



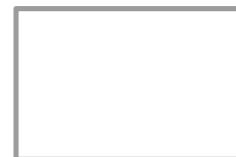
COMUNE DI POLVERARA
Provincia di Padova

P.A.T.

Elaborato



Scala



Documento Preliminare



Sindaco
Sabrina Rampin
Assessore Urbanistica
Olindo Bertipaglia

U.T.C. - Settore urbanistica -
Ufficio di Piano
Geom. Floriano Pinato

Gruppo di lavoro multidisciplinare

Documento preliminare -
pianificazione urbanistica -
quadro conoscitivo -
coordinamento

Arch. Giancarlo Ghinello
Studio Giotto Associato

Sistema ambientale - sistema
agricolo - paesaggio rurale
Dr. Agr. Giacomo Gazzin
Studio Agriplan

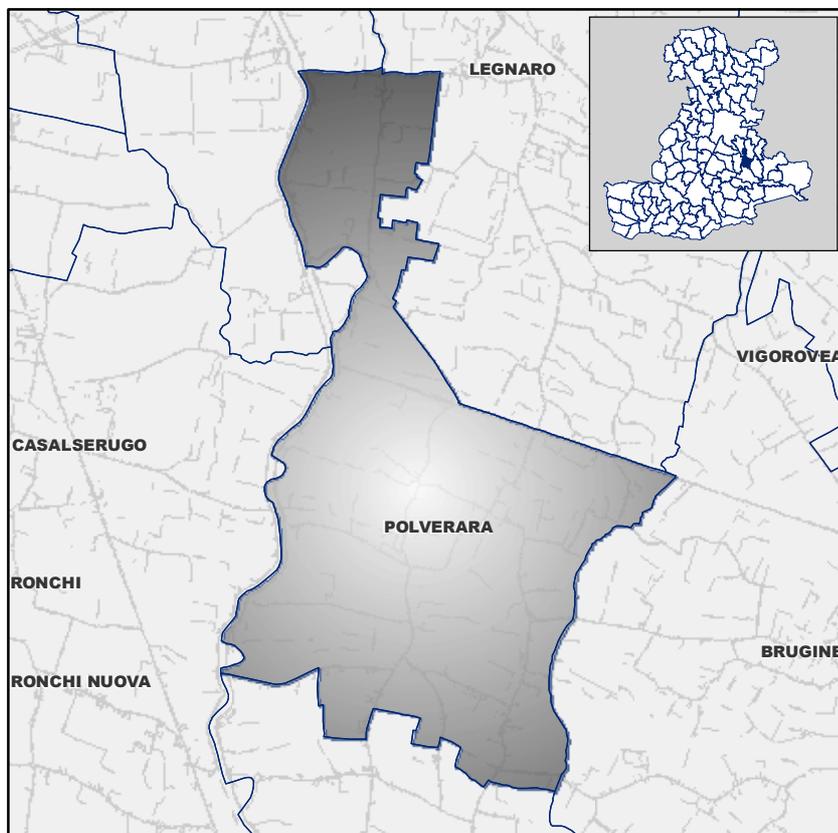
Sistema storico-culturale - assetto
storico-insediativo - paesaggio
interesse storico
Arch. Fabio Zacchin

Sistema ambientale fisico -
difesa del suolo - compatibilità
geologica

Dr. Geol. Alberto Stella
Georicerche s.r.l.

Compatibilità idraulica

Relazione ambientale - vas
Dr. Antonio Buggin



Febbraio 2011

Indice

INDICE	1
1.0 PREMESSE DI CARATTERE GENERALE.....	2
2.0 LA NUOVA LEGGE URBANISTICA REGIONALE SUL GOVERNO DEL TERRITORIO.....	13
2.1 INTRODUZIONE	13
2.2 LE NUOVE DOTAZIONI: DAL CONCETTO DI AREE A QUELLO DI SERVIZI.....	23
2.3 PEREQUAZIONE URBANISTICA ED EFFICACIA CONFORMATIVA DEL PIANO.....	24
2.4. FISCALITÀ URBANISTICA E GOVERNO DEL TERRITORIO.....	26
2.5. NEGOZIAZIONE URBANISTICA: ACCORDI CONVENZIONALI TRA SOGGETTI PUBBLICI E PRIVATI.....	29
3.0 RILEVANZE DI NATURA PROGRAMMATORIA E NUOVO PIANO TERRITORIALE REGIONALE DI COORDINAMENTO (PTRC)	31
4.0 IL PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO PROVINCIALE (PTCP).....	37
5.0 IL PIANO DI ASSETTO DEL TERRITORIO INTERCOMUNALE (PATI)	43
5.1 I PATI DELLA PROVINCIA DI PADOVA	43
5.2 IL PATI DELLA “SACCISICA”	47
6.0 CONTENUTI DEL PAT	51
6.1 I “PROCESSI IN ATTO” NELL’AMBITO DEL TERRITORIO COMUNALE.....	51
6.2 DEFINIZIONE DELLE “SCELTE METODOLOGICHE” DI PIANO	51
6.3 DEFINIZIONE DEGLI “OBIETTIVI DI ASSETTO PROGRAMMATICO” DEL TERRITORIO	51
6.4 SCELTE STRATEGICHE - OBIETTIVI DI SOSTENIBILITÀ DEL PAT	52
6.4.1 IL SISTEMA AMBIENTALE.....	52
6.4.2 LA DIFESA DEL SUOLO.....	54
6.4.3 IL PAESAGGIO AGRARIO.....	55
6.4.4 IL PAESAGGIO DI INTERESSE STORICO.....	55
6.4.4.1 PREMESSE DI CARATTERE STORICO.....	55
6.4.4.2 AZIONI DEL PAT	57
6.4.5 LA CLASSIFICAZIONE DEI CENTRI STORICI	58
6.4.6 IL SISTEMA INSEDIATIVO.....	60
6.4.7 IL TERRITORIO RURALE	61
6.4.8 LE ATTIVITÀ PRODUTTIVE.....	63
6.4.9 L’ARCHEOLOGIA INDUSTRIALE	64
6.4.10 IL SETTORE TURISTICO - RICETTIVO.....	65
6.4.11 IL RECUPERO E LA SALVAGUARDIA DEI PRODOTTI TIPICI LOCALI – LA PROMOZIONE DEI VARI SETTORI AGRO-ALIMENTARI	65
6.4.12 I SERVIZI A SCALA TERRITORIALE	66
6.4.13 IL SISTEMA INFRASTRUTTURALE	66
6.4.14 LO SVILUPPO DELLE FONTI DI ENERGIA RINNOVABILE	68
6.4.15 IL SISTEMA DELLA CONNETTIVITÀ E DELL’INNOVAZIONE TECNOLOGICA.....	68
6.5 QUADRO CONOSCITIVO E BASI INFORMATIVE – RAPPORTO AMBIENTALE PRELIMINARE – VAS.....	68
6.6 IL “CONFRONTO” SULLE STRATEGIE DI PIANO: CONCERTAZIONE E PARTECIPAZIONE	70
7.0 SONDAGGIO DI OPINIONE	72
8.0 SOGGETTI INTERESSATI ALLE CONSULTAZIONI.....	75

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 come 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 certo consumo di spazio, ovvero 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'impovertimento 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 avvierà la riutilizzazione del centro storico, 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.

Preoccupa infatti che una crescita puramente quantitativa e indifferente possa portare all'impovertimento 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 complementarità 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).

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.

2.0 La nuova legge urbanistica regionale sul governo del territorio

2.1 introduzione

La nuova Legge Regionale 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”*². 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 dà 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 deliberazione 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 VAS¹, si è reso necessario aggiornare le procedure già

¹ 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;
- 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;

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 sensi, 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 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.

-
- 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.

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 Polverara per la formazione del primo PAT ha scelto la forma copianificata con Provincia e Regione; quindi le procedure di redazione del Piano sono quelle dettate dall'Allegato B1 di seguito riportato.

