

XXVI CONFERENZA ITALIANA DI SCIENZE REGIONALI

CITTÀ A BASSA DENSITÀ: TEMI E STRUMENTI PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO

Laura FREGOLENT

Dipartimento di Pianificazione, Università IUAV di Venezia. Ca' Tron Santa Croce 1957, 30135 Venezia

SOMMARIO

L'esempio considerato dell'area centrale veneta si caratterizza per complessità di relazioni e forme, deficit di governo e difficile decollo degli strumenti di pianificazione d'area. La pianificazione soprattutto in un contesto frammentato, assume una funzione centrale, che potrebbe consentire una nuova gestione dei fenomeni territoriali così come sono andati manifestandosi e, avviare politiche di governo mirate. Il presupposto è che sia necessario intervenire sulla dispersione urbana per governare un territorio frammentato, attraverso strumenti e conoscenze adeguate, con l'obiettivo di riqualificare il territorio nella sua interezza. Vanno quindi approntate soluzioni capaci di far cogliere gli effetti "devastanti" delle singole pratiche individuali e, in parte, ri-orientare scelte anche consolidate. Il piano d'area si presenta come lo strumento capace di regolare e dare forma ad un processo di riqualificazione formale e funzionale di territori frammentati e dispersi, i cui *frame* culturali di riferimento non possono che essere le istanze dello sviluppo sostenibile utilizzate come strumento di valutazione del contesto e di indirizzo nella redazione dello strumento di piano. A questo proposito, risulta di un certo interesse confrontare questo *frame* con i caratteri del sistema territoriale considerato e con i nuovi strumenti normativi e di pianificazione approntati dalla Regione Veneto.

1. INTRODUZIONE

La città a bassa densità dell'area centrale veneta si caratterizza per una complessità di relazioni e forme, e per un deficit di governo dovuto da un lato alla presenza di amministrazioni e competenze diverse sul territorio, che non facilitano processi cooperativi o sinergici di trasformazione territoriale, dall'altro da un difficile decollo degli strumenti di pianificazione d'area.

L'area centrale veneta, sistema metropolitano identificato e definito anche nel documento programmatico di avvio al nuovo Piano territoriale di coordinamento regionale, presenta i caratteri della città a bassa densità: un insieme di città, nuclei urbani di grande, media e piccola dimensione, di filamenti urbani distribuiti su un'area di pianura, punteggiata però di risorse ambientali e storico-paesaggistiche di un certo rilievo ed interesse, con relazioni formali, funzionali e di servizio di livello metropolitano, e con un alto livello di mobilità e di connessioni all'interno dell'area e verso l'esterno della stessa.

Il sistema analizzato si sviluppa su una porzione significativa della pianura veneta, distribuito sul territorio provinciale di Padova, Treviso, Venezia e Vicenza, copre la superficie di 145 comuni, diversamente popolati e dispersi, e presenta caratteri di omogeneità molto simili a quelli della città diffusa veneta, il grande quadrilatero compreso tra Castelfranco, Padova, Treviso e Venezia descritto e studiato fin dagli anni '90 (Indovina, 1990; Secchi, 1995; Indovina *et al.*, 2004).

Questo nuovo sistema metropolitano, come in precedenza la città diffusa studiata e riconosciuta, si caratterizza, per una complessità di relazioni e forme, e per dinamiche di sviluppo che lo fanno apparire come un sistema metropolitano organico. La frammentazione territoriale e la dispersione dell'area (Fregolent, 2005) insieme all'alto livello di mobilità pendolare, ma anche di quella legata a spostamenti quotidiani sempre più frequenti, che aumentano il numero degli spostamenti brevi, nel caso degli spostamenti degli occupati, lunghi nel caso degli altri spostamenti, perché legati a forme di consumo del tempo libero e a nuovi bisogni che muovono verso le nuove centralità territoriali di carattere commerciale presenti sul territorio.

La pianificazione territoriale, strumento di traduzione immediata delle scelte urbanistiche e territoriali, assume, soprattutto in un contesto frammentato, non solo da un punto di vista amministrativo, considerando l'elevato numero di enti coinvolti, una funzione centrale, sia rispetto all'assunzione di ruolo che le spetta, sia dal punto di vista delle elaborazioni teoriche e concettuali che è chiamata ad elaborare. Pianificare la città diffusa e il sistema metropolitano che la contiene, può avvenire solo se esiste un riconoscimento formale della stessa, che consenta di poter pensare politiche di intervento sull'intero ambito territoriale così definito, e pratiche di pianificazione conseguenti.

