratterizzata da un nucleo centrale (capoluogo, coincidente con il centro storico – frazione di Spessa), nonché dalle località di Camazzole (a nord) e Ospitale (a sud), attorno al quale si sono consolidati i più recenti insediamenti di carattere residenziale;
- comprende i principali servizi di interesse locale e di livello territoriale.

E' una struttura ancora contrassegnata da spazi aperti interposti agli insediamenti; spazi che oggi costituiscono una risorsa da utilizzare al meglio anche per quelle funzioni di equilibrio che possono esercitare nella struttura urbana, come detto per il sistema ambientale.

L'accessibilità è assicurata, principalmente:

- dalla S.S. 53 Postumia, in direzione est - ovest;
- dalla S.P. 16 (del Vicerè) – Ospitale di Brenta / Camazzole;
- dalla S.P. 28 (vecchia Postumia) – San Pietro in Gu / Bolzano Vicentino;
- da molte altre strade di interesse locale.

2. La struttura residenziale diffusa:

- comprende l'edificazione di tipo residenziale, disposta lungo la viabilità ordinaria, a volte integrata da attività artigianali e/o commerciali.

Relativamente al *sistema insediativo* il PAT:

- verificherà *l'assetto fisico funzionale* degli insediamenti e promuoverà il miglioramento della funzionalità degli insediamenti esistenti e della qualità della vita all'interno delle aree urbane, definendo per le aree degradate gli interventi di riqualificazione, e di possibile di riconversione e per le parti o elementi in conflitto funzionale le eventuali fasce o elementi di mitigazione funzionale;
- individuerà delle *opportunità di sviluppo residenziale*, che orientativamente potranno essere previste, in termini quantitativi e localizzativi, definendo gli ambiti preferenziali di sviluppo insediativo, in relazione al modello evolutivo storico dell'insediamento, all'assetto infrastrutturale ed alla dotazione di

servizi, secondo standard abitativi e funzionali condivisi;

- stabilirà il *dimensionamento* delle nuove previsioni per A.T.O. e per ciascuna realtà specifica, con riferimento ai fabbisogni locali;
- definirà *gli standard urbanistici, le infrastrutture ed i servizi* necessari agli insediamenti esistenti e di nuova previsione, precisando gli *standard di qualità urbana* e gli *standard di qualità ecologico-ambientale*;
- definirà gli *standard abitativi e funzionali*, che nel rispetto delle dotazioni minime di legge, determinino condizioni di vita decorose e coerenti con l'evoluzione storica degli insediamenti, favorendo la permanenza delle popolazioni locali.

In merito al sistema insediativo il PAT definisce i seguenti obiettivi specifici e le scelte strutturali generali.

Gli obiettivi specifici sono i seguenti:

- a) Salvaguardia, recupero e valorizzazione:
 - del centro storico (e delle attività in esso esercitate), degli spazi aperti, della morfologia urbana e degli immobili di interesse culturale;
 - dei nuclei storici, delle ville, dei parchi di valore culturale e degli immobili di interesse storico - testimoniale;
 - dei manufatti, dei segni e delle tracce che caratterizzano il territorio;
- b) recupero e riqualificazione dei centri abitati, del sistema edificato esistente lungo le direttrici della viabilità agricole, le cui strutture vanno riqualificate ed integrate con i servizi, per migliorare la qualità abitativa;
- c) rafforzamento ed incremento dei servizi di interesse sovracomunale, volti ad aumentare la dotazione di attrezzature per attività culturali, amministrative, direzionali, sanitarie, ecc., nonché di spazi da destinare ai parchi ed al tempo libero, migliorando, anche in termini qualitativi, l'attuale offerta di servizi nel territorio;
- d) riqualificazione urbanistico-ambientale:
 - del sistema insediativo disposto attorno al centro storico, mediante il riequilibrio della struttura insediativa esistente ed il potenziamento della residenzialità e dei servizi;
 - della struttura produttiva e terziaria esistente, mediante interventi di razionalizzazione e potenziamento degli insediamenti;
 - delle attività produttive dismesse, delle attività esistenti in sede impropria e/o inquinanti oltre i limiti di legge, mediante il trasferimento in sede adeguata;
- e) promozione di insediamenti pubblici e privati ecosostenibili e

biocompatibili con l'ambiente, favorendo gli interventi e le tecnologie volte al risparmio energetico.

