



Sul Piano di Assetto del Territorio: alla ricerca di un'idea di città

Compito del Piano di Assetto del Territorio (d'ora in poi PAT) è disegnare il futuro della città e nel fare ciò deve misurarsi con le principali questioni urbane che la città contemporanea pone. Il crescere entro la città delle disuguaglianze sociali, l'aggravarsi delle questioni ambientali e la necessità di rispettare i vincoli posti dai protocolli internazionali (Kyoto), la crisi finanziaria che mina in profondità la sopravvivenza delle città, sono forse le principali. Il PAT deve assumere queste problematiche come altrettante occasioni per innovare e qualificare l'organizzazione del territorio e non subirle come imposizioni. Deve farlo senza rifugiarsi dietro all'idea che "il Pat non è il Prg", che il Pat ha "solo" una dimensione strutturale e strategica. Deve farlo perché "delineare le scelte di assetto" (come chiede la legge regionale) comporta la definizione di un disegno condiviso per la città di domani, un disegno capace di mobilitare l'interesse di tutti i cittadini (per il futuro della città) e non solo di pochi operatori (per il futuro dei propri portafogli).

Sono di seguito illustrate alcune osservazioni al Pat, che mirano a contribuire al suo affinamento.

Introduzione

Il documento preliminare, licenziato dalla precedente amministrazione, evidenziava un approccio settoriale ai problemi, marginalizzando le relazioni esistenti o da progettare tra i sistemi urbani (ad esempio, tra il sistema infrastrutturale, le nuove centralità e il sistema insediativo oppure tra quest'ultimo e il sistema ambientale) nonché la mancanza di gerarchia nel trattamento dei temi e delle questioni da affrontare. Emergeva un sostanziale allineamento dei problemi e delle relative soluzioni (non risaltavano priorità, principi e valori da perseguire, e le diverse specificità/peculiarità della città apparivano "omogeneizzate" entro un approccio generalista dominato dalla retorica del "e-e"). Oggi invece appare necessario aprire una fase di progettualità, rivolta soprattutto a delineare una nuova visione complessiva per la città, che a noi pare sempre più necessaria per alcuni semplici motivi.



A) Perché sono cambiate le condizioni rispetto alla situazione che ha portato (vent'anni fa) all'elaborazione del piano urbanistico vigente, caratterizzato dall'idea della "città bipolare".

Passante autostradale, Tav, Veneto city, ipotesi Tessera City, porto offshore, stanno già modificando (e modificherebbero) radicalmente le modalità di funzionamento del nostro territorio, stabilendo nuove gerarchie, rilocalizzando funzioni e attività. E se nel Novecento il porto industriale (cioè un porto dove arrivavano materie prime ma uscivano prodotti lavorati) aveva fatto, pur se tra mille contraddizioni, di Venezia-Mestre un "centro" nazionale (un centro economico ma anche un centro culturale, dove attorno ai temi del lavoro, della difesa della salute e dell'ambiente, sono sorte inedite forze sociali e politiche), occorre domandarsi quali scenari si aprono oggi. Quali ruoli pensiamo di affidare a Venezia, Mestre e Marghera con lo spostamento "tendenziale" delle funzioni più pregiate lungo il passante o attorno all'aeroporto. Che ruolo pensiamo di svolgere (e vogliamo svolgere) entro una più ampia "area metropolitana" (sempre più fatta di caselli autostradali, tangenziali, passanti e aeroporti) che rischia di considerare "eccentrica" la nostra città.

B) Perché occorre sviluppare e rendere tecnicamente praticabili ipotesi di sviluppo e trasformazione urbana basata sul riutilizzo dei suoli già urbanizzati, sul "consumo zero" di suolo agricolo e sul principio dell'invarianza idraulica. Contrastando l'idea di una città che si trasforma unicamente attraverso la sommatoria di eventi separati, di una "città occasionale" pensata come palestra di brillanti esercizi immobiliari da sviluppare ogni volta che si scopre un "vuoto" (nella città fisica o nel bilancio comunale). Riportando invece l'attenzione sulla sua abitabilità complessiva, sul comfort quotidiano e sulla qualità delle relazioni tra le sue parti, riconoscendo il "welfare urbano" come strategia complessiva.