Si parte dal presupposto che sia necessario intervenire sul disperso per invertire una tendenza in atto, non necessariamente orientando gli interventi alla ricompattazione dell'urbano disperso, operazione quasi impossibile, e troppo costosa, ma orientando i processi di trasformazione favorendo la crescita intorno ai nuclei principali, potenziando la maglia del policentrismo esistente, salvaguardando gli ambiti di territorio lasciati liberi, il poco tessuto agricolo tradizionale rimasto, le emergenze ambientali significative e di pregio. Per fare ciò serve uno strumento di pianificazione sull'intera area considerata, nel quale confluiscano i presupposti che favoriscono il crescere di una «città giudiziosamente diffusa» (Peano, Spaziente, 2003, p. 210), come forma possibile di evoluzione della città diffusa veneta.

Questo nuovo sistema metropolitano che “contiene” la città diffusa e che da essa prende forma, va guardato nel suo insieme e vanno soprattutto approntate soluzioni che pur tenendo conto delle aspirazioni individuali, dei desideri dei singoli e della propensione all'uso del mezzo privato, siano capaci di far cogliere gli effetti “devastanti” delle singole pratiche individuali, di ri-orientare i processi di trasformazione fin qui verificatisi.

Per fare ciò, serve però una struttura politica e di governo deputato alla gestione di questo complicato sistema fatto di città grandi, città piccole, case sparse, capannoni ovunque, risorse ambientali e culturali notevoli ma poco valorizzate, cave e discariche occultate agli occhi dei più, strade sterrate che portano ad aree produttive, camion che sostano lungo le capezzagne, automobili che corrono verso il più vicino centro commerciale o cinema multisala.

2. SOSTENIBILITÀ E PIANO

L'attenzione all'ambiente e alle pratiche di sostenibilità registratasi negli ultimi anni, oltre che l'atteggiamento dimostrato nei confronti delle questioni ambientali in genere soprattutto da parte delle forze politiche, si è tradotto, in alcune scelte di gestione dei problemi più specificatamente ambientali, anche se le questioni legate al contenimento dell'urbanizzazione, alla città a bassa densità dissipativi e costosa, non sono ancora rientrate nel lessico e nei programmi di molte amministrazioni. Non assistiamo, infatti, nonostante le indicazioni anche a livello comunitario, che orientano verso una crescita controllata dell'urbano, verso una riconsiderazione dei modelli di sviluppo, verso una compattazione dell'urbano, a spinte forti nel senso della riconsiderazione di alcuni processi di crescita dell'urbanizzato a parte alcune realtà territoriali come, ad esempio, la provincia di Bologna dove il PTCP ha fatto del contenimento della dispersione dell'urbanizzato, residenziale e produttivo, uno degli assi portanti e strutturanti l'intero processo di pianificazione.

La sostenibilità ambientale e l'interesse alle questioni ad essa connesse non sono riuscite a far sufficientemente interrogare sui problemi e sui costi collettivi che la dispersione urbana genera, sui modelli urbani imperanti, sugli effetti e sugli impatti che la crescita incontrollata e dispersa può avere. La sostenibilità rimane discosta dai problemi di carattere più

specificatamente territoriale legati alla dimensione e alla forma dell'urbano, alle interazioni di carattere sociale che i processi di trasformazione ingenerano, alle ricadute in termini di costi collettivi che la crescita può avere, dimostrando, quindi, una certa incapacità nella messa a sistema delle diverse problematiche che per definizione strutturano sistemi complessi. La sua traduzione più immediata è stata nei confronti dei problemi più specificatamente ambientali, ma le questioni connesse alla dispersione non sono solo e soltanto questioni di carattere ambientale, di consumo di spazi liberi, ambienti incontaminati ed emergenze significative, ma sono trasporti pubblici inefficienti, costi di inquinamento, alta mobilità, consumo di risorse.

Un certo interesse nei confronti della dispersione e un tentativo di coniugare sostenibilità e pianificazione si è avuto: nelle indicazioni della Commissione Europea sull'ambiente urbano (Commissione delle Comunità Europee, 2004); in molte delle leggi urbanistiche regionali che introducono lo sviluppo sostenibile come principio guida delle politiche urbanistiche; in alcune politiche che, indicativamente, rientrano nella stagione della programmazione complessa, e orientate alla rivitalizzazione dei centri urbani attraverso programmi e progetti di riqualificazione a scala urbana. I programmi complessi hanno introdotto alcuni elementi di novità, dal punto di vista delle pratiche (partecipazione, accordi di programma, ecc.), ma anche dal punto di vista dei contenuti di sostenibilità, anche se non sempre l'esplicitazione e la messa in pratica è stata all'altezza delle aspettative.