Le scelte strutturali sono le seguenti:

1. Salvaguardia, recupero e valorizzazione:

- del centro storico e delle attività compatibili con il carattere dei luoghi, degli spazi aperti, della morfologia urbana e degli immobili di interesse culturale, anche mediante interventi di eliminazione o mitigazione dei contrasti con i valori culturali esistenti;
- dei nuclei storici, delle ville, dei parchi di valore culturale, degli immobili di interesse tipologico-documentario, compresi gli edifici rurali di manifesta storicità;
- dei manufatti, dei segni e delle tracce che caratterizzano il territorio, compresi i capitelli, antichi tracciati stradali, ecc.;

attraverso:

- il rafforzamento ed incremento dei servizi di interesse comunale e sovracomunale, volti ad aumentare la dotazione di attrezzature per attività culturali, amministrative, direzionali, sanitarie, ecc., nonché di spazi da destinare ai parchi ed al tempo libero migliorando, anche in termini qualitativi, l'attuale offerta di servizi nel territorio;
- il contenimento dell'edificazione di abitazioni e di annessi rustici all'esterno delle strutture insediative, consentendone l'attuazione solo se necessari e pertinenti alla conduzione dei fondi agricoli;
- l'indicazione dei "criteri per gli interventi di miglioramento, di ampliamento o per la dismissione di attività produttive in zona impropria, nonché i criteri per la applicazione della procedura dello sportello unico per le attività produttive" (art. 13, lettera n, L.R.11/2004);
- la definizione dei criteri per interventi di trasformazione urbanistico-edilizia degli immobili interessati da attività produttive obsolete, dismesse e/o contrastanti con il carattere abitativo dei luoghi, ecc., da trasferire destinando le aree a funzioni coerenti con carattere dei luoghi, ovvero di interesse urbano;
- la riqualificazione urbanistico-ambientale ed il riequilibrio della struttura insediativa esistente, compreso il potenziamento della residenzialità e dei servizi, secondo la direttrice di riqualificazione e sviluppo urbano indicata dal PAT, comprendente:
 - a) servizi territoriali, attorno a nuove centralità urbane in connessione con le aree e le piazze centrali;
 - b) direttrice della naturalità, prevista come collegamento tra le risorse

di riconosciuto valore ambientale, costituite dalle aree agricole e dai corsi d'acqua, che vengono tutelati e valorizzati;

- la promozione del risparmio energetico in tutte le nuove costruzioni, ricostruzioni, ristrutturazioni, finalizzato sia alla riduzione dei costi di gestione degli edifici che alla riduzione dell'inquinamento atmosferico.

6.5.7 il territorio rurale

Per il *territorio rurale* il PAT si pone l'obiettivo di salvaguardare gli aspetti storico-culturali, comunque incentivando la moderna attività agricola in funzione delle produzioni di qualità e di quelle tradizionali, attuando altresì le politiche di sviluppo delle attività agricole sostenibili attraverso la promozione di specifiche opportunità.

In questo senso il PAT perseguirà i seguenti obiettivi:

- a) tutela dei suoli a vocazione agricola, limitandone il consumo;
- b) promozione dello sviluppo di una agricoltura sostenibile, improntata sull'impiego di tecnologie non inquinanti e finalizzata al risparmio di energia e di risorse non riproducibili;
- c) promozione del mantenimento delle attività agricole e delle comunità rurali, quale presidio del territorio incentivando, anche, lo sviluppo di attività complementari;

attraverso la:

1. individuazione delle caratteristiche produttive del settore primario, le vocazioni colturali, la consistenza dei settori: zootecnico, orto-floro-vivaistico, ecc.;
2. promozione e valorizzazione del territorio rurale;
3. definizione dei criteri per la classificazione del territorio secondo le seguenti caratteristiche:
 - produzione agricola e/o zootecnica tipica o specializzata;
 - aree di primaria importanza per la funzione agricola produttiva;
 - aree compromesse, caratterizzate da un elevato frazionamento fondiario;
3. individuazione dei beni culturali tipici della zona agricola;
4. definizione delle caratteristiche tipologiche, costruttive e formali, della edificazione in zona agricola tenendo conto delle esigenze delle strutture agricole produttive;
5. valorizzazione e recupero del patrimonio edilizio esistente attraverso il

riutilizzo dei fabbricati rurali non più funzionali all'attività agricola e di quelli abbandonati;

6. disciplina delle strutture precarie (legittime anche a seguito del condono edilizio), al fine di realizzare un decoroso riordino degli insediamenti ed il miglioramento complessivo delle condizioni paesaggistiche ed ambientali;
7. alla luce delle attuali modifiche ed integrazioni apportate con la L.R. n. 4/2008, art. 5 e circolare esplicativa (D.G.R.V. n. 4146 del 30.12.2008 – Circolare del 15.01.2009) andrà previsto l'inserimento di specifica disciplina relativa alla realizzazione in zona agricola di manufatti realizzati in legno privi di qualsiasi fondazione stabile.

6.5.8 le attività produttive

La struttura prevalentemente produttiva è formata dagli insediamenti artigianali, industriali, commerciali sorti prevalentemente a nord della nuova S.S. 53 Postumia.

