



COMUNE DI VENEZIA
Dipartimento Politiche Territoriali
Direzione Sviluppo del Territorio ed Edilizia

DOCUMENTO PRELIMINARE
al PIANO di ASSETTO del TERRITORIO
del COMUNE di VENEZIA

COMUNE DI VENEZIA
ASSESSORATO ALL'URBANISTICA
Assessore arch. Gianfranco Vecchiato

DOCUMENTO PRELIMINARE AL PIANO DI ASSETTO DEL TERRITORIO

DIREZIONE SVILUPPO DEL TERRITORIO ED EDILIZIA
Direttore arch. Giovanni Battista Rudatis

Redazione a cura di:

Carlo Andriolo – *direzione Mobilità*
Paolo Barbieri
Ambra Dina
Franco Fiorin – *direzione Mobilità*
Oscar Girotto
Giorgio Pilla
Roberto Pugliese
Paolo Righetti
Gianni Rudatis
Dennis Wellington

Versione 05/10/2007

PIANO DI ASSETTO DEL TERRITORIO

DOCUMENTO PRELIMINARE

SOMMARIO

PREFAZIONE

dell'Assessore all'Urbanistica

1 IL DOCUMENTO PRELIMINARE AL PAT

1.1 IL DOCUMENTO PRELIMINARE NELLA LEGGE URBANISTICA REGIONALE

1.2 LA COSTRUZIONE PARTECIPATA

2 LO STATO ATTUALE DELLA PIANIFICAZIONE

2.1 IL PIANO REGOLATORE GENERALE VIGENTE

2.1.1 Il PRG: un piano costruito per parti

2.1.2 Gli obiettivi generali del PRG

2.2 IL PIANO STRATEGICO DI VENEZIA

3 IL CONTESTO SOVRAORDINATO

3.1 VENEZIA E L'AREA VASTA

3.2 VENEZIA NELLA PROGRAMMAZIONE DI AREA VASTA

3.3 LE INDICAZIONI DEL GOVERNO CENTRALE

3.4 LE INDICAZIONI PROGRAMMATICHE REGIONALI

3.5 LE INDICAZIONI DELLA PROVINCIA DI VENEZIA

4 ALCUNE RIFLESSIONI SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEL PRG

4.1 ACCESSIBILITA' E MOBILITA'

4.1.1 I terminal di Fusina e Tessera

4.1.2 I nuovi assi viari e le modalità di uso degli esistenti

- 4.2 CITTA' BIPOLARE**
- 4.2.1. Intorno al polo di Mestre
- 4.2.2. Intorno al polo di Venezia: funzioni di eccellenza nella testa di ponte Piazzale Roma - Stazione

4.3 TERRAFERMA

5 PRINCIPALI SCELTE E OBIETTIVI NEI DIVERSI SETTORI

5.1 RISORSE NATURALISTICHE E AMBIENTALI

- 5.1.1 La laguna
- 5.1.2. I litorali
- 5.1.3 I Siti di Importanza Comunitaria e le Zone di Protezione Speciale
- 5.1.4 I sistemi ambientali della Terraferma

5.2 DIFESA DEL SUOLO

- 5.2.1 Sistema di salvaguardia dalle acque alte
- 5.2.2 Sistema idrogeologico della laguna
- 5.2.3 Agenti inquinanti e qualità urbana
- 5.2.4 Piano delle Acque e controllo delle impermeabilizzazioni dei suoli

5.3 PAESAGGIO AGRARIO E LAGUNARE E TERRITORIO RURALE

- 5.3.1 Valorizzazione e salvaguardia degli aspetti caratterizzanti il paesaggio lagunare e le valli da pesca.
- 5.3.2. Valorizzazione e salvaguardia degli aspetti caratterizzanti il paesaggio agrario
- 5.3.3. Il Bosco di Mestre
- 5.3.4 Promozione dello sviluppo sostenibile delle attività primarie

5.4 IL PAESAGGIO STORICO

- 5.4.1 Il Campo Trincerato di Mestre
- 5.4.2 Edifici puntuali, parchi e giardini
- 5.4.3 Archeologia industriale
- 5.4.4 Zone archeologiche
- 5.4-5 Sistema delle isole minori

5.5 I CENTRI STORICI

- 5.5.1 La città antica e i nuclei storici lagunari
- 5.5.2 I centri storici della Terraferma

5.6 IL SISTEMA INSEDIATIVO

- 5.6.1 Il dimensionamento
- 5.6.2 I servizi alla residenza
- 5.6.3 Le nuove polarità urbane
- 5.6.4 Gli usi sostenibili del suolo
- 5.6.5 Il sistema delle relazioni
- 5.6.6 Standard di qualità urbana ed ecologico - ambientale

5.7 AREE PRODUTTIVE

- 5.7.1 Le aree produttive nel territorio comunale
- 5.7.2 Porto Marghera
- 5.7.3 Grandi strutture di vendita

5.8 IL SISTEMA TURISTICO RICETTIVO

- 5.8.1 Le strategie per il settore turistico
- 5.8.2 Sistema degli accessi
- 5.8.3 Crocieristica e turismo nautico

- 5.9 **SERVIZI A SCALA LOCALE E TERRITORIALE**
- 5.9.1 Attrezzature di servizio per i residenti
- 5.9.2 Università' e attrezzature culturali

- 5.10 **SERVIZI E ATTREZZATURE A SCALA TERRITORIALE PER LA LOGISTICA**
- 5.10.1 Porto
- 5.10.2 Aeroporto
- 5.10.3 Terminal
- 5.10.4 Logistica

- 5.11 **INFRASTRUTTURE E MOBILITA'**
- 5.11.1 Lo scenario internazionale e nazionale
- 5.11.2 La scala regionale e metropolitana: dal Passante al SFMR
- 5.11.3 La struttura portante del trasporto a guida vincolata
- 5.11.4 Una nuova rete del trasporto pubblico su gomma
- 5.11.5 Verso nuove forme di trasporto collettivo
- 5.11.6 La mobilità lenta
- 5.11.7 Il nuovo sistema di organizzazione della circolazione
- 5.11.8 Il traffico nelle aree centrali
- 5.11.9 Il sistema di distribuzione e di accesso agli insediamenti
- 5.11.10 Gli accessi alla città storica
- 5.11.11 La mobilità lagunare
- 5.11.12 La strumentazione strategica di settore: il PUM.AV

- 6. **VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA**

- 6.1 **OBIETTIVI E METODOLOGIA**

- 7. **SOSTENIBILITA' ENERGETICA E AMBIENTALE**

- 7.1 **L'EMERGENZA AMBIENTALE E LA PIANIFICAZIONE.**

- 7.2 **L'AMBITO EDIFICATORIO.**

- 7.3 **SISTEMA DELLE AREE VERDI**

- 7.4 **INFRASTRUTTURE VIABILI**

- 7.5 **AMBITO INFRASTRUTTURALE**

- 8. **IL QUADRO CONOSCITIVO E IL MONITORAGGIO**

- 8.1 **IL QUADRO CONOSCITIVO**

- 8.2 **IL MONITORAGGIO**

PREFAZIONE

*Assessore all'Urbanistica
arch. Gianfranco Vecchiato*

Negli ultimi duecento anni Venezia è passata da capitale di uno Stato che batteva moneta, emanava leggi, aveva una sua politica estera con ambasciate e legazioni, possedeva territori sia nel nord Italia che lungo l'Adriatico e nell'Egeo, a città capoluogo della Regione del Veneto, inserita nel novero delle città di rilevanza mondiale, patrimonio dell'Unesco per storia e cultura.

Il trauma vissuto dalla città con l'alluvione del 1966 che ne mise in serio pericolo l'integrità fisica, condusse nel 1973 alla legge speciale per Venezia.

Le conseguenze dell'attenzione internazionale e le dispute sulla stampa e nell'opinione pubblica portarono anche al congelamento dei progetti per l'ampliamento della "terza" zona industriale i cui lavori si fermarono con gli imbonimenti lagunari delle "casce di colmata" in Comune di Mira.

Un'altra opera che si è fermata all'inizio degli anni '90 è stata quella della costruzione dell'idrovia Venezia-Padova, di cui si sono realizzati alcuni tratti, espropriati terreni, impegnate risorse e su cui si sono riaccesi recentemente gli interessi sotto il profilo idraulico e per la costruzione di viabilità alternative alla strada brentana.

Tra i grandi temi collegati alla salvaguardia di Venezia dalle "acqua alte" e dall'innalzamento del livello del mare, già postosi con la grande opera dei "murazzi" fin dal settecento, un grande capitolo è stato scritto nel corso degli ultimi decenni dai progetti di difesa che sono stati presentati e proposti allo scopo di dare soluzione e di far convivere un insieme di questioni fra cui spiccano: la sopravvivenza fisica delle isole lagunari e delle attività connesse; la salvaguardia dell'equilibrio geomorfologico del sistema lagunare e del suo habitat naturalistico; la compatibilità dell'uso industriale e degli accessi alle aree di Marghera nella parte a sud del ponte translagunare; la reversibilità dei sistemi eventualmente posti in opera valutando in un periodo storico sufficientemente lungo gli effetti indotti da opere artificiali di eventuale chiusura delle bocche di porto.

Le opere del M.O.S.E. in atto sono state al centro di profonde divisioni sia tecniche che culturali e politiche. In particolare fra l'altro per la loro non reversibilità, per le profonde modifiche introdotte nelle aree ambientali sulle aree SIC di interesse comunitario nelle quali insistono e sul più vasto bacino lagunare.

L'attuale amministrazione ed il suo Sindaco hanno cercato di riproporre, anche sul piano storico, un confronto aperto a soluzioni tecniche diverse, confutando l'ineluttabilità del progetto in fase di realizzazione, ritenendolo inadeguato sul piano tecnico e fortemente dispendioso sul versante economico, specialmente per la sua manutenzione e funzionalità.

La progressiva realizzazione delle opere in corso pone comunque la necessità quantomeno di una compensazione e di un risarcimento sul piano degli interventi di mitigazione ambientale per gli effetti indotti dall'opera stessa sulle aree lagunari ed il cui costo va assunto come parte significativa dell'insieme dell'opera in esecuzione.

Il Comune di Venezia affronta molte trasformazioni in un quadro di relazioni fattesi via via più complesse assieme ai territori ed ai Comuni contermini.

Scrivendo Paolo Maretto nel 1969 nel suo libro "Venezia": "l'attualità della sua storia urbana risiede nel suo essere "città-territorio" per vocazione, essendosi formata organicamente nei secoli tra arcipelago centrale e isole lagunari, centri litoranei e di terraferma, linee fluviali e viarie del retroterra e dalla collaborazione spontanea tra una civilissima iniziativa individuale ed una illuminata e volitiva amministrazione pubblica. La complementarietà di funzioni economico sociali e la distinzione di localizzazioni urbanistiche tra le diverse zone, a specializzazione multipla ma differenziata, del territorio comunale (industriale di Marghera, commerciale-residenziale di Mestre,

direzionale-turistico-residenziale del Centro Storico, artigianale-residenziale delle Isole, turistico-residenziale del Lido) potrebbe garantire al Comune di Venezia, anche per quella “croce e delizia” che è l’acqua che lo frammenta e nel contempo lo unifica, una chiarezza e completezza di struttura economico-urbanistica insuperabili per organismi urbani formati ed organizzati nell’epoca contemporanea.

Perché Venezia è città-territorio da sempre, moralmente ed economicamente lo era ancor prima di nascere come “città costruita”.

Queste considerazioni hanno pesato in maniera diversa sui progetti di Pianificazione Urbanistica avvenuti nel corso del novecento ed in particolare negli ultimi trent’anni.

La strumentazione urbanistica vigente nel Comune di Venezia è il risultato di un profondo e complesso impegno ad unificare la strumentazione urbanistica di Venezia e della Terraferma dopo che decine di Varianti si erano nei decenni accavallate e sommate a definire un inadeguato mosaico pianificatorio divenuto ingestibile sul piano amministrativo e foriero di costanti conflittualità giuridiche.

Tuttavia l’espansione che è stata generata dall’applicazione della normativa sul settore turistico ricettivo e le numerose trasformazioni all’uso residenziale specialmente nel Centro Storico veneziano, anche per una legge Regionale sul Turismo che non ha tenuto conto delle peculiarità della città antica, sono al centro degli obiettivi di modifica, nel PAT, di questi aspetti del Piano Regolatore Generale vigente.

Gli aspetti ambientali divengono nel PAT elementi decisivi e strutturali delle scelte urbanistiche e la disciplina modifica, attraverso la Legge Regionale 11/2004, le sue caratteristiche di urbanistica contrattata in urbanistica partecipata tra settori pubblici, privati e di rappresentanza della società civile.

Governo e tutela del territorio sono i cardini di questa filosofia e innovano un approccio alle questioni che per una gran parte del secolo scorso si erano fortemente caratterizzate per ideologismi.

Ma più in generale è l’urbanistica ad aver attraversato nel corso del novecento una impressionante serie di trasformazioni, spesso avvenute nell’assenza di percorsi disciplinari, con teorie ed analisi che per la natura stessa dei fenomeni si sono caricate di contrasti e di ideologie rivelatesi sovente inadatte a guidare i processi di cambiamento.

Questi mutamenti hanno oggi un impatto ancor più decisivo per le economie di interi continenti, dove le città, regione e le megalopoli, imprimono agli scenari della globalizzazione e dei rapporti con l’ambiente, tutte le loro drammatiche contraddizioni..

Molti intellettuali hanno cercato di spiegare gli eventi con diverse percezioni.

Manfredo Tafuri quarant’anni fa parlava di un “universo senza qualità” prodotto e generato dalle esigenze dello stesso modello di sviluppo urbano immaginato fin dall’inizio dell’era industriale.

Anche Pier Paolo Pasolini nello stesso periodo denunciava le conseguenze tragiche derivanti da un modello di sviluppo urbano, che decretava la fine della civiltà contadina e della sua cultura.

Urbanisti come Ludwig Hilberseimer nei primi decenni del novecento leggevano la struttura planimetrica della città come una vera e propria “macchina sociale” nella quale l’aggregarsi di “cellule” edilizie elementari, avrebbe dissolto l’oggetto architettonico.

Hilberseimer perciò rinunciava a leggere nell’architettura un utile strumento di conoscenza.

Una importante esperienza del novecento è stata quella mitteleuropea degli architetti socialdemocratici che come May, Taut o Wagner, assunsero cariche politiche nell’amministrazione delle città cercando di coniugare l’unificazione tra potere amministrativo e proposta intellettuale.

Il ragionamento fu questo: se è l’intera città ad assumere la struttura di una macchina industriale, in essa dovranno trovare soluzione diverse categorie di problemi; primo fra tutti quello derivante dal conflitto fra rendita fondiaria di posizione, che blocca l’espansione e l’aggiornamento del mercato edilizio e ne impedisce il rinnovamento tecnologico e la necessità di organizzare in modo globale la macchina_città.

La riflessione sull'architettura, in quanto elemento di critica della ideologia, realizzata dall'architettura stessa, non poteva che raggiungere una dimensione specificamente politica

In quell'esperienza la scienza architettonica si integrava totalmente nell'ideologia del piano e le stesse scelte fondamentali non erano che variabili dipendenti da essa.

Altre discipline hanno fornito analisi e punti di vista diversi.

Lo psicologo americano James Hillmann parlando di "Politica della Bellezza", osserva come il benessere non sia soltanto un fenomeno economico e sociale, quanto prevalentemente il risultato di un equilibrio psicologico.

"Fin dall'inizio lo scopo delle città è stato un qualcosa di istintivo per gli esseri umani che le costruivano: l'esigenza di stare insieme, di parlare, di immaginare, di scambiare, di fare.

Per queste finalità non bastano palazzi e monumenti, musei, cattedrali ed auditorium.

L'aggressione alle città, la loro depersonalizzazione, la violenza ai luoghi, sono la reazione a queste mancanze.

E' significativo quali cose, negli anni recenti, gli abitanti delle città, con la loro rabbia, hanno scelto di attaccare ma anche di difendere: gli alberi, le vecchie case, i quartieri.

Noi recuperiamo l'anima quando recuperiamo la città nel coraggio, nell'immaginazione, nell'amore che portiamo alla civiltà, nella tolleranza e nella non discriminazione.

Quali sono al contrario i costi della bruttezza? Quanto costano in termini di benessere fisico e di equilibrio psicologico un design trascurato, coloranti da quattro soldi, strutture e spazi privi di senso?..."

Per tale equilibrio le stesse città hanno bisogno di spazi di "ruralità" che lo stesso Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) evoca come indispensabili per mantenere carattere culturale ad una regione che negli ultimi decenni ha visto il disseminarsi e disperdersi di attività e residenze in modo indiscriminato.

Un grande scrittore veneto come Giovanni Comisso scriveva: "... tutto passa e si disperde, ma il tempo, il nostro tempo, si imprime segretamente in silenzio dentro di noi".

Per tali e altri motivi molte decisioni urbanistico-amministrative in questi due anni di legislatura hanno perseguito la strada sia dell'innovazione che del recupero testimoniale di luoghi e di oggetti identitari fortemente rappresentativi, ritenendo che:

- la conoscenza della storia e delle condizioni di identità di un luogo sono indispensabili per scelte e per obiettivi progettuali condivisibili;
- l'architettura e l'urbanistica sono in grado di migliorare la qualità dei luoghi pubblici e/o privati ma non di crearne, isolatamente, lo spirito e il carattere, che può formarsi per sommatoria di molti requisiti: sociali, culturali, artistici, economici, politici, di pensiero...
- la indicazione di proposte e il livello di qualità di un dibattito sono favoriti dal confronto fra cittadini, amministratori e progettisti, utili quanto più siano chiari i precedenti assunti;
- il tempo modifica incessantemente luoghi e persone ma è importante che si mantengano delle "radici" riconoscibili sul territorio. L'architettura non può costruirsi nel "deserto" della memoria. Il passato ed il presente possono ricomporre una identità a spazi urbani indistinti, specialmente se la società di riferimento non viene disgregata.
- in un territorio disseminato di "segnî" emerge l'utilità della qualità sulla quantità delle trasformazioni.

- Non esistono più confini urbanistici fra Comuni metropolitani e le scelte a grande e media scala vanno programmati con un piano strategico di pari dignità fra istituzioni e comunità locali;
- I dati demografici correlati alle espansioni edilizie vanno costantemente monitorati ed aggiornati per non sovrastimare il Piano e ottimizzare le risorse;
- Nessuna espansione può essere approvata se priva di adeguate infrastrutture che pesano sulla qualità urbana complessiva;

- Aumentare la qualità dei centri urbani recuperandoli alla storia e alle funzioni dopo gli effetti derivanti dall'eccesso di grandi insediamenti commerciali posti a cintura;
- E' necessario modificare destinazioni urbanistiche pregresse e residuali, ormai incompatibili con i caratteri delle aree urbane (Es. Aree per attrezzature economiche varie collocate in contesti impropri);
- Assumere gli investimenti come occasioni di ridisegno complessivo delle funzioni urbane, adottando Master Plan e analisi ambientali sulle ricadute dei processi di cambiamento;
- Rallentare ulteriori espansioni territoriali, impegnando risorse per la qualità dell'esistente, per la demolizione e la ricostruzione di zone degradate, senza effetti di "densificazione" urbana prive di disegno complessivo, coerente e condiviso dalle comunità locali;
- Forte impegno con le Municipalità per procedere ad una urbanistica partecipativa, illustrando scelte, finalità, risorse.
- Ricostituire nelle aree di frangia dei "limiti" qualitativi fatti di aree compatte e verdi, connesse fra loro, stabilendo dei rapporti con un sistema di trasporti pubblici e di parcheggi scambiatori, innestati a ricomporre identità a territori lacerati e dispersi. E qualificare queste aree valutando che la scomparsa dei "perimetri" territoriali le ha rese prime interlocutrici nella interazione con i Comuni contermini, anche in riferimento ai Piani Intercomunali previsti dalla Legge Regionale.
- Le complessità e i disagi derivanti dall'enorme afflusso turistico sul territorio comunale ed in particolare a Venezia, con percentuali in esponenziale crescita, è un tema che deve essere trasformato e gestito in rapporto alle condizioni d'uso della città. Pur ritenendolo una risorsa pone dei limiti fisiologici che richiedono di contenere il pendolarismo con progetti e interventi coinvolgenti Enti, strutture, attività economiche e ricettive, di un hinterland vasto su cui occorre definire un progetto complessivo. A questi fini il PAT potrà dare un contributo sul piano delle scelte e dei programmi.

Una documentata indagine condotta sulle proiezioni urbanistiche della Terraferma veneziana come delineate nel vigente PRG, ha messo in evidenza una serie di dati significativi specialmente riguardo alle previsioni insediative ed alle volumetrie edificatorie.

Si tratta di capire se e quanto siano realistiche rispetto a necessità pregresse e come esse si collocano nell'area metropolitana di cui facciamo parte.

Esaminiamo tre aspetti: demografici, previsionali, volumetrici.

La popolazione di terraferma è attestata oggi attorno ai 176 mila abitanti, in calo rispetto al lontano 1975, in cui raggiunse la massima espansione, di oltre 35 mila cittadini.

Pur considerando le diverse condizioni e composizioni dei nuclei familiari, non ci sono state in questi decenni "demolizioni" abitative corrispondenti al venir meno del numero di abitanti.

Essendo perciò in una tale fase demografica e considerando le politiche residenziali degli altri Comuni di cintura, le previsioni dell'attuale PRG appaiono sovradimensionate.

Per confermare tale affermazione è necessario fornire alcuni dati emersi dal controllo puntuale e completo fatto dall'inserimento dei progetti PEEP, dalle Lottizzazioni private e dalle ipotesi espansive, alla data marzo 2006, e così inserite nel P.R.G. approvato nel 2004.

Si tratta di 38.890 abitanti teorici a cui debbono aggiungersi altri 7mila abitanti teorici provenienti, nel frattempo da altre previsioni di interventi quali: circa 1000 abitanti nell'area centrale di Mestre (Variante per Umberto I°), altri 1000 abitanti da eventuali previsioni su via Torino, 600 abitanti dalla Variante di Gazzera per il Parco Marzenego, altri 900 abitanti per la Variante alla residenza per l'area AEV Terraglio, altri 3.500 da varianti a Marghera via Ulloa, Zelarino via Caravaggio, Favaro Veneto Variante residenza per Distretto Sanitario ed altre richieste di concambio in altre aree sulla Terraferma.

Quindi circa 45 mila abitanti teorici (1 persona ogni 150 mc) a cui corrispondono cubature per circa 60 mila abitanti insediabili, che vanno rapportate non già ad una città di 270 mila abitanti ma ad un'area, quella di Terraferma a cui è destinata la Variante al Piano Regolatore, che è di 176 mila persone. Una previsione di incremento quindi del 35 %.

E questo a fronte di un decremento demografico che è stato calcolato dall'Assessorato alle Politiche Sociali, in circa meno 5 mila persone nel 2010.

La collocazione di nuove volumetrie crea preoccupazioni quando sorgono in aree scarsamente servite da infrastrutture o con destinazioni ormai non più compatibili con la realtà (vedere zona Giustizia, Gazzera, Chirignago, Carpendo, etc.).

Questi rilievi vengono fatti dalle Municipalità che sono a stretto contatto con il territorio.

Solo in risposta alle osservazioni della Regione, la cosiddetta "densificazione" prevista dal PRG ha visto, con l'accoglimento delle osservazioni che abbassano gli indici massimi a 5 mc/mq, una riduzione di 4577 abitanti teorici pari a circa 700 mila metri cubi edificabili in meno.

Ritengo che con il P.A.T. si possano correggere di conseguenza alcune previsioni.

La grande vocazione logistica del nostro Comune e del territorio di riferimento ci indica l'obiettivo di riprogettare un sistema urbano e metropolitano da concepire in maniera unitaria.

Questi obiettivi richiedono una stretta collaborazione con l'Ente Provincia e con il PTCP (Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale).

Da queste finalità, già individuate nel Piano Strategico, emergono fra gli altri alcuni settori:

- A) Sia riequilibrata con modifiche regolamentari e di piano la soglia fra le esigenze e le indicazioni che provengono dal settore turistico ricettivo, (Bed & Breakfast, Affittacamere, Alloggi ammobiliati, etc) che appare fra i più sottoposti a tensioni ed a investimenti, in particolare monitorando periodicamente quanto avviene anche nelle isole, in modo da non superare la soglia di equilibrio fra investimenti e attività ricettive, puntando sulla qualità e sul supporto dei servizi connessi a tali attività.
- B) le esigenze dell'area aeroportuale e del sistema ferroviario integrato SFMR, a cui si aggiunge quello dell'alta velocità, da valutare riguardo all'alto valore ambientale delle aree connesse;
- C) la collocazione dello Stadio e del Casinò, già indicata nel piano, la cui eventuale diversa collocazione dovrà integrarsi con scelte trasportistiche e di uso degli spazi secondo valutazioni urbanistiche sostenibili non solo sul piano economico, ma anche ambientale ed appunto "strategico".
- D) La riconversione per ambiti unitari di aree della zona Industriale dismesse, in particolare nella prima zona, in modo da ridisegnare un waterfront urbano compatibile con il tessuto residenziale e con i servizi integrati e con esso collegati.
- E) Lo sviluppo delle aree fra S.Marta, Italgas, S.Basilio, Marittima, Tronchetto, P.le Roma , Ferrovia , S.Giobbe, per un recupero di residenza sociale, di strutture di servizio pubblico, di funzioni aggregate e ad alto valore urbano e di investimento, inserito in un sistema di trasporti pubblici in connessione con il tram a S.Marta, con possibili approdi esterni a S.Giobbe ed a S.Marta e Tronchetto, per circolazioni anche esterne al Canal Grande.
- F) Il recupero a fini socio-residenziali dell'area di S.Elena ex cantiere ACTV.
- G) Il sistema Arsenale, con funzioni adeguate al suo grande valore storico e logistico, i collegamenti da e per Venezia, del rilancio del Lido, del piano di recupero delle isole abbandonate, delle esigenze di Murano, Burano e S.Erasmo. I collanti delle future realizzazioni dovranno essere il verde a cintura espansiva e fortemente integrato fra tessuto urbano e hinterland in Terraferma, la qualità ambientale della laguna e delle sue regole ancestrali nel rapporto fra economia e sviluppo.
- H) Forte caratterizzazione delle vocazioni espresse dai territori perimetrali nel Comune di Venezia e di grande importanza e connessione metropolitana con i Comuni confinanti.
E quindi Fusina e Malcontenta, Villabona, Asseggiano, Trivignano, Marocco, Bazzera, Dese, Cà Noghera, Tessera, Laguna Nord, S.Erasmo, Pellestrina rappresentano luoghi di stretta connessione al carattere di un territorio ancora inesperto nelle sue funzioni di "reti" infrastrutturali sia ambientali che artificiali.

La visione urbanistica delle strategie di lungo periodo dovrà condizionare necessariamente anche le scelte di breve periodo, rivisitando non solo, come detto, le previsioni volumetriche insediative in

rapporto alle dinamiche demografiche ed alle richieste abitative ma configurando immagini, visioni, condizioni entro cui i processi di trasformazione debbono avvenire.

E questo vale per le aree PEEP come per le lottizzazioni private.

Puntando a nuove tecnologie, risparmio energetico, bioarchitettura, innovazione, creatività, rispetto identitario, caratterizzazioni dei luoghi urbani.

Su tale piano saranno attentamente valutate le condizioni idrauliche di assetto del territorio, che ha bisogno di un Piano di Bacino ed a cui l'Amministrazione Comunale sta cercando di dare, anche con nuove regole, un coordinamento in fase tecnica ed urbanistica.

Per tutto questo accanto alla volontà di un'Amministrazione, serve la condivisione dei cittadini, delle strutture professionali e di impresa.

A rappresentare le virtù di una generazione in cambiamento tecnico, culturale e politico.

Su queste fondamenta condivise, in passato si sono costruite le strategie di progresso di molte città e dei loro territori.

E l'economia sta a dimostrarlo: l'esperienza di tante floride comunità in Europa, trae vantaggio dal carattere distintivo di ogni luogo nel quale è chiamata a partecipare e non a prevaricarne identità e forme.

All'aumento del disagio sociale causato da difficoltà economiche crescenti specialmente per i redditi medio bassi, fa da riscontro un aumento dei valori di mercato immobiliare che negli ultimi cinque anni ha raggiunto quotazioni da record.

Si scrive e si parla di "bolla" immobiliare, favorita dalla circolazione di grande liquidità monetaria e da bassi tassi di interesse.

In queste condizioni si trovano molti paesi europei, fra cui l'Italia e questo è verificabile anche nel nostro Comune.

Con alcune situazioni aggravanti causate dai prezzi elevatissimi del mercato delle compravendite a Venezia, da una ulteriore progressiva espulsione di abitanti dal centro storico, dalla scarsità di un mercato degli affitti accessibile anche ai redditi medi, da una politica delle abitazioni che anche in Terraferma stenta a tenere un equilibrio fra richieste e qualità urbana.

Un altro fattore destabilizzante sul piano territoriale è stato determinato dalla realizzazione di grandi strutture commerciali a ridosso di infrastrutture insufficienti anche al solo traffico locale e in quantità sopra dimensionate rispetto ai parametri di settore.

Ciò ha danneggiato il tessuto commerciale e i caratteri non solo del centro di Mestre ma di un più vasto hinterland che si è a sua volta specializzato su questi settori.

Nella bozza del Documento preliminare al Piano di Assetto del Territorio (P.A.T.) si è riassunta una materia che resta di per sé complessa.

L'adozione dello strumento avrà tra i suoi cardini quella costruzione partecipata con i cittadini e con le categorie previste dalla Legge regionale 11/2004, che porterà a modificare, confermare od integrare quanto risulta espresso nei Piani vigenti.

Pianificare questo territorio comunale, nel quale convivono mare, spiagge, isole, laguna, luoghi d'arte, porto, aeroporto, cantieri navali, aree industriali, centri direzionali, logistici, residenza ed aree agricole, infrastrutture a scala internazionale, è non solo una sfida per la politica ma una responsabilità quotidiana che impegna tutti coloro che collaborano negli uffici del mio assessorado e più in generale nell'Amministrazione.

Ciò avviene ereditando il testimone da quanti hanno in passato prodotto in questo settore un grande lavoro di documentazioni, dati, riflessioni e ricerche.

Lavoro al quale si sono aggiunte oltre 160 delibere predisposte dall'Urbanistica e approvate in Consiglio Comunale nel biennio.