La discussione e la maturazione delle questioni sollevate dalla sostenibilità ambientale si è spinta su diversi livelli:

- *disciplinare*, poiché la comunità è chiamata a ri-problematizzare i contenuti della pianificazione, costruendo quelle nuove strumentazioni tecnico-scientifiche, soprattutto di conoscenza e di valutazione, che consentono di fare della sostenibilità l'ordito di ogni piano e non più mero capitolo del piano;
- *degli strumenti*, poiché spinge a ripensare le relazioni tra i singoli piani nell'ambito del sistema della pianificazione generale, specialistica e di settore, come pure tra questi piani, le singole politiche urbane e territoriali e degli strumenti, meno formalizzati, orientati a conferire coerenze di insieme al variegato ed ancora, in parte, disconnesso universo dei piani e delle politiche;
- *delle istituzioni*, poiché i principi dello sviluppo sostenibile orientano verso riforme che non sono solo legislative o organizzative;
- *dei processi reali*, cioè degli esiti e delle ricadute territoriali che si possono conseguire attraverso l'applicazione di nuove modalità di governo dei fenomeni insediativi.

Le istanze poste dalla sostenibilità ambientale sono diventate, quindi, sufficientemente pervasive delle questioni territoriali e sociali in genere e porre l'accento sulla necessità di

promuovere una cultura della sostenibilità è veicolo capace di favorire e sviluppare, da un lato, le capacità di apprendimento degli attori economici e sociali, dall'altro possibili ed efficaci misure di contenimento dell'espansione urbana.

3. CITTÀ A BASSA DENSITÀ E PIANIFICAZIONE

Il piano d'area vasta si presenta come strumento capace di regolare e dare forma ad un processo di riqualificazione formale e funzionale dell'area, i cui *frame* culturali di riferimento possono essere proprio le istanze dello sviluppo sostenibile utilizzate come strumento di valutazione del contesto, di indirizzo nella redazione dello strumento di piano, diventando elementi strutturanti le scelte di governo del territorio.

A questo proposito, risulta di un certo interesse confrontare questo *frame* con i caratteri del sistema metropolitano dell'area centrale veneta, e con i nuovi strumenti normativi e di pianificazione approntati e in corso di definizione nella regione Veneto, quali la nuova LUR 11/2004, e il nuovo Documento programmatico del PTRC e, in parte, alcuni Piani territoriali di coordinamento provinciale, che si andranno ad analizzare.

La LUR all'art. 2 dichiara di proporre e realizzare lo sviluppo sostenibile, di tutelare le risorse naturali, le identità storico-culturali e la qualità degli insediamenti urbani ed extraurbani e l'«utilizzo di nuove risorse territoriali solo quando non esistano alternative alla riorganizzazione e riqualificazione del tessuto insediativo esistente». Pur con un certo margine di interpretazione e definizione, pone quindi le basi per un uso razionale e sostenibile delle risorse anche territoriali, promuovendo il riuso ed il recupero urbano dell'esistente.

La nuova LUR veneta si inserisce all'interno di un filone, abbastanza ricco, di normative urbanistiche regionali che fanno dei principi dello sviluppo sostenibile i principi cardine del governo delle trasformazioni territoriali ma, pur facendo riferimento in maniera esplicita alle questioni e alle implicazioni della sostenibilità ambientale, dell'importanza del riuso e della riqualificazione del territorio compromesso, e dell'«utilizzo di nuove risorse territoriali solo quando non esistano alternative alla riorganizzazione e riqualificazione del tessuto insediativo esistente» (Art. 2), non viene fatto esplicito riferimento al tema della dispersione insediativa, cosa che, per una regione compromessa come il Veneto era auspicabile fare. La legge cioè avrebbe potuto spingersi in maniera più decisa sulle questioni legate al problema della dispersione territoriale, ipotizzando interventi sui sistemi dispersi, attraverso l'individuazione di ambiti di intervento di scala metropolitana sui quali adottare strumenti di pianificazione d'area, oppure sul tema, sicuramente di difficile trattazione ma strategico, dell'organizzazione del territorio per sistemi territoriali. Questo viene in parte previsto nella LUR, attraverso l'individuazione nel PTRC di ambiti di intervento interprovinciali (Art. 24), anche se nel caso preso ad esempio, andrebbe rispolverato il tema dell'area/sistema metropolitano, orientando la discussione e l'analisi sulla sua dimensione e sulle modalità con le quali intervenire pur

