

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

(Tiziano Tempesta, Università degli Studi di Padova)

10.1 PREMESSA

Il Veneto, fino agli inizi degli anni sessanta, era ancora una regione fortemente rurale. Una frazione rilevante della popolazione era impiegata in agricoltura e lo sviluppo industriale era tendenzialmente accentrato in pochi poli industriali. Nel 1951 il valore aggiunto del settore primario era pari al 28%. Una prima robusta fase di sviluppo si verificò negli anni sessanta, periodo in cui vi fu un primo significativo impulso alla trasformazione in senso industriale dell'economia veneta, fenomeno peraltro condiviso con buona parte delle regioni del nord Italia. Come noto il boom economico degli anni sessanta subì un drastico rallentamento sulla fine del decennio a causa delle agitazioni sindacali e dei fenomeni inflazionistici innescati successivamente negli anni settanta dalle due crisi petrolifere.

È a partire dalla fine degli anni settanta che nel Veneto si avvia quel processo di sviluppo che lo porterà a divenire una delle aree più sviluppate del paese.

Al pari di quanto avvenuto nelle regioni della cosiddetta area NEC (nord-est e centro), lo sviluppo economico ha seguito processi del tutto diversificati, specie per quanto riguarda gli aspetti territoriali, rispetto a quanto avvenuto in precedenza nelle aree del triangolo industriale (Milano-Torino-Genova). Con gli anni settanta andò infatti in crisi il modello di grande industria di stile ancora sostanzialmente fordista in cui la totalità dei processi produttivi avvenivano all'interno di un unico impianto. Al contrario, prese forma un sistema economico fortemente decentrato, basato su sistemi complessi di imprese, spesso di piccole e medie dimensioni, ma fortemente interagenti tra loro, tanto da formare sistemi distrettuali in cui l'economia di un territorio tende a specializzarsi su un dato settore. Il nuovo sistema produttivo rendeva infatti assai più elastica l'organizzazione della produzione industriale, ponendolo in condizione di reagire con maggiore facilità all'evolvere della congiuntura economica nazionale e internazionale e dei mercati.

Si è quindi assistito alla progressiva dispersione delle imprese industriali nel territorio, fenomeno che nel Veneto è stato indubbiamente favorito da un assetto insediativo fortemente sparso, specie nella parte centrale della regione. Per molti versi in tale processo un ruolo assai importante fu svolto dal settore agricolo che spesso fornì i capitali necessari ad avviare attività artigianali e industriali. Il processo di dispersione industriale ha presentato alcuni indubbi vantaggi dal punto di vista della gestione dell'impresa: ha ridotto i conflitti sindacali favorendo al contempo la possibilità di trovare un posto di lavoro per le maestranze; ha consentito la permanenza di un'organizzazione sociale e culturale ancora fortemente rurale e coesa, rendendo meno oneroso il problema di realizzare numerosi servizi a favore della famiglia (si veda il problema degli asili e dell'assistenza agli anziani); ha inoltre reso assai meno pressante il problema della casa poiché la diffusione delle industrie nel territorio ha permesso il riutilizzo delle abitazioni rurali. Gli insediamenti abitativi e produttivi realizzati nell'ambito della piccola azienda agraria sono divenuti spesso dei veri centri di aggregazione di piccoli nuclei insediativi che hanno via via perso la loro natura rurale per divenire agglomerati urbani a tutti gli

effetti. Questo è sicuramente uno degli elementi peculiari della crescita urbana nella nostra regione che è avvenuta non solo attraverso l'espansione dei centri abitati ma anche tramite il progressivo cambiamento della funzione svolta dai fabbricati rurali. Nel Veneto si può quindi parlare di una fonte esogena di urbanizzazione delle zone rurali e di una fonte endogena che ha teso a trasferire bisogni e stili di vita tipici della città nella campagna senza però alterarne drasticamente la natura e l'assetto territoriale. La diffusione dell'industria ha potuto quindi beneficiare di una pluralità di esternalità positive generate dall'ambiente sociale e culturale delle aree rurali e dalla presenza di una rete infrastrutturale consolidata che permea la nostra pianura.

Non si possono comunque trascurare gli aspetti negativi di quanto avvenuto. Le interazioni con il settore agricolo sono state e sono sicuramente assai profonde, anche a causa di un quadro giuridico non del tutto coerente in materia di piani territoriali e spesso del tutto disatteso nei suoi obiettivi di fondo.

La diffusione e dispersione delle industrie è avvenuta molto spesso al di fuori di un contesto pianificatorio in grado di esaltarne i pregi e ridurne i difetti. Infatti, ancora alla fine degli anni ottanta, i comuni privi di uno strumento urbanistico esteso a tutto il territorio comunale erano assai numerosi²⁰⁷. Fu infatti solo la legge regionale n. 40 del 1980 a rendere obbligatoria la realizzazione dei Piani Regolatori Generali (PRG)²⁰⁷, mentre numerosi comuni fino ad allora si erano dotati unicamente del meno impegnativo Piano di Fabbricazione, uno strumento volto a governare le trasformazioni dei soli centri abitati, ma che trascurava totalmente quanto avveniva nel resto del territorio del comune. Del resto, la prassi di demandare la pianificazione territoriale unicamente ai comuni tramite la redazione dei PRG, ha imposto al processo pianificatorio una visione fortemente localistica che ha portato al sistematico sovradimensionamento dei piani. Uno studio svolto presso la Facoltà di Agraria di Padova negli anni ottanta aveva chiaramente evidenziato che la tendenza a sovradimensionare i piani aumentava nel passare dai poli urbani ai comuni di prima fascia metropolitana, all'area centrale di pianura del Veneto, per raggiungere i valori massimi nelle zone montane e marginali della regione.

La prassi del sovradimensionamento del PRG aveva due effetti congiunti entrambi negativi per lo sviluppo del settore primario: ampliava notevolmente i territori potenzialmente edificabili eliminando qualsiasi disegno programmatico; favoriva il processo di diffusione della rendita urbana nel territorio a scapito dell'uso agricolo.

È inoltre evidente che la pianificazione territoriale non può essere realizzata in territori che abbiano la dimensione media dei comuni del Veneto, ma deve far riferimento ad ambiti di pianificazione assai più estesi. È solo il caso di notare che nel Veneto è venuto di fatto a mancare lo strumento di programmazione territoriale di livello intermedio, cioè il Piano Territoriale Provinciale, strumento a cui la legge regionale 61 del 1985 aveva demandato, tra le altre, la funzione di individuare le zone agricole da sottoporre a salvaguardia²⁰⁹. Infatti, nonostante decenni di studi e di ricerche svolte e i numerosi PTP

207) Da un'indagine telefonica realizzata nel 1989 dall'ESAV su 508 comuni del Veneto emerse che solo il 60% disponeva di un PRG mentre negli altri comuni era in vigore un piano di fabbricazione (Tempesta, 1993).

208) Peraltro la data entro cui i comuni dovevano dotarsi di un piano regolatore venne prorogata a più riprese da varie norme successive fino alla metà degli anni ottanta.

209) In particolare, il Piano Territoriale Provinciale dovrebbe provvedere a "individuare le zone a prevalente destinazione agricola, fo-restale e ad agricoltura specializzata, anche in connessione con i piani zonali di sviluppo, avvalendosi delle eventuali analisi effettuate dai singoli comuni" (L.R. 61/85 art.7).

adottati, ancora oggi nessun piano territoriale provinciale è entrato realmente in vigore. In questo contesto è necessario cercare di verificare in primo luogo quali siano state le principali interazioni che si sono instaurate tra crescita urbana e settore agricolo, specie con riferimento alle nuove sfide che il settore primario sarà chiamato a sostenere nei prossimi decenni. Da un lato, infatti, appare evidente che la sempre maggiore apertura dei mercati dei prodotti agricoli renderà necessaria una ristrutturazione del settore volta a recuperare margini di competitività ed efficienza. Dall'altro le imprese, in un'ottica di multifunzionalità, dovranno essere in grado di produrre servizi ambientali e paesaggistici a favore della collettività. Specie nell'ultimo decennio si è chiaramente compresa la necessità di riscoprire la tipicità delle produzioni agricole e zootecniche. Superata la fase dell'omologazione tecnologica e produttiva rivolta essenzialmente a riprodurre anche nel nostro contesto forme di agricoltura tipiche dei paesi anglosassoni e del nord Europa, si è presa coscienza del fatto che uno dei punti strategici per lo sviluppo dell'agricoltura in Italia e nella nostra regione è costituito dalla tipicità che si estrinseca nella precisa individuazione di un legame stretto tra un prodotto agroalimentare e il territorio in cui viene realizzato. Solo la "tipicità" può consentire all'agricoltore di uscire dalla "maledizione" della produzione di beni di prima necessità nell'ambito di mercati di concorrenza perfetta.

In assenza di una tipizzazione del prodotto agricolo, una volta venuto meno il sostegno pubblico al prezzo e il protezionismo, per poter ottenere utili, a causa della forte concorrenza estera, l'impresa sarà costretta a cercare di recuperare margini di competitività attraverso economie di scala, cioè aumentando progressivamente le proprie dimensioni economiche. Stanti i forti limiti che tale processo può incontrare specialmente in aree dove forte è la competizione esercitata da altri settori economici nell'uso dei fattori produttivi (terra e lavoro), la ricerca di percorsi di tipizzazione delle produzioni diviene una strada obbligata per molte imprese.

La realizzazione di prodotti tipici, qualora non voglia essere un settore marginale, deve basarsi, come osservato, su uno stretto legame tra qualità territoriale e qualità del prodotto: si sarebbe quasi tentati di affermare che in assenza di qualità paesaggistica la stessa produzione di prodotti tipici perde totalmente significato.

La presente ricerca si è posta in primo luogo l'obiettivo di inquadrare quali sono le principali interazioni che si instaurano tra crescita urbana e settore agricolo. In un secondo momento si è cercato di fornire una dimensione quantitativa ai fenomeni descritti analizzando le dinamiche territoriali intercorse nella nostra regione nell'ultimo trentennio. Si è cercato pertanto di quantificare l'andamento del consumo di suolo e di evidenziare le diverse modalità con cui ha inciso sul territorio. Infine è stato delineato un possibile quadro interpretativo dell'impatto paesaggistico della crescita urbana.

10.2 IL QUADRO NORMATIVO

La legislazione territoriale costituisce un corpus normativo estremamente articolato che è andato arricchendosi nel tempo attraverso il succedersi di normative sia statali che regionali. Le leggi che possono influire sull'attività edilizia non sono solo quelle urbanistiche in senso stretto, poiché l'edificazione costituisce nella maggior parte dei casi un investimento per l'imprenditore e quindi su di essa influiranno sia le norme

tributarie (si veda il caso della cosiddetta legge Tremonti) sia, più in generale gli interventi in campo economico. Il quadro si presenta inoltre particolarmente complicato per il permanere in Italia di una separazione più o meno netta e definita tra normativa urbanistica, paesaggistica e ambientale, in cui si intersecano spesso competenze statali e regionali. Un'analisi esaustiva della normativa esistente necessiterebbe pertanto un approfondimento che esula dagli scopi della presente ricerca e si è ritenuto opportuno far riferimento alle leggi di maggiore importanza che possono contribuire ad interpretare in modo corretto le dinamiche edilizie che saranno analizzate in seguito.

10.2.1 La legislazione nazionale

Benché la Costituzione italiana contemplasse l'urbanistica tra le materie di competenza regionale, il trasferimento alle regioni dei poteri in questo campo avvenne solamente nel 1977 con l'emanazione del DPR n. 616. Lo stesso si può affermare per quanto riguarda gli interventi della protezione della natura, mentre, per quanto attiene gli interventi in campo paesaggistico, solo di recente è avvenuto un pieno trasferimento delle competenze dal Ministero dei Beni Culturali alle regioni.

L'attività legislativa dello stato repubblicano in questi campi fu peraltro assai ridotta limitandosi in genere ad integrare norme preesistenti. Ciò vale sia per la legislazione urbanistica, in cui di fatto la norma di riferimento fu per lunghi anni la legge n. 1150 del 1942, sia per la normativa per la protezione della natura (la legge statale sui parchi fu approvata nel 1991), sia, infine, per le norme in campo paesaggistico che, fino all'approvazione della legge n. 431 del 1985 (legge "Galasso"), continuarono a rifarsi completamente alla legge n.1497 del 29 giugno 1939.

La legge urbanistica n. 1150 del 1942, pur essendo un testo estremamente innovativo e avanzato all'epoca della sua approvazione, presentava notevoli limiti per quanto riguarda la gestione del territorio. La legge del 1942 prevedeva due livelli di pianificazione: quello di area vasta e quello comunale. A livello di area vasta veniva prevista la redazione di un "piano territoriale di coordinamento", mentre i comuni dovevano dotarsi di un piano regolatore generale. Era anche prevista la possibilità che più comuni adottassero congiuntamente un piano sovracomunale. Solo i comuni maggiori erano comunque obbligati alla redazione del piano regolatore. Nei comuni minori era sufficiente che al regolamento edilizio fosse associato un piano di fabbricazione che dettasse norme sui centri abitati. Si può ben comprendere come tale previsione costituisse un limite molto grave, poiché di fatto limitava l'operatività degli strumenti urbanistici alle sole aree urbane avendo tra l'altro la legge escluso dal rilascio della concessione edilizia i fabbricati realizzati in zona agricola.

Le aree agricole rimasero per lungo tempo fuori controllo e solo con la legge n.765 del 1967 furono assoggettate anch'esse al rilascio della concessione edilizia. Questa legge, e il successivo DM 2 aprile 1968, n. 1444, introdussero due novità rilevanti:

- tutto il territorio comunale diveniva soggetto ad azzonamento (le zone agricole furono denominate zone E);
- per la prima volta venne introdotto un limite massimo agli interventi abitativi in zona E (pari a 0,03 mc per mq).

Nessuna forma di controllo venne peraltro introdotta per gli altri fabbricati rurali. Data la

non onerosità della concessione edilizia e l'evidente sovradimensionamento del coefficiente di cubatura per le abitazioni in zona agricola, di fatto l'attività edilizia nelle zone esterne alle aree urbane continuava ad essere priva di un reale controllo.

Ad incidere sull'attività edilizia fu una norma di tipo sostanzialmente fiscale. La legge n. 10 del 1977 rese infatti obbligatorio il pagamento degli oneri di urbanizzazione sia primaria che secondaria. La zona agricola fu assoggettata ad un regime particolare rispetto al rimanente territorio: in essa risultava comparativamente più oneroso realizzare abitazioni rispetto ai fabbricati destinati ad usi produttivi. Inoltre gli imprenditori agricoli a titolo principale furono esonerati dal pagamento degli oneri (Tempesta, 1993).

Con il 1977 fu completata la delega alle regioni in campo urbanistico e quindi non furono più emanate norme nazionali. Non si può comunque trascurare che alcuni interventi abbiano avuto un effetto non trascurabile sull'edilizia sia in zona rurale che urbana. In primo luogo vanno richiamate le norme relative ai condoni edilizi che hanno legalizzato le numerose opere edilizie abusive realizzate nelle nostre campagne²¹⁰. In secondo luogo hanno assunto una certa rilevanza le norme volte a riordinare il funzionamento della pubblica amministrazione che, attraverso l'istituzione della cosiddetta "conferenza dei servizi", hanno snellito le procedure relative alla realizzazione di alcuni interventi edilizi e infrastrutturali, senza però modificare il complesso della strumentazione urbanistica.

Come accennato, parallelamente alla legislazione urbanistica, una certa importanza è stata assunta dagli interventi in campo paesaggistico. La legge n. 1497 del 29 giugno 1939 introdusse due istituti per la tutela del paesaggio: il vincolo paesaggistico e il piano paesistico. Il vincolo paesaggistico costituiva essenzialmente uno strumento di tipo passivo poiché si limitava a svolgere una funzione di controllo sui progetti di trasformazione del territorio nelle aree vincolate. Il piano territoriale doveva al contrario svolgere una funzione attiva e programmatica in grado di indirizzare le trasformazioni in atto. Al lato pratico comunque in Italia i pochi piani territoriali paesaggistici realizzati non entrarono mai in vigore e di fatto operò solo un sistema di vincoli che il più delle volte si tradusse esclusivamente in un inutile aggravio delle procedure urbanistiche, senza avere alcun reale effetto sulla conservazione del paesaggio. Il controllo esercitato su singoli interventi si è dimostrato infatti del tutto inefficace a garantire la conservazione del paesaggio poiché molti piccoli interventi che singolarmente possono avere un impatto pressoché trascurabile, nel loro insieme possono determinare uno stravolgimento dell'assetto paesaggistico di un territorio.

Fu solo la legge 431 del 1985 che cercò di superare tali limiti; da un lato estese il vincolo paesaggistico in modo indifferenziato ad intere categorie di risorse territoriali²¹¹,

210) Si tratta legge 28/2/1985 n. 47 e della legge 23/12/1994 n. 724. Secondo le stime fatte dal CRESME in Italia sarebbero stati sanati complessivamente 1 milione e 200.000 abusi.

211) La legge sottopose al vincolo paesaggistico:

- a) i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare;
- b) i territori contigui ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi;
- c) i fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi di cui al testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;
- d) le montagne per la parte eccedente 1600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole;
- e) i ghiacciai e i circhi glaciali;
- f) i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi;
- g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboscimento;
- h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici;
- i) le zone umide incluse nell'elenco di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448;
- l) i vulcani;
- m) le zone di interesse archeologico.

dall'altro impose alle regioni la redazione di piani paesistici o di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali, pena l'esercizio dei poteri sostitutivi previsti dalla legge n. 616 del 1977 da parte del Ministero dei beni culturali²¹².

Come si vedrà, tale norma indusse la Regione Veneto a modificare, sia pure parzialmente, i contenuti del Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) allora in corso di realizzazione al fine di fargli assumere la natura e i contenuti previsti dalla legge Galasso.

10.2.2 La legislazione regionale negli anni ottanta e novanta

La Regione Veneto all'indomani del trasferimento delle deleghe in campo urbanistico da parte dello stato avviò con notevole solerzia l'approvazione di alcune leggi volte a colmare le carenze normative della legislazione statale. Fin dal 1978 fu approvata la l.r. n.58 che recava norme sull'edificabilità nelle zone rurali. Successivamente, nel 1980 fu emanata la l.r. n.40, che costituì la prima legge urbanistica regionale. Nel 1985 furono approvate le due leggi che di fatto hanno governato le trasformazioni territoriali nel ventennio successivo: la l.r. n. 24 "Tutela ed edificabilità del territorio rurale" e la l.r. n. 61 "Norme per l'assetto e l'uso del territorio" (in parte modificata dalla l.r. n. 9 del 1986).

Secondo l'art. 3 della l.r. n. 61 del 1985 *"la pianificazione urbanistica si attua attraverso: 1) il livello regionale, che comprende: a) il Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) e i progetti di settore e i piani di area di livello regionale estesi anche solo a parte del territorio della Regione; b) il Piano Territoriale Provinciale (PTP), relativo al territorio di ogni Provincia o anche a parte di esso, e i progetti di settore di livello provinciale, relativi a materie di competenza della Provincia; 2) il livello comunale o intercomunale, che comprende: a) il Piano Regolatore Generale (PRG) del Comune o del Consorzio di Comuni; b) i piani urbanistici attuativi"*.

Per quanto riguarda la tutela del territorio rurale un ruolo fondamentale viene assunto dal PTP e dai PRG. Secondo l'art.7 il PTP provvede a *"individuare le zone a prevalente destinazione agricola, forestale e ad agricoltura specializzata, anche in connessione con i piani zonali di sviluppo, avvalendosi delle eventuali analisi effettuate dai singoli comuni"*. Il PRG a sua volta deve suddividere il territorio in zone territoriali omogenee avendo per obiettivo *"la salvaguardia delle zone destinate all'attività agricola"* (art.9). Per quanto riguarda il governo dell'edilizia nelle zone agricole (o zone E) la legge rimanda alla precedente l.r. n. 24 del 1985.

In estrema sintesi la legislazione veneta in materia di edificabilità nelle zone agricole poteva essere ripartita in norme relative agli interventi su abitazioni e norme relative agli annessi rustici (Tempesta, 2004):

a) Interventi edilizi su abitazioni.

a1) Nuova edificazione.

Erano consentiti all'azienda agricola vitale, cioè all'azienda che avesse una determinata superficie minima in relazione alle colture praticate. Ad esempio era considerata vitale

212) I contenuti dei piani paesaggistici sono stati precisati del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42 recante il "Codice dei beni culturali e del paesaggio", ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137.

un'azienda con 60 ha di bosco ceduo, oppure con 6 ha di seminativo o prato, o 3 ha di vigneto, o 1 ettaro di orticole (art.3). In pratica la legge stabiliva dei coefficienti di cubatura per ogni qualità colturale: 100 mc/ha per i seminativi; 300 mc/ha per vigneti e frutteti; 600 mc/ha per le orticole. Per ogni azienda era possibile calcolare una potenzialità edilizia per la costruzione di nuove abitazioni moltiplicando i coefficienti di cubatura per la superficie delle varie categorie colturali. Se il valore così ottenuto, al netto dell'eventuale volume già esistente, eccedeva i 600 mc allora l'azienda poteva edificare una nuova unità abitativa di 600 mc.

Era comunque prevista una deroga a tali limiti (art.5) per le abitazioni stabilmente abitate da almeno 5 anni, nel caso in cui il fondo appartenesse a colui che intendeva edificare dal 31 dicembre 1977. In questo caso potevano costruire una nuova casa anche le imprese con una superficie minima più bassa (ad esempio, 2 ha di seminativo o di prato).

a2) Ampliamento

Era ammesso fino ad un volume massimo compreso l'esistente di 800 mc per le abitazioni stabilmente abitate da almeno sette anni.

a3) Cambio di destinazione d'uso e ristrutturazione

La ristrutturazione era sempre ammessa. Il cambio di destinazione d'uso veniva regolamentato dagli strumenti urbanistici comunali in sede di variante al PRG.

b) Interventi edilizi su annessi rustici e allevamenti a carattere industriale.

Era ammessa la nuova edificazione sino al raggiungimento di un rapporto di copertura pari al 5% (500 mq di superficie coperta per ettaro di superficie coltivata). L'azienda doveva però dimostrare che l'annesso fosse funzionale alla conduzione del fondo tramite apposita perizia tecnica (art.6). Gli allevamenti a carattere industriale potevano raggiungere un rapporto di copertura pari al 50% (art.6). Il cambio di destinazione d'uso per gli annessi rustici era generalmente concesso in sede di variante al PRG.

Al fine di evitare la possibile proliferazione di fabbricati residenziali la legge prevedeva l'istituzione di un vincolo di inedificabilità sulla parte dei terreni aziendali necessari a maturare la cubatura di nuove abitazioni. Era stato inoltre previsto che anche le abitazioni esistenti estendessero un vincolo analogo sui terreni dell'azienda.

L'applicazione delle norme brevemente riassunte non si applicava però in modo uniforme in tutto il territorio poiché il comune, tramite una apposita variante del PRG, poteva ripartire il territorio agricolo in 4 sottozone (art.11):

- E1) aree caratterizzate da una produzione agricola tipica o specializzata in cui non era possibile edificare nuove abitazioni e allevamenti a carattere industriale;
- E2) aree di primaria importanza per la funzione agricola produttiva, anche in relazione all'estensione, composizione e localizzazione dei terreni dove non era possibile applicare la deroga sulle superfici fondiari minime necessarie per l'edificazione di una seconda casa prevista dall'art.5;
- E3) aree che, caratterizzate da un elevato frazionamento fondiario, erano contemporaneamente utilizzabili per scopi agricoli produttivi e per scopi residenziali in cui valevano tutte le norme previste dalla legge;
- E4) aree che, caratterizzate dalla presenza di preesistenze insediative, erano utilizzabili per l'organizzazione di centri rurali che venivano generalmente ripartite dal PRG in zone diverse dalla E. Di fatto non costituivano una zona agricola in senso stretto.

Al fine di migliorare la qualità della progettazione urbanistica la Regione Veneto è intervenuta anche con due provvedimenti di carattere amministrativo tesi ad uniformare i contenuti degli strumenti urbanistici comunali. Con DGR n. 2075 del 1983 venne definita la “Grafia e la simbologia regionale unificata” da adottare nei PRG che di fatto costituì un importante percorso operativo e metodologico che consentì un notevole miglioramento nella qualità dei piani territoriali redatti a livello comunale. A tale provvedimento fece seguito nel 1987 la DGR n. 5833 del 1986 “Guida tecnica per la classificazione del territorio rurale” volta a meglio definire le indagini da effettuare nelle zone agricole.

L'ultimo importante provvedimento relativo alla prima fase della pianificazione urbanistica fu l'adozione del PTRC da parte Consiglio Regionale nel 1992. Il PTRC attualmente ancora in vigore, oltre a contenere una completa analisi del territorio regionale, ha individuato il sistema delle aree protette della regione ripartendole, a seconda della loro importanza e della loro estensione, in regionali, provinciali e comunali. In secondo luogo, ha definito gli ambiti territoriali soggetti alla redazione di piani di area²¹³. Infine sono state prodotte norme e indirizzi per i piani di livello subordinato. Per quanto riguarda il territorio agricolo, il PTRC ha ripartito il territorio regionale in ambiti di buona, eterogenea e compromessa integrità, e in ambiti di collina e montagna (norme di attuazione - art. 23). Il medesimo articolo prescrive che le amministrazioni comunali nella scelta delle eventuali espansioni delle zone territoriali omogenee di tipo C, D ed F devono operare al fine minimizzare le conseguenze negative delle variazioni d'uso del territorio agricolo. Anche la localizzazione dei tracciati relativi a opere a rete deve essere realizzata evitando il più possibile di smembrare le aziende agricole vitali. L'art. 32 fornisce indicazioni per la conservazione dei più importanti paesaggi rurali storici della regione demandando alle province la loro individuazione precisa nel territorio e l'adozione di specifiche norme per la tutela e la valorizzazione. Viene infine indicato che la tutela del paesaggio dovrà avvenire attraverso l'erogazione di contributi alle aziende agricole e non solo tramite l'imposizione di vincoli di varia natura.