C) Per rilanciare la politica ambientale e del verde urbano che, se ha consentito di trasformare la città in questi decenni, dotandola di parchi, boschi e piste ciclabili, oggi può e deve trovare un nuovo slancio, proponendosi come una tra le principali politiche integrate, capace di tenere assieme le istanze della salvaguardia ambientale con quelle della sicurezza idrogeologica e della costruzione di una nuova rete di spazi collettivi. Un progetto che miri a ricapitalizzare la città e il suo territorio dotandoli di una nuova trama di beni comuni.

Un quadro d'insieme dunque che, riconoscendo che non si tratta tanto di "prevedere" il futuro (lasciamo pure questo compito ad astrologi e cartomanti), ci faccia ritrovare la voglia di discutere e immaginare collettivamente dove vogliamo vada (e non solo dove sta andando) questa nostra città.

Dopo questa introduzione, le note che seguono cercano di muoversi in questa direzione, provando a dare un contributo all'elaborazione del Pat partendo da questioni di carattere generali (ma non generico) e giungendo a questioni di carattere particolare (ma non particolaristico).



1. La sostenibilità come questione quotidiana e diffusa.

1.1. Nel PAT la sostenibilità non può essere trattata come un obiettivo generico o relativo solamente a grandi scelte, l'attuazione della Cintura Blu e della Cintura verde. Deve invece essere assunta come questione inerente alla vita e gli spazi quotidiani, un importante strumento di progettazione del territorio capace di far coevolvere scelte che si collocano a scale differenti.

La qualità di un piano si misura sulla qualità della vita degli abitanti che riesce a promuovere e garantire. Il PAT deve sostenere un **innalzamento della qualità dell'abitare** attraverso l'attivazione di interventi diffusi su tutto il territorio comunale che proprio per la loro pervasività **divengono strutturali e strategici**.

Si tratta di interventi di **integrazione e messa a sistema della rete dei servizi e attrezzature pubbliche e private (servizi alla residenza, alle imprese, infrastrutture sportive) con la rete della mobilità pubblica e sostenibile (pedonale, ciclabile, tram, sfrm)**.

Nel concreto è necessario quindi:

- privilegiare la **rottamazione-densificazione delle aree di espansione residenziale lungo le linee di forza della mobilità pubblica**, e non consentire di costruire nuove lottizzazioni ai margini dell'insediamento esistente lontane dalle linee di trasporto pubblico (art. 30 e 31 nel PAT);
- promuovere la realizzazione di un **sistema della sosta/intermodalità fortemente connesso alle linee della mobilità pubblica e alla rete di mobilità dolce** (percorsi ciclo pedonali e aree pedonali);
- sostenere **l'attuazione della sostenibilità energetica ed ambientale** alla scala minuta dei singoli edifici o brani urbani, promuovendo **specifici sistemi di incentivazione** (agevolazioni fiscali per i nuovi insediamenti, iter procedurali certi e snelli ovvero premi volumetrici nelle aree che presentano maggiori caratteristiche di accessibilità) per il perseguimento dell'efficienza energetica ed l'impiego di risorse rinnovabili (ex. Art 47).
- elaborare una chiara strategia sui servizi (una sorta di **"Piano dei servizi"**) fondato sulla precisazione **delle prestazioni e l'attenta verifica delle quantità delle dotazioni territoriali** previste dal Piano e la **migliore definizione di servizio** (ex art. 33 Servizi) che non includa le attività turistico ricettive, alberghiere ed extralberghiere (da definire sotto altra e specifica destinazione d'uso) e declini maggiormente la definizione di *servizi alla residenza*;
- **sostenere con maggiore decisione una politica della residenzialità** che si proietti sull'offerta di abitazioni in regime di social housing e trovi attuazione sia **nel medio termine** (concentrandosi sul patrimonio ceduto nell'ambito del cd. Federalismo Demaniale) che **nel lungo termine** (prevedendo che le risorse fondiari ottenute mediante perequazione urbanistica siano destinate ad elevare strutturalmente l'offerta residenziale della città), nonché utilizzando le nuove forme di ingegneria finanziaria promosse a livello nazionale ed europeo ed oggi non utilizzate.