nell'utilizzo degli strumenti di pianificazione esistenti e previsti dalla nuova normativa. Favorire cioè, e questo non lo possono fare se non la Regione o le province interessate, verso la costruzione di un sistema di riferimento che tenga conto delle evoluzioni morfologiche, strutturali, formali, sociali ed economiche subite dall'area, rispetto alle quali ridisegnare sistemi organizzativi di governo adeguati, pur nel rispetto delle competenze e dei poteri amministrativi locali. Ma, al di là delle capacità ed intenzioni delle singole province di voler cooperare nella definizione di ambiti comuni di intervento, la Regione dovrebbe comunque svolgere un ruolo diverso, nel quale le spetta, se non la definizione degli ambiti, almeno quella dei criteri e delle linee guida nell'individuazione dei sistemi complessi sui quali approntare politiche di trasformazione territoriale.

Questo potrebbe quindi essere compito del nuovo piano regionale in fase di redazione, i cui obiettivi ed indirizzi sono contenuti nel Piano regionale di sviluppo (Lr. 34/2001) così sintetizzati: gli orientamenti per il governo del territorio possono essere così riassunti: «elaborare la politica territoriale in base alle infrastrutture esistenti e a quelle programmate; promuovere un'organizzazione razionale delle zone industriali; localizzare i centri direzionali e del terziario all'esterno dei centri storici urbani, in prossimità dei grandi nodi di comunicazione, eventualmente prevedendo uno sviluppo ad alta densità insediativa; rilanciare e sostenere le funzioni commerciali e residenziali dei centri storici e delle aree urbane; tutelare il territorio agricolo e favorire la specializzazione delle produzioni» (Regione Veneto, 2005a, p. 19).

Il PTRC, nelle premesse contenute nei documenti programmatici, si caratterizza come documento di carattere strategico, che avvia un processo concertato di elaborazione di obiettivi e strategie, per il governo del territorio, che fa anche dell'urbanizzazione diffusa dell'area centrale veneta, uno dei temi significativi e centrali da affrontare attraverso il potenziamento della rete metropolitana esistente, fondata sul policentrismo storico e la riqualificazione degli spazi urbani esistenti alle diverse scale di pianificazione e ai diversi livelli di intervento, in nome di uno sviluppo coordinato e sostenibile.

In particolare, il PTRC tende a strutturarsi intorno al tema della salvaguardia del sistema ambientale e a riconoscere l'importanza delle attività rurali, zootecniche e silvo-pastorali nella qualificazione e cura del territorio extraurbano. Il territorio agricolo va salvaguardato opportunamente in quanto spazio naturale ma anche della produzione, e per fare ciò è necessario intervenire per cambiare il modello imperante, modello insediativo ed economico che ha significato la "fortuna" economica della regione, ma che ora sta dando evidenti segnali di crisi, tanto dal punto di vista economico quanto dal punto di vista territoriale. I luoghi della diffusione mostrano chiaramente i limiti delle scelte insediative e di intervento territoriale operate, che si manifestano nell'impoverimento, nella frammentazione e nella banalizzazione del paesaggio e nella perdita di fruizione degli spazi collettivi.

Lo sviluppo policentrico che caratterizza il Veneto, e il suo potenziamento formale e funzionale può essere una buona soluzione al processo di riorganizzazione degli spazi lasciati alla dispersione insediativa, insieme ad una conseguente e necessaria qualificazione dei poli strutturati come nodi di una rete che innerva tutto il sistema metropolitano individuato. Le scelte e gli obiettivi si concentrano, quindi, sulla riorganizzazione funzionale della rete dei centri presenti sul territorio, anche attraverso il potenziamento del sistema infrastrutturale e della mobilità, spostando, in questo caso, l'offerta sul trasporto pubblico per cambiare «il funzionamento della struttura urbana e territoriale veneta per renderla efficiente, competitiva e sostenibile» (Regione Veneto, 2005a, p. 113), e sulla riqualificazione, con dotazione di servizi alle imprese, e l'uso delle aree produttive esistenti assumendo provvedimenti di contenimento di nuove aree produttive, per impedire «una ulteriore erosione del paesaggio storico e delle risorse naturalistiche e recuperare, con programmi di lungo respiro, siti compromessi; riorientare, con l'offerta di nuove opportunità insediative in grado di ricomporre quadri territoriali organizzati, le trame disperse della residenza e dei servizi che sono ad essa legati, riscoprendo relazioni non formali fra le preesistenze agrarie, gli insediamenti di origine storica, le recenti costruzioni e le nuove opportunità» (Regione Veneto, 2005a, p. 124).

