

La pianificazione paesaggistica in Veneto

Giulia Tettamanzi
Politecnico di Milano.

La situazione legislativa a livello regionale

La regione Veneto non contempla attualmente una specifica legge in materia di paesaggio.

I riferimenti normativi per la disciplina del paesaggio vanno ricercati, all'interno del quadro legislativo regionale vigente, nelle norme riguardanti l'Assetto e utilizzazione del territorio" che contemplano una sezione dedicata ad "Edilizia ed urbanistica" ed una a "Beni ambientali, protezione della natura, riserve e parchi".

La legge urbanistica regionale, attualmente in vigore, è la legge regionale del 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio", con successive disposizioni per l'applicazione della L.R. del 2 dicembre 2005, n. 23 "Disposizioni per l'applicazione della legislazione urbanistica regionale e modifiche alla legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, Norme per il governo del territorio". In materia di tutela ambientale il corpus di norme fa riferimento, in generale, all'istituzione dei singoli parchi naturali regionali.

La nuova "legge urbanistica" regionale 11/2004 si configura come testo unico e succede di quasi vent'anni la legge regionale urbanistica 61/1985.

Analogamente a quanto successo in altre regioni che hanno leggi urbanistiche recenti, la nuova legge tenta di archiviare il vecchio modello di pianificazione in favore di un nuovo approccio, di cui già si conoscono alcuni esiti positivi e sperimentazioni, che, attraverso l'introduzione nel

piano di una componente strutturale ed una operativa, punta all'interpretazione e interrelazione dei fenomeni, piuttosto che ad una semplice descrizione ed accettazione dei fenomeni.

L'articolo 3 della nuova legge specifica l'intenzione di superare un modello rigidamente gerarchico di pianificazione, a favore di un coordinamento tra piani che rispetti il principio di sussidiarietà e coerenza, e individua gli strumenti ed i livelli entro i quali si articola la pianificazione.

A livello comunale, il piano regolatore si esplicita attraverso il Piano di Assetto del Territorio comunale (PAT), la cui approvazione è di competenza provinciale e delinea le strategie di assetto e di sviluppo, e il Piano degli Interventi comunali (PI), di esclusiva competenza comunale, che disciplina gli interventi da realizzare nel periodo di cinque anni, in coerenza e conformità con gli obiettivi ed indirizzi del PAT. Sono previsti inoltre Piani di Assetto del Territorio Intercomunali (PATI) finalizzati al coordinamento della pianificazione fra più Comuni. L'attuazione delle previsioni urbanistiche comunali avviene attraverso i diversi strumenti urbanistici attuativi (PUA) previsti dalle leggi statali e regionali.

Le Province, mediante il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), definiscono gli obiettivi e gli elementi fondamentali dell'assetto del territorio provinciale coerentemente con gli indirizzi per lo sviluppo socio-economico provinciale, con riguardo alle prevalenti vocazioni, alle caratteristiche geologiche, geomorfologiche, idrogeologiche, paesaggistiche ed ambientali.

La Regione, attraverso il Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC), delinea gli obiettivi e le linee fondamentali di organizzazione e di assetto del territorio regionale, nonché le strategie e le azioni volte alla loro realizzazione. In

particolare, l'articolo 26 della nuova legge urbanistica regionale introduce i Progetti Strategici, nuovi strumenti di governo del territorio volti alla definizione operativa della componente strutturale. In generale, fatta eccezione per i Progetti Strategici ed il livello comunale, nel quale si riscontrano le principali innovazioni apportate dalla legge regionale n.11/2004, l'istituto della pianificazione territoriale postulato dalla nuova legge urbanistica non si allontana radicalmente dalla impostazione tecnico-culturale della precedente L.R. 61/85: il governo del territorio viene infatti attuato attraverso una serie di strumenti nella cui configurazione è possibile cogliere un esplicito richiamo alla pianificazione paesistica ed alla valenza ambientale.

Il comma 6 dell'art. 3 prevede che tutti gli strumenti (PTRC, PTCP; PAT e PI) sottopongano "a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale il territorio includente i beni ambientali, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 149 del decreto legislativo 29 ottobre 1999, n. 490".

La legge urbanistica regionale affronta i temi del paesaggio inserendone specifici contenuti e finalità già nell'articolo 2: "tutela delle identità storico-culturali e della qualità degli insediamenti urbani ed extraurbani, attraverso la riqualificazione e il recupero edilizio ed ambientale degli aggregati esistenti, con particolare riferimento alla salvaguardia e valorizzazione dei centri storici; tutela del paesaggio rurale, montano e delle aree di importanza naturalistica", oltre che più esplicitamente nel sopracitato articolo 6.