Per le *attività produttive* gli obiettivi fissati dal PATI sono i seguenti:

- a. ricognizione e valutazione della consistenza e l'assetto del settore secondario e terziario, definendo le opportunità di sviluppo – anche in relazione all'impiego di risorse naturali nei processi produttivi – in coerenza con il principio dello “sviluppo sostenibile”;
- b. individuazione delle parti del territorio caratterizzate dalla concentrazione di attività economiche, commerciali e produttive;
- c. definizione dell'assetto fisico funzionale degli ambiti specializzati per le attività produttive di rilievo sovracomunale, da confermare e/o potenziare (caratterizzati da effetti sociali, territoriali, ambientali, relazionati con altri comprensori produttivi di livello provinciale, regionale, interregionale);
- d. individuazione, nelle more dei criteri dettati dal PTRC ed in coerenza con i contenuti del PTCP, gli ambiti preferenziali idonei alla pianificazione dei nuovi insediamenti produttivi, commerciali e direzionali di rango intercomunale, con riferimento alle caratteristiche locali ed alle previsioni infrastrutturali a scala territoriale, indicando i criteri applicativi della “perequazione territoriale”;
- e. individuazione delle aree produttive di rilievo comunale, analizzando il sistema produttivo e individuando l'estensione delle aree urbanizzate, edificate, sature, inedificate, ecc.;
- f. definizione, in coerenza con il PTCP:
 1. degli ambiti preferenziali di localizzazione delle medie strutture di vendita configurabili quale bacino di utenza degli ambiti di

programmazione regionale, sulla base della superficie complessiva assegnata dalla L.R. 15/2004;

2. degli eventuali dei poli per l'innovazione tecnologica e per i servizi alle imprese destinate ad attrarre, concentrare e potenziare attività ad alto grado innovativo orientativamente presso la zona produttiva esistente;
3. degli specifici indirizzi e prescrizioni per la valorizzazione dei distretti produttivi (L.R. 8/2003), precisando gli standard di qualità dei servizi che si intendono perseguire per ottimizzare il rapporto tra attività di produzione, servizi tecnologici, qualità ambientale, qualità del luogo di lavoro, sistema relazionale infrastrutturale e della mobilità (viabilità);
4. degli standard di qualità dei servizi che si intendono perseguire per ottimizzare il rapporto tra attività di produzione, servizi tecnologici, qualità dell'ambiente e del luogo di lavoro, anche sulla base delle linee guida provinciali per la progettazione ambientale delle aree destinate a insediamenti produttivi.

Il PAT definirà:

- le aree produttive di rilievo comunale, caratterizzate da limitati impatti delle attività insediate o da insediare;
- il dimensionamento e la localizzazione delle nuove previsioni produttive, commerciali e direzionali, con riferimento alle caratteristiche locali ed alle previsioni infrastrutturali a scala territoriale;
- la funzionalità complessiva degli ambiti specializzati per attività produttive, commerciali e direzionali, garantendo una corretta dotazione di aree per servizi, opere ed infrastrutture;
- i criteri ed i limiti per il riconoscimento delle attività produttive in zona impropria, precisando la disciplina per le attività da delocalizzare e conseguentemente i criteri per il recupero degli edifici industriali non compatibili con la zona, inutilizzati a seguito trasferimento o cessazione dell'attività. Si dovrà provvedere alla verifica delle attività già individuate (L.R. 11/87) con l'eventuale inserimento di ulteriori realtà produttive;
- gli *standard di qualità dei servizi*, che si intendono perseguire per ottimizzare il rapporto tra attività di produzione, servizi tecnologici, qualità dell'ambiente e del luogo di lavoro.

6.5.9 l'archeologia industriale

Il PAT prevederà il riuso dei principali e più significativi, manufatti che documentano la storia della civiltà industriale. Andrea Gloria nel 1842 citava la presenza di due ferriere, due pile da riso, due posta da mulino, un opificio da

sega e una “ fabbrica di carta mediocre”, probabilmente a Ospitale, i cui siti saranno individuati attraverso la ricerca storico cartografica. A tale scopo individua e valorizza le zone ed i manufatti *dell'archeologia industriale* con lo scopo di un loro possibile recupero e riutilizzo per usi culturali, didattici, espositivi ma anche ogni altro uso ritenuto compatibile con gli accertati valori storico – testimoniali dei manufatti, in ogni caso prospettando destinazioni maggiormente compatibili con gli insediamenti e/o l'ambiente circostante e coerenti con le caratteristiche tipologiche originarie.

Il PAT definirà, comunque, i criteri per il recupero di tutti i manufatti di “archeologia industriale” la cui disciplina è precisata dal PI, ove si potrà dar luogo ad una pluralità di destinazioni a patto che venga conservata l'identità specifica del manufatto.