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

Il Comune, quale autorità procedente, elabora:

- un documento preliminare che contiene gli obiettivi generali che s'intendono perseguire con il piano e le scelte strategiche di assetto del territorio anche in relazione alle previsioni degli strumenti di pianificazione di livello sovraordinato, nonché le indicazioni per lo sviluppo sostenibile e durevole del territorio;
- un rapporto ambientale preliminare (già chiamato "relazione ambientale" nelle precedenti disposizioni amministrative) sui possibili impatti ambientali significativi derivanti dall'attuazione del piano redatto sulla base dei contenuti del documento preliminare;
- una proposta di accordo di pianificazione.

FASE 2: consultazione con i soggetti competenti in materia ambientale, la

Commissione VAS, la Direzione regionale urbanistica.

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, 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.

Il Comune trasmette alla Direzione regionale Urbanistica e alla direzione urbanistica provinciale se in copianificazione, la proposta di accordo di pianificazione, il documento preliminare e il rapporto ambientale preliminare.

FASE 3: elaborazione della proposta di piano e della proposta di rapporto ambientale.

Conclusa la fase della consultazione sottoscritto l'accordo di pianificazione ed effettuata la concertazione, ove prevista dalle specifiche leggi di settore, il Comune:

- redige la proposta di piano;
- redige la proposta di rapporto ambientale, che costituisce parte integrante del piano, 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 comune o comune capofila 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 Comune trasmette alla Direzione Urbanistica regionale tutti gli elaborati del Piano (incluso il rapporto ambientale e la sintesi non tecnica) per la loro sottoscrizione.

Successivamente trasmette tutta la documentazione al Consiglio comunale per l'adozione del piano, del 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 Comune:

- provvede a porre in essere tutte le attività di consultazione sulla proposta di piano adottata e sulla proposta di rapporto ambientale previste dagli artt. 13 e 14 del D. Lgs. 152/2006 e dalle specifiche disposizioni di cui alle Legge Regionale 11/2004.
In attuazione di quanto previsto all'art. 14, comma 4 del D. Lgs. 152/2006, circa il coordinamento delle procedure di deposito, pubblicità e partecipazione tra quelle disposte dalla vigente Legge Regionale 11/2004 con quelle del procedimento di valutazione ambientale strategica, si evidenzia che il termine coincide quanto a durata essendo fissato in sessanta giorni ma per gli aspetti urbanistici è prevista la possibilità di presentare osservazioni decorsi i trenta giorni per il deposito mentre per gli aspetti ambientali connessi alla VAS, il termine è unico per deposito ed osservazioni;
- provvede al deposito della proposta di piano, del 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 dagli impatti derivanti dalla sua attuazione, dando di ciò avviso mediante pubblicazione in almeno due quotidiani a diffusione locale;
- provvede alla pubblicazione di un avviso dell'avvenuto deposito della proposta di piano, del rapporto ambientale e della sintesi non tecnica sul BUR e sul portale web del Comune 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:

1. il titolo della proposta del Piano;
2. l'indicazione del proponente e dell'autorità procedente;
3. l'indicazione delle sedi ove può essere presa visione della proposta di Piano, del rapporto ambientale e della sintesi non tecnica;
4. 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 60 giorni dalla data di pubblicazione dell'avviso sul BUR, chiunque può prendere visione della proposta di piano e del rapporto ambientale depositati e presentare al Comune le proprie osservazioni anche fornendo nuovi o ulteriori contributi conoscitivi e valutativi. Per la parte Urbanistica resta fermo che chiunque può presentare osservazioni decorsi trenta giorni dall'avvenuto deposito ed entro il termine di trenta giorni il Comune trasmette in concomitanza con la pubblicazione dell'avviso, alla Commissione Regionale VAS, su supporto cartaceo e informatico, la proposta di piano comprendente il rapporto ambientale e la sintesi non tecnica dello stesso per consentire l'esame istruttorio ai fini della espressione del parere motivato.

FASE 6: parere motivato.

Conclusa la fase di deposito e di raccolta delle osservazioni, il Comune provvede a svolgere tutte le attività tecnico-istruttorie sulle 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.

Successivamente il Piano, munito delle controdeduzioni urbanistiche alle osservazioni presentate ai sensi della L.R. 11/04, dovrà ottenere il parere della Commissione VTR (ai sensi dell'art. 27 della L.R. 11/04).

In seguito al parere espresso dalla Commissione Regionale VAS e dalla Commissione VTR, il Comune:

- provvede in collaborazione con la Commissione Regionale VAS (art. 15 comma 2 Dlgs 152/2006) alla revisione, ove necessario, del piano o programma in conformità al parere motivato espresso dalla Commissione stessa e dal parere della Commissione VTR prima della presentazione del piano o programma per l'approvazione;
- redige la dichiarazione di sintesi.

FASE 7: approvazione.

Il Comune indice la Conferenza di Servizi decisoria, ai sensi del comma 6 dell'art 15 della L.R. n. 11/2004, per l'approvazione del piano, del rapporto ambientale e della sintesi non tecnica.

La Giunta Regionale ratifica gli esiti della Conferenza dei servizi decisoria e provvede alla pubblicazione nel BUR dell'atto di ratifica, nonché dell'indicazione della sede presso cui può essere presa visione del piano approvato e di tutta la documentazione oggetto di istruttoria.

Il Comune provvede alla pubblicazione sul proprio sito web del piano, del parere motivato espresso dalla Commissione regionale VAS, della dichiarazione di sintesi e delle misure adottate per il monitoraggio ambientale.

A partire dal 28 dicembre 2009, a seguito dell'approvazione del proprio Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) da parte della Regione del Veneto (Deliberazione di Giunta n. 4234 del 29.12.2009, pubblicata sul BUR 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".

CONTENUTI DEI PAT COMPLETI O RESIDUALI (rispetto ai PATI tematici)

Si richiamano le disposizioni di cui all'art. 13 della L.R. n. 11/2004. Nel merito dei contenuti dei PAT Comunali residuali, in caso di PATI tematico sottoscritto e/o adottato, si precisa che gli stessi:

- recepiscono le analisi territoriali effettuate (urbanistiche, geologiche, storico-monumentali, ecc.) contenute nel Q.C. del PATI già in dotazione a ciascun Comune, con eventuali approfondimenti, se ritenuti necessari;
- recepiscono i contenuti e le scelte strategiche proprie del PATI tematico di cui alle tavole A1 "Carta dei Vincoli e della Pianificazione Territoriale", A2 "Carta delle Invarianti", A3 "Carta delle Fragilità", A4 "Carta della Trasformabilità";
- recepiscono i contenuti e la struttura dell'apparato normativo, con eventuali approfondimenti e sviluppo delle tematiche non affrontate dal Piano Intercomunale, in coerenza con le relative scelte già effettuate;
- sviluppano e approfondiscono puntualmente le direttive contenute nelle NT del PATI di riferimento demandando ai PI quanto previsto per lo strumento operativo;
- recepiscono i contenuti del Rapporto Ambientale, della Valutazione di Incidenza Ambientale, della Valutazione di Compatibilità idraulica del PATI di riferimento ed approntano tali valutazioni per i temi propri del PAT sulla scorta dei modelli posti in atto a livello intercomunale;

Eventuali discordanze o carenze del PAT rispetto ai contenuti del PATI di riferimento, non escludono la vigenza integrale del PATI tematico.

PROCEDURE DI APPROVAZIONE DEI PATI/PAT

a. Procedura Ordinaria (art. 14 L.R. n. 11/2004)

L'art. 14 della L.R. n. 11/2004 definisce il procedimento di formazione, efficacia e varianti del PAT, stabilendo un termine, dalla sua trasmissione in Provincia per l'approvazione del Piano.

b. Procedura concertata (art. 15 L.R. n. 11/2004)

L'art. 15 della L.R. n. 11/2004 nel definire il procedimento, non stabilisce un termine per la sua conclusione che è correlato ai tempi dei vari attori pianificatori, ed è stabilito nell'accordo di pianificazione.