- Al fine di favorire una maggiore qualità degli spazi urbani riteniamo necessario promuovere una maggiore mescolanza di funzioni, tra cui anche quelle commerciali. Per questa ragione il PAT deve inserire aree di pianificazione integrata (residenza, attrezzature, commercio) recuperando l'accordo con Confcommercio già siglato dal comune e che già aveva riconosciuto alcune aree da assoggettare a tali procedure.

2. Il Pat come occasione per fare sintesi coerente delle diverse scelte

Il PAT costituisce l'unica occasione in cui è possibile attuare una sintesi tra le "scelte settoriali" che la città (e la sua amministrazione) sviluppa, tra i tanti progetti e ipotesi al centro del dibattito cittadino.

Pertanto il PAT non può limitarsi alla sistematizzazione di progetti in atto (Vallone Moranzani e il sistema della cd. Cintura Verde), e/o previsti (la cintura Blu del Parco della Laguna, il polo dei servizi di Tessera e la riqualificazione di Marghera), ma deve **impostare una visione strutturale e strategica** coerente con le decisioni già assunte dall'amministrazione e con i tanti programmi maturati in città negli anni recenti.

Cinque sono le in questioni puntuali su cui il PAT deve intervenire in modo deciso.

a. Sull'ambito di **Porto Marghera** deve essere attuata una maggiore riflessione programmatica che, a partire dall'Atto d'indirizzo approvato dalla Giunta Comunale e dal Masterplan della Chimica, consenta di innescare condizioni di sviluppo economico che favoriscono **la riconversione dell'ambito verso attività diversificate, a basso impatto ambientale ed alta intensità occupazionale**. In questa prospettiva si ritiene che:

- il Parco scientifico e tecnologico debba essere ampliato e rafforzato il suo waterfront;
- si debba incentivare con maggiore decisione **la produzione sostenibile a discapito delle produzioni ad alto impatto ambientale** la cui delocalizzazione nel tempo deve essere chiaramente esplicitata. In questa prospettiva si ritiene che le previsioni di rilancio di Porto Marghera debbano considerare anche **aree produttive ecologicamente attrezzate** oggi del tutto assenti in Veneto;
- definire, in regime di copianificazione con il Porto, lo **sviluppo delle aree destinate alla logistica** anche con riferimento alla revisione dei terminal croceristici;
- Sostenere concretamente tali previsioni attivando tutte le condizioni per gli investimenti pubblici (e.g. Legge Speciale) e privati sull'ambito anche inserendolo nella normativa complessa e soggetta a specifici accordi pubblici privati.



b. Le previsioni insediative e infrastrutturali dell'**Ambito Territoriale Omogeneo di Dese (Tessera)** devono essere radicalmente riviste.

Il PAT deve

- riportare tutte le ipotesi di tracciato TAV (rifiutando nuovamente il tracciato basso già respinto dall'amministrazione in tempi recenti) ed escludendo la localizzazione di una fermata dell'alta velocità in corrispondenza dell'aeroporto a vantaggio di una mobilità pubblica e diffusa sul territorio metropolitano garantita dal Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale e una riprogettazione attenta dell'ambito della stazione di Mestre.
- Promuovere sul cd. **Quadrante Tessera un progetto di eccellenza** in grado di essere di servizio alla collettività e non mera opportunità di speculazione edilizia. Per questa ragione il PAT deve promuovere, in linea con altre esperienze europee, una "**Cittadella dello Sport**" che, articolandosi in una offerta plurima di impiantistica sportiva (palasport, piscine, palestre multifunzione, campi di allenamento, tennis, solo per citare i più comuni esempi) attorno al magnete Stadio, sia in grado di rendersi sostenibile sia sotto il profilo finanziario minimizzando la volumetria a vocazione terziario/direzionale che sotto il profilo della sostenibilità socio ambientale del progetto.