6.5.10 il settore turistico - ricettivo

Per il *settore turistico - ricettivo* il PAT valuta la consistenza e l'assetto delle attività esistenti e promuove *l'evoluzione delle attività turistiche*, nell'ambito di uno sviluppo sostenibile e durevole di area vasta, che concili le esigenze di crescita (soprattutto in termini qualitativi) con quelle di preservazione dell'equilibrio ambientale, socio-culturale, agroproduttivo, storico-culturale, ecc..

Il PAT, in coerenza con il PATI, 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 PATI 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.

Provvederà inoltre:

- a. alla valutazione della consistenza e dell'assetto delle eventuali attività esistenti e promozione dell'evoluzione delle eventuali attività turistiche;
- b. all'individuazione di eventuali aree e strutture idonee vocate al turismo di visitazione, all'agriturismo, all'attività sportiva;
- c. allo studio sulla dotazione di servizi e rafforzamento delle attrezzature esistenti, secondo modelli culturalmente avanzati (Piano dei Servizi);
- d. alla previsione dell'estensione della rete dei percorsi ciclabili di interesse intercomunale (Piano Provinciale delle Piste Ciclabili);

- e. alla promozione e regolamentazione della navigabilità dei corsi d'acqua di rilievo provinciale inserendoli nei circuiti turistici principali (studio provinciale della "carta nautica");
- f. alla definizione disciplinare di particolari siti e strade panoramiche e previsione di nuovi percorsi per la scoperta e la valorizzazione delle ricchezze naturali e storiche del territorio;
- g. alla recupero e salvaguardia dei prodotti tipici locali, promozione dei vari settori agro-alimentari.

Il PAT provvederà inoltre a garantire in accordo con i comuni di interessati idonei collegamenti con gli itinerari ciclabili. In tal modo il territorio comunale sarà posto in rete con l'intero territorio padovano.

Il PAT dovrà pure promuovere il turismo di visitazione e anche quello del tempo libero attraverso la valorizzazione delle ricchezze storiche del territorio, il recupero e la salvaguardia dei prodotti tipici locali ed il consolidamento delle strutture agrituristiche e turistico-ricettive esistenti.

6.5.11 i servizi a scala territoriale

Il PAT individuerà i principali *servizi a scala territoriale*.

In merito a detti servizi gli obiettivi del PATI, confermati dal PAT, sono i seguenti:

- a. individuazione delle eventuali parti del territorio ad elevata specializzazione funzionale, con concentrazione di una o più funzioni strategiche, o di servizi ad alta specificazione economica, scientifica, culturale, sportiva, ricreativa e della mobilità, definite "Poli Funzionali"; I Poli Funzionali sono caratterizzati dalla forte attrattività di persone e di merci e da un bacino di utenza di carattere generalmente sovracomunale, tali da comportare un forte impatto sugli altri sistemi territoriali;
- b. ricognizione degli eventuali Poli Funzionali esistenti da consolidare, ampliare e riqualificare;
- c. individuazione degli eventuali ambiti preferenziali idonei per la localizzazione dei nuovi Poli funzionali di interesse provinciale orientativamente;
- d. definizione dei criteri per l'individuazione delle caratteristiche morfologiche, dell'organizzazione funzionale e del sistema delle infrastrutture e delle dotazioni relative;
- e. individuazione degli interventi di trasformazione e qualificazione funzionale, urbanistica ed edilizia dei Poli esistenti.

Il PAT, inoltre, provvederà alla definizione dei bacini di utenza, la scala territoriale di interesse, gli obiettivi di qualità e le condizioni di sostenibilità ambientale e territoriale.

6.5.12 il sistema infrastrutturale

Per quanto riguarda il *sistema infrastrutturale* il PAT suddividerà il sistema delle infrastrutture per la mobilità, in sottosistema infrastrutturale sovracomunale (con riferimento al PATI) e in sottosistema infrastrutturale locale raccordandosi con la pianificazione di settore prevista.

a) infrastrutture a scala sovracomunale

Gli obiettivi del PATI sono di raccordo con la pianificazione di settore sovraordinata, provvedendo alla:

- definizione della rete di infrastrutture e di servizi per la mobilità di maggiore rilevanza orientativamente lungo le S.S. 53, S.P. 16 e S.P. 28;
- definizione delle opere necessarie per assicurarne la sostenibilità ambientale e paesaggistica e la funzionalità rispetto al sistema insediativo ed al sistema produttivo individuando, ove necessario, fasce di ambientazione al fine di mitigare o compensare gli impatti sul territorio circostante e sull'ambiente;
- definizione della dotazione di standard e servizi alla viabilità sovracomunale;
- definizione del sistema della viabilità, della mobilità ciclabile e pedonale di livello sovracomunale;
- individuazione dei criteri relativi agli impianti di telefonia;
- individuazione di politiche per la diffusione delle innovazioni tecnologiche.