Il Protocollo d'intesa siglato tra la Provincia di Padova e la Regione del Veneto in data 28.12.2010, semplifica l'avvio della procedura concertata per l'elaborazione dei PAT comunali, in quanto non prevede la sottoscrizione di atti integrativi laddove gli accordi siano già stati sottoscritti con la sola Regione, intendendosi già perfezionati,

rimanendo soltanto da formalizzare una istanza da presentare alla Provincia, utilizzando la modulistica di cui alla "Fase di copianificazione" (v. sito provinciale). Nei casi, invece, di avvio della pianificazione concertata, l'accordo con la Provincia va richiesto utilizzando la modulistica di cui alla "Fase Preliminare".

Infine, nel caso in cui il Comune abbia già adottato il Piano, la modulistica da utilizzare sarà quella indicata nella fase "Approvazione del Piano".

La Provincia ha ritenuto opportuno, per maggiore chiarezza, predisporre degli schemi procedurali che il Comune dovrà seguire finalizzati all'approvazione del Piano, sulla base delle vigenti normative in materia urbanistica e di VAS, con il coinvolgimento dei settori della Provincia, degli altri Enti (Consorzi di Bonifica, Enti Parco, Genio Civile, ecc.), e per quanto di competenza regionale, delle Direzioni Urbanistica per la validazione del Q.C , Valutazioni Progetti ed investimenti per la procedura V.A.S., Pianificazione Territoriale - Parchi per la VInCA..

DOCUMENTAZIONE DEL PIANO

Dal momento che gli Atti d'Indirizzo della L.R. n. 11/2004 prevedono che il Piano sia completamente informatizzato e memorizzato su DVD, nella stessa ottica la procedura concertata verrà svolta utilizzando supporti informatici, riducendo al minimo indispensabile l'utilizzo dei supporti cartacei.

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 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'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).

2.3 perequazione urbanistica ed efficacia conformativa del Piano

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 dell’urbanista); 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 del PAT:

- 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).

L’opinione condivisa in merito alla natura ed efficacia dei piani strategici e strutturali sembra essere la seguente: la pianificazione “*operativa*” (meglio se definita “*regolamentare*”) disciplina il regime dei suoli ai sensi dell’art. 42 Cost., ha cioè natura conformativa della proprietà, in contrapposizione al *Piano strutturale* che *non ha natura conformativa* per le parti in cui lo stesso operi l’integrazione e la messa a sistema delle politiche settoriali di tutela, coordinando con esse gli obiettivi di sviluppo e qualificazione territoriale.

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.

2.4. 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 fan 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.

Conseguentemente è opportuno prevedere una qualche elasticità nella tassazione, utilizzando strumenti in parte tributari, cioè validi *erga omnes* e prefissati per legge, in parte negoziali, con contribuzioni in natura aggiuntiva agli oneri standard e esigibili discrezionalmente dall'autorità locale, a seconda della fase del ciclo immobiliare e della rispondenza del progetto alle strategie dell'amministrazione.

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 elettoralmente controproducenti ed 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 riuso 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.

Il progetto di legge – attualmente in corso di esame presso la Commissione ambiente della Camera dei Deputati – che mira a ridefinire i principi fondamentali per il governo del territorio, in merito alle questioni legate alla fiscalità urbanistica e territoriale prevede l'istituzione di un *fondo per gli interventi di fiscalità urbanistica*, nonché una delega al Governo per la definizione di un regime fiscale speciale per gli interventi in materia urbanistica e per il recupero e la riqualificazione dei centri urbani, nonché per il riordino e l'armonizzazione del *regime fiscale urbanistico e immobiliare*, prevedendo forme di perequazione o compensazione territoriale a carattere intercomunale e l'incentivazione di interventi di rigenerazione urbana, per il miglioramento qualitativo e prestazionale degli edifici e dei relativi tessuti edilizi, con particolare riguardo al risparmio energetico.

2.5. 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.

3.0 Rilevanze di natura Programmatoria 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).

I Piani di Settore hanno, quindi, come quadro di riferimento sovraordinato il PTRC e definiscono nel campo sociale, economico e territoriale, gli obiettivi e gli strumenti per la realizzazione di opere e servizi da parte dei soggetti pubblici preposti, anche in compartecipazione finanziaria e gestionale con soggetti privati.

Essi trovano applicazione mediante il Piano di Attuazione e Spesa (PAS) le cui linee di azione, raccordandosi con i programmi cofinanziati dall'Unione europea (programmazione comunitaria) e con la programmazione nazionale, ripartiscono le risorse tra le priorità strategiche.

Il Piano di Attuazione e Spesa può trovare articolazione, sia in termine di formulazione, sia in termini di gestione, su base territoriale sub-regionale per tramite di specifiche sezioni riguardanti tutti i settori d'intervento (programmazione decentrata).

La D.G.R.V. n. 3200 del 15 ottobre 2004 stabilisce come, in occasione della stesura del primo PAS, si intende dare attuazione al nuovo strumento di sviluppo territoriale denominato Intesa Programmatica d'Area (IPA), acquisendo il consenso dell'Amministrazione provinciale e della maggioranza dei Comuni interessati.

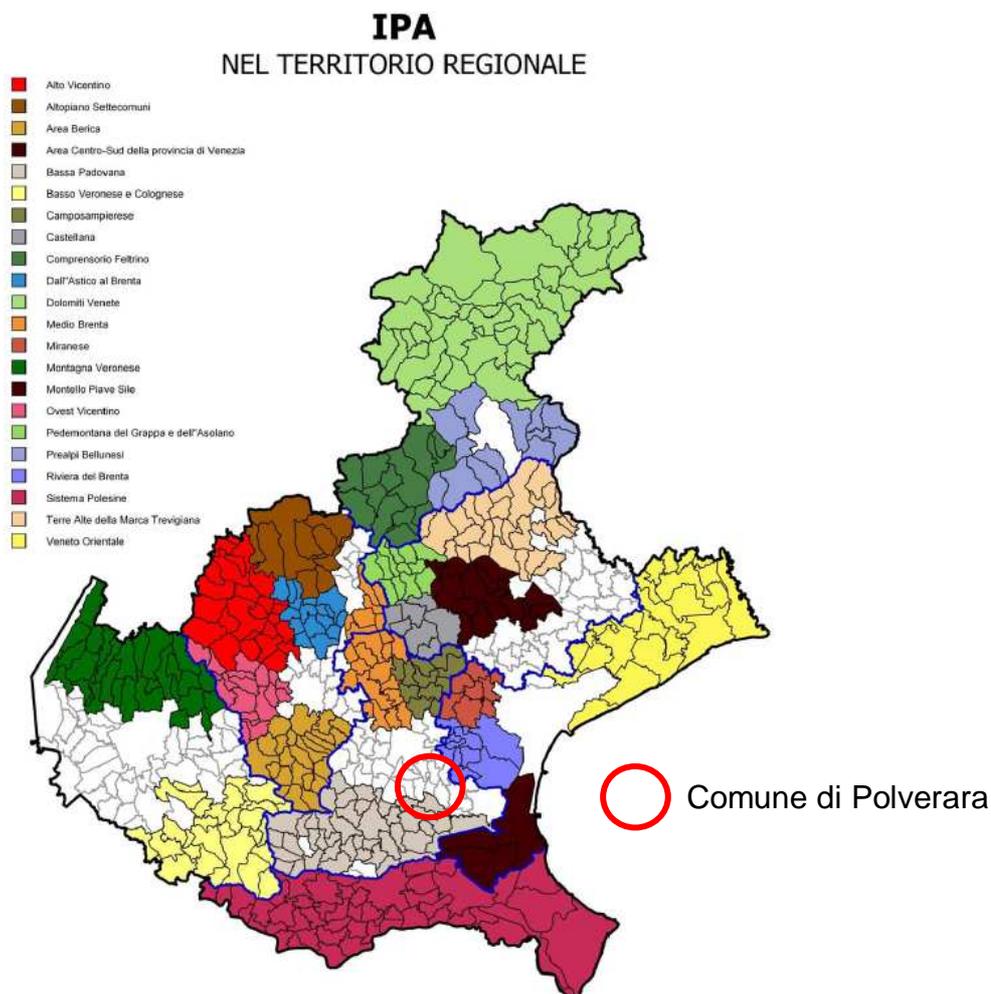
Le Intese Programmatiche d'Area sono uno *strumento di programmazione decentrata e di sviluppo del territorio*, attraverso il quale la Regione offre la possibilità agli Enti pubblici locali e alle Parti economiche e sociali di partecipare alla programmazione regionale.