Il PTRC ha avuto l'indubbio merito di definire in modo chiaro e univoco un progetto di tutela su scala regionale delle aree di maggior interesse ambientale. È stato così definito un sistema di tutele relative alle aree di maggior interesse naturalistico e paesaggistico, archeologico, storico e culturale. Tale azione di tutela può essere considerata a posteriori sicuramente strategica poiché ha preservato parti rilevanti del territorio regionale dalle trasformazioni insediative intervenute negli anni novanta. L'avvio della redazione dei piani di area ha costituito inoltre l'importante fase di superamento della semplice ottica del vincolo a favore di interventi attivi di valorizzazione delle risorse paesaggistiche e naturalistiche del territorio.

Il quadro legislativo brevemente descritto presenta sicuramente una sua coerenza interna che, almeno nelle intenzioni del legislatore, avrebbe dovuto consentire il perseguimento di un migliore assetto del territorio e la conservazione del paesaggio rurale e dell'integrità dell'impresa agricola. L'esperienza maturata nel ventennio successivo all'approvazione delle principali norme urbanistiche regionali ha posto però

213) I piani di area fino ad ora approvati sono: Altopiano Tonezza-Florentini; Auronzo-Misurina; Comelico; Delta del Po; Fontane bianche (TV); Massiccio del grappa; Montello; PALAV; Palude del Brusà; Quadrante europa (VR).

in rilievo i limiti di un siffatto approccio alla gestione del territoriale. Da un lato la mancata approvazione dei PTP ha fatto venire meno quello che doveva essere lo strumento principale per la conservazione dell'integrità del territorio rurale. Solo operando a scala sovracomunale è infatti possibile realizzare efficaci politiche di tutela e valorizzazione del territorio e dell'impresa agricola, sia in un'ottica strettamente produttiva che di tipo multifunzionale. Anche il tentativo operato con la l.r. n. 1 del 1991 di coinvolgere attivamente i Consorzi di Bonifica nelle politiche di conservazione del territorio rurale tramite l'adozione dei Piani Generali di Bonifica e Tutela del Territorio Rurale è di fatto naufragata a causa delle fortissime resistenze incontrate dai Consorzi a far adottare e rendere operativi i suddetti piani.

Di fatto pertanto, pur nel rispetto delle norme immediatamente esecutive poste in essere dal PTRC, a livello comunale è complessivamente mancata la volontà di far prevalere indirizzi di tutela rispetto alle esigenze, non sempre motivate e condivisibili, degli operatori locali. Le pressioni cui sono sottoposti gli amministratori comunali in sede di redazione dei PRG sono infatti tali da vanificare il più delle volte i buoni intenti degli amministratori stessi.

Anche per quanto attiene le norme relative all'edilizia rurale il quadro non pare essere positivo. La l.r. n. 24 del 1985 ha utilizzato degli indici di edificabilità del tutto sovradimensionati rispetto alla realtà dell'agricoltura veneta. Il coefficiente del 5% previsto per gli annessi rustici corrisponde all'incirca a 4-5 volte la dotazione reale di fabbricati delle imprese agricole. Del pari, i coefficienti edilizi per le abitazioni utilizzati nel 1985 erano gli stessi di quelli del 1978 e si rifacevano ad indagini condotte dall'ESAV (Ente di Sviluppo Agricolo del Veneto) riferibili alla metà degli anni settanta. I carichi di manodopera delle attività agricole su cui i suddetti indici si basavano erano obsoleti già negli anni ottanta e hanno perso qualsiasi riferimento alla realtà nel decennio seguente. Di fatto perciò, nonostante la notevole mole di ricerche effettuate per analizzare le caratteristiche delle zone agricole, la necessaria azione di salvaguardia non pare essere stata efficace e i fenomeni di degrado del territorio rurale sono proseguiti come negli anni precedenti.

Va da ultimo richiamato che la legislazione urbanistica regionale in questa sua prima fase di operatività ha sicuramente risentito dei limiti concettuali e procedurali della normativa nazionale. La legge del 1942 aveva previsto un'articolazione dei piani urbanistici di tipo sostanzialmente piramidale: al livello centrale venivano definiti i campi di operatività dei livelli inferiori e le modalità stesse con cui dovevano essere realizzati i piani urbanistici. Pur nella rispettiva autonomia, la pianificazione di livello intermedio era di fatto soggetta al controllo ed alla verifica da parte del livello superiore. Una tale impostazione, se da un lato consentiva il rispetto formale degli indirizzi centrali, non poteva garantire la necessaria flessibilità alla pianificazione territoriale. Un simile approccio poteva infatti rivelarsi utile per avviare politiche di tutela del territorio, ma si rivelava inefficace qualora divenisse necessario favorire processi di sviluppo in cui i piani territoriali fossero in grado di rapportarsi alle trasformazioni in corso in campo economico, sociale e ambientale, e non fungere da freno agli stessi. In una società dinamica sono pertanto necessari altri strumenti incentrati sul coordinamento e la collaborazione tra i diversi soggetti (pubblici e privati) coinvolti nei processi di sviluppo territoriale. In tale ottica si è mosso sicuramente l'operatore pubblico quando ha istituito la conferenza di servizi (di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 e alla legge 24

novembre 2000, n. 340). Importante anche richiamare che l'azione dell'Unione Europea in campo ambientale si è fatta sempre più pressante e cogente. Con l'individuazione dei siti di importanza comunitaria (S.I.C.) e delle zone di protezione speciale (Z.P.S.) in cui gli interventi di trasformazione dell'ambiente sono soggetti a valutazione d'incidenza²¹⁴, sicuramente meno urgente è divenuto l'obiettivo di svolgere un controllo centralizzato sulla trasformazione del territorio, mentre, anche da questo punto di vista, maggiore importanza sono andate assumendo le azioni di promozione e valorizzazione delle risorse ambientali.

10.2.3 La nuova legislazione urbanistica regionale

L'assetto regionale attuale è notevolmente diverso rispetto a quello degli anni settanta e ottanta: diverse le problematiche che la società veneta deve affrontare, diverse le sfide economiche e radicalmente mutato il quadro ambientale e territoriale. Sicuramente sono cambiate le priorità alla base del governo del territorio, come del resto esplicitamente riconosciuto dal nuovo PRS realizzato dalla Giunta Regionale del Veneto nel 2005. Dalla fase in cui era necessario svolgere una funzione prevalente di tutela si è passati ad una situazione in cui è quanto mai urgente procedere ad una riprogettazione e riqualificazione complessiva del territorio e degli stessi strumenti impiegati a tale scopo. Centrale risulterà per il futuro della regione il riassetto del sistema viario (anche con riferimento ai corridoi europei che attraversano la regione), il miglioramento della qualità dell'ambiente specialmente nelle aree a forte urbanizzazione diffusa del centro Veneto, il miglioramento della qualità del paesaggio rurale per valorizzare la multifunzionalità dell'impresa agricola. Il nuovo PRS ha indicato inoltre nuove e importanti sfide che dovranno essere affrontate prima fra tutte il rilancio delle aree urbane ed il ricompattamento degli insediamenti produttivi e residenziali. Per affrontare queste nuove sfide la regione Veneto ha da un lato approvato la nuova legge urbanistica regionale (legge regionale 23 aprile 2004, n. 11) e i relativi decreti applicativi; dall'altro ha avviato le procedure per la revisione del PTRC, adottando con DGR n.587 del 2004 il "Documento programmatico preliminare per le consultazioni" successivamente integrato nel 2005 da un secondo documento "Questioni di lineamenti di progetto".

10.2.3.1 La l.r. n. 11 del 2004

La nuova legge urbanistica della Regione ha introdotto profonde modificazioni nell'organizzazione della pianificazione del territorio. Per comprendere lo spirito innovativo della legge è sufficiente la lettura degli artt.2 e 3:

Art. 2 – Contenuti e finalità.

1. La presente legge stabilisce criteri, indirizzi, metodi e contenuti degli strumenti di pianificazione, per il raggiungimento delle seguenti finalità:

214) La procedura di valutazione di incidenza è una delle disposizioni previste dall'articolo 6 della Direttiva 92/43/CEE per garantire la conservazione e la corretta gestione dei siti NATURA 2000. Consiste in una procedura progressiva di valutazione degli effetti che la realizzazione di piani/progetti può determinare su un sito NATURA 2000, a prescindere dalla localizzazione del piano/progetto all'interno o all'esterno del sito stesso.

- a) promozione e realizzazione di uno sviluppo sostenibile e durevole[...];
- b) tutela delle identità storico-culturali e della qualità degli insediamenti urbani ed extraurbani, attraverso la riqualificazione e il recupero edilizio ed ambientale degli aggregati esistenti, con particolare riferimento alla salvaguardia e valorizzazione dei centri storici;
- c) tutela del paesaggio rurale, montano e delle aree di importanza naturalistica;
- d) utilizzo di nuove risorse territoriali solo quando non esistano alternative alla riorganizzazione e riqualificazione del tessuto insediativo esistente;
- e) messa in sicurezza degli abitati e del territorio dai rischi sismici e di dissesto idrogeologico;
- f) coordinamento delle dinamiche del territorio regionale con le politiche di sviluppo nazionali ed europee.

2. Le finalità di cui al comma 1 sono perseguite, nel rispetto dei principi di sussidiarietà, adeguatezza, ed efficienza, mediante:

- a) la semplificazione dei procedimenti di pianificazione, con riduzione di tempi e con garanzia di trasparenza e partecipazione;
- b) l'adozione e l'utilizzo di un sistema informativo territoriale unificato e accessibile, al fine di disporre di elementi conoscitivi raffrontabili;
- c) il coinvolgimento dei cittadini, delle rappresentanze economico-sociali e delle associazioni individuate ai sensi dell'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. [...];
- d) il riconoscimento in capo ai comuni della responsabilità diretta nella gestione del proprio territorio.

Art. 3 - Livelli di pianificazione.

1. Il governo del territorio si attua attraverso la pianificazione, urbanistica e territoriale del comune, della provincia e della Regione. I diversi livelli di pianificazione sono tra loro coordinati nel rispetto dei principi di sussidiarietà e coerenza; in particolare, ciascun piano indica il complesso delle direttive per la redazione degli strumenti di pianificazione di livello inferiore e determina le prescrizioni e i vincoli automaticamente prevalenti.

2. I piani di livello sovracomunale stabiliscono i modi e i tempi di adeguamento dei piani di livello comunale, nonché l'eventuale disciplina transitoria da applicarsi fino all'adeguamento.

3. Ogni piano detta i criteri ed i limiti entro i quali il piano di livello inferiore può modificare il piano di livello sovraordinato senza che sia necessario procedere ad una variante dello stesso.

4. La pianificazione si articola in:

- a) piano di assetto del territorio comunale (PAT) e piano degli interventi comunali (PI) che costituiscono il piano regolatore comunale, piano di assetto del territorio intercomunale (PATI) e piani urbanistici attuativi (PUA);
- b) piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP);
- c) piano territoriale regionale di coordinamento (PTRC)[...].

La normativa si propone di snellire le procedure urbanistiche, sia tramite la modificazione dei contenuti degli strumenti urbanistici (si veda il caso del PRG), sia favorendo maggiore integrazione e coordinamento delle procedure amministrative tra i vari livelli di pianificazione.

La legge prevede inoltre (art.4) che siano sottoposti a valutazione ambientale strategica (VAS), ai sensi della direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001, il PTRC, i piani territoriali di coordinamento provinciali (PTCP), i piani di assetto del territorio comunali (PAT) e intercomunali (PATI).

Si può ben comprendere che, qualora fosse dato corso al dettato dell'art.4, sicuramente potrà essere esercitata un'azione di controllo preventivo circa il possibile effetto del nuovo assetto territoriale definito dai piani urbanistici.

I contenuti sia del PTCP che del PTRC non si discostano notevolmente da quanto previsto dalla precedente l.r. n.61 del 1985. Per quanto riguarda il territorio agricolo il PTCP (art. 22):

c) definisce gli aspetti relativi alla difesa del suolo e alla sicurezza degli insediamenti determinando, con particolare riferimento al rischio geologico, idraulico e idrogeologico e alla salvaguardia delle risorse del territorio, le condizioni di fragilità ambientale;

d) indica gli obiettivi generali, la strategia di tutela e di valorizzazione del patrimonio agro-forestale e dell'agricoltura specializzata in coerenza con gli strumenti di programmazione del settore agricolo e forestale;

e) detta le norme finalizzate alla prevenzione e difesa dall'inquinamento prescrivendo gli usi espressamente vietati in quanto incompatibili con le esigenze di tutela; [...]

h) individua e precisa gli ambiti di tutela per la formazione di parchi e riserve naturali di competenza provinciale nonché le zone umide, i biotopi e le altre aree relitte naturali, le principali aree di risorgiva, da destinare a particolare disciplina ai fini della tutela delle risorse naturali e della salvaguardia del paesaggio;

i) individua e disciplina i corridoi ecologici al fine di costruire una rete di connessione tra le aree protette, i biotopi e le aree relitte naturali, i fiumi e le risorgive;

j) perimetra i centri storici, individua le ville venete e i complessi e gli edifici di pregio architettonico, le relative pertinenze e i contesti figurativi;

k) indica gli obiettivi e gli elementi fondamentali dell'assetto del territorio, i sistemi delle infrastrutture, le attrezzature, gli impianti e gli interventi di interesse pubblico di rilevanza provinciale.

Maggiori sono sicuramente le novità introdotte per la pianificazione di livello comunale che, come visto, si articola su vari livelli: piano di assetto del territorio comunale (PAT) e piano degli interventi comunali (PI) che costituiscono il piano regolatore comunale, piano di assetto del territorio intercomunale (PATI) e piani urbanistici attuativi (PUA).

La legge prevede inoltre che *"per la formazione del piano di assetto del territorio (PAT) può essere attivata una procedura di pianificazione concertata tra comune, provincia, enti locali e altri soggetti pubblici interessati"* (art.15).

Per quanto riguarda la tutela del territorio rurale particolarmente importanti sono i contenuti del PAT) (art.13) che:

b) disciplina, attribuendo una specifica normativa di tutela, le invarianti di natura geologica, geomorfologica, idrogeologica, paesaggistica, ambientale, storico-monumentale e architettonica, in conformità agli obiettivi ed indirizzi espressi nella pianificazione territoriale di livello superiore;

[...]

e) individua gli ambiti per la formazione dei parchi e delle riserve naturali di interesse comunale;

f) determina il limite quantitativo massimo della zona agricola trasformabile in zone con destinazione diversa da quella agricola, avendo riguardo al rapporto tra la superficie

agricola utilizzata (SAU) e la superficie territoriale comunale (STC), secondo le modalità indicate nel provvedimento di cui all'articolo 50, comma 1, lett. c);[...]
h) detta una specifica disciplina con riferimento ai centri storici, alle zone di tutela e alle fasce di rispetto e alle zone agricole in conformità a quanto previsto dagli articoli 40, 41 e 43.

Il punto "f" dell'art.13 costituisce sicuramente un elemento controverso i cui esiti sull'assetto territoriale potrebbero essere del tutto indesiderati. Negli atti di indirizzo, redatti ai sensi dell'art.50 della legge, la Giunta Regionale ha provveduto a definire come debba essere calcolato l'indice di trasformabilità. Il metodo prevede di ripartire i comuni del Veneto in tre fasce altimetriche: pianura, collina e montagna. Per ognuna di esse viene calcolato il rapporto Sz ottenuto dividendo la SAUz della fascia altimetrica per la sua superficie territoriale (STCz)²¹⁵. A livello comunale viene calcolata il medesimo rapporto Sc= SAUc/STCc. In parallelo viene calcolato un indice di trasformabilità (It) del territorio ottenuto calcolando la variazione percentuale della SAU nel Veneto nel decennio precedente²¹⁶. Se Sc>Sz allora il comune potrà trasformare al massimo una superficie pari a:

$$St = SAU \times 0,032 \times 0,40$$

Se viceversa Sc<Sz allora:

$$St = SAU \times 0,032 \times 0,20.$$

La logica che sottostà alla procedura descritta è quella di evitare che si formino concentrazioni eccessive di aree urbanizzate nel territorio comunale. Infatti, viene favorita l'espansione delle zone urbane nei comuni in cui la SAU occupa una percentuale della superficie territoriale superiore alla media della fascia altimetrica di appartenenza.

Tale approccio però non sembra essere in grado di porre alcune freno all'espansione urbana impropria a scapito della conservazione del territorio e del paesaggio rurale. Per certi versi, infatti, la logica inversa (costruire meno dove maggiore è la superficie agricola) è altrettanto plausibile di quella prevista dalla normativa regionale: l'agricoltura sia per svolgere la primaria funzione produttiva che per generare esternalità paesaggistiche necessita di ampi spazi privi di zone urbane che spesso finiscono per favorire la diffusione della rendita anche nelle zone coltivate. Bisognerebbe quindi evitare di favorire la crescita urbana proprio dove l'agricoltura costituisce una parte importante del territorio comunale. Del resto, la tutela dello spazio rurale non può essere certamente garantita a livello comunale. Una zona industriale o commerciale posta ai confini del comune in aperta campagna può destrutturate dal punto di vista ambientale e produttivo aree molto più vaste che una superficie di estensione anche maggiore situata a ridosso di altri insediamenti e tali da consentire un compattamento delle zone urbane.

Anche l'uso della SAU e della sua variazione è un indicatore alquanto inappropriato. La SAU, così come rilevata dai censimenti, non fa riferimento al territorio comunale, bensì alle aziende il cui centro aziendale ricade nel territorio comunale con sperequazioni anche di grandissima entità tra comune e comune. Inoltre la riduzione della SAU a

215) Il valore di Sz era nel 2000 pari al 61,3% in pianura, al 45,4% in collina e al 9,2% in montagna.

216) Per il periodo 1990-2000 It = 3,2%.

livello regionale può essere dovuta a fattori che nulla hanno a che vedere con la crescita urbana (ad esempio l'abbandono della coltivazione o l'espansione dei boschi). Certamente più innovativo è il quadro legislativo per quanto attiene la regolamentazione dell'edilizia rurale riportata negli artt. 43, 44 e 45 e nelle specificazioni e indicazioni applicative fornite con CR n.109 del 2004.

Al di là degli elementi specifici il cui approfondimento esula dalle finalità di questa ricerca, va rilevato che:

- sono stati eliminati tutti gli automatismi che governavano l'edificabilità rurale previsti dalla l.r. n. 24/1985. Sono stati infatti totalmente aboliti i coefficienti di cubatura differenziati per coltura;
- è altresì stata eliminata la ripartizione in sottozone della zona E.

Secondo l'art. 44 nella *"zona agricola sono ammessi esclusivamente interventi edilizi in funzione dell'attività agricola"* che saranno consentiti, sulla base di un piano aziendale.

Il Piano aziendale dovrà verificare la sussistenza di alcuni requisiti:

- a) iscrizione all'anagrafe regionale nell'ambito del Sistema Informativo del Settore Primario (SISP) di cui all'articolo 11 della legge regionale 12 dicembre 2003, n. 40 "Nuove norme per gli interventi in agricoltura" e successive modificazioni;
- b) occupazione di almeno una unità lavorativa a tempo pieno regolarmente iscritta nei ruoli previdenziali agricoli presso l'INPS;
- c) redditività superiore all'80% di quanto indicato dalla tabella elaborata ai sensi della Decisione 85/377/CEE della Commissione, che dovrà essere periodicamente aggiornata dalla Giunta Regionale. Nel caso in cui il conduttore sia un giovane agricoltore la soglia di redditività viene ulteriormente ridotta al 50%.

Il piano aziendale dovrà inoltre contenere *"la descrizione dettagliata degli interventi edilizi, residenziali o agricolo-produttivi che si ritengono necessari per l'azienda agricola, con l'indicazione dei tempi e delle fasi della loro realizzazione, nonché la dichiarazione che nell'azienda agricola non sussistono edifici recuperabili ai fini richiesti. Per gli interventi con finalità agricolo-produttive il piano deve dimostrare analiticamente la congruità del loro dimensionamento rispetto alle attività aziendali"*. Sempre nell'intento di ridurre drasticamente il fenomeno della dispersione insediativa nel territorio sono previsti dei limiti massimi di cubatura per le abitazioni estremamente restrittivi, e per molti versi svincolati dalle dimensioni aziendali.

Da quanto brevemente osservato si può concludere che la nuova legge urbanistica ha introdotto novità importanti che, da un lato, consentiranno di ridurre e migliorare gli interventi edilizi in zona rurale e, dall'altro, una migliore tutela del territorio rurale. Il piano di assetto del territorio (PAT) dovrà individuare i limiti fisici alla nuova edificazione con riferimento alle caratteristiche paesaggistico-ambientali, tecnico-agronomiche e di integrità fondiaria del territorio. Il piano degli interventi (PI) individuerà gli ambiti delle aziende agricole esistenti e gli ambiti in cui non è consentita la nuova edificazione. Ovviamente la presenza di importanti strumenti per la salvaguardia del territorio rurale diverrà del tutto inutile qualora anche in futuro continuassero a prevalere le logiche urbanistiche dettate in buona parte dalla rendita fondiaria e non quella di garantire uno sviluppo del territorio equilibrato e sostenibile.

10.2.3.2 Il nuovo PTRC

La Giunta Regionale del Veneto, con DGR n. 587 del 2004 ha avviato le procedure per la revisione del PTRC. I nuovi indirizzi regionali in materia di pianificazione territoriale sono contenuti nel “Documento programmatico preliminare per le consultazioni” (del 2004), nella cosiddetta “Carta di Asiago” e nel successivo “Questioni e lineamenti di progetto” del 2005.

Tali documenti costituiscono degli strumenti preliminari alla redazione del PTRC e in quanto tali forniscono preminentemente indirizzi di carattere generale, oltre ad una revisione e ad un aggiornamento del quadro conoscitivo dell’assetto territoriale della regione. Si tratta quindi di documenti assai articolati e complessi la cui analisi e discussione esula dal presente contributo. Ci si limiterà perciò a fornire solo alcuni richiami su quelle parti che potrebbero rivelarsi di interesse ai fini delle prospettive future del territorio rurale nella regione.

Va inoltre sottolineato preliminarmente che sussiste una evidente discrasia tra il “Documento programmatico preliminare” e le “Questioni e lineamenti di progetto” e, si badi, non si tratta solo del fatto che i due documenti trattano argomenti diversi, ma della diversa interpretazione che da essi pare trasparire del ruolo del settore primario nell’ambito dello sviluppo del territorio nel Veneto.

Un primo dato che emerge dai documenti in esame è un cambiamento di rotta nella definizione degli obiettivi della pianificazione territoriale e degli strumenti da impiegare al fine di raggiungerli. Superata la fase di avvio della politica di conservazione, la regione si propone correttamente di passare ad una fase di riqualificazione di tutto il territorio per renderlo più funzionale da un punto di vista produttivo ma anche più vivibile dalla popolazione nel suo complesso. Ecco allora l’importanza che viene attribuita al complessivo ridisegno dell’assetto della regione a partire proprio dalla realizzazione delle infrastrutture viarie divenute oramai una conditio sine qua non dello sviluppo stesso del Veneto e della sua capacità di affrontare le nuove sfide provenienti dalla globalizzazione dell’economia e dall’allargamento dell’Unione Europea. La nuova rete infrastrutturale dovrà costituire l’armatura sui cui ridefinire il ruolo sia delle località centrali (in particolare delle città), sia delle aree industriali decentrate o, in altri termini, un elemento da cui partire per migliorare il paesaggio urbano e rurale. Da tale punto di vista il ruolo del settore primario sarà tutt’altro che trascurabile. Nella proposta di PTRC viene affermata la necessità di realizzare i nuovi insediamenti in modo da risparmiare il più possibile il suolo e di conservare il paesaggio. Tale indirizzo potrebbe essere raggiunto cercando di realizzare una città il più possibile compatta o quelli che vengono definiti “grappoli di città”. Per quanto riguarda nello specifico l’agricoltura, oltre a riconoscerne la multifunzionalità, il “Documento programmatico preliminare” indica le azioni da svolgere in campo paesaggistico e la necessità di coordinare la strumentazione urbanistica con la progettualità che sempre più interessa il territorio rurale. Ad esempio, viene richiamata la necessità di avviare sinergie tra politiche agricole e normative urbanistiche territoriali al fine di promuovere le produzioni di eccellenza e i paesaggi dove sono realizzate. Da tale punto di vista, particolare importanza dovrà essere data al coordinamento tra pianificazione territoriale e itinerari realizzati ai sensi della legge 27 luglio 1999 n. 268 “Strade del vino” e della l.r. n. 17/2000. Importante infine il richiamo all’inscindibilità del binomio “qualità della

produzione agroalimentare – qualità paesaggistica e ambientale”. Se, come auspicato, il settore primario dovrà orientarsi verso la realizzazione di produzione di qualità, è assolutamente necessario comprendere che tale obiettivo, se non altro per ragioni di marketing, non potrà essere perseguito se non all’interno di un progetto di riqualificazione complessiva del paesaggio e del territorio ove le produzioni sono attuate.

Come detto, però, tutti gli elementi positivi richiamati hanno trovato solo un parziale riscontro nel successivo documento regionale. Ad esempio, nel percorso che viene proposto per la definizione dei contenuti paesaggistici del piano sono assenti riferimenti ai paesaggi rurali storici. La fondamentale componente percettiva del valore del paesaggio (da cui, secondo gli studi compiuti dalla scuola psicologica degli Stati Uniti, deriva il valore stesso del paesaggio per chi lo frequenta a vario titolo) viene affrontata facendo riferimento a settori quali la letteratura, la fotografia, l’iconografia pittorica ecc., e non alle modalità con cui chi frequenta il territorio percepisce il paesaggio. Sempre per quanto riguarda la classificazione del paesaggio rurale non vengono prese in considerazione le indicazioni formulate al riguardo dall’OECD (2002) e viene proposto un percorso metodologico che non trova alcun preciso riscontro nelle esperienze maturate in questo settore in altri paesi.

10.3 AGRICOLTURA E CRESCITA URBANA: UN QUADRO TEORICO DI RIFERIMENTO

La crescita urbana comporta principalmente una forte competizione con l’agricoltura per quanto riguarda l’uso di due fattori produttivi: la terra e il lavoro.

Per quanto riguarda il mercato fondiario, a titolo esemplificativo si osservi nella tabella 10.1 come nel 2004 un seminativo nella pianura a nord-est di Padova assumeva un valore ad ettaro compreso tra 75.000 e 100.000 euro, mentre un seminativo nel medio Polesine presentava valori compresi tra 25.000 e 50.000 euro per ettaro.