Dal piano al progetto di paesaggio. Elementi di novità e strumenti operativi

A prescindere dalle indicazioni specifiche in materia di paesaggio, l'elemento più originale ed innovativo della legge per il governo del territorio, si riscontra in un necessario nuovo approccio al piano ed alla comprensione dei fenomeni, che trova la sua matrice nella intenzionale volontà di porre al centro dell'attenzione il territorio nella sua interezza, completezza e complessità, dai punti di vista paesaggistico, agronomico, geologico, insediativo, economico, culturale, ribaltando la lettura tradizionale urbanocentrica, che poneva nella crescita insediativa dei centri urbani la matrice della strategie e delle politiche di piano.

La nuova legge si inserisce infatti anche in un contesto nuovo rispetto alla precedente legge urbanistica, che, alla luce delle dinamiche che hanno trasformato il territorio, ha dimostrato alcuni limiti e incapacità di governo, rispetto al garantire un equilibrato sviluppo del territorio ed una corretta tutela delle sue risorse. Ciò comporta un arricchimento metodologico ed un mutamento di approcci progettuali, che necessitano di altri saperi oltre a quello dell'urbanistica, e, in particolare, la valutazione ambientale diventa una componente essenziale della progettazione, diventando un elemento obbligatorio per tutti i livelli di pianificazione, ed entrando a tutti gli effetti come elemento essenziale sia nella fase di costruzione del quadro conoscitivo, sia nella fase di individuazione delle scelte progettuali e della verifica degli effetti delle diverse trasformazioni.

Un ulteriore elemento di novità è la *copianificazione*. Forma di accordo di pianificazione tra i diversi soggetti interessati alla pianificazione del territorio, comuni, province e regioni, se utilizzata come forma di partecipazione e

concertazione ai vari livelli, come facente parte realmente dei processi di formazione delle scelte, risulterebbe importante per superare il modello gerarchico dei piani, eliminando le negatività della dipendenza a cascata tra i diversi livelli.

La legge riconosce e legittima lo strumento della *perequazione urbanistica*, già ampiamente sperimentato nel Veneto. La perequazione è intesa come principio che appartiene alle scelte progettuali della componente strutturale del piano, in questa fase non negoziabile. "Essa deve essere concepita non solo attraverso criteri estimativi del valore di scambio, ma in relazione alle diverse componenti del territorio, architettonica, sociale, infrastrutturale; in questo senso i criteri e le modalità devono evidentemente essere stabiliti nel momento in cui si costruisce il quadro strategico del piano perché la perequazione stessa costituisce una modalità di conseguimento delle scelte che troveranno applicazione e attuazione nella fase operativa."¹.

Ulteriori strumenti di interesse per l'attuazione di progetti di tutela e valorizzazione dei beni paesaggistici sono la *compensazione urbanistica*, in quanto strumento per consentire ai proprietari di ambiti soggetti ad esproprio di recuperare in altra zona le capacità edificatorie, consentendo nel contempo all'Amministrazione di far proprie le aree vincolate, e sempre nella logica di perseguire il riordino ambientale e la riqualificazione del territorio, il *credito edilizio* che consente la demolizione dei volumi situati in ambiti impropri mantenendo il diritto volumetrico acquisito.

La situazione pianificatoria a livello regionale

L'approccio strutturale

La regione Veneto prende in seria considerazione il tema della questione paesaggistica come nodo strutturale per una nuova forma pianificazione regionale, che ampli il punto di vista del precedente approccio, che ha saputo tutelare il grande patrimonio naturalistico regionale, ma a scapito dei "paesaggi ordinari".

La redazione del nuovo Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (adottato dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 372 del 17/02/09, ai sensi della legge regionale 23 aprile 2004, n.11, art. 25 e 4) si pone come reale occasione per porre al centro della pianificazione del territorio il paesaggio, nella concezione della Convenzione Europea del Paesaggio, ma si trova in una situazione intermedia di redigendo piano paesaggistico, piano territoriale urbanistico adottato, essendo ancora vigente il PTRC del 1992.

Il PTRC, Piano Territoriale Regionale di Coordinamento, rappresenta lo strumento regionale di governo del territorio e ai sensi dell'art. 24, co.1 della L.R. 11/04, "il piano territoriale regionale di coordinamento, indica gli obiettivi e le linee principali di organizzazione e di assetto del territorio regionale, nonché le strategie e le azioni volte alla loro realizzazione".

Il PTRC rappresenta il documento di riferimento anche per la tematica paesaggistica, stante quanto disposto dalla Legge Regionale 10 agosto 2006 n. 18, che gli attribuisce valenza di "piano urbanistico-territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici", valenza già attribuita al primo PTRC dalla Legge Regionale 11 marzo 1986 n. 9 e successivamente confermata dalla Legge Regionale del 23 aprile 2004 n. 11.

Tale attribuzione fa sì che nell'ambito del PTRC siano assunti i contenuti e ottemperati gli adempimenti di pianificazione paesaggistica previsti dall'articolo 135 del Codice dei beni culturali e del paesaggio del 2004 (... *A tal fine le regioni sottopongono a specifica normativa d'uso il territorio mediante piani paesaggistici, ovvero piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesaggistici, entrambi di seguito denominati "piani paesaggistici".*).