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;

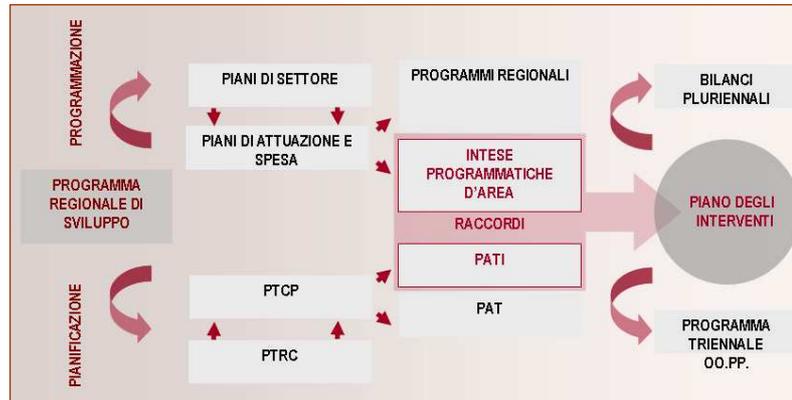
- evidenziare gli adeguamenti degli strumenti di pianificazione locale;
- far assumere ai partecipanti al Tavolo di Concertazione gli impegni finanziari necessari per il cofinanziamento degli interventi strategici individuati.

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



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.

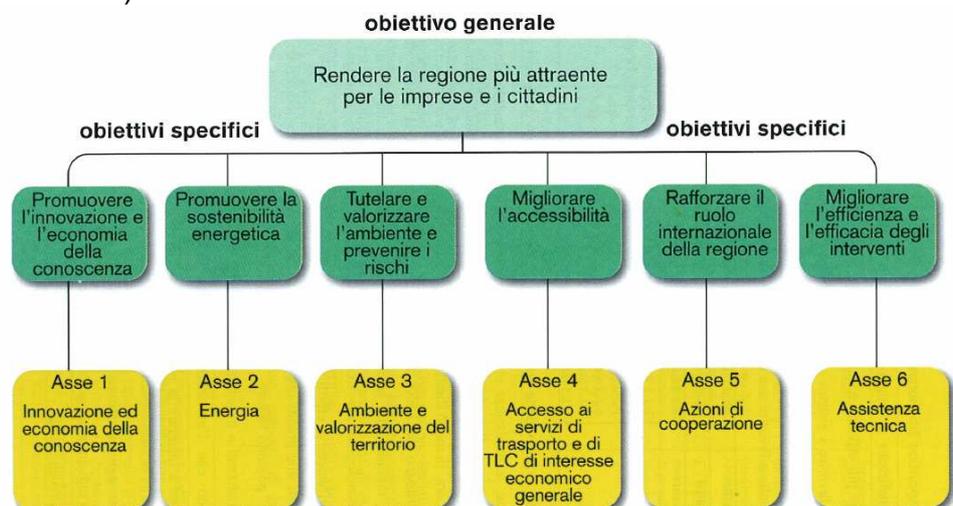


Per tramite della sinergia tra Programmazione socio-economica del Territorio e Pianificazione territoriale sarà possibile pervenire alla formazione di Piani Strategici (IPA – PATI/PAT – PI – bilanci pluriennali – programmazione triennale opere pubbliche) all’interno dei quali attuare Politiche di sviluppo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

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.

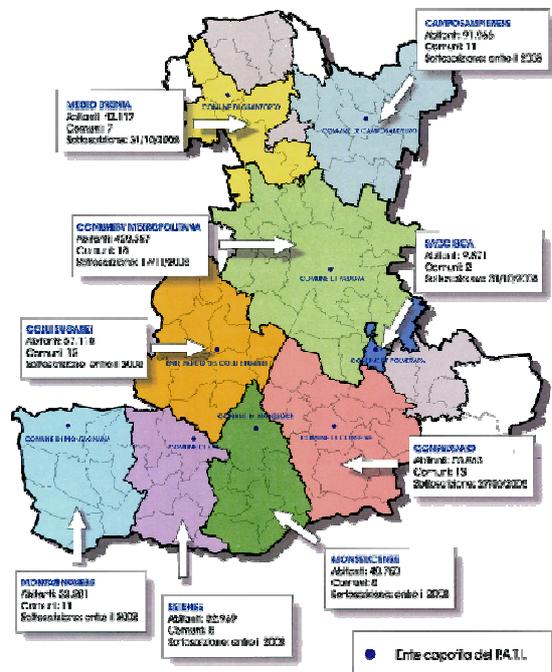
Anche a questo proposito presso ciascun Comune “capomandamento” dell’ambito territoriale del PATI di riferimento è stato costituito un “Ufficio di Piano”, che svolge funzioni di coordinamento tecnico e organizzativo, di segreteria ed ospita le riunioni del tavolo tecnico e politico.

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 della "Saccisica"

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.



PROVINCIA DI PADOVA

Homepage > P.A.T.I. > P.A.T.I. della Saccisica

STRUMENTI DI PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO DI PADOVA

P.T.C.P.

P.A.T.I.

P.A.T.

CHI PARTECIPA

I CITTADINI

ENTI E ISTITUZIONI

ASSOCIAZIONI

Il territorio del P.A.T.I. della Saccisica



I Comuni del P.A.T.I.

■ approvato doc. preliminare ■ adottato ■ approvato

COMUNE	P.A.T.I.	P.A.T.	P.I.
POLVERARA			
SANT'ANGELO DI PIOVE DI SACCO			
LEGNARO *			

*Comune dell'Area Metropolitana di Padova che condivide l'elaborazione del presente P.A.T.I.

Fasi di Attuazione

■ Completata ■ In atto ■ Da completare

Periodo	Descrizione
Settembre 2007 - Aprile 2008	Approvazione Doc. Preliminare, schema Accordo Pianificazione e Relazione Ambientale da parte delle Giunte Comunali
Giugno 2008	Approvazione Relazione Ambientale (integrazione) da parte delle Giunte Comunali
30/06/2008	Sottoscrizione dell'Accordo di Pianificazione
08 e 11 luglio 2008	Fase concertativa
31/10/2008	Sottoscrizione ufficiale elaborati del P.A.T.I.
2009	Adozione P.A.T.I.
10/12/2009	Deposito e Pubblicazione
09/01/2010	Inizio presentazione osservazioni
	Approvazione mediante Conferenza dei Servizi
	Ratifica Giunta Regionale del Veneto
	Pubblicazione nel BUR
	Entrata in vigore

IL PIANO

Fase preliminare

Contenuti del Piano

Elaborati del Piano

- Elaborati di Progetto -
Elaborati di Analisi

Nell'abito territoriale omogeneo della Saccisica, individuato dal PTCP, il Comune di Polverara, unitamente ai Comuni di Sant'Angelo di Piove e Legnaro (che condivide con il PATI alcuni tematismi, pur esercitando l'azione pianificatoria a livello intercomunale nell'ambito territoriale di appartenenza del PATI della Co.Me.Pa.) ha definito obiettivi e scelte strategiche di valenza intercomunale partecipando alla formazione di un PATI tematico denominato della "Saccisica", copianificando con la Provincia di Padova e la Regione del Veneto la redazione dello strumento urbanistico.