b) infrastrutture locali

Il PAT definirà:

- il sistema della viabilità locale e della mobilità ciclabile e pedonale, ed i collegamenti con la viabilità sovra comunale, raccordandosi con le infrastrutture dei Comuni limitrofi;
- le prestazioni che le infrastrutture viarie locali debbono possedere in termini di sicurezza, geometria, sezione, capacità di carico, la definizione dei livelli di funzionalità, accessibilità, fruibilità del sistema insediativo, per gli obiettivi di qualità urbana ed ecologico-ambientale definiti;

- le fasce di rispetto delle infrastrutture per la mobilità locale, ed il perimetro del “Centro Abitato” ai fini dell’applicazione dei rispetti stradali.

Le principali organizzazioni insediative adottate in questi ultimi decenni nel Territorio Veneto, hanno ridisegnato gran parte dei suoi paesaggi, ora caratterizzati dalla “città diffusa che vive, lavora e produce” con la configurazione e le modalità di funzionamento di un vero e proprio “*sistema reticolare metropolitano*”.

In questo scenario il PAT dovrà definire gli interventi necessari per adeguare la viabilità esistente e garantire la mobilità con lo schema reticolare che garantisca adeguato supporto agli insediamenti sul Territorio, favorendone la distribuzione del traffico locale (persone e merci) nelle varie direttrici nord-sud ed est-ovest.

In merito al sistema insediativo il PAT definisce i seguenti obiettivi specifici e le scelte strutturali generali.

Gli obiettivi specifici sono i seguenti:

- potenziamento delle infrastrutture per la mobilità ottimizzando prioritariamente la circolazione veicolare interna al comune, mediante un sistema ordinato di interventi che riducano il transito di attraversamento del centro storico e della struttura urbana, spostando il traffico di solo transito su direttrici tangenziali, esterne al centro urbano;
- potenziamento del trasporto pubblico in accordo con i comuni adiacenti, in coerenza con lo sviluppo delle nuove urbanizzazioni, integrato da una rete diffusa di percorsi pedonali e piste ciclabili;
- realizzazione di uno specifico “piano dei parcheggi”, in relazione ai problemi di accessibilità al centro storico ed alle altre aree disposte in posizione strategica;
- razionalizzazione della rete stradale con:
 - selezione gerarchica dei percorsi;
 - riqualificazione funzionale ed ambientale dei nodi;
 - riqualificazione ecologica-ambientale delle sedi per migliorare i rapporti con l’ambiente attraversato.

Le scelte strutturali sono le seguenti:

1. razionalizzazione e potenziamento del trasporto pubblico;
2. razionalizzazione della rete stradale con:
 - selezione gerarchica dei percorsi;
 - riqualificazione funzionale ed ambientale dei nodi;

- realizzazione di uno specifico “piano dei parcheggi” in relazione ai problemi di accessibilità al centro storico ed alle altre aree disposte in posizione strategica;
- riqualificazione ecologica-ambientale delle sedi per migliorare i rapporti con l’ambiente attraversato;
- realizzazione di un piano della rete pedonale e ciclabile, esteso all’intero territorio comunale;
- adeguamento delle infrastrutture per la mobilità mediante interventi che riducano la necessità di transitare attraverso la struttura urbana esistente ed il particolare attraverso il centro storico, spostando il traffico di solo transito su direttrici tangenziali esterne.

6.5.13 lo sviluppo delle fonti di energia rinnovabile

Il PAT provvede al recepimento ed approfondimento delle eventuali *linee guida progettuali* e costruttive elaborate dalla Provincia incentivanti una maggiore diffusione delle fonti di energia rinnovabili e dei principi di bioedilizia, bioarchitettura e biocompatibilità ed ecosostenibilità, al fine di guidare gli attori del processo edilizio nelle fasi di progettazione, costruzione e gestione degli immobili e del risparmio energetico.

Ciò attraverso una politica di:

- pianificazione e gestione del territorio eco-sostenibile che promuova l’uso di fonti di energia rinnovabili (solare termica, fotovoltaica, geotermica, l’uso delle biomasse, biogas ecc.), incentivi l’attuazione della normativa vigente in materia e l’adozione di buone prassi per la riqualificazione urbana;
- integrazione delle tematiche ambientali nelle proprie programmazioni al fine di ridurre i consumi di energia nel settore edilizio, terziario e industriale;
- promozione dell’applicazione di tecnologie costruttive “sostenibili” incentivando il riuso, il riciclo di materiali in edilizia;
- promozione e incentivazione della certificazione energetica degli edifici;
- la promozione e successiva formazione di un Piano Energetico ed Ambientale Comunale, con relativo regolamento energetico degli edifici, in particolare quelli esistenti, capace di fissare obiettivi precisi sulla quantità del risparmio energetico con relativo aumento del confort abitativo;
- partecipazione dei cittadini a modifiche comportamentali a favore dell’ambiente.