La Regione Veneto ha avviato il processo di aggiornamento del primo Piano Territoriale Regionale di Coordinamento, come riformulazione dello strumento generale relativo all'assetto del territorio veneto, in linea con il nuovo quadro programmatico previsto dal Programma Regionale di Sviluppo (PRS) e in particolare in conformità con le nuove disposizioni introdotte con il Codice dei beni culturali e del paesaggio (D.Lgs. 42/2004 e successive integrazioni).

Il disegno del nuovo PTRC evidenzia lo scenario, radicalmente mutato, cui questo deve fare riferimento, ove la regione assume un ruolo sempre più pregnante in materie attinenti il territorio, il paesaggio e la valenza paesaggistica degli strumenti di pianificazione, l'importanza della naturalità del territorio e la richiesta di una sempre maggiore partecipazione del Veneto a livello europeo.

Il PTRC sviluppa dunque i contenuti tecnici e la valenza giuridica di piano paesaggistico secondo la legislazione regionale in un panorama legislativo nazionale che nel 2008 ha trovato ulteriori precisazioni con integrazioni al Codice Urbani.

Il piano assume i beni paesaggistici (art. 134 D.Lgs 42/2004) e il paesaggio (art. 131 D.Lgs 42/2004) come categorie di conoscenza e di progetto distinte, facendo riferimento rispettivamente al

Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio e alla Convenzione Europea del Paesaggio, mirando però a superare tale distinzione tecnico-giuridica con una profonda ed efficace integrazione delle politiche di tutela e valorizzazione dei beni paesaggistici con quelle di salvaguardia, riqualificazione, trasformazione e valorizzazione del paesaggio, al fine di coordinare un progetto che riguarda un unico territorio regionale. Il percorso di elaborazione del piano riprende le indicazioni del Codice all'art. 143 e prevede la ricognizione dell'intero territorio, considerato mediante l'analisi delle caratteristiche storiche, naturali, estetiche e delle loro interrelazioni e la conseguente definizione dei valori paesaggistici da tutelare, recuperare, riqualificare e valorizzare.

"Si tratterà quindi di studiare il territorio veneto e la sua interazione con la vita e le attività delle popolazioni che per millenni hanno lasciato i segni delle loro opere in città d'arte, in patrimoni culturali diffusi nel territorio, come il sistema delle Ville Venete con la straordinarietà delle Ville Palladiane riconosciute dall'UNESCO, patrimonio dell'Umanità, e di una infinità di segni diventati parte integrante del "Paesaggio culturale Veneto"².

Ma il Veneto è stato interessato anche da interventi di sviluppo non sempre rispettosi delle qualità di quel paesaggio culturale sui quali vanno intraprese azioni di riqualificazione e ripristino.



Figura 1. quadro sinottico dei temi, obiettivi, azioni progettuali.

Il percorso di predisposizione del nuovo PTRC è iniziato nel 2004 con la redazione della "Carta di Asiago - Fondamenti del buon governo del territorio", manifesto degli assunti culturali alla base del nuovo piano, realizzato con l'apporto di alcune personalità del mondo scientifico e culturale del Veneto.

Tre anni dopo viene adottato il Documento preliminare del PTRC articolato in una matrice di che mette a sistema gli obiettivi, suddivisi in sei temi, articolandoli in livello strategico e a livello operativo, il quale a sua volta declina gli obiettivi in azioni, suddivise in tre linee di progetto, città, montagna, paesaggio.

Ad esempio per il tema "uso del suolo" all'obiettivo strategico di "tutelare e valorizzare la risorsa suolo, corrisponde l'obiettivo operativo "razionalizzare l'utilizzo della risorsa suolo" che, per il paesaggio, si declina in azioni come "limitare l'utilizzo di suolo per finalità estrattive" e "tutelare i varchi liberi da edificazione sulle coste marine e lacuali (cfr. figura 1).

Coerentemente con il primo PTRC, viene riconfermata dalla L.r. 18/2006 la valenza paesistica al PTRC, strumento che si estende all'intero territorio regionale, e rende quindi legittimi strumenti di piano riferiti ad ambiti minori, come attuazione specificazione del vigente piano territoriale con specifica considerazione dei valori paesaggistici.

Il percorso metodologico per la formazione del piano, introdotto dal codice, prevede l'individuazione di ambiti di paesaggio, a cui poi riferire le politiche pianificatorie.

Il risultato finale del processo ricognitivo e valutativo ha composto l'Atlante dei Paesaggi del Veneto.