Le linee tracciate sembrano essere non solo quelle dell'assunzione *in toto* della problematiche connesse ai processi di dispersione insediativa, sia essa residenziale o produttiva, ma anche della restituzione di importanza e di ruolo alle città grandi e piccole.

Per quanto riguarda la pianificazione di scala provinciale, la LUR veneta affida alle province i compiti di pianificazione territoriale, in precedenza solo enunciati, anche se nuovi piani provinciali sono stati avviati in alcune province prima della nuova legge urbanistica, come nel caso di Padova, che ha deciso con delibera del febbraio 2000 una complessiva rivisitazione del piano provinciale adottato nel marzo del 1995 e depositato in Regione dal febbraio 1999, orientandosi però, come si può leggere nella Relazione e come si può verificare nell'articolazione data allo strumento verso un piano «esclusivamente “fisico”», togliendo quindi allo strumento provinciale quel carattere di programmazione e di indirizzo allo sviluppo territoriale che viene invece specificatamente demandato al Piano strategico provinciale, avviato parallelamente al PTCP padovano.

Il PTRC di Padova dichiara nella relazione al piano di «favorire la formazione di “agglomerazioni urbane”, intese come correttivo dell'urbanizzazione diffusa “spontanea” e/o “incentivata” da una certa tendenza della pianificazione urbanistica comunale troppo accondiscendente nei confronti della diffusione insediativa» (Padova, 2004a, p. 10), ma rimane poi tendenzialmente sfumato, anche se nelle norme di attuazione le indicazioni contenute all'art. 1, sono rivolte al riordino e alla qualificazione del sistema insediativo necessario per ridurre, da un lato, i costi ambientali, sociali ed economici, dall'altro per frenare la tendenza alla dispersione, e favorire le strutture urbane dotate di servizi non solo di scala comunale per un complessivo rafforzamento della struttura policentrica, il tutto se

supportato dalla chiara definizione di un sistema insediativo e della mobilità nel quale venga privilegiato l'uso del trasporto pubblico in particolare su ferro (Provincia di Padova, 2004b).

Il piano mantiene, almeno in parte, più un tono esortativo che regolativo, suggerisce il recupero del patrimonio esistente, ma al tempo stesso sa di non poter contenere completamente le espansioni che i singoli comuni continueranno a prevedere nei loro strumenti di pianificazione; la difficoltà sta nel poter incidere profondamente sulle scelte che, in futuro, le singole amministrazioni si apprestano a fare e, quindi, prevede «zone di espansione in aree contigue al tessuto insediativo esistente» (Provincia di Padova, 2004, p. 42) e suggerisce interventi di riqualificazione formale e funzionale lungo le strade mercato.

Di fattura diversa sembra, trattandosi ancora di un piano di corso di redazione, e avendo a disposizione solo i documenti di programmazione, il PTCP di Treviso. Il piano ha avuto nuovo corso con la nuova legge regionale, il vecchio piano, non approvato dalla regione, non era in linea con quanto previsto dalla nuova normativa regionale ed era ormai sostanzialmente superato, è, quindi, del maggio 2005 l'adozione del nuovo Documento preliminare al piano nel quale sono espressamente dichiarati gli obiettivi di riordino e riqualificazione delle aree urbanizzate esistenti, di contenimento d'uso del suolo, di tutela del patrimonio ambientale, paesaggistico e naturalistico, che trova nel Piano strategico provinciale la matrice politica e di indirizzo. Il Piano strategico infatti, individua nel Portafoglio progetti del 31 gennaio 2005, una serie di assi di intervento e all'asse 2 «Realizzare un sistema di gestione del territorio equo, sostenibile e innovativo» individua come azione strategica la revisione del PTCP con linee guida per il controllo della pianificazione.