L'approvazione del Documento Preliminare è avvenuta mediante deliberazione di Giunta Comunale n. 59 del 09.10.2007 (approvazione documento preliminare, schema di accordo di pianificazione e relazione ambientale), mentre con deliberazione di Giunta Comunale n. 64 del 30.09.2008 è stata effettuata la presa d'atto della relazione di sintesi sull'attività di concertazione e partecipazione ai sensi dell'art. 5 della L.R. n. 11/2004.

In data 30.06.2008 è stato sottoscritto l'Accordo di Pianificazione tra i Comuni interessati al PATI, la Provincia di Padova e la Regione del Veneto.

La fase concertativa, avvenuta tra l'8 e l'11 luglio 2008 è stata attuata attraverso 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.

In data 31.10.2008 i documenti di Piano sono stati sottoscritti da tutti gli Enti interessati, quindi trasmessi ai singoli Comuni ai fini dell'adozione da parte dei Consigli comunali.

Il Consiglio Comunale di Polverara ha adottato il PATI con propria Deliberazione n. 36 del 26.09.2009.

I tematismi affrontati, di carattere generale, interessanti l'intero ambito della Saccisica sono i seguenti:

- 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;
- sviluppo e promozione delle fonti di energia rinnovabile.

Questi territori sono stati individuati sulla base sia di *caratteri comuni* (concetto di omogeneità territoriale, culturale, sociale, ecc.), sia di *caratteri programmatici*, vale a dire in quanto *aree programma* (territorio della Saccisica) all'interno delle quali – coerentemente con quanto previsto dal PTCP – dovranno essere perseguiti i seguenti obiettivi:

- elaborazione di una politica territoriale in base alle infrastrutture esistenti e 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, in modo equilibrato, delle opportunità insediative, con particolare riguardo alle attività produttive;
- garanzia per tutti – singoli, famiglie e imprese – di accesso alle dotazioni territoriali, in specie a quelle di valenza provinciale;
- maggiore 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 urbano e delle aree per insediamenti produttivi;
- maggiore mobilità, di persone, cose e informazioni per le esigenze economico-finanziarie e in modo sostenibile per l'ambiente; al riguardo verranno perseguiti gli obiettivi di integrazione e riequilibrio modale, privilegiando i trasporti collettivi su ferro;
- tutela del territorio agricolo, favorendo la specializzazione delle produzioni.

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

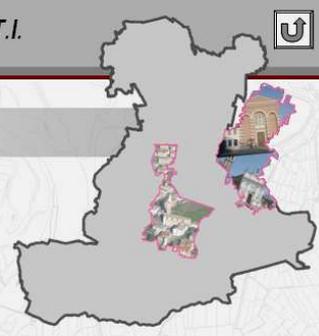
nei confronti della pianificazione di settore sott'ordinata e del Piano degli Interventi (PI).

In particolare il PATI della Saccisica 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.



PROVINCIA DI PADOVA – DAL P.T.C.P. AL P.A.T.I.



Ambito: SACCISICA



IL PIANO DI COORDINAMENTO INTERCOMUNALE

PATI “SACCISICA”

Comuni:

- Polverara
- Sant’Angelo di Piove di Sacco

Obiettivi e tematismi del Piano:

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

Superficie territoriale	23.874.494 m ²
abitanti	10.036
densità	420 ab/km ²
z.t.o. produttiva	722.346 m ²
z.t.o. produttiva n. a.	89.879 m ²
S.A.U. trasformabile	199.090 m ²

documento di adesione	2007
accordo pianificazione	42.909
sottoscrizione	30.06.2008

scheda riepilogativa PATI “Saccisica”

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 in fase di approvazione.

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:

- a) salvaguardia dell’ambiente naturale, culturale e del paesaggio;
- b) sviluppo equilibrato e altamente qualitativo delle attività insediative urbane e, in particolare, produttive, con l’obiettivo di ridurre l’occupazione di suolo grazie ad azioni di rinnovo e di recupero morfologico e funzionale;
- c) accessibilità e fruizione, su scala comunale, delle dotazioni territoriali e 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".

6.4 Scelte strategiche - obiettivi di sostenibilità del PAT

Come già evidenziato il PATI della Saccisica 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.

Tali temi sono stati 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 il PATI/PAT rappresenta 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.

6.4.1 il sistema ambientale

Il PAT relativamente al *sistema ambientale* provvederà alla tutela delle risorse naturalistiche ed ambientali e all'integrità del paesaggio naturale 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 generali di valorizzazione, in coerenza con le indicazioni della pianificazione sovraordinata.

Il territorio agricolo presenta una discreta integrità fondiaria anche se non

accompagnata da una contemporanea differenziazione a livello colturale, con prevalenza del mais su tutte le altre colture, né a livello di biodiversità per la bassa presenza di superfici a boschi, arboricoltura da legno e siepi campestri.

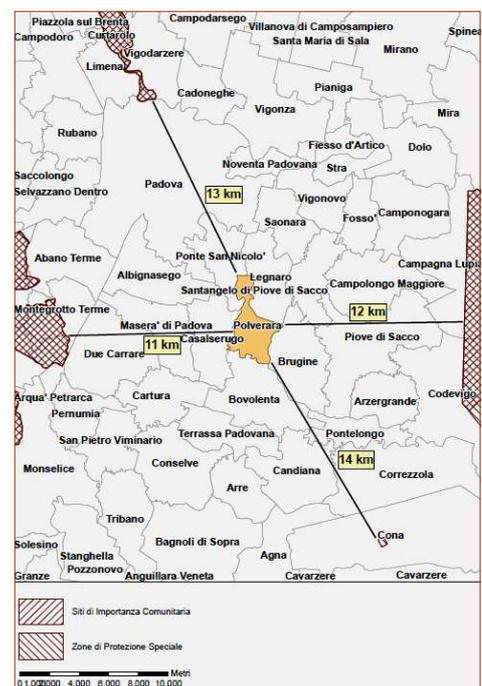
Il PATI, ha perseguito la “tutela delle Risorse Naturalistiche e Ambientali e all’integrità del Paesaggio naturale”, quali componenti fondamentali della “Risorsa Territorio”, attraverso il raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- ricognizione e rappresentazione dei vincoli ambientali e paesaggistici di cui al D. Lgs 42/2004 e della pianificazione sovraordinata ed individuazione di altre aree di valore;
- approfondimento, verifica ed ampliamento, in coerenza con il PTCP, della Rete ecologica sulla base cartografica; disciplina di attuazione mediante specifico corpus normativo;
- individuazione e tutela degli ambiti di pertinenza fluviale come sistema portatore di valore ambientale e paesaggistico, connotato da carattere di fragilità;
- salvaguardia dei corsi d’acqua e delle connessioni reciproche anche con gli altri elementi ambientali di interesse ecologico (reti ecologiche) e delle aree umide attraverso la riproposizione del vincolo, ove vigente, e la loro tutela e valorizzazione con azioni progettuali adeguate;
- individuazione delle aree detentrici di elementi floristici e faunistici da tutelare;
- individuazione e tutela degli elementi di pregio sotto il profilo ambientale ed ecologico;
- promozione, per gli aspetti connessi all’attività agricola e zootecnica, della tutela della risorsa idrica.

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 non sono presenti S.I.C. o Z.P.S.

L’illustrazione di seguito riportata evidenzia le distanze (espresse in Km) tra il territorio comunale e le S.I.C. / Z.P.S. più prossime al territorio medesimo.



6.4.2 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 nello studio del territorio, in virtù della disponibilità di informazioni specifiche. Il dettaglio permette un'analisi critica di quanto sviluppato in sede di PATI, permettendo 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.

Il PAT provvederà alla *difesa del suolo* attraverso la prevenzione dai rischi e dalle calamità naturali, accertando la consistenza, la localizzazione e la vulnerabilità delle risorse naturali, individuando la disciplina per la loro salvaguardia.

In particolare sarà compito del PAT definire le aree a maggiore rischio di dissesto idrogeologico e le aree esondabili, provvedendo ad accertare la compatibilità degli interventi con la sicurezza idraulica del territorio, subordinando, ove necessario, l'attuazione di talune previsioni alla realizzazione di infrastrutture, opere o servizi per il deflusso delle acque meteoriche.