c. Al fine di favorire l'articolazione dello sviluppo economico della città futura il PAT deve promuovere la differenziazione delle attività produttive del territorio perseguendo una **strategia di sviluppo della città che consideri "Venezia Comune Agricolo"** mediante la valorizzazione delle aree agricole e delle attività presenti sia in terraferma che nella laguna. Per queste ragioni si chiede che il PAT integri le proprie previsioni relative agli ambiti di tutela e valorizzazione in ambito agricolo incentivando, al contempo, l'insediamento e lo sviluppo di attività primarie.

Si chiede anche una maggiore attenzione verso le trasformazioni recenti del paesaggio rurale. Per l'Unione Europea la multifunzionalità agricola è «il nesso fondamentale tra agricoltura sostenibile, sicurezza alimentare, equilibrio territoriale, conservazione del paesaggio e dell'ambiente, nonché garanzia dell'approvvigionamento alimentare». La multifunzionalità, sempre più connotante l'agricoltura contemporanea, può di fatto ricomporre la pratica di cura della terra all'interno di nuovi orizzonti sociali e ambientali, dove alcuni paesaggi rurali sembrano più facilmente intercettare quella aspirazione ad un modello di vita che ricerca convivenza di alta qualità e che sottende una diversa considerazione di quello che oggi possiamo definire livello di benessere e qualità dell'abitare.

d. Il PAT deve configurarsi, al **Lido di Venezia**, come un'occasione per **riportare l'attività di pianificazione dell'Isola sotto la regia dell'Amministrazione**, riportando il perimetro di attività del Commissario al solo Progetto del Palazzo del Cinema senza ammettere ulteriori interventi commissariali non attinenti il mandato iniziale.



Le previsioni del PAT per il Lido di Venezia ignorano completamente le decisioni prese in sede commissariale, ad esempio, a ridosso della diga di san Nicoletto non è prevista nessuna connessione tra la rete viaria principale e la darsena da 1750 posti barca e tutto il sistema di servizi ad esso connessa che si intende costruire.. In questa prospettiva si richiede che **il PAT salvaguardi l'interesse ambientale della zona nord del Lido confermando con maggiore decisione il suo ruolo come elemento costituente la rete ecologica** e, quindi, evitando la trasformazione delle aree libere nella zona.

e. La qualità della vita e lo sviluppo economico della **città storica rispetto al sistema dell'offerta turistica e culturale della città** si fonda su un articolato **modello di accessibilità alla laguna e a Venezia**. Il PAT propone il rafforzamento dell'asse di mobilità rappresentato dal Ponte della Libertà con la realizzazione del Termina dei Pili consentendo alla mobilità extraurbana (auto e autobus turistici) di transitare tra Mestre e Marghera per attestarsi in testa al ponte della libertà con l'esito di consolidare una frattura urbana che a fatica si sta cercando di rinsaldare con il Tram e la riqualificazione dell'area della stazione di Mestre.

Questa scelta vanifica le azioni condotte fin qui a favore della differenziazione e qualificazione degli accessi alla città storica; perciò si chiede di rafforzare i terminal di Tessera e di Fusina come attestamento della mobilità privata verso Venezia e come interscambio tra mobilità privata (turistica) e pubblica. Al contrario **l'asse Olimpia - S. Giuliano - P. Roma deve rafforzarsi solamente come linea di forza della mobilità pubblica**. Si deve inoltre promuovere una maggiore caratterizzazione dei terminal in centro storico a sostegno di una migliore accessibilità residenziale).