La crescita urbana, quindi, comporta una sottrazione diretta di suolo all’agricoltura che riduce la base produttiva, ma, d’altro canto, l’aumento della rendita urbana sul territorio tende a ridurre le capacità del settore agricolo di riorganizzarsi aumentando le dimensioni medie delle imprese. Ne consegue che l’impresa, a causa delle ridotte dimensioni aziendali, finirà per disattivarsi o per essere sovracapitalizzata. Nel primo caso avremo la sostanziale scomparsa di ogni forma di imprenditorialità dall’impresa, poiché l’apporto del conduttore al processo produttivo si riduce al coordinamento delle operazioni effettuate da terzisti. Nel secondo caso, l’eccessiva dotazione di capitali ridurrà gli utili dell’impresa.

Inoltre, l’effetto congiunto della dispersione insediativa e dell’incapacità di riaccorpere i fondi finirà per favorire una crescente frammentazione della maglia podereale.

Riguardo al mercato del lavoro si osserva nella tabella 10.2 l’esistenza di un forte divario tra redditività del lavoro in agricoltura e negli altri settori nel Veneto. All’inizio degli anni ottanta il reddito lordo per attivo in agricoltura era circa la metà di quello degli altri settori produttivi. Tale divario si è ridotto solo durante gli anni novanta, presumibilmente per effetto della riforma della Politica Agricola Comunitaria che con la riforma Mac Sharry ha parzialmente disaccoppiato il sostegno garantito alle produzioni agricole.

Tab. 10.1 - Valori fondiari nel Veneto nel 2004

Aree del Veneto	Valore in €/ha (.000)	
	min	max
Seminativi di pianura a sud di Verona	55	130
Orticole di pianura nel veronese	89	190
Vigneti valle dell'Illasi e zona del Lago di Garda (VR)	110	300
Seminativi della pianura di Sandrigo (VI)	74	90
Seminativi della pianura di Barbarano (VI)	50	80
Prato di pianura nella zona orientale vicentina	65	72
Vigneto di pianura nella zona orientale vicentina	66	100
Vigneto di collina zona occidentale Provincia di Vicenza	60	120
Seminativo della Val Belluna (BL)	37	55
Prato della Val Belluna (BL)	15	30
Bosco di alto fusto zona nord provincia di Belluno	10	16
Seminativo di pianura a Montebelluna (TV)	60	95
Prati stabili irrigui pianura tra Adige e Livenza (TV)	70	105
Vigneti DOC nelle colline nord-est del Trevigiano	150	400
Vigneti non DOC zona nord-est provincia di Treviso	70	160
Seminativo di pianura della zona di Portogruaro	35	75
Seminativo di pianura del basso Piave (S. Donà)	48	72
Orticole di pianura del basso Piave (S. Donà)	68	84
Vigneto di pianura del basso Piave (S. Donà)	90	120
Orticole della zona di Chioggia (VE)	75	90
Seminativi dell'Alta padovana (Cittadella/Galliera)	80	110
Seminativi pianura zona nord-est provincia Padova	75	100
Prati irrigui zona nord-occidentale Provincia di Padova	125	150
Seminativi Bassa padovana (Pieve di Sacco/Bovolenta)	43	70
Vigneti della pianura padovana	60	105
Orto specializzato della zona di Lusia (RO)	60	120
Orto in pieno campo zona centro-nord prov. Rovigo	44	88
Frutteto nell'alta pianura polesana (Occhiobello)	42	84
Seminativi del Medio Polesine (RO)	25	55

Fonte: INEA

In ogni caso, anche sul finire degli anni novanta, il reddito pro capite di un attivo in agricoltura era pari a circa il 77% di un attivo nell'industria e al 56% di un attivo nei servizi. La forte competitività sul mercato del lavoro e sul mercato fondiario può avere però esiti per certi versi contrapposti. Da un lato, si potrà avere un progressivo processo di disattivazione e di diffusione dell'agricoltura a tempo parziale. Dall'altro, per poter reggere la competizione sui mercati locali le aziende potrebbero essere indotte ad aumentare l'intensità delle produzioni o ad avviare nuove attività complementari all'agricoltura (agriturismo, trasformazione aziendale, delle produzioni, ecc.). Ovviamente la possibilità che si inneschino processi di ristrutturazione che potremmo definire "virtuosi" sono necessarie alcune precondizioni quali: un diffuso spirito imprenditoriale e una specifica vocazionalità del territorio per alcune produzioni. Va anche osservato che, operando in un ambiente fortemente innovativo quale quello periurbano, l'agricoltore può migliorare le sue capacità imprenditoriali avendo a disposizione numerosi esempi, mutuati magari da altri settori economici, di riconversioni di successo.

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10.2 - Reddito interno lordo per occupato e settore produttivo nel Veneto. Fonte Regione Veneto - Veneto in cifre, annate varie (Valori in migliaia di lire correnti)

anno	Agricoltura	Industria	Servizi	Agr/ind.	Agr/serv.
1981	10.381	20.492	25.027	0,5066	0,415
1982	12.737	23.159	29.047	0,5500	0,438
1983	13.682	27.243	33.220	0,5022	0,412
1984	16.392	31.323	39.953	0,5233	0,410
1985	18.639	33.736	47.576	0,5525	0,392
1986	18.974	37.037	50.108	0,5123	0,379
1987	18.997	42.441	52.079	0,4476	0,365
1988	19.780	45.804	55.854	0,4318	0,354
1989	22.300	50.200	61.700	0,4442	0,361
1990	33.085	54.549	67.880	0,6065	0,487
1991	34.433	57.503	72.830	0,5988	0,473
1992	39.367	61.363	76.337	0,6415	0,516
1993	46.336	64.292	82.118	0,7207	0,564
1994	43.888	71.357	86.825	0,6150	0,505
1995	49.796	77.297	93.062	0,6442	0,535
1996	61.364	78.868	101.127	0,7781	0,607
1997	59.727	77.463	106.511	0,7710	0,561

Riassumendo, quindi, si può affermare che la crescita urbana può indirizzare le trasformazioni del settore primario verso percorsi per certi versi opposti:

- i) aumento della frammentazione della maglia poderale, disattivazione dell'azienda, perdita di imprenditorialità, scarso interesse per l'agricoltura multifunzionale e per la realizzazione di prodotti di qualità. Il fenomeno è incentivato dall'assenza di specifiche vocazionalità del territorio sia agricole che turistico-ricreative.
- ii) intensificazione e diversificazione dei processi produttivi, avvio di nuove attività e attenzione per la valorizzazione dell'agricoltura multifunzionale e la realizzazione di produzioni di qualità.

Il fenomeno è favorito da specifiche vocazionalità del territorio agricole o turistico ricreativo, nonché da contesti paesaggistici sufficientemente integri.

10.4 LA CRESCITA URBANA NEL VENETO

10.4.1 Il sistema insediativo

Il Veneto, al pari di altre regioni italiane del nord, storicamente presenta una struttura insediativa tipicamente policentrica. La popolazione tende a distribuirsi in un numero assai elevato di centri urbani o rurali di dimensioni via via crescenti, secondo una vera e propria scala gerarchica in cui, alle diverse dimensioni demografiche, corrisponde l'offerta di servizi via via superiori.

Quello che rende peculiare il Veneto (o almeno alcune sue parti) rispetto ad altre regioni del nord è in primo luogo l'assenza di un polo principale che stia alla vetta della scala gerarchica e quindi abbia assunto una funzione polarizzatrice della crescita. Nel Veneto si riscontrano almeno tre poli di dimensioni analoghe (Venezia, Padova e Verona) al cui

interno troviamo funzioni urbane sostanzialmente simili, per cui manca una precisa gerarchizzazione del territorio circostante. In secondo luogo, al contrario di altre regioni, nel Veneto la quota parte della popolazione che vive in nuclei e case sparse è assai ragguardevole. Rispetto a quanto avviene nelle altre regioni dell'Italia settentrionale, nel Veneto già in passato vi era una maggiore frazione della popolazione che viveva in case sparse e una minore frazione che viveva in centri urbani con più di 50.000 abitanti (IRSEV, 1978). Tale struttura originaria ha profondamente condizionato le modalità con cui è avvenuta la crescita urbana nella nostra regione, a causa della forte inerzia che presentano generalmente i sistemi territoriali.

Bisogna inoltre osservare che l'assetto insediativo all'interno della regione non risulta omogeneo. Secondo gli studi compiuti dall'IRSEV negli anni settanta, nel Veneto si potevano individuare alcune aree i cui caratteri erano profondamente diversificati rispetto alle dinamiche in oggetto. In particolare (Tav. 10.1) si potevano distinguere tre macro aree: centrale, marginale e di transizione. L'area centrale corrisponde al cosiddetto Veneto centrale ed è costituita da un grande triangolo che ha per vertici Verona, Venezia e Conegliano. Le aree marginali erano costituite dalla montagna, dal Polesine e dall'alto veneziano e dalla bassa veronese. Vi erano infine alcune zone (definite di transizione) con caratteristiche intermedie che fungevano da cuscinetto tra le due macro aree precedenti.

Tav. 10.1 - Classificazione del Veneto in aree omogenee secondo l'IRSEV modificata

Province	MACRO AREE		
	AREA CENTRALE	AREA MARGINALE	AREA DI TRANSIZIONE
Verona	1.1 Pianura centrale collina veronese	1.2 Bassa pianura veronese	
Belluno		2.1 Montagna bellunese	
Vicenza	3 Fascia pedemontana	4 nucleo centrale	2.2 Montagna Vicentina
Treviso			5.1 Bassa pianura vicentina
Padova			5.3 Pianura opitergina
Venezia			5.2 Bassa pianura padovana
Rovigo		7.2 Fascia litoranea orientale	
		7.1 Basso polesine	
		6 Alto e medio polesine	

Fonte: IRSEV, 1978

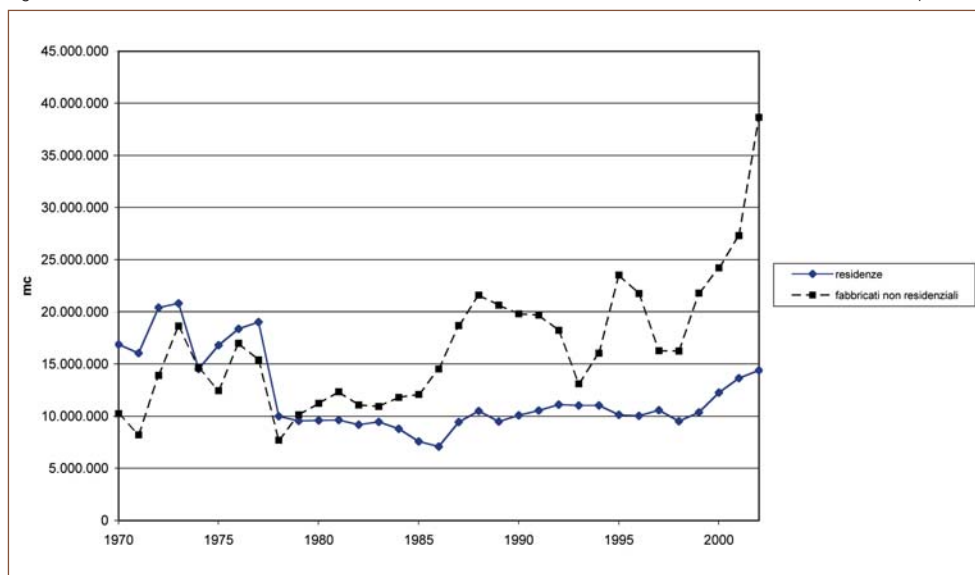
10.4.2 L'attività edilizia nel Veneto

Nella figura 10.1 sono stati riportati i dati relativi all'andamento dell'attività edilizia nel Veneto dal 1970 al 2002 distinguendo tra fabbricati residenziali e non residenziali. Per quanto riguarda le abitazioni si può notare che dopo un periodo di attività assai intensa tra il 1970 ed il 1977 si ebbe un brusco ridimensionamento con il 1978 a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 10 del 1977 (la cosiddetta legge Bucalossi) che introdusse l'obbligo di pagare gli oneri di urbanizzazione. L'aumento dei costi di edificazione determinò un drastico ridimensionamento dell'attività edilizia. Si passò così da una media di 17,8 milioni di mc di abitazioni realizzati per anno tra il 1970 e il 1977 ad una media di 9,2 negli otto anni successivi. In seguito si manifestò solo una moderata tendenza all'incremento dell'edilizia residenziale che solamente negli anni novanta si assestò sopra i 10 milioni di mc per anno, superando, per la prima volta dal 1977, i 12 milioni di mc per anno nel 2000 e nel 2001. A partire dal 2000 infatti si ha

un marcato incremento dell'edilizia abitativa che nel 2002, con oltre 14 milioni di mc, raggiunge un valore che non si registrava dal 1977.

Assai diverse sono invece le dinamiche relative ai fabbricati per usi non residenziali. Benché dopo il 1977 si sia manifestata una riduzione dell'edilizia produttiva, sicuramente il calo risultò meno drastico passando dai 13,8 milioni di mc per anno del periodo 1970-1977 ai 10,9 milioni di mc per il periodo 1978-1985. Si può inoltre notare

Fig. 10.1 - Attività edilizia nel Veneto dal 1970 al 2002. Metri cubi di fabbricati residenziali e non residenziali realizzati per anno



Fonte: ISTAT

come, nonostante un'accentuata ciclicità, vi sia stata una precisa tendenza all'aumento dell'attività edilizia nel tempo. Già nella seconda metà degli anni ottanta venne superata la quantità di fabbricati non residenziali edificata mediamente ogni anno negli anni settanta. Dal 1986 al 1993 furono edificati in media ogni anno 18,3 milioni mc di fabbricati non residenziali e negli otto anni successivi sono stati superati i 20 milioni. Come nel caso delle abitazioni, è a partire dal 2000 che si verificano gli incrementi più spettacolari dell'edilizia non residenziale. Nel 2000 vengono per la prima volta superati i 24 milioni di metri cubi, per raggiungere nel 2001 i 27 milioni e nel 2002 i 38,6 milioni²¹⁷. Complessivamente quindi dal 1970 nella nostra regione sono stati realizzati tramite nuove edificazioni o l'ampliamento dell'esistente 299,5 milioni di mc di fabbricati residenziali e 554,3 milioni di fabbricati non residenziali.

217) In una recente pubblicazione l'ISTAT (2005) ha provveduto a rivedere per gli anni 2000, 2001 e 2002 i dati relativi all'attività edilizia nelle regioni italiane. Pur non essendo possibile effettuare un raffronto con le serie storiche precedenti si può però vedere che nel 2002 rispetto al 2001 vi sarebbe stato un aumento delle concessioni edilizie rilasciate per la realizzazione di nuovi fabbricati residenziali o di un loro ampliamento del 5%, mentre per i fabbricati non residenziale l'aumento sarebbe stato addirittura del 41%! Nel Veneto solo nel 2002 sarebbero state rilasciate concessioni edilizie per l'edificazione o l'ampliamento di 40,7 milioni di mc di fabbricati destinati ad attività produttive. A partire da questi valori si è cercato di stimare un valore dell'edilizia nel 2002 che fosse confrontabile con quella degli anni precedenti. Si noti però che, per stessa ammissione dell'ISTAT, la nuova serie storica rispecchia in modo più veritiero quando avvenuto in realtà. Nel Veneto quindi plausibilmente nel 2002 sarebbero stati realizzati 40,7 milioni di mc di fabbricati non residenziali. Il valore riportato nel testo costituisce invece solo una stima prudenziale.

Una così intensa attività edilizia trova ovviamente motivazione della crescita occupazionale e del reddito prodotto nella regione anche se, specie negli ultimi anni, sono evidenti alcuni fenomeni speculativi connessi all'entrata in vigore della legge 18 ottobre 2001, n. 383 (la cosiddetta Tremonti – bis). Ad esempio, in figura 2 viene posto a confronto l'andamento della crescita dello stock edilizio dopo il 1978 ed il valore aggiunto (espresso in euro costanti base 1995) prodotto nella regione. Tra i due fenomeni esiste una stretta relazione che però non ha carattere lineare. La migliore interpolante dei dati è infatti costituita da una parabola:

$$VA = 31.163,064 + 160,7165 \text{ DSTOCK} - 0,09551 \text{ DSTOCK}^2$$

$$r^2 = 0,99$$

dove VA = valore aggiunto della regione in euro costanti 1995; DSTOCK = accumulazione del patrimonio edilizio non residenziale a partire dal 1978 (in milioni di mc).

Ne consegue che la capacità dello stock edilizio non residenziale di favorire l'incremento della produzione di ricchezza nella regione è progressivamente diminuito nel tempo. Ad esempio, ad un aumento del patrimonio edilizio non residenziale di un metro cubo è conseguito un incremento del valore aggiunto di 149 euro nel 1978 ma solo di 107 euro nel 2002. Appare pertanto indubitabile che i livelli di benessere raggiunti nella nostra regione hanno richiesto la realizzazione di ingenti investimenti anche in campo edilizio, ma è altrettanto vero che nel tempo la relazione tra edificato produttivo e valore aggiunto è andata fortemente diminuendo. Si può anche vedere come rispetto agli anni settanta la quantità di fabbricati necessari a realizzare un nuovo posto di lavoro sia fortemente aumentata in entrambe i decenni successivi²¹⁸:

periodo	72-81	82-91	92-01
mc/abitazione	419,3	420,1	459,8
mc/addetto	238,4	984,1	892,1

Emerge chiaramente che, mentre si mantengono abbastanza costanti nel tempo la quantità di metri cubi necessari a realizzare una nuova abitazione, negli anni ottanta e novanta aumentano drasticamente i volumi necessari a creare un nuovo posto di lavoro rispetto al decennio precedente. Quale possa essere il motivo di tale radicale cambiamento risulta piuttosto difficile da comprendere anche in considerazione del fatto che la maggior parte dei nuovi fabbricati è stata sempre realizzata dall'industria e dall'artigianato. Come si può notare nella tabella 10.3, quasi tre quarti delle cubature edificate negli ultimi due decenni riguardano l'industria e l'artigianato, dato che ha manifestato una tendenza all'aumento nel 2000. Non trascurabile anche il fatto che ancora negli anni novanta il 10% delle cubature sia stato realizzato dalle aziende agricole, mentre nello stesso periodo l'apporto del primario alla ricchezza regionale è andato attestandosi attorno al 3%.

218) I dati relativi ai nuovi posti di lavoro sono stati desunti dai censimenti delle attività produttive, mentre quelli sulle nuove abitazioni sono stati ottenuti dai censimenti della popolazione.

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

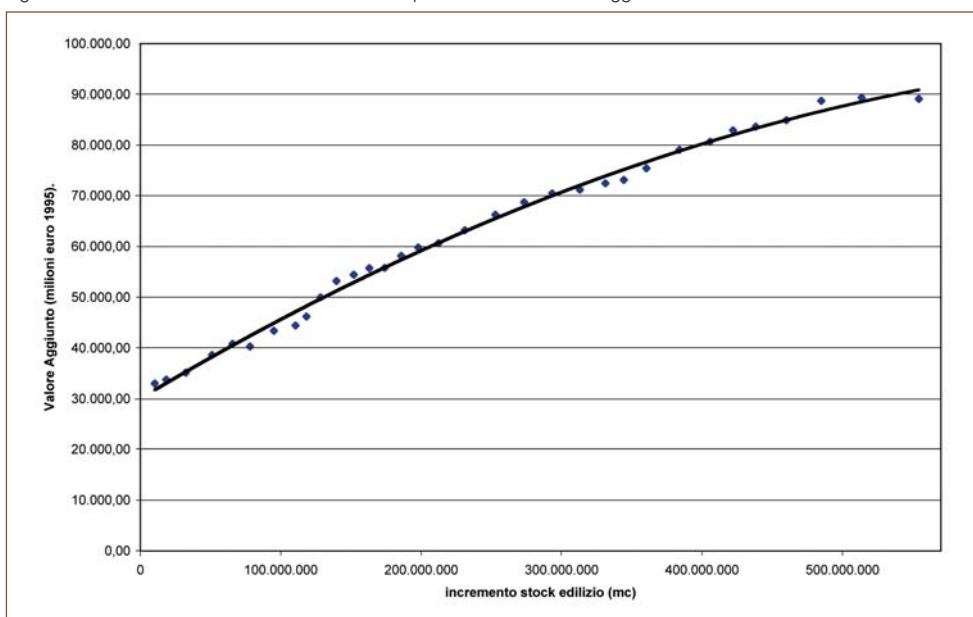
Tab. 10.3 - Edilizia non residenziale nel Veneto per settore produttivo

Settori	1987		1994		2000	
	n.	mc	n.	mc	n.	mc
Agricoltura	1.442	1.998.300	1139	1.475.092	1005	1.857.933
Industria	1.078	7.870.610	781	8.774.082	816	12.678.713
Commercio	199	1.201.846	167	1.407.194	153	1.554.308
Trasp. e comunicaz.	24	175.220	10	124.228	7	76.723
Altro	18	495.862	329	1.265.346	340	1.271.808
Totale	2.761	11.741.838	2426	13.045.942	2321	17.439.485

%

Settori	1987		1994		2000	
	n.	mc	n.	mc	n.	mc
Agricoltura	52,2	17,0	46,9	11,3	43,3	10,7
Industria e artigianato	39,0	67,0	32,2	67,3	35,2	72,7
Commercio e alberghi	7,2	10,2	6,9	10,8	6,6	8,9
Trasp. e comunicaz.	0,9	1,5	0,4	1,0	0,3	0,4
Altro	0,7	4,2	13,6	9,7	14,6	7,3
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fig. 10.2 - Incremento dello stock di fabbricati rispetto al 1978 e valore aggiunto nel Veneto



Gli insediamenti sono, come osservato, estremamente dispersi nel territorio avendo dimensioni medie talvolta molto piccole. Nel Veneto sono presenti 11.503 zone industriali per una superficie di 423 kmq con una superficie media di 3,6 ha per zona.

Uno studio effettuato nella provincia di Treviso nel 2000 ha individuato 2.100 zone produttive che occupano una superficie di 7.796 ha e 200 zone commerciali che coprono una superficie di 584,5 ha. Solo 71 zone produttive hanno un'estensione superiore ad 1 ha.

Un ultimo cenno merita infine un fenomeno in parte connesso alla crescita insediativa: l'evoluzione della rete viaria. Come si vede nella tabella 10.4, a fronte della sostanziale staticità della rete viaria maggiore dovuta specialmente al declassamento di alcune arterie di traffico, nella nostra regione si è avuto un forte incremento della viabilità comunale che in 23 anni è aumentata del 45%. Tale dato pone innanzitutto in evidenza il forte ritardo infrastrutturale del Veneto che renderà necessario in futuro la realizzazione di urgenti interventi di adeguamento della rete stradale al mutato contesto economico regionale. Se ne può del resto arguire la presenza di un fortissimo divario tra crescita dell'economia veneta e capacità previsiva e programmatoria dell'operatore pubblico. Da un lato a livello comunale, tramite i piani regolatori, si è dato ampio spazio alla realizzazione di aree produttive industriali e artigianali. Dall'altro, è mancata la capacità di realizzare a livello pianificatorio superiore i necessari interventi di carattere infrastrutturale in grado di supportare tale impetuoso processo di sviluppo.

Tab. 10.4 - Evoluzione della rete stradale nel Veneto

	1987	2000	Var. %
Autostrade (km)	430	451	4,9
strade statali (km)	2.580	2.381	-7,7
strade provinciali (km)	7.081	7.119	0,5
strade comunali extraurbane (km)	13.828(*)	20.166	45,8

(*) dato relativo al 1977

Fonte: Regione Veneto - SISTAN, annate varie

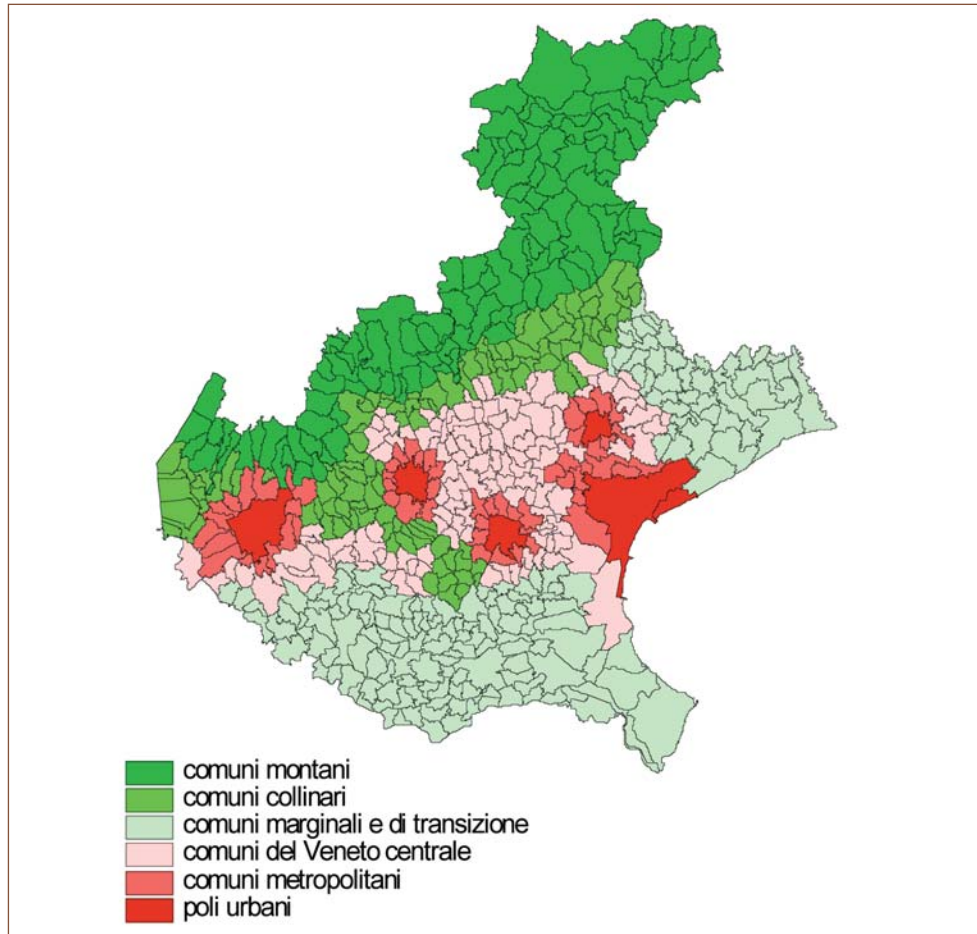
10.4.3 L'articolazione territoriale della crescita insediativa

Al fine di inquadrare da un punto di vista territoriale le principali trasformazioni intervenute nell'assetto insediativo del Veneto si è fatto riferimento alla classificazione proposta originariamente dall'IRSEV (Tav.10.1) introducendo però alcune semplificazioni in grado di rendere più speditiva l'interpretazione dei fenomeni in atto. Il territorio è stato ripartito in 6 macro aree (Fig. 10.3): comuni di montagna, comuni collinari, comuni marginali o in transizione, comuni metropolitani, poli urbani.