L'esame di tutti gli indicatori analizzati per la definizione degli ambiti di paesaggio concorre alla formulazione della valutazione di qualità relativa all'ambito considerato. Lo scopo finale della valutazione è la definizione di opportune azioni strategiche rivolte a migliorare la qualità del paesaggio ed altresì individuare prescrizioni generali e operative per la tutela e l'uso del territorio (D. Lgs. 42/2004, art. 143).

Le schede di valutazione dell'Atlante consentono una visione complessiva di tutti gli elementi descritti e che nel loro insieme compongono i paesaggi del Veneto, nonché di inquadrare i fattori di criticità, intesa in un'accezione sia positiva che negativa. L'ultima parte della scheda descrive gli obiettivi di qualità paesaggistica delineandone strategie generali per il perseguimento.

A partire dai trentanove ambiti individuati del PTRC, la regione ha poi ritenuto di procedere ad una pianificazione paesaggistica di dettaglio su aree scelte. Le aree individuate sono comunque tutte riconducibili ad aree a parco, o appartengono a territori sottoposti a Piani d'Area o Piani Strategici.

Con la DGR n. 3485 del 06/11/2007 la Giunta Regionale ha deliberato di avviare prioritariamente la pianificazione paesaggistica di dettaglio in sei aree, che possano offrire un campione significativo del territorio e del paesaggio del Veneto: Alpago, Feltrino, Coneglianese, Valsana, Litorale Veneto Orientale; per queste stesse aree sono stati presi in considerazione progetti pilota in collaborazione con il Ministero, in corso di sperimentazione per Feltre e Caorle.

L'Atlante del paesaggio della regione Veneto

L'Atlante "Ambiti di paesaggio: atlante ricognitivo" è parte integrante del Piano Territoriale Regionale di Coordinamento, non appartiene al quadro conoscitivo e si configura come documento a sé stante che struttura una scheda per ogni ambito (in totale ne sono individuati trentanove), disaminando elementi generali di identificazione, caratteri specifici, le dinamiche di trasformazione e specificando poi azioni specifiche per ogni obiettivo di qualità paesaggistica individuato.

Nel Documento Preliminare al PTRC, adottato dalla Giunta Regionale nell'agosto 2007, è descritto il percorso metodologico che ha condotto alla definizione dell'Atlante. Tale percorso si è concretizzato in un primo livello di indagine basato sull'individuazione di un quadro analitico di riferimento, finalizzato alla conoscenza delle specificità e dei processi evolutivi che caratterizzano il territorio regionale; ad esso è seguita la formulazione di sintesi descrittive-interpretative, relative alle informazioni raccolte.

A conclusione del processo, riconosciuta la complessità e molteplicità del paesaggio veneto, è stata definita una prima articolazione spaziale, poi perfezionata suddividendo il territorio veneto in trentanove ambiti di paesaggio, cui sono dedicate altrettante schede. La definizione degli ambiti di paesaggio è dunque il risultato di un processo complesso, avvenuto in più fasi e basato su molteplici fattori di scelta, che si è svolto parallelamente al processo di elaborazione del Documento Preliminare del Piano.

Il perimetro degli ambiti non deve essere considerato un rigido confine, quanto piuttosto uno strumento pratico per circoscrivere e comprendere non solo le dinamiche che interessano l'ambito ma anche e soprattutto le relazioni e le analogie che

legano ciascun ambito con il territorio circostante, locale, regionale e interregionale.

Le schede hanno una funzione di strumento conoscitivo e propositivo, in primo luogo per la redazione del PTRC stesso e poi per l'integrazione del paesaggio nelle politiche di pianificazione del territorio, urbanistiche e in quelle a carattere culturale, ambientale, agricolo, sociale ed

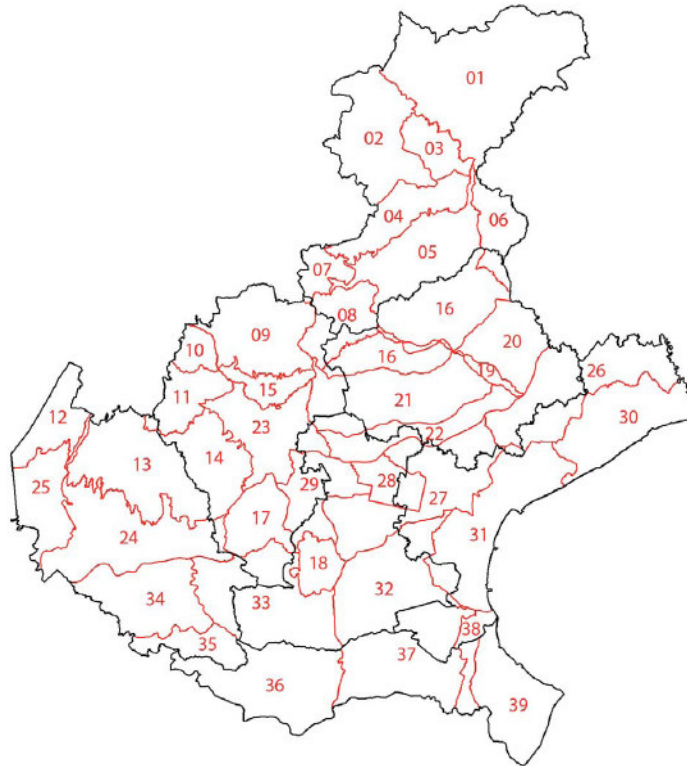


Figura 2. Ambiti dell'Atlante.