Questo del PAT è un appuntamento decisivo per la legislatura.

Quanto fino ad oggi è stato fatto è il risultato del lavoro del personale interno, di Urbanistica e di Pianificazione Strategica, a cui hanno collaborato settori di altri Assessorati, senza sprechi di risorse e di mezzi.

Un mio ringraziamento al personale è perciò doveroso a testimoniare il quotidiano impegno in una tra le più delicate strutture della Pubblica Amministrazione.

1. IL DOCUMENTO PRELIMINARE AL PAT

1.1 IL DOCUMENTO PRELIMINARE NELLA LEGGE URBANISTICA REGIONALE

La nuova legge urbanistica regionale prevede che, a livello di pianificazione comunale, il Piano Regolatore si articola in disposizioni strutturali, contenute nel Piano di Assetto del Territorio (PAT), e in disposizioni operative, contenute nel Piano degli Interventi (PI).

Il PAT è pertanto lo strumento di pianificazione che delinea le grandi scelte sull'assetto del territorio e le strategie per uno sviluppo sostenibile e durevole, individuando le specifiche vocazioni per le diverse parti del territorio comunale stesso e le invarianti sia di carattere ambientale (paesaggio, assetto geomorfologico e idrogeologico, ecc.) che di carattere storico-testimoniale e architettonico. Tra i suoi principali contenuti vi è pertanto la tutela delle invarianti di natura geologica, geomorfologia, idrogeologica, paesaggistica, ambientale, storico-monumentale e architettonica, recepire i siti interessati da habitat naturali, individuare gli ambiti da salvaguardare, riqualificare e valorizzare e gli interventi volti al miglioramento della qualità urbana e territoriale, individuare le infrastrutture e le attrezzature di maggior rilievo e definire le linee preferenziali di sviluppo insediativo e le aree di riqualificazione - conversione.

Spetta al PI definire le Zone Territoriali Omogenee, le unità minime di intervento, le destinazioni d'uso e gli indici edilizi, individuare aree e interventi da subordinare a strumento attuativo, definire le modalità di intervento sul patrimonio edilizio esistente, per gli interventi di trasformazione e conservazione, dettare specifica disciplina per i Centri storici, ecc.; ma soprattutto il PI, come strumento che detta disposizioni operative, dovrà rapportarsi agli altri strumenti comunali di programmazione e in particolare al bilancio pluriennale e al programma triennale delle opere pubbliche (è il PI, infatti, che definirà e localizzerà, tra l'altro, le opere e i servizi pubblici e di uso pubblico).

Nel procedimento di formazione del PAT si prevede che l'adozione di questo sia preceduta da un Documento Preliminare. All'art. 14 della LR 11/04 è disposto che la Giunta Comunale elabori detto documento preliminare e che lo trasmetta al Consiglio ai fini dell'adozione del piano, a seguito della fase di concertazione con gli altri enti pubblici territoriali e le altre amministrazioni preposte alla cura degli interessi pubblici coinvolti, nonché con le associazioni economiche e sociali portatrici di rilevanti interessi sul territorio e di interessi diffusi e con i gestori di servizi pubblici e di uso pubblico.

I principali contenuti del documento riguardano la definizione degli obiettivi generali e le scelte strategiche di assetto del territorio, anche in relazione agli strumenti di pianificazione sovraordinati, nonché le indicazioni per uno sviluppo sostenibile e durevole. Alla definizione degli obiettivi e delle scelte strategiche sono invitati a concorrere anche i sopra richiamati enti, associazioni e gestori di servizi secondo il metodo del confronto e della concertazione, pertanto quello che viene qui presentato deve intendersi come "bozza" del Documento Preliminare (e quindi come una prima elencazione di questioni e di obiettivi da perseguire per risolverle, anche con diversi livelli di approfondimento) sul quale aprire il confronto, per meglio definirne i contenuti, e quindi obiettivi e scelte che rappresenteranno le principali linee guida del progetto del PAT, proprio a seguito della fase di concertazione.

1.2 LA COSTRUZIONE PARTECIPATA

L'Amministrazione, facendo proprie le istanze di partecipazione proposte dalla Legge Regionale 11/2004 ha avviato un percorso di coinvolgimento delle diverse rappresentanze sociali strutturato attraverso due assi principali: uno finalizzato alla concertazione con gli enti pubblici territoriali, le amministrazioni pubbliche, le associazioni economiche e sociali ed i gestori di servizi pubblici ed un altro finalizzato alla partecipazione della cittadinanza. Per quest'ultimo l'amministrazione individua nelle Municipalità la dimensione territoriale e politica più idonea a promuovere percorsi di ascolto, di confronto e di elaborazione di idee e di proposte finalizzati a convogliare all'interno del processo di piano la conoscenza diffusa e non specialistica presente sul territorio.

La concertazione con le categorie e gli enti pubblici territoriali ha preso l'avvio con l'incontro, tenutosi il 14 novembre 2006 presso il Centro Culturale Candiani di Mestre. A questo incontro sono stati invitati gli enti pubblici territoriali, le amministrazioni pubbliche, le associazioni economiche e sociali ed i gestori di servizi pubblici e di uso pubblico. Durante questo incontro sono state illustrate le linee guida ed i principali temi che l'amministrazione ha assunto per la redazione del documento preliminare; a seguito i soggetti invitati sono stati sollecitati a collaborare assieme all'Amministrazione alla definizione dei contenuti dello strumento urbanistico mettendo a disposizione i contenuti presentati nell'incontro attraverso la loro pubblicazione sul sito web del Candiani5, l'Urban Centre di Venezia e un indirizzo di posta elettronica.

La partecipazione della cittadinanza è stata avviata da un'iniziativa che prevede sei manifestazioni che, iniziate nella primavera, si concluderanno entro l'autunno del 2007 nelle sei municipalità che compongono il Comune di Venezia. Scopo di questi incontri è illustrare i principali progetti previsti od in corso di realizzazione sul territorio e raccogliere le proposte della cittadinanza che emergeranno durante gli incontri pubblici.

Dato che un percorso di coinvolgimento delle diverse rappresentanze sociali risulta efficace solo se supportato da una corretta ed esaustiva informazione sulle modalità di costruzione e sui contenuti dello strumento urbanistico, l'Amministrazione, in sede di redazione del PAT, individuerà le sedi ed i mezzi più idonei per dare la maggior diffusione possibile rispettivamente:

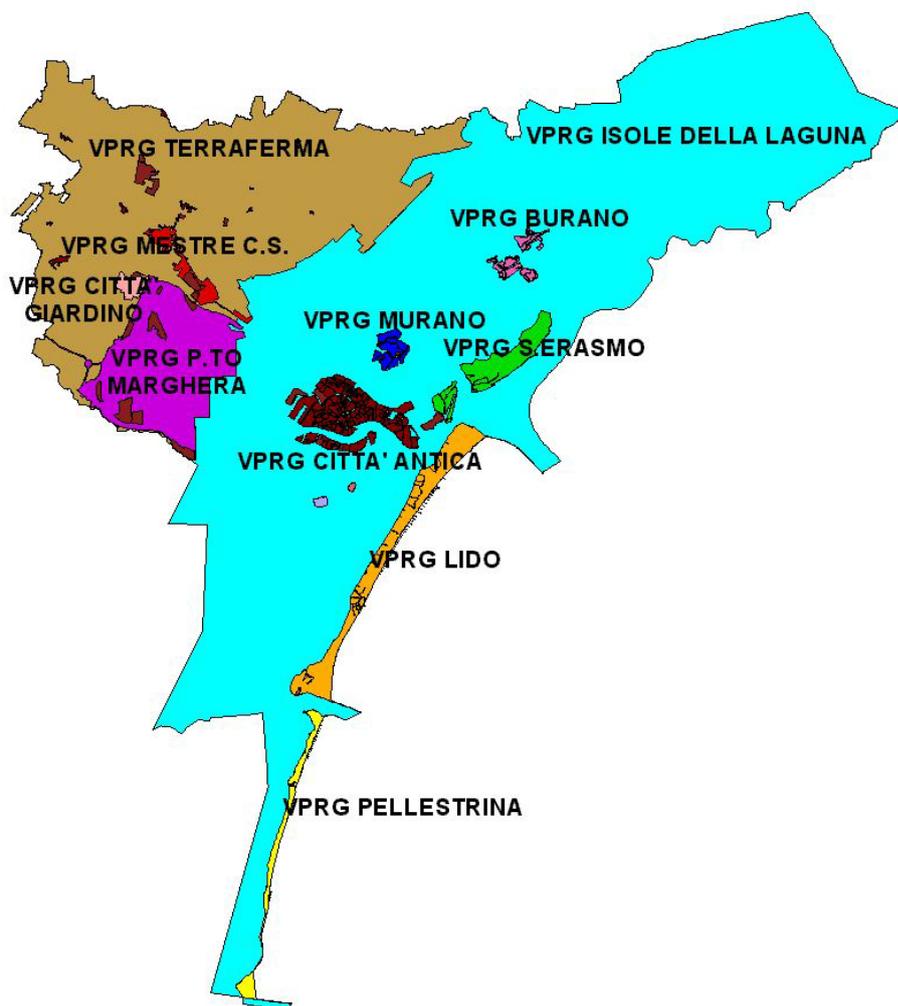
- ai contenuti della nuova legge urbanistica;
- ai contenuti dello strumento urbanistico nelle diverse fasi di redazione;
- alle modalità ed ai tempi attraverso i quali si svilupperà il processo di concertazione e partecipazione.

2 LO STATO ATTUALE DELLA PIANIFICAZIONE

2.1 IL PIANO REGOLATORE GENERALE VIGENTE

2.1.1 Il PRG: un piano costruito per parti

La strumentazione urbanistica attualmente vigente nel Comune di Venezia è il risultato di un processo di pianificazione innescatosi a partire dal Progetto Preliminare al PRG del 1996 ^(*), che per la prima volta ha interrotto la prassi frammentaria di modifica dell'originario PRG del 1962 fornendo per tutto il territorio comunale un quadro di riferimento unitario e di coerenza degli obiettivi di trasformazione del sistema insediativo fisico-funzionale. All'interno di questo quadro di riferimento ha trovato collocazione un insieme articolato di Varianti al PRG (alcune delle quali stanno ancora completando il loro iter approvativo), di piani attuativi e anche di specifici progetti urbanistico-edilizi.



Le principali varianti che compongono il PRG del Comune di Venezia

Prescindendo dalle Varianti parziali adottate per rendere possibili singoli interventi pubblici o di pubblico interesse o per introdurre modifiche alla norme tecniche di attuazione, il PRG del Comune di Venezia risulta pertanto composto dalle seguenti Varianti principali:

^(*) Si veda: Venezia il nuovo Piano Urbanistico, a cura di Leonardo Benevolo, ed. Laterza 1996

- Variante al PRG per la Terraferma approvata con D.G.R.V. del 03.12.2004 n. 3905 (ad eccezione di alcune parti soggette a proposta di modifica ai sensi dell'art. 46 della LR 61/1985 e per le quali l'iter approvativo non è ancora concluso), che a sua volta incorpora:
 - Variante al P.R.G. per il Centro Storico di Mestre approvata con D.G.R.V. n° 2572 del 15/07/1997;
 - Variante al P.R.G. per Marghera Città Giardino approvata con D.G.R.V. n° 4489/16-12-1997;
 - Variante al P.R.G. per Porto Marghera approvata con D.G.R.V. n°350 del 09.02.1999;
- Variante al PRG per la Città Antica approvata con D.G.R.V. n° 3987 del 09/11/1999;
- Variante al PRG per l'Isola di Murano approvata con D.G.R.V. n° 4037 del 15/12/2000;
- Variante al PRG per l'Isola di Pellestrina in adeguamento al PALAV adottata con D. C.C. n° 76 del 16/02/2005 (sostituisce la V.PR.G. per l'Isola di Pellestrina approvata con D. G.R.V. n° 3078 del 05/07/1994)
- Variante al PRG per il Lido;
- Variante al P.R.G. le isole di S. Erasmo e Vignole approvata con D.G.R.V. n° 143 del 25/01/2000;
- Variante al PRG per le isole di Burano, Mazzorbo, Torcello in adeguamento al PALAV adottata con Delibera del C.C. n° 137 del 18/10/2004, trasmessa in Regione per l'approvazione;
- Variante al PRG per la Laguna e Isole Minori adottata con D. C.C. n° 107 del 13/09/2004.

2.1.2 Gli obiettivi generali del PRG vigente

Gli obiettivi generali che il processo di pianificazione attuato nell'ultimo decennio ha inteso perseguire sono quelli enunciati nel Progetto Preliminare al PRG del 1996, dal momento che le modifiche e le integrazioni successivamente apportate in fase di discussione dei singoli strumenti urbanistici non hanno invalidato i principi generali originariamente assunti a riferimento. Essi si possono così sintetizzare.

- A. La definizione di una *nuova forma urbis* con l'obiettivo della creazione di una città moderna integrata, a cavallo fra laguna e terraferma. La città antica come parte di questo insieme, di questo centro articolato.
- B. L'*apertura di Venezia al territorio* per un nuovo posizionamento della città in confronto a Padova e Verona. In proposito con il Piano si intendeva incrementare l'offerta di aree per insediamenti direzionali, nel presupposto che l'offerta avrebbe generato una nuova domanda al fine di favorire l'insediamento nell'area di riferimento di nuove funzioni urbane di eccellenza.
- C. La creazione del nuovo centro della città: la *città bipolare*.
Il PRG vigente promuove lo sviluppo di una città moderna e integrata a cavallo tra laguna e terraferma da realizzarsi attraverso il ridisegno e la specializzazione della testa di ponte, il recupero delle aree degradate o dismesse come centralità di funzioni urbane di scala metropolitana (stazione di Mestre, parco scientifico tecnologico, via Torino, Università, parco San Giuliano, piazzale Roma). In questo contesto, la Città Antica viene a collocarsi all'interno di questa nuova più vasta entità. Venezia e Mestre,

pensate nella loro unità, formano uno straordinario insieme architettonico-urbanistico-paesistico.

D. Il *recupero della Città Antica* secondo indirizzi di massima che richiamano:

- il riequilibrio dell'accessibilità: creare condizioni di agevole accesso alle differenti funzioni urbane e ai rispettivi contesti favorendo la circolazione per acqua.
- il recupero del patrimonio di spazi liberi per incrementare l'offerta di spazi verdi pubblici;
- il ridisegno della testa di ponte;
- il riconoscimento del perimetro antico segnato da vie d'acqua e l'aggregazione alla città delle nuove "sacche" edificabili;
- la tutela del patrimonio architettonico e artistico.

E. La *ricostruzione della base economica* attraverso:

- la riqualificazione e riconversione delle attività produttive;
Il PRG individua alcune politiche economiche ed urbanistiche in grado di ottimizzare le potenzialità del sistema e che favoriscono il mantenimento della complessità della base produttiva. In particolare il PRG si propone di favorire il processo di risanamento ambientale e di riconversione industriale di Porto Marghera e l'insediamento in città di nuove attività altamente qualificate, compatibili con le sue caratteristiche fisiche e tali da esercitare un effetto moltiplicatore sull'economia urbana. La riconversione produttiva esige un ripensamento complessivo dell'assetto della zona industriale, un rapporto di connessione, anche fisica, col resto della città, e un'integrazione delle infrastrutture.
- la tutela e lo sviluppo dell'agricoltura;
Il PRG considera il ruolo dell'area coltivata nella tutela dell'ambiente periurbano e nella ricostruzione del paesaggio rurale.
- la promozione di nuovi insediamenti terziari e dell'immagine del centro cittadino anche attraverso l'offerta equilibrata di nuove aree;

F. La *riqualificazione del turismo*

Il principale intervento previsto è la diversificazione degli accessi attraverso la realizzazione del sistema dei terminal. Il PRG inoltre promuove politiche di valorizzazione di nuovi itinerari tematici atte a limitare ulteriori fenomeni di congestione.

G. Per far fronte alla crescente *domanda residenziale* il PRG prevede, anche utilizzando finanziamenti pubblici:

- la riqualificazione urbana di aree produttive dismesse in città storica e nella parte centrale della terraferma;
- il miglioramento di aree residenziali esistenti, con l'inserimento di servizi e infrastrutture;
- la realizzazione di nuove residenze riservate agli studenti universitari;
- il coinvolgimento di operatori privati per accrescere l'entità degli interventi e differenziare l'offerta;
- il recupero e la valorizzazione del patrimonio residenziale comunale non utilizzato o sottoutilizzate.

H. La *tutela e valorizzazione dei Litorali*

Il PRG promuove un turismo sostenibile in tutto il litorale veneziano.

Per il Lido vengono definite alcune prospettive di sviluppo economico connesse al turismo di alto livello, al turismo sportivo e alle attività congressuali ed espositive. In particolare viene sottolineata la necessità di valorizzare l'aeroporto Nicelli, delle Officine Aeronavali (funzioni espositive); alcune zone sul fronte laguna a S. Nicolò (possibilità di realizzare una darsena), il complesso dell'Ospedale al Mare (altri usi oltre a struttura sanitaria); il Palazzo del Cinema ed il casinò, il forte di Malamocco e le colonie degli Alberini (turismo giovanile collegato allo sport).

I. Il potenziamento dei servizi

Nella città antica favorisce l'equilibrio delle funzioni e degli ambiti che compongono il territorio. Il PRG inoltre prevede la localizzazione dei grandi servizi di scala urbana:

- nuovo ospedale in un'area in prossimità del Terraglio;
- nuovo stadio a Tessera;
- palazzo del ghiaccio in via Cavergnaghi;
- uffici giudiziari: ex Manifattura Tabacchi e nuova Pretura in via Forte Marghera;
- Università in via Torino e Venice International University a San Servolo.

L. Lo sviluppo del *sistema della mobilità* distinguendo tra connessioni esterne a lunga, media e breve distanza, che riguardano le merci e le persone, e connessioni interne, da cui dipende in larga misura la realizzabilità della "città bipolare".

M. La *riqualificazione ambientale* nell'ambito della Terraferma è perseguita tramite una serie di azioni specificatamente previste dal "progetto ambiente", allegato alla V.PR.G, che individua i principali sistemi ambientale connessi in particolare con le aste fluviali del Dese, del Marzenego-Osellino e del Brenta.

2.2 IL PIANO STRATEGICO DI VENEZIA

Il Piano Strategico di Venezia, formalmente approvato dal Consiglio Comunale con delibera n. 3/2006 dopo una sua messa a verifica e coerenza con i contenuti del Programma di mandato, si presenta come:

- un atto di programmazione di medio-lungo periodo, pensato per una città il cui contesto di riferimento è un sistema metropolitano di circa 640 mila abitanti (oltre 25 comuni);
- un piano che prefigura una complessa ed articolata strategia di sviluppo del sistema locale;
- uno strumento di intervento che punta a ridefinire i rapporti della città con l'ambito locale, con l'area regionale e con il resto del mondo;
- un documento i cui contenuti sono espressione di un confronto costante con i soggetti pubblici e privati del sistema locale;
- un documento che prefigura politiche di attuazione a breve, medio e lungo periodo, in relazione alle diverse componenti della popolazione quotidiana su cui si riversano gli effetti.

Come tutti gli strumenti di questo tipo, riferisce le strategie e le politiche che intende promuovere obiettivi di carattere generale e di lunga scadenza. Nel caso specifico, il piano di Venezia si propone di attivare strategie e politiche dalla cui realizzazione sia possibile attendersi la costruzione in un futuro vicino e misurabile di una città caratterizzata dall'alta qualità della vita dei suoi abitanti – nei suoi aspetti relazionali, lavorativi e culturali – e

dall'alta qualità dei suoi assetti fisici e ambientali. Il piano delinea una città moderna, dinamica e competitiva, riferita ad un quadro di solidarietà sociale e di sostenibilità ambientale. Una città che ambisce ad essere parte qualificata e redditizia di un sistema complesso fortemente interrelato sia al contesto locale che ai contesti regionale e internazionale, capace di generare dai suoi punti di forza (turismo, cultura, ecc.) e dalla soluzione dei suoi problemi (ambiente, salvaguardia, ecc.) nuove potenzialità di sviluppo. Una città capace di trasformarsi da luogo in cui le risorse straordinarie accumulate nei secoli vengono progressivamente consumate e disperse, a luogo in cui le risorse vengono rigenerate.

Il piano prevede che i suoi obiettivi specifici siano conseguibili attraverso l'attivazione di politiche di intervento riferite a *linee strategiche* e a *condizioni strutturali* e che trovino declinazione in una molteplicità di singole azioni.

Le *linee strategiche* sono interpretabili come i punti di forza dell'area veneziana, i fattori competitivi che la città dovrà sviluppare per configurarsi come:

- città internazionale;
- città della cultura;
- città della acque;
- città del turismo;
- città della ricerca e innovazione;
- città della mobilità: nodo di eccellenza della logistica;
- città della produzione materiale.

Per contro, la sostenibilità degli interventi proposti dal piano viene rapportata ad un insieme di tre *condizioni strutturali* che raggruppano l'insieme di strategie, politiche e azioni finalizzate a configurare Venezia come:

- *città degli abitanti*: plurale, solidale e sostenibile, per assicurare qualità sociale al sistema locale; definisce per tutta la città il modello di welfare urbano adottato "l'insieme degli interventi e dei servizi alla persona, alle famiglie e alla comunità aventi carattere sociale, sociosanitario, educativo e abitativo";
- *città metropolitana*, per governare i fenomeni socio-economici che insistono nel sistema locale e per renderlo più competitivo; risponde alla necessità di rileggere e sviluppare il sistema territoriale veneziano in prospettiva metropolitana come un passaggio indispensabile per valorizzarne le potenzialità, per considerare correttamente l'effettiva dimensione dei fenomeni socio-economici che lo riguardano e per definire coerenti funzioni conseguenti;
- *assetti fisici e funzionali* della città contemporanea: per favorire un'integrazione urbana e territoriale funzionale allo sviluppo del sistema Venezia; si propone di arricchire il sistema di funzioni finalizzate allo sviluppo economico, sociale e culturale della città favorendo la massima integrazione tra le diverse parti del territorio e migliorando la qualità urbana e territoriale. È la parte del piano che più direttamente si richiama all'urbanistica tradizionale adottando molte delle politiche contenute nei Piani comunali, provinciali e regionali.

Le *linee strategiche* e le *condizioni strutturali*, numerose perché rappresentative della complessità delle funzioni sociali, produttive, terziarie e culturali che Venezia è in grado di esprimere, indipendentemente dalla sua contenuta dimensione demografica, rimandano ad ambiti tematici tra loro fortemente interrelati. La scelta di considerare le une e le altre compiutamente chiuse e definite è stata dettata solo dalla necessità di semplificare al massimo i contenuti del piano.

Città internazionale

Se la terraferma raccoglie ormai i più importanti riferimenti per le relazioni con l'area metropolitana, è la Città antica che gioca il ruolo principale sul piano internazionale.

Tuttavia la presenza del porto, dell'aeroporto e il passaggio dei corridoi europei fanno della terraferma la principale porta di comunicazione internazionale attorno alla quale possono collocarsi servizi e produzioni.

Il Piano Strategico propone di capitalizzare la naturale vocazione della città e di puntare al raggiungimento di un adeguato ruolo e rango nella rete dei sistemi urbani europei, rafforzando il ruolo istituzionale di Venezia a livello internazionale.

Città della cultura

La prospettiva di organizzare l'area metropolitana di Venezia in chiave di distretto culturale coinvolge pienamente la terraferma. Il sistema della cultura genera un'ampia gamma di effetti sull'ambiente urbano: dagli impatti economici misurati in termini di spesa, di occupazione e di conseguenti moltiplicatori (diretti e indiretti), fino ad effetti più difficilmente misurabili di animazione e miglioramento della qualità della vita.

Il Piano Strategico prevede politiche finalizzate alla valorizzazione e allo sfruttamento delle risorse esistenti attraverso una gestione efficiente e innovativa dei beni culturali, nonché lo sviluppo di nuovi beni culturali e di nuove figure professionali

Città delle acque

L'acqua è uno dei fattori su cui si fonda la cultura e la storia dell'area metropolitana veneziana e ha spesso determinato le scelte localizzative e la cultura sociale ed economica del territorio veneziano.

Città del turismo

Il turismo è una invariante del sistema economico veneziano. Attraverso una reinterpretazione del settore nel suo complesso, il Piano Strategico punta ad intervenire nella catena della produzione turistica agendo sul prodotto offerto al turista (alberghi, musei, spettacoli ecc.), sulla domanda (in termini di promozione) e sulla filiera (connessioni con il sistema città).

Il Piano sottolinea inoltre la necessità di:

- compiere studi più approfonditi sull'articolazione del sistema turismo e sulle sue ricadute: dirette e indirette in tutta l'area metropolitana;
- promuovere l'agire in rete degli attori, sia pubblici che privati, del sistema turismo attraverso la costruzione di un "network orizzontale" come condizione necessaria per un approccio strategico per lo sviluppo e la sostenibilità del sistema stesso.

Città della formazione superiore, della ricerca e dell'innovazione

Il territorio metropolitano veneziano presenta specificità ambientali e strutturali che costituiscono fattori di attrazione localizzativi ideali per ospitare iniziative e funzioni produttive legate alla ricerca e alla innovazione. Per creare un nuovo polo delle tecnologie avanzate vanno sostenute politiche mirate allo sviluppo e all'applicazione dei risultati della ricerca scientifica, alla formazione di imprenditorialità, al sostegno alle imprese innovative. E' inoltre necessario il collegamento tra ricerca e finanza per attrarre la presenza di istituzioni e aziende che operano nell'ambito delle attività innovative. Le strategie proposte dal piano mirano a:

- derivare innovazione dagli interventi di salvaguardia, dalla conservazione dei beni culturali e dalle attività della grande industria;
- sviluppare i distretti delle nanotecnologie e dell'idrogeno;

- sviluppare attività di servizio per il trasferimento delle conoscenze e la loro applicazione in nuove iniziative imprenditoriali;
- incentivare processi di innovazione delle imprese consolidate;
- promuovere la creazione di incubatori d'impresa.

Città nodo di eccellenza della logistica

L'area metropolitana veneziana, per la sua posizione territoriale e per la sua dotazione di infrastrutture, è un nodo di eccellenza della rete logistica nazionale ed internazionale. Per consolidare al meglio i vantaggi potenziali del territorio è necessario sviluppare strategie e politiche di intervento mirate a configurare l'intera area come una complessa piattaforma logistica: sistema logistico integrato, multimodale, a forte innovazione gestionale, che si avvalga dell'ausilio delle nuove tecnologie e definisca processi di formazione di figure professionali e manageriali di eccellenza, adeguati alla nuova domanda.

Città della produzione materiale e dei servizi

Venezia vanta ancora oggi un sistema produttivo "tradizionale" forte e molto articolato, per tipologie produttive e dimensionali e per mercati di riferimento. Il rilevante interesse strategico del settore deriva dal comprendere l'area industriale-logistica come area attrezzata tra le più grandi d'Europa (Porto Marghera) e, al suo esterno, qualificate specializzazioni produttive; insediamenti produttivi di rilevante importanza, un sistema artigianale di qualità che si caratterizza per la sua capacità di produrre sviluppo, una struttura commerciale forte della presenza di centri di grande dimensione e di una dotazione urbana di qualità, servizi terziari avanzati, conoscenze scientifiche e manageriali consolidate e una disponibilità di forza lavoro altamente qualificata.

Oltre a riaffermare il ruolo di Mestre come punto di riferimento dell'area metropolitana e dell'intero Veneto come città dei servizi e del terziario, il piano strategico prevede di:

- portare a realizzazione gli interventi previsti dall'Accordo di programma per la chimica di Porto Marghera;
- potenziare la presenza della grande impresa sostenibile e rafforzare le funzioni presenti;
- favorire l'insediamento di nuove attività che valorizzino le vocazioni dell'area di Porto Marghera e le opportunità offerte dalla ricerca applicata;
- valorizzare i processi di risanamento relativi al Sito di interesse nazionale (SIN) e delle altre parti del territorio comunale;
- potenziare la filiera delle attività legate alla cantieristica;
- valorizzare le attività industriali del settore aeronavale;
- integrare le politiche economiche comunali con quanto previsto nei patti distrettuali;
- valorizzare il tessuto produttivo diffuso (PMI, artigianato, terziario e commercio);
- valorizzare la complessità e la valenza della manodopera locale quale fattore di sviluppo;
- promuovere la capacità competitiva del sistema produttivo locale;
- sviluppare azioni di marketing territoriale e urbano.

Le finalità generali del piano strategico, nella logica di uno sviluppo competitivo e sostenibile del territorio, trovano primo compimento nell'attuazione di alcuni progetti multisettoriali di valenza strategica, che vedono direttamente impegnata l'amministrazione comunale. La riprogettazione del sistema urbano e metropolitano trova infatti fondamento in alcune misure strutturali che sono state intraprese, in coerenza con il programma di governo presentato dal sindaco al consiglio comunale e alla città in avvio di mandato.

Il sistema di programmazione e controllo di cui si è dotato il Comune di Venezia ha consentito infatti di articolare il programma del sindaco in aree strategiche, linee guida e

azioni prioritarie costituendo una base per il monitoraggio e il controllo dell'attuazione dei programmi.

Sul piano dell'organizzazione amministrativa è importante sottolineare lo sforzo realizzato per dare piena attuazione alla nuova articolazione delle municipalità e per migliorare la governance delle società di gestione dei servizi pubblici locali, attraverso la riorganizzazione complessiva del sistema societario.

L'impegno dell'amministrazione comunale si è sviluppato quindi nella realizzazione di alcuni progetti strategici che si ritiene utile richiamare in questa sede evidenziando comunque che alcuni di essi trovano ampia descrizione in altre sezioni del presente documento.

In particolare, per quanto riguarda la riqualificazione ambientale del territorio, è opportuno segnalare le attività relative alla definizione degli accordi per la realizzazione dell'intesa per Porto Marghera e all'accordo di programma per l'area Moranzani, ai progetti di bonifica nelle aree esterne al SIN di Porto Marghera, al Piano per contenere gli effetti dell'elettrosmog, alle iniziative che hanno coinvolto le famiglie per il risparmio energetico (Cambieresti e Echo Action).