Nell'introduzione al Documento preliminare al PTCP, il Presidente della Provincia scrive: «Nonostante l'esistenza di una pianificazione urbanistica completa ed articolata, anche in tempi più recenti rispetto al boom economico, il modello di città diffusa, non efficacemente governato ha portato ad una progressiva e sconsiderata urbanizzazione in assenza di una effettiva valutazione del fabbisogno e degli effetti dei nuovi insediamenti sull'efficienza dei servizi, sulle opere di urbanizzazione, sul mantenimento delle risorse ambientali e sulla conservazione dei valori culturali e sociali» (Provincia di Treviso, 2005, p. 1) per questo il piano provinciale, in linea con quanto contenuto nel Programma regionale di sviluppo, prevede un riordino e una riqualificazione del sistema insediativo attraverso il potenziamento dei poli urbani minori con la loro riqualificazione funzionale come poli di servizi, e al tempo stesso una operazione di contenimento, riuso e recupero dei centri e delle aree periferiche, contenendo la dispersione urbana grazie alla ricentralizzazione urbana, il riordino delle aree produttive e di servizio, l'innovazione dei sistemi di trasporto e di accessibilità e la definizione di linee di intervento che i comuni devono adottare nelle loro politiche residenziali, soprattutto per quanto riguarda le nuove espansioni edilizie.

I tre percorsi progettuali del piano si indirizzano verso la «Tutela e restauro del sistema ambientale», il «Riordino e alla riqualificazione del sistema insediativo» e il «Riordino e

riqualificazione dei settori terziario, produttivo e delle infrastrutture di mobilità» (Provincia di Treviso, 2005, pp. 14-16) per la salvaguardia del territorio agricolo, l'edificazione residenziale solo in aree industriali, artigianali e da riqualificare in genere, dismesse o da dismettere, e in casi eccezionali, in cui siano presenti flussi migratori, e solo a livello sovracomunale, nuovi insediamenti residenziali, e infine la riorganizzazione e riqualificazione delle aree produttive presenti sul territorio. A questo proposito si ricorda che in provincia di Treviso ci sono in media tre aree produttive per comune, di grande o piccola dimensione, un indice altissimo che testimonia dell'alto grado di dispersione del tessuto produttivo presente sul territorio provinciale, e del problema legato a questa forma di dispersione che presenta una conseguente carenza di servizi e connessioni non solo infrastrutturali tra le aree e le strutture produttive esistenti.

Sostanzialmente il piano indirizza in maniera abbastanza chiara verso il contenimento della dispersione nel territorio provinciale poiché «la nuova politica territoriale dovrà sostanzialmente basarsi sulle infrastrutture esistenti e su quelle programmate, e l'utilizzo di nuovo suolo, ad uso residenziale ed industriale, dovrà essere consentito solo quando non siano possibili situazioni di riuso e riorganizzazione degli insediamenti esistenti» (Provincia di Treviso, 2005, p. 88), da un lato con indicazioni sui criteri di urbanizzazione che i comuni devono seguire dall'altro affidandosi, per la riuscita di tali presupposti, al lavoro di cooperazione e collaborazione che dovrebbe attivarsi con i comuni stessi.

Il PTP di Venezia, prevede misure di contenimento della nuova edificazione e per le attività industriali l'utilizzo delle aree produttive già urbanizzate, strutturandosi intorno ad una matrice ambientale molto forte tentando un congelamento dell'espansione sulle aree agricole, ma la Provincia è ora in fase di revisione del piano, puntando molto, anche per le indicazioni date dalla LUR stessa, sul coinvolgimento delle amministrazioni locali per la costruzione di uno strumento condiviso. Stessa impostazione si riscontra anche nel piano provinciale vicentino, anch'esso in fase di elaborazione, per il quale è stato approntato un corposo apparato di consultazione e partecipazione con la finalità di costruire un piano condiviso tra le amministrazioni locali, rispondendo, anche qui, non solo ad "obblighi" di legge ma anche ad una volontà politica di allargamento del consenso e di condivisione degli obiettivi. Inoltre il documento preliminare del piano vicentino, individua criteri generali di indirizzo per il territorio provinciale volti al contenimento della dispersione insediativa, ma è ancora troppo presto per valutare le scelte politiche e di programmazione sia del piano veneziano che vicentino.