- 01 Dolomiti d'Ampezzo, del Cadore e del Comelico
- 02 Dolomiti Agordine
- 03 Dolomiti Zoldane
- 04 Dolomiti Bellunesi
- 05 Valbelluna e Feltrino
- 06 Alpago e Cansiglio
- 07 Altopiani di Lamon e Sovramonte
- 08 Massiccio del Grappa
- 09 Altopiano dei Sette Comuni
- 10 Altopiano di Tonezza
- 11 Piccole Dolomiti
- 12 Monte Baldo
- 13 Lessinia
- 14 Prealpi Vicentine
- 15 Costi Vicentini
- 16 Prealpi e Colline Trevigiane
- 17 Gruppo collinare dei Berici
- 18 Gruppo collinare degli Euganei
- 19 Medio Corso del Piave
- 20 Alta Pianura di Sinistra Piave
- 21 Alta Pianura tra Brenta e Piave
- 22 Fascia delle risorgive tra Brenta e Piave
- 23 Alta Pianura Vicentina
- 24 Alta Pianura Veronese
- 25 Riviera Gardesana
- 26 Pianure del Sandonatese e Portogruarese
- 27 Pianura Agropolitana Centrale
- 28 Pianura Centuriata
- 29 Pianura tra Padova e Vicenza
- 30 Bonifiche e Lagune del Veneto Orientale
- 31 Laguna di Venezia
- 32 Bassa Pianura tra il Brenta e l'Adige
- 33 Bassa Pianura tra i Colli e l'Adige
- 34 Bassa Pianura Veronese
- 35 Valli Grandi
- 36 Bonifiche del Polesine Occidentale
- 37 Bonifiche del Polesine Orientale
- 38 Corridoio Dunale sulla Romea
- 39 Delta e Lagune del Po

Ambiti

economico e nelle altre politiche che possono avere un'incidenza diretta o indiretta sul paesaggio. All'interno del PTRC l'Atlante mette in luce la componente strutturale del paesaggio e gioca il ruolo di punto di incontro tra il riconoscimento della complessità del paesaggio e la definizione di indirizzi per il governo delle trasformazioni, che sono ancora un argomento aperto.

Struttura della scheda d'ambito:

IDENTIFICAZIONE GENERALE

- Fisiografia
- Inquadramento normativo

CARATTERI DEL PAESAGGIO

- Geomorfologia e idrografia
- Vegetazione e uso del suolo
- Insedimenti e infrastrutture
- Valori naturalistico-ambientali e storico-culturali

DINAMICHE DI TRASFORMAZIONE

- Integrità naturalistico-ambientale e storico-culturale
- Fattori di rischio ed elementi di vulnerabilità
- Frammentazione delle matrici rurali e seminaturali del paesaggio

OBIETTIVI E INDIRIZZI DI QUALITÀ PAESAGGISTICA

Figura 3. Struttura della scheda descrittiva dell'Atlante.



La struttura della scheda, che tiene conto delle indicazioni della Convenzione Europea, è adatta a organizzare le informazioni di base indispensabili per una prima sommaria comprensione della complessità paesaggistica dell'ambito.

Il contenuto del primo capitolo, *Identificazione generale*, si esplicita in "fisiografia" e un inquadramento normativo, ha carattere prevalentemente descrittivo, ma dato il carattere di sintesi permette di individuare eventuali "sottoambiti", secondo criteri eminentemente identitari.

Il secondo capitolo introduce i *Caratteri del paesaggio*, descritti attraverso geomorfologia e idrografia, vegetazione e uso del suolo, insediamenti ed infrastrutture, valori naturalistico-ambientali e storico-culturali, e guida alla lettura delle caratteristiche paesaggistiche dell'ambito nelle loro componenti primarie e nelle loro interrelazioni. Vengono messe in evidenza sia le relazioni strutturali tra parti dell'ambito, sia quelle con gli ambiti adiacenti. Il capitolo si chiude con il rilevamento dei valori culturali e naturalistici attribuiti agli elementi del paesaggio.