Nell'ambito della mobilità e dei trasporti sono da segnalare le attività relative agli interventi, per la città antica, del quarto ponte sul Canal Grande, di realizzazione del Garage della marittima, di affidamento della gestione del "Centro logistico di interscambio merci" in corso di realizzazione nell'isola del Tronchetto, di avvio dei lavori per la costruzione del nuovo cantiere ACTV al Tronchetto, e ancora del nuovo sottopasso dal garage comunale, del people mover, mentre per la sublagunare è stato completato il processo di valutazione di impatto ambientale. Il progetto di sviluppo e riqualificazione del sistema territoriale urbano di Mestre e Venezia ha impegnato l'amministrazione nella definizione degli accordi con gli altri enti interessati (Regione, RFI, Provincia) per la definizione della futura rete di trasporto pubblico locale, (configurazione complessiva delle opere connesse e conseguenti al ripristino dell'esercizio ferroviario sulla "Linea dei Bivi", opere complementari al passante di Mestre, Metropolitana di superficie). Opportuno segnalare infine gli interventi per la realizzazione dei parcheggi scambiatori, la definizione e realizzazione dei percorsi ciclabili principali, la sistemazione di via Torino e il riassetto di via Elettricità, gli studi di impatto ambientale dei progetti della "Romea commerciale" e del "Tunnel di Mestre"

Le politiche della residenza hanno visto lo sviluppo di progetti per il programma di Social housing, la sottoscrizione dell'Accordo di Programma con il Ministero delle Infrastrutture per la realizzazione del piano di recupero degli alloggi comunali e l'individuazione degli alloggi ERP offerti in vendita agli inquilini.

Per quanto riguarda le politiche territoriali si ritiene significativo segnalare per il Lido le azioni svolte per la riqualificazione dell'area dell'ospedale al Mare e la realizzazione del Nuovo Palazzo del Cinema, le attività per il rifacimento del terminal di S. Maria Elisabetta, e l'accordo raggiunto per l'area PIP, per la città antica i progetti per la Scuola Grande della Misericordia, l'ex Cinema Rossini, i lavori per la realizzazione della cittadella della Giustizia, gli interventi per la riqualificazione e l'integrazione nel contesto urbano dell'area dell'Arsenale. Per la terraferma, infine, oltre alla sottoscrizione dell'accordo di programma per la riqualificazione ambientale dell'area di Malcontenta - Marghera, gli interventi realizzati per l'adeguamento dell'area direzionale e di ricerca di via Torino, le opere

connesse alla realizzazione del nuovo ospedale, e la nuova infrastrutturazione della Vallenari Bis.

Fra le iniziative intraprese a sostegno della crescita economica complessiva del territorio oltre al protocollo d'intesa per Porto Marghera, assumono particolare rilievo le attività relative alla concessione dei contributi previsti dal Bando Bersani, agli incubatori d'impresa (assegnazione lotti disponibili e completamento incubatore ex Herion) al rilancio del distretto vetrario di Murano, alla riqualificazione e valorizzazione dell'area del mercato ortofrutticolo di via Torino, alle attività di pianificazione per i plateatici e il commercio su aree pubbliche.

3. IL CONTESTO SOVRAORDINATO

3.1 VENEZIA E L'AREA VASTA

Già nel Documento Preliminare al Piano regolatore di Venezia del 1996 veniva sottolineata la necessità di favorire un *confronto innovativo* tra Venezia e il *territorio identificato con l'aggettivo "veneto"*.

Oggi, a dieci anni di distanza, sembra essere ancor più forte la necessità di superare la dimensione locale e di sviluppare una rete di relazioni più vaste, che comprenda non solo il *territorio veneto* ma attori e politiche di sviluppo che trovano completa risoluzione in un'area più vasta.

Sono molti gli elementi che "spingono" in questa direzione:

- i fenomeni economici, sociali e territoriali che determinano gli assetti di un territorio e della sua organizzazione funzionale non riconoscono confini amministrativi;
- molti dei soggetti che esercitano competenze sul territorio comunale riferiscono il loro agire a contesti territoriali molto più ampi;
- molti dei principali obiettivi dell'amministrazione comunale proiettano i loro effetti su ambiti territoriali definibili di area vasta:
 - Porto Marghera;
 - Aeroporto;
 - Portualità e Logistica;
 - Turismo;
 - Centralità di Mestre e Poli urbani;
- i diversi livelli di governo (Stato e Regione), così come gli enti locali (Province e Comuni) e le autonomie funzionali che operano con riferimento ad ambiti territoriali di area vasta (Ferrovie, Autorità portuale, ..) sono impegnati in attività di programmazione e di pianificazione traguardate sul medio – lungo periodo;
- sempre più, pianificatori, programmatori, economisti, politici, ... rilevano come l'assenza di una capitale riconosciuta condizioni lo sviluppo dell'intero Veneto e, indirettamente, limiti anche la possibilità di costruire chiare e dirette sinergie tra le realtà locali che compongono il sistema regionale;
- sempre più spesso si riconosce alle città capoluogo un ruolo sostanziale nella conformazione della struttura urbana e nella valorizzazione delle risorse disponibili per lo sviluppo locale;
- si prende atto delle numerose iniziative avviate dal Ministero Infrastrutture e Trasporti in materia di programmazione e di intervento che, al fine di rafforzare la competitività del Sistema Paese, individuano una serie di Piattaforme Territoriali Strategiche;

Nell'affrontare il tema è necessario che le considerazioni nel merito si rapportino a:

- quali opportunità per Venezia dall'area vasta;
- come Venezia può contribuire al rafforzamento dell'area vasta.

Il tema del rapporto tra Venezia e area vasta è stato sviluppato anche nell'ambito del confronto tra il Comune di Venezia e quello di Padova, che ha condotto alla definizione di un protocollo di intesa che, tra l'altro assume i seguenti obiettivi:

- istituire una forma stabile di confronto tra le due Città;
- derivare ipotesi progettuali per una valorizzazione dei punti di forza dei rispettivi sistemi locali finalizzata ad un rafforzamento della capacità competitiva del sistema Venezia – Padova;

- raccogliere e interpretare le indicazioni che giungono dalla programmazione sovraordinata e realizzare obiettivi operativi;
- pervenire alla individuazione dei settori d'intervento che, con maggiori economie, consentano il conseguimento di obiettivi strategici ai fini di un rafforzamento dell'insieme territoriale Venezia – Padova.

Inoltre con detto protocollo si prevede di perseguire una serie di finalità legate a processi di integrazione e di promozione dello sviluppo, con particolare riguardo alla valorizzazione delle eccellenze e delle vocazioni del territorio, al tema delle infrastrutture, dell'accessibilità e della mobilità, al tema dei servizi di area vasta.

Tale documento è stato positivamente valutato anche dalla Regione che ne ha recepito i principali contenuti nella proposta di PTRC.

3.2 VENEZIA NELLA PROGRAMMAZIONE DI AREA VASTA

La capacità di intervento del governo locale è condizionata da numerosi strumenti di programmazione territoriale ed economica promossi da soggetti pubblici e privati che a diversi livelli di governo delimitano scenari e prospettive di sviluppo per l'area veneziana.

A monte del sistema, la programmazione europea individua le “*linee guida*” che a livello nazionale si trovano declinate nel *Quadro Strategico Nazionale* e nei diversi documenti di indirizzo legati alla programmazione e allo sviluppo del territorio, primi fra tutti quelli legati alla logistica e alle infrastrutture. La programmazione regionale si inserisce in questo ambito attraverso i documenti di indirizzo e i documenti programmatici, come ad esempio il *Programma Regionale di Sviluppo* e il *Documento Strategico Regionale*, i quali operativamente sono poi declinati nel *Piano Operativo Regionale*, vero strumento attuativo delle politiche di intervento. Per contro questo sistema di programmazione ha come riferimento il sistema di pianificazione territoriale, ovvero di assetto del territorio regionale, che è contenuto nel *Piano Territoriale Regionale di Coordinamento*.

3.3 LE INDICAZIONI DEL GOVERNO CENTRALE

Nelle *Linee guida per l'elaborazione del Quadro Strategico Nazionale per la politica di coesione 2007-2013* approvate dall'intesa del 3 febbraio 2005, Stato, Regioni, Enti locali hanno deciso di cogliere l'occasione della definizione dei contenuti del Quadro Strategico Nazionale (QSN) per consolidare e completare l'unificazione della programmazione delle politiche regionali comunitaria e nazionale e per realizzare un più forte raccordo di queste con le politiche nazionali ordinarie.

Le Linee guida hanno stabilito che il processo di redazione del QSN si articola in tre fasi :

1. predisposizione di documenti strategici preliminari da parte di Regioni, Amministrazioni centrali e sul Mezzogiorno;
2. confronto strategico Amministrazioni centrali e Regioni assieme a Enti locali e parti economiche e sociali;
3. stesura del Quadro Strategico Nazionale.

Il Quadro Strategico Nazionale (QSN), previsto dall'art. 27 del Regolamento generale CE 1083/2006 sui Fondi Strutturali, è il documento di orientamento strategico che gli Stati Membri sono tenuti a presentare alla Commissione Europea in attuazione della politica di

coesione comunitaria. La strategia e le priorità del Quadro, la lista dei programmi operativi e la loro allocazione finanziaria declinati per Obiettivo e per Fondo e la dimostrazione del rispetto del principio di addizionalità sono oggetto di decisione comunitaria.

Il processo di costruzione del Quadro Strategico Nazionale

Nel corso del 2005, sulla base di quanto previsto dalle “Linee Guida”, le Amministrazioni Centrali, Regioni e Province Autonome, con il contributo del partenariato economico e sociale, hanno predisposto il *Documento Strategico Preliminare Nazionale*, il *Documento Strategico Mezzogiorno* e i *Documenti Strategici Regionali*.

L’analisi dei documenti elaborati a livello centrale e regionale nell’ambito della definizione del *Quadro Strategico Nazionale per la politica di coesione 2007-2013*¹ ha evidenziato alcuni obiettivi che indubbiamente comportano effetti sugli assetti urbanistici, territoriali, sociali ed economici dell’area veneziana.

Considerando la natura dei documenti esaminati, non è facile evidenziare la loro capacità di incidere sulla sola area veneziana perché, in molti casi, gli obiettivi e le priorità definite sono di carattere generale, mirando alla ripresa della competitività e della produttività dell’intero paese piuttosto che a specifiche porzioni del territorio nazionale.

È tuttavia possibile individuare alcune priorità per il rilancio della produttività e della competitività del Sistema Paese:

- massimizzare la qualità della vita;
- garantire la qualità ambientale;
- promuovere uno sviluppo sostenibile;
- promuovere l’innovazione e i distretti produttivi;
- potenziare le relazioni internazionali;
- promuovere nuove forme di governance;
- rendere efficace ed efficiente la mobilità di merci e persone;
- accrescere la coesione economica e sociale;
- valorizzare il fattore umano e il mercato del lavoro.

Per cui le principali ricadute operative per l’area veneziana possono essere:

- potenziamento dei collegamenti e dell’accessibilità, anche in rapporto al Corridoio 5;
- messa in sicurezza e bonifica dei siti contaminati partendo dai *siti di interesse nazionale*;
- salvaguardia e tutela dell’ambiente;
- riconfermare e rafforzare lo sviluppo dei modi alternativi alla strada (ferro, mare) “*autostrade del mare*”.

Inoltre nell’ambito del processo di predisposizione del Quadro di riferimento strategico nazionale (QSN) per il periodo di programmazione comunitaria 2007 – 2013, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha individuato una serie di Piattaforme Territoriali

¹ Questi documenti sono:

- il *Documento Strategico Regionale*. Programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013;
- il *Documento Strategico Preliminare Nazionale*;
- la bozza tecnico-amministrativa del *Quadro Strategico Nazionale*.

Inoltre è stato considerato anche il *Contributo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Dipartimento per il coordinamento dello sviluppo del territorio per le politiche del personale e gli affari generali*.

Strategiche che rappresentano gli spazi di saldatura dell'Italia al sistema europeo, nelle quali può essere coinvolta anche l'area veneziana.

3.4 LE INDICAZIONI PROGRAMMATICHE REGIONALI

Il governo e lo sviluppo del territorio della Regione Veneto è affidato a più strumenti di programmazione e pianificazione territoriale:

- il *Programma Regionale di Sviluppo (P.R.S.) 2005*²
- Il PRS individua le linee fondamentali dell'attività della Regione nel campo economico, sociale e territoriale e fornisce il quadro di riferimento e le strategie per lo sviluppo della comunità regionale. Il PRS inoltre stabilisce indirizzi, direttive, priorità e prescrizioni per l'azione della Giunta regionale nella promozione dell'attività legislativa e nell'esercizio di quella amministrativa.
- il *Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (P.T.R.C.) – Documento programmatico preliminare per le consultazioni*³
- Il Documento Programmatico Preliminare per le Consultazioni del P.T.R.C.⁴ presenta gli orientamenti e gli indirizzi generali che saranno sviluppati nel processo di dialogo e consultazione con le diverse componenti della società, che la Regione Veneto si è proposta di attivare per delineare i progetti Strategici per l'assetto e la gestione del territorio.
- il *Programma di Governo per l'VIII Legislatura 2005-2010*⁵, che definisce alcune linee guida per l'azione della giunta regionale nei cinque anni del proprio mandato.
- il *Documento Strategico Regionale. Programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013*⁶
- Il Documento Strategico Regionale approfondisce l'analisi del contesto regionale e dei contesti specifici (innovazione ed economia basata sulla conoscenza, occupazione e inserimento sociale, ambiente e prevenzione dei rischi, accessibilità e obiettivo "Cooperazione territoriale europea"), propone, anche sulla base della programmazione regionale generale (Programma Regionale di Sviluppo) e di settore, obiettivi generali di sviluppo, obiettivi specifici per ambiti⁷ e obiettivi relativi ai sistemi programmatici, individuando alcune priorità di intervento di carattere generale e per specifici per ambiti⁸.

In estrema sintesi gli obiettivi generali di sviluppo che la Regione intende perseguire sono:

- lo sviluppo del capitale umano in tutte le sue espressioni;
- la tutela della salute e le politiche di Welfare;

² Versione adottata dalla Giunta regionale con D.D.L. n. 12 del 28 giugno 2005

³ Versione presentata il 3 Aprile 2004 a Padova

⁴ Di cui la Giunta ha preso atto con DGR 587 del 5 marzo 2004

⁵ Versione approvata dalla Giunta regionale con D.G.R. 1548 del 21.06.2005

⁶ adottato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 3346 del 08.11.2005

⁷ in particolare vengono individuati i seguenti ambiti:

- Innovazione ed economia basata sulla conoscenza
- Occupazione e inserimento sociale
- Ambiente e prevenzione dei rischi
- Accessibilità
- Obiettivo "Cooperazione territoriale europea"

⁸ in particolare vengono individuati i seguenti ambiti:

- Innovazione ed economia basata sulla conoscenza
- Occupazione e inserimento sociale
- Ambiente e prevenzione dei rischi
- Accessibilità
- Obiettivo "Cooperazione territoriale europea"

- la valorizzazione ambientale con una particolare attenzione al territorio agricolo ed un elevato livello di protezione dell'ambiente;
- la crescita economica in una logica di sviluppo sostenibile;
- la valorizzazione del patrimonio storico-artistico-culturale;
- la riconversione del polo di Porto Marghera (risanamento, ristrutturazione e rilancio);
- le azioni a favore della ricerca e innovazione prevedendo azioni di marketing territoriale e la promozione del coordinamento tra Stato, Regione, Università, Centri di ricerca, imprese e sistema finanziario;
- la promozione e l'internazionalizzazione dell'economia veneta e lo sviluppo del sistema fieristico;
- lo sviluppo dei rapporti con l'Est Europa, a partire da una solida collaborazione con il Friuli Venezia-Giulia, e con la realizzazione dell'Euroregione;
- il completamento delle grandi opere infrastrutturali (il Passante di Mestre, la Valdastico, la Pedemontana, lo sbocco a Nord, la Nuova Romea, l'Alta Velocità, il Mose, il Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale).

Dalle indicazioni programmatiche regionali si possono infine rilevare i seguenti obiettivi e priorità per l'area veneziana:

- potenziamento dell'accesso alle piattaforme logistiche: porti, interporti, aeroporti;
- riconversione produttiva dell'area di Porto Marghera;
- trattamento dei siti contaminati e inquinati a Porto Marghera;
- salvaguardia fisica e difesa ambientale;
- rivitalizzazione economica e sociale di Venezia e della sua terraferma;
- coordinamento delle politiche trasportistiche dell'Alto Adriatico.

3.5 LE INDICAZIONI DELLA PROVINCIA DI VENEZIA

Il Documento preliminare al PTCP⁹ della Provincia di Venezia, pur nelle linee essenziali, delinea *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*¹⁰.

Gli obiettivi generali di sviluppo del Documento Preliminare al PTCP:

1. valorizzare il sistema insediativo e limitare il processo di diffusione;
2. promuovere e rafforzare il sistema territoriale come sistema reticolare;
3. garantire una mobilità efficiente e un sistema infrastrutturale adeguato;
4. promuovere la difesa degli spazi agricoli;
5. attivare politiche per un territorio sicuro;
6. proseguire nella costruzione e valorizzazione delle reti ecologiche;
7. tutelare il sistema lagunare;
8. valorizzare il sistema turistico e integrare il sistema costiero;
9. promuovere il sistema economico, valorizzando il legame tra territorio e produzione;

⁹ È stata considerata la versione approvata con deliberazione Giunta Provinciale n. 005/00 9 del 9/08/ 005 e presentata il 28 settembre 2005

¹⁰ Documento Preliminare al PTCP, Premessa pag.10

È possibile inoltre riconoscere una relativa approssimazione tra obiettivi e linee guida definite dal Documento preliminare al PTCP ¹¹, che possono comportare degli effetti sugli assetti urbanistici, territoriali, sociali ed economici dell'area veneziana.

In sintesi si possono rilevare i seguenti obiettivi e priorità, anche in relazione alle indicazioni nazionali e regionali:

- sviluppare l'accessibilità e la mobilità;
- riconversione produttiva dell'area di Porto Marghera;
- uso razionale, equilibrato e sostenibile della risorsa territorio;
- salvaguardia fisica e difesa ambientale;
- governare il sistema turismo agendo sui flussi e migliorando la qualità dell'offerta;
- incentivazione degli interventi connessi alle *autostrade del mare*;
- programmazione integrate tra Provincia e Comuni di gronda per lo sviluppo sostenibile del territorio.

¹¹ È stata considerata la versione approvata con deliberazione Giunta Provinciale n. 005/009 del 9/08/2005 e presentata il 28 settembre 2005

4. ALCUNE RIFLESSIONI SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEL PRG

Il P.A.T. rappresenta il quadro di coerenza delle principali opzioni per la tutela del territorio e lo sviluppo sostenibile delle opportunità che esso offre in relazione alle necessità socio-economiche della comunità insediata.

Tale coerenza è rappresentata dal sistema delle diverse “invarianti” che ne devono costituire la struttura e che, oltre a scelte e previsioni territorializzate, comportano necessariamente contenuti di criterio la cui definizione comporta uno stretto rapporto tra le criticità esistenti sul territorio e l’individuazione di alcuni orientamenti di fondo e quindi delle priorità e degli obiettivi da porre alla base dei contenuti dello strumento di pianificazione.

A partire dalla rivisitazione dell’efficacia della strumentazione urbanistica in atto il Documento Preliminare intende evidenziarne le criticità e ipotizza le soluzioni da sottoporre a verifica.

Il Comune di Venezia dispone di un PRG piuttosto recente (delineato nei suoi obiettivi generali nel Documento Preliminare del 1996 e per alcune parti in via di completamento, come è stato illustrato al precedente punto 2.1.1), almeno se confrontato con l’età media degli strumenti urbanistici generali. Per questo la definizione degli obiettivi del presente Documento Preliminare, ora, e del PAT, successivamente, può avvalersi del riscontro di continuità / discontinuità dello stato attuale del territorio rispetto alle ipotesi progettuali dello strumento urbanistico vigente, così come desumibili (principalmente) dal citato Documento preliminare al PRG.

Gli obiettivi generali richiamati in precedenza (punto 2.1.2) vengono di seguito articolati in relazione alle scelte di pianificazione che ne sono derivate.

La lettura degli obiettivi e della loro declinazione è funzionale all’individuazione delle attuali criticità e delle diverse valutazioni intervenute nel dibattito urbanistico sul territorio.

Tutto ciò considerando che alcuni dei temi presentati rimandano a progetti che l’Amministrazione comunale ha avviato riconoscendo la loro strategicità ai fini dell’organizzazione funzionale del territorio e della promozione dello sviluppo sostenibile del sistema locale.

Nell’ambito delle proprie attività di programmazione e controllo, l’Amministrazione comunale monitora lo stato di avanzamento di ogni singolo progetto strategico (*vedi nei paragrafi seguenti le voci evidenziate in neretto con il richiamo ai progetti strategici riportati a piè di pagina*).

4.1 ACCESSIBILITÀ E MOBILITÀ

Il sistema di accessibilità e mobilità attraverso un insieme di interventi, doveva consentire una miglior qualità in terraferma bloccando il traffico di attraversamento e differenziare le modalità di accesso alla città antica in alternativa al ponte translagunare.

4.1.1 I terminal di Fusina e Tessera

I due terminal di Fusina e Tesserà hanno incontrato difficoltà diverse per la loro realizzazione, comportando di riflesso un utilizzo non pianificato delle aree di San Giuliano e dei Pili come punti d'arrivo per Venezia. (All'epoca, il loro dimensionamento si basava sull'ipotesi di un alleggerimento di piazzale Roma e il non utilizzo delle aree di San Giuliano e dei Pili come terminal).

Come conseguenza è venuto meno l'alleggerimento su Piazzale Roma, che ha mantenuto il suo ruolo di unico terminal automobilistico e l'aumento del flusso turistico e l'incremento degli arrivi ha reso l'area ancor più congestionata. A tal fine si è anche prevista l'attuazione di un sottopasso veicolare dal garage comunale in direzione della Terraferma che consentirà di eliminare parte dell'attuale obbligatorio transito su P.le Roma.

L'area di Fusina, su cui è in corso la riprogettazione dello strumento urbanistico attuativo, ha confermato la sua vocazione come terminal con la realizzazione e il consolidamento di strutture di parcheggio.

Si segnala che successivamente alla formazione del PRG, che si limitava a prevedere un collegamento tra il terminal di Tesserà e l'area Nord della città antica, è stata successivamente proposta una sublagunare quale modalità di trasporto per garantire collegamenti veloci tra Tesserà – Murano – Arsenale – Lido. La sua realizzabilità non è tutt'ora certa in funzione della sua sostenibilità economica ed ambientale. Il terminal viene confermato tra le priorità dell'azione amministrativa.

4.1.2 I nuovi assi viari e le modalità di uso degli esistenti

Il PRG proponeva un sistema di accessibilità e mobilità centrato sulla utilizzazione del tracciato della linea FS dei **Bivi**¹ come mezzo per alleggerire il centro e limitarne l'attraversamento

Il quadro di riferimento del sistema della mobilità è progressivamente cambiato nel tempo e in particolare:

- il tracciato passante si sta realizzando ai confini comunali con probabile casello a nord di Martellago e della Castellana;
- l'uso urbano di via della Libertà non si è fin qui realizzato, anche se il progetto del tram e di una pista ciclabile parallela al ponte translagunare è tra gli obiettivi perseguibili;
- le scelte di FS sui tracciati e sulle stazioni destinate all'*Alta Velocità/Alta Capacità (AV/AC)* non sono ancora intervenute (mentre queste scelte possono rivestire carattere strategico e pertanto vanno attentamente valutate le opportunità che ne possono derivare e le condizioni di compatibilità);
- il tracciato dei Bivi: resta la necessità della realizzazione di questo asse viario lungo la linea ferroviaria dei "bivi", per una migliore distribuzione dei flussi che insistono sulla città;
- il Sistema Ferroviario Metropolitano di Superficie (**SFMR**²): le stazioni (non prese in giusta considerazione dal PRG) vanno interpretate nel nuovo strumento urbanistico come "*nodi urbani*".

Complessivamente il sistema della mobilità si è sviluppato attraverso un insieme incrementale di interventi parziali, il cui disegno sarà verificato con il PAT.

¹ Nodo di Asseggiano

² Metropolitana di superficie SFMR

4.2 CITTÀ BIPOLARE

Tale definizione ha rappresentato la massima sintesi dei contenuti del PRG che mirava a ricomporre in una città unica con due centri le parti disperse di acqua e di terraferma. Tale obiettivo veniva articolato in più interventi localizzati sulle due teste dell'asse a Mestre e a Venezia e lungo il ponte translagunare.

4.2.1 Intorno al polo di Mestre

- *Rafforzamento della funzione urbana nell'area della **stazione FS***³: per il momento nessun intervento è stato realizzato, ma si sta definendo, anche con RFI, un intervento complessivo e di qualità urbana sull'asse tra via Cappuccina e via Trento.
- *Realizzazione di nuovo terziario urbano a Marghera (in prossimità della Stazione Ferroviaria) e riqualificazione del bordo occidentale di Porto Marghera (in 1^ zona industriale – area via della Pila ed ex Vidal e tra via F.lli Bandiera e via dell'Elettricità):* la trasformazione urbana di questa parte importante della città, affidata per lo più all'iniziativa privata, non si è avviata, anche in presenza di alcuni progetti e iniziative di riqualificazione; pertanto il PAT dovrà riconsiderare tali scelte.
- *Aree Parco Scientifico Tecnologico:* l'intervento è stato realizzato costituendo una importante nuova realtà della Terraferma sia dal punto di vista della formazione di una nuova aggregazione urbana sia dal punto di vista della funzione che questa realtà svolge e dovrà svolgere nella ridefinizione del modello di sviluppo del sistema economico veneziano. Va notato che l'insediamento soffre attualmente per la mancata realizzazione delle infrastrutture di accesso, alle quali si sta provvedendo anche considerando la necessità di sostituire su altri mezzi e tecnologie il tracciato ferroviario per la raffineria, parallelo alla via della Libertà.
- *Università e terziario via Torino:* il processo di trasformazione dell'area in Polo Universitario è stato solo avviato, si è fermato non tanto per la mancata disponibilità delle aree quanto probabilmente per la insufficiente capacità di intervento dell'Università. Si sono comunque registrate numerose operazioni che hanno progressivamente trasformato l'area in un quartiere terziario. Esistono ancora nodi irrisolti: area **Mercato Ortofrutta**⁴ all'Ingrosso e area ex Deposito ACTV. La mancata realizzazione in tempi rapidi del collegamento con via della Libertà (**ponte di via Torino**⁵) ha rallentato lo sviluppo di questa area. Si sta ora già procedendo per la rilocalizzazione del Mercato Ortofrutticolo e conseguentemente per la riqualificazione dell'area con funzioni propriamente urbane.
- *Parco Forte Marghera:* non ha ancora una vera funzione e un peso nell'organizzazione urbana, ma costituisce un'importante risorsa da riconsiderare in relazione al contesto sociale e culturale in particolare della Terraferma.
- ***Parco di San Giuliano***⁶: è stato realizzato e costituisce un'infrastruttura urbana di scala metropolitana.

4.2.2 Intorno al polo di Venezia: funzioni di eccellenza nella testa di ponte Piazzale Roma – Stazione

- ***Cittadella della giustizia***⁷: in corso di realizzazione.

³ Riassetto area stazione FS di Mestre

⁴ Spostamento Mercato Ortofrutta all'Ingrosso

⁵ Ponte di via Torino e Completamento area direzionale e ricerche

⁶ Polo nautico e Parco si San Giuliano

- *Tronchetto*: sono in via di realizzazione interventi previsti per il suo completamento accanto ad altri che si sono progressivamente sviluppati. Oggi il Tronchetto rappresenta un **nodo di interscambio** delle persone (park) e delle **merci** ⁸ oltre che un'area di servizio per ACTV. Il sistema di approdi previsto intorno a buona parte dell'isola potrà influire sulla circolazione acqua delle merci e non solo. Probabilmente non sono più realizzabili alcune destinazioni previste dal PP.: area verde pubblica (ora di servizio ai nuovi approdi), nuovo impianto per attrezzature pubbliche in seguito alla rimozione del Palafenice. Dal Tronchetto partirà il People mover che collegherà l'area a Piazzale Roma con una fermata alla Marittima. L'intervento è stato appaltato.
- *Marittima*: dopo il restauro di molti edifici portuali, la piena utilizzazione dei bacini come porto passeggeri, la realizzazione della **Stazione marittima** ⁹ e, ora, con l'avvio della fase di progettazione del nuovo parcheggio multipiano, l'area può avviare un processo di reale integrazione con la città. Di più, l'utilizzazione degli spazi e dei contenitori per manifestazioni fieristiche nei mesi di bassa stagione turistica evidenzia la capacità dell'area di sviluppare più funzioni di grande importanza per l'assetto funzionale della città. Inoltre vi è l'urgenza di riprogettare l'impianto del Mercati Ittico all'ingrosso inadeguato alle esigenze di sviluppo e di qualità funzionali.
- *San Basilio*: non è stata realizzata la nuova grande sede universitaria, sono comunque stati realizzati interventi di ristrutturazione di alcuni ex depositi in strutture universitarie. La mancata apertura dell'area demaniale alla città, annunciata dall'abbattimento del muro di confine, non ha consentito l'integrazione delle nuove realizzazioni che restano di difficile accesso, così come la chiesa di Santa Marta che pure è stata restaurata e trasformata in sala attrezzata. Si ritiene che quest'area debba svolgere una funzione rilevante sul riassetto urbano e territoriale, essendo ricompresa tra quelle con maggiori caratteristiche di trasformabilità.
- *Piazzale Roma* ¹⁰: il mancato riordino dell'area e quindi di un sistema di accessi alternativo, segna pesantemente questa parte della città. Alcuni interventi in corso di realizzazione come il **Ponte di Calatrava** ¹¹, accompagnato dalla localizzazione degli uffici della Regione nell'edificio dipartimentale delle FS ora non utilizzato, la "cittadella della giustizia" e il **people mover** ¹² fanno parte di un sistema coordinato di interventi tesi ad evitare l'aggravarsi di situazioni, che sarà necessario riconsiderare al fine di trasformare e riqualificare Piazzale Roma come terminal riservato ai residenti e ai pendolari.

Accanto ai processi innescati dal PRG vanno registrate trasformazioni non previste o non sufficientemente valutate, come la formazione di nuove "polarità" urbane.