4. CONCLUSIONI

L'aspetto interessante e sicuramente positivo nel caso del sistema metropolitano considerato è la presenza a più livelli, di enti che stanno ridefinendo i propri strumenti di pianificazione,

secondo principi dichiaratamente rivolti alla tutela e riqualificazione del territorio disperso e frammentato, attraverso una matrice “comune” data dalla nuova LUR ma anche dagli indirizzi contenuti nei documenti del Piano territoriale regionale di coordinamento, ma anche dal lavoro che le singole Province hanno da tempo avviato sul tema. Le Province interessate, anche se in tempi e con modalità diverse, si sono preoccupate dei problemi che la dispersione insediativa comporta non solo in termini di consumo di suolo e risorse, ma anche di costi sociali ed economici che un sistema disperso necessariamente comporta.

Rimangono aperte alcune questioni legate alla stesura complessiva degli strumenti delineati o solo avviati in sede politica dalle Province, alla redazione definitiva del piano regionale rispetto al quale molto sono le aspettative sui contenuti programmatici e strategici che la Regione vorrà identificare per una trasformazione del territorio della regione “sostenibilmente orientata” alla ridefinizione del modello insediativo presente, e alle ricadute che tutto ciò avrà sui singoli comuni.

Pur riconoscendo agli strumenti normativi e di pianificazione definiti e in corso di definizione nella regione, validità sia dal punto di vista dei contenuti che delle possibili articolazioni che gli stessi possono avere, non si può che attendere fiduciosi i risvolti a livello territoriale che tali strumenti, e soprattutto gli indirizzi e gli obiettivi in essi contenuti, avranno nel prossimo futuro anche se, al fine di contrastare, contenere e governare la dispersione territoriale, rimane un ragionevole dubbio sul reale coinvolgimento che le amministrazioni comunali hanno rispetto a questi temi.

5. Bibliografia

Commissione delle Comunità Europee (2004) *Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Verso una strategia tematica sull'ambiente urbano*, COM(2004)60 definitivo, Bruxelles, 11 feb.

Provincia di Padova, Settore Urbanistica, PTP, Sviluppo Territoriale (2004a) Piano territoriale di coordinamento provinciale, Relazione generale, Padova, gennaio.

Provincia di Padova, Settore Urbanistica, PTP, Sviluppo Territoriale (2004b) Piano territoriale di coordinamento provinciale, Norme tecniche, Padova, gennaio.

Provincia di Treviso (2005) Documento preliminare al PTCP, maggio.

Fregolent F. (2005) *Governare la dispersione*, Franco Angeli, Milano.

Indovina F. (1999) «La città diffusa: cos'è e come si governa», in Indovina F. (a cura di) *Territorio. Innovazione. Economia. Pianificazione. Politiche*, Daest, Collana Convegni, 4, 47-59.

Indovina F. (2004) La metropolizzazione del territorio. Nuove gerarchie territoriali, *Economia e Società Regionale - Oltre il Ponte*, 3-4.

Indovina F., Fregolent L., Savino M. (a cura di) (2005), *L'esplosione della città*, Editrice Compositori, Bologna.

Peano A., Spaziant A. (2003) Piani strategici, piani paesistici, valutazioni ambientali: partecipazione e cooperazione per una città “giudiziosamente diffusa”, in Bertuglia C.S., Stanghellini A., Staricco L. (a cura di) *La diffusione urbana: tendenze attuali, scenari futuri*, Franco Angeli, Milano, 209-235.

Provincia di Treviso (2005) *Piano territoriale di coordinamento provinciale. Documento preliminare*, Provincia di Treviso, luglio.

Regione Veneto (2005a) *Documento programmatico territoriale per le consultazioni*, Regione Veneto.

Regione Veneto (2005b) *Questioni e lineamenti di progetto*, Regione Veneto.

Stanghellini A., Staricco L. (a cura di) *La diffusione urbana: tendenze attuali, scenari futuri*, Franco Angeli, Milano, 209-235.

Secchi B. (1995) Resoconto di una ricerca, *Urbanistica*, 103, 25-30.

ABSTRACT

The case study is the central area of the Veneto region, a metropolitan system that is a territorial model such as that of the “città diffusa”, which has the dispersal of residential needs as only one of its causes, and not necessarily the most significant either.

The paper starts from the assumption that we have to try to contain sprawl through the tools of the urban planning, and will be analyzed different tools of planning proposed by the different institutions of the Veneto region.

The urban planning especially in a scattered area, is an important tool to govern the territorial phenomena, to contain sprawl, and to contain the negative effects of sprawl too.