Il terzo capitolo, *Dinamiche di trasformazione* presenta i temi della vulnerabilità, del degrado paesistico, e della frammentazione, entrando nel cuore delle trasformazioni avvenute nel passato e delle tendenze attuali che interessano i paesaggi dell'ambito, di cui tenta di individuare le ragioni e le prospettive. Il capitolo termina con i dati sulla frammentazione paesaggistica elaborati nell'ambito di una apposita ricerca, elaborata per il PTRC. Il quarto capitolo, infine, ha il compito di definire una serie preliminare di *Obiettivi e indirizzi di qualità paesaggistica*, esposti in forma di sollecitazione, che derivano dalle riflessioni e dai dati raccolti all'interno della scheda, dalle indicazioni degli

esperti e dai suggerimenti pervenuti dagli enti territoriali.

Si sottolinea che la concezione olistica del paesaggio, in questo caso privilegia gli elementi strutturali del paesaggio, gli elementi che lo compongono, gli agenti che lo trasformano, tralasciando in parte le relazioni che derivano dagli aspetti percettivi. La percezione non può certo essere l'unico criterio di progettazione del paesaggio, ma sicuramente deve essere considerata nel sistema della conoscenza quanto in quello delle determinazioni progettuali.

Ancora una volta si ha la chiara percezione di una sovrapposizione di obiettivi progettuali classificazioni del territorio della regione Veneto. Direzione di approfondimento di questa ricerca sarà quella di evidenziare i rapporti e le relazioni tra gli elementi fino a qui presentati: trovare ricadute effettive dei sei temi del Piano nelle schede dell'Atlante, riconoscendone l'esplicitazione delle azioni nei tre ambiti di progetto *città*, *montagna* e *paesaggio*, e individuare le relazioni con le sei aree individuate per le sperimentazioni paesaggistiche, tenendo conto del ruolo dei Piani d'Area.

Progettare per temi. Progetti Strategici e Sperimentazione Paesaggistica

La logica strutturale del PTRC coesiste con quella strategica che si articola su tematiche rilevanti.

I progetti strategici, introdotti all'art. 26 della L.R. 11/04 arricchiscono il PTRC per definire nello specifico interventi di particolare importanza per parti significative del territorio.

Sono nuovi strumenti di governo del territorio integrati al PTRC che dovrebbero risultare agili e snelli, proporre un numero limitato e mirato di azioni considerate efficaci, fattibili dal punto di

vista tecnico, ammirativo e finanziario, azioni condivise e con date scadenza temporali.

Gli ambiti da sottoporre a progetti strategici sono valutati per rilevanza dimensionale e per capacità di trasformazione del territorio o di impatto. Obiettivo è l'individuazione di politiche territoriali finalizzate.

Il documento "Questioni e lineamenti di progetto 2005" propone le tematiche da assoggettare a progetto strategico per la loro capacità di assumere un ruolo determinate nella pianificazione locale e complessiva; la formulazione di un primo elenco è frutto di scelte tecnico politiche valiate dalla consultazione e dalla condivisione: La lettura degli assetti, il confronto con il quadro di riferimento territoriale, la conoscenza del territorio veneto maturata negli anni di applicazione del vigente PTRC, hanno messo in luce un primo elenco di temi, parte già individuati e parti ipotizzati, destinato ad arricchirsi e completarsi attraverso il confronto e il dibattito che accompagna tutte le fasi di elaborazione del PTRC, alcuni già individuati con appositi atti regionali o nazionali³, altri individuati nelle Norme del nuovo PTRC⁴.

Un primo Progetto Strategico definito con DGR 2214/2006 è "Le ville di Andrea Palladio". Obiettivi prioritari sono salvaguardare, ottimizzare, potenziare e valorizzare un patrimonio dell'UNESCO. In particolare si punta a definire misure di salvaguardia dell'intorno di ogni singola villa, alla ricomposizione dell'immagine ambientale e all'aggiornamento degli strumenti urbanistici, dove carenti rispetto alle attuali sensibilità culturali e disciplinari.

Obiettivo della sperimentazione paesaggistica, messa in campo appositamente per la redazione del Piano paesaggistico dalla Regione Veneto, è la verifica dei contenuti, modalità operative e

procedure, del piano paesaggistico redatto ai sensi dell'art. 143 del Decreto Legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché l'individuazione dei "beni paesaggistici" di cui all'art. 134 del Codice e le modalità per la gestione del rilascio dell'autorizzazione di cui agli articoli 146, 147 e 159 del Codice, per fornire indicazioni utili alla formazione della nuova "valenza paesaggistica" del Piano Territoriale Regionale di Coordinamento in fase di revisione e di verificare in prima analisi l'applicazione delle previsioni del Codice stesso.

La Regione del Veneto, con la legge regionale 15 agosto 2006, n. 18, ha introdotto una prima disciplina per l'approvazione dei piani paesaggistici di dettaglio. In particolare l'art. 6 prevede che: gli ambiti di tali piani siano definiti dalla Giunta regionale, sentita la competente Commissione Consiliare; i piani paesaggistici siano formati con la procedura prevista dall'articolo 25 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio" e successive modificazioni, integrata dalle disposizioni dell'articolo 143, comma 3, del decreto legislativo n. 42 del 2004 e successive modificazioni.