Le azioni poste in atto dal PAT in merito allo “sviluppo delle fonti di energia

rinnovabile” verranno verificate, dal punto di vista della coerenza, con quelle relative agli obiettivi prefissati dal PATI del Conselvano.

6.5.14 il sistema della connettività e dell'innovazione tecnologica

Il PAT provvede al recepimento ed approfondimento delle tematiche proprie dell'eventuale Piano comunale delle antenne dei gestori della telefonia, individuando le politiche per la diffusione delle innovazioni tecnologiche.

6.6 Quadro Conoscitivo e basi informative – Rapporto Ambientale Preliminare – VAS

Il quadro conoscitivo (Q.C.) previsto dall'art. 10 della L.R. n. 11/2004 è il sistema integrato delle informazioni e dei dati necessari alla comprensione delle tematiche svolte dagli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica.

Le basi informative che costituiscono il Q.C. sono parte del sistema informativo comunale, provinciale, regionale e dei soggetti pubblici e privati, ivi compresi i soggetti gestori di impianti di distribuzione di energia, che svolgono funzioni di raccolta, elaborazione e aggiornamento di dati conoscitivi e di informazioni relativi al territorio e all'ambiente; dette basi informative contengono dati ed informazioni finalizzati alla conoscenza sistematica degli aspetti fisici e socio-economici del territorio, della pianificazione territoriale e della programmazione regionale e locale.

Le analisi territoriali costituenti il Q.C. del PAT andranno costantemente e sistematicamente aggiornate nell'ambito dell'attività dell'Ufficio di Piano Comunale, costituito mediante deliberazione della Giunta Comunale n. 181 del 28.12.2009 in coordinamento con l'Ufficio di Piano istituito presso il Comune di Grantorto, capomandamento del PATI Medio Brenta, che è stato chiamato a svolgere le seguenti attività:

- supporto tecnico/amministrativo e di coordinamento dei Comuni dell'ambito territoriale del PATI di riferimento, nelle varie fasi di eventuale revisione o variazione del Piano;
- convocazione dei tavoli tecnico-politici (quando ritenuto necessario), redigendo e inviando i verbali degli incontri;
- divulgazione delle informazioni ai cittadini nella gestione operativa dello strumento intercomunale;
- formazione e aggiornamento del registro di contabilità delle aree produttive (zone D) di espansione di ciascun Comune, al fine del rispetto dei limiti fissati dall'art. 31 del P.T.C.P.;

- formazione e aggiornamento del registro relativo al Q.C. del PATI;
- ogni altra attività correlata alla gestione dello strumento intercomunale.

La raccolta dei dati, l'organizzazione e la costruzione del Quadro Conoscitivo avverrà secondo le specifiche degli Atti di Indirizzo della L.R. n. 11/2004.

In accordo a quanto previsto dalla L.R. n. 11/2004, il Rapporto Ambientale Preliminare si colloca ad un livello "preliminare" del Piano, in corrispondenza della definizione degli obiettivi del medesimo, pertanto non si mostra in grado di rilevare compiutamente gli scenari evolutivi derivanti dalle scelte una volta che queste siano state esplicitate in azioni.

Risulta quindi rinviata alla successiva fase di stesura del Rapporto Ambientale la valutazione tra le alternative di Piano e, a maggior ragione, l'indicazione delle misure definitive per il monitoraggio degli effetti derivanti dall'attuazione delle azioni scelte.

Il Rapporto Ambientale Preliminare, di accompagnamento del presente Documento Preliminare, ha quindi lo scopo di mettere in luce la situazione attuale dello stato dell'ambiente e si propone come un documento di inquadramento territoriale e socio-economico del Comune; le criticità rilevate nel territorio comunale vengono descritte attraverso degli indicatori utili per fornire un giudizio sintetico della situazione ambientale attuale, fornendo in questo modo le informazioni base relative all'approccio metodologico e alle fonti informative che si intendono adottare per la stesura del Rapporto Ambientale.

I dati in essa contenuti sono già in possesso del Comune e facilmente reperibili da agenzie come ARPA, APAT ecc.. A questo proposito viene evidenziato che il Comune di Carmignano di Brenta non possiede una certificazione EMAS, od un Sistema di Gestione Ambientale, da tenere in debito conto.

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).

Per quanto riguarda l'obbligatorietà della Valutazione Ambientale Strategica sugli strumenti urbanistici di cui alla Direttiva 2001/42/CE e gli obblighi di cui all'art. 4 della LR n. 11/2004, si sottolinea che la procedura della VAS dovrà configurarsi come elemento fondante per la costruzione del Piano, valutando gli effetti ed i differenti scenari derivanti dalle azioni pianificatorie sul territorio al fine di promuovere uno sviluppo equilibrato nel rispetto dell'uso sostenibile delle risorse.