La ripartizione del territorio tra macro aree è la seguente:

Tipologia	kmq	%
Montagna	5.347,0	29,1
Collina	2.372,0	12,9
Pianura Marginale	5.695,2	31,0
Pianura Centrale	2.698,4	14,7
Aree Metropolitane	1.385,2	7,5
Poli metropolitani	892,9	4,9
Totale	18.390,7	100,0

Fig. 10.3 - Classificazione dei comuni del Veneto per macro aree



Si deve notare che la classificazione non può essere considerata del tutto esaustiva e per molti versi presenta un certo margine di soggettività. La definizione di comune metropolitano è, ad esempio, assai discutibile e i criteri impiegabili per la loro individuazione possono essere molteplici. In questa sede, date le finalità della ricerca, si sono considerati metropolitani i comuni confinanti con i 5 poli urbani principali del Veneto. Si noti che non sono stati considerati alla stregua di poli urbani tutti i sette capoluoghi della regione, ma solo quelli con popolazione maggiore. Sono pertanto stati esclusi Belluno e Rovigo. Problematica è anche la definizione di quali si debbano considerare i comuni appartenenti all'area del Veneto centrale e quali, al contrario, debbano essere inseriti nell'area marginale o di transizione. A tale riguardo si è cercato il più possibile di attenersi all'individuazione fatta dall'IRSEV facendo riferimento alla situazione degli anni sessanta e settanta. Tale scelta è stata motivata dalla necessità di verificare se e in che misura la situazione originaria del territorio abbia condizionato gli sviluppi del successivo trentennio. Si deve anche notare che a fini espositivi non è

stata mantenuta la distinzione tra comuni in transizione e comuni marginali. Come si vedrà, infatti, i limiti tra le due zone sono almeno in parte mutevoli nel tempo. Si deve inoltre tener presente che una parte non secondaria dei comuni che ancora nel 1970 erano in una fase di transizione, alla fine degli anni novanta facevano parte a pieno titolo della componente della regione economicamente più dinamica. Partendo dal triangolo centrale della regione, il processo di sviluppo si è diffuso a macchia d'olio specialmente verso est e, parzialmente, verso sud. In ogni caso, per ovviare almeno in parte all'arbitrarietà della classificazione, i fenomeni analizzati saranno illustrati anche su base cartografica, al fine di dare pienamente conto delle diverse realtà territoriali. Il primo dato da considerare per inquadrare la trasformazione economica e sociale della regione è costituito dall'evoluzione della popolazione. Il cambiamento nel numero dei residenti è per molti versi il fenomeno centrale che indirizza le modificazioni che intervengono nell'assetto insediativo complessivo. La dinamica demografica innesca infatti la domanda di abitazioni e posti di lavoro e, in definitiva, di aree urbane. Nell'arco del trentennio in esame la distribuzione nel territorio della popolazione ha subito cambiamenti notevoli (Tab. 10.5). Il dato saliente è certamente costituito dalla perdita di importanza dei poli urbani metropolitani la cui popolazione è passata dal 26,6 al 20,5% del totale. A tale fenomeno ha fatto riscontro il progressivo aumento dell'importanza dei comuni di prima cintura metropolitana (passati dall'11,7 al 15,6%), della pianura centrale del Veneto (dal 17,1 al 19,7%) e dei comuni collinari (dal 12,95 al 14,60%). In sostanziale regresso è stata l'area montana nel suo complesso, così come l'area marginale e di transizione, pur, ovviamente, con alcune importanti eccezioni a livello locale.

Tab. 10.5 - Popolazione residente nel Veneto per macro aree

Macro aree	1971		1981		1991		2001	
	n.	%tot	n.	%tot	n.	%tot	n.	%tot
Montagna	356.616	8,69	352.031	8,10	341.208	7,79	342.212	7,56
Collina	529.508	12,90	600.453	13,82	623.271	14,23	669.096	14,78
Pianura Marginale	912.885	22,25	954.587	21,97	951.679	21,72	964.331	21,30
Pianura Centrale	770.363	18,77	859.350	19,78	903.301	20,62	977.045	21,58
Aree Metropolitane	441.801	10,77	529.576	12,19	589.903	13,47	646.668	14,28
Poli metropolitani	1.092.531	26,62	1.049.050	24,14	971.435	22,17	928.342	20,50
Totale	4.103.704	100,00	4.345.047	100,00	4.380.797	100,00	4.527.694	100,00

Variazione

Macro aree	70-81		81-91		91-01		71-01	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	-4.585	-1,29	-10.823	-3,07	1.004	0,29	-14.404	-4,04
Collina	70.945	13,40	22.818	3,80	45.825	7,35	139.588	26,36
Pianura Marginale	41.702	4,57	-2.908	-0,30	12.652	1,33	51.446	5,64
Pianura Centrale	88.987	11,55	43.951	5,11	73.744	8,16	206.682	26,83
Aree Metropolitane	87.775	19,87	60.327	11,39	56.765	9,62	204.867	46,37
Poli metropolitani	-43.481	-3,98	-77.615	-7,40	-43.093	-4,44	-164.189	-15,03
Totale	241.343	5,88	35.750	0,82	146.897	3,35	423.990	10,33

Fonte: elab. su dati ISTAT

Analizzando il fenomeno da un punto di vista temporale si notano però alcuni interessanti elementi di diversificazione. Solo i poli metropolitani presentano una tendenza stabile al declino demografico in tutto il trentennio. Si può anche notare che, dopo la forte crescita degli anni settanta e la stasi degli anni ottanta, nell'ultimo decennio si manifestano segni di ripresa, innescati probabilmente dai fenomeni migratori. Si nota inoltre che nell'ultimo decennio anche nelle zone marginali della regione la popolazione si è stabilizzata.

Passando a considerare in modo più analitico l'evoluzione demografica della regione, nella figura 10.4 si vede come tutta l'area centrale del Veneto, la fascia collinare pedemontana e parte della porzione orientale manifestino una spiccata crescita demografica, con la sola eccezione dei poli metropolitani. Al contrario in forte regresso è il Polesine, la bassa padovana, vicentina e veronese, cioè le aree più spiccatamente rurali della regione. In sostanziale declino è tutta la montagna, con la sola eccezione di parte della val Belluna.

Le dinamiche relative al patrimonio edilizio residenziale rispecchiano solo in parte quanto visto per la popolazione. In primo luogo, le abitazioni sono ovunque in crescita (Tab. 10.6). In secondo luogo si osserva che in alcune zone montane vi è stato un aumento delle abitazioni paragonabile a quanto avvenuto in pianura dal 1971 al 2001. Molto marcato è comunque anche in questo caso il declino dei poli urbani che nel 1971 ospitavano il 27% delle abitazioni mentre nel 2001 tale percentuale è scesa a poco più del 21%. Si è così avuto un progressivo decentramento delle abitazioni che si sono andate distribuendo nel territorio della pianura centrale e della fascia collinare pedemontana.

Tab. 10.6 - Abitazioni nel Veneto per macro aree

Macro aree	1971		1981		1991		2001	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	137.268	11,40	190.248	12,20	215.023	12,09	231.680	11,48
Collina	160.896	13,36	213.801	13,71	248.018	13,94	288.655	14,31
Pianura Marginale	266.768	22,15	346.398	22,21	395.431	22,23	443.902	22,00
Pianura Centrale	196.197	16,29	264.825	16,98	313.723	17,64	373.446	18,51
Aree Metropolitane	113.935	9,46	165.338	10,60	205.353	11,54	251.830	12,48
Poli metropolitani	329.466	27,35	378.781	24,29	401.267	22,56	428.063	21,22
Totale	1.204.530	100,00	1.559.391	100,00	1.778.815	100,00	2.017.576	100,00

variazione

Macro aree	70-81		81-91		91-01		71-01	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	52.980	38,60	24.775	13,02	16.657	7,75	94.412	68,78
Collina	52.905	32,88	34.217	16,00	40.637	16,38	127.759	79,40
Pianura Marginale	79.630	29,85	49.033	14,16	48.471	12,26	177.134	66,40
Pianura Centrale	68.628	34,98	48.898	18,46	59.723	19,04	177.249	90,34
Aree Metropolitane	51.403	45,12	40.015	24,20	46.477	22,63	137.895	121,03
Poli metropolitani	49.315	14,97	22.486	5,94	26.796	6,68	98.597	29,93
Totale	354.861	29,46	219.424	14,07	238.761	13,42	813.046	67,50

Fonte: elab. su dati ISTAT

Osservando la figura 10.5 si vede comunque che nelle zone a maggior sviluppo turistico della montagna veneta (Ampezzano, Alto Cadore, Comelico e altopiano di Asiago) la crescita residenziale è stata talvolta superiore a quella della pianura, specie nell'ultimo decennio. Il fenomeno appare ovviamente spiegabile con il diffondersi delle seconde case, che ha trovato un parziale riscontro anche nella parte più orientale del litorale. Le case non occupate in montagna sono aumentate del 189% (Tab. 10.7) e costituiscono in media quasi il 40% del patrimonio residenziale a fronte di valori inferiori al 10% nella parte centrale della regione. In montagna, alla data del censimento del 2001, il numero di abitazioni non occupate per 1.000 abitanti ha superato quota 250; esiste quindi quasi una abitazione utilizzata solo per vacanze per famiglia residente.

Tab. 10.7 - Abitazioni non occupate nel Veneto per macro aree

Macro aree	1971		1981		1991		2001	
	n.	%tot	n.	%tot	n.	%tot	n.	%tot
Montagna	31.396	25,71	71.634	28,18	87.400	29,96	90.921	30,44
Collina	15.374	12,59	35.016	13,77	38.293	13,13	41.820	14,00
Pianura Marginale	38.301	31,37	73.325	28,84	83.832	28,74	90.409	30,27
Pianura Centrale	11.338	9,29	27.839	10,95	29.149	9,99	29.992	10,04
Aree Metropolitane	5.641	4,62	15.215	5,99	14.837	5,09	15.830	5,30
Poli metropolitani	20.050	16,42	31.179	12,27	38.214	13,10	29.684	9,94
Totale	122.100	100,00	254.208	100,00	291.725	100,00	298.656	100,00

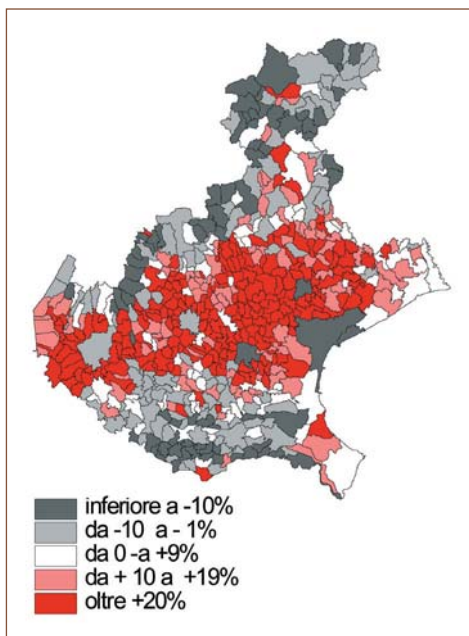
variazione

Macro aree	70-81		81-91		91-01		71-01	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	40.238	128,16	15.766	22,01	3.521	4,03	59.525	189,59
Collina	19.642	127,76	3.277	9,36	3.527	9,21	26.446	172,02
Pianura Marginale	35.024	91,44	10.507	14,33	6.577	7,85	52.108	136,05
Pianura Centrale	16.501	145,54	1.310	4,71	843	2,89	18.654	164,53
Aree Metropolitane	9.574	169,72	-378	-2,48	993	6,69	10.189	180,62
Poli metropolitani	11.129	55,51	7.035	22,56	-8.530	-22,32	9.634	48,05
Totale	132.108	108,20	37.517	14,76	6.931	2,38	176.556	144,60

Macro aree	% abitazioni non occupate				abitazioni non occupate per 1000 abitanti			
	1971	1981	1991	2001	1971	1981	1991	2001
Montagna	22,87	37,65	40,65	39,24	88,04	203,49	256,15	265,69
Collina	9,56	16,38	15,44	14,49	29,03	58,32	61,44	62,50
Pianura Marginale	14,36	21,17	21,20	20,37	41,96	76,81	88,09	93,75
Pianura Centrale	5,78	10,51	9,29	8,03	14,72	32,40	32,27	30,70
Aree Metropolitane	4,95	9,20	7,23	6,29	12,77	28,73	25,15	24,48
Poli metropolitani	6,09	8,23	9,52	6,93	18,35	29,72	39,34	31,98
Totale	10,14	16,30	16,40	14,80	29,75	58,51	66,59	65,96

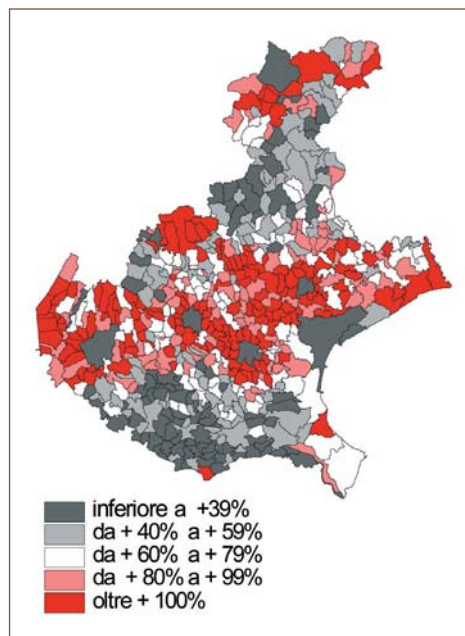
Fonte: elab. su dati ISTAT

Fig. 10.4 - Variazione percentuale della popolazione residente nei comuni del Veneto dal 1971 al 2001



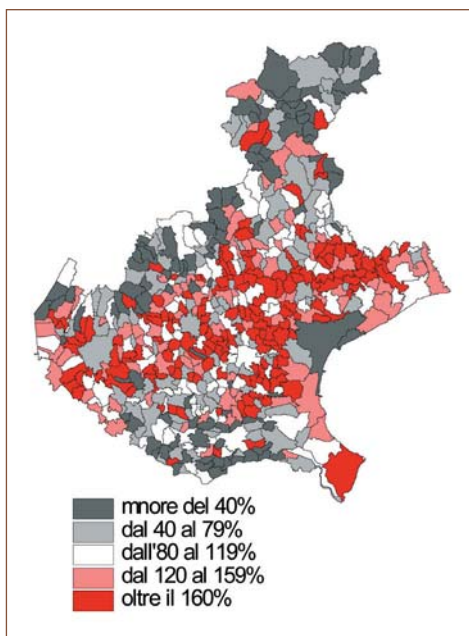
Fonte: elab. su dati ISTAT

Fig. 10.5 - Variazione percentuale dalle abitazioni nei comuni del Veneto dal 1971 al 2001



Fonte: elab. su dati ISTAT

Fig. 10.6 - Variazione percentuale degli addetti nei comuni del Veneto dal 1971 al 2001



Fonte: elab. su dati ISTAT

Tra il 1971 e il 2001 le unità locali sono aumentate del 127% e il numero di posti di lavoro del 97% (Tabb. 10.8 e 10.9). Come già visto in precedenza per quanto riguarda l'attività edilizia, la crescita è stata assai intensa negli anni settanta e negli anni novanta.

I fenomeni di decentramento visti per la popolazione e per le abitazioni trovano riscontro anche per quanto riguarda la creazione di nuove imprese e di posti di lavoro (Tabb. 10.8 e 10.9, Fig. 10.6). In questo caso però si ha una più spiccata tendenza alla dispersione nel territorio dell'area centrale e verso le aree di transizione. Se si escludono i poli metropolitani e la montagna, in tutte le altre aree in 30 anni il numero di addetti sostanzialmente è raddoppiato.

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10.8 - Unità locali nel Veneto per macro aree.

Macro aree	1971		1981		1991		2001	
	n.	%tot	n.	%tot	n.	%tot	n.	%tot
Montagna	18.957	9,89	29.315	9,25	30.049	8,52	30.196	6,93
Collina	25.886	13,51	46.563	14,69	52.784	14,97	63.369	14,54
Pianura Marginale	47.316	24,70	78.503	24,77	80.986	22,96	92.239	21,17
Pianura Centrale	35.027	18,28	61.912	19,53	72.675	20,61	90.136	20,69
Aree Metropolitane	18.606	9,71	35.079	11,07	43.661	12,38	59.113	13,57
Poli metropolitani	45.795	23,90	65.608	20,70	72.521	20,56	100.686	23,11
Totale	191.587	100,00	316.980	100,00	352.676	100,00	435.739	100,00

variazione

Macro aree	70-81		81-91		91-01		71-01	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	10.358	54,64	734	2,50	147	0,49	11.239	59,29
Collina	20.677	79,88	6.221	13,36	10.585	20,05	37.483	144,80
Pianura Marginale	31.187	65,91	2.483	3,16	11.253	13,89	44.923	94,94
Pianura Centrale	26.885	76,76	10.763	17,38	17.461	24,03	55.109	157,33
Aree Metropolitane	16.473	88,54	8.582	24,46	15.452	35,39	40.507	217,71
Poli metropolitani	19.813	43,26	6.913	10,54	28.165	38,84	54.891	119,86
Totale	125.393	65,45	35.696	11,26	83.063	23,55	244.152	127,44

Fonte: elab. su dati ISTAT

Tab.10. 9 - Addetti nel Veneto per macro aree

Macro aree	1971		1981		1991		2001	
	n.	%tot	n.	%tot	n.	%tot	n.	%tot
Montagna	78.547	8,12	117.394	7,69	122.092	7,22	126.010	6,59
Collina	138.039	14,28	217.952	14,27	245.417	14,52	286.765	14,99
Pianura Marginale	178.291	18,44	301.972	19,78	324.595	19,20	361.981	18,92
Pianura Centrale	161.615	16,72	280.064	18,34	339.596	20,09	399.968	20,91
Aree Metropolitane	102.398	10,59	170.176	11,15	213.040	12,60	252.920	13,22
Poli metropolitani	307.884	31,85	439.272	28,77	445.671	26,36	485.414	25,37
Totale	966.774	100,00	1.526.830	100,00	1.690.411	100,00	1.913.058	100,00

variazione

Macro aree	70-81		81-91		91-01		71-01	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	38.847	49,46	4.698	4,00	3.918	3,21	47.463	60,43
Collina	79.913	57,89	27.465	12,60	41.348	16,85	148.726	107,74
Pianura Marginale	123.681	69,37	22.623	7,49	37.386	11,52	183.690	103,03
Pianura Centrale	118.449	73,29	59.532	21,26	60.372	17,78	238.353	147,48
Aree Metropolitane	67.778	66,19	42.864	25,19	39.880	18,72	150.522	147,00
Poli metropolitani	131.388	42,67	6.399	1,46	39.743	8,92	177.530	57,66
Totale	560.056	57,93	163.581	10,71	222.647	13,17	946.284	97,88

Fonte: elab. su dati ISTAT

10.4.4 Crescita urbana e consumo di suolo

Gli studi compiuti nel Veneto sul consumo di suolo dovuto all'urbanizzazione sono, allo stato attuale, pochi e spesso lacunosi a causa delle fonti conoscitive impiegate o delle modalità con cui le aree urbane sono state individuate e quantificate. A ben vedere risulta assai complesso definire cosa si debba intendere per urbano, specie in un contesto quale quello veneto in cui elevatissima è la percentuale delle abitazioni e delle attività economiche sparse nel territorio²¹⁹.

I pochi studi disponibili hanno fornito in genere delle stime aggregate per aree di dimensioni più o meno vaste delle superfici occupate da insediamenti urbani. Raramente le ricerche svolte anche nel recente passato hanno cercato di verificare in quale misura il consumo di suolo coltivato si possa considerare fisiologico rispetto alla crescita urbana o se, in taluni casi, non si siano verificati dei veri e propri fenomeni di spreco dovuti alla diffusione di tipologie edilizie caratterizzate da bassi o bassissimi indici di cubatura. Al riguardo uno studio fatto negli anni ottanta nell'area metropolitana di Treviso (Franceschetti, Tempesta, 1988) aveva posto in evidenza come la dispersione insediativa tendesse a causare fenomeni di spreco di suolo tutt'altro che trascurabili. Per quanto possa sembrare paradossale, considerando l'attuale disponibilità di sistemi informativi territoriali, non sono stati realizzati studi di lungo periodo sull'evoluzione del suolo urbanizzato nelle varie parti della regione e sui problemi che ne possono essere derivati sia per il settore primario che per l'assetto idrogeologico.

Come detto, ancora oggi non è dato di sapere con precisione quale sia la frazione del territorio regionale urbanizzato. La citata ricerca effettuata nell'area metropolitana di Treviso tramite fotointerpretazione ha evidenziato che la superficie urbana costituiva nel 1982 circa il 17% del territorio ed era occupata per quasi l'80% da insediamenti residenziali e per la rimanente frazione da insediamenti industriali e artigianali. Secondo questo studio la superficie edificata era quadruplicata dal 1955 al 1982.

Utilizzando i dati del rilievo Corine Land cover del 2000²²⁰, si è potuto stimare che nel Veneto le superfici urbane occupavano quasi il 7,7% del territorio. Di queste, circa il 15% sarebbe costituito da aree industriali. Una ricerca compiuta nel bacino scolante della laguna di Venezia dall'ARPAV con riferimento al 2000 ha stimato che quasi il 15% del territorio sarebbe occupato da insediamenti residenziali e circa il 5,5% da insediamenti produttivi (Parati e Baraldi, 2003). Un'indagine compiuta a livello europeo ha stimato che le superfici urbanizzate nel territorio compreso tra Padova e Venezia sarebbero passate dal 14% degli anni '50 al 37% degli anni '90 (EEA, 2002).

219) Risulta particolarmente complesso riuscire a fornire una definizione univoca e facilmente accettabile, almeno a livello operativo, di superficie urbana. Quando una quota parte dei fabbricati residenziali o produttivi risulta dispersa nella campagna la destinazione d'uso diviene un fatto eminentemente soggettivo: la differenza tra un'abitazione "urbana" e una "agricola" dipende esclusivamente dal soggetto che vi risiede e quindi è estremamente mutevole nel tempo e pressoché impossibile da individuare impiegando rilievi da satelliti o aerofotogrammetrici. Per certi versi una definizione univoca potrebbe essere quella di "superficie impermeabilizzata" ma, ovviamente, verrebbe ad essere escluso il verde urbano. In seguito si parlerà quindi di: zone residenziali intendendo con ciò aree prevalentemente occupate da abitazioni utilizzate da attivi in settori non agricoli; zone industriali intendo aree destinate sia ad insediamenti industriali che centri commerciali. Si considerano comprese al loro interno anche le aree destinate ai servizi alla residenza ed alle attività industriali e commerciali (strade, parcheggi, verde pubblico, scuole, ecc.).

220) Dal 1985 al 1990 la Commissione Europea ha realizzato il Programma CORINE (Coordination of Information on the Environment) con lo scopo principale di ottenere informazioni ambientali armonizzate e coordinate a livello europeo. Il Programma CORINE, oltre raccogliere i dati geografici di base in forma armonizzata (coste, limiti amministrativi nazionali, industrie, reti di trasporto ecc.), prevede l'analisi dei più importanti parametri ambientali quali la copertura e uso del suolo (CORINE Land cover), emissioni in atmosfera (CORINE Air), la definizione e l'estensione degli ambienti naturali (CORINE Biotopes), la mappatura dei rischi d'erosione dei suoli (CORINE Erosion).

Nel tentativo di quantificare la sottrazione di suoli all'agricoltura si sono utilizzati vari approcci volti a superare, ove possibile, i limiti insiti nelle diverse basi di dati disponibili. Si è quindi proceduto preliminarmente ad analizzare la variazione della superficie agricola totale delle aziende (SAz)²²¹ e della superficie agricola utilizzata (SAU) individuate dai censimenti dell'agricoltura, cercando di verificare se esista una relazione tra la loro variazione e la crescita delle abitazioni e dei posti di lavoro.

I risultati ottenuti sono stati quindi confrontati con i dati relativi alle superfici residenziali e produttive dei Piani Regolatori Comunali (PRG) della provincia di Padova²²². Infine, utilizzando i dati sull'uso del suolo ottenuti da Corine Land cover, si è cercato di stimare la variazione della superficie urbanizzata a livello comunale.

10.4.4.1 Le variazioni della SAz e della SAU tramite i censimenti generali dell'agricoltura²²³

I censimenti generali dell'agricoltura possono fornire un primo inquadramento di carattere generale circa le variazioni della superficie coltivata. Tale dato però presenta alcuni limiti interpretativi di un certo rilievo che devono essere attentamente considerati. Innanzitutto le informazioni desumibili dai censimenti dell'agricoltura si riferiscono alle dichiarazioni dei titolari delle aziende agricole e possono quindi contenere margini di errore anche rilevanti. In secondo luogo, specie nelle aree montane e collinari, la variazione della SAz può derivare da fenomeni di abbandono e di disattivazione dell'impresa agricola. L'impossibilità di reperire i proprietari non consente di ottenere una copertura omogenea del territorio e l'universo statistico di riferimento risulta pertanto variabile nel tempo. Infine, i censimenti dell'agricoltura non rilevano la superficie agraria di un comune, bensì la superficie appartenente alle aziende che hanno sede in un dato comune. Questo fa sì che ad un comune venga attribuita una porzione di terreno coltivato appartenente ad altri comuni. Ne deriva talvolta l'apparente paradosso dell'aumento della SAU in numerosi comuni di pianura. A complicare ulteriormente la realizzazione di confronti intertemporali stanno anche i cambiamenti nelle modalità di rilevazione intervenute tra i diversi censimenti. Tutto ciò induce pertanto ad una certa cautela nell'utilizzo di questa fonte informativa specialmente nelle zone di collina e montagna.