Giungendo in **centro storico**, infine, il PAT deve **qualificare le previsioni** sulle aree suscettibili di trasformazione (l'ambito dell'Arsenale, San Basilio, Sant'Elena) **definendo un sistema di funzioni pregiate** che considerino la coevoluzione tra residenzialità, offerta di servizi innovativi e servizi per i cittadini. Tale strategia deve essere seriamente considerata nell'ambito del Piano di gestione della Laguna che l'amministrazione sta redigendo.

3) Una nuova stagione pianificatoria: trasparenza e partecipazione

L'insediamento dell'Amministrazione ed il percorso di partecipazione avviato sul PAT devono essere interpretati come **l'avvio di una nuova stagione di pianificazione nella città di Venezia** che si fonda su pratiche di governo di carattere innovativo che promuovano strutturalmente la discussione qualificata con la cittadinanza e la chiara individuazione di regole di coinvolgimento dei privati.

La prima linea, deve promuovere la partecipazione di rappresentanti di enti, associazioni e gruppi di cittadini impegnati sulle tematiche che riguardano il territorio mediante la creazione di una **Consulta della trasformazione urbana** che coinvolga le deleghe di ambiente e mobilità come capisaldi delle scelte di sostenibilità della città.



Questa consulta potrebbe costituirsi anche come centro di un più ampio processo di coinvolgimento della cittadinanza che si sviluppi parallelamente alla redazione del Piano degli interventi, oltrechè luogo di discussione delle istanze poste dai cittadini e della definizione condivisa delle scelte di piano.

La seconda promuove, nell'ambito degli strumenti di partenariato pubblico privato che rappresentano la principale modalità attuativa del PAT, **chiare regole di ripartizione dei benefici pubblici nell'ambito delle trasformazioni urbane**. Si ritiene infatti che questa misura, da attuare a livello di giunta, garantisca i cittadini nella lettura di un'azione amministrativa fondata sulla trasparenza e gli investitori qualificati che in questo modo disporrebbero di "certezze di diritto".

4) Un disegno vago e ambiguo

Quando parliamo di un piano urbanistico, utilizziamo spesso la parola "disegno", attribuendole diversi significati, che oscillano continuamente tra l'allusivo e il tecnico: "non riconosciamo un disegno", "il disegno è poco chiaro", "c'è un chiaro disegno politico", "che futuro disegna?", ecc.

Ciò si lega al fatto che, oltre alla relazione e alle norme, un piano è anche, si presenta fundamentalmente (e rimane impresso nella memoria dei cittadini, diventa parte dell'"immaginario collettivo"), proprio come un disegno: una serie di fogli riempiti di segni.

Se ci fermiamo a guardare il "disegno" di questo Pat, ad osservare il disegno in quanto "testo", come si farebbe con un documento scritto, a fare una sorta di "analisi testuale" del disegno del Pat cercando di capire quale "disegno" per il nostro futuro propone, cercando di capire come sarà fatta la nostra città nel 2030, ci sembra di poter dire che ci troviamo di fronte ad un disegno fortemente ambiguo. O meglio, vago e perciò ambiguo.

Un'ambiguità che può essere facilmente e felicemente giustificata e che probabilmente "rappresenta" bene le incertezze politiche e culturali che stiamo attraversando: poche idee collettive vaghe (se non quelle ereditate dal passato, come vallone Moranzani, la tutela dei forti, il bosco, ecc.) entro cui si stagliano precisi interessi di pochi: che sono ovviamente, questi sì, chiaramente cartografati, hanno un "disegno" chiaro (nel doppio/triplo senso).