Infatti la volontà espressa dal PRG di realizzare la cosiddetta *città bipolare* deve ora misurarsi con la realtà di fatto dei processi urbani determinatisi negli ultimi anni che hanno definito una nuova geografia urbana caratterizzata dalla presenza di nuove centralità.

In particolare sono riconoscibili queste nuove e/o maggiormente definite polarità:

- **Quadrante Tessera** ¹²: funzioni aeroportuali, Casinò, stadio, attività di servizio;
- **Aree Terraglio** ¹³ (con terziario e Centri commerciali) e **nuovo insediamento ospedaliero** ¹⁴, vera funzione urbana di eccellenza di scala metropolitana;

⁷ Cittadella della Giustizia

⁸ Interscambio merci

⁹ Garage della Marittima

¹⁰ Nuovo sottopasso del Garage comunale

¹¹ Ponte di Calatrava

¹² People Mover

¹³ Quadrante Tessera

¹⁴ Parchi commerciali

- Centro Mestre – area dell’Umberto I° - Piazza Barche;
- **Arsenale** ¹⁵;
- Lido nel suo insieme: soprattutto per le nuove potenzialità che possono svilupparsi con la riqualificazione dell’Area dell’**Ospedale al Mare** ¹⁶, del **Nuovo Palazzo del Cinema** ¹⁷ e con la **valorizzazione del Lido** ¹⁸ come vero ed autonomo Polo Turistico.

4.3 TERRAFERMA

Altre considerazioni possono essere riferite ai seguenti fattori:

- Problematiche emergenti dalla discontinuità nel rapporto tra gli interventi di trasformazione/espansione pianificate dallo strumento urbanistico e la corrispondente programmazione delle necessarie opere di urbanizzazione (**viabilità** carrabile e **ciclabile** ¹⁹, sottoservizi, **trasporto pubblico** ²⁰, **attrezzature scolastiche** ²¹, ecc). In questo quadro emerge la carenza di un sufficiente livello di mobilità nel settore occidentale della Terraferma ed in particolare di un collegamento sud-nord tra gli abitati di Chirignago-Gazzera e Zelarino-Cipressina. La soluzione a tale carenza assume oggi connotati di priorità dovuti sia alla consistente realizzazione di nuovi interventi residenziali in espansione, sia privati che pubblici, che all’attivazione del nuovo ospedale di Mestre, difficoltosamente raggiungibile da tali settori urbani.
- Necessità di finalizzare al sociale gli interventi, come nel caso del rapporto tra espansione residenziale e mercato dell’affitto. Tale fenomeno produce, al di fuori degli interventi di iniziativa pubblica, la difficoltà di agire attraverso previsioni di programmazione socialmente mirate.
- Permangono situazioni di conflitto urbano in Terraferma dovute all’incompatibilità localizzativa che ancora caratterizza molte attività produttive impattanti all’interno del tessuto residenziale, della zona rurale o di ambiti di pregio storico o ambientale.
- Necessità di dotare di standard qualitativi le aree pubbliche per servizi, spesso rispondenti solo alla tradizionale “dotazione” in termini quantitativi.

Il criterio di discontinuità rispetto a tali elementi di criticità dovrà caratterizzare fortemente il nuovo strumento urbanistico assumendo caratteri di effettiva “invariante” nel quadro delle scelte di pianificazione e programmazione che lo comporranno; in particolare si sottolineano i seguenti elementi:

- rivisitazione funzionale delle previsioni dei terminal anche alla luce degli interventi, a scala territoriale, mirati a creare condizioni di interscambio anche per i flussi turistici che possano canalizzarli sulle nuove infrastrutture del trasporto pubblico su ferro;
- completamento della rete stradale sulla base delle effettive esigenze della mobilità interne e della tutela dei centri abitati;
- rilettura delle previsioni di interventi di espansione residenziale sulla base di un forte orientamento ai diversi tipi di domanda creando e ottimizzando al massimo le occasioni

¹⁴ Nuovo ospedale di Mestre e connessa viabilità

¹⁵ Riqualificazione dell’Arsenale

¹⁶ Riqualificazione area Ospedale al Mare

¹⁷ Nuovo palazzo del Cinema

¹⁸ Nuovo Piazzale Santa Maria Elisabetta

¹⁹ Piste ciclabili

²⁰ Vedi area Mobilità e Trasporti

²¹ Vedi Area Istruzione e Sport

di social housing ²², nonché delle previsioni insediative, anche in termini localizzativi, all'interno di una più generale conoscenza in ambito territoriale;

- indirizzare il rapporto tra pubblico e privato anche sul versante della qualità degli interventi con particolare riferimento a quelli relativi alla realizzazione di attrezzature pubbliche.

²² Vedi Area Politiche della Residenza

5 PRINCIPALI SCELTE E OBIETTIVI NEI DIVERSI SETTORI

5.1 RISORSE NATURALISTICHE E AMBIENTALI

5.1.1 La laguna

La laguna è un ambiente unico e irripetibile, fortemente storicizzato, nel quale l'habitat naturale è stato costantemente modificato dall'uomo, mantenendo, per secoli, proprie connotazioni naturalistiche riconoscibili nella loro identità e riproducibilità e per equilibri dinamici, sempre controllati. La Repubblica Serenissima ha operato in laguna, per i propri fini strategici, guidando e gestendo le trasformazioni in modo mirato e attento ai dinamismi evolutivi, producendo effetti stabilizzanti e garantendo l'equilibrio di ambienti con diversi gradi di naturalità e artificialità e un controllo attento dei processi di rigenerazione degli habitat.

Equilibrio e capacità di autogenerazione venute meno quando l'uomo ha realizzato grandi opere in discontinuità con la logica ecosistemica, senza mantenere le caratteristiche di sperimentabilità, gradualità, reversibilità che sono state alla base della capacità gestionale di un ambiente di transizione come la laguna.

Le scelte per quanto riguarda l'ambito lagunare dovranno pertanto conformarsi ai seguenti criteri.

- Il principio dello sviluppo sostenibile è l'idea guida per gli usi del territorio. L'uso del territorio si considera sostenibile qualora ne venga garantito anche per le future generazioni la conservazione dell'ambiente nella sua funzionalità e nelle sue caratteristiche qualificanti. La laguna in quanto ambiente dinamico necessita di scelte, al fine di prefigurare assetti futuri, basate sulla gestione attiva del territorio e del paesaggio allo scopo di "far convivere emergenze naturali e culturali, proteggere o ripristinare reti ecologiche, in sintesi conservare e recuperare le identità in un ambiente in continuo divenire che deve rispondere alle esigenze della città" (Ghetti).
- Le sostenibilità conseguentemente esige azioni secondo parametri di razionalità, funzionalità e valori naturali, storici e tradizionali. L'ambiente, profondamente alterato, ha ancora, allo stato attuale, forti capacità di autorigenerarsi secondo identità e funzionalità sistemica. Principi fondamentali consistono nella tutela della complessità e della biodiversità, nella salvaguardia di identità e nella definizione dinamica di capacità di carico antropico sostenibile.
- L'obiettivo è individuare le condizioni per una nuova relativa stabilità, un nuovo equilibrio in grado di coniugare artificialità e naturalità, l'integrazione tra i dinamismi di autoripristino naturale di sistemi protettivi e quelli umani laddove l'azione della natura non è in grado di arrestare il degrado e ripristinare condizioni per l'evoluzione dell'habitat secondo principi ecosistemici.

Gli effetti desiderati consistono nell'effettuare un controllo attento dei processi innescati ed una gestione mirata dei diversi habitat e nel rapporto con la terraferma. La gestione dell'ecosistema, previa la necessaria concertazione istituzionale, dovrà prendere in considerazione i punti seguenti:

- definire le regole di esercizio, monitoraggio e di manutenzione del territorio;
- definire il flusso delle informazioni ambientali fra le istituzioni e gli enti operanti e l'opinione pubblica;
- promuovere la necessaria concertazione tecnica, scientifica e istituzionale;
- studiare le implicazioni istituzionali per il governo del sistema di gestione.

5.1.2 I litorali

Le scelte di piano per quanto riguarda i litorali dovranno fare riferimento alle seguenti considerazioni.

- Il sistema ambientale litoraneo rappresenta sia per estensione che per varietà e complessità delle funzioni e degli habitat un elemento ecologico, morfologico e funzionale di elevato interesse per tutto l'alto Adriatico.
- I processi geomorfologici sono stati da sempre fortemente influenzati dall'uomo al fine di stabilizzare la morfologia e garantire in modo continuativo la fondamentale funzione di protezione della laguna dal mare.
- I litorali costituiscono un continuum ecologico pur nelle diverse parti, determinato da specifiche valenze e caratteri ambientali (linea di battigia e spiaggia, dune, pinete, lagune. Bassure umide retrodunali, associazioni di prati alofili) fortemente integrati a testimonianze storiche e culturali di elevato interesse (i centri storici, i manufatti militari, il liberty, gli orti, le peschiere).
- L'assunzione del principio di sostenibilità come indirizzo per gli usi del territorio comporta l'esigenza di recuperare le funzionalità ambientali e paesaggistiche dal punto di vista qualitativo limitando lo sviluppo insediativo.
- L'obiettivo generale per la tutela delle componenti naturali dei litorali comporta una visione unitaria e integrata di tutte le componenti ambientali e delle aree ad esso relazionate, la tutela delle premesse ecosistemiche e dei processi per la presenza durevole di habitat e specie di pregio, favorire il recupero e la rivitalizzazione di ambienti e biocenosi di alto valore, garantendone gli spazi e le connettività necessarie, sviluppare le componenti ambientali a carattere urbano, ridurre, tendendo ad eliminarli, i conflitti d'uso tra componenti ambientali e antropiche.
- Assumere pertanto nella pianificazione la tutela, conservazione e valorizzazione dei biotopi di elevato valore, promuovere la presenza durevole di biotopi urbani di valenza paesaggistica e naturalistica, garantire il coordinamento, l'informazione e lo sviluppo di azioni integrate sul territorio.

Gli effetti desiderati consistono nel raggiungere un nuovo equilibrio dell'assetto del territorio in cui la tutela e integrità dei valori ambientali costituiscano una risorsa generale con la ricostituzione di una memoria storica che coniughi ambiente, paesaggio, storia, testimonianza e cultura come identità e specificità dei luoghi.

5.1.3 I Siti di Importanza Comunitaria e le Zone di Protezione Speciale

Per quanto riguarda i siti di importanza comunitaria (SIC) e le zone di protezione speciale (ZPS) valgono le seguenti considerazioni.

- Gli ambiti SIC nel territorio del comune di Venezia sono identificabili nella Laguna nord, le testate delle isole di Lido e Pellestrina come parte del sito Lidi di Venezia biotopi litoranea IT3250023, e il Bosco di Carpendo.
- Gli obiettivi generali definiti dalla Comunità Europea con la Direttiva 92/43/CEE sono relativi al garantire lo stato di conservazione soddisfacente degli habitat (da mantenere quando presente, da raggiungere quanto non presente) assicurando per gli habitat considerati, specie e caratteri morfologici, quantità di superficie e dinamismi, strutture e funzioni specifiche tali da assicurare stabilità od espansione delle aree di interesse naturalistico.
- La definizione dello stato di conservazione degli habitat è essenziale per l'avvio di un processo pianificatorio coerente. Importante, sotto il profilo metodologico, è definire la

qualità dei degradi (habitat) e delle perturbazioni (specie) esistenti al fine di identificare le misure da mettere in atto nell'ambito dello strumento pianificatorio.

- Le linee di azione vanno rivolte:
 - alla tutela delle riserve genetiche esistenti e di quelle ripristinabili secondo i dinamismi morfogenetici, vegetazionali e più in generale ecosistemici;
 - alla ricomposizione della qualità e tutela ambientale, in particolare dei biotopi di pregio;
 - alla rimozione degli elementi detrattori, fattori di disturbo e di impatto negativo;
 - al favorire interventi antropici mirati alla ricomposizione degli habitat potenzialmente in grado di autorigenerarsi o in cui le azioni di manutenzione antropica abbiano i caratteri dell'ingegneria naturalistica;
 - infine alla definizione e predisposizione degli accessi per una fruizione qualificata e responsabile secondo ben definite capacità di carico per ambiti territoriali.

Gli effetti desiderati riguardano la salvaguardia in generale della biodiversità mediante la conservazione degli habitat naturali, nonché della flora e della fauna selvatiche del territorio, in uno stato di conservazione soddisfacente, tenendo conto delle esigenze economiche sociali e culturali particolari del territorio interessato. Nel caso della laguna di Venezia tali obiettivi sono intimamente intrinseci con la salvaguardia fisica, l'arresto del degrado e il ripristino morfologico. I Piani di Gestione appropriati e specifici, integrati alla strumentazione urbanistica e ad altri piani di intervento, costituiscono lo strumento per la definizione delle misure e delle azioni da assumere nell'ottica degli obiettivi da raggiungere.

5.1.4 I sistemi ambientali della Terraferma

In Terraferma sono individuabili alcuni sistemi ambientali su cui si ancora la lettura stessa della struttura urbana nonché la prospettiva della sua riqualificazione e del suo sviluppo. Tali sistemi sono strutturati prevalentemente sui principali assi fluviali e canali e sulla loro intersezione con i siti storici dell'insediamento urbano valorizzandoli riscoprendone il rapporto con la laguna e la città antica.

Il sistema che si sviluppa lungo il *fiume Marzenego*, relaziona i nuclei di Trivignano, Zelarino, Gazzera e Cipressina con il centro storico, per poi svilupparsi, attraverso i canali Salso e Osellino, fino al Forte Marghera e al Parco di S. Giuliano.

Il sistema che si sviluppa lungo il *fiume Dese* costituisce elemento strutturante per il bosco di Mestre e di connessione, con questo, per gli insediamenti urbani di Dese Favaro e Tessera, tra la struttura ambientale e urbana di Marcon e la laguna in prossimità della complessa infrastruttura aeroportuale.

Il sistema che si sviluppa lungo la *riviera del Brenta* connette, attraverso i nuclei di Malcontenta Cà Sabbioni e Cà Bretelle, la struttura delle ville e dei parchi storici che si sviluppa da Strà, con quella di interscambio modale costituita dal Terminal di Fusina.

Il completamento di tale disegno rende necessaria la creazione di un sistema attrezzato di connessione lungo la *Gronda lagunare* che si sviluppi dal Montiron interessando Tessera, Campalto e S. Giuliano fino alla stessa zona industriale e agli ambiti di quest'ultima interessati da processi di trasformazione volti all'insediamento di funzioni urbane di eccellenza.

5.2 DIFESA DEL SUOLO

5.2.1 Sistema di salvaguardia dalle acque alte

La salvaguardia di Venezia e della sua laguna è dichiarata problema di preminente interesse nazionale. Al perseguimento delle predette finalità concorrono, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, lo Stato, la Regione e gli Enti locali (art 1, L 171/73).

Il quadro di complessità del processo di salvaguardia investe l'ambiente paesistico, storico, archeologico, artistico, nonché l'equilibrio idraulico, l'inquinamento atmosferico e delle acque nel quadro dello sviluppo generale e dell'assetto territoriale che assicuri la vitalità socio-economica delle aree interessate.

Gli obiettivi e le azioni di intervento dovrebbero interagire secondo un processo sistemico attraverso la concertazione fra tutte le istituzioni che operano sul territorio.

I sistemi di difesa dalle acque alte interagiscono in modo determinante con l'evoluzione delle condizioni ambientali, con l'assetto idrogeologico della laguna, con le esigenze socio-economiche del territorio. Tali condizioni sono in continua, anche contraddittoria, evoluzione per cui necessitano strategie dinamiche e azioni in grado non solo di adeguarsi ma di governare le fasi evolutive.

Alcuni interventi, in atto determineranno condizioni irreversibili, esse sono inerenti alle condizioni della salvaguardia fisica di Venezia e della sua laguna: alla difesa dei litorali, alla chiusura dei porti a fronte di maree eccezionali, al rialzo dei suoli emersi ed alle difese locali.

Il Mose, in corso di realizzazione, è il progetto in corso per la "regolazione dei livelli marini in laguna finalizzato a porre gli insediamenti urbani al riparo dalle acque " (L.171/73) attraverso un sistema di barriere mobili ancorate al fondo delle bocche di porto che consentiranno di dividere le acque della laguna dal mare. Il progetto, realizzato, comporterà un insieme di opere del tutto irreversibili.

Con gli interventi in atto sono stati completati la realizzazione di dighe foranee a mare, il rinforzo e la ristrutturazione dei moli delle bocche di porto, la realizzazione della conca di navigazione a Malamocco, l'isola del bacan tra Lido, S.Erasmo, Punta Sabbioni.

Le modifiche già apportate allo stato dei luoghi, hanno mutato in modo significativo l'assetto precedente con impatti irreversibili dal punto di vista paesaggistico su parti consistenti di aree litoranee protette anche da direttive europee e sullo stesso equilibrio idraulico dei porti e della laguna.

Il Mose in quanto intervento di natura ingegneristica, non può considerarsi soddisfacente a risolvere i problemi della salvaguardia della laguna, ma ne costituirà presupposto non eludibile. L'esito dell'attuale fase di esecuzione delle opere impone al più presto di considerare gli effetti già prodotti sul territorio con il riconoscimento della necessità da un lato di operare congiuntamente tra gli enti interessati, nella considerazione che non può esistere economia dell'uno o dell'altro quanto si tratta di un bene pubblico come la città, i centri abitati e la laguna, per raggiungere compiutamente e concordemente gli obiettivi della salvaguardia della laguna, dall'altro integrare con opere, interventi e azioni per la mitigazione degli impatti e di compensazione a beneficio pubblico con recupero e restauro ambientale prioritariamente delle condizioni idrauliche all'interno dei litorali e delle isole maggiori ex litorali, delle zone di particolare pregio ambientale, comprese le aree Sic, il recupero di spazi scoperti inutilizzati e di strutture di valore storico testimoniale ai fini della fruizione pubblica.

Tali obiettivi riguardano, oltre alle opere ritenute prioritarie: le definizioni di un insieme di azioni e interventi integrati e coordinati al fine di prevenire gli eventi e diminuirne gli effetti attraverso opere di ripristino morfologico e degli assetti dei porti e della laguna; la mitigazione della dinamica delle acque lagunari e di conseguenza dei processi erosivi e di degrado ambientale; la riduzione dei livelli medi di marea e il controllo ed eventuale intercettazione temporanea degli apporti delle acque di terraferma, fino alla completa occlusione dell'accesso delle acque marine. La tipologia degli interventi devono rispondere ad una progettualità sistemica al fine di evitare la distribuzione sul territorio di opere non funzionali e/o standardizzate per i diversi, differenziati ambiti. In ogni caso devono assumere il carattere dell'integrazione con i parametri ambientali e della reversibilità nel caso le azioni non raggiungano l'efficacia prevista.

Gli effetti desiderati consistono nel: completare l'insieme di opere di difesa dal mare dei litorali interagendo con le azioni di tutela delle aree di alto valore ambientale; completare le opere di difesa locale delle isole e delle terre emerse considerando le funzionalità ecosistemi che e la connettività degli ambiti ecotonali; definire un piano di interventi condiviso per l'assetto morfologico della laguna e dei porti, al fine di raggiungere uno stato di equilibrio inteso come organizzazione di una relativa stabilità morfologica e funzionale.

5.2.2 Sistema idrogeologico della laguna

L'idrogeologia si occupa dello studio dello scorrere delle acque attraverso gli acquiferi e attraverso rocce porose e delle forti interazioni tra acque sotterranee, acque superficiali, chimica delle acque, umidità dei suoli e persino con il clima.

Nell'ambito lagunare è da rilevare la presenza costante di una falda superficiale d'acqua dolce, di tipo freatico, la cui superficie è posta appena al di sotto del piano di campagna, ad una profondità compresa tra 50 cm ed oltre 4 m.

In particolare, nei centri abitati lagunari e più in generale nelle isole della laguna la falda si trova ad una profondità estremamente limitata ponendosi ad una quota media di circa + 10 cm sul livello del medio mare (33 cm rispetto al mareografo di Punta della Salute). La sua soggiacenza può essere stimata per differenza dalla quota media del territorio (circa un metro).

La laguna è interessata da apporti superficiali di acque dolci e relativi sedimenti che determinano nelle fasce di contiguità con le acque saline fenomeni di formazione di sistemi tipici a canneto.

La falda freatica, data la sua debole profondità dal piano di campagna ha un influenza diretta sulla costruzione e manutenzione degli edifici e dei marginamenti insulari, sulla rete dei servizi, sull'attività agricola e sulle specie vegetali.

La falda freatica è in diretta comunicazione con le acque lagunari e/o marine, presenta un certo grado di salinità ed è condizionata dall'andamento delle maree. Questi fenomeni hanno notevole influenza sulle fondazioni degli edifici e sui marginamenti, nonché sul rendimento dei suoli agricoli e sulla stabilità della vegetazione arborea.

Gli obiettivi riguardano la necessità di mettere in atto forme di controllo e limitazione dell'inquinamento delle acque sotterranee, di salvaguardia dell'assetto idrogeologico, della permeabilità, della capacità depurativa del suolo e la formazione di sistemi di depurazione naturale, ai fini del contenimento dei fattori inquinanti, e del mantenimento costante degli apporti di acqua dolce nella falda. A tal fine è necessario promuovere studi idrogeologici di dettaglio ed un'adeguata traduzione degli stessi in sintesi previsionale ed operativa per

tutti i soggetti, pubblici e privati operanti sul territorio, nonché considerare gli apporti superficiali all'interno della logica ecosistemica del governo dei processi.

Gli esiti attesi riguardano, oltre all'individuazione delle zone più critiche e la definizione di norme conseguenti, la definizione di buone pratiche operative a salvaguardia della permeabilità dei suoli, alla limitazione degli emungimenti sotterranei a fini agricoli con costruzione di appositi sistemi di approvvigionamento idrico, all'abbattimento degli inquinanti (urbani e agricoli), alla corretta gestione delle acque superficiali e di quelle canalizzate tra le terre emerse.

5.2.3 Agenti inquinanti e qualità urbana

Si avverte sempre più l'esigenza di incorporare nei processi di pianificazione e programmazione il concetto del "Risk Management", inteso come organizzazione di scelte complessivamente finalizzate alla diminuzione dell'impatto di agenti inquinanti connaturati alla crescita delle città (effetti delle varie modalità di traffico sull'aria, rumore, emissione di onde elettromagnetiche, presenza di siti inquinati), nonché alla cautela rispetto ai rischi di eventi negativi dovuti alla particolare commistione storicamente creatasi tra il tessuto urbano e la zona industriale.

Su questo versante il PAT dovrà fare sintesi delle diverse iniziative di settore già in atto (fasce di rispetto, piano del rumore, piano per l'installazione degli impianti di telefonia mobile, piano R.I.R, obbligo di caratterizzazione dei suoli), sia attraverso previsioni che offrano garanzie di sostenibilità che tengano conto della frequente compresenza di tali elementi, sia attraverso l'utilizzo degli strumenti della "compensazione" che deve essere allargato alla mitigazione dei disagi prodotti dalla situazione esistente o da future scelte ineludibili ma problematiche come la localizzazione sul territorio di impianti speciali, nuove strade, ecc.

5.2.4 Piano delle Acque e controllo delle impermeabilizzazioni dei suoli

La pressione antropica sulle risorse naturali ha comportato spesso ipotesi di sviluppo urbanistico anche in aree a forte rischio idrogeologico, costringendo dunque ad assumere rischi sempre più elevati.

I frequenti allagamenti che si verificano in occasione di eventi atmosferici anche di non eccezionale intensità, portano all'evidenza della pubblica opinione la fragilità del territorio nel legame tra i suoi caratteri fisici e i fenomeni di urbanizzazione, facendo crescere nel comune sentire la domanda di sicurezza e la consapevolezza della necessità di intervenire in maniera organica e complessiva per garantire il mantenimento del corretto regime idraulico.

La redazione del PAT e le sue scelte di trasformazione del territorio saranno pertanto correlate alla valutazione di compatibilità idraulica attraverso un apposito studio.

Tale studio, al fine di evitare l'aggravio delle condizioni del regime idraulico, prevederà la realizzazione di idonee misure che abbiano funzioni compensative dell'alterazione provocata dalle nuove previsioni urbanistiche, nonché di verificare l'assenza di interferenze con i fenomeni di degrado idraulico e geologico indagati dal Piano per

l'Assetto Idrogeologico (PAI) predisposto dall' Autorità di Bacino (Consorzio di Bonifica Dese-Sile) nel 2005.

E' di primaria importanza che i contenuti dell'elaborato di valutazione pervengano a dimostrare che, per effetto delle nuove previsioni urbanistiche, non viene aggravato l'esistente livello di rischio idraulico né viene pregiudicata la possibilità di riduzione di tale livello. Pertanto ogni progetto di trasformazione dell'uso del suolo, che provochi una variazione di permeabilità superficiale, dovrà prevedere misure compensative volte a mantenere costante il coefficiente idrometrico secondo il principio dell'invariabilità idraulica.

5.3 PAESAGGIO E ATTIVITA' IN AMBITO AGRARIO E LAGUNARE

5.3.1 Valorizzazione e salvaguardia degli aspetti caratterizzanti il paesaggio lagunare e le valli da pesca.

Il paesaggio è la rappresentazione materiale e visibile dell'identità dei luoghi e il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interazioni. La laguna, le isole, i litorali, i centri abitati a Venezia sono, nella storia, l'esempio più alto della capacità di governo integrale di tutti gli aspetti che determinano e connotano il paesaggio. Il paesaggio si configura pertanto come "forma" del territorio e in quanto tale permea i valori e i contenuti oggetto della pianificazione urbanistica e territoriale.

Tutela del paesaggio significa conservare l'identità e la memoria di chi lo abita, riconoscere e valutare i processi, gli strumenti e i materiali della formazione di un percorso storico: memoria e conoscenza sono dunque fondamentali per una gestione ordinata e consapevole del futuro. Gli obiettivi riguardano la tutela e conservazione degli elementi di qualità e testimonianza individuando i valori ambientali e paesaggistici in quanto categorie di beni che svolgono una funzione di interesse generale, la definizione per singoli parti territoriali e per categorie di beni delle caratteristiche paesaggistiche che ne definiscono la qualità, la identificazione e salvaguardia dei processi dinamici che determinano la forma e la struttura del paesaggio, le condizioni per il ripristino o gli indirizzi per un nuovo assetto paesaggistico, l'individuazione e la rimozione delle cause del degrado e di perdita di connotazione e identità.

La tutela dei beni di interesse pubblico nell'ambito della pianificazione comporta la disciplina degli usi e delle trasformazioni al fine di allargare la percezione e il godimento di tali beni ad un pubblico sempre più ampio nei limiti imposti dalla capacità di carico degli stessi. E' necessario pertanto procedere ad un'attenta ricognizione, alle diverse scale e secondo gli strumenti delle diverse discipline, dei paesaggi, delle morfologie e degli elementi tipici costitutivi, prestando attenzione ai modelli e alle strutture della loro formazione e alle categorie di appartenenza. Individuare i fattori di rischio e vulnerabilità, la definizione di usi trasformabilità incompatibili. Fondamentale è l'identificazione degli strumenti tecnici per la definizione della tutela ambientale e i livelli istituzionali, in un ottica di concertazione, per una gestione finalizzata al risanamento al ripristino e allo sviluppo socio-economico. Gli esiti attesi riguardano una conformazione del territorio rispettoso dei valori identitari, intrinsecamente stabile, secondo meccanismi regolativi autonomi e/o attivati dall'uomo in una logica ecosistemica, per una prospettiva di sviluppo sostenibile al fine di orientare e armonizzare le sue trasformazioni indotte dai processi di sviluppo

sociali, economici ed ambientali. Non secondariamente lo strumento conoscitivo informatizzato diventa decisivo nel percorso di gestione e monitoraggio dell'azione continua sul territorio.

5.3.2. Valorizzazione e salvaguardia degli aspetti caratterizzanti il paesaggio agrario

Il paesaggio agrario trova, negli ambiti territoriali della laguna (come S. Erasmo e Vignole) e della Terraferma, caratteri e modalità di valorizzazione diversificati.

Infatti, mentre per l'ambito lagunare tale valorizzazione si esprime prevalentemente in termini di conservazione, per la terraferma va determinata prioritariamente attraverso la individuazione urbanistica della zona agricola.

Tale individuazione deve corrispondere sia ai caratteri che essa ancora esprime in termini produttivi, sia alla necessità di definire un corretto rapporto, in termini spaziali e morfologici, tra la città e la campagna.

Particolare attenzione, in questo processo di sintesi tra analisi e scelte, dovrà essere riservata alla "cintura urbana" dove più forti sono stati gli effetti degli interventi residenziali e produttivi diffusi precedenti al PRG o dovuti, successivamente, all'abusivismo edilizio.

Il PAT dovrà, in questo caso, svolgere un'azione di salvaguardia dei caratteri residui del paesaggio agrario preesistente allo sviluppo urbano (edifici e complessi di valore paesaggistico o testimoniale) ma dovrà soprattutto "ricostruire" una trama di elementi naturalistici funzionali alla sua lettura.

5.3.3. Il Bosco di Mestre

Il processo innescato con la previsione di piantumare una vasta porzione del territorio di terraferma, quale definitivo utilizzo del suolo, costituisce il più rilevante intervento di riqualificazione paesistico-ambientale avviato dal Comune di Venezia, posto a sancire il passaggio dalla fase dello sfruttamento funzionale del territorio a quella del suo recupero e della sua valorizzazione. Al fine di raggiungere tale obiettivo, è stata costituita una Istituzione finalizzata alla gestione del processo, con particolare riferimento alle problematiche inerenti il rapporto con i molteplici soggetti candidati alla sua attuazione nonché a quelle relative alla sua progettazione e realizzazione.

Con l'avvio della realizzazione del bosco si rende però evidente la necessità di più incisive forme di promozione per la sua realizzazione anche da parte di soggetti privati. Tali forme non devono essere costituite da benefici urbanistici superiori a quelli già previsti dalle norme del PRG vigente bensì dall'ottimizzazione delle risorse già concretizzate dalle realizzazioni in atto, attraverso gli interventi dell'Istituzione, favorendo soprattutto interventi di forestazione anche minori ma diffusi sul territorio deputato a questa riqualificazione ambientale.

Tale definizione non si porrà solo l'obiettivo della tutela del settore produttivo primario bensì quello della stabilizzazione dell'espansione estensiva della città e della tutela di un patrimonio territoriale, con valori paesistici e ambientali, tale da costituire, attraverso la valorizzazione della cintura urbana, una sorta di "riserva" da consegnare alle future generazioni.