Analizzando la variazione della SAU dal 1970 al 2000 nei comuni del Veneto (Fig.10.7), emerge in primo luogo la fortissima riduzione delle superfici coltivate (superiore al 35%) in tutta la montagna con la sola eccezione di pochi comuni situati in prevalenza nell'altopiano di Asiago. In questo caso, come ovvio, le variazioni della SAU sono da ricondurre prevalentemente se non esclusivamente all'abbandono dell'agricoltura. Al lato opposto della regione, nella pianura centro-meridionale e nella parte nord-orientale

221) La superficie agricola totale delle aziende viene definita impropriamente superficie agricola totale o superficie agraria e forestale. Questa definizione è fuorviante poiché potrebbe indurre a ritenere che i dati ottenuti dai censimenti dell'agricoltura riguardino il territorio comunale. Al contrario, essi fanno esclusivo riferimento ai terreni coltivati dalle aziende agricole il cui centro aziendale ricade in un dato comune. Specie a livello comunale vi può essere una notevole discrepanza tra superficie agraria che ricade nei confini comunali e superficie delle aziende che vi hanno sede. Per tale motivo nel testo si parlerà di superficie aziendale totale o semplicemente di superficie aziendale.

222) I dati sono stati ricavati dal PTP della provincia di Padova e sono consultabili nel sito web della provincia stessa.

223) La SAU è costituita dai terreni utilizzati a scopi agrari e cioè i seminativi, le legnose agrarie (frutteti e vigneti) ed i prati stabili. La SAz è costituita dalla SAU, dai boschi e dalle tare aziendali (aree occupate dai fabbricati, capezzagne, sterili e aree non coltivabili in genere).

si notano invece fenomeni di sostanziale tenuta delle superfici coltivate: in molti comuni è stata inferiore al 5% e comunque non superiore al 10% in 30 anni. Assai articolato è invece il quadro nella parte centrale della regione dove comunque la situazione più frequente a livello comunale è data da riduzioni della SAU comprese tra il 35 e il 10%. Per molti versi si può ritenere che i cambiamenti della SAU in pianura siano dovuti alla crescita urbana o, in talune aree, all'attività estrattiva.

Entrando maggiormente nel dettaglio, nell'arco di trent'anni la SAz nel Veneto si è ridotta di 203.279 ha (-14,4%) e la SAU di 138.520 (-13,9%). I dati delle tabelle 10.10 e 10.11 pongono in risalto che le riduzioni maggiori si sono avute nei centri metropolitani in cui è scomparso quasi il 30% della SAU e circa un quarto dalla SAz²²⁴. Si può anche notare chiaramente che la riduzione della SAU e della SAz va diminuendo al passare dai poli urbani ai comuni metropolitani (SAz = -18,0% e SAU = -19,3%), alla pianura centrale (SAz = -10,9% e SAU = -13,5%) e alle aree marginali e di transizione di pianura (SAz = -4,6% e SAU = -5,6%). Molto forte è stata anche la contrazione della base produttiva in collina e montagna dove ha assunto un'entità sostanzialmente simile. I cambiamenti nelle superfici coltivate in pianura per certi versi possono sembrare in contraddizione con quanto osservato in precedenza riguardo alla crescita delle abitazioni e degli addetti. Per verificare se sussista una qualche relazione statistica tra i due fenomeni, è stata stimata una funzione di regressione tra variazione della SAU e variazione degli addetti e delle abitazioni nei comuni di pianura in cui la riduzione della SAU è stata inferiore a + 50 ha (Tab. 10.12). Nel modello sono inoltre state inserite la superficie occupata da cave in attività e la densità della popolazione (abitanti per kmq). Il modello statistico, considerando la natura dei dati utilizzati, e l'elevata numerosità delle unità statistiche, presenta sicuramente una discreta capacità interpretativa (r^2 corretto = 0,61). Secondo il modello ogni nuovo addetto all'industria o al terziario ha comportato in media nella pianura veneta una riduzione di 427 mq di SAU, mentre la realizzazione di una nuova casa ha comportato una perdita di 374 mq di SAU. Si può anche notare che, a parità di altri fattori, il consumo di suolo è stato meno intenso nelle aree dove più elevata è la densità abitativa. All'aumentare di un abitante per kmq nel 1971 vi sarebbe stato un risparmio di 1,52 ha a parità di crescita delle abitazioni e degli addetti. Si noti anche che il modello registra correttamente l'effetto della sottrazione di suolo dovuto alle cave: il coefficiente è infatti di poco superiore all'unità ad indicare che per ogni ettaro di superficie effettivamente scavata in pianura la riduzione della SAU è leggermente superiore. Si può comunque notare che sono correlate in modo significativo alla variazione della SAU solo le cave attualmente attive, mentre quelle realizzate in passato non sono correlate alla variazione della SAU poiché probabilmente sono state in buona parte restituite all'agricoltura, a testimoniare il sostanziale successo della normativa regionale in materia di escavazione, almeno per quanto attiene l'aspetto relativo al loro recupero. Nel tentativo di ottenere ulteriori informazioni sui fattori che paiono aver condizionato la perdita della superficie agraria sono state stimate delle funzioni di regressione statistica, distinte per gli anni in cui sono stati effettuati i censimenti e per le macro aree in cui è stata suddivisa la regione.

224) Si osservi che la discrepanza tra variazione della SAU e della SAz può essere un indicatore della tendenza a realizzare fabbricati nelle aziende agricole che è particolarmente accentuata nei poli urbani.

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10.10 - Superficie agricola aziendale totale e sua variazione nelle principali macro aree del Veneto

Macro aree	1970		1982		1990		2000	
	ha	% tot	ha	% tot	ha	% tot	ha	% tot
Montagna	396.435,3	28,16	374.714,0	28,37	355.794,7	27,33	307.098,5	25,50
Collina	187.588,1	13,33	169.996,2	12,87	165.844,0	12,74	151.987,2	12,62
Pianura Marginale	441.102,7	31,34	426.337,6	32,28	426.880,3	32,79	417.252,4	34,65
Pianura Centrale	244.598,8	17,38	225.657,9	17,08	223.202,2	17,15	216.999,3	18,02
Aree Metropolitane	103.368,1	7,34	94.629,0	7,16	89.988,5	6,91	85.378,8	7,09
Poli metropolitani	34.464,0	2,45	29.479,2	2,23	40.088,4	0,00	25.561,6	2,12
Totale	1.407.556,9	100,00	1.320.813,9	100,00	1.301.798,1	100,00	1.204.277,9	100,00

variazione

Macro aree	70-82		82-90		90-00		70-00	
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Montagna	-21.721,2	-5,48	-18.919,3	-5,05	-48.696,2	-13,69	-89.336,7	-22,54
Collina	-17.591,9	-9,38	-4.152,3	-2,44	-13.856,8	-8,36	-35.600,9	-18,98
Pianura Marginale	-14.765,1	-3,35	542,8	0,13	-9.627,9	-2,26	-23.850,2	-5,41
Pianura Centrale	-18.940,9	-7,74	-2.455,6	-1,09	-6.202,9	-2,78	-27.599,4	-11,28
Aree Metropolitane	-8.739,1	-8,45	-4.640,5	-4,90	-4.609,8	-5,12	-17.989,4	-17,40
Poli metropolitani	-4.984,9	-14,46	10.609,2	35,99	-14.526,8	-36,24	-8.902,4	-25,83
Totale	-86.743,0	-6,16	-19.015,8	-1,44	-97.520,2	-7,49	-203.279,1	-14,44

Fonte: elab. su dati ISTAT

Tab. 10.11 - Superficie Agricola Utilizzata e sua variazione nelle principali macro aree del Veneto

Macro aree	1970		1982		1990		2000	
	ha	% tot	ha	% tot	ha	% tot	ha	% tot
Montagna	138.460,2	13,97	125.685,1	13,75	104.729,3	11,88	101.106,4	11,86
Collina	135.682,0	13,69	123.199,9	13,48	117.778,0	13,36	111.367,6	13,06
Pianura Marginale	386.904,2	39,03	368.082,2	40,27	370.529,3	42,05	363.423,0	42,62
Pianura Centrale	217.995,8	21,99	196.963,5	21,55	192.514,8	21,85	188.142,6	22,06
Aree Metropolitane	83.668,2	8,44	75.863,5	8,30	71.841,3	8,15	68.724,2	8,06
Poli metropolitani	28.554,1	2,88	24.223,2	2,65	23.874,9	2,71	19.980,2	2,34
Totale	991.264,4	100,00	914.017,4	100,00	881.267,5	100,00	852.743,9	100,00

variazione

Macro aree	70-82		82-90		90-00		70-00	
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Montagna	-12.775,0	-9,23	-20.955,9	-16,67	-3.622,9	-3,46	-37.353,8	-26,98
Collina	-12.482,1	-9,20	-5.421,9	-4,40	-6.410,3	-5,44	-24.314,4	-17,92
Pianura Marginale	-18.821,9	-4,86	2.447,1	0,66	-7.106,4	-1,92	-23.481,2	-6,07
Pianura Centrale	-21.032,3	-9,65	-4.448,6	-2,26	-4.372,2	-2,27	-29.853,1	-13,69
Aree Metropolitane	-7.804,6	-9,33	-4.022,3	-5,30	-3.117,1	-4,34	-14.944,0	-17,86
Poli metropolitani	-4.330,9	-15,17	-348,3	-1,44	-3.894,7	-16,31	-8.574,0	-30,03
Totale	-77.247,0	-7,79	-32.749,9	-3,58	-28.523,6	-3,24	-138.520,5	-13,97

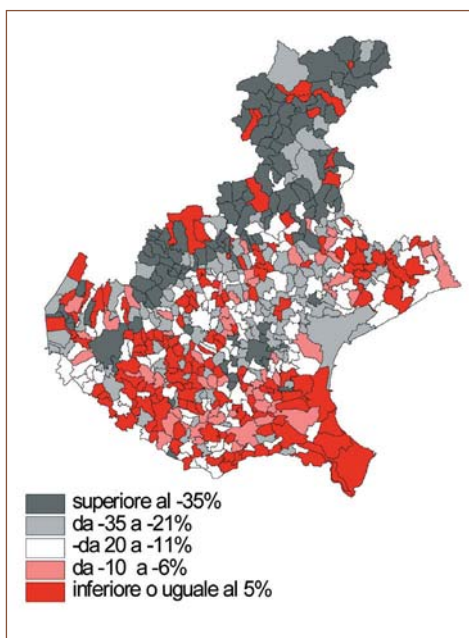
Fonte: elab. su dati ISTAT

Tab. 10.12 - Relazione tra variazione della SAU e fenomeni urbani nella pianura veneta dal 1971 al 2001

	coeff. di regressione
(Constant)	-246,9294
VAD7101	-0,0427
ABKMQ71	1,5235
VAB7101	-0,0374
CAVESUP	-1,0732

Variabile dipendente: variazione della SAU (in ettari) nei comuni in cui la variazione è stata inferiore a +50 ha.
 r^2 corretto = 0,61
 dove: VAD7101 = variazione addetti tra 1971 e 2001; ABKMQ71 = residenti per kmq nel 1971; VAB7101 = variazione abitazioni tra 1971 e 2001; CAVESUP = superficie occupata da cave nel 2001.

Fig. 10.7 - Variazione percentuale della SAU nei comuni del Veneto dal 1970 al 2000



Fonte: elab. su dati ISTAT

In queste funzioni (Tab. 10.13) non è stata analizzata la variazione della SAz, ma si è cercato bensì di vedere quale sia la relazione tra SAz e presenza di insediamenti urbani. I modelli stimati hanno assunto la forma:

$$SAz_{nj} = f(\text{superficie comunale; abitazioni}_{nj}; \text{addetti}_{nj}; \text{attivi agricoli}_{nj})$$

dove n è l'anno di riferimento (corrispondente all'epoca di realizzazione dei censimenti generali della popolazione, dell'industria e dell'agricoltura) e j fa riferimento alla macro area territoriale.

Per ovviare ai forti problemi di collinearità che si possono verificare tra tutte le variabili indipendenti inserite nei modelli, si è scelto di utilizzare il valore naturale delle abitazioni e degli attivi agricoli e il logaritmo della superficie comunale e del numero di addetti²²⁵.

Salvo qualche eccezione nelle aree montane, i modelli hanno tutti una buona

capacità interpolante e le variabili indipendenti presentano sempre il segno atteso. Partendo da tali modelli, al fine di facilitarne l'interpretazione, nella tabella 10.14 è stata effettuata una simulazione delle riduzioni della SAz per ogni periodo e per ogni macro area conseguenti all'aumento di un addetto, di una abitazione e alla riduzione di un attivo in agricoltura.

225) I test statistici tesi a verificare la presenza di collinearità hanno consentito di escluderne la presenza nei modelli.

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10.13 - Funzioni di regressione tra superficie aziendale, superficie territoriale, numero abitazioni, numero addetti a attivi in agricoltura per macro area alla data dei censimenti del 1970/71, 1981/82, 1991/92 e 2000/01

Montagna	1970/71	1981/82	1990/91	2000/01
costante	4,7357143	4,4222499	4,7035029	3,9480658
LNSUPCO	0,8850026	0,9161214	0,9068428	0,9502804
AB	-0,0000127	0,0000005	0,0000447	-0,0000148
LNAD	-0,0140148	-0,0000793	-0,0673544	-0,0092262
ATTAGR	0,0006622	0,0011612	0,0013075	0,0043730
r ² corretto	0,82	0,71	0,66	0,50
Collina	1970/71	1981/82	1990/91	2000/01
costante	4,7297739	4,7258720	4,7684969	4,4153330
LNSUPCO	0,9055100	0,8814948	0,8532627	0,9131914
AB	-0,0000083	-0,0000050	-0,0000053	-0,0000286
LNAD	-0,0351692	-0,0553885	-0,0376835	-0,0186337
ATTAGR	0,0006137	0,0006538	0,0012914	0,0015811
r ² corretto	0,94	0,93	0,91	0,94
Pianura marginale e di transizione	1970/71	1981/82	1990/91	2000/01
costante	4,6873678	4,6191703	4,4740450	4,3547390
LNSUPCO	0,9509520	0,9503484	1,0083063	1,0466864
AB	-0,0000146	-0,0000082	-0,0000097	-0,0000073
LNAD	-0,0180464	-0,0233158	-0,0135778	-0,0134420
ATTAGR	0,0001485	0,0001475	0,0001267	0,0000191
r ² corretto	0,97	0,96	0,94	0,92
Veneto Centrale	1970/71	1981/82	1990/91	2000/01
costante	4,6346628	4,6735152	4,7002606	4,6950471
LNSUPCO	1,0388853	1,0128451	1,1435151	1,1345307
AB	-0,0000282	-0,0000233	-0,0000258	-0,0000207
LNAD	-0,0416216	-0,0902189	-0,1012299	-0,0956082
ATTAGR	0,0000529	0,0001268	0,0001169	0,0001331
r ² corretto	0,97	0,94	0,92	0,91
Comuni metropolitani e poli urbani	1970/71	1981/82	1990/91	2000/01
costante	4,6703634	4,6986604	5,1404359	4,4273093
LNSUPCO	1,0502573	0,9905013	1,1968055	1,2443149
AB	-0,0000083	-0,0000085	-0,0000025	-0,0000085
LNAD	-0,0680775	-0,0992409	-0,1956270	-0,1196351
ATTAGR	0,0002029	0,0002807	0,0002962	0,0001803
r ² corretto	0,97	0,92	0,94	0,91

Variabile dipendente: Superficie Aziendale

Variabili indipendenti: logaritmo naturale della superficie territoriale = LNSUPCO; abitazioni ai censimenti = AB; logaritmo naturale degli addetti ai censimenti = LNAD; attivi in agricoltura = ATTAGR.

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10.14 - Stima delle variazioni di superficie aziendale connesse ad un aumento di una abitazione di un addetto ed alla riduzione di un attivo in agricoltura

Montagna	1971	1981	1991	2001
SAZ stima	3280,496	3026,541	2586,682	2114,495
+1 abitaz	3280,455	3026,542	2586,797	2114,464
var mq	-416	14	1156	-314
+1 addetto	3280,428	3026,541	2586,515	2114,477
var mq	-684	-2	-1668	-181
-1 attivo agr	3278,325	3023,029	2590,066	2105,269
var mq	-21.715	-35.123	33.843	-92.264
Collina	1971	1981	1991	2001
SAZ stima	1641,339	1228,683	1414,938	1292,759
+1 abitaz	1641,326	1228,676	1414,931	1292,722
var mq	-136	-61	-74	-370
+1 addetto	1641,295	1228,649	1414,915	1292,75
var mq	-441	-333	-233	-91
-1 attivo agr	1640,332	1227,879	1413,112	1290,716
var mq	-10.070	-8.031	-18.261	-20.423
Pianura marginale e di transizione	1971	1981	1991	2001
SAZ stima	2529,174	2208,623	2442,687	2407,759
+1 abitaz	2529,137	2208,605	2442,663	2407,742
var mq	-369	-181	-238	-176
+1 addetto	2529,127	2208,593	2442,669	2407,744
var mq	-461	-303	-179	-153
-1 attivo agr	2528,798	2208,297	2442,378	2407,713
var mq	-3.757	-3.258	-3.094	-460
Pianura del Veneto Centrale	1971	1981	1991	2001
SAZ stima	2048,913	1328,315	1813,701	1803,651
+1 abitaz	2048,855	1328,284	1813,654	1803,613
var mq	-578	-309	-468	-373
+1 addetto	2048,849	1328,264	1813,635	1803,598
var mq	-633	-516	-657	-527
-1 attivo agr	2048,804	1328,484	1813,489	1803,411
var mq	-1.085	1.685	-2.120	-2.401
Aree metropolitane e poli urbani	1971	1981	1991	2001
SAZ stima	2403,286	1429,823	1904,575	1976,33
+1 abitaz	2403,266	1429,811	1904,57	1976,313
var mq	-200	-121	-48	-168
+1 addetto	2403,268	1429,812	1904,549	1976,315
var mq	-180	-105	-257	-147
-1 attivo agr	2402,798	1430,224	1904,011	1975,974
var mq	-4.877	4.014	-5.641	-3.563

I modelli pongono in risalto in primo luogo come la riduzione dei terreni coltivati sia da ascrivere, specialmente in collina e in montagna, alla variazione degli attivi rilevati dal censimento della popolazione residente, cioè, in buona sostanza degli attivi a tempo pieno. Si può notare (Tab. 10.14) che in montagna la riduzione di un attivo a tempo pieno comportava la diminuzione di circa 2,1 ha di SAz nel 1970/71, ma tale valore è progressivamente aumentato nel tempo raggiungendo nel 2000/01 il valore di 9,2 ha. Ciò indica il ruolo fondamentale assunto dalla presenza di attivi agricoli a tempo pieno in montagna al fine della conservazione del patrimonio produttivo e paesaggistico. Considerazioni simili si possono fare anche per la collina, benché in questo caso la riduzione della base produttiva risulti assai più contenuta passando da 1 ha per attivo nel 1970/71 a 2 ha nel 2000/01. In pianura il ruolo degli attivi in agricoltura appare più sfumato, poiché assolutamente prevalente risulta il consumo causato dalla crescita insediativa.

Le stime relative alla riduzione della SAz indotta dalla crescita di una abitazione o di un posto di lavoro devono ovviamente essere considerate con una certa cautela sia per le modalità con cui sono stati ottenuti i modelli, sia perché si riferiscono ad un contesto medio di aree che presentano al loro interno forti elementi di variabilità. Detto questo si nota che i consumi di suolo tendono ad essere notevolmente diversi tra le macro aree e nei quattro periodi esaminati. Specialmente in pianura, dal 1971 al 2001 pare si siano andati affermando processi di crescita urbana che comportano tendenzialmente un minor consumo di suolo. Si tratta però, come si può ben vedere dalla tabella 10.14, solo di una tendenza di fondo che presenta discreti elementi di variabilità al suo interno. Se è pur vero che i dati relativi al 2000 sono sempre inferiori a quelli del 1970, tuttavia

negli anni intermedi si sono riscontrati talvolta valori superiori sia a quello iniziale che a quello finale. Si può comunque notare che, in assoluto, nei comuni metropolitani e nei poli urbani si ha il minor consumo di suolo. Nel 2000 la superficie necessaria a realizzare una nuova casa sarebbe stata pari a 168 mq e per avere un nuovo addetto si sarebbe dovuto rinunciare a 147 mq di SAz. È interessante osservare che questi valori non sono molto dissimili da quelli degli anni precedenti.

Ciò appare spiegabile probabilmente con il forte costo del suolo nelle località centrali che induce il più possibile a ridurre il consumo anche adottando indici edilizi di cubatura elevati. È inoltre in atto un fenomeno di riutilizzo di molte aree industriali dismesse e di recupero e riqualificazione del patrimonio edilizio esistente con la creazione, a parità di superficie occupata, di un numero maggiore di unità abitative. Inoltre nelle località centrali si sono ubicate spesso attività riferibili al terziario avanzato che hanno consumi di suolo decisamente più contenuti rispetto alle attività manifatturiere tradizionali.

Interessante appare anche quanto accaduto nell'area marginale e di transizione dove nel tempo si è manifestata una rilevante tendenza al risparmio delle superfici sottratte all'agricoltura che nel 2000 hanno assunto valori simili a quello delle aree metropolitane. In questo caso una possibile spiegazione potrebbe essere dovuta all'adozione in epoche recenti di PRG realizzati seguendo le indicazioni e le norme del PTRC che, come noto, è entrato in vigore solo all'inizio degli anni novanta.

Sorprendente è invece quanto accade nell'area del Veneto centrale dove appaiono inusitatamente elevati i consumi di suolo necessari a realizzare nuovi posti di lavoro

(527 mq per addetto nel 2000). Ciò è dovuto sia al tipo di attività economiche prevalentemente diffuse in queste aree (industria e artigianato) sia al minor valore dei suoli che tende implicitamente a favorirne un sovrautilizzo. Il dato è per certi versi preoccupante se si considera che proprio nel Veneto centrale si stanno registrando i più intensi tassi di crescita delle attività produttive e degli insediamenti residenziali.

10.4.4.2 L'analisi delle superfici urbanizzate in provincia di Padova

Nell'ambito della revisione del PTP di Padova sono state effettuate delle rilevazioni di dettaglio sulle superfici destinate dai PRG ad insediamenti produttivi e residenziali, distinguendo inoltre tra aree edificate e aree in attesa di edificazione. Il dato ovviamente non può dare pienamente conto del consumo di suolo per attività urbane, poiché non prende in considerazione tutte le abitazioni poste in zona E e forse alcune attività produttive non inserite dal PRG in zona D. Ciò non di meno, i dati si possono considerare di un certo interesse ed è sembrato utile procedere ad una loro analisi e interpretazione. I dati contenuti nello studio preliminare del PTP segnalano che la superficie occupata da insediamenti residenziali alla fine degli anni novanta è pari al 5,8 % di quella territoriale, mentre quella delle aree produttive è circa il 2,2%. Considerando anche le zone di espansione si raggiunge rispettivamente il 6,0% ed il 3,0% del territorio. Si tratta di valori piuttosto bassi, specie se confrontati con le informazioni desunte da altri studi precedenti. Si noti che le aree urbanizzate sarebbero inferiori di 5.000 ha rispetto alla variazione della SAU provinciale degli ultimi 30 anni.

I dati del PTP pongono comunque in evidenza la presenza di una discreta concentrazione delle superfici urbane nella provincia: nel 24% dei comuni è presente il 57% del totale delle superfici edificate. In essi la densità delle superfici urbanizzate è di quattro volte superiore agli altri comuni della provincia. Il dato trova spiegazione considerando che la provincia di Padova si trova a cavallo tra l'area del Veneto centrale e l'area marginale e di transizione della parte meridionale della regione.

Per approfondire ulteriormente la conoscenza della relazione che si instaura tra caratteristiche socioeconomiche del territorio ed entità dei processi di urbanizzazione, sono state stimate due funzioni di regressione che pongono in relazione la superficie residenziale dei vari comuni con alcune caratteristiche quali: il numero di abitazioni, l'appartenenza all'area centrale del Veneto, all'area metropolitana o all'area collinare (Tab. 10.15). Un modello analogo è stato stimato per gli insediamenti produttivi. In questo caso tra le variabili indipendenti è stato inserito il numero di addetti rilevati nel comune dal censimento dell'industria del 2001 (Tab. 10.16). I due modelli pongono in evidenza che il consumo di suolo, a parità di abitazioni e di posti di lavoro, tende a ridursi nel passaggio dalle aree marginali e di transizione ai comuni metropolitani e urbani.

Nelle tabelle 10.17 e 10.18 viene proposta una stima della quantità di superficie urbanizzata per abitazione e per addetto nei comuni appartenenti alle macro aree territoriali. In generale si nota che il consumo di suolo tende a ridursi considerevolmente all'aumentare delle dimensioni demografiche del comune (espresse dal numero di abitazioni o di posti di lavoro). In secondo luogo è abbastanza chiara la tendenza a ridurre il consumo di suolo per nuova abitazione nel

passaggio dalle aree marginali a quelle più propriamente urbane. Facendo riferimento alla dimensione demografica media dei comuni appartenenti ad ognuna delle macro aree, si possono stimare i seguenti consumi medi di suolo per nuova abitazione: collina = 202 mq; area marginale = 225 mq; area centrale = 181; metropolitani = 160 mq; urbani = 145 mq. Si può vedere chiaramente che l'espansione del processo di sviluppo al di fuori dei comuni urbani e metropolitani ha comportato un progressivo aumento dei consumi di suolo necessario a realizzare una nuova abitazione.