Il PAT, conformemente a quanto previsto dal PATI, avrà l'obiettivo di dettagliare la:

- individuazione delle aree a maggiore rischio di dissesto idrogeologico e le aree esondabili (soggette a possibili straripamenti);
- individuazione degli interventi di miglioramento e riequilibrio ambientale da prevedere;
- 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.

6.4.3 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.

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:

- individuazione e tutela degli ambiti agricoli con sistemazioni agrarie identitarie del paesaggio e valorizzazione delle produzioni specializzate, disciplinando le attività con potenziale impatto ambientale;
- garantire la salvaguardia di tali elementi, proporre la loro tutela e valorizzazione con azioni progettuali adeguate.

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.

6.4.4 il paesaggio di interesse storico

6.4.4.1 Premesse di carattere storico

Di Polverara si parla per la prima volta in un documento risalente al 1130 in cui il Vescovo di Padova, Bellino, conferma il possesso della chiesa di San Fidenzio alla cattedrale di Padova. La leggenda narra che la chiesa fu fatta erigere nel luogo esatto in cui fu ritrovato il corpo di S. Fidenzio, indicato dal Vescovo Bellino dopo una visione.

La presenza di ben tre Monasteri (S. Margherita, S. Maria e S. Agnese) sin dall'anno mille testimonia l'importanza del monachesimo nelle immediate vicinanze del Padovano.

Nel 1276 Polverara diventò podestaria. Da questo periodo in poi iniziarono le guerre, le devastazioni e i danni derivanti dal "pensionatico" cioè dalla pratica del pascolo libero, anche all'interno delle proprietà private, dei greggi dei pastori vicini.

Il territorio, complice anche la vicinanza con molti fiumi, fu spesso oggetto di

inondazioni e di tempeste anche in epoca più recente, come la disastrosa inondazione del 1966, che colpì parte del territorio.

Monumento nazionale, l'attuale Chiesa parrocchiale costruita sul luogo ove sorgeva la prima struttura, edificata nel X Secolo, sorta per raccogliere i resti mortali di San Fidenzio, terzo Vescovo di Padova nel 166. Ampliata e ristrutturata tra il 1235 e il 1245 in stile romanico che mantenne fino alla fine del XIX Secolo quando, per soddisfare il numero crescente di parrocchiani ne venne deciso l'ampliamento che la portò allo stato attuale.

L'unica testimonianza ancora esistente della presenza dei tre monasteri è la torre o "colombara" del monastero olivetano; costruzione leggermente staccata dal corpo del monastero che comprendeva 52 stanze disposte su due piani, una chiesa e un terreno recintato, in parte coltivato dai monaci e in parte dai contadini locali. Fino all'epoca rinascimentale questo convento rivestì un ruolo di primaria importanza nell'Italia centro settentrionale perché collegato con monaci e abati dello stesso ordine che risiedevano in Toscana. La torre venne usata come postazione di avvistamento e di difesa, in un periodo in cui erano frequenti le incursioni barbariche, sfruttando la sua vicinanza al fiume che era usato come via di comunicazione per il commercio e gli spostamenti degli uomini. Intorno al 1770 la Serenissima soppresse sia il monastero, sia la chiesa che nell'anno successivo vennero acquistati dal nobile veneziano Andrea Quercini del Zanne.

L'antica strada romana "Via Annia" che partiva da Adria per arrivare ad Aquileia passando per Padova.

Da studi effettuati sul territorio, l'antica arteria costruita dagli imperatori romani "Via Annia" (che partiva da Adria per arrivare ad Aquileia) passava per il comune di Polverara seguendo una direttrice che corrisponde alle attuali Via Trieste e Via Punta.

L'unica frazione di Polverara è Isola dell'Abbà, un piccolo borgo di fronte a Roncajette lungo la riva sinistra del canale omonimo. La denominazione di "Isola" deriva chiaramente dal corso molto tortuoso dell'originario "Roncajette" (ne resta a testimonianza il cosiddetto "canal morto"), che in tale luogo circondava una porzione di terreno emerso. L'aggiunta poi di "Abba" è dovuta alla donazione del Vescovo Ulderico, nel 30 marzo 1076, di quella porzione di Legnaro all'Abate del Monastero di Santa Giustina in Padova.

Documenti riportano l'esistenza di una chiesa in Isola dell'Abbà all'inizio del XIII secolo, e certo fu fabbricata dal Monastero di Santa Giustina di Padova; fu ampliata dal Parroco Don Bartolomeo Moro tra gli anni 1828-1840 (prolungamento del coro e innalzamento del medesimo e della navata), che la rese artisticamente ed esteticamente pregiata. La Chiesa fu consacrata dal Vescovo Modesto Farina il 23 agosto 1840. In questa Chiesa vi sono tre altari;

quello titolato a Leonardo fu consacrato insieme alla chiesa e contiene le reliquie dei Santissimi Martiri Grisogono e Gerione (la mensa era già nella vecchia chiesa, gli angeli provengono dalla Chiesa degli Eremitani di Padova, il tabernacolo dalla chiesa di Tribuno, l'altare della SS. Concezione dalla chiesa arcipretale di Piove; possiede due bellissime colonne di marmo greco, la statua che sta nel mezzo è opera dei famosi Bonazza, intagliatori e scarpellini di Padova). L'altare delle Vergini e Martiri Lucia, Agata, Apollonia, Marta e Giustina apparteneva alla soppressa chiesa di San Francesco di Piove di Sacco. L'elegante pulpito di stile barocco proviene dal refettorio del monastero di Santa Giustina a Padova. Nel 1907 il sacerdote don Demetrio Alpagò dipinse nel coro la Trasfigurazione del Signore e dei quattro evangelisti. La costruzione del campanile appare datata al 1572; vi sono attualmente tre campane.

Il palazzo adiacente, una volta dei Rezzonico di Venezia, è stato nel XIX secolo proprietà del celebre professore di diritto Internazionale e Canonico nell'Università di Padova Giovanni Battista Pertile d'Asiago. Nelle adiacenze, nell'angolo del canale Roncayette, fu collocata nel XVIII secolo la bellissima statua in pietra dura della madonna col bambino, alta più di un metro e mezzo, che ancora si trova. Nel piedistallo porta lo stemma dei Rezzonico, segno evidente che fu eretta dalla famiglia patrizia veneta che diede alla Chiesa il Pontefice Clemente XIII (1758-1769). La presenza di ordini religiosi, in particolare monastici, è sempre stata forte in quest'area, come testimoniato da numerosi documenti e dalla bellissima corte Benedettina di Legnaro.

Restano i pochi segni di un mulino sul Bacchiglione, quasi di fronte alla chiesa di Isola, sotto al ponte pedonale di ferro, ponte che fu comprato il secolo scorso dal Comune di Polverara e spostato più a monte, per permettere una più agevole comunicazione tra le parrocchie di Isola e di Roncayette.

6.4.4.2 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.

In particolare individuerà:

- edifici di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale e i relativi spazi inedificati di carattere pertinenziale e contesti figurativi, ad esempio:

a) Ville venete (dal Catalogo I.R.V.V.)

Villa Priuli, Rezzonico (secolo XVI)

Frazione: Isola dell'Abbà (Via Francesco Petrarca, 2)



Il complesso, costituito dalla villa, dalla barchessa e dalla casa del custode, è affacciato sul fiume Bacchiglione ed è delimitato da un muro di cinta sui tre lati.

La villa, a pianta tripartita, si sviluppa su tre piani. Il fronte, rivolto verso il fiume, è abbellito dal timpano con oculo centrale. Una lapide posta sotto il timpano ricorda la data della soprelevazione delle soffitte: 1870.

Barchessa a cinque fornic a pieno sesto su pilastri con finestre rettangolari poste in asse alla chiave degli archi.