5.3.4 Promozione dello sviluppo sostenibile delle attività primarie

Pesca e orticoltura sono patrimonio storico della tradizione e dell'economia lagunare. Insieme armonicamente hanno fornito risorse materiali alle popolazioni e conformato e gestito il territorio attente alle regole di reciproco rispetto e di trasformazione consapevole. Modelli culturali, strumenti e attrezzi originali, capacità professionali e operative tradizionali, hanno condiviso i processi di trasformazione e adattamento dell'ambiente nei secoli configurando le identità stesse del territorio.

L'introduzione di tecniche standardizzate e invasive appartenenti a modelli estranei al contesto hanno contribuito all'impoverimento delle capacità produttive e della varietà dei prodotti, al rilascio di inquinanti, alla distruzione dei fondali lagunari, alla perdita di biodiversità e di specie autoctone. L'abbandono di suoli coltivati ha alimentato aspettative di consumo di suolo a fini edificatori e ha comportato impermeabilizzazione dei suoli, degrado ambientale, perdita di identità del paesaggio.

Obiettivi sono pertanto:

- garantire lo sviluppo delle attività agricole, incrementando le superfici messe a coltura per produzioni tipiche e specializzate in forma ecocompatibile, garantendo la gestione del territorio e incentivando l'offerta di qualità dei paesaggi e dei territori della laguna e delle isole come beni di interesse generale;
- ripristinare modelli e forme di produzione ittica rispettose della biodiversità e delle riserve genetiche, ai fini del riequilibrio e della corretta gestione della laguna.

Le azioni conseguenti riguardano:

- l'identificazione di ambiti territoriali a valenza produttiva, di permanenza o di possibile ripristino dei caratteri produttivi anche in forma integrativa del reddito o a carattere sociale, per i quali confermare gli usi specifici secondo modelli culturali e produttivi anche innovativi ma ecocompatibili;
- la definizione di modelli prestazionali per la conservazione del paesaggio,
- la definizione di forme di pesca e di produzione ittica diversificate e rispettose dei fondali e della salubrità del prodotto;
- lo sviluppo della capacità di autoriproduzione di specie ittiche tradizionali e l'equilibrio tra forme di pesca e quantità del prodotto;
- la definizione della tipologia e localizzazione delle attrezzature.

Tali azioni non possono raggiungere effetti se non accompagnate da precisi piani di settore aventi riferimento ad un'unica strategia ecosistemica e di sostenibilità, da iniziative di sostegno con politiche attive, con aggiornamento professionale e sviluppo di marketing territoriale, da una costante attività di educazione ambientale orientata all'appropriazione della cultura lagunare. I risultati attesi consistono nella salvaguardia ed espansione della capacità produttiva delle risorse primarie, aumento dell'occupazione anche con forme integrative del reddito derivanti da usi consentiti di attività connesse (agri e ittiturismo, educazione ambientale), sviluppo di produzioni tipiche e di nicchia, conservazione della varietà e della qualità del paesaggio come rappresentazione della cultura del territorio e come bene accessibile e godibile pubblicamente.

5.4 IL PAESAGGIO STORICO

5.4.1 Il Campo Trincerato di Mestre

La pianificazione di un territorio complesso e soggetto ad una costante trasformazione, come la laguna e la terraferma che vi si affaccia, non può prescindere da una attenta valutazione delle loro mutazioni storiche tra le quali assumono notevole rilevanza quelle collegate al suo ruolo strategico-militare svolto fino alla fine della prima guerra mondiale.

Dalla caduta della Serenissima (1797), le dominazioni francese e austriaca e in seguito gli interventi del Regno d'Italia, trasformarono la laguna e l'ambito della terraferma, corrispondente a quello oggi interessato dal tessuto urbano di Mestre, in una delle più grandi piazzaforti militari che il nostro paese abbia mai avuto: nel 1881 risulta esistessero in laguna sessanta presidi militari esclusi Forte Marghera e i forti di terraferma.

Un complesso sistema, costituito dalle fortificazioni e dalla testa di ponte di terraferma, che assolveva ad una duplice funzione. Costituiva infatti l'appoggio per la difesa di Venezia e consentiva il riversarsi di ingenti forze nella pianura veneta. Un formidabile apparato progressivamente decaduto ed oggi, pur in stato di parziale degrado, fortemente integrato con i principali elementi del sistema paesaggistico-ambientale la cui tutela e valorizzazione offrono le maggiori opportunità per la riqualificazione urbanistica di Mestre e Venezia. Su tale versante il PAT dovrà caratterizzarsi fortemente attraverso strategie per un concreto recupero funzionale di tali siti, ben più ampie quindi della sola tutela e conservazione.

5.4.2 Edifici puntuali, parchi e giardini

Il recupero degli elementi di valore storico-testimoniale della terraferma si gioca, al di fuori dei centri storici già pianificati, attraverso la valorizzazione, la conservazione ed il recupero funzionale di un diffuso patrimonio costituito:

- dal sistema delle ville storiche lungo i fiumi e le principali arterie storiche (Terraglio, Castellana-Marzenego, Miranese, riviera del Brenta);
- dal complesso degli edifici e dei parchi rimasto come testimonianza residuale di un assetto urbanistico precedente al diffuso sviluppo residenziale di Mestre e dei nuclei della sua immediata cintura, conseguente a quello industriale di Porto Marghera;
- dal sistema degli insediamenti come la città giardino di Marghera e il villaggio S. Marco che, per caratteri storici e tipologici, costituiscono testimonianza di alcune importanti fasi della sviluppo della città di terraferma;
- l'insieme degli edifici e dei complessi edilizi a tipologia rurale che esprimono la valenza del settore primario che ha caratterizzato l'economia della terraferma fino alla fine del 19° secolo.

5.4.3 Archeologia industriale

La salvaguardia dei singoli manufatti e dei complessi di archeologia industriale è, nel Comune di Venezia, una pratica in uso da tempo. Se alla salvaguardia si attribuisce un significato ampio di conservazione non solo fisica, ma anche sociale ed economica. In

quest'ottica la pratica della "conservazione attraverso la trasformazione" è riscontrabile in numerosi esempi.

Venezia è stata tra i primi comuni a sperimentare la trasformazione di edifici industriali in residenza, basta pensare agli interventi realizzati alla Giudecca; più recentemente interi complessi sono stati oggetto di piani di dettaglio realizzati o in corso. Tra tutti va sottolineata la particolare attenzione rivolta all'area dell'Arsenale i cui caratteri di patrimonio storico non escludono, ma anzi esaltano, la valenza di archeologia industriale. I piani approntati e gli strumenti creati per consentirne la realizzazione, mirano ad una tutela "intelligente" che preservi i caratteri dei luoghi, ma consenta la loro ri-utilizzazione con l'inserimento di nuove funzioni.

5.4.4 Zone archeologiche

Le continue trasformazioni che hanno caratterizzato la storia urbanistica della Terraferma hanno lasciato solo poche testimonianze della sua struttura più antica. La riscoperta e la valorizzazione di tali testimonianze assume, nei contenuti del PAT, una valenza che, trascendendo l'obiettivo (obbligo) della conservazione, assume quella di motore per la riqualificazione di Mestre.

Gli interventi volti alla valorizzazione dei siti e dei resti dell'antica cinta muraria della città costituisce, in proposito, la più importante occasione per garantire un elevato livello di qualità alle scelte relative alla pedonalizzazione, all'arredo urbano, all'offerta di servizi pubblici e privati e più complessivamente all'obiettivo di accrescere le occasioni di aggregazione e con esse il senso di appartenenza della comunità.

Per quanto riguarda le scelte future vengono confermati i criteri di intervento in atto sottolineando, alla luce delle esperienze compiute, l'opportunità di avviare collaborazioni e partnership con i soggetti partecipanti, anche con ruoli diversi, alle operazioni di trasformazione. Il programma di riqualificazione di Porto Marghera, ove la concentrazione di manufatti eccezionali è esemplare, potrà fornire l'occasione per dimostrare come la salvaguardia dell'archeologia industriale possa diventare stimolo positivo alla progettualità.

Il PAT individuerà i siti e/o i singoli manufatti indicando linee di indirizzo/criteri generali cui attenersi nella pianificazione degli interventi di trasformazione.

5.4.5 Sistema delle isole minori

Il Piano della Laguna ha affrontato per la prima volta l'elaborazione di un quadro di assetto complessivo della laguna al cui interno viene distinto il sistema delle terre emerse comprendente le isole minori, mentre per le altre (Lido, Murano, Burano, Torcello, Mazzorbo e Pellestrina) si è proceduto con specifiche Varianti ai piani esistenti.

Tale Piano ha distinto l'insieme delle isole minori in relazione alla loro localizzazione e alle caratteristiche degli edifici ivi insediati.

Per quanto riguarda le scelte future vengono confermati in linea generale i criteri di intervento introdotti dal Piano prevedendo di verificare tali scelte sulla base della loro sostenibilità e di inserire modifiche laddove l'attuazione fino ad oggi sviluppata ha messo in luce problemi non adeguatamente risolti.

5.5 I CENTRI STORICI

5.5.1 La città antica e i nuclei storici lagunari

I piani che attualmente prevedono le destinazioni d'uso e dettano le norme di intervento all'interno della città antica e dei nuclei storici delle isole maggiori sono di recente approvazione:

- la V. PRG per la Città Antica
- la V. PRG di Murano
- la V. PRG di Burano, Mazzorbo, Torcello
- la V. PRG del Lido
- la V. PRG di Pellestrina.

Rinviando agli specifici punti del presente documento le tematiche ambientali e paesaggistiche, i criteri di pianificazione urbanistica che interessano le componenti "storiche" all'interno dei diversi piani consistono, schematicamente, nella salvaguardia delle caratteristiche del patrimonio storico-architettonico attraverso:

- possibilità di interventi diretti con l'attribuzione di classificazioni tipologiche;
- individuazione degli ambiti per i quali è richiesta la predisposizione di uno strumento attuativo.

Per quanto riguarda le scelte future, alla luce dell'esperienza registrata in questi anni di applicazione delle previsioni e delle norme introdotte dai piani si ritiene di poter confermare sostanzialmente la metodologia di pianificazione adottata a tutela dei centri storici, prevedendo la possibilità di unificare, ove possibile, i regimi normativi introdotti dalle diverse Varianti al PRG e di verificare:

- il raggiungimento degli obiettivi prefissati in relazione all'adeguatezza della strumentazione: ad esempio promozione delle attività produttive e salvaguardia del patrimonio edilizio o soluzione di alcune problematiche non risolte come le trasformazioni derivanti da un uso del patrimonio edilizio a fini turistici;
- verifica, in particolare per gli ambiti di trasformazione, del persistere della validità delle previsioni nel caso in cui queste non siano state sviluppate.

5.5.2 I centri storici della Terraferma

"Cruciale per Mestre, in virtù della posizione geografica, era il ruolo di snodo delle comunicazioni. Sistemata ad un passo dalla laguna, all'incrocio delle strade da Padova, Trento-Bassano e Udine-Treviso, era la porta principale di Venezia sul continente...il centro viveva di una rete di servizi al commercio e alle comunicazioni imperniata sul settore dei trasporti e dei pubblici servizi, con un variegato indotto. Realtà dunque, Mestre, ibrida che, a prescindere dal ruolo di ganglio di un sistema territoriale, economico e infrastrutturale centrato su Venezia e di crescente importanza, aveva predisposto, attraverso questa lunga esperienza e condizione, una cornice culturale, un'attitudine mentale alla trasformazione in autentica città." (tratto da: C. Pasqual e M. Pitteri, Mestre tra '800 e '900, 2003).

La propensione di Mestre, così descritta già nel 1813, è rimasta, attraverso la sua notevole espansione urbana e infrastrutturale, quella di grande snodo rivolto, da un lato verso la città storica e dall'altro verso un entroterra i cui confini trascendono quelli nazionali ed europei. Questa peculiarità, nonostante la crescita disordinata, permane come una sorta di filo conduttore coerente che costituisce anche oggi per le prospettive di Mestre, attraverso

la grandi infrastrutture sviluppatesi in funzione del trasporto di persone e di merci (ferrovie, autostrade, porto, aeroporto), una potenzialità di elevato valore.

Il tema urbanistico di Mestre pertanto non è quello della crescita bensì quelli del riordino e del recupero di una qualità urbana che non possono prescindere dalla valorizzazione delle sue parti storiche, da attivare non solo attraverso il recupero della sua struttura antica ma anche attraverso nuovi interventi imperniati sul recupero della memoria delle sue peculiarità funzionali storiche.

Dopo la fase del recupero di parte del centro storico di Mestre, che va completato riscoprendo il rapporto con la laguna attraverso il recupero della storicità funzionale di piazza Barche (mercantile e di scambio delle diverse modalità di trasporto) in sistema con il canal Salso e le nuove funzioni che vi si vanno prospettando, la Terraferma richiede infatti altrettanta attenzione per i centri storici minori e, più complessivamente, per le presenze e i complessi diffusi sul territorio. Chirignago, Gazzera, Asseggiano, Carpenedo e Zelarino necessitano di interventi che consentano di riscoprire, rendendole praticabili o semplicemente visibili, le testimonianze di un tessuto insediativo di grande valore storico.

5.6 IL SISTEMA INSEDIATIVO

5.6.1 Il dimensionamento

Considerazioni generali

Per quanto riguarda il dimensionamento del piano in relazione alle funzioni insediabili occorre tenere presente il nuovo contesto in cui inquadrare questa questione alla luce della LR 11/2004 e della fondamentale distinzione che essa pone tra i due livelli in cui si articola il Piano Regolatore Comunale, ovvero il Piano di Assetto del Territorio (PAT) e Piano degli Interventi (PI).

Con il PAT, ovvero il piano - struttura, occorre infatti determinare per ogni singolo Ambito Territoriale Omogeneo (ATO) la quantità massima di insediamenti residenziali, industriali, commerciali, direzionali, turistico-ricettivi in relazione agli obiettivi di sviluppo sostenibile perseguiti, nei limiti posti dalle invarianti (di natura geologica, geomorfologica, idrogeologica, paesaggistica, ambientale, storico-monumentale e architettonica), nonché dalle finalità di tutela, riqualificazione e valorizzazione attribuiti a ciascun ambito. Resta prioritario l'obiettivo del contenimento degli interventi di nuova urbanizzazione del territorio anche in funzione della determinazione del limite quantitativo massimo della zona agricola trasformabile in zone con destinazione diversa.

In sede di PI le quantità potenzialmente insediabili definite dal PAT verranno effettivamente determinate ed attuate, in relazione a valutazioni di fattibilità tecnica ed economica-finanziaria in un'ottica di programmazione di medio periodo.

Il dimensionamento residenziale

Nell'affrontare la questione del dimensionamento residenziale occorre da un lato richiamare i principi informatori e l'impostazione assunta nell'ambito del PRG vigente, dall'altro sottoporre a indispensabile verifica gli scenari demografici e di sviluppo della domanda abitativa assunti all'epoca e che ora è possibile valutare a consuntivo ed aggiornare per il futuro.

Il PRG vigente affermava innanzitutto la necessità di inquadrare il dimensionamento di piano nel più ampio contesto delle politiche abitative. Quest'ultime devono risultare da un insieme di azioni combinate, non solo edificatorie e non solo urbanistiche in senso stretto. I problemi dell'esodo e quelli della domanda sociale, in particolare, non possono essere affrontati in termini di generica offerta di aree edificabili, pena il rischio di un eccessivo sovradimensionamento. Occorre invece analizzare le relazioni tra la domanda, nelle sue diverse componenti (pregressa e futura, assistita, sociale e di mercato, espressa da popolazione residente o da non residenti per motivi di studio, lavoro o turismo) e offerta abitativa, con i suoi diversi canali di intervento edilizi (recupero e riuso del patrimonio esistente, nuove edificazioni) e non (affitto a prezzi convenzionati, mobilità nel patrimonio pubblico, ecc.). All'interno di questo quadro complesso, il ruolo dello strumento urbanistico, oggi del PAT, è quello di offrire una quantità di aree proporzionata alla dimensione demografica che si ritiene ottimale per il Comune di Venezia, compatibilmente con la quantità di suolo che si ritiene di poter urbanizzare. Nel garantire l'offerta residenziale specialmente rispetto alle esigenze delle persone e famiglie a basso reddito con una politica abitativa che sarà incentrata sull'utilizzo delle aree comunali previste per queste finalità (Social Housing in primo luogo), andrà considerato l'insieme delle risultanze derivanti da una più articolata lettura dei fenomeni demografici in atto a scala comunale, provinciale e regionale, come indicato negli strumenti del PTCP e del PTRC.

Per tali motivi l'analisi delle dinamiche di settore e delle politiche abitative considererà quanto avviene anche nel contesto sovracomunale e nei "comuni di cintura", nel cui ambito si svolgono la maggior parte delle interrelazioni e degli spostamenti giornalieri di persone, merci e informazioni.

Si valuterà tutto ciò aggiornando il quadro conoscitivo del PRG vigente, in modo da verificare l'adeguatezza dell'offerta di spazi residenziali e in particolare di quelli connessi a nuove edificazioni, rispetto all'obiettivo di garantire livelli adeguati di residenzialità sotto il profilo della quantità, della qualità e dell'equità sociale, evitando qualsiasi spreco o sottoutilizzo di una risorsa scarsa e preziosa quale il suolo e quindi correggendo eventuali sovradimensionamenti.

Tali valutazioni dovranno pertanto riguardare:

a) lato domanda:

- indicatori delle condizioni abitative nel Comune di Venezia, specialmente per le richieste derivanti dalle parti socialmente ed economicamente più deboli;
- ipotesi scenario di trend demografico, di struttura per età della popolazione e di dinamica dei nuclei famigliari nel Comune di Venezia e nei Comuni di cintura;
- ipotesi scenario di incidenza della componente non residente della popolazione;

b) lato offerta:

- politiche abitative (urbanistico-edilizie e non) in atto nel Comune di Venezia e confronto con quelle a scala sovracomunale;

- interventi programmati e in itinere pubblici e privati sul patrimonio edilizio (recupero, riuso, ecc.) esistente e sulle aree edificabili del PRG vigente;
- trend della produzione di edilizia residenziale (aspetti quantitativi, qualitativi e localizzativi).

Il dimensionamento delle funzioni non residenziali

Anche per le funzioni non residenziali (industriali, commerciali, direzionali, turistico-ricettive) è necessario costruire e/o aggiornare un quadro conoscitivo della domanda e dell'offerta di aree, che consenta di valutare la rispondenza di quest'ultima agli obiettivi di sviluppo sostenibile del PAT. Tali prospettive devono trovare rispondenza nel PTCP e PTRC.

Carichi insediativi e dotazione di aree per servizi

Con il PAT il carico insediativo per le varie funzioni residenziali e non residenziali verrà dunque definito per singolo ATO e, in relazione ad esso, verrà prevista un'adeguata dotazione di aree per servizi (c.d. standard) al fine di garantire adeguati livelli di qualità della vita e degli insediamenti.

Le tipologie di attrezzature e servizi comprendono: l'istruzione; l'assistenza, i servizi sociali e sanitari; la pubblica amministrazione, la sicurezza pubblica e la protezione civile; le attività culturali, associative e politiche; gli spazi aperti attrezzati a verde per il gioco, la ricreazione, il tempo libero e lo sport, i parchi urbani, le aree boscate pubbliche; gli spazi aperti di libera fruizione per usi collettivi; i parcheggi, gli spazi di sosta pubblici, le attrezzature per la mobilità e la rete di percorsi ciclo-pedonali urbani ed extraurbani; gli elementi di riqualificazione urbana. La dotazione minima di aree per servizi (standard) non può essere inferiore, a norma della LR 11/2004, a:

- a) relativamente alla residenza, mq. 30 per abitante teorico;
- b) relativamente all'industria e artigianato, mq. 10 ogni 100 mq. di superficie delle singole zone;
- c) relativamente al commercio e direzionale, mq. 100 ogni 100 mq. di superficie lorda di pavimento;
- d) relativamente al turismo, mq. 15 ogni 100 mc., oppure mq. 10 ogni 100 mq, nel caso di insediamenti all'aperto.

Nella determinazione delle quantità a standard, in parte assicurato mediante forme di convenzionamento con aree di proprietà privata, la normativa regionale consente numerosi elementi di flessibilità, attraverso la possibilità di aggregare le diverse tipologie di aree per servizi e ridefinirne le quantità in relazione alle caratteristiche dei singoli ATO, alle necessità del contesto in cui l'intervento si colloca, al tipo di intervento e, più in generale, alle esigenze espresse dalla collettività.

5.6.2 I servizi alla residenza

Dopo la fase del recupero quantitativo di standard, in particolare per la Terraferma, che ha portato ad una dotazione elevata di strutture ed aree per ampliarle, è necessario passare alla fase del recupero qualitativo dei servizi pubblici e di uso pubblico anche attraverso il

coinvolgimento dell'iniziativa privata nella realizzazione dei servizi secondari (servizi di assistenza alla persona, impianti sportivi ecc.) o per la manutenzione di quelli esistenti.

L'utilizzo dello strumento del credito edilizio, offerto dalla LR n. 11/2004, consente infatti di orientare in modo estremamente mirato le risorse ricavabili dal rapporto tra pubblico e privato andando quindi oltre il concetto della compensazione urbanistica, utilizzata efficacemente negli ultimi anni per reperire le aree per la realizzazione di servizi pubblici, ed usando modalità attuative improntate al modello convenzionale e di controllo pubblico del "project financing".

5.6.3 Le nuove polarità urbane

Le nuove polarità urbane della Terraferma (nuovo ospedale, zona AEV Terraglio, zona aeroportuale, via Torino, ecc.) sono determinate dalla attuale fase di realizzazione di alcune previsioni appartenenti all'insieme di scelte che, dopo la loro complessa definizione, hanno, nel tempo, costituito elementi di continuità attorno ai quali si è svolta l'evoluzione della strumentazione urbanistica degli ultimi decenni:

La realizzazione del *nuovo ospedale di Mestre* oltre ad offrire un potenziale elemento di eccellenza urbana, sia in termini funzionali che architettonici, si sta rivelando elemento attrattivo per tutti i servizi legati alla sua accessibilità (SFMR, viabilità, mezzi pubblici di trasporto urbano), nonché per le molte funzioni urbane indotte a localizzarsi nelle sue vicinanze. Tale condizione crea una complessità che deve essere attentamente governata al fine di non ripetere gli effetti di uno sviluppo dequalificato, in quanto basato solo sulla spinta della momentanea domanda quantitativa, che ha caratterizzato l'espansione urbana dalla fine degli anni 50 alla fine degli anni 80 del secolo scorso. Va pertanto salvaguardata l'area circostante al nuovo insediamento ospedaliero al fine di costituire un patrimonio territoriale di riserva per ampi spazi a verde alberati e su cui orientare i futuri interventi, unicamente volti a migliorare il livello di eccellenza della nuova attrezzatura.

Le occasioni offerte dalle possibilità di riassetto urbanistico e funzionale della *zona AEV del Terraglio*, attraverso la sostituzione di alcune funzioni commerciali e direzionali con quote residenziali, insieme alla riconversione fisica e funzionale dell'attuale compendio ospedaliero dell'Umberto I°, consentiranno, se accompagnate dalla realizzazione di ampi spazi verdi, di attrezzature e servizi alla residenza e di un sistema di collegamento ciclopedonale di connessione con il centro storico, di allargare le funzioni di centro città e nel contempo di attivare il ripopolamento del centro.

Le realizzazioni della rete SFMR, della linea di tram urbano tra Favaro e Marghera e della nuova viabilità di accesso alla zona portuale di Marghera, vedono nel *nodo della stazione di Mestre*, l'occasione di creare un altro importante nucleo di polarità urbana che, a differenza del precedente, appare più mirato alle funzioni urbane di scala territoriale vasta ottimizzando le potenzialità insediative offerte dalla possibile riqualificazione sia dello scalo ferroviario che degli insediamenti circostanti (via Cà Marcello, via dell'Elettricità, via Ulloa).

L'insediamento delle sedi universitarie in *via Torino*, la rilocalizzazione del mercato ortofrutticolo con la riconversione urbanistica di tale compendio e la nuova connessione previste con via della Libertà e con il Parco Scientifico Tecnologico, consentono, assieme alle opportunità offerte dall'utilizzazione del complesso storico-monumentale di Forte Marghera, la possibilità di creare, in diretta connessione tra il centro storico di Mestre – piazza Barche ed il sistema parco S. Giuliano – laguna nord, un importante nucleo di polarità urbana improntato sullo sviluppo del sistema dei servizi e del tempo libero.

Lo sviluppo legato alla *funzione aeroportuale* e la previsione del nuovo stadio e dei relativi servizi, assumono, nella prospettiva della razionalizzazione della viabilità di scala territoriale ma soprattutto in relazione alle previsioni legate al collegamento di tali funzioni alle reti ferroviarie metropolitana e dell'alta velocità, potenzialità determinanti per il ruolo che Venezia può assumere nel quadro di prospettiva nazionale ed europea. In questo quadrante vanno pertanto previste ampie aree di riserva, per sviluppi prevedibili solo in tempi medio-lunghi, e adeguati interventi di compensazione ambientale.

La realizzazione di queste nuove polarità vede nel PAT e nelle modalità di verifica da questo indotte, la possibilità di creare le condizioni affinché questi processi siano governati attraverso tre principi informativi:

- Il primo deve essere costituito dall'opzione di utilizzare, nei processi descritti, lo strumento della *ristrutturazione urbanistica* anziché quello dell'espansione e della nuova urbanizzazione facilitando in tal modo i livelli di sostenibilità ambientale delle varie scelte urbanistiche necessarie;
- Il secondo, in relazione alla prospettiva di lungo termine che caratterizza lo sviluppo e l'attuazione di processi così complessi, rispetto a quella decennale che invece è propria dello strumento urbanistico, deve essere finalizzato alla costituzione di *un vasto patrimonio territoriale da preservare* attraverso vincoli di tutela che, nel sistema delle invariati che compongono il PAT, consentano la realizzazione di tutte le compensazioni ambientali e paesaggistiche determinanti per la qualità complessiva della pianificazione;
- Il terzo deve essere costituito dalla priorità che deve assumere lo strumento della *programmazione coordinata degli interventi sul territorio* quale elemento determinante per garantire la loro sostenibilità ambientale e sociale.

L'obiettivo del riordino urbano della Terraferma deve inoltre sanare l'incompletezza del quadro delle relazioni tra le parti della città che, nonostante le grandi realizzazioni infrastrutturali avvenute lungo il corso degli ultimi 60 anni, ha mantenuto, in vaste zone del suo tessuto insediativo, una commistione confusa tra funzioni residenziali e produttive ancorata ad una rete stradale sottodimensionata, che ha quindi consentito modalità di collegamento pubbliche e private sicuramente non all'altezza della dimensione e del ruolo di Mestre:

- nell'area ovest dovrà essere posta particolare attenzione alla tutela degli ambiti più soggetti a future pressioni espansive della città (nuovo ospedale e stazioni SFMR rappresentano elementi trainanti dello sviluppo urbano) prevedendo ambiti territoriali che costituiscano una sorta di patrimonio di riserva su cui orientare scenari successivi al primo PAT.
- nell'area est riqualificazione urbanistica di Campalto, riqualificazione e rafforzamento del centro di Tessera e verifica delle previsioni insediative su via Gobbi anche in relazione al nuovo quadro di interventi sull'asse della via Orlanda volti a bypassare i centri abitati.

Per quanto riguarda la città antica non si tratta tanto di nuove polarità urbane, ma piuttosto di crescita e stabilizzazione di polarità già esistenti, di spostamento di funzioni che concorrono a creare diversi centri di interesse o di sviluppo con tempi più o meno rapidi di previsioni introdotte dal piano vigente.

E' il caso di:

- *università*: si è confermata la creazione del polo universitario a Santa Marta e S.Basilio malgrado non sia stato realizzato il nuovo dipartimento IUAV previsto nei magazzini frigoriferi in area portuale.

- *cittadella della giustizia*: come previsto, è in corso di realizzazione a p.le Roma nell'edificio dell'ex Manifattura Tabacchi. La sua realizzazione, certamente auspicata, potrà creare situazioni di disturbo alla circolazione di P.le Roma già in sofferenza.
- *arsenale*: sulla base di un programma di riqualificazione dell'area costruito successivamente alle indicazioni contenute dalla variante vigente, in parte modificate, si sta passando alla fase di realizzazione. Quest'area potrà costituire un nuovo polo di interesse urbano tale da modificare il funzionamento della città sia con l'inserimento di attività e quindi nuovi impieghi e relativi spostamenti, sia come attrattore turistico alternativo. Perché ciò possa realizzarsi in tempi certi è necessario anche prevedere un'adeguata accessibilità.

Nell'area occidentale si vanno consolidando le attività di servizio dell'isola del *Tronchetto* e nuove potenzialità potrà offrire il recupero a funzioni urbane dell'ex *Campo di Marte*, così come la dismissione degli impianti ferroviari alla *Marittima* potrà consentire il recupero di ampi spazi per attrezzature di servizio alla città (parcheggi) e per altre funzioni connesse alla portualità. Il PAT dovrà inoltre verificare anche l'eventualità che altri spazi possano essere liberati alla Marittima, per restituirli alle dinamiche urbane, e conseguentemente il ruolo strategico che quest'area potrebbe assumere rispetto al sistema insediativo urbano e all'area vasta.

Diverso è il caso del Lido, isola di eccezionali potenzialità, che non ha ancora trovato una linea di sviluppo certa mentre si dibatte tra un destino marcatamente residenziale e il rilancio di una vocazione turistica, per la quale era riconosciuta in ambito internazionale.

Nell'isola coesistono due piccoli abitati storici: S.Nicolò e Malamocco, il grande quartiere residenziale e balneare, utilizzato in gran parte da una clientela locale, e un'attività turistica di qualità caratterizzata dalla vicinanza a Venezia, da un'offerta alberghiera e di attrezzature sportive (il golf degli Alberoni) di standard elevato e da alcune manifestazioni molto limitate nel tempo, come la mostra del cinema, che non riescono a produrre un indotto in grado di attivare il rilancio dell'isola.

Le presenze naturalistiche agli estremi del Lido costituiscono un'ulteriore risorsa da preservare e valorizzare con interventi di tutela.