E' vero che il Pat rappresenta solo una parte del Prg, ma non possiamo accontentarci del "rinvio ai Piani Operativi". Da un Pat, almeno in una città come Venezia, abbiamo il diritto di aspettarci di più, anche semplicemente in termini di "disegno": da un lato schemi capaci di riassumere le "idee portanti", le "ipotesi generali condivise" (cintura verde e corridoi ecologici, consumo zero, parco della laguna, mobilità dolce, sostenibilità quotidiana, comune agricolo, ecc.), e dall'altro il preciso disegno sul suolo delle scelte operate.



Senza dubbio il Pat è uno strumento complesso, costituito di varie tavole (carte dei vincoli, delle invariati, delle fragilità) e testi e che rinvia inoltre ad altri strumenti di specificazione successivi (PI), ma rimane il fatto che il disegno che dovrebbe presentare alla collettività come sarà la nostra città nel futuro (carta delle trasformabilità) appare vago se non impreciso, diventando perciò spesso di difficile comprensione.

Alcuni esempi

A) Il “canale verde”, quell’insieme di aree rimaste “libere” dalla non realizzazione della grande strada urbana prevista dal Prg del 1962, che ancora oggi permetterebbe di realizzare un interessante sistema di collegamento ciclo-pedonale, una sequenza di spazi urbani di qualità dalla stazione a Carpenedo attraverso parchi (il parco Bissuola, ma anche il previsto parco di Altobello), giardini, impianti sportivi, scuole di ogni ordine e grado, tribunale dei minori, centri civici, biblioteche, ecc., di fatto sparisce, annacquato entro la città consolidata. Nel Pat rimane una “linea tratteggiata” che una volta viene definita “corridoio ecologico” un’altra “percorso ciclabile”, nulla di più. Troppo poco per avere la garanzia che una successiva attuazione (attraverso PI o altro) lo riconosca ancora come un sistema di spazi unitario e non un rimasuglio di frammenti da “riqualificare” uno ad uno, magari attraverso una massiccia dose di cubature.

B) Dove finisce la città? E Quale rapporto ci dobbiamo immaginare tra spazio edificato ad aree agricole? In alcuni punti la città sembra terminare nettamente laddove termina l’edificato, altre volte sembra contenere al proprio interno ampi spazi attualmente non edificati (oltre le “linee preferenziali di sviluppo insediativo”). In alcune parti laddove termina la città (aree di urbanizzazione consolidata - retino blu) inizia un’area agricola che va intesa come ambito “per interventi di riqualificazione ambientale” (retino giallo), altre volte però tra le due aree rimane un ambiguo spazio bianco (più o meno ampio, senza un chiaro disegno). In alcune parti gli ambiti agricoli di “riqualificazione ambientale” sembrano seguire un chiaro disegno (un confine, una preesistenza ambientale, ecc.) altre volte sembrano assai più vaghi “segni schematici”.

C) Il retino blu che rappresenta le “aree di urbanizzazione consolidata” sembra contenere troppe cose. Dentro ci sono situazioni assai articolate che appare rischioso ridurre in un’unica categoria, rinviando a successivi Piani d’Intervento. Questa ci sembra un modo per rinviare e non affrontare le questioni, soprattutto quelle relative alla vivibilità e sostenibilità quotidiana della città, cui facciamo riferimento all’inizio di questo documento.



D) Un ultimo esempio puntuale. Nella carta delle trasformabilità il forte Mezzacapo è chiaramente indicato e tutelato, ma al contempo è interessato dal disegno (più vago, indicativo?) di una nuova strada che lo taglierebbe a metà. Quale dei due disegni è “vero”? I cittadini, i comitati che in questi anni hanno lavorato alla riqualificazione del forte, a quale segno devono fare riferimento?

In definitiva, anche nel “disegno” del Pat dobbiamo pretendere di più, dobbiamo spingere perché il “disegno del piano” sia più chiaro e preciso, sia il “disegno del nostro futuro”, affinché il Pat non si riduca alla perimetrazione di pochi interessi localmente definiti entro un vago retino blu.

Associazione di Cultura ed Iniziativa Politica IN COMUNE