È dunque in fase di concertazione con il Ministero per i beni e le attività culturali e il Ministero dell'ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare, ai sensi dell'articolo 25 della Legge Regionale 11 del 2004 il Documento Preliminare del Piano Paesaggistico di Dettaglio "Laguna di Caorle", progetto parallelo a quello promosso per il comune di Feltre. Il documento mira a definire i contenuti di un piano che si configura come a sé stante rispetto agli strumenti urbanistici comunali, e rispetto ai quali ha il compito di evidenziare compatibilità ed incompatibilità, individuare ambiti particolari e proporre interventi concreti di salvaguardia e valorizzazione del paesaggio e degli ambienti

naturali. Sarà importante verificare come questi intenti verranno tradotti in norme e prescrizioni.

In attesa della specifica legge regionale sul paesaggio, di recepimento del D.lgs 42/04, entro il principio generale nel quale paesaggio e azione urbanistica risultino integrate, il Piano paesaggistico di dettaglio dovrà definire tra l'altro:

- a) di quali contenuti, tra quelli previsti dalla pianificazione territoriale e urbanistica, avrà la responsabilità esclusiva della tutela, gestione e pianificazione;
- b) per quali contenuti, potrà essere demandata la responsabilità ad altri livelli della pianificazione (provinciale, comunale ...);
- c) per quali contenuti il piano paesaggistico di dettaglio disporrà vincoli, prescrizioni e direttive, anche attraverso manuali e sussidi.

*Il Progetto Pilota per Feltre e le Linee Guida per la pianificazione paesaggistica regionale
Estratto dal Documento Preliminare del Progetto Pilota per Feltre*

L'area appartiene ad uno dei trentanove ambiti individuati dall'Atlante, ed in particolare è stata considerata come esempio di esperienza in accordo con il ministero.

Con riferimento a quanto previsto dall'art. 150 del DLgs 490/99 e di quanto stabilito dall'Accordo Stato-Regioni la Giunta Regionale del Veneto, con deliberazione n. 2220 del 16 luglio 2003, ha approvato uno specifico protocollo di intesa con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, la Provincia di Belluno e il Comune di Feltre, sottoscritto a Roma in data 19 novembre 2003, finalizzato alla predisposizione di un "progetto-pilota" per la salvaguardia dei valori paesaggistici e ambientali del territorio comunale di Feltre da recepire nella pianificazione comunale attraverso

una apposita variante urbanistica. Nonché da utilizzare per la definizione di linee guida di carattere generale, contenenti i criteri di massima per salvaguardare i valori paesistici e ambientali del territorio regionale.

Il Comune di Feltre, che rientra nel quinto dei trentanove ambiti individuati dall'Atlante, è risultato particolarmente interessante per la complessità delle tematiche in esso presenti: un centro storico di eccezionale interesse, un paesaggio agrario collinare di elevata integrità, la presenza di aree di pregio naturalistico di livello comunitario e nazionale, ed un territorio interamente sottoposto a vincolo paesaggistico, in merito al quale vi è attualmente una proposta di revisione.

Con DGR 4370 del 31 dicembre 2003 è stato approvato il Programma di lavoro per l'organizzazione delle attività di competenza della Regione nell'ambito del progetto pilota.

L'entrata in vigore del DLgs 42/04 e della nuova Legge per il Governo del Territorio ha reso necessario un aggiustamento dei contenuti del progetto pilota pur confermando gli obiettivi generali del protocollo d'intesa.

È apparso infatti utile attraverso il progetto pilota verificare in dettaglio le metodologie ed i contenuti dell'art. 143 del Codice, anche in considerazione della complessità del territorio del Comune di Feltre, e più in generale dell'ambito "Feltrino", intendendo ora per "linee-guida" i criteri per la redazione concertata del Piano Paesaggistico (o della nuova Valenza Paesaggistica di uno strumento urbanistico-territoriale), nonché i criteri per la conformazione e l'adeguamento degli strumenti di livello inferiore ai sensi dell'art. 145 c. 5. DLgs 42/04.

Allo scopo di aggiornare la precedente deliberazione 4370/03 ai contenuti del Codice, la Giunta Regionale ha approvato con DGR 3712 del 19 novembre 2004, un nuovo programma di lavoro che precisa tempi e contenuti del progetto pilota e del suo documento preliminare.

Con la stessa deliberazione è stata formulata una prima proposta per la redazione di piani paesaggistici a scala intercomunale, individuando gli "ambiti amministrativi per la pianificazione paesaggistica", tale proposta è stata recepita inoltre con DGR 1175 del 18 marzo 2005, che stabilisce le procedure per la redazione, elaborazione ed approvazione dei piani paesaggistici ai sensi dell'art. 143 del Codice.