Nel caso del Lido le polarità vanno definite e/o ridefinite attraverso la creazione di servizi di rango elevato in parte esistenti, da riqualificare, in parte da attivare attraverso interventi di rifunzionalizzazione.

Tra questi si colloca l'aeroporto Nicelli del quale si è recentemente concluso il restauro dell'aerostazione che ha riportato l'edificio alle condizioni originali, quando il Nicelli era l'aeroporto di Venezia, ma che non è sufficiente per rivitalizzare l'intera struttura.

Va sostenuta l'attività di rinnovamento anche riconsiderando l'intera area di S.Nicolò in cui sono presenti potenzialità, sia in termini di attività che di edifici, che andrebbero sviluppate; si pensi alla caserma Pepe, recentemente trasferita al demanio civile, o al forte Ridotto.

Di particolare rilievo la trasformazione e riqualificazione dell'Ospedale al Mare collegata alla realizzazione del nuovo Palazzo del Cinema, operazioni già avviate, rappresentano un'occasione eccezionale per lo sviluppo dell'Isola; il nuovo piano le confermerà legandole nel disegno complessivo.

5.6.4 Gli usi sostenibili del suolo

Il suolo è una *risorsa* sostanzialmente *non rinnovabile* in considerazione dei tempi lunghi di formazione nelle sue componenti minerali, organiche, acqua, aria, organismi viventi. Esso fornisce cibo, biomassa e materie prime, funge da piattaforma per lo svolgimento

delle attività umane, è un elemento del paesaggio e del patrimonio culturale, svolge un ruolo fondamentale come habitat e riserva genetica. I fenomeni di degrado o viceversa di miglioramento hanno un'incidenza significativa su altri settori come la tutela delle acque di superficie e sotterranee, la salute umana, i cambiamenti climatici, la tutela della natura, della biodiversità.

Il suolo deve quindi essere utilizzato in maniera sostenibile, in modo da conservarne le capacità di fornire servizi di tipo ecologico, economico, sociale e di mantenerne le funzioni affinché le generazioni future possano vedere soddisfatte le proprie esigenze.

Il suolo è essenzialmente una risorsa di proprietà privata, ma anche una risorsa naturale di interesse comune, pertanto i proprietari sono tenuti ad adottare misure di precauzione nel caso l'utilizzo dello stesso possa ostacolare le funzioni che questo svolge.

I processi di degrado del suolo possono essere identificati nell'erosione, diminuzione della materia organica, contaminazione, salinizzazione, compattazione, diminuzione della biodiversità, impermeabilizzazione, inondazione e smottamento. Il fenomeno dell'impermeabilizzazione, tra gli altri, è sempre più intenso a seguito della proliferazione urbana. Si impone dunque un utilizzo più sostenibile del suolo attraverso la limitazione dell'espansione urbana, il recupero di siti già urbanizzati e trasformabili e l'adozione di tecniche di edificazione e drenaggio che consentono di preservare il maggior numero di funzioni del suolo.

L'identificazione delle aree di rischio e delle situazioni di degrado come l'erosione, l'inondazione, la salinizzazione, la contaminazione, diminuzione della materia organica, sono determinanti per la definizione di politiche di risanamento e devono costituire le linee direttrici territoriali per la difesa del suolo sulla base dei principi di conservazione, della prevenzione del suo degrado e della mitigazione degli effetti, del ripristino di suoli degradati, per la definizione di politiche insediative secondo il principio di precauzione.

I risultati attesi, anche attraverso le azioni che il PAT potrà attivare, riguardano la diminuzione complessiva del rischio, la riduzione del consumo di suolo e il conseguente limite all'espansione delle urbanizzazioni, la regimazione dei corsi d'acqua e la creazione fasce di rispetto di integrazione tra i diversi habitat, l'integrazione delle politiche sul territorio ai fini del contenimento degli inquinanti agricoli, dello sviluppo della biodiversità e l'uso di materiali organici derivanti da riutilizzo di rifiuti, compost ecc., politiche sui suoli contaminati tendenti al riuso degli spazi per usi pubblici e privati, adozione di procedure e normative per il rispetto delle falde superficiali e per favorire la ricarica delle stesse.

5.6.5 Il sistema delle relazioni

Una città che vive bene si può misurare dalla quantità di gente che vivacizza le strade, le piazze, i luoghi di incontro, se sono vissuti i suoi spazi pubblici intesi come luoghi della soddisfazione dei bisogni degli individui. Una città che intende favorire lo sviluppo delle relazioni inteso come luogo della coesione sociale, della parità dei diritti, della tutela della salute, della salvaguardia della vivibilità e della pluralità dell'accesso, non può governare il territorio senza ripensare il modello urbano di dominio sociale, economico ed ambientale. Occorre restituire alla città la sua dimensione sociale a partire dalla riorganizzazione spaziale e organizzativa degli spazi pubblici e delle attrezzature, in relazione stretta e integrata, e dalla ridefinizione del sistema della mobilità.

Per costruire un nuovo modello di riferimento per la progettazione della città è necessario partire dalla definizione della *qualità urbana* intesa come sistema che guarda all'organizzazione degli spazi pubblici e di uso pubblico (dal pedonale, dal verde, dalle attrezzature di servizio, ai luoghi di consumo e dello scambio: cultura, istruzione, tempo libero, luoghi di incontro, di funzione sociale, spazi commerciali), all'organizzazione dei luoghi identitari collegati tra loro secondo itinerari piacevoli, godibili, protetti, come sistema a rete che si pone come prioritario e alternativo a quello veicolare motorizzato.

Tra gli esiti attesi, vi è la definizione di indirizzi e orientamenti prestazionali per le politiche dell'Amministrazione, ma anche degli attori privati, che operano sul territorio per il perseguimento degli obiettivi di qualità, di coerenza spaziale e temporale, nella realizzazione delle opere stesse nel rispetto delle condizioni di sostenibilità e integrità complessive del territorio, definite in linea generale e per unità territoriali.

5.6.6 Standard di qualità urbana ed ecologico - ambientale

L'assunzione del *principio di sostenibilità* come elemento fondativo del piano comporta necessariamente una gestione integrata delle problematiche urbane territoriali e ambientali. Di conseguenza qualità urbana, sviluppo sostenibile, pianificazione ecologica e ambientale sono concetti che devono costituire la trama fondamentale del processo di pianificazione. Il processo di pianificazione ambientale affronta i temi della qualità urbana, dello sviluppo sostenibile, della tutela dell'ambiente, avendo cura di operare trasformazioni valutando gli effetti che ogni intervento esercita sull'insieme. Il piano, inteso come processo, non può quindi limitarsi a definire le condizioni della trasformazione, ma deve occuparsi dei modi, della qualità, della rispondenza agli obiettivi generali e condivisi, nonché manifestarsi continuo, flessibile, rinnovabile nella sua attuazione. Le trasformazioni devono essere in ogni caso orientate a migliorare le condizioni qualitative dell'ambiente urbano, per garantire le effettive condizioni di sostenibilità richieste e incidendo sul degrado

Il *principio di partecipazione e trasparenza* tesi a garantire l'effettiva sostenibilità si realizza attraverso la costruzione di un *bilancio ambientale partecipato*. Strumento essenziale è la definizione di indicatori di qualità e sostenibilità.

Tra le principali condizioni di *sostenibilità urbanistica* si possono considerare:

- il contenimento del consumo di suolo non finalizzato al miglioramento della biocapacità territoriale (città del riuso, del recupero, della trasformazione);
- la costruzione di reti ecologiche come elemento di rigenerazione biologica del territorio (verde non come arredo ma con funzioni vitali per assorbimento di ossigeno, inquinamento acustico, abbattimento polveri, temperamento del microclima);
- la subordinazione delle trasformazioni urbane ad un sistema infrastrutturale compatibile con l'ambiente (reti tecnologiche, reti energetiche, politica della mobilità privilegiando il trasporto pubblico, integrata al verde e alla qualità ambientale, arcipelago pedonale e ciclabile, rete di collegamento come connessione di spazi verdi, pubblici, oasi);
- la "costruzione" della città indirizzata secondo una forma insediativa e una qualità architettonica accettabile secondo i principi del risparmio energetico (bioedilizia,

teleriscaldamento, recupero e riutilizzo acque, capacità complessiva di assorbire inquinamento, rumori, variazione climatiche ecc.);

- la rimozione delle cause dei vari degradi della periferia urbana, sociale e culturale con assunzione di standard di qualità nelle modalità di intervento: completare, ricreare e curare rete di servizi e degli spazi liberi collettivi e pubblici;
- la ridefinizione degli standard pubblici con il superamento di una logica meramente quantitativa (mq/ab) per affrontare il tema della qualità dei servizi, della rispondenza degli stessi alle esigenze reali (e quindi che tipo, quale livello, quali forme di gestione ecc.) e al grado di accessibilità e fruibilità.

5.7 AREE PRODUTTIVE

5.7.1 Le aree produttive nel territorio comunale

Il territorio metropolitano di Venezia vanta ancora un sistema produttivo “tradizionale” forte e molto articolato: per tipologie produttive e dimensionali e per mercati di riferimento. Il rilevante interesse strategico dell’area deriva dal comprendere: l’area industriale–logistica attrezzata tra le più grandi d’Europa e, al suo esterno, qualificate specializzazioni produttive (i distretti industriali del vetro, della cantieristica minore e della scarpa); insediamenti produttivi di rilevante importanza (Aeronavali, ecc.), un sistema artigianale di qualità che si caratterizza per la sua capacità di produrre sviluppo, una struttura commerciale forte della presenza di centri di grande dimensione e di una dotazione urbana di qualità, servizi terziari avanzati, conoscenze scientifiche e manageriali consolidate e una disponibilità di forza lavoro altamente qualificata.

L’attività di monitoraggio sulle localizzazioni produttive del territorio comunale condotta nell’ambito del Progetto Monitor 2006¹³ ha evidenziato una relativa debolezza dell’area veneziana nell’offerta di opportunità insediative. I dati a disposizione¹⁴ infatti indicano una percentuale di utilizzazione del 78,6% pari a 3.146.697 mq e una superficie disponibile di 859.138 mq a cui corrispondeva un indice di disponibilità del 21,4%.

L’offerta di aree produttive presente nel comune di Venezia ricade prevalentemente nel territorio comunale di terraferma, l’esclusiva conformazione del centro storico infatti rende particolarmente difficile quantificare la presenza di aree per attività produttive. Il tessuto urbano della città antica infatti è caratterizzato da una compresenza di destinazioni d’uso diverse per tipo ed intensità di utilizzo.

Il sistema di aree produttive nel comune di Venezia, eccezion fatta per le localizzazioni sparse e a prescindere dal polo industriale di Porto Marghera, è costituito sostanzialmente da sei aree di rilevante dimensione territoriale, presenti nella terraferma, connotate da caratteristiche fisiche e specificità economiche riconoscibili, tanto da poter loro attribuire un ruolo definito nell’organizzazione del sistema comunale e provinciale di opportunità insediative per nuove iniziative imprenditoriali:

- l’area di *Ca’ Emiliani*, con una forte connotazione commerciale;
- l’area lungo il *Terraglio* e l’area di *Dese*, con prevalente destinazione terziaria:

¹³ Il progetto MONITOR è un’iniziativa promossa da Provincia di Venezia, Comune e Unindustria di Venezia avviata per realizzare uno *strumento per il monitoraggio e la divulgazione di dati e informazioni sulle localizzazioni produttive*, rivolto alle istituzioni pubbliche, agli enti e ai soggetti economici e sociali presenti sul territorio.

¹⁴ Dati relativi all’indagine condotta nel 2002 a prescindere dalle aree libere e liberabili localizzate a Porto Marghera

- l'area di *Via Giustizia*, in pieno tessuto urbano-residenziale,
- l'area di *Via Torino*, anch'essa ormai inglobata all'interno del centro abitato di Mestre,
- l'asta compresa tra *Via Fratelli Bandiera* e *Via dell'Elettricità*, prossima al centro abitato di Marghera, a ridosso del polo produttivo di Porto Marghera; nonostante la presenza di alcune attività industriali di tipo tradizionale esprime una forte vocazione per insediamenti commerciali e terziari.

Al di là di queste aree strutturate, che possono essere considerate insieme a Porto Marghera i capisaldi del sistema insediativo comunale per attività produttive, all'interno del territorio comunale sono diffuse altre localizzazioni produttive, di entità e dimensioni più contenute e, nella maggior parte dei casi, completamente utilizzate. Tra le aggregazioni di un certo rilievo si distinguono le aree che si sviluppano lungo Via Circonvallazione e lungo la SS. 14, nelle quali sono attualmente insediate attività miste, artigianali e commerciali di servizio alla produzione insieme ad attività commerciali vere e proprie, per lo più concessionarie di automobili.

Le destinazioni d'uso previste consentono ampie possibilità insediative per attività economiche di tipo industriale, artigianale, commerciale o di servizio. Nello specifico della terraferma veneziana, per le aree produttive esistenti e già utilizzate da attività economiche, questo elemento ha favorito nel tempo una commistione nelle funzioni insediate e una conseguente "despecializzazione" delle aree stesse, all'interno delle quali prevalgono comunque attività commerciali e di servizio, mentre risultano del tutto assenti aree espressamente dedicate ad ospitare attività terziarie e direzionali.

5.7.2 Porto Marghera

Trasformazioni in atto e potenzialità di sviluppo

Nonostante la progressiva dismissione di importanti impianti industriali e il graduale calo del peso occupazionale è difficile non riconoscere che Porto Marghera rappresenti un nodo fondamentale dell'economia veneziana e dell'intero Veneto.

Le mutate condizioni di mercato – sempre più configurato sui processi di globalizzazione dell'economia, le politiche industriali di questi ultimi anni, la crescente importanza della sostenibilità della presenza in aree urbane di attività industriali, nonché l'esito del progetto di risanamento ambientale e di riconversione industriale attivato fin dai primi anni '90, ne hanno modificato sostanzialmente la configurazione e la caratterizzazione:

- maggior presenza di attività innovative (il PST);
- maggior rilevanza delle attività portuali (potenziamento della funzione portuale e di servizio, affermazione dell'Interporto, ...);
- progressiva riconversione delle aree di frangia ad usi urbani (via Fratelli Bandiera);
- maggiore specializzazione delle attività industriali presenti nel polo (cantieristica, alluminio, vetro, ...);
- progressiva contrazione, ma anche riorganizzazione funzionale e di processo, delle attività petrolchimiche (Raffineria, Petrolchimico, ...);
- intensificazione dei processi di risanamento ambientale dei siti industriali e degli interventi per la tutela delle acque (marginamenti dei canali portuali);
- miglioramento funzionale dei servizi (FS, attività di banchina, ...).

Negli ultimi anni, il riavvio di una discussione nel merito del futuro del polo industriale

veneziano, in coincidenza con la messa in discussione della sostenibilità della presenza nelle sue aree delle attività petrolchimiche, ha evidenziato la necessità di una riconsiderazione complessiva del Progetto Porto Marghera disegnato negli anni '90, a partire dalla presa d'atto della sua importanza economica per Venezia e per il Veneto. In un contesto provinciale e regionale caratterizzato da una scarsa disponibilità di territorio, da una domanda di aree per insediamenti produttivi continuamente in aumento, da degrado paesaggistico e squilibrio ambientale, il patrimonio, di aree ed infrastrutture, di Porto Marghera diventa elemento strategico per lo sviluppo di Venezia e per l'intero Nord-est.

Considerando la consistenza della dotazione infrastrutturale, le potenzialità e le vocazioni insediative dell'area si possono individuare principalmente due diversi scenari di sviluppo che tendono a configurare Porto Marghera:

- come *piattaforma logistica integrata* e sede ottimale di sviluppo per la grande industria e per processi innovativi e di ricerca;
- come *opportunità per lo sviluppo di attività di ricerca e innovazione*, traducendo in opportunità i problemi ambientali che la segnano.

Il PAT inoltre valuterà le potenzialità insediative offerte dalla Zona Industriale di Porto Marghera alla portualità croceristica (scalo passeggeri e relativi servizi) in funzione del processo di riconversione funzionale indirizzato al recupero "urbano" qualificato di questa parte "strategica" del territorio, anche in riferimento all'area vasta. Le nuove funzioni infatti con una corretta localizzazione e insediate in modo sostenibile, possono produrre un effetto moltiplicatore in termini di riqualificazione urbana e sociale.

Il risanamento ambientale e la riconversione industriale di Porto Marghera: le tappe

1994-1996

Il progetto di RISANAMENTO AMBIENTALE e di RICONVERSIONE INDUSTRIALE DI PORTO MARGHERA, avviato fin dalla prima metà degli anni 90, aveva trovato una sua prima definizione nella Variante al PRG per Porto Marghera la quale, superando la sua caratterizzazione di strumento urbanistico, forniva anche precise indicazioni per la realizzazione degli interventi previsti e per il conseguimento degli obiettivi perseguiti che, è bene ricordare, erano condivisi dai diversi soggetti con competenze in materia (Stato, Regione, Enti locali, Autorità portuale, Associazioni di categoria e Rappresentanze sociali) perché risultato di un intenso e particolare processo di concertazione.

1998-1999

Il progressivo emergere della questione ambientale (l'accertato inquinamento dei siti, il rischio dello spargimento in laguna di materiali inquinati, la presenza di impianti industriali determinanti rischio per la popolazione dei centri urbani prossimi a Porto Marghera, ...) in parallelo alla necessità di affrontare e superare una crisi sempre più strutturale dei comparti industriali caratterizzanti il polo industriale (in particolare delle attività petrolchimiche) ha portato alla ricerca preventiva di un punto di equilibrio tra tutela ambientale e permanenza e sviluppo di processi produttivi a rischio.

L'Accordo di Programma per la Chimica di Porto Marghera, formalmente un DCPM del febbraio 1999, si proponeva di *costruire e mantenere nel tempo condizioni ottimali di coesistenza tra tutela dell'ambiente e sviluppo produttivo del settore chimico* e condizionava la possibilità di permanenza in sito delle attività industriali alla realizzazione di interventi che ne garantissero la sostenibilità.

2001

Una integrazione all'Accordo (*DPCM 15.11.2001*) ha successivamente definito criteri di armonizzazione delle procedure di approvazione dei progetti di investimento presentati dalle aziende firmatarie del primo accordo con le direttive relative agli interventi di messa in sicurezza e bonifica dei suoli dettate dai provvedimenti 22/1997; 426/1998; 471/1999. In particolare, l'atto integrativo, valutata la natura e la complessità dei problemi connessi alla bonifica del sito di Porto Marghera, ha previsto la predisposizione di un MASTER PLAN PER LE BONIFICHE " ... *al fine di orientare la redazione di progetti coerenti con un programma di riqualificazione ambientale dell'intera area interessata dall'Accordo di Programma, che abbia caratteri di generalità e coerenza e garantisca l'approntamento delle soluzioni più adeguate e tempestive in ragione della specificità dei luoghi.* Un MASTER PLAN per Porto Marghera che ha trovato definitiva approvazione nel 2004

2004-2005

Il riavvio di una discussione nel merito del futuro di Porto Marghera in coincidenza con la messa in discussione della sostenibilità della presenza delle attività petrolchimiche a Porto Marghera ha portato ad una riconsiderazione complessiva del progetto Porto Marghera, a partire dalla presa d'atto della sua importanza economica per Venezia e per il Veneto. L'INTESA PER PORTO MARGHERA, siglata a fine 2005 tra Regione, Enti locali ed Associazioni imprenditoriali e Rappresentanze sindacali, alla quale si sta tutto oggi lavorando, prende atto della persistenza di problemi di regolamentazione delle procedure di bonifica che investono aspetti metodologici ed economici ... capaci di compromettere una pianificazione strategica e di lungo termine in linea con le evoluzioni dei mercati internazionali. L'attuazione dell'Intesa prevede (a partire da una analisi dell'attuale situazione produttiva, della capacità di sviluppo e di quanto concordato nell'AdP del 1998) lo sviluppo di attività mirate alla definizione di un PATTO PER LO SVILUPPO PER PORTO MARGHERA basato sui seguenti aspetti fondamentali:

- avvio di un percorso di riqualificazione ambientale dell'area;
- prevenzione del rischio industriale;
- realizzazione di un PIANO GUIDA che, scegliendo su quali settori industriali e terziari puntare, pianifichi l'uso delle aree;
- seria riqualificazione del polo chimico;
- realizzazione di un distretto della conoscenza (inteso come la messa in rete e integrazione delle conoscenze e del sapere dei centri di ricerca delle aziende private, dell'Università e degli Enti locali);
- realizzazione infrastrutture necessarie al decongestionamento delle arterie comunali e provinciali (con separazione dei flussi per tipologia);

In questa logica, la RIQUALIFICAZIONE AMBIENTALE va intesa e costituisce condizione ad ogni progetto di intervento si intenda realizzare. Nessun futuro è possibile per PORTO MARGHERA senza il completamento del processo di messa in sicurezza e bonifica delle sue aree.

Fine 2005-2006

Un tema complesso quale la predisposizione del Piano Guida/Schema direttore¹⁵ per Porto Marghera necessita forzatamente di una sua contestualizzazione alle problematiche

¹⁵ Esiste un problema di denominazione del progetto di sviluppo di Porto Marghera. Oggi tutto viene genericamente definito *master plan* generando però una oggettiva confusione interpretativa, almeno per i non addetti ai lavori. Se come *master plan* è oggi conosciuto il piano delle bonifiche approvato a fine 2004 è utile concordare una diversa definizione per il nuovo progetto di sviluppo che ci si appresta ad elaborare.

di AREA VASTA, che, per a loro rilevanza e capacità di incidenza, costituiscono di fatto la griglia di riferimento alla quale rapportare le scelte che verranno assunte in ambito locale.

2006-2007

Il 14 dicembre 2006 Stato, Regione Veneto, Provincia e Comune di Venezia, parti sociali ed aziende hanno siglato un nuovo *Accordo di Programma per la chimica di Porto Marghera* che si propone di:

- mantenere a Porto Marghera condizioni di certezza gestionale per le imprese ivi operanti, che si coniughino con le esigenze di tutela dell'ambiente a partire dal ciclo integrato della Petrolchimica;
- garantire una politica di sviluppo sostenibile in grado di produrre una significativa riduzione dell'impatto ambientale delle attività produttive del territorio;

Il nuovo Accordo di Programma sulla chimica nato come reazione alla crisi delle produzioni legate al settore della chimica di base, la conseguente crisi occupazionale e l'evidente situazione di compromissione dell'ambiente, ribadisce e sancisce gli impegni dell'accordo del '98 in merito ad un piano industriale per consolidare il ciclo del cloro che prevede:

- un investimento da parte di Syndial per la sostituzione dell'impianto di celle a mercurio con uno di celle a membrana, a cui deve succedere la cessione dell'impianto di cloro a INEOS;
- un investimento di INEOS per il bilanciamento tra le produzioni di CVM e PVC

I contenuti del nuovo accordo del 14 Dicembre 2006, definito "Protocollo di intesa su Porto Marghera", hanno ottenuto sostanziale condivisione da parte della Regione del Veneto che ha ritenuto il documento buona base di partenza per la redazione concertata di un progetto strategico per Porto Marghera. Il lavoro congiunto di Regione, Comune e Provincia di Venezia, Organizzazioni Sindacali, Unione degli industriali ed ARPAV ha portato quindi al "Protocollo di condivisione delle linee strategiche per la riqualificazione e lo sviluppo di Porto Marghera", licenziato il 21 Settembre 2007 e per il quale il Comune di Venezia ha espresso formale adesione con Deliberazione di Giunta.

Tra le azioni e gli impegni strategici individuati nel Protocollo, i più significativi sono

- la garanzia a sostenere l'attuazione di quanto previsto nel citato "Protocollo di Intesa per Porto Marghera";
- l'adesione agli obiettivi della legge regionale n. 5 del 9 marzo 2007, con specifico riferimento al punto "Riqualificazione di Porto Marghera e prospettive di sviluppo";
- la valorizzazione delle aree libere o liberabili, per rafforzare la competitività dell'offerta insediativa nell'area centrale veneta, diversificandone il mosaico produttivo;
- la costituzione di nuovi strumenti destinati a garantire lo sviluppo dell'area di Porto Marghera;
- la razionalizzazione/trasformazione delle produzioni energetiche ed inoltre ad un uso più efficiente delle fonti energetiche e dell'energia prodotta, perseguendo la riduzione dei costi di approvvigionamento per le aziende insediate a Porto Marghera;
- la promozione di politiche per l'incremento e la tutela dell'occupazione, attraverso *placement* e formazione mirate, e per il controllo dei requisiti e delle modalità di impiego di aziende terze per l'indotto dell'area industriale.

Ulteriore importantissima tappa nel percorso del risanamento ambientale dell'area, nonché della programmazione negoziata, è il "Progetto per la gestione dei fanghi di dragaggio dei

canali di grande navigazione e per la riqualificazione ambientale, paesaggistica, idraulica e viabilistica dell'area di Malcontenta – Marghera”, oggetto di un Pre – Accordo di programma siglato da Ministero dell'Ambiente, Regione, Commissario Delegato per l'Emergenza Socio Economico Ambientale relativa ai Canali Portuali di Grande Navigazione della Laguna di Venezia, Provincia, Magistrato alle Acque, Autorità Portuale ed aziende ed in attesa di formale adozione con Delibera di Consiglio Comunale.

Il progetto prevede l'attuazione di un pacchetto di interventi di riqualificazione ambientale, paesaggistica, idraulica e viabilistica, strutturato in dettaglio in:

- allestimento impianti per la gestione dei sedimenti risultanti dalle attività di dragaggio dei canali industriali – portuali
 - realizzazione di una cassa di contenimento per sedimenti in area portuale
 - interrimento di tre linee elettriche, con sostanziale riduzione del livello di inquinamento elettromagnetico;
 - razionalizzazione della viabilità in uscita ed in entrata alla zona industriale e al porto commerciale, con separazione dei flussi del traffico in attraversamento delle aree urbane residenziali di Malcontenta;
 - riconfigurazione della rete idraulica afferente al Bacino Lusore;
 - realizzazione di un sistema di aree verdi attrezzate e di bosco umido per un totale di oltre 140 ettari consentirà di disporre un polmone - barriera tra l'area urbana e l'area industriale;
 - riqualificazione morfologica di un'area della Laguna;
 - delocalizzazione della San Marco Petroli, con un diretto beneficio, in termini di riduzione del rischio industriale riferibile alle aree di Malcontenta interessate da residenza;
- avvio e completamento di interventi sulla rete fognaria di Marghera – Malcontenta, con interventi di completamento ed adeguamento della rete idraulica, tali da garantire il controllo dei fenomeni di esondazione.

Anche il *Piano Strategico di Venezia 2004-2014*¹⁶ propone un nuovo approccio al tema delle aree per insediamenti produttivi che rimanda alla necessità di realizzare una più adeguata offerta locale di opportunità insediative con azioni in grado di considerare l'ottica di area vasta e che garantiscano l'equilibrio tra nuova offerta e sostenibilità degli interventi proposti.

In accordo con le più recenti politiche comunitarie è necessario promuovere la realizzazione di “*Aree Industriali Sostenibili*” in grado di promuovere l'integrazione dei principi della sostenibilità nella localizzazione, nell'insediamento e nella gestione delle aree industriali, lo sviluppo di metodi innovativi, basati su di un approccio preventivo, per ridurre l'impatto ambientale e favorire lo sviluppo di tecnologie pulite e infine il miglioramento continuo delle prestazioni ambientali, complessivamente delle intere aree industriali e, individualmente, delle singole imprese locali, con particolare riguardo a quelle di media e piccola dimensione.

5.7.3 Grandi strutture di vendita

Il PAT dovrà completare il processo di riordino urbanistico attivato nel settore delle medie e grandi strutture di vendita non solo con la programmazione (LR 15/04, indici di riequilibrio, finalizzazione delle previsioni di nuovi insediamenti strettamente correlate al

¹⁶ Il Piano strategico di Venezia è stato formalmente approvato dal Consiglio Comunale con delibera n. 3/2006

soddisfacimento della domanda dei nuovi insediamenti residenziali), ma anche con la rivitalizzazione dei centri storici attraverso interventi di marketing urbano mirato alla specializzazione qualitativa e all'allargamento qualificato delle zone pedonali.

E' infatti necessario riequilibrare i rapporti con le aree centrali, soprattutto in Terraferma, affinché i centri commerciali, che si collocano lungo l'asse Tangenziale – Romea e che trovano ancora nell'area del Veneziano rilevanti opportunità localizzative, entrando in competizione con i centri urbani, non ne determinino una dequalificazione funzionale, con particolare attenzione al centro storico di Mestre e di Marghera.

5.8 IL SISTEMA TURISTICO RICETTIVO

5.8.1 Le strategie per il settore turistico

Venezia si nutre di turismo per esserne al contempo divorata. Il turismo rappresenta infatti una componente importantissima dell'economia locale: il turismo nel comune di Venezia vale¹⁷ una cifra stimabile tra il miliardo e 300 e il miliardo e 500 milioni di Euro di fatturato, di cui il 72% garantito dai turisti pernottanti nel comune di Venezia. Ai 4 milioni di turisti pernottanti nel Centro Storico si contrappongono 11/14 milioni di escursionisti di vario genere. Si tratta di cifre importanti che vengono spalmate su un indotto molto vasto e che ci consentono di dire che dal turismo guadagna tutta la città¹⁸.

Al contempo il turismo è fonte di elevati costi per la collettività in termini di impoverimento della complessità sociale e del tessuto economico della Città Antica (monocultura turistica).

Lo sviluppo turistico non è stato omogeneo nei diversi ambiti territoriali che costituiscono il comune. Mentre Venezia prevale in termini di presenze e anche di fatturato, Mestre e Lido continuano a soffrire sia in termini di presenze, che in termini economici. L'aumento della ricettività a Venezia ha fatto diventare Mestre meta per turisti di gruppi a bassa disponibilità di spesa, che porta alla diminuzione dei fatturati delle imprese. Il Lido invece ha bisogno di riorientare la propria offerta, risultando oramai più area periferica di Venezia che destinazione turistico-balneare in sé stessa.