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

c) beni immobili di proprietà comunale ed ecclesiastica la cui costruzione risale ad oltre 50 anni (ai fini di cui all'art. 10 D. Lgs. n. 42/2004)

- lo STEMMA veneziano in pietra d'Istria del sec. XIV di carattere veneziano infisso in alto all'esterno della casa presso l'argine in frazione di Isola dell'Abbà.
- Chiese, Oratori, Torre Colombara, Mulino di Polverara , edifici civili.
- sistema insediativo rurale e le relative pertinenze piantumate;
- 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.);
- itinerari d'interesse storico-ambientale (art. 30 P.T.R.C.);

analogamente con gli obiettivi di tutela, recupero e valorizzazione fissati dal PATI in merito al paesaggio di interesse storico.

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.

Il PAT intende confermare pienamente le previsioni del PATI volte alla tutela dei valori paesaggistici ambientali nella loro specifica componente storico culturale.

6.4.5 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 Polverara, riporta il seguente centro storico:

a) Polverara (49-217)



Il PRG vigente del Comune di Polverara, riporta il seguente perimetro, modificato, di centro storico:



Per il Centro Storico 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 del centro storico medesimo con le esigenze di rivitalizzazione dello stesso, 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 prontuari;
- 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).

6.4.6 il sistema insediativo

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 a sud del centro, nella frazione di Frapiero e località Pietra, 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.

6.4.7 il territorio rurale

Per il *territorio rurale* il PAT si pone l'obiettivo di salvaguardare gli aspetti storico-culturali delle attività tradizionali, e di attuare 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 ad elevata 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 nelle aree marginali, del mantenimento delle attività agricole e boschive e delle comunità rurali, quale presidio del territorio, incentivando lo sviluppo di attività complementari;

attraverso la:

1. individuazione delle caratteristiche produttive del settore primario, le vocazioni colturali, le peculiarità forestali, la consistenza dei settori: zootecnico, orto-floro-vivaistico, ecc.;
2. promozione della valorizzazione del territorio rurale disciplinando i movimenti di terra, l'apertura di nuove strade, la conservazione delle eventuali aree umide, lo sviluppo di impianti per la produzione di energie rinnovabili, ecc.;
3. fissazione dei criteri per gli interventi di:
 - miglioramento fondiario;
 - riconversione colturale;
 - infrastrutturazione del territorio rurale;
1. definizione dei criteri per la classificazione del territorio secondo le seguenti caratteristiche:
 - produzione agricola e/o zootecnica tipica o specializzata;
 - aree integre, di primaria importanza per la funzione agricola produttiva; (struttura aziendale);
 - aree compromesse, caratterizzate da un elevato frazionamento fondiario; (struttura aziendale);
2. individuazione dei beni culturali tipici della zona agricola e indicazione dei criteri per la loro disciplina;
3. definizione delle caratteristiche tipologiche, costruttive e formali, della edificazione in zona agricola tenendo conto delle esigenze delle strutture agricole produttive;
4. promozione della valorizzazione e del recupero del patrimonio edilizio esistente attraverso il riutilizzo dei fabbricati rurali non più funzionali all'attività agricola e di quelli abbandonati, valutando l'opportunità di inserire destinazioni residenziali o turistico-ricettive, in funzione della loro localizzazione nel rispetto della legislazione vigente;
5. 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;
6. 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.

Importante è definire degli indirizzi per favorire lo sviluppo di sinergie locali e

anche a scala intercomunale, con l'obiettivo di migliorare le caratteristiche agronomiche dei terreni fertili e per favorire l'utilizzo delle deiezioni in funzione della possibile produzione di energia, tenuto conto che le imprese agricole, le società e le cooperative agricole, possono realizzare in zona agricola, impianti per la produzione di energie da fonti rinnovabili e assimilate (art. 44, c. 7 bis della L.R. n. 11/2004 e s.m.i.).

6.4.8 le attività produttive

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 poli per l'innovazione tecnologica e per i servizi alle imprese destinate ad attrarre, concentrare e potenziare attività ad alto grado innovativo;
 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.

6.4.9 l'archeologia industriale

Il PAT prevederà il riuso dei principali e più significativi, manufatti che documentano la storia della civiltà industriale. 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. 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 precipua del manufatto.

6.4.10 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:

- 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 al fine di porre il territorio comunale 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.

6.4.11 il recupero e la salvaguardia dei prodotti tipici locali – la promozione dei vari settori agro-alimentari

Il PAT, in coerenza con il PATI, provvede:

- alla valorizzazione delle produzioni tipiche e specializzate, con particolare riguardo alla gallina di Polverara;

- all'individuazione di aree e strutture idonee vocate al turismo di visitazione, all'agriturismo, all'attività sportiva;
- allo studio sulla dotazione di servizi e rafforzamento delle attrezzature esistenti, secondo modelli culturalmente avanzati (Piano dei Servizi);
- alla valutazione della consistenza e dell'assetto delle attività esistenti e promozione dell'evoluzione delle attività turistiche;
- alla definizione disciplinare di particolari siti e strade panoramiche e previsioni di nuovi percorsi per la scoperta e valorizzazione delle ricchezze naturali e storiche del territorio.

6.4.12 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.

6.4.13 il sistema infrastrutturale

Per quanto riguarda il *sistema infrastrutturale* la Provincia di Padova ha

sviluppato un piano della viabilità di cui il Comune di Polverara condivide le scelte strategiche. L'Amministrazione Comunale pertanto si attiverà anche nei prossimi sviluppi della pianificazione territoriale per la realizzazione delle infrastrutture ad esso relative. In particolare 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 dei servizi per la mobilità di maggiore rilevanza;
- definizione delle opere necessarie per assicurare 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;
- definizioni della dotazione di standard e servizi alla viabilità sovracomunale;
- definizione del sistema della viabilità, della mobilità ciclabile e pedonale di livello sovracomunale.

b) infrastrutture locali

Il PAT definirà:

- Il sistema della viabilità locale, della mobilità ciclo-pedonale e i collegamenti con la viabilità principale;
- le condizioni e gli interventi per la sicurezza stradale, per l'accessibilità e la fruibilità degli insediamenti, per la qualità urbana ed ecologica;
- le fasce di rispetto stradale.

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.

6.4.14 lo sviluppo delle fonti di energia rinnovabile

Il PAT, coerentemente con il PATI, 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, 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 più ecologica, che favorisca l'uso di fonti rinnovabili di energia (solare termica, fotovoltaica, geotermica, l'uso delle biomasse, 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 della certificazione energetica degli edifici;
- partecipazione dei cittadini a modifiche comportamentali a favore dell'ambiente.

6.4.15 il sistema della connettività e dell'innovazione tecnologica

Il PAT, coerentemente con il PATI, 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.

6.5 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 ai sensi della D.G.C. n. 64 del 07.09.2010, in coordinamento con l'Ufficio di Piano istituito presso il Comune capomandamento del PATI 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; 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 Polverara non possiede una registrazione EMAS, od un Sistema di

Gestione Ambientale, da tenere in debito conto.

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.

6.6 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.

7.0 Sondaggio di opinione



Dal sondaggio effettuato nel mese di maggio-giugno del 2010 sono state raccolte 123 schede contenenti proposte e suggerimenti che vengono di seguito riassunti:

- realizzazione di piste ciclabili: (in totale n. 23 richieste);
- realizzazione di intersezioni a rotatoria: (in totale n. 36 richieste);
- realizzazione di un centro ricreativo-sportivo: (in totale n. 23 richieste);
- previsione di aree destinate alla realizzazione di un supermercato o comunque di un'area commerciale: (in totale n. 91 richieste);
- previsione di aree destinate alla realizzazione di strutture alberghiere o agrituristiche (in totale n. 27 richieste);
- sviluppo della rete di teleriscaldamento (in totale n. 30 richieste);
- previsione di nuove aree PEEP (in totale n. 9 richieste);
- previsione di nuove aree destinate a parcheggio (in totale n. 19 richieste);
- previsione di nuove aree destinate a verde pubblico (in totale n. 23 richieste);
- sviluppo e diffusione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili (n. 89 richieste);
- richieste di possibilità edificatoria comportanti un incremento di cubatura (in totale n. 57 richieste, per un totale di 59.250 mc).