La prima fase dei lavori ha riguardato la stesura del "documento preliminare" sottoscritto dagli enti interessati nel maggio 2005, nel quale sono stati stabiliti "criteri e modalità" per la definizione degli ambiti paesaggistici e dei relativi obiettivi di qualità e riconosciuti alcuni obiettivi di carattere più generale, quasi delle meta-proposizioni, al fine di indicare il campo entro cui si articolerà il progetto.

Si afferma, ad esempio, che in tutto il territorio del Comune di Feltre il progetto pilota si prefigge lo scopo di "promuovere la salvaguardia, la gestione e la pianificazione dei paesaggi", sia quelli che possono essere considerati eccezionali, che i paesaggi della vita quotidiana e i paesaggi degradati e propone di: individuare i propri paesaggi, sull'insieme del territorio feltrino; analizzarne le caratteristiche, nonché le dinamiche e le pressioni che li modificano; seguirne le trasformazioni; valutare i paesaggi individuati, tenendo conto dei valori specifici che sono loro attribuiti dai soggetti e dalle popolazioni interessate. Inoltre, il progetto pilota si propone di stabilire gli obiettivi di qualità paesaggistica

riguardanti i paesaggi individuati e valutati, previa consultazione pubblica.

Accanto alla approfondita ricerca e meticoloso studio dello stato del paesaggio e della sua valutazione sarà necessario porre altrettanta attenzione agli elementi del progetto e di trasformazione da porre entro i piani paesaggistici sotto forma di norme e prescrizioni che vadano oltre alla tutela per favorire la valorizzazione.

Riferimenti bibliografici

BREGANZE MARINO, *L'esperienza della pianificazione paesaggistica e territoriale in Veneto*, Atti del convegno "L'esperienza della Pianificazione territoriale regionale: paesaggio e territorio a confronto" Padova 5 giugno 2009. CAMMELLI MARCO (a cura di), *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, Il Mulino, Bologna 2007.

CARPENTIERI PAOLO, *La nozione giuridica di paesaggio*, Rivista di diritto pubblico, n. 2, Giuffrè Editore, Milano 2004.

GATTEI ALESSANDRA, ORLANDIN ENDRI, GOMIRATO ARNALDO, *La questione del paesaggio: nuove forme di pianificazione*, Veneto, Norme per il governo del territorio, LR 23 aprile 2004, n. 11, Edizioni il Sole 24 Ore, Milano 2006, <http://www.inuveneto.it/La-questione-del-paesaggio-nuove>.

GATTEI ALESSANDRA, ORLANDIN ENDRI, *Il processo di riforma urbanistica nel Veneto*, <http://www.inuveneto.it/Il-processo-di-riforma-urbanistica>.

GATTEI ALESSANDRA, ORLANDIN ENDRI, *Il sistema produttivo agricolo nel nuovo Ptrc del Veneto*, in *Urbanistica Informazioni*, numero 201, maggio-giugno 2005, Roma, <http://www.inuveneto.it/Il-sistema-produttivo-agricolo-nel>.

ORLANDIN ENDRI, *Veneto*, in *Urbanistica Dossier* n.112, 2009.

URBANI PAOLO, *Commento all'art. 135 del DLgs 42/04*, in CAMMELLI MARCO (a cura di), *Il codice dei beni culturali e del paesaggio*, Il Mulino, Bologna 2007.

Riferimenti iconografici

Figura 1: Nuovo PTRC Quadro sinottico del sistema degli obiettivi.

Figure 2,3: Nuovo PTRC Ambiti di paesaggio - Atlante ricognitivo.

Testo acquisito dalla redazione nel mese di Marzo 2010.
© Copyright dell'autore. Ne è consentito l'uso purché sia correttamente citata la fonte.

¹ MARISA FANTIN, *L'avvio della legge regionale veneta 11/2004*, <http://www.inuveneto.it/L-avvio-della-legge-regionale>.

² PTRC adottato, *Relazione illustrativa*.

³ "La Logistica e la Diportistica" (rif. DGRV n. 2587 del 7.8.2007); "Ville di Andrea Palladio" (rif. DGRV n. 2214 del 11.7.2006, DGRV n. 108/CR del 8.8.2008); "Progetto strategico di area vasta della città del Pedemonte" (rif. DGRV n. 352 del 19.2.2008); "Progetto Strategico Speciale Valle del Fiume Po" (rif. delib. CIPE 21/12/2007), fanno riferimento ad atti regionali o nazionali.

⁴ "Progetto Strategico ex rete ferroviaria Treviso - Ostiglia"; "Progetto Strategico ambito portuale Veneziano"; "Progetto Strategico Dolomiti e montagna veneta"; "Progetto Strategico cittadelle aeroportuali"; "Urban Labor" di Rovigo; "Verona, città della musica"; "Sistema insediativo afferente le stazioni del SFMR e l'accesso alla rete viaria primaria"; "Sistemi difensivi regionali di epoca moderna e contemporanea"; "il progetto culturale storico della Grande Guerra".