Anche per quanto riguarda i posti di lavoro emergono considerazioni sostanzialmente simili. Il consumo medio di suolo per nuovo addetto è infatti pari a: collina = 176 mq; area marginale = 184 mq; area centrale = 143 mq; metropolitani = 115 mq; urbani = 126 mq. La creazione di un posto di lavoro nelle aree marginali in provincia di Padova determina consumi di suolo assai maggiori di quanto avvenga a ridosso delle città. Ovviamente tale indicazione non può essere interpretata come una tendenza univoca allo spreco di suolo nei comuni minori delle zone marginali o del centro Veneto poiché almeno una parte dei tali differenze può essere ascrivibile al diverso tipo di attività produttive presenti nel territorio. Si nota in particolare una consolidata tendenza alla terziarizzazione delle località centrali e la progressiva diffusione dell'industria dalle località centrali verso le zone marginali e periferiche. In altri termini, gli stessi fattori che hanno determinato nel tempo la fuoriuscita della popolazione residente dai centri urbani verso i comuni di prima fascia, successivamente hanno favorito il trasferimento delle attività industriali e artigianali dai comuni metropolitani ai rimanenti comuni del centro Veneto e delle aree di transizione.

Tab. 10.15 - Relazione tra superficie residenziale nei piani urbanistici e abitazioni in Provincia di Padova nel 2001

	coeff. di regressione
costante	6,8585
LNABCOR	0,9314
CENTRO	-0,0906
METROP	-0,2269
URBANI	-0,3477
COLL	-0,1385

r^2 corretto = 0,76

Varabile dipendente = superficie residenziale del comune

dove: LNABCOR = logaritmo naturale nel numero di abitazioni al netto degli edifici rurali; CENTRO = variabile dummy centro Veneto; METROP = variabile dummy comune metropolitano; URBANI = variabile dummy comune urbano; COLL = variabile dummy comune marginale.

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10.16 - Relazione tra superficie non residenziale nei piani urbanistici e numero addetti in Provincia di Padova nel 2001

	coeff. di regressione
costante	4,9997
COLL	-0,0511
CENTRO	-0,2749
METROP	-0,5130
URBANI	-0,4351
LNADD01	1,0306

r^2 corretto = 0,74

dove: LNADD01 = logaritmo naturale nel numero di addetti nel 2001; CENTRO = variabile dummy centro Veneto; METROP = variabile dummy comune metropolitano; URBANI = variabile dummy comune urbano; COLL = variabile dummy comune marginale.

Tab. 10.17 - Stima della superficie delle zone residenziali a seconda del numero di abitazioni del comune e del contesto territoriale in provincia di Padova

Abitazioni	Area marginale	Collina	Centro Veneto	Comuni metropolitani	Centri urbani
1000	592.770	516.096	541.391	472.428	418.666
2000	1.130.503	984.273	1.032.515	900.992	798.459
3000	1.649.251	1.435.921	1.506.300	1.314.426	1.164.844
4000	2.156.042	1.877.159	1.969.164	1.718.330	1.522.783
5000	2.654.124	2.310.814	2.424.073	2.115.293	1.874.571
6000	3.145.373	2.738.520	2.872.743	2.506.810	2.221.534
7000	3.631.012	3.161.342	3.316.289	2.893.857	2.564.534
8000	4.111.900	3.580.028	3.755.495	3.277.116	2.904.179

metri quadri per abitazione

Abitazioni	Area marginale	Collina	Centro Veneto	Comuni metropolitani	Centri urbani
1000	593	516	541	472	419
2000	565	492	516	450	399
3000	550	479	502	438	388
4000	539	469	492	430	381
5000	531	462	485	423	375
6000	524	456	479	418	370
7000	519	452	474	413	366
8000	514	448	469	410	363
valore medio	225	202	181	160	145

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10.18 - Stima della superficie delle zone produttive a seconda del numero di addetti del comune e del contesto territoriale in provincia di Padova

Superficie totale	Area marginale	Collina	Centro Veneto	Comuni metropolitani	Centri urbani
addetti					
1000	183.163	174.039	139.146	109.662	118.543
2000	374.179	355.540	284.258	224.025	242.168
3000	568.276	539.968	431.711	340.232	367.788
4000	764.401	726.323	580.704	457.654	494.720
5000	962.048	914.124	730.853	575.987	622.637
6000	1.160.916	1.103.086	881.930	695.052	751.344
7000	1.360.806	1.293.019	1.033.784	814.728	880.712
8000	1.561.574	1.483.786	1.186.305	934.930	1.010.650

metri quadri per addetto	Area marginale	Collina	Centro Veneto	Comuni metropolitani	Centri urbani
addetti					
1000	183	174	139	109	118
2000	187	177	142	112	121
3000	189	180	143	113	122
4000	191	181	145	114	123
5000	192	182	146	115	124
6000	193	183	147	115	125
7000	194	184	147	116	125
8000	195	185	148	116	126
valore medio	184	176	143	115	126

10.4.4.3 L'indagine tramite Corine Land cover

Un ultimo approccio per inquadrare l'evoluzione dell'uso del suolo ha riguardato l'utilizzo dei dati desumibili dalla carta dell'uso del suolo prodotta da Corine Land cover nel 1990 e nel 2000. In questo caso, al fine di inquadrare il fenomeno dell'uso del suolo dal punto di vista territoriale si è proceduto preliminarmente ad incrociare i dati sull'uso del suolo con quelli relativi ai confini comunali utilizzando il programma ArcView. Secondo i dati Corine Land cover 130.217 ha (pari al 7,0% del territorio) risultavano nel 1990 occupati da insediamenti residenziali o industriali. Dal 1990 al 2000 vi sarebbe stato un incremento di 5.598 ha, pari al + 4,3%. Le aree industriali corrisponderebbero a circa il 17% della superficie urbanizzata. Le aree urbane avrebbero occupato nel 2000 il 7,8% del territorio regionale. Si tratta di valori assai simili a quelli prodotti dall'APAT (Tab. 10.19) in un'indagine che ha interessato tutte le regioni italiane. Secondo tale fonte il Veneto avrebbe una densità di superfici urbanizzate inferiore solo alla Lombardia, dove però risiede il doppio degli abitanti (APAT, 2004). I dati dell'APAT si possono considerare solo in parte rispondenti alla realtà. Ad esempio, utilizzando metodi più precisi di calcolo incentrati sull'analisi aerofotogrammetrica in Piemonte si è stimato che le superfici edificate

corrispondevano nel 1998 al 5,0% del territorio (contro il 4,33 riportato dall'APAT per il 2000) e in Emilia Romagna coprivano nel 1994 il 5,5% (contro il 4,41% indicato dall'APAT per il 1990).

I risultati di questa prima stima si possono perciò considerare solo in parte soddisfacenti poiché in alcuni comuni non è risultata essere presente alcuna superficie edificata (Tab. 10.20). Tramite i rilievi Corine Land cover del 1990 risultavano assenti superfici residenziali e industriali rispettivamente nel 7% e nel 48% dei comuni. Nel 2000 la situazione è sostanzialmente immutata. Si osservi che il problema è particolarmente rilevante nei comuni montani dove tali percentuali salgono al 24% e all'80%.

Per integrare le fallanze riscontrate in alcuni comuni sono state stimate, per zona geografica, delle funzioni statistiche che pongono in relazione la superficie edificata con il numero di abitazioni e di addetti riscontrate nel 1991 e nel 2001 dai censimenti. Tutte le funzioni riportate nella tabella 10.21 paiono avere una buona capacità interpretativa e sono assenti fenomeni di collinearità. I modelli evidenziano che il consumo di suolo per abitazione è sostanzialmente simile in tutte le zone per entrambi gli anni considerati. Con la sola eccezione della collina, ogni abitazione comporta in media un consumo di suolo di 400–450 mq. Si può inoltre evidenziare in generale una certa tendenza alla riduzione del consumo dal 1990 al 2000, in particolare in pianura passando dalle aree metropolitane a quelle marginali. La situazione appare al contrario assai più complessa nel caso delle superfici necessarie a creare un posto di lavoro, che vanno diminuendo dalle località centrali a quelle periferiche. Il consumo medio per addetto nel 2000, secondo i modelli sarebbe pari a 186 mq nelle aree metropolitane, a 105 mq nel Veneto centrale, a 98 mq nella pianura marginale e di transizione, a 30 mq in collina e, infine, a 12 mq in montagna. Questi dati riflettono, come si può ben comprendere, la difficoltà di individuare dalle immagini da satellite le piccole aree produttive presenti specialmente in montagna e in collina, se non altro per ragioni orografiche. Non si può trascurare che dove è molto diffuso il turismo, le zone industriali, a parità di addetti, sono assai meno presenti. Come detto, con le funzioni della tabella 10.21 sono stati corretti i dati ottenuti da Corine Land cover ed è stata stimata la superficie urbanizzata nei soli comuni in cui non si disponeva di alcun dato. A scopo comparativo inoltre, utilizzando i modelli del 1990 è stata fatta una stima della possibile superficie urbanizzata nel 1981.

Per verificare ulteriormente l'affidabilità delle funzioni sono state calcolate le superfici urbanizzate dell'area del bacino scolante e si sono confrontati i dati ottenuti con quelli di un recente studio dall'ARPAV del 2000 che ha impiegato procedure più accurate di verifica al suolo delle informazioni desumibili da Corine Land cover. I valori ottenuti correggendo con le funzioni di regressione i dati originali sono stati per molti versi soddisfacenti. Si è constatato che le superfici urbane così ottenute sottostimavano del 16% il dato prodotto dall'ARPAV. Si è perciò ritenuto opportuno procedere ad una correzione ulteriore delle superfici urbane ottenute con il nostro approccio utilizzando tale fattore di correzione, cioè aumentandole del 16%.

Nella tabella 10.22 sono riportati i dati delle stime mentre nella figura 10.8 viene illustrata la percentuale della superficie urbanizzata sul totale della superficie territoriale nel 2000. La superficie urbana nel 1991 secondo i dati stimati sarebbe pari a 154.000 ha. Nel successivo decennio vi sarebbe stato un aumento di ulteriori 5.960 ha. La superficie urbana nel 2000 sarebbe pari a circa 160.000 ha, cioè all'8,7% del territorio.

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab.10.19 - Superficie urbanizzata in Italia nel 1990 e nel 2000

Regione	superficie artificiale nel 1990		superficie artificiale nel 2000	
	ha x 1000	% sup. territorio	ha x 1000	% sup. territorio
Piemonte	91	3,59	110	4,33
Valle d'Aosta	3	0,92	5	1,54
Lombardia	216	9,05	249	10,43
Trentino Alto Adige	26	1,91	29	2,13
Veneto	132	7,21	141	7,70
Friuli Venezia Giulia	50	6,36	53	6,74
Liguria	24	4,43	26	4,80
Emilia Romagna	98	4,41	104	4,68
Toscana	83	3,61	94	4,09
Umbria	24	2,83	26	3,07
Marche	38	3,90	39	4,00
Lazio	91	5,28	100	5,80
Abruzzo	26	2,40	27	2,49
Molise	4	0,90	5	1,12
Campania	73	5,34	84	6,14
Puglia	80	4,09	85	4,34
Basilicata	7	0,70	15	1,49
Calabria	34	2,23	46	3,02
Sicilia	113	4,37	125	4,84
Sardegna	58	2,41	66	2,74
Italia	1.273	4,21	1.427	4,72

Fonte: APAT, 2004 e APAT (2003)

Tab. 10.20 - Comuni del Veneto in cui sono presenti superfici urbane secondo i rilievi Corine Land cover nel 1990 e nel 2000

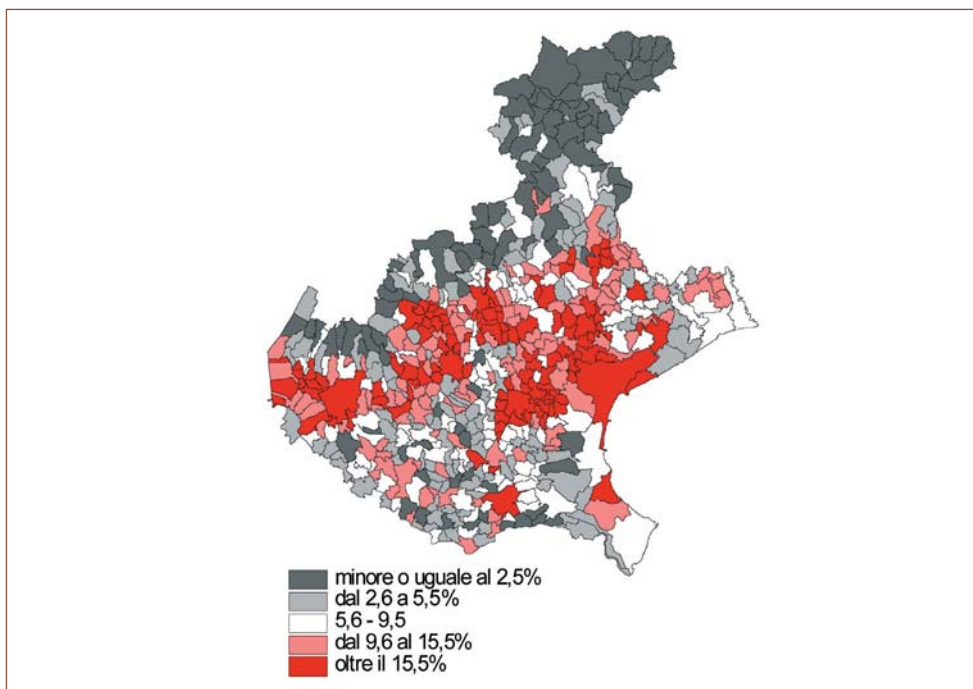
Macro aree	Con superfici residenziali		Con superfici industriali		Comuni con superfici edificate		Totale comuni
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	
Montagna	93	93	27	27	94	94	116
Collina	104	104	65	66	104	104	110
Pianura Marginale	163	167	80	85	163	167	169
Pianura Centrale	117	117	82	84	119	119	123
Aree Metropolitane	55	55	41	43	55	55	57
Poli metropolitani	5	5	5	5	5	5	5
Totale	537	541	300	310	540	544	580

Percentuale del totale

Macro aree	Con superfici residenziali		Con superfici industriali		Comuni con superfici edificate		Totale comuni
	1990	2000	1990	2000	1990	2000	
Montagna	80,17	80,17	23,28	23,28	81,03	81,03	100,0
Collina	94,55	94,55	59,09	60,00	94,55	94,55	100,0
Pianura Marginale	96,45	98,82	47,34	50,30	96,45	98,82	100,0
Pianura Centrale	95,12	95,12	66,67	68,29	96,75	96,75	100,0
Aree Metropolitane	96,49	96,49	71,93	75,44	96,49	96,49	100,0
Poli metropolitani	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,0
Totale	92,59	93,28	51,72	53,45	93,10	93,79	100,0

Tale percentuale è ovviamente molto più elevata nelle località centrali e si riduce nelle aree marginali. Nei poli metropolitani circa un quarto del territorio comunale sarebbe edificato²²⁶, percentuale che si riduce al 16,4% nei comuni di prima fascia metropolitana, al 11,6% nel Veneto centrale e al 7,4% nelle aree marginali e di transizione di pianura; molto bassa è infine l'urbanizzazione in montagna (2,6%). Considerando i cambiamenti intervenuti nell'ultimo ventennio si sarebbe registrato un incremento delle aree urbane superiore al 12% (Tab. 10.22). La distribuzione territoriale della crescita non è peraltro omogenea: paradossalmente l'urbanizzazione sarebbe stata più intensa in collina e in montagna. Per quanto riguarda la collina il dato è per certi versi prevedibile poiché la fascia collinare pedemontana del Veneto costituisce storicamente una delle principali direttrici dello sviluppo²²⁷. Il dato relativo alla montagna va probabilmente ricondotto alla diffusione delle seconde case. Si noti, comunque, che in pianura l'area a maggior consumo di suolo secondo questi dati sarebbe quella del Veneto centrale, a testimonianza ulteriore dei processi di dispersione insediativi che hanno coinvolto la regione nel periodo in esame.

Fig. 10.8 - Incidenza della superficie urbanizzata sulla superficie territoriale nel 2000



226) Questo dato è fortemente condizionato dalla presenza nel territorio di Venezia della vasta area occupata dalla laguna. Escludendo questa superficie dal computo la percentuale della superficie urbanizzata nei cinque poli urbani supera il 30%.

227) Va comunque precisato che secondo l'ISTAT un comune viene considerato collinare se la parte prevalente del suo territorio è in collina. Molto spesso però i comuni classificati collinari presentano al loro interno ampie porzioni di aree pianeggianti.

10.4.4.4 Un tentativo di quantificazione del suolo edificato nel Veneto nell'ultimo trentennio

Le stime del consumo di suolo ottenute con Corine Land cover si possono considerare un'approssimazione per difetto della superficie effettivamente edificata. Basti considerare un solo dato per avvalorare quanto affermato: tra 1981 e 2000 in pianura la superficie urbana sarebbe aumentata di 11.630 ha, ma, nello stesso periodo, la SAU, secondo i dati dei censimenti dell'agricoltura, si è ridotta di 24.862 ha. La differenza è talmente elevata da non lasciare adito a dubbi sulla parziale attendibilità dei dati ottenuti da Corine Land cover. Tale differenza può in parte essere dovuta alla diffusione della rete viaria e delle cave, anche se non pare plausibile che abbiano interessato 13.000 ha. Molto più probabilmente sono le modalità di sviluppo fortemente disperso della regione che non rendono del tutto attendibili i dati di Corine Land cover²²⁸.

Tab. 10.21 - Modelli statistici volti ad interpretare la relazione tra superficie urbanizzata, abitazioni e addetti nei comuni del Veneto per le principali macro aree

	1991	2001
Modelli montagna		
abitazioni	0,0485	0,0448
log addetti	1,4951	1,8522
r ² corretto	0,86	0,87
Modelli collina		
abitazioni	0,0757	0,0687
log addetti	4,5181	3,8612
r ² corretto	0,94	0,95
Modelli pianura marginale		
abitazioni	0,0483	0,0463
log addetti	12,3442	12,8069
r ² corretto	0,81	0,81
Modelli pianura centrale		
abitazioni	0,0452	0,0484
log addetti	16,3984	13,0035
r ² corretto	0,82	0,84
Modelli comuni e poli metropolitani e poli		
abitazioni	0,0412	0,0407
log addetti	24,1004	19,9094
r ² corretto	0,99	0,99

228) Secondo il Piano Regionale Cave all'inizio nuovo millennio le cave coltivate occuperebbero circa 2.500 ettari.

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10.22 - Stima delle superfici urbanizzate integrando i dati ottenuti da Corine tramite analisi statistiche sulla relazione tra consumo di suolo e addetti e abitazioni dei comuni

Macro aree	totale aree urbanizzate (ha)		
	1981	1991	2001
Montagna	11.956	13.936	14.057
Collina	22.885	26.088	26.771
Pianura Marginale	36.540	38.055	40.210
Pianura Centrale	31.197	33.514	35.146
Aree Metropolitane	20.169	21.062	21.822
Poli metropolitani	19.667	21.415	22.025
Totale	142.414	154.069	160.031

Variazione

Macro aree	1981-1991		1991-2000		1981-2000	
	ha	%	ha	%	ha	%
Montagna	1.979,7	16,56	121,2	0,86	2.100,8	17,57
Collina	3.202,2	13,99	683,1	2,55	3.885,3	16,98
Pianura Marginale	1.515,8	4,15	2.154,2	5,36	3.670,0	10,04
Pianura Centrale	2.317,0	7,43	1.632,4	4,64	3.949,4	12,66
Aree Metropolitane	892,7	4,43	760,1	3,48	1.652,8	8,19
Poli metropolitani	1.748,1	8,89	610,6	2,77	2.358,7	11,99
Totale	11.655,4	8,18	5.961,7	3,73	17.617,1	12,37

Macro aree	% sup. territ.			mq per abitante		
	1981	1991	2001	1981	1991	2001
Montagna	2,24	2,61	2,63	335,3	395,9	412,0
Collina	10,07	11,48	11,78	432,2	434,5	429,5
Pianura Marginale	7,03	7,32	7,73	400,3	398,7	422,5
Pianura Centrale	10,87	11,68	12,24	405,0	390,0	389,1
Aree Metropolitane	15,48	16,17	16,75	456,5	397,7	369,9
Poli metropolitani	31,04	33,80	34,76	180,0	204,1	226,7
Totale	8,08	8,74	9,08	347,0	354,6	365,3

Per delineare un quadro più realistico della reale entità della sottrazione di suolo al settore primario e dell'incidenza dell'urbano sulla superficie territoriale è stato impiegato un approccio fondato sull'uso integrato delle varie fonti conoscitive disponibili. In primo luogo, con le funzioni riportate nella tabella 10.20 è stata stimata la superficie urbana nel 1971. A tale valore di base è stata aggiunta nei comuni di pianura la variazione della SAU registrata dai censimenti dell'agricoltura ed è stata invece sottratta la superficie delle cave attive²²⁹. Nelle zone collinari e montane in cui la variazione della SAU può essere determinata anche da fenomeni di abbandono, è stata effettuata una stima utilizzando la relazione individuata nei comuni di pianura tra variazione della SAU e incremento degli addetti e delle abitazioni riportata in tabella 10.12. Si tratta ovviamente

²²⁹ Per molti versi per effettuare una stima più corretta si sarebbe dovuto impiegare la superficie agraria aziendale totale. Si è però preferito utilizzare la SAU per ottenere un valutazione di tipo prudenziale.

di un'approssimazione che però può consentire di avere almeno un ordine di grandezza dei fenomeni in esame anche in queste aree²³⁰. La superficie edificata nel 2000 sarebbe di 205.700 ha, pari all'11,7% del territorio (Tab. 10.23).

Nei poli metropolitani la superficie urbana assommerebbe a più del 26,1% del territorio comunale²³¹, valore che scende al 21,8% nei comuni metropolitani, al 16,9% nella pianura centrale e al 10% nelle aree marginali e di transizione. Molto bassa è la frazione di suolo edificato in montagna mentre la collina si situa in una posizione simile a quella della pianura marginale (Tab. 10.23).

Tab. 10.23 - Stima delle superfici edificate nel Veneto ottenute analizzando congiuntamente i dati Corine Land cover e le variazioni della SAU individuata dai censimenti dell'agricoltura

Macro aree	sup. urbana (ha)	per kmq	per abitante (mq)
Montagna	12580,7	2,4	367,6
Collina	25554,3	10,7	381,9
Pianura Marginale	48262,6	8,9	500,5
Pianura Centrale	50864,4	16,9	520,6
Aree Metropolitane	28900,4	21,8	446,9
Poli metropolitani	23314,0	26,1	251,1
Totale	189476,4	10,3	418,5

Un dato interessante è costituito dal consumo di suolo per abitante. A fronte di una media regionale di 418,5 mq, si riscontra un valore assai più basso nei poli metropolitani (241 mq per abitante) e molto alto in tutte le altre realtà territoriali. Già nel passaggio ai comuni di prima fascia metropolitana questo coefficiente quasi raddoppia per raggiungere un'entità di ben 520 mq per abitante negli altri comuni del Veneto centrale (Tab. 10.23). Molto più bassi sono i consumi medi di suolo in collina e in montagna.

In questo contesto per molti versi si può parlare di un vero e proprio fenomeno diffuso di spreco di suolo dovuto alle modalità con cui è avvenuta la crescita urbana e industriale nel Veneto. A puro titolo di esercizio teorico si può stimare che, se la crescita fosse stata accentrata, e avesse quindi comportato consumi per abitante pari a quelli dei cinque poli metropolitani, dal 1970 ad oggi sarebbero stati urbanizzati circa 31.000 ha di suolo agrario in meno rispetto a quanto accaduto, con un risparmio del 46% del suolo.

Va infine sottolineata l'incredibile anomalia di una regione quale il Veneto, che pur essendo una delle zone più ricche ed economicamente avanzate d'Europa, non è riuscita ancora a dotarsi di uno strumento conoscitivo dell'andamento dell'impermeabilizzazione dei suoli e del consumo di suolo agricolo.

Ciò appare tanto più grave in considerazione dell'estrema fragilità ambientale e idrogeologica del territorio. In questa situazione l'operatore pubblico ha di fatto rinunciato

230) La SAU in montagna è diminuita dal 1979 al 2000 di 37.353 ha, ma di questi solo 5.557 sarebbero da attribuire alla crescita insediativa. In collina, secondo i dati censuari, vi sarebbe stata una riduzione di 21.314 ha di SAU ma solo 11.128 sarebbero dovuti alla crescita urbana.

231) Escludendo dal computo la laguna di Venezia si supera il 40% della superficie territoriale edificata.

a svolgere qualsiasi reale azione di controllo e indirizzo delle dinamiche insediative che sono andate diffondendosi nel territorio specie a partire dagli anni novanta.

10.5 INTERAZIONI TRA CRESCITA URBANA E CARATTERISTICHE STRUTTURALI DEL SETTORE AGRICOLO

Le analisi svolte hanno consentito di evidenziare che negli ultimi 30 anni la regione Veneto è stata oggetto di intense trasformazioni urbane.

A ben vedere però, nonostante l'incremento del 67% delle abitazioni e del 97% del numero di addetti²³², la loro ripartizione tra area centrale della regione, aree marginali, collinari e montane è rimasta sostanzialmente immutata. Da tale punto di vista le trasformazioni intervenute hanno ricalcato in buona sostanza la situazione presente alla fine degli anni sessanta. L'unico dato saliente ha riguardato le modificazioni intervenute nell'ambito della pianura centrale al cui interno si sono registrati importanti fenomeni di decentramento dai poli urbani inizialmente verso i comuni metropolitani e successivamente verso i comuni più propriamente rurali, interessando talvolta anche le aree di transizione. Se si eccettua tale redistribuzione la posizione relativa delle principali macro aree della regione è rimasta sostanzialmente immutata.

Quali effetti possano essere stati indotti sul settore primario da tali cambiamenti non è del tutto facile da comprendere. Innanzitutto perché molto spesso i cambiamenti produttivi dell'agricoltura sono stati causati dall'evoluzione della politica agricola comunitaria e dei mercati dei prodotti agricoli. In secondo luogo va ricordato che le principali macro aree della regione si sono diversificate proprio a partire da diverse caratteristiche del settore agricolo. Ad esempio, con riferimento alla pianura, le aree marginali sono quelle in cui storicamente era maggiormente diffusa la grande proprietà agraria, essendo state oggetto di radicali trasformazioni di bonifica operate nell'Ottocento e all'inizio del Novecento. Si può vedere ad esempio nella tabella 10.26 come nel 1970 la dimensione media delle aziende fosse assai maggiore nelle aree marginali e di transizione di pianura e come, del resto, tale divario sia andato accentuandosi nell'ultimo trentennio. Per molti versi lo sviluppo urbano ed economico sembra essere stato più accentuato proprio dove l'agricoltura assumeva caratteri di maggiore destrutturazione organizzativa.