Al fine di rafforzare e promuovere i nuovi segmenti del settore (itinerari della terraferma, Nautica da diporto e rimessaggio, congressi e fiere) il Piano dovrà contribuire a definire:

- la compatibilità del numero di turisti a medio e lungo termine con la vivibilità della città;
- la gestione della mobilità (differenziazione dei punti di arrivo, costruzione terminals, moltiplicazione dei flussi di accesso alla città, movimenti dei flussi dentro la città, ecc.);
- la valorizzazione di aree strategiche del territorio comunale, con previsione di ammortizzatori per evitare danni all'economia delle aree circostanti (valorizzazione del waterfront lagunare e della zona aeroportuale dal punto di vista turistico, cui dovrebbero essere però collegati ammortizzatori per le imprese situate in altre aree che dovessero subire conseguenze da tale sviluppo. Ciò consentirebbe anche di dare un nuovo ruolo alla città di Mestre e contemporaneamente di recuperare quell'area di osmosi tra Venezia e Mestre);
- la qualificazione dell'offerta ricettiva non solo in termini di strutture ma anche di servizi,

¹⁷ Sono cifre del 2002 che andrebbero attualizzate per eccesso in quanto sottostimate.

¹⁸ Il settore trasporti incassa dal turismo 45 milioni di Euro, mentre il settore "recreational" 14 milioni di Euro.

- per una maggiore competitività dell'intero settore del turismo nell'ambito comunale.
- Rideterminare gli ambiti di destinazioni d'uso ricettivo compatibilmente con la politica residenziale nel Centro Storico di Venezia qualificando l'offerta e la trasparenza dei servizi.

5.8.2 Sistema degli accessi

Gestire i flussi

L'amministrazione pubblica promuove una serie di strumenti (Venice Card, ZTL, ecc.) per la gestione dei flussi con intenti sia regolativi sia promozionali. Le azioni devono essere sostenute attraverso un maggior coinvolgimento degli attori del sistema (pubblici e privati). L'obiettivo è quindi non solo garantire la sostenibilità urbana del turismo regolandone gli impatti quotidiani e ridistribuendo in parte i costi di gestione della città ma anche agire sulla promozione di segmenti (così come individuati nella strategia di sviluppo) che garantiscano una crescita economica del territorio senza "consumo" delle risorse Venezia.

Diversificare gli accessi turistici alla Città Antica

La realizzazione degli interventi infrastrutturali è determinante per il raggiungimento degli obiettivi di governo del sistema. Ogni singolo intervento previsto (per esempio i terminal) è parte di un disegno generale già individuato dal piano regolatore generale. I terminal stessi sono occasioni di sviluppo economico per le aree coinvolte.

5.8.3 Crocieristica e turismo nautico

Il segmento è in forte crescita è rappresentato dalla *crocieristica* e Venezia si è ormai affermata come punto nodale di molte linee. La realizzazione della nuova stazione marittima, lo sviluppo della crocieristica fluviale, l'intensificazione delle linee veloci, accanto alle linee traghetto esistenti, sono segnali della vitalità del comparto passeggeri. Favorire l'insediamento di servizi dedicati al settore (connessione aeroportuale, servizi ai passeggeri, logistica, catering, ecc.) e una maggiore relazione delle funzioni portuali con la città possono essere ulteriori fattori di crescita. Vanno comunque valutate le ricadute in termini di congestione sulla Città Antica rispetto al traffico di tipo turistico e di compatibilità in termini di inquinamento, di moto ondoso e di sicurezza della navigazione.

Anche il segmento della nautica è in forte crescita ed evoluzione ed interessa tutto il territorio metropolitano che si affaccia sulla laguna. Il suo sviluppo, fortemente legato alla realizzazione, con il coinvolgimento dei privati, di infrastrutture dedicate alla portualità, alla cantieristica, alle attività di refitting e di rimessaggio deve coniugarsi con la sostenibilità ambientale. In tal senso lo sviluppo del sistema portuale turistico va coordinato con la pianificazione dell'intero sistema lagunare a partire dallo strumento urbanistico del Piano della Laguna.

5.9 SERVIZI A SCALA LOCALE E TERRITORIALE

5.9.1 Attrezzature di servizio per i residenti

La realizzazione di alcuni servizi, anche di scala territoriale, può, così come la riqualificazione dei centri storici, incidere molto efficacemente sulla qualità complessiva di vasti ambiti urbani.

I principali esempi sono:

- il completamento del sistema S. Giuliano - Forte Marghera collegato alla riconversione funzionale del mercato generale e a quella dell'ex bacino piccole industrie di via Torino attraverso il completamento del nuovo insediamento universitario;
- l'attivazione del nuovo insediamento ospedaliero collegato alla riqualificazione funzionale della zona AEV del Terraglio e più complessivamente del quadrante ovest della terraferma;
- la realizzazione del nuovo stadio, unitamente alla nuova sede del casinò, nel quadro della qualificazione dell'offerta di impianti per lo sport e lo spettacolo (piscina olimpionica, palazzo dello sport);
- il completamento insediativo del Parco Scientifico Tecnologico relazionato alla riqualificazione fisica e funzionale della prima zona industriale mirata ad assegnarle caratteri e fisionomia più marcatamente urbane;
- il completamento della riqualificazione del Centro storico di Mestre (via Poerio, Piazza Barche, Altobello, ecc.) con il recupero ad uso pubblico di significativi complessi monumentali (Villa Erizzo, ex convento di via Poerio).

Inoltre per le aree centrali di Venezia e Mestre andranno perseguite azioni per consolidare e rafforzare funzioni terziarie e di servizio ai residenti (commercio al minuto, attività di servizio alle famiglie, ecc.).

5.9.2 Università e attrezzature culturali

E' solo qui da sottolineare la presenza nell'ambito del territorio veneziane di numerose attrezzature ed istituzioni di eccellenza a scala territoriale, sui cui fattori localizzativi si è trattato in altre parti del documento.

In particolare si ricorda la presenza dei due Atenei (Università di Venezia e IUAV) presenti sia nel Centro Storico insulare che in Terraferma, di numerose sedi museali, della Biennale e della Mostra del Cinema, che con la nuova sala dovrebbe, tra l'altro, contribuire al rilancio qualitativo del Lido.

5.10 SERVIZI E ATTREZZATURE A SCALA TERRITORIALE PER LA LOGISTICA

Venezia, per la sua collocazione geografica e l'ottima dotazione infrastrutturale (aeroporto, porto, rete ferroviaria, stradale e idrovia) rappresenta un nodo di eccellenza della rete logistica nazionale ed internazionale. Contribuiscono inoltre a connotare la città e il suo territorio come nodo logistico:

- l'articolazione del settore della logistica veneziana: Venezia non solo come città portuale ma anche nodo di eccellenza di tutto il nord-est e della fascia adriatica;
- l'incidenza delle attività di logistica nell'economia locale (sia in termini di PIL che di occupazione) e la capacità del settore di generare/attrarre "innovazione", nuova occupazione e nuove professionalità (gestione automatizzata magazzino; trasporti conto terzi anche in ambiti internazionali; uso di tecnologie hi-tech);

- la centralità e le specificità di Porto Marghera come fattore di sviluppo delle attività connesse alla logistica;
- l'importanza del Porto, dell'Interporto e dell'Aeroporto di Venezia come fattori di eccellenza dell'intero nord-est (anche in termini di indotto economico e occupazionale).

La logistica e nelle sue potenzialità di sviluppo rappresentano uno dei punti di forza del sistema locale. Vanno pertanto individuati gli interventi necessari a favorire una maggior specializzazione delle strutture dedicate (aeroporti, porti, interporti, scali ferroviari, ecc.) e il potenziamento della loro capacità di movimentazione. Per un agire sinergico delle molte strutture che operano nel campo della logistica delle merci presenti nel territorio veneziano viene sottolineata la necessità di promuovere il coordinamento delle attività in modo da favorire il riconoscimento del sistema logistico locale veneziano come parte di un sistema veneto, fortemente integrato, capace di rapportarsi in modo competitivo con i poli di pari livello del nord Europa. A questa logica possono essere riferite anche le politiche e le azioni che il sistema locale può attivare per relazionarsi alla piattaforma logistica che si sta strutturando come risultato atteso delle politiche comunitarie (Corridoio 5, Corridoio 8, Corridoio Adriatico, ecc.). Nel contesto, l'area veneziana può assumere un ruolo strategico e altamente competitivo.

5.10.1 Porto

Il porto di Venezia si estende su una superficie complessiva di circa 20 milioni di mq. È suddiviso in due zone principali: Marittima e Marghera. La Marittima costituisce il vecchio nucleo portuale sorto agli inizi del secolo scorso ed è attualmente destinata esclusivamente al traffico passeggeri, anche se questa sua utilizzazione andrà attentamente valutata in rapporto alla sostenibilità ambientale (inquinamento, moto ondoso, ecc.) del traffico marittimo costituito da navi da crociera di notevoli dimensioni e alle opportunità localizzative offerte dalla Zona Industriale di Porto Marghera. Il traffico merci è invece concentrato nell'area di Marghera.

Lo scalo lagunare è caratterizzato da traffici quanto mai differenziati e si colloca ad un livello di eccellenza all'interno del bacino adriatico per il trasporto di rinfuse secche, prodotti liquidi e petroliferi, traffico passeggeri ferry e crocieristico. Venezia è inoltre al primo posto, fra i porti del sistema alto adriatico, per la movimentazione di containers.

I dati di traffico relativi al 2006 dimostrano che il Porto è in crescita sia per i quantitativi di merci movimentati sia per il numero di navigli approdati. Il traffico commerciale aumenta nelle diverse sue componenti. Nei primi nove mesi i traffici tradizionali sono aumentati di oltre il 16% tra i quali sveltano carbone e prodotti siderurgici. Lo scalo veneziano è all'attenzione di molti operatori e porti dei paesi asiatici e mediterranei come ad esempio l'India. Si vengono a concretizzare così interessanti prospettive di sviluppo dei traffici dall'Oriente. Recentemente inoltre, sono stati siglati accordi commerciali per riuscire a dirottare su Venezia importanti traffici provenienti dalla Baviera e dalla Cina e India. Al di là degli andamenti congiunturali, merita ricordare come il recupero di competitività del porto sia il risultato di una serie di fattori riconducibili a:

- gli esiti del processo di privatizzazione;
- la rinnovata centralità del Mediterraneo nel trasporto marittimo mondiale;
- l'articolazione dei sistemi *hub&spoke* e il crescente ricorso al feeder;
- il crescente ruolo dell'Adriatico come corridoio marittimo a seguito del peggioramento

delle

- condizioni del trasporto nell'area dei Balcani;
- le buone performance economiche dei sistemi produttivi del nord est.

La svolta commerciale rimette in gioco la natura delle relazioni del porto con la città questa, sia dal punto di vista spaziale che funzionale.

Spaziale:

- la funzione portuale favorisce il riuso di aree industriali, costituendo un importante leva di cambiamento del tessuto industriale e terziario
- i porti liberano aree nella città, restituendole alle dinamiche urbane.

Funzionale:

- i porti diventano attrattori di nuove funzioni economiche legate all'intermodalità e alla distribuzione della merce,
- aumentano gli 'spazi grigi': funzioni nuove non tradizionalmente svolte dai porti (mercato immobiliare, servizi, turismo). Il 'prodotto portuale tende a farsi sempre più complesso.

L'Autorità Portuale è direttamente impegnata nella promozione e nello sviluppo a Porto Marghera di attività logistiche, incentivando investimenti in questa vasta area dalla decennale vocazione industriale. Tra queste l'iniziativa più recente e rilevante è rappresentata dal progetto di terminal traghetti (*autostrada del mare*) nell'area ex Sava presso Fusina.

5.10.2 Aeroporto

L'aeroporto Marco Polo di Venezia è:

- con l'aeroporto di Treviso, il terzo Sistema Aeroportuale Italiano: circa 6 milioni di passeggeri;
- Aeroporto intercontinentale;
- Volume di traffico internazionale: 65% del traffico complessivo (90% traffico di linea, alta percentuale di prosecuzioni intercontinentali)
- Il bacino di traffico dell'aeroporto di Venezia:
 - - 5.686.193 residenti nel raggio di 100/150 km (Veneto e Friuli Venezia Giulia) altri 2.550.000 residenti nel raggio di 150/200 km (Slovenia, Austria Meridionale e parte dell'Emilia Romagna) - per un totale di oltre 8.000.000 di potenziali passeggeri;
 - - 549.168 imprese (dato 1999), un'impresa ogni dieci abitanti, secondo valore assoluto in Italia;
 - - 75.639 miliardi di lire di esportazioni (dato 1999), valore superato in Italia soltanto dalla Lombardia;
 - - quasi 13.000.000 di turisti nel 1999 (arrivi) che confermano la leadership storica del Nordest nel settore turistico italiano. L'area è ricca di centri turistici, artistici, storici e culturali (tra questi, Venezia, Vicenza, Verona, Padova, Treviso, Dolomiti con Cortina d'Ampezzo, località termali...).

Fondamentale per la realizzazione degli obiettivi di sviluppo previsti sarà la nuova aerostazione e la creazione di un adeguato sistema di viabilità e di accessibilità aeroportuale

Progettata per 6,5 milioni di passeggeri, la nuova aerostazione prevede una superficie di circa 60.000 mq. Con la nuova aerostazione verrà dato ulteriore sviluppo alle attività commerciali e verranno diversificati per soddisfare le diverse esigenze della clientela.

Potenziare i nodi logistici esistenti

La massiccia presenza di infrastrutture di rango metropolitano, quali l'Aeroporto e il Porto, devono rafforzare il ruolo economico della città nel Veneto. Per perseguire ciò è necessario intervenire con piani di sviluppo integrati nei diversi livelli amministrativi e tra pubblico e privato, adeguati a questa precisa strategia. Tutto ciò in una logica di sviluppo sostenibile che riconosca un punto di equilibrio tra le ragioni della salvaguardia e le necessità di garantire lo sviluppo di funzioni urbane rilevanti quali quella portuale e aeroportuali.

5.10.3 Terminal

I programmi dell'Amministrazione comunale considerano strategica la realizzazione del sistema dei terminal di interscambio terra – acqua previsti dalla strumentazione urbanistica vigente per la riorganizzazione dei flussi turistici dalla Terraferma per la Città Storica (e viceversa) e il ruolo assegnato nello stesso sistema ai Terminal di Fusina e di Tesserà come attrattori dei flussi turistici provenienti/diretti, rispettivamente, da sud (SS309 Romea) e da ovest (A4) e da nord (Triestina).

Tali infrastrutture rispondono ai bisogni di mobilità e di accessibilità che generalmente fanno capo a più livelli di Governo e a più gestori di servizi..

A loro realizzazione può inserirsi all'interno di un disegno unitario di riorganizzazione urbana del territorio comunale così come già prefigurato dagli strumenti urbanistici vigenti, ed è conseguibile attraverso l'attivazione di sinergie con soggetti pubblici e privati

5.10.4 Logistica

Venezia, per la sua collocazione geografica e l'ottima dotazione infrastrutturale (aeroporto, porto, rete ferroviaria, stradale e idrovia) rappresenta un nodo di eccellenza della rete logistica nazionale ed internazionale. Contribuiscono inoltre a connotare la città e il suo territorio come nodo logistico:

- l'articolazione del settore della logistica veneziana: Venezia non solo come città portuale ma anche nodo di eccellenza di tutto il nord-est e della fascia adriatica;
- l'incidenza delle attività di logistica nell'economia locale (sia in termini di PIL che di occupazione) e la capacità del settore di generare/attrarre "innovazione", nuova occupazione e nuove professionalità (gestione automatizzata magazzino; trasporti conto terzi anche in ambiti internazionali; uso di tecnologie hi-tech);
- la centralità e le specificità di Porto Marghera come fattore di sviluppo delle attività connesse alla logistica;
- l'importanza del Porto, dell'Interporto e dell'Aeroporto di Venezia come fattori di eccellenza dell'intero nord-est (anche in termini di indotto economico e occupazionale).

Il Piano strategico di Venezia 2004-2014 individua nella logistica e nelle sue potenzialità di sviluppo uno dei punti di forza del sistema locale. Nelle strategie e nelle politiche proprie della linea strategica *Venezia Città nodo di eccellenza della logistica*, il Piano individua gli interventi necessari a favorire una maggior specializzazione delle strutture dedicate (aeroporti, porti, interporti, scali ferroviari, ecc.) e il potenziamento della loro capacità di movimentazione. Per un agire sinergico delle molte strutture che operano nel campo della logistica delle merci presenti nel territorio veneziano viene sottolineata la necessità di promuovere il coordinamento delle attività in modo da favorire il riconoscimento del sistema logistico locale veneziano come parte di un sistema veneto, fortemente integrato, capace di rapportarsi in modo competitivo con i poli di pari livello del nord Europa. A questa logica possono essere riferite anche le politiche e le azioni che il sistema locale può attivare per relazionarsi alla piattaforma logistica che si sta strutturando come risultato atteso delle politiche comunitarie (Corridoio 5, Corridoio 8, Corridoio Adriatico, ecc.). Nel contesto, l'area veneziana può assumere un ruolo strategico e altamente competitivo.

Anche i documenti di programmazione di scala sovracomunale considerano la logistica dell'area veneziana come una funzione di eccellenza e individuano nel suo sviluppo una delle soluzioni per la crisi di Porto Marghera. In particolare, il Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013 identifica Venezia e il suo territorio come nodo strategico e competitivo nell'ambito dello sviluppo della Piattaforma Strategica Transnazionale dell'Alto Adriatico.

Per valorizzare il proprio posizionamento competitivo molti soggetti (Porto, Aeroporto, Interporto e operatori privati), che operano nel campo della logistica delle merci presenti nel territorio veneziano, stanno già potenziando le proprie funzioni e le proprie strutture rafforzando anche il ruolo economico della città.

Di particolare interesse risultano gli interventi in atto a Porto Marghera che per dotazione infrastrutturale, possibilità di movimentazione merci con più modalità di trasporto, disponibilità di aree nonché di "capacità imprenditoriale nel comparto", è senza dubbio una componente importante del sistema logistico nazionale.

5.11 INFRASTRUTTURE E MOBILITA'

5.11.1 Lo scenario internazionale e nazionale

Il primo riferimento internazionale per il territorio di Venezia punta sul *Corridoio plurimodale n° 5* Lisbona-Kiev, appartenente a quella rete transeuropea mirata all'infrastrutturazione strategica e strutturale del territorio CE.

In questo scenario si collocano diversi interventi di scala regionale e sovraregionale. In primo luogo, la creazione della *linea ferroviaria AV/AC* per il trasporto rapido di persone e cose da Torino a Venezia: i cantieri sono già terminati nelle tratte di estremità (Torino-Novara e Padova-Mestre), sono attivati tra Novara e Verona, mentre ancora manca la definizione progettuale del tratto tra Verona e Padova, oltre che all'attraversamento del nodo mestrino per le prosecuzioni verso est. Su quest'ultima questione, l'ormai consolidata scelta di estendere la linea AV/AC verso il Friuli pone la necessità di

individuare, nel territorio mestrino, modalità ed opzioni progettuali per creare una linea passante e contemporaneamente in grado di servire il capoluogo di terraferma.

Analogo ruolo strategico acquisisce anche l'*aeroporto Marco Polo* di Tessera. Terzo scalo italiano per passeggeri movimentati, diverse sono le strategie allo studio per potenziarne le capacità di sviluppo: da un lato, il nuovo Master Plan con la previsione di ampliamento in sito per ottenere nuovi spazi operativi, in particolare la nuova pista aeroportuale; dall'altro lato, la messa a sistema con altri scali regionali a breve distanza come Treviso e Trieste.

Ulteriore riferimento infrastrutturale di scala non solo nazionale è rappresentato dal *porto* e dai suoi prossimi sviluppi che, oltre alla logistica tradizionale ed ai movimenti legati al servizio di traghetti ed alla crocieristica, vedono l'attuazione dei progetti di intermodalità legati all'Autostrada del Mare, con terminal a Fusina, e allo sviluppo del trasporto combinato ro-ro.

5.11.2 La scala regionale e metropolitana: dal Passante al SFMR

Direttamente connessi a questa scala sovra-regionale, due progetti acquisiranno a breve il duplice ruolo di rinnovamento della rete fondamentale di distribuzione alla scala metropolitana e di interfaccia tra la scala locale e quella sovraordinata.

Il *Passante autostradale* conetterà direttamente i due rami di A4 verso Padova e verso Trieste, sgravando il territorio mestrino e la sua tangenziale dal traffico di attraversamento, dal traffico pesante e dalle ripetute situazioni di estesa congestione, anche sulla rete ordinaria, conseguenti alle criticità di funzionamento della tangenziale stessa. Di conseguenza, saranno attivati nuovi caselli di accesso al territorio ed una serie significativa di opere complementari che agiranno sui punti di maggiore criticità dell'attuale viabilità territoriale e sul miglioramento dell'accessibilità all'intera area metropolitana.

La Tangenziale, con flussi veicolari ridimensionati e soprattutto con una composizione veicolare liberata dal traffico pesante, sarà in grado di rivestire un nuovo ruolo soprattutto nel contesto urbano per le connessioni dirette tra direttrici radiali e per il supporto alle politiche di riduzione del traffico negli ambiti centrale, in particolare l'allontanamento del traffico di attraversamento dalle centralità urbane.

5.11.3 La struttura portante del trasporto a guida vincolata

Nell'ambito del sistema di accessibilità a Mestre e Venezia, un nuovo ruolo strutturale e centrale viene assegnato al trasporto collettivo a guida vincolata con la triplice sfida di migliorare le prestazioni del trasporto pubblico, di spostare il *modal split* sulla mobilità collettiva e di offrire un'alternativa credibile ed efficiente di trasporto sostenibile.

Due sono i sistemi che strutturano la nuova offerta di trasporto.

Il primo riguarda il *Servizio Ferroviario Metropolitano Regionale (SFMR)*, ossia il nuovo sistema di organizzazione del trasporto ferroviario in grado di ottimizzare la potenzialità

delle linee esistenti (soppressione passaggi a livello, ammodernamento dell'attrezzaggio tecnologico di linee e stazioni, nuove fermate) e di ristrutturare il modello di esercizio avvicinandolo alle esigenze degli utenti, in particolare attraverso l'implementazione dell'orario cadenzato coordinato per offrire una regolarità di esercizio nell'arco dell'intera giornata ed un interscambio ottimizzato tra le diverse linee. In ambito veneziano, il ruolo del SFMR non sarà soltanto quello di garantire una nuova accessibilità dall'area metropolitana verso Mestre-Venezia, ma anche di migliorare alcune relazioni interne al territorio comunale grazie alle numerose nuove fermate che saranno attivate ed alla sovrapposizione di cinque linee che renderanno le frequenze delle relazioni ferroviari di tipo metropolitano.

Il secondo riguarda il *Sistema Tranviario su Gomma (STG)* a guida vincolata, con la realizzazione di due linee di connessione tra le diverse parti della terraferma (da Favaro a Marghera attraverso Carpenedo e Mestre) e tra questa e la città lagunare (attraverso viale San Marco ed il ponte della Libertà). Il STG si pone come sistema di trasporto in grado di ristrutturare l'accessibilità agli ambiti centrali, specie della terraferma, offrendo nuove potenzialità di sostituzione dell'uso dell'auto in città e migliori prestazioni sotto il profilo di velocità, comfort di viaggio, capacità di trasporto.

Al contorno di entrambi i sistemi, SFMR e STG, è strutturato un sistema di *parcheggi scambiatori* finalizzati all'interscambio con l'auto ed all'ulteriore affermazione del ruolo centrale del trasporto collettivo nelle relazioni con le aree più densamente insediate.

5.11.4 Una nuova rete del trasporto pubblico su gomma

La nuova rete portante del SFMR e del STG comporteranno un ridisegno del trasporto pubblico su gomma in grado di decongestionare gli ambiti più centrali dall'eccessivo numero di corse programmate e di rafforzare invece le relazioni oggi meno servite, in particolare quelle di connessione tra le "periferie" senza passare per il centro.

La rete degli autobus costituirà quindi un sistema integrativo e di supporto della rete portante, aprendo l'importante sfida di localizzare strategicamente i nodi di interscambio e di renderli funzionalmente efficienti. Il rapporto con l'urbanistica sarà fondamentale per trasformare questi nodi in luoghi urbani, conferendo caratteri di centralità e di qualità progettuale tali da non farne nodi a valenza meramente trasportistica, ma luoghi in grado di strutturare le centralità stesse.

Con questi significati, la rete del trasporto pubblico è in grado di servire anche le nuove importanti localizzazioni che si sviluppano sul territorio, dal nuovo ospedale di Zelarino ai poli di sviluppo urbano (Vega, via Torino ecc.).

Inoltre, la ristrutturazione della rete di trasporto su gomma incide anche sulla qualità ambientale urbana, introducendo sulle principali relazioni dei veicoli elettrici ed allontanando da ambiti centrali i veicoli a combustibili fossili.

5.11.5 Verso nuove forme di trasporto collettivo

Nella centralità del trasporto pubblico, acquisiscono un ruolo crescente le nuove forme di organizzazione e gestione del trasporto collettivo.

Il *car sharing* sta continuamente accrescendo il suo ruolo nella mobilità veneziana, forte anche della parte di territorio della città storica, difficilmente raggiungibile con l'auto privata. Un ruolo che sta crescendo anche grazie allo sviluppo del ricorso al *car sharing* all'interno delle flotte aziendali, in primis di quelle numericamente significative di Comune e Provincia di Venezia, che hanno già attivato apposite convenzioni di *car sharing* aziendale.

In affiancamento, si prevede lo sviluppo di altre forme quali il *taxi collettivo*, il *car pooling* e, nelle zone a bassa densità insediativa, il servizio di *bus a chiamata*.

Tutto ciò, insieme ad altre forme organizzative del trasporto di persone, si colloca nel ruolo sempre più strategico del *mobility manager* d'area, le cui politiche ed iniziative dovranno sviluppare proprio le nuove forme di trasporto collettivo e sostenibile (abbonamenti annuali per i dipendenti, il *ticket mobilità*, l'incentivazione delle biciclette a pedalata assistita ecc.).

5.11.6 La mobilità lenta

In una città come Venezia, dove la mobilità lenta costituisce l'ossatura portante delle comunicazioni nella parte lagunare, si presenta forte di potenzialità invece lo sviluppo della mobilità lenta in terraferma.

La *pedonalità* e la *ciclabilità* devono accrescere il loro peso nel *modal split* (scelta del mezzo di trasporto) urbano e ciò sarà tanto più possibile quanto più forte sarà lo sviluppo quantitativo e qualitativo dei luoghi dedicati alla pedonalità e dell'infrastrutturazione a servizio della ciclabilità.

Da una parte, quindi, occorre sviluppare i luoghi dedicati alla pedonalità nei diversi centri della terraferma interessando i luoghi simbolici e maggiormente attrattivi di ogni municipalità: dal sistema centrale che ruota intorno a piazza Ferretto, fondamentale riferimento per l'intero territorio, ai luoghi di centralità più locale di ogni parte del territorio, da Favaro a Marghera a Zelarino.

La fruizione dei luoghi centrali deve esaltare il ruolo della pedonalità ed il loro raggiungimento dovrà privilegiare l'uso della bicicletta.

La terraferma ha ormai avviato una nuova ampia programmazione della ciclabilità attraverso il *Biciplan*, uno strumento finalizzato allo sviluppo dell'uso della due ruote attraverso la realizzazione di itinerari ciclabili protetti e sicuri, di attrezzature quali aree di sosta e di sosta sorvegliata, di marketing mirato ai diversi *city users*.

5.11.7 Il nuovo sistema di organizzazione della circolazione

Nella Terraferma, si sta concretizzando la nuova struttura portante anche per la mobilità veicolare. Il principio della strutturazione della circoscrizione di Mestre si sta attuando attraverso numerosi interventi e su più fronti. Prerequisito fondamentale è l'attivazione del nuovo Passante di Mestre, in grado di allontanare dagli ambiti più densamente abitati il

traffico di attraversamento e soprattutto il traffico pesante, che induce le maggiori criticità ambientali e trasportistiche rispetto al territorio antropizzato.

Direttamente legati a questa infrastruttura di scala regionale e sovra-territoriale, si strutturano alcuni nuovi accessi ad importanti attrattori: la nuova via dell'Elettricità per le aree portuali, le connessioni via dell'Elettronica-Romea-SP.81 per Fusina e l'Autostrada del Mare, la nuova viabilità dell'Ospedale per gli ambiti ospedalieri e dell'AEV Terraglio.

È stata inoltre intrapresa l'attuazione della circonvallazione nord-est di Mestre, vera e propria risorsa stradale per allontanare il traffico di attraversamento dal centro e per razionalizzare le penetrazioni dal territorio nella distribuzione urbana delle destinazioni. Questo semianello impegna aste stradali con necessità di intervento differenziate: la connessione su via della Libertà si confronta con il nuovo Nodo di San Giuliano, ottimizzato per quanto riguarda la gestione dei flussi e la capacità di deflusso; via Martiri della Libertà viene migliorata nei punti di maggiore criticità, ossia i nodi con la via Orlanda, con la nuova via Vallenari, con la via San Donà e con la via Pasqualigo; la nuova viabilità dell'Ospedale consentirà poi a via Martiri della Libertà di ricongiungersi direttamente, attraverso il cavalcaferrovia degli Arzeroni, con la direttrice Castellana.

Ad un livello ancora di fattibilità progettuale e di definizione dell'accordo di programma si situa invece il completamento del semianello di circonvallazione tra la direttrice Castellana e la direttrice Miranese: è in corso la ricerca di un corridoio disponibile lungo la direttrice della cosiddetta linea dei bivi per connettere direttamente il nuovo Ospedale con la nuova circonvallazione nord di Spinea.

5.11.8 Il traffico nelle aree centrali

Questa nuova strutturazione di connessione tra tutte le direttrici territoriali offrirà la possibilità di agire, in ambito centrale, liberando le strade dal traffico improprio, in primis il traffico di attraversamento, ammettendo solamente i flussi in destinazione di residenti, operatori e di accesso agli attrattori di traffico, attraverso una contestuale politica della sosta che assegni ai parcheggi scambiatori la sosta di lunga durata e che specializzi i parcheggi centrali, facilmente raggiungibili dalla circonvallazione, per le soste di breve durata.

Tale sistema servirà anche per ottimizzare l'arroccamento intorno alle nuove zone a traffico limitato ed all'estensione del sistema della pedonalità, la cui riuscita passa anche attraverso un potenziamento del livello di accessibilità compatibile con gli ambiti attraversati.

5.11.9 Il sistema di distribuzione e di accesso agli insediamenti

Se da una parte il sistema portante dell'accessibilità urbana e metropolitana è ad un avanzato livello di definizione e per lo più è anche in corso di attuazione, risulta paradossalmente più complessa la gestione dell'accessibilità urbana e locale agli insediamenti esistenti e nuovi localizzati nel territorio più antropizzato.