L'Amministrazione Comunale ha approvato, nella configurazione vigente del P.R.G., un piano delle piste ciclabili, prevedente la realizzazione di percorsi lungo Via Riviera, Via Trieste, Via Fiumicello e lungo l'argine del Bacchiglione, per il tratto che da Padova, attraverso la frazione di Isola dell'Abbà e fino al confine con il Comune di Bovolenta prosegue, Via Pontelongo, per arrivare al mare. A questo tronco principale è previsto il collegamento di una nuova pista ciclabile che collega il Comune di Polverara con Piove di Sacco. Di questo percorso è già stato realizzato un tratto lungo Via Fiumicello ovest, è in corso di progettazione quello in Via Fiumicello est, mentre resta da pianificare la porzione terminale al confine con il Comune di Brugine, il quale sta provvedendo altresì al completamento del tratto di sua competenza.

Per quanto riguarda le rotonde, è in corso la realizzazione di tre intersezioni in corrispondenza a Via S. Fidenzio, Viale dello Sport, e Via del Centenario. La prima, posta in corrispondenza al quadrivio centrale (intersezione di via Roma con via S. Fidenzio), la cui costruzione è particolarmente auspicata dai cittadini, vedrà la sua realizzazione congiuntamente al Piano di Recupero denominato "Area Centrale", e verrà finanziata con l'intervento stesso.

Tra le richieste emerse si evidenzia che l'Amministrazione Comunale di Polverara intende dare corso alla realizzazione, entro la fine dell'anno, di un centro di

aggregazione e socializzazione, già parzialmente finanziato dalla Fondazione Cassa di Risparmio di Padova e Rovigo, nonché un centro ricreativo-sportivo, già parzialmente finanziato dalla Regione del Veneto, ed una nuova palestra.

Per quanto riguarda l'esigenza espressa dai cittadini (in particolar modo dagli anziani e dalle giovani coppie) in merito all'opportunità di prevedere un'area a destinazione commerciale, ovvero finalizzata alla realizzazione di un supermercato, si evidenzia come la disponibilità di un tale servizio sia ritenuta ormai importante.

Da 10 anni, a Polverara, nel mese di Dicembre, si tiene un'importante fiera che attualmente si sviluppa su circa 2500 mq di superficie coperta in pala stand attrezzati con un'area cucina, un'area espositiva, in particolar modo dedicata alle attività operanti nel campo delle energie rinnovabili, un'area dedicata a mostre di pittura organizzate da associazioni no-profit, un'area per la ristorazione e un'area destinata all'esposizione della gallina "polverara". La manifestazione si arricchisce di eventi collegati, quali l'esposizione di macchine agricole, dedicate alle attività artigianali in genere, occupanti un'area complessiva di 8.000 mq. Si prevede che, in futuro, queste attività troveranno spazio nei centri di aggregazione e socializzazione e ricreativo-sportivo. Questa manifestazione porta a Polverara oltre 20.000 persone.

Anche in questa prospettiva deve essere collocata la proposta da parte dei cittadini di offrire sviluppo all'attività legata con l'ospitalità (agriturismi, alberghi, hotel), in questo momento pressoché inesistente. Da tempo è presa in considerazione la previsione di tali iniziative, anche alla luce della posizione strategica del territorio di Polverara rispetto a Venezia, nonché a tutte le altre province del Veneto ed alle principali città di rilevanza storico-culturale presenti nei dintorni (Piove di Sacco, Riviera del Brenta, ecc.).

Nel settore delle energie rinnovabili si registra che il Comune di Polverara, con delibera di C.C. n. 8 del 16.02.2007 ha disposto di istituire una Società mista, ai sensi dell'art. 113, comma 5, lett. b), del D. Lgs. 18.08.2000, n. 267, a Responsabilità Limitata, denominata "VerdEnergia E.S.Co. (Energy Service Company) S.r.l.", avente per oggetto l'esercizio, in via diretta e/o attraverso società ed Enti di partecipazione, di attività nel campo della ricerca, produzione, approvvigionamento, trasporto, trasformazione, distribuzione, acquisto vendita, utilizzo e recupero delle energie, promovendo anche le capacità professionali e d'impresa esistenti sul territorio, perseguendo la riduzione ed il contenimento dell'inquinamento atmosferico e la conseguente ricerca e approvvigionamento di tecnologie adatte allo scopo.

Tale società coinvolge attualmente un bacino di 65 comuni, ha installato impianti fotovoltaici sugli edifici pubblici senza oneri per le Amministrazioni Comunali e ha partecipato alla costruzione dell'impianto di teleriscaldamento del Comune di Polverara, funzionante a biomassa legnosa. L'impianto in oggetto è a tutti gli effetti operativo e serve una rete di 1800 m. Ad essa sono allacciati i principali edifici

pubblici: municipio, scuola materna, scuola elementare e scuola media, nonché tutti i nuovi fabbricati del PEEP e del “Piano Canonica”. Verranno altresì allacciati i fabbricati previsti in progetto del “Piano S. Fidenzio”, del “Piano dello Sport” e del “Piano di Recupero Area Centrale”.

L'Amministrazione Comunale ritiene infatti di continuare nella promozione di queste tecnologie, intensificando la rete di teleriscaldamento, in modo da coprire tutte le vie principali del Comune, e prevedendo di collegare all'attuale caldaia a biomasse legnose con un cogeneratore funzionante a cippato di legna ed un cogeneratore funzionante ad olio. Si ritiene in questo modo di contribuire significativamente alla diminuzione di gas serra, di PM10, ma anche ad un notevole risparmio economico.

L'Amministrazione Comunale ha già individuato due aree da destinare a sede di sviluppo delle energie rinnovabili, dei vari tipo per cui sono previste tariffe incentivanti da parte del GSE. Si tratta in particolare di un'area al confine con il Comune di Bovolenta, a sud, e di un'area al confine con il Comune di Legnaro, a nord, a ridosso del Polo Universitario di Agripolis, ove si intende realizzare la “Cittadella delle Energie Rinnovabili”, caratterizzata dalla futura realizzazione di edifici passivi, totalmente svincolati dal consumo di energia di origine fossile. Il progetto si configurerebbe come capofila a livello provinciale per gli interventi edilizi e tecnologici posti a confronto e resi a disposizione dei progettisti e dell'industria.

In merito alla negoziazione urbanistica, ossia agli accordi convenzionali tra soggetti pubblici e privati, così come descritti al precedente cap. 2.5, questi costituiscono una priorità per l'Amministrazione Comunale in virtù del fatto che possono garantire l'attuazione, in tempi stretti, di importanti interventi di riqualificazione e di sviluppo, quali: l'attuazione del Piano di Recupero “Area Centrale”, comprensivo della realizzazione della principale intersezione a rotatoria, al quadrivio tra Via Roma e Via S. Fidenzio; l'individuazione di un nuovo Polo Scolastico e di una nuova area PEEP.

In allegato al presente Documento Preliminare viene proposto un compendio divulgativo sui seguenti temi:

- energia rinnovabile e risparmio energetico;
- altri obiettivi di carattere ambientale;
- grandi eventi a Polverara;
- opere pubbliche;
- patrimonio storico-culturale e artistico.

8.0 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 di Bovolenta, Brugine, Legnaro, Ponte San Nicolò, Casalserugo;

Provincia di Padova;

Regione Veneto;

Consorzio di Bonifica Bacchiglione

Servizio Forestale Regionale di Padova;

Distretto Socio Sanitario ULSS n. 16 di Padova;

AATO Bacchiglione;

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 di Verona;

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; Terna 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

Pro Loco Provinciali;

Associazioni di livello comunale o locale;

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;

ASCOM Servizi di Padova;

Unindustria di Padova.

Polverara (PD), lì