Infine, risulta evidente che la diversa vocazionalità pedoclimatica può esercitare un notevole influsso sul tipo di produzioni attuate e sul modo con cui il settore agricolo reagisce e si adatta alla crescita urbana. Nel Veneto sono ancora chiaramente individuabili delle zone a marcata vocazionalità produttiva come ad esempio l'area della frutticoltura nel veronese, l'area della zootecnia da latte nel vicentino, l'area orticola del basso veneziano, il distretto del prosecco nei colli trevigiani, ecc.

In linea generale si può comunque ritenere che la competizione esercitata dalla crescita urbana sul settore primario sia stata veramente notevole. Ad esempio, per quanto riguarda il mercato fondiario è stato stimato il seguente modello relativo ai valori agricoli

232) Con il termine "addetti" si fa riferimento ai posti di lavoro in cui trovano occupazione gli attivi. Ogni comune presenta quindi un certo numero di addetti costituiti dal numero di posti di lavoro in esso presenti. Si tratta quindi di una misura "fisica" della domanda di lavoro di ogni comune. Gli attivi, al contrario riguardano l'offerta di lavoro che sorge da un comune, che può però essere occupata anche in altre realtà locali.

medi (VAM) (in migliaia di euro) dei seminativi nel 2004 nella regione:

$$\text{VAM} = +10,3602 + 0,0769 \text{LNRESKM} + 0,3445 \text{VI} - 0,4385 \text{MONT} - 0,3756 \text{RO} + 0,1197 \text{TV} - 0,1757 \text{BL} - 0,0835 \text{COLL} + 0,0002 \text{CAVE} + 0,0950 \text{DORTO4}$$

$$r^2 \text{ corretto} = 0,95$$

dove: LNRESKM = logaritmo naturale del numero di residenti per kmq nel 2001; VI = variabile dummy provincia di Vicenza; MONT = variabile dummy regione agraria di montagna; RO = variabile dummy provincia di Rovigo; TV = variabile dummy provincia di Treviso; BL = variabile dummy provincia di Belluno; COLL = variabile dummy regione agraria di collina; CAVE = superficie cave; DORTO4 = variabile dummy percentuale della superficie a orto superiore al 4% della SAU.

Si nota che una variabile fortemente correlata al valore stabilito dalle commissioni provinciali è la densità della popolazione residente. I valori fondiari risentono inoltre della presenza di cave nel territorio e della vocazione orticola. Il valore dei terreni tende quindi ad aumentare notevolmente a causa della pressione urbana sul territorio²³³.

Del pari in un modello stimato considerando la riduzione degli attivi agricoli nelle regioni agrarie della regione è stata posta chiaramente in evidenza l'importanza assunta dalla crescita delle unità locali nei settori industriali e dei servizi:

$$\text{VATT} = +6073,06 - 813,67 \text{LNVUL701} - 34,96 \text{PSEM70} + 1027,94 \text{VI} + 1002,35 \text{VE} - 17,52 \text{PPRATI70}$$

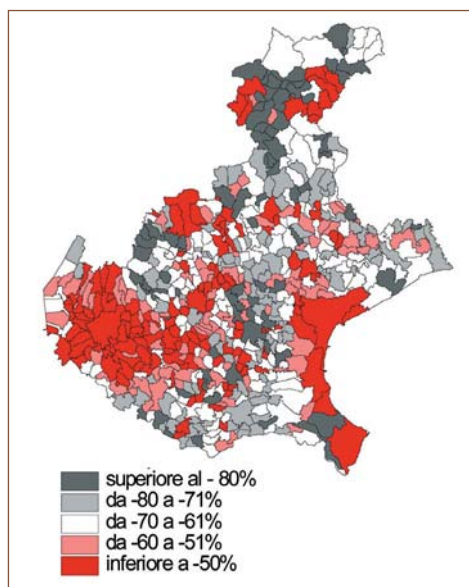
$$r^2 \text{ corretto} = 0,69$$

dove: VATT = variazione degli attivi in agricoltura dal 1971 al 2001; LNVUL701 = logaritmo naturale della variazione delle unità locali; PSEM70 = percentuale della SAU occupata da seminativi nel 1970; VI = variabile dummy provincia di Vicenza; VE = variabile dummy provincia di Venezia; PPRATI70 = percentuale della SAU occupata da prati nel 1970. Oltre alla crescita dell'offerta di lavoro nei settori extra-agricoli un ruolo di un certo rilievo pare essere stato assunto dalla presenza di colture a ridotta redditività unitaria quali i prati e i seminativi, mentre, per converso, l'occupazione agricola pare aver tenuto maggiormente nelle aree dove sono praticate colture più intensive. Come si osserva nella Fig. 10.9, l'occupazione agricola ha manifestato una maggiore tenuta nella pianura veronese, nel litorale veneziano nel tratto posto a sud di Venezia, nell'area della zootecnia da latte a est di Vicenza e in molte zone collinari dove viene praticata la vitivinicoltura di qualità. Interessante è anche osservare la presenza di alcune aree montane in cui meno drastica è stata la riduzione degli attivi in agricoltura (ad esempio l'altopiano di Asiago).

Va però anche rilevato che nell'arco di trent'anni la riduzione degli attivi agricoli è stata meno intensa nei poli metropolitanici (-37,0%) rispetto a tutto il resto della regione. Non solo, si può anche osservare come la contrazione dell'occupazione in agricoltura vada

233) È appena il caso di notare che la determinazione dei VAM comprende al suo interno una qualche valenza di tipo politico. Il modello statistico, selezionato autonomamente dal software impiegato per la stima, indica chiaramente che, a parità di altri fattori, il VAM dei seminativi è molto più elevato nelle province di Treviso e Vicenza, province guidate da più legislature da una formazione politica diversa dalle altre della regione.

Fig. 10.9 - Variazione percentuale degli attivi agricoli nei comuni del Veneto dal 1971 al 2001



Fonte: elab. su dati ISTAT

umentando nel passare dalle località centrali a quelle periferiche e marginali (Tab.10. 24). Nelle aree metropolitane inoltre il carico di attivi per unità di superficie è maggiore che nelle rimanenti parti della regione e il divario è andato accentuandosi notevolmente nell'ultimo trentennio. Così, il carico di attivi agricoli per ettaro nei poli metropolitani si è ridotto solo del 10,0% contro il 38,6% dei comuni metropolitani, il 52,9% di quelli del Veneto centrale ed il 60,2% delle aree marginali e di transizione. Importante anche il fatto che gli attivi in agricoltura nelle aree metropolitane presentano un titolo di studio mediamente assai più elevato delle altre parti della regione. La percentuale dei conduttori delle aziende che dispongono di un diploma di scuola media inferiore o hanno un titolo di studio inferiore è del 69,9% nei poli metropolitani, percentuale che sale al

79,3% nei comuni periurbani e supera l'87,1% nei rimanenti comuni del centro Veneto. Molto basso è il titolo di studio nei comuni montani e collinari.

Per quanto attiene le caratteristiche strutturali del settore ulteriori elementi di un certo interesse emergono analizzando le dinamiche delle unità produttive e le dimensioni medie delle aziende (Tabb. 10.25 e 10.26). Dal 1970 al 2000 le aziende rilevate dai censimenti dell'agricoltura si sono ridotte del 27,4% (Tab. 10.25). Il fenomeno è stato particolarmente intenso in montagna (-52,8%) e nei poli metropolitani (-36,9%). Ovviamente, le motivazioni della contrazione delle unità produttive possono essere ricondotte sia a fenomeni di abbandono e marginalizzazione che a processi di riorganizzazione delle imprese. È infatti noto che le aziende agricole italiane e del Veneto presentano una dimensione media assai ridotta. La dimensione media dell'azienda veneta in termini di SAU risultava essere nel 2000 di circa 4,46 ha con valori peraltro assai più elevati nelle zone di pianura marginali e di transizione (6,43 ha) caratterizzate dalla presenza di grandi aziende, specie nelle zone di recente bonifica prospicienti la costa adriatica. Le dimensioni medie aziendali paiono sostanzialmente omogenee in tutta la parte centrale della regione, superando di poco i 3,5 ha. Si può però osservare che per quanto attiene la parte centrale della regione, negli ultimi trent'anni gli ettari di SAU mediamente lavorati da ogni azienda sono aumentati di più nei poli metropolitani (+10,9%) e nei comuni metropolitani (+8,9%) rispetto ai rimanenti comuni della pianura centrale (+7,8%)²³⁴.

234) Si noti comunque che il processo di ristrutturazione aziendale è stato particolarmente intenso nella montagna dove la SAU media per azienda è aumentata del 55,0% e nelle aree marginali e di transizione di pianura (+28,3%).

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10.24 - Attivi in agricoltura per macro aree

Macro aree	1971		1981		1991		2001	
	n.	%tot	n.	%tot	n.	%tot	n.	%tot
Montagna	14.293	6,89	8.908	6,21	6.422	5,92	4.432	5,29
Collina	32.768	15,79	22.189	15,46	16.159	14,89	12.878	15,38
Pianura Marginale	79.543	38,34	54.454	37,95	41.299	38,06	29.682	35,45
Pianura Centrale	52.776	25,44	36.727	25,59	27.851	25,66	21.415	25,58
Aree Metropolitane	18.841	9,08	13.559	9,45	10.779	9,93	9.494	11,34
Poli metropolitani	9.245	4,46	7.670	5,34	6.011	5,54	5.819	6,95
Totale	207.466	100,00	143.507	100,00	108.521	100,00	83.720	100,00

variazione

Macro aree	70-82		82-90		90-00		70-00	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	-5.385	-37,68	-2.486	-27,91	-1.990	-30,99	-9.861	-68,99
Collina	-10.579	-32,28	-6.030	-27,18	-3.281	-20,30	-19.890	-60,70
Pianura Marginale	-25.089	-31,54	-13.155	-24,16	-11.617	-28,13	-49.861	-62,68
Pianura Centrale	-16.049	-30,41	-8.876	-24,17	-6.436	-23,11	-31.361	-59,42
Aree Metropolitane	-5.282	-28,03	-2.780	-20,50	-1.285	-11,92	-9.347	-49,61
Poli metropolitani	-1.575	-17,04	-1.659	-21,63	-192	-3,19	-3.426	-37,06
Totale	-63.959	-30,83	-34.986	-24,38	-24.801	-22,85	-123.746	-59,65

Attivi per ettaro di SAU

Macro aree	1970	1982	1990	2000
Montagna	0,10	0,07	0,06	0,04
Collina	0,24	0,18	0,14	0,12
Pianura Marginale	0,21	0,15	0,11	0,08
Pianura Centrale	0,24	0,19	0,14	0,11
Aree Metropolitane	0,23	0,18	0,15	0,14
Poli metropolitani	0,32	0,32	0,25	0,29
Totale	0,21	0,16	0,12	0,10

Variazione attivi per ettaro di SAU

Macro aree	70-82		82-90		90-00		70-00	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	-0,03	-31,34	-0,01	-13,48	-0,02	-28,51	-0,06	-57,54
Collina	-0,06	-25,42	-0,04	-23,82	-0,02	-15,72	-0,13	-52,12
Pianura Marginale	-0,06	-28,04	-0,04	-24,66	-0,03	-26,72	-0,12	-60,27
Pianura Centrale	-0,06	-22,98	-0,04	-22,42	-0,03	-21,32	-0,13	-52,98
Aree Metropolitane	-0,05	-20,63	-0,03	-16,05	-0,01	-7,93	-0,09	-38,65
Poli metropolitani	-0,01	-2,20	-0,06	-20,49	0,04	15,68	-0,03	-10,05
Totale	-0,05	-24,98	-0,03	-21,57	-0,02	-20,27	-0,11	-53,09

Fonte: elab. su dati ISTAT

Anche per quanto riguarda le produzioni la situazione appare assai articolata e difficilmente riconducibile ad un quadro interpretativo univoco. Le colture legnose agrarie (vigneti e frutteti) hanno subito una riduzione particolarmente intensa nei poli e nei comuni metropolitani (-89,1% e -40,0% rispettivamente) (Tab. 10.27). In pianura la presenza di queste colture va diminuendo dalle zone rurali più periferiche (dove costituivano nel 2000 il 32,3% della SAU) alle zone periurbane (10,7%) e a quelle urbane (0,61%).

Una situazione opposta si riscontra invece per le colture orticole, le piante ornamentali e i vivai. Dal 1982 al 2000 si è assistito ad una tendenziale concentrazione dell'orticoltura nella parte centrale della regione e nelle aree metropolitane (Tab. 10.28). È però evidente che nei poli metropolitani la presenza delle orticole è superiore rispetto al resto della regione. Nonostante vi sia stato un certo regresso nell'ultimo ventennio, in essi le orticole occupavano ancora nel 2000 il 5,2% della SAU. Nella tabella 10.29 si nota come le aree metropolitane sono il luogo di elezione della diffusione dei vivai e della produzione di piante ornamentali. Le colture orto-floro-vivaistiche occupano il 6,3% della SAU nei poli urbani, il 3,3% nei comuni periurbani e il 3,4% nella rimanente pianura centrale.

Tab. 10.25 - Aziende agricole e loro variazioni nelle principali macro aree del Veneto

Macro aree	1970		1982		1990		2000	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	36.771	13,96	30.856	12,78	24.616	10,94	17.322	9,07
Collina	48.855	18,55	46.811	19,38	44.655	19,85	39.447	20,64
Pianura Marginale	77.153	29,29	70.052	29,00	65.699	29,21	56.480	29,56
Pianura Centrale	66.606	25,29	63.012	26,09	60.960	27,10	53.294	27,89
Aree Metropolitane	25.101	9,53	23.558	9,75	21.937	9,75	18.917	9,90
Poli metropolitani	8.915	3,38	7.233	2,99	7.046	3,13	5.625	2,94
Totale	263.401	100,00	241.522	100,00	224.913	100,00	191.085	100,00

variazione

Macro aree	70-82		82-90		90-00		70-00	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	-5.915	-16,09	-6.240	-20,22	-7.294	-29,63	-19.449	-52,89
Collina	-2.044	-4,18	-2.156	-4,61	-5.208	-11,66	-9.408	-19,26
Pianura Marginale	-7.101	-9,20	-4.353	-6,21	-9.219	-14,03	-20.673	-26,79
Pianura Centrale	-3.594	-5,40	-2.052	-3,26	-7.666	-12,58	-13.312	-19,99
Aree Metropolitane	-1.543	-6,15	-1.621	-6,88	-3.020	-13,77	-6.184	-24,64
Poli metropolitani	-1.682	-18,87	-187	-2,59	-1.421	-20,17	-3.290	-36,90
Totale	-21.879	-8,31	-16.609	-6,88	-33.828	-15,04	-72.316	-27,45

Passando infine a considerare l'attività zootecnica (Tabb. 10.30 e 10.32), non sembrano emergere fenomeni che distinguono in modo particolarmente chiaro le dinamiche, almeno per quanto riguarda le aree di pianura. Da un lato risulta abbastanza evidente che l'allevamento bovino è assai meno diffuso nei poli urbani, se non altro per ragioni di tipo igienico-sanitario. D'altro canto, però, la situazione delle aree metropolitane si presenta da questo punto di vista del tutto analoga a quella della pianura nel suo complesso.

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10. 26 - Superficie aziendale media per macro aree

Macro aree	1970	1982	1990	2000
Montagna	10,78	12,14	14,45	17,73
Collina	3,84	3,63	3,71	3,85
Pianura Marginale	5,72	6,09	6,50	7,39
Pianura Centrale	3,67	3,58	3,66	4,07
Aree Metropolitane	4,12	4,02	4,10	4,51
Poli metropolitani	3,87	4,08	5,69	4,54
Totale	5,34	5,47	5,79	6,30

Variazione Saz per azienda

Macro aree	70-82		82-90		90-00		70-00	
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Montagna	1,36	12,64	2,31	19,02	3,28	22,66	6,95	64,44
Collina	-0,21	-5,42	0,08	2,27	0,14	3,74	0,01	0,35
Pianura Marginale	0,37	6,45	0,41	6,76	0,89	13,70	1,67	29,22
Pianura Centrale	-0,09	-2,48	0,08	2,24	0,41	11,21	0,40	10,88
Aree Metropolitane	-0,10	-2,46	0,09	2,12	0,41	10,02	0,40	9,60
Poli metropolitani	0,21	5,43	1,61	39,60	-1,15	-20,13	0,68	17,55
Totale	0,12	2,34	0,32	5,84	0,51	8,89	0,96	17,94

Fonte: elab. su dati ISTAT

Si può anzi notare che la riduzione del numero di capi allevati è stata inferiore in questi comuni rispetto agli altri (Tab. 10.31) e le dimensioni medie delle stalle sono aumentate di più che nel resto del Veneto (Tab. 10.32).

Il quadro complessivo dei rapporti tra crescita urbana e agricoltura che emerge dai dati analizzati è pertanto tutt'altro che univoco. Sia nelle aree metropolitane che in quelle periferiche il settore primario è stato spinto maggiormente alla riconversione (sia pure per motivi diversi). Nelle aree marginali il fattore trainante è stato con ogni probabilità la necessità per le grandi e medie imprese di riconvertirsi e riorganizzarsi al fine di fronteggiare le trasformazioni in corso nei mercati e nella politica agricola comunitaria. In questo caso è spesso prevalsa la ricerca di un uso più efficiente del capitale sia fondiario che agrario, perseguita anche tramite una riduzione degli attivi aziendali e delle produzioni a maggiore intensità di lavoro. Al contrario, nelle aree metropolitane il fattore trainante può essere stato la forte competizione nell'uso del suolo e del lavoro che ha favorito il diffondersi di attività ad elevata redditività unitaria, che richiedono comunque una notevole imprenditorialità. Il tipo di attività scelta è stato inoltre condizionato dall'impossibilità di operare su elevate scale produttive il che ha giocatoforza indotto l'azienda ad intensificare la produzione per unità di superficie solo in quelle produzioni per le quali meno intense sono le economie di scala. Se ne può ricavare in definitiva che la vicinanza a contesti urbani può agire sia da stimolo per l'azienda agricola sia da fattore di destrutturazione. In ogni caso i dati analizzati non sembrano indicare alcuna relazione univoca tra crescita urbana e settore agricolo e, men che meno, che la crescita urbana determini necessariamente una perdita di competitività dell'azienda. Questo pone ovviamente il problema di come operare in campo urbanistico in contesti a forte tensione urbana e, in particolare, di come collegare domanda di multifunzionalità, presenza di forze imprenditoriali e valorizzazione dello spazio rurale.

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10.27 - Superficie investita a legnose agrarie per macro area

Macro aree	1970		1982		1990		2000	
	ha	% tot	ha	% tot	ha	% tot	ha	% tot
Montagna	4.623,5	2,93	9.787,4	7,72	8.574,0	7,38	8.328,7	7,69
Collina	37.407,3	23,69	29.030,1	22,89	27.529,4	23,71	27.452,3	25,36
Pianura Marginale	57.407,2	36,35	43.652,6	34,41	38.261,5	32,95	35.053,3	32,39
Pianura Centrale	33.024,2	20,91	30.538,5	24,08	28.244,2	24,33	25.122,7	23,21
Aree Metropolitane	19.370,5	12,27	13.019,2	10,26	12.733,0	10,97	11.620,9	10,74
Poli metropolitani	6.096,8	3,86	817,2	0,64	762,1	0,66	660,8	0,61
Totale	157.929,6	100,00	126.845,1	100,00	116.104,1	100,00	108.238,7	100,00

variazione

Macro aree	70-82		82-90		90-00		70-00	
	ha	%	ha	%	ha	%	ha	%
Montagna	5.163,9	111,69	-1.213,4	-12,40	-245,3	-2,86	3.705,2	80,14
Collina	-8.377,2	-22,39	-1.500,7	-5,17	-77,1	-0,28	-9.955,0	-26,61
Pianura Marginale	-13.754,6	-23,96	-5.391,1	-12,35	-3.208,3	-8,39	-22.354,0	-38,94
Pianura Centrale	-2.485,7	-7,53	-2.294,4	-7,51	-3.121,5	-11,05	-7.901,5	-23,93
Aree Metropolitane	-6.351,3	-32,79	-286,2	-2,20	-1.112,1	-8,73	-7.749,6	-40,01
Poli metropolitani	-5.279,6	-86,60	-55,1	-6,75	-101,3	-13,29	-5.436,0	-89,16
Totale	-31.084,5	-19,68	-10.740,9	-8,47	-7.865,5	-6,77	-49.691,0	-31,46

Fonte: elab. su dati ISTAT

Tab.10.28 - Superficie investita a orticole per macro area.

Macro aree	1982		1990		2000	
	ha	% tot	ha	% tot	ha	% tot
Montagna	187,3	1,27	107,5	0,60	82,6	0,49
Collina	518,7	3,51	452,7	2,52	432,4	2,57
Pianura Marginale	8.075,8	54,64	10.961,3	61,12	8.523,6	50,74
Pianura Centrale	3.686,3	24,94	4.045,6	22,56	5.260,3	31,32
Aree Metropolitane	1.050,9	7,11	1.211,6	6,76	1.445,0	8,60
Poli metropolitani	1.261,4	8,53	1.156,6	6,45	1.053,5	6,27
Totale	14.780,4	100,00	17.935,1	100,00	16.797,4	100,00

variazione

Macro aree	82-90		90-00		82-00	
	ha	%	ha	%	ha	%
Montagna	-79,9	-42,63	-24,8	-23,12	-104,69	-55,89
Collina	-66,0	-12,73	-20,3	-4,48	-86,34	-16,64
Pianura Marginale	2.885,5	35,73	-2.437,7	-22,24	447,80	5,54
Pianura Centrale	359,3	9,75	1.214,7	30,03	1573,95	42,70
Aree Metropolitane	160,7	15,29	233,4	19,27	394,12	37,50
Poli metropolitani	-104,8	-8,31	-103,0	-8,91	-207,86	-16,48
Totale	3.154,7	21,34	-1.137,7	-6,34	2016,98	13,65

Macro aree	% orticole su SAU			Variazione delle percentuali		
	1982	1990	2000	82-90	90-00	82-00
Montagna	0,15	0,10	0,08	-0,05	-0,02	-0,07
Collina	0,42	0,38	0,39	-0,04	0,00	-0,03
Pianura Marginale	2,19	2,96	2,35	0,76	-0,61	0,15
Pianura Centrale	1,87	2,10	2,80	0,23	0,69	0,92
Aree Metropolitane	1,39	1,69	2,10	0,30	0,42	0,72
Poli metropolitani	5,21	4,84	5,27	-0,36	0,43	0,07
Totale	1,62	2,04	1,97	0,42	-0,07	0,35

Fonte: elab. su dati ISTAT

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

Tab. 10.29 - Superficie occupata da vivai e piante ornamentali per macro area nel 2000

Macro aree	Ornamentali		Vivai		Totale		SAU per az.
	SAU	az.	SAU	az.	SAU	az.	
Montagna	68,67	36	11,29	42	79,96	78	1,03
Collina	308,85	188	110,19	131	419,04	319	1,31
Pianura Marginale	620,44	374	244,77	382	865,21	756	1,14
Pianura Centrale	864,97	502	281,78	319	1146,75	821	1,40
Aree Metropolitane	607,56	258	96,79	142	704,35	400	1,76
Poli metropolitani	142,87	53	62,10	72	204,97	125	1,64
Totale	2613,36	1411	806,92	1088	3420,28	2499	1,37

Valori %

Macro aree	Ornamentali		Vivai		Totale	
	% SAU	% az.	% SAU	% az.	% SAU	% az.
Montagna	0,07	0,21	0,01	0,24	0,08	0,45
Collina	0,28	0,48	0,10	0,33	0,38	0,81
Pianura Marginale	0,17	0,66	0,07	0,68	0,24	1,34
Pianura Centrale	0,46	0,94	0,15	0,60	0,61	1,54
Aree Metropolitane	0,88	1,36	0,14	0,75	1,02	2,11
Poli metropolitani	0,72	0,94	0,31	1,28	1,03	2,22
Totale	0,31	0,74	0,09	0,57	0,40	1,31

Tab. 10.30 - Aziende con stalla per macro area

Macro aree	1970		1982		1990		2000	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	17.068	13,10	12.424	17,58	7.499	17,66	3.956	18,34
Collina	24.670	18,94	13.594	19,24	8.220	19,36	4.137	19,17
Pianura Marginale	31.300	24,03	19.637	27,79	11.687	27,53	5.939	27,53
Pianura Centrale	40.569	31,15	17.206	24,35	10.375	24,44	5.092	23,60
Aree Metropolitane	12.903	9,91	6.926	9,80	4.172	9,83	2.136	9,90
Poli metropolitani	3.731	2,86	880	1,25	506	1,19	315	1,46
Totale	130.241	100,00	70.667	100,00	42.459	100,00	21.575	100,00

variazione

Macro aree	70-82		82-90		90-00		70-00	
	n.	%	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	-4.644	-27,21	-4.925	-39,64	-3.543	-47,25	-13.112	-76,82
Collina	-11.076	-44,90	-5.374	-39,53	-4.083	-49,67	-20.533	-83,23
Pianura Marginale	-11.663	-37,26	-7.950	-40,48	-5.748	-49,18	-25.361	-81,03
Pianura Centrale	-23.363	-57,59	-6.831	-39,70	-5.283	-50,92	-35.477	-87,45
Aree Metropolitane	-5.977	-46,32	-2.754	-39,76	-2.036	-48,80	-10.767	-83,45
Poli metropolitani	-2.851	-76,41	-374	-42,50	-191	-37,75	-3.416	-91,56
Totale	-59.574	-45,74	-28.208	-39,92	-20.884	-49,19	-108.666	-83,43

Fonte: elab. su dati ISTAT

10. L'AGRICOLTURA VENETA IN UN CONTESTO DI URBANIZZAZIONE DIFFUSA

(segue Tab. 10.30)

% aziende con stalla

Macro aree	1970	1982	1990	2000
Montagna	46,42	40,26	30,46	22,84
Collina	50,50	29,04	18,41	10,49
Pianura Marginale	40,57	28,03	17,79	10,52
Pianura Centrale	60,91	27,31	17,02	9,55
Aree Metropolitane	51,40	29,40	19,02	11,29
Poli metropolitani	41,85	12,17	7,18	5,60
Totale	49,45	29,26	18,88	11,29

Variazione della percentuale delle aziende con stalla

Macro aree	70-82	82-90	90-00	70-00
Montagna	-6,15	-9,80	-7,63	-23,6
Collina	-21,46	-10,63	-7,92	-40,0
Pianura Marginale	-12,54	-10,24	-7,27	-30,1
Pianura Centrale	-33,60	-10,29	-7,46	-51,4
Aree Metropolitane	-22,00	-10,38	-7,73	-40,1
Poli metropolitani	-29,68	-4,99	-1,58	-36,3
Totale	-20,19	-10,38	-7,59	-38,2

Tab. 10.31 - Capi bovini allevati per macro area

Macro aree	1982		1990		2000	
	n.	% tot	n.	% tot	n.	% tot
Montagna	356.808	25,66	302.253	26,01	246.903	26,51
Collina	209.954	15,10	181.700	15,64	145.805	15,66
Pianura Marginale	400.769	28,82	326.612	28,11	240.222	25,79
Pianura Centrale	293.500	21,10	246.148	21,18	203.740	21,88
Aree Metropolitane	114.879	8,26	92.534	7,96	84.434	9,07
Poli metropolitani	14.790	1,06	12.745	1,10	10.233	1,10
Totale	1.390.700	100,00	1.161.992	100,00	931.337	100,00

variazione

Macro aree	82-90		90-00		82-00	
	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	-54.555	-15,29	-55.350	-18,31	-109.905	-30,80
Collina	-28.254	-13,46	-35.895	-19,76	-64.149	-30,55
Pianura Marginale	-74.157	-18,50	-86.390	-26,45	-160.547	-40,06
Pianura Centrale	-47.352	-16,13	-42.408	-17,23	-89.760	-30,58
Aree Metropolitane	-22.345	-19,45	-8.100	-8,75	-30.445	-26,50
Poli metropolitani	-2.045	-13,83	-2.512	-19,71	-4.557	-30,81
Totale	-228.708	-16,45	-230.655	-19,85	-459.363	-33,03

Fonte: elab. su dati ISTAT

Tab. 10.32 - Capi per stalla per macro area

Macro aree	1982	1990	2000
Montagna	28,7	40,3	62,4
Collina	15,4	22,1	35,2
Pianura Marginale	20,4	27,9	40,4
Pianura Centrale	17,1	23,7	40,0
Aree Metropolitane	16,6	22,2	39,5
Poli metropolitani	16,8	25,2	32,5
Totale	19,7	27,4	43,2

variazione

Macro aree	82-90		90-00		82-00	
	n.	%	n.	%	n.	%
Montagna	11,6	40,34	22,1	35,42	33,7	117,3
Collina	6,7	43,12	13,1	37,28	19,8	128,2
Pianura Marginale	7,5	36,93	12,5	30,91	20,0	98,2
Pianura Centrale	6,7	39,08	16,3	40,70	23,0	134,6
Aree Metropolitane	5,6	33,72	17,3	43,89	22,9	138,3
Poli metropolitani	8,4	49,87	7,3	22,47	15,7	93,3
Totale	7,7	39,06	15,8	36,60	23,5	119,4

10.6 CRESCITA URBANA E QUALITÀ DEL PAESAGGIO

Se, come visto, le attività agricole non paiono aver subito una particolare influenza negativa a seguito della crescita urbana, sicuramente diversa pare essere la situazione per quanto riguarda il paesaggio rurale e quindi per la possibilità stessa che l'agricoltura possa assumere un effettivo ruolo multifunzionale.