Da un lato, per un deficit proprio della pianificazione urbanistica nel correlare quantità urbanistiche con quantità di accessibilità ottenibile: il PAT, inteso come lo strumento nel

quale si studiano e definiscono le strutture e le invarianti di un territorio, dovrà confrontarsi con il tema del rapporto tra pressione insediativa e sistema quanti-qualitativo di accessibilità.

Dall'altro lato, la considerazione delle infrastrutture di mobilità come invarianti del piano impone un nuovo ragionamento nei rapporti tra pianificazione del territorio e pianificazione della mobilità: gli assetti di mobilità (individuale e collettiva, motorizzata e lenta, territoriale e locale) dovranno precedere e sostenere la fattibilità delle trasformazioni del territorio, non rincorrerle.

Un'ulteriore questione riguarda la necessità di scaricare le aste storiche del territorio dall'eccesso di traffico che le interessa per riequilibrare la competizione e la conflittualità tra esigenze di percorrenza (tipiche del traffico "che-va-oltre") ed esigenze di accesso (tipiche del traffico in destinazione).

Infine, altri importanti vincoli sono posti dai caratteri di attrezzaggio dell'infrastrutturazione principale, con estesi utilizzi di carreggiate separate e guard-rail centrali che irrigidiscono la trasversalità della strada e che pongono alle aree a maggiore accessibilità territoriale (in quanto adiacenti a tali infrastrutture) difficoltà spesso importanti di relazioni puntuali con l'intorno.

5.11.10 Gli accessi alla città storica

La previsione di strutturazione e avvio dei terminal in bordo laguna a Tessera e Fusina va attuata con decisione per riuscire a differenziare gli accessi alla città storica, nonché per decongestionare sia il ponte translagunare sia soprattutto le sue due estremità, l'una in terraferma (nodo di San Giuliano e nodo del Cavalcavia di Mestre), l'altra in laguna (sistema Tronchetto-Marittima-Piazzale Roma).

Lo sviluppo dei terminal è strettamente correlato con i trasporti su Venezia: su entrambi attualmente sono consolidati servizi tradizionali di navigazione, peraltro in progressivo sviluppo presso Tessera, i quali non possono tuttavia essere ritenuti sufficienti per le esigenze di trasferimento di notevoli quantità di persone, quali quelle ipotizzabili in caso di attestamento dei flussi turistici nei due siti indicati.

Mentre per il Terminal di Fusina, il cui progetto è in corso di elaborazione, si è ipotizzato il mantenimento di un servizio acqueo tradizionale, seppur intensificato nelle frequenze e potenziato in termini di capacità di trasporto dei vettori utilizzati, per Tessera è stato presentato un progetto di collegamento sublagunare (è stata avviata la procedura di finanza di progetto), per garantire una maggiore accessibilità alla città storica e alle isole della laguna nord in termini di tempi di percorrenza.

È necessario che tale progetto o altre ipotesi trovino una loro puntuale verifica all'interno del PAT in termini di sostenibilità e di coerenza complessiva con le altre scelte di piano, in rapporto ad un razionale sviluppo della rete dei trasporti collettivi, terrestri e acquei.

Il tema della sublagunare resta aperto alle valutazioni economiche e trasportistiche oltre che di compatibilità ambientale, come argomento di riflessione e di scelta di piano.

Nelle relazioni tra Terraferma e Centro Storico, inoltre, il SFMR e il STG hanno l'ulteriore compito di ridurre la quantità di autobus sul ponte ed in piazzale Roma, costituendo cioè un'offerta trasporto sostitutiva e non aggiuntiva.

Inoltre, nell'ambito del Sistema dei trasporti, si dovrà anche verificare la fattibilità, sia tecnico-infrastrutturale che socio-economica, di servire non soltanto il piazzale Roma, ma anche la direttrice che interessa Santa Marta e San Basilio. È necessario creare opportunità di connessione con la terraferma non soltanto per l'area delle università e del porto, ma anche per la vicinanza e facilità di relazioni con l'isola della Giudecca.

Per quanto riguarda il nuovo ruolo dell'accessibilità ferroviaria a Venezia - S.Lucia a seguito della realizzazione del SFMR, va ridisegnato il sistema degli accessi alla stazione, prevedendo sul lato nord la possibilità di collegamento pedonale verso l'area di S.Giobbe, comprensivo del ripristino del ponte sul canale, e sul lato sud l'accesso diretto alle linee di navigazione, opportunamente attrezzato con un nuovo pontile.

5.11.11 La mobilità lagunare

Per quanto sopra scritto l'ipotesi del progetto di collegamento sublagunare che, peraltro, ne attesta il capolinea ai margini della città storica, non introduce il tema dei collegamenti interni alla stessa con forme innovative, in grado di assorbire l'eccesso di domanda di trasporto che sempre più frequentemente si verifica nel corso dell'anno, dovuto al continuo aumento delle presenze turistiche, stanziali o escursionistiche.

Le richieste di una elevata domanda di mobilità, e di collegamento interno alla città storica con le principali realtà insulari, non pare possibile sia perseguibile solo con il potenziamento dell'attuale servizio con i mezzi acquei. Il miglioramento della mobilità interna all'area lagunare in generale non può essere che demandato all'introduzione di nuovi mezzi nautici in grado di consentire l'intensificazione dei servizi, in termini di aumento delle frequenze, quindi con varianti tecnologiche prive di impatto diretto sul territorio.

La generalizzata rottura di carico presso la testa di ponte, la limitatezza degli spazi ivi disponibili e l'opportunità di una loro migliore utilizzazione trasferendo le funzioni di interscambio ai margini lagunari di terraferma, la congestione del traffico acqueo dovuta al crescente numero di unità in navigazione nei canali urbani, la saturazione della capacità di trasporto del sistema di trasporto acqueo di linea che risulta difficilmente ampliabile sulle direttrici più critiche (asse Testa di Ponte – Canal Grande – Bacino di San Marco – Lido), il tendenziale aumento dei tempi di percorrenza del sistema (sia per l'effetto della congestione - della navigazione e a bordo - sia per il contenimento degli effetti negativi del moto ondoso prodotto), la necessità di distribuire la mobilità ai margini della città, alleggerendone il carico indotto nelle zone centrali, l'esigenza infine di radicale separazione fisica dei flussi turistici da quelli residenziali e operativi (caratterizzati da esigenze antitetiche in materia di velocità di trasporto e comfort e da applicazione di tariffe notevolmente diversificate), porterebbero a considerare l'opportunità di ipotizzare una rete di trasporto collettivo separata, come sistema a completamento dell'asta Tessera – Murano – Arsenale.

5.11.12 La strumentazione strategica di settore: il PUM.AV

Parallelamente all'avvio dell'attività di pianificazione strategica del territorio veneziano, con la redazione del PAT, è stato avviato dall'Amministrazione Comunale anche il *Piano Urbano della Mobilità di Area Vasta (PUM.AV)*, strumento strategico di definizione dello scenario di assetto futuro dell'intero sistema della mobilità del territorio di Venezia e delle relazioni con la sua area metropolitana.

Il rapporto, fondamentale e virtuoso, con la strumentazione urbanistica è stato evidenziato sia dalla legge istitutiva del PUM (L.340/2000), sia dal Piano Generale dei Trasporti laddove si auspica che "... gli interventi previsti dai PUM abbiano la forza di variante degli strumenti urbanistici..." e che "... il tema della mobilità, rivisto alla luce delle tematiche della pianificazione territoriale, assuma il valore di standard qualitativo...".

Entrambe le affermazioni rimandano alla stretta connessione trasporti-territorio da perseguire attraverso gli aspetti sia formali che metodologici di redazione sia del PAT che del PUM. Inoltre, è chiara anche l'esigenza posta dal legislatore che il sistema della mobilità rientri direttamente nella definizione degli standard urbanistici che saranno definiti, in sede di PAT, per le singole zone territoriali.

In questo quadro di riferimento, la mobilità acquisisce il fondamentale ruolo di co-produzione della strumentazione urbanistica e il redigendo PUM non potrà che migliorare la qualità e la competenza di tale apporto.

6. VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

6.1 Obiettivi e metodologia

- La L.R. 11/2004 all'art. 4 prescrive l'obbligo, nella redazione dei piani di assetto del territorio, della Valutazione Ambientale Strategica, ai sensi della direttiva 2001/42/CE, degli effetti del piano ai fini della promozione dello sviluppo sostenibile e durevole e per assicurare un elevato livello di protezione dell'ambiente.
- L'art.4, comma 1 della direttiva indica che la "VAS deve essere effettuata durante la fase preparatoria del piano e anteriormente alla sua adozione".
- L'obiettivo è di costruire un processo di valutazione degli impatti diretti ed indiretti, rispetto allo stato dell'ambiente e agli obiettivi dei piani fin dalle prime fasi di elaborazione degli stessi, tenendo conto delle diverse alternative che possono essere finalizzate al raggiungimento degli obiettivi prefissati, dove è componente indispensabile la partecipazione del pubblico in quanto a pieno titolo attore nel processo decisionale.
- La VAS, non va intesa ex-post ma come componente intrinseca del piano, e comunque costituisce un supporto strutturato al processo decisionale a partire dalla prima fase di indirizzo delle politiche dei piani che prevedono impatti significativi e misurabili sull'ambiente. Il processo di partecipazione consente di integrare le considerazioni ambientali, economiche e sociali secondo obiettivi di sostenibilità e a valutare le diverse possibili alternative che vanno presentate, verificate al pari dell'ipotesi progettuale proposta.
- La Direttiva 42/2001/CE all'art. 5 prevede la redazione di un Rapporto Ambientale, lo svolgimento di consultazioni, la valutazione del rapporto ambientale e dei risultati

delle consultazioni nell'iter decisionale e la messa a disposizione delle informazioni sulla decisione a norma degli art. da 4 a 9 della direttiva. Nel rapporto ambientale vanno individuati, descritti e valutati gli effetti significativi che l'attuazione del piano comportano sull'ambiente, nonché le ragionevoli alternative alla luce degli obiettivi e all'ambito territoriale del piano. Il Rapporto Ambientale accompagna la proposta di piano nella fase delle consultazioni prima della adozione formale del piano stesso (art 6 comma 2).

- Nella fase preliminare la VAS attraverso il Rapporto Ambientale consente di far emergere lo stato dell'ambiente, le fasi evolutive dello stesso in assenza di piani e/o programmi di intervento, le criticità ambientali che dovranno essere prese in considerazione dal piano;
- Nella fase della identificazione degli obiettivi del Piano, la VAS è lo strumento utilizzato per l'organizzazione dei processi di partecipazione (con i soggetti sociali) e di negoziazione (con le istituzioni sovraordinati e di pari livello);
- Nella fase di costruzione di scenari, di selezione delle alternative rispetto agli obiettivi non solo ambientali ma orientati alla sostenibilità sociale, economica ed ambientale delle azioni programmate, la VAS consentirà la valutazione degli effetti, diretti e indiretti, significativi sull'ambiente e la valutazione delle alternative in grado di minimizzare gli effetti prevedibili;
- Nella fase finale di predisposizione del Piano l'amministrazione presenta alle autorità competenti e al pubblico le proposte di piano e il rapporto ambientale che contiene la sua valutazione di sostenibilità ambientale delle azioni proposte. Sul Rapporto Ambientale devono essere consultate le autorità responsabili per l'ambiente, che devono far pervenire il proprio parere e il pubblico che può avanzare osservazioni e proposte. I pareri degli organi preposti per legge a fornire pareri di natura ambientale hanno natura intrinseca di sostenibilità del piano e si pongono in rapporto dialettico per la definizione della valutazione finale;
- Nella fase conclusiva del piano per l'adozione, l'amministrazione produce la sintesi complessiva portando a termine il processo di valutazione con la definitiva selezione di una delle alternative del piano (che costituisce la scelta del piano). Con tale scelta l'amministrazione illustra in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel piano, come si è tenuto conto del rapporto ambientale, delle osservazioni e dei pareri espressi, dei risultati delle consultazioni, nonché le ragioni per le quali è stata scelta quell'alternativa di piano tra le altre. Nelle scelte di piano devono essere individuate le strategie per il monitoraggio sugli effetti ambientali significativi che le azioni del piano producono sull'ambiente al fine tra l'altro di individuare gli effetti negativi non previsti o non prevedibili e l'approntamento di misure correttive o di ri-orientamento del piano al fine di perseguire la tutela ambientale. (valutazione in itinere del piano).

Il Rapporto Ambientale:

- Per la fase di Descrizione sullo Stato dell'Ambiente, occorre acquisire le informazioni di tutte le istituzioni e strutture di settore dell'ambiente, oltre alle informazioni del Quadro Conoscitivo intrinseco alla procedura di piano, al fine di definire lo stato attuale dell'ambiente, secondo i contenuti dell'allegato 1 alla direttiva 2001/42/CE, i relativi processi evolutivi in atto dei sistemi naturali e antropici a seguito di azioni in corso o in assenza di azioni;
- Nella fase di definizione degli obiettivi di sostenibilità ambientale, territoriale e sociale, di salubrità, sicurezza, qualificazione paesaggistica, di protezione dell'ambiente occorre assumere le prescrizioni della normativa vigente sovraordinati

e definire quelli da assumere da parte dell'amministrazione che elabora il piano anche attraverso la definizione di indicatori ambientali;

- La fase di valutazione degli effetti del piano consiste di verificare, anche avvalendosi di simulazioni e di confronto con esperienze assimilabili, gli esiti delle trasformazioni territoriali previste nei confronti degli obiettivi di sostenibilità e tutela dell'ambiente e la valutazione degli effetti delle possibili alternative. Nella valutazione degli effetti vanno considerate per ogni singolo contesto territoriale, le capacità di carico quali soglie qualitative e quantitative per i diversi usi delle risorse;
- La fase di individuazione delle compensazioni e mitigazioni consiste nella definizione di misure atte ad evitare gli effetti negativi delle scelte di piano e/o mitigare gli impatti al fine comunque di migliorare lo stato dell'ambiente;

La fase di sintesi comporta la valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale delle scelte di piano con l'indicazione delle modalità cui è subordinata l'attuazione del piano dal punto di vista degli obiettivi ambientali e le misure e le azioni che si intendono attivare per il raggiungimento delle condizioni di sostenibilità prefissate. In questa fase vanno previsti criteri per un sistema di monitoraggio degli effetti del piano con definizione di fattori di pressione e indicatori ambientali, nonché strategie per azioni correttive.

7. SOSTENIBILITA' ENERGETICA E AMBIENTALE

7.1 L'EMERGENZA AMBIENTALE E LA PIANIFICAZIONE.

L'emergenza ambientale è ormai sotto gli occhi di tutti: le modificazioni del clima dovute al surriscaldamento del pianeta è un processo riconosciuto scientificamente e ufficialmente (Protocollo di Kyoto e nel 2006 "Intergovernmental Panel on Climate Change", "The Economics of Climate Change", Conferenza ONU di Nairobi).

Questa situazione cambia i termini anche della gestione pianificatoria del territorio: induce ad affrontare la gestione e lo sviluppo territoriale in termini nuovi, che abbiano come obiettivo primario il riequilibrio ambientale, la ricerca della sostenibilità sia correggendo i processi in atto sia impostando alla base quelli futuri. Perché è proprio l'impatto del processo di uso e di trasformazione degli insediamenti uno dei più importanti elementi di crisi: analisi dei flussi di energia evidenziano come l'edilizia e le infrastrutture, intese sia come processo produttivo che le produce sia come loro gestione nell'arco di vita dell'opera, sono responsabili di circa la metà dei consumi energetici totali, lasciando ai trasporti e all'industria la restante metà dei consumi.

E' indispensabile dunque agire significativamente ed è fondamentale che sia il livello di pianificazione territoriale generale quello a cui si impostano politiche orientate di sostenibilità di ampio respiro, che solo così potranno poi essere applicate proficuamente dai livelli di pianificazione aventi più ridotte capacità di impostazione.

Pertanto si tracceranno qui linee generali di approccio per ricercare la sostenibilità nei due grandi ambiti in cui può essere suddivisa l'attività di trasformazione territoriale: l'ambito dell'edificazione e l'ambito delle infrastrutture.

7.2 L'AMBITO EDIFICATORIO

L'edilizia contemporanea è spesso caratterizzata dall'essere altamente energivora, sia come processo di produzione di essa stessa e dei materiali con cui è composta, sia nel suo uso quotidiano per il suo intero ciclo di vita. Ciò deriva dal fatto che essa è indifferente al sito in cui si trova e pertanto è indifferente anche alle condizioni bioclimatiche che caratterizzano il sito stesso: l'edilizia moderna affida per lo più la sua ricerca di confortevolezza agli impianti di climatizzazione, di riscaldamento d'inverno e di raffrescamento d'estate. Da ciò grandi consumi energetici e dipendenza dalle fonti di approvvigionamento.

Già la Legge 10/91 aveva cercato di porre rimedio a questa situazione ponendo però delle soglie di efficienza energetica per gli edifici troppo basse: recentemente sulla base di normative europee nuovi decreti si sono mossi nel senso di elevare le soglie di efficienza e di indirizzare anche la pianificazione urbanistica nel senso della ricerca del risparmio energetico nella configurazione degli insediamenti e nella stessa ricerca di sfruttamento delle fonti di energia rinnovabili (Decreto Ministeriale del 27.07.2005, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 02.08.2005 n.178, *"Norma concernente il regolamento di attuazione della L. 9 gennaio 1991, n.10 ..."*, il Decreto Legislativo 19 agosto 2005, n.192 *"Attuazione della direttiva 2002/91/CE relativa al rendimento energetico in edilizia"*, la Legge Finanziaria recentemente approvata, il Decreto Legislativo 29 dicembre 2006, n. 311). Col Decreto Legislativo n. 311 del 29.12.2006 tutti gli interventi pubblici e privati di nuova edificazione o di ristrutturazione degli impianti termici esistenti devono avere il 50% del fabbisogno di energia primaria, richiesta per la produzione di acqua calda sanitaria (ridotto al 20% nei centri storici), prodotto da fonti rinnovabili (allegato I punto 12).

Pertanto il PAT, anche in ottemperanza alle normative di cui sopra, dovrà operare analisi specifiche delle fonti energetiche rinnovabili esistenti nel territorio comunale (art. 2 comma 2 Decreto Ministeriale del 27.07.2005) e dovrà individuare i criteri per il massimo utilizzo delle stesse (art. 2 comma 3 Decreto Ministeriale del 27.07.2005).

7.3 SISTEMA DELLE AREE VERDI

Il sistema del verde dovrebbe avere una funzione strettamente integrata sia al funzionamento degli spazi pubblici e semipubblici, sia alla creazione di un microclima che influenzi positivamente gli stessi spazi urbani nonché gli edifici in essi inseriti.

L'effetto *"isola di calore"*, col conseguente aumento della temperatura urbana e dell'inquinamento atmosferico che l'insediamento urbano produce rispetto al territorio circostante, va contrastato con l'uso strategico delle aree verdi. L'innescò di *"breeze urbane"* può essere gestito sfruttando la maggiore temperatura superficiale delle aree edificate e canalizzando l'aria attraverso aree verdi radiali e concentriche adeguatamente posizionate, potendo così abbassare il surriscaldamento estivo e disperdere gli inquinanti atmosferici urbani. Nella configurazione delle aree verdi si potranno prevedere alberature *"di sacrificio"* e cioè a rapida crescita che consentano una rapida parziale copertura arborea che sopperisca alla più lenta crescita delle restanti alberature: si potrà prevedere una eventuale sostituzione in tempi successivi di queste essenze rapide (in genere anche di vita più breve) con delle essenze più longeve, sfruttando la ormai avvenuta crescita di quelle di primo impianto. Il verde andrà studiato anche in funzione di difesa dai venti freddi invernali con barriere sempreverdi (solitamente a chiusura verso il nord), mentre si useranno essenze a foglia caduca (sia alberi che arbusti) per ombreggiare gli spazi e

schermare i siti esposti a sud , est e ovest nel periodo estivo, talché nel periodo invernale l'insolazione sia invece possibile.

7.4 INFRASTRUTTURE VIABILI

Circa il 30% dei consumi energetici globali nel comune è costituito da combustibili fossili consumati per trasporti (dati Piano Energetico Comunale del 2003). E' dunque importante ridurre la quota di traffico urbano sia al fine di conseguire il necessario risparmio energetico sia per ridurre l'inquinamento atmosferico giunto ormai a livelli molto preoccupanti e che condizionano lo stesso funzionamento della città (vedi il divieto di traffico per targhe alterne). La rete viabile dovrebbe pertanto essere studiata al fine di moderare il traffico, di mitigare le emissioni dirette attraverso barriere verdi di confinamento e di primo filtraggio delle emissioni inquinanti, e di prevedere il diffondersi delle linee di tram elettrici.

7.5 AMBITO INFRASTRUTTURALE

In questo ambito vengono considerati tutti quegli aspetti relativi alle infrastrutture urbane fondamentali nell'orientare in senso ecosostenibile il processo di trasformazione, rinnovo e sviluppo della città e del suo territorio.

Il disegno della città dovrebbe infatti considerare come elementi base anche una buona progettazione di reti energetiche unificate, dovrebbe studiare il disegno dei volumi edificati e degli spazi verdi, anche in rapporto all'effetto isola di calore utilizzando al meglio i dati climatici locali (insolazione, brezze ecc.) ed infine gerarchizzare adeguatamente il sistema della mobilità puntando su un moderno telaio di trasporti pubblici elettrici in sede propria e di piste ciclabili urbane.

8. IL QUADRO CONOSCITIVO E IL MONITORAGGIO

8.1 IL QUADRO CONOSCITIVO

Una delle innovazioni più significative della LR 11/2004 è rappresentata dalle prescrizioni metodologiche nella formazione ed acquisizione degli elementi conoscitivi necessari all'elaborazione delle scelte in materia di pianificazione urbanistica e territoriale. Gli atti di pianificazione sono sempre stati tradizionalmente accompagnati da apparati di analisi anche corposi, ma che però spesso si rivelavano "indipendenti" dalle scelte di piano, fini a sé stessi e comunque, nel migliore dei casi, descrizione statiche di uno "stato di fatto". Con la LR 11 (e con gli atti d'indirizzo che l'accompagnano) l'impostazione è radicalmente diversa ed ha ricevuto una grossa spinta dallo sviluppo e dalla diffusione dei sistemi informatici, in particolare di quelli applicati al territorio (GIS).

Il quadro conoscitivo, definito come *rappresentazione* e *valutazione* dello *stato del territorio* e dei *processi evolutivi* che lo caratterizzano, costituisce infatti il riferimento

indispensabile per la definizione degli obiettivi e dei contenuti di piano per la “valutazione di sostenibilità” nei confronti dei valori naturali, ambientali, paesaggistici, dei documenti della memoria e della cultura, degli insediamenti residenziali e produttivi, dei sistemi infrastrutturali e tecnologici.

Gli elementi qualificanti del quadro conoscitivo sono pertanto:

- il carattere di forte *finalizzazione* a supporto del processo di pianificazione
- la *multidisciplinarietà*
- l'essere *parte del sistema informativo comunale, provinciale, regionale* e dei soggetti pubblici e privati che svolgono funzioni di raccolta, elaborazione e aggiornamento di dati conoscitivi e di informazioni relativi al territorio e all'ambiente (art. 10 c.2 LR 11/2004).

Quest'ultimo punto è particolarmente importante, perché è una precondizione per l'aggiornabilità dei dati e per il monitoraggio dello stato di attuazione del piano. Inoltre mette in evidenza che le informazioni non vanno necessariamente rilevate ex novo, ma devono essere messe a disposizione e condivise dai diversi soggetti pubblici e privati che le detengono.

Un altro aspetto importante e innovativo è rappresentato dal fatto che il quadro conoscitivo viene sottoposto a specifiche procedure di *validazione e controllo della qualità* dei dati (art. 11 LR 11/2004 e relative specifiche tecniche definite da apposito provvedimento della Giunta Regionale).

Le basi informative, costituite da dati alfanumerici e/o spaziali georiferiti secondo le indicazioni dell'atto d'indirizzo di cui alla LR 11/2004 art. 50 lett. f), vanno organizzate in 12 matrici (a loro volte articolate in tematismi e sub-tematismi):

1. ARIA
2. CLIMA
3. ACQUA
4. SUOLO E SOTTOSUOLO
5. FLORA E FAUNA
6. BIODIVERSITA'
7. PAESAGGIO
8. PATRIMONIO CULTURALE, ARCHITETTONICO, ARCHEOLOGICO
9. SALUTE UMANA
10. POPOLAZIONE
11. BENI MATERIALI
12. PIANIFICAZIONE E VINCOLI

Inoltre ad ogni dato va associato il relativo “*metadato*”, ossia “informazione sull'informazione” ovvero un elenco delle caratteristiche relative a ciascun dato (fonte, datazione, accuratezza modalità di acquisizione, ecc.). In questo modo si viene a costruire un consistente e articolato “*catalogo dei dati*” (conforme agli standard internazionali ISO secondo le specifiche regionali), che è esso stesso un prezioso strumento di conoscenza e consente all'utente (al Comune stesso, al professionista, al cittadino) di sapere quali dati esistono, come sono fatti, chi li ha prodotti, qual è la loro qualità e quali le procedure amministrative per ottenerli ed evitare costose duplicazioni e/o incoerenze nella descrizione di identici oggetti.

Per quanto riguarda in specifico il PAT del Comune di Venezia, le matrici di dati e metadati verranno costruite attraverso un processo di raccolta, selezione e organizzazione delle basi informative (anche facendo riferimento ad appositi accordi di interscambio dati, come previsto dalla delibera GC n. 482 del 30.09.2005), che coinvolgerà:

- gli uffici comunali competenti (oltre all'Urbanistica, in particolare l'Ambiente, l'Osservatorio Naturalistico della Laguna, la Protezione Civile, la Statistica, la Mobilità, il Patrimonio, la Casa, i Sistemi Informativi);
- le società a partecipazione comunale e di servizi (Venis, Vesta, ecc.)
- Enti e Consorzi con competenze ambientali e territoriali (ARPAV, Consorzi di Bonifica, Soprintendenze ai beni Storici e Culturali);
- gli Enti Locali sovraordinati (Regione, Provincia).

Tale processo, in quanto accompagna e supporta la redazione del piano, coinvolgerà altresì il gruppo stesso di progettazione ed i consulenti chiamati a fornire un contributo specialistico, in particolare nel campo: della Valutazione Ambientale Strategica; dell'individuazione delle invarianti di natura geologica, geomorfologia ed idrogeologica; della compatibilità idraulica; della metodologia di calcolo dell'edificabilità nelle zone agricole e della valutazione della superficie agricola utilizzata (S.A.U.); del dimensionamento del PAT in relazione alla definizione delle funzioni insediabili e delle previsioni demografiche.

Le diverse basi di dati saranno di norma georiferite su base cartografica informatizzata, in modo da essere variamente incrociabili e consultabili con le moderne tecniche GIS. Tale supporto cartografico sarà fornito dalla nuova Infrastruttura dei dati Territoriali di Base (ITB), che il Comune di Venezia ha recentemente approntato con la collaborazione della Regione Veneto e dell'Agenzia del Territorio di Venezia. L'ITB è costituita dal geodatabase cartografico (secondo le specifiche Intesa GIS), dall'ortofotopiano digitale scala 1:2000 e dalle mappe vettoriali del Catasto Terreni.

Un progetto specifico provvederà inoltre alla progettazione e creazione del *geodatabase dei Temi del Piano Regolatore Comunale* relativo a P.A.T. e P.I. secondo le specifiche dell'atto d'indirizzo di cui alla LR 11/2004 art. 50 lett. a). Questo database spaziale consentirà di riorganizzare in modo unitario tutte le informazioni relative agli strumenti urbanistici comunali vigenti e/o adottati, alla pianificazione territoriale sovraordinata e al sistema dei vincoli (storici, ambientali, paesaggistici, ecc.), quale base per l'elaborazione del P.A.T. e del P.I. e per la loro successiva gestione.

E' previsto che l'intero quadro conoscitivo, unitamente agli elaborati del P.A.T. e successivamente del P.I., siano resi consultabili su un sito Internet dedicato. La consultazione sarà agevolata dal catalogo dei dati (metadati) interrogabile anche su base geografica.

8.2 IL MONITORAGGIO

L'attività di monitoraggio, che deve accompagnare le fasi successive all'approvazione del piano, è fondamentale al fine di verificarne lo stato di attuazione e l'efficacia delle politiche che si intendono perseguire. Solo in questo modo è infatti possibile porre in essere, in modo consapevole e per quanto possibile tempestivo, eventuali interventi correttivi o predisporre future varianti al piano.

Per quanto riguarda la verifica dello *stato di attuazione*, vanno periodicamente calcolati degli indicatori relativi alla contabilità di piano (dimensioni, caratteristiche e localizzazione degli insediamenti realizzati e non nei diversi ambiti o zone di piano omogenee). Ciò sarà possibile potenziando e collegando al territorio (georeferenziando) i processi di gestione informatizzata delle pratiche edilizie (SUAP e SUER) sia a livello di front che di back office. Tale attività di contabilizzazione costituisce parte integrante del processo di gestione del Piano degli Interventi (PI), che è strumento di attuazione e programmazione in rapporto con il bilancio pluriennale comunale, con il programma triennale delle opere pubbliche e con gli altri strumenti comunali settoriali, sia in fase previsiva (al momento di redigere il PI) che consuntiva periodica.

Per quanto riguarda la verifica dell'*efficacia delle politiche* di piano si tratta di utilizzare in modo combinato strumenti diversificati di tipo sia qualitativi che quantitativi. Esempificando:

- indagine/intervista sulla percezione del cambiamento presso i cittadini
- consultazione (panel) con operatori di settore e osservatori privilegiati
- aggiornamento periodico di set di indicatori socio-economici sull'evoluzione delle principali macrovariabili (popolazione, occupazione, ecc.);
- aggiornamento periodico di indicatori ambientali;
- monitoraggio di progetti significativi.

Questi meccanismi di monitoraggio vanno attuati con validi supporti organizzativi, anche fruendo del contributo e della collaborazione di altre strutture già attive nelle attività di monitoraggio e valutazione del Comune, come l'Osservatorio Casa, l'Osservatorio naturalistico della Laguna e gli uffici della Programmazione di Bilancio.