In questo senso vengono sin d'ora richiamate le linee guida stabilite dalla Direzione Valutazione Progetti ed Investimenti (Ufficio VAS) in merito alla:

- valutazione ambientale dei Piani di Assetto del Territorio – contenuti ed indice della Relazione Ambientale (ora Rapporto Ambientale Preliminare);
- valutazione ambientale dei Piani di Assetto del Territorio – contenuti del Rapporto Ambientale e della Dichiarazione di Sintesi.

6.7 Il “confronto” sulle strategie di Piano: concertazione e partecipazione

Il PAT, come previsto dall’art. 5 della L.R. n. 11/2004, si conforma al metodo del confronto e della concertazione con gli altri Enti pubblici territoriali e con le altre Amministrazioni preposte alla cura degli interessi pubblici coinvolti.

Il Piano prevede la partecipazione delle associazioni economiche e sociali portatrici di rilevanti interessi sul territorio e di interessi diffusi a concorrere alla definizione degli obiettivi e delle scelte strategiche individuate nel Documento Preliminare.

Il confronto fra i diversi soggetti, menzionati in precedenza, si svolgerà sul presente documento ed è in questa fase che si procederà alla:

- comparazione;
- valutazione;
- ponderazione;
- composizione;

dei diversi interessi coinvolti dal Piano.

Inizia così una fase di consultazioni preventive, di verifica delle elaborazioni e di ricerca del consenso fra i vari soggetti, indispensabile per una corretta rappresentazione e coordinamento dei diversi interessi insistenti sul Territorio prima di giungere all’adozione del Piano.

Benché gli altri enti pubblici e le associazioni non possano essere considerati coautori della delibera di adozione, il fatto che debbano intervenire nel procedimento pianificatorio rileva sotto il profilo delle garanzie procedurali.

In particolare l’Amministrazione sarà tenuta ad una adeguata considerazione delle osservazioni, dei rilievi e delle proposte degli altri enti pubblici e associazioni di categoria: considerazioni rilevanti sotto il profilo istruttorio e motivazionale.

Il metodo della “*partecipazione*”, del “*confronto*” e della “*concertazione*”, che implica la collaborazione di più soggetti non solo pubblici, ma anche di associazioni private e di categoria nell’elaborazione di strumenti urbanistici di livello strategico, oltre ad essere una forma di democratizzazione del governo del Territorio è indice del recepimento nella nuova legge urbanistica regionale

del “*principio di sussidiarietà*”, sia in senso verticale, sia in senso orizzontale, in attuazione del nuovo titolo V della Costituzione, in quanto il confronto e la compartecipazione rappresentano un aspetto essenziale della sussidiarietà.

Successivamente all’esame partecipato e concertato del presente “Documento Preliminare”, il Consiglio Comunale provvederà all’adozione del PAT.

6.8 la revisione del Documento Preliminare e dell’Accordo di Pianificazione del PAT comunale conseguente alla formazione del PATI Medio Brenta

Allo scopo di adeguare il proprio Piano Regolatore Generale alla nuova legislazione urbanistica regionale, per i tematismi residuali rispetto al PATI l’Amministrazione Comunale di Carmignano di Brenta ha determinato di redigere il primo Piano di Assetto del Territorio comunale, ai sensi dell’art. 15 della L.R. 11/04 in forma concertata con la Provincia di Padova e la Regione del Veneto.

In questo senso è stato predisposta e approvata la prima stesura del Documento Preliminare e dello schema di Accordo di Pianificazione del PAT, avvenuta mediante la Deliberazione della Giunta comunale n. 36 del 17.03.2005. L’Accordo di Pianificazione per la redazione del PAT, tra il Comune di Carmignano di Brenta e la Regione Veneto, è stato sottoscritto in 24.03.2005. Con deliberazione di Giunta Comunale n. 198 del 16.12.2008 è stato adottato il nuovo schema di Accordo di Pianificazione con la Regione Veneto e la Provincia di Padova. Con nota prot. n. 1339 del 10.02.2009 è stata trasmessa tale deliberazione alla Provincia di Padova, alla Regione Veneto Direzione Urbanistica e Direzione Valutazione Progetti e Investimenti per i pareri di competenza. La Commissione VAS con parere n. 43 in data 12.05.2009 ha espresso indirizzi e prescrizioni da ottemperare nella redazione del Rapporto Ambientale a seguito della valutazione della Relazione Ambientale inviata in data 10.02.2009. Con Delibera della Giunta Provinciale n. 58 del 23.02.2009 la Provincia di Padova ha approvato lo schema di Accordo di Pianificazione, il Documento Preliminare e la Relazione Ambientale, autorizzando la sottoscrizione dell’Accordo di Pianificazione. Dopo tale documentazione il procedimento è stato sospeso.

Dopo che la Giunta provinciale di Padova ha provveduto a ratificare l’approvazione del PATI e delle controdeduzioni alle osservazioni pervenute, ai sensi dell’art. 15, c. 6 e dell’art. 16, c. 4, della L.R. n. 11/2004 (D.G.P. n. 49 di Reg. del 22.02.2012), l’Amministrazione comunale ha deciso di revisionare ulteriormente il Documento Preliminare (presente testo) ed il Rapporto Ambientale Preliminare a sostituzione della precedente “Relazione Ambientale”.

7.0 Soggetti interessati alle consultazioni

Ai sensi di quanto stabilito dall'Allegato B1 alla D.G.R.V. n. 791 del 31.03.09 il Comune, quale autorità procedente, al fine di definire i contenuti del rapporto ambientale ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto stesso, avvia una consultazione con l'autorità competente, cioè la Commissione Regionale VAS e con i soggetti competenti in materia ambientale che possono essere interessati agli impatti sull'ambiente dovuti dall'attuazione del Piano. La Commissione regionale VAS, tenuto conto dei pareri delle autorità ambientali consultate, si esprime sulla portata e sul livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale (tale fase procedurale deve espletarsi nel termine massimo di novanta giorni dalla data di avvio delle consultazioni).

Un elenco degli enti interessati all'adozione del PAT, nonché delle associazioni ambientaliste individuate secondo L. 349/1986 ed alle associazioni di categoria, è quello di seguito riportato.

AREA ISTITUZIONALE

principalmente Comuni confinanti con il territorio di Carmignano di Brenta (Pozzoleone, Grantorto, Cittadella, Fontaniva, San Pietro in Gu);

Provincia di Padova;

Regione Veneto;

Autorità di Bacino dei Fiumi Isonzo, Tagliamento, Livenza, Piave, Brenta-Bacchiglione (legge n. 183 del 18.05.1989);

Servizio Forestale Regionale di Padova;

Distretto Socio Sanitario AULSS n. 15 Alta Padovana;

Autorità d'Ambito Territoriale Ottimale (AATO) "Brenta" (Bacino Padova 1 per i rifiuti);

Genio Civile di Padova;

Agenzia del Demanio;

Agenzia del territorio di Padova;

ARPAV di Padova;

Soprintendenza per i Beni Archeologici per il Veneto;

Soprintendenza per i Beni Architettonici e per il Paesaggio;

Carabinieri; Polizia Municipale; Questura di Padova;

Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco di Padova;

Gestori telefonia mobile;

Gestore rete gas;
Gestore rete acquedotto;
Gestore Rifiuti;
Gestore rete elettrica - Enel distribuzione; Tema Spa;
Aziende per il trasporto pubblico su gomma e rotaia;
Veneto Strade;
Camera di Commercio di Padova;

ORDINI E COLLEGI

Collegio dei Geometri di Padova;
Collegio dei Periti Agrari di Padova;
Ordine dei Chimici del Veneto;
Ordine degli Agronomi Forestali di Padova;
Collegio dei Periti Industriali di Padova;
Ordine degli Architetti di Padova;
Ordine degli Ingegneri di Padova;
Consiglio Notarile della Provincia di Padova;
Ordine degli Avvocati della Provincia di Padova;
I.N.U.;
Altro se significativo sul territorio comunale.

AREA AMBIENTALE – SOCIALE – CULTURALE

Legambiente; WWF; Lipu; Italia Nostra;
AUSER;
A.G.E.S.C.I. - Scout locali;
Associazioni culturali locali;
Gruppi Giovanili Parrocchiali;
Protezione Civile;
CONI Padova;
Associazioni sportive locali;
Centri parrocchiali e consigli pastorali;
Fondazioni;
Istituzioni scolastiche;

Altro se significativo sul territorio comunale (es. comitati di cittadini attivi su questioni territoriali, circoli, ecc.).

AREA ECONOMICO-COMMERCIALE

ENASARCO;

Confartigianato Associazione Artigiani della Provincia di Padova;

Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola Media Impresa;

INPS;

INAIL;

Associazioni sindacali;

Associazioni di categoria:

Confcommercio;

Federconsumatori;

Associazione Provinciale Allevatori;

Unione Provinciale degli Agricoltori;

Coldiretti PD;

Eurocoltivatori;

Associazione Provinciale Allevatori;

Confagricoltura;

Federazione Provinciale Coltivatori diretti;

CIA Confederazione Italiana Agricoltori

ASCOM Servizi di Padova;

Unindustria di Padova;

Altro se significativo sul territorio comunale.

Carmignano di Brenta (PD), lì