Per comprendere se, e in che misura, la crescita urbana possa aver determinato uno scadimento della qualità del paesaggio rurale, può essere utile preliminarmente definire in maniera più dettagliata cosa si debba intendere per paesaggio e per qualità paesaggistica.

10.6.1 Il concetto di paesaggio

Il termine "paesaggio", pur essendo usato frequentemente nel linguaggio corrente, assume una pluralità di significati che fanno riferimento sia al quadro culturale che alla disciplina scientifica che ne fa uso. Anche a livello normativo per molto tempo non è esistita, di fatto, alcuna definizione univoca poiché la legge n. 1497 del 1939 e la successiva legge n. 431 del 1985 tendevano a ridurre il paesaggio ad un sommatoria di fatti antropici e geografici variamente distribuiti nel territorio.

Solo di recente la "Convenzione Europea del Paesaggio", firmata a Firenze nel 2000, e il "Codice dei beni culturali e del paesaggio" (decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42) hanno definito in modo sufficientemente organico il concetto di paesaggio.

Al riguardo particolarmente illuminanti paiono i contenuti della Convenzione Europea

del Paesaggio che nei primi due articoli definisce chiaramente cosa si debba intendere per paesaggio e quali siano gli obiettivi della politica paesaggistica.

L'art. 1 indica che "Paesaggio designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni". La politica del paesaggio dovrà consentire di adottare "misure specifiche finalizzate a salvaguardare gestire e pianificare il paesaggio" al fine di soddisfare le "aspirazioni delle popolazioni per quanto riguarda le caratteristiche paesaggistiche del loro ambiente di vita" .

La politica del paesaggio potrà procedere sia alla salvaguardia dei paesaggi esistenti che alla "Pianificazione dei paesaggi realizzando azioni fortemente lungimiranti, volte alla valorizzazione, al ripristino o alla creazione di paesaggi". Introducendo inoltre un'innovazione di grande portata rispetto alle impostazioni del passato, la Convenzione indica che dovranno essere oggetto delle politiche paesaggistiche "sia i paesaggi che possono essere considerati eccezionali, che i paesaggi della vita quotidiana e i paesaggi degradati".

Per certi versi lo stesso Codice dei beni culturali e del paesaggio ha fatto proprie le indicazioni della Convenzione Europea del Paesaggio. L'art. 131 infatti recita: "1. Ai fini del presente codice per paesaggio si intende una parte omogenea di territorio i cui caratteri derivano dalla natura, dalla storia umana o dalle reciproche interrelazioni. 2. La tutela e la valorizzazione del paesaggio salvaguardano i valori che esso esprime quali manifestazioni identitarie percepibili".

Tramite la pianificazione paesaggistica le regioni dovranno definire "le trasformazioni compatibili con i valori paesaggistici, le azioni di recupero e riqualificazione degli immobili e delle aree sottoposti a tutela, nonché gli interventi di valorizzazione del paesaggio, anche in relazione alle prospettive di sviluppo sostenibile" (art. 135).

Secondo la Convenzione Europea del Paesaggio e il Codice dei beni culturali e del paesaggio:

- il paesaggio viene definito come l'aspetto del territorio o dell'ambiente in cui la popolazione vive facendo propria quindi una definizione eminentemente percettiva;
- oggetto della politica del paesaggio devono essere sia i paesaggi di elevata qualità (da tutelare) che quelli degradati (da riqualificare);
- il paesaggio è il frutto dell'interazione tra l'ambiente naturale e l'intervento antropico e assume sempre natura storica; potrà quindi assumere in taluni contesti il significato di bene storico-culturale e come tale dovrà essere oggetto di opportuni interventi di conservazione.

In definitiva, la qualità del paesaggio, cioè il suo valore, deriverà essenzialmente dal gradimento visivo e/o della sua storicità.

Per interpretare correttamente come la crescita urbana influenzi il valore (la qualità) del paesaggio, è necessario comprendere quali fattori influenzano la sua percezione e quali siano gli elementi che ne determinano il grado di storicità.

10.6.2 Percezione e valutazione del paesaggio

La vista è il principale organo sensoriale con cui l'uomo si pone in rapporto con l'ambiente e, quindi, l'aspetto visivo dell'ambiente ha da sempre svolto una funzione essenziale riguardo alle strategie ecologiche dell'uomo.

Ne consegue che il modo di percepire visivamente l'ambiente, e quindi di percepire il paesaggio, è una parte essenziale del patrimonio genetico così come è stato selezionato nel corso di milioni di anni. D'altro canto, una parte notevole del comportamento dell'uomo, come degli altri animali, deriva dall'apprendimento. A differenza degli altri animali, l'apprendimento nell'uomo presenta un'importanza assai diversa, assumendo una dimensione culturale che esula dai rapporti parentali della prima parte della crescita. Secondo Bourassa (1988) (che riprende lo schema proposto dal fisiologo Mac Lean negli anni sessanta) possiamo distinguere tre aree del cervello cui fanno riferimento altrettanti tipi di risposte percettive rispetto a stimoli esterni:

Cervello rettile	Presiede ai comportamenti stereotipati dovuti alla memoria ancestrale	Percezione istintiva
Cervello paleomammifero	Afferisce alla componente più strettamente emotiva della percezione e del comportamento	Percezione affettiva
Cervello mammifero	È il più tipico dell'uomo, e riguarda la capacità di intrattenere un rapporto simbolico e culturale con l'ambiente	Percezione culturale

Le risposte che l'uomo dà agli stimoli visivi, provenienti dall'ambiente, sono condizionate contemporaneamente dalle tre componenti richiamate.

Da un punto di vista evolutivo, quindi, alcune risposte sono innate e sono condizionate dalla selezione naturale avvenuta nell'arco di centinaia di migliaia d'anni. In questo caso, è essenzialmente "l'uomo cacciatore" che tende ad elaborare le informazioni che provengono dal paesaggio, al fine di adottare le strategie comportamentali più adeguate a raggiungere la preda, ma anche a trovare rifugio in caso di pericolo.

Oltre alle risposte innate, vi sono altre risposte, che derivano dall'educazione e dai processi di socializzazione e acculturazione tipici delle società umane e che influenzano il comportamento umano in modo altrettanto rilevante del patrimonio genetico. Le risposte innate al paesaggio sono, quindi, filtrate tramite i comportamenti acquisiti e tendono a diversificarsi, anche notevolmente, secondo la cultura, l'età, l'esperienza passata, ecc. Ne consegue che, mentre i fattori alla base del gradimento del paesaggio naturale tendono ad essere sostanzialmente simili tra soggetti con età, cultura ed esperienza diverse, il contrario avviene per i paesaggi urbani, mentre in una situazione intermedia si situano i paesaggi rurali.

Il permanere di questi diversi livelli nel modo di rapportarsi al paesaggio fa sì che vi possano essere più fattori che condizionano il gradimento del paesaggio, alcuni chiaramente attribuibili al patrimonio biologico innato, altri molto più variabili.

Riguardo al primo aspetto Kaplan (1979) afferma che è, come già osservato, soprattutto il suo essere stato per una lunga fase della sua evoluzione un cacciatore, che condiziona il rapporto che l'uomo intrattiene con il paesaggio. In genere, quindi, sono preferiti i paesaggi le cui caratteristiche consentono all'uomo una facile interpretazione dell'ambiente circostante (*legibility*); in cui possono essere ottenute informazioni addizionali tramite l'esplorazione (*mystery*), che non suscitano paura, perché in essi è facile trovare rifugio (*refuge*). Le preferenze visive fanno, quindi, essenzialmente riferimento alla facilità di raccolta delle informazioni sull'ambiente: sono

preferite quelle situazioni in cui le informazioni possono essere ottenute in modo semplice e in genere piacciono meno quelle da cui possono scaturire situazioni di pericolo, conseguenti ad una carenza di informazioni.

Partendo da tali premesse Fiedeldey (1995) ha cercato di riassumere quali sono i fattori che influenzano l'apprezzamento del paesaggio:

Attributi del paesaggio che aumentano il gradimento

da moderata ad elevata complessità
 la complessità ha chiare proprietà strutturali
 le proprietà strutturali consentono di individuare un punto focale
 da media a elevata profondità del campo visivo percepibile in modo non ambiguo
 la presenza di una superficie del suolo omogenea e regolare
 presenza di viste non lineari
 presenza fattori che inducono senso di mistero senza però indurre timore
 identificabilità e senso di familiarità

Attributi del paesaggio che riducono il gradimento

bassa complessità o alta complessità non strutturata
 superficie del suolo accidentata e irregolare
 assenza di visuali lineari e diritte
 elementi che inducono a sentire un elevato senso di timore

Al fine di valutare la qualità percettiva del paesaggio sono state messe a punto alcune metodologie che sono state oggetto di numerose applicazioni a livello internazionale e nazionale che partono dal principio che quando il paesaggio ispira sentimenti positivi, quali sicurezza, relax, piacevolezza, felicità, sarà considerato soggettivamente di alta qualità. Quando all'opposto suscita stati di stress, di timore, di insicurezza, di limitazione, ecc., verrà considerato soggettivamente di bassa qualità (Buhyoff *et al.*, 1994).

Valutare il paesaggio rurale partendo da questo punto di vista significa, quindi, essenzialmente riuscire a porre in relazione alcune caratteristiche del territorio all'apprezzamento dell'assetto paesaggistico espresso da chi frequenta il territorio stesso sia in quanto luogo usuale di vita, sia in quanto area di svago²³⁵.

Seguendo tale approccio sono state realizzate nel recente passato alcune ricerche nella pianura e nella collina veneta e friulana che hanno impiegato la medesima metodologia (Bonotto, 1995, Favalli, 1996, Tempesta, 1997; Tempesta e Crivellaro, 1999; Aldegheri, 2003). Le funzioni statistiche stimate in queste ricerche che pongono in relazione la qualità del paesaggio con le caratteristiche dell'uso del suolo sono riportate in tabella 10.33.

I modelli interpretativi del gradimento del paesaggio, pur nella diversità dei contesti e dei soggetti intervistati, consentono di individuare alcune interessanti "regolarità":

- i seminativi, specialmente quando il suolo è nudo, hanno un effetto negativo sulla qualità del paesaggio;
- del pari hanno un effetto negativo le aree non coltivate come, all'estremo opposto, quelle con colture intensive (ortive, specie se sotto tunnel), frutteti con irrigatori, ecc.;

²³⁵) Per una descrizione completa delle metodologie di valutazione percettiva si veda Tempesta, 1997.

- la presenza di elementi antropici non riconducibili ad un contesto tradizionale ha in genere un notevole effetto negativo (ad esempio tralicci dell'alta tensione, strade ad elevata percorrenza, fabbricati industriali);
- i prati, le siepi e i boschi hanno sempre un effetto positivo, così come gli alberi sparsi e i filari di alberi;
- la presenza di corpi idrici migliora il gradimento estetico.

Tab. 10.33 - Fattori che incidono sulla qualità del paesaggio rurale

Caratteri dell'uso del suolo	Colli Euganei	Bacino Scolante (VE)	Friuli	Pianura Veneto (est)	Pianura Veneto (ovest)
Orto	-0,069	-0,044	-0,035		
Incolto	-0,018	-0,032			
Seminativi	-0,019	-0,017	-0,021	-0,014	
Prato	0,018	0,017	0,014		0,019
Medica					0,028
Frutteti giovani					-0,020
Siepi	0,060	0,024	0,028	0,050	0,015
Altezza siepi > 6 m (*)					1,144
Altezza siepi da 3 a 6 m (*)					0,607
Bosco	0,006		0,036		
Olivi sparsi (*)	1,069				
Corpi idrici (*)	0,619	1,482		2,318	
Aberi sparsi (*)	0,732	1,455	0,942		0,644
Filari alberi (*)	1,225				0,941
Sentieri e strade bianche (*)	3,717	1,322			
Tralicci (*)	-2,346			-2,478	-2,638
Irrigatori					-1,022
Fabbricati moderni (*)	-0,709				
Querceto misto (*)	-1,373				
Rilievo non identificabile (*)	-1,417				
Sistemazioni storiche (*)	0,375				
Incolto tipo erbaceo (*)	0,831				
Vite			-0,014	0,059	
Filari alberi		0,032			
Tare erbose		0,015			
Assenza fabbricati (*)		0,850			
Strade asfaltate (*)		-1,809			
Elementi antropici (*)			-0,926		
Gelsi			0,132		
Colli (*)			0,704		
Qualità foto (*)			0,736		
Costante	5,542	4,380	5,780	5,159	4,630
r ² corretto	0,43	0,62	0,63	0,25	0,75

* Variabili dummy

Il modello di preferenze espresso dalle persone intervistate appare quindi coerente con quanto richiamato in precedenza sulle modalità di percepire il paesaggio: è in genere quella che è stata definita come "percezione" istintiva ad indirizzare principalmente i giudizi, seguita, in misura minore, dalla "percezione" affettiva. Si tratta di un'evidenza empirica rilevante ai fini della progettazione e riqualificazione del paesaggio, poiché la

percezione istintiva si può considerare sostanzialmente stabile nel tempo e tra soggetti che vivono in contesti territoriali e culturali diversi.

10.6.3 La valutazione storica

Le indagini di Emilio Sereni sull'evoluzione del paesaggio agrario italiano iniziarono nell'immediato dopoguerra e trovarono una piena e compiuta sistematizzazione nella sua celebre "Storia del paesaggio agrario italiano" (Sereni, 1961). Egli definì il paesaggio agrario come "quella forma che l'uomo, nel corso e ai fini delle sue attività produttive agricole, coscientemente e sistematicamente imprime al paesaggio naturale" (Sereni, 1961 pag. 29). Introdusse inoltre un concetto basilare per l'analisi e l'interpretazione del paesaggio, cioè quella che egli stesso definì la "legge di inerzia del paesaggio". Secondo il Sereni il paesaggio agrario di ogni epoca è il frutto dello stratificarsi delle azioni svolte nelle epoche precedenti secondo un rapporto di tipo sostanzialmente dialettico. In ogni momento l'uomo nell'attuare le proprie azioni di trasformazione dell'ambiente per renderlo più idoneo alle proprie esigenze (oggi potremmo dire più conforme alle proprie strategie ecologiche) si confronta con l'assetto territoriale che gli è stato tramandato dalle generazioni precedenti. Ovviamente, a fronte di economie e società rurali fortemente statiche, l'assetto territoriale ottimale potrà conservarsi immutato per molte generazioni mentre in altre epoche potranno verificarsi improvvise e repentine modifiche.

La "legge d'inerzia" proposta dal Sereni ha del resto una precisa motivazione di carattere economico: le trasformazioni dell'assetto paesaggistico implicano generalmente la realizzazione di investimenti di lungo periodo che possono non essere attuabili quando non si disponga di capitali sufficienti. In altri termini, quando sia scarsa la capacità di accumulazione di capitali in agricoltura, potrà risultare conveniente conservare un assetto territoriale e paesaggistico non ottimale alla luce delle tecniche colturali a disposizione e dell'andamento dei mercati.

Le idee maturate nell'ambito della concezione storica pongono in risalto almeno due fatti basilari:

- il paesaggio ha sempre una dimensione storica e quindi può assumere la valenza di bene storico e culturale;
- il paesaggio è soggetto incessantemente a trasformazioni.

Ne conseguono importanti implicazioni nel campo della valutazione del paesaggio. La valutazione della componente culturale del paesaggio non può essere ricondotta ad alcun altro tipo di valutazione (percettiva, ecologica, ecc.) e tendenzialmente deve essere effettuata da esperti sulla base di criteri quali l'unicità, l'importanza, ecc. In secondo luogo risulta evidente che, se l'evoluzione del paesaggio è soggetta alle leggi dell'economia, potrà sussistere una divergenza tra "domanda di paesaggio" espressa dalla collettività e paesaggio reale frutto dell'operare degli agricoltori e, più in generale, di tutti i soggetti che utilizzano in modo stabile il territorio ai fini delle loro attività economiche. Ne consegue, in definitiva, che ogni paesaggio presenta un suo costo-opportunità dato dai minori redditi che la società nel suo complesso può ritrarre dall'uso delle risorse territoriali qualora intenda conservare un determinato assetto paesaggistico minacciato di trasformazione.

Per procedere alla valutazione su base storica del paesaggio in un dato territorio è

indispensabile compiere un'analisi delle categorie principali di elementi che lo costituiscono (Tempesta, 1989):

- a) la morfologia del suolo;
- b) l'assetto strutturale e infrastrutturale del territorio (presenza di case, strade, corsi d'acqua, opere di bonifica e altri manufatti);
- c) le sistemazioni idrauliche agrarie, le dimensioni degli appezzamenti;
- d) le coltivazioni e la vegetazione.

Tali elementi presentano un grado di stabilità nel tempo decrescente rispetto all'ordine con cui sono state espone in quanto, ad esempio, mentre le colture praticate possono variare di anno in anno la morfologia del suolo può essere modificata solo parzialmente e tramite investimenti ingenti che vengono realizzati solo raramente.

Un'attenta ricognizione del paesaggio agrario potrà perciò consentire di individuare la presenza di elementi di carattere storico e, a seconda della rilevanza, potranno essere sottoposti a tutela.

Con riferimento al Veneto si possono individuare alcuni interventi che hanno strutturato fortemente l'assetto del paesaggio rurale e di cui sono ancora rintracciabili segni molto evidenti:

- la centuriazione romana;
- l'irrigazione iniziata intorno al Mille e proseguita intensamente ad opera della Repubblica di Venezia;
- la bonifica che inizialmente ha interessato la pianura più interna e successivamente la gronda lagunare e numerose aree prossime al litorale;
- la diffusione della "villa veneta", centro di organizzazione dell'attività agricola.

Oltre a questi elementi si possono inoltre ricordare altri aspetti tipici del paesaggio veneto quali numerose sistemazioni idraulico-agrarie collinari (terrazzamenti, ciglionamenti, cavalcapoggio, ecc.) e di pianura (piantata intermedia, cavalletto, cavino) e l'edilizia rurale.

Si noti che, nonostante fosse espressamente indicato nel PTRC in vigore, l'azione di individuazione e tutela di questi aspetti del paesaggio rurale del Veneto ha segnato il passo in numerose zone della regione poiché spesso le amministrazioni comunali, cui era demandata la conservazione di tale importante patrimonio culturale, non hanno esercitato appieno la necessaria azione di tutela.

10.6.4 Gli impatti della crescita urbana sul paesaggio

La qualità del paesaggio del Veneto è andata progressivamente peggiorando negli ultimi decenni sia dal punto di vista percettivo che da quello storico-culturale.

Per quanto attiene gli aspetti percettivi, i risultati delle ricerche sulla qualità del paesaggio effettuati nel nord-est hanno posto in evidenza che il maggior scadimento del paesaggio rurale è determinato proprio dall'intrusione di elementi urbani.

La presenza di tralicci determina, a parità di altri fattori, una riduzione del 25% della qualità percettiva; la presenza di strade asfaltate può far scendere l'apprezzamento del 20%; la presenza di fabbricati con tipologie urbane o di insediamenti urbani possono far scendere l'apprezzamento fino al 10%. Si tratta di elementi che sono andati diffondendosi notevolmente nel territorio della regione, specialmente nella sua parte centrale, dove maggiore è la domanda di qualità paesaggistica.

Non meno preoccupante appare la situazione per quanto riguarda gli aspetti storico-culturali. Benché questo argomento meriti sicuramente un maggior approfondimento, alcuni esempi possono essere sufficienti ad illustrare il livello di degrado degli elementi storici del nostro paesaggio rurale.

L'area del graticolato romano compresa tra le province di Padova, Venezia e Treviso è stata interessata da intensi fenomeni di urbanizzazione diffusa sia lungo i principali assi della centuriazione sia, talvolta, all'interno dell'agro centuriato. Gli interventi edilizi inoltre hanno talvolta gravemente compromesso le sistemazioni a cavino che in questa parte della regione sono ancora visibili. Nell'area dei Palù del Quartier del Piave, un'antica bonifica dove è ancora presente una delle maggiori estensioni di terreni sistemati a campi chiusi del nord Italia, in passato sono state ubicate fabbriche e zone industriali. La realizzazione del nuovo tratto autostradale che ha collegato Vittorio Veneto a Belluno ha parzialmente coinvolto una delle poche aree della regione in cui sono ancora presenti marcite (già visibili nelle carte militari austriache della prima metà dell'800. In un'area di antica bonifica ubicata tra i comuni di Cessalto e Motta di Livenza, in cui sono tra l'altro presenti alcune importanti ville venete, è stata realizzata di recente una vasta zona industriale. Nei pressi della villa Emo a Fanzolo in provincia di Treviso si era cercato di aprire una nuova cava e solo una vasta mobilitazione della popolazione è riuscita ad impedire lo scempio.

Le nuove opere viarie previste nella pedemontana intersecano spesso antiche rogge condannandole inevitabilmente alla scomparsa. Il nuovo passante stradale di Mestre andrà ad intersecare una delle aree ove permane ancora l'antica sistemazione "a cavino" contribuendo, con ogni probabilità, alla sua ulteriore scomparsa. Molto spesso a ridosso delle antiche abitazioni rurali sono state realizzate abitazioni moderne che, essendo prive di qualsiasi riferimento al contesto territoriale e paesaggistico, hanno determinato uno scadimento pesante dell'inserimento dei manufatti storici nel paesaggio.

10.7 CONCLUSIONI

La realizzazione del primo PTRC del Veneto costituì un momento fondamentale di presa di coscienza da parte delle istituzioni e della popolazione delle caratteristiche del territorio regionale, delle sue indubbie valenze ambientali, culturali e paesaggistiche. Gli anni ottanta sono stati il momento in cui per la prima volta la regione Veneto ha potuto farsi carico in prima persona della politica dell'ambiente e del territorio. La redazione del PTRC costituì per certi versi il momento finale di sintesi di oltre un decennio di studi e di dibattito sul territorio e sull'economia della regione. Alcune azioni si sono rivelate particolarmente illuminanti e lungimiranti. Si veda ad esempio il caso della politica dei parchi e delle aree protette o gli interventi a favore della conservazione dei beni storici e culturali. In altri casi, però, gli strumenti posti in essere non si sono rivelati in grado di affrontare le sfide dello sviluppo regionale. Del resto, quanto accaduto di recente in campo edilizio, specie per quanto attiene i fabbricati non residenziali, ha posto chiaramente in evidenza la totale incapacità della strumentazione urbanistica tradizionale di realizzare una qualche azione di controllo e di indirizzo dell'attività edilizia. Il vero e proprio boom edilizio che ha coinvolto la regione a partire dal 2000 ha steso sul territorio una colata di cemento che non ha eguali nella storia della regione.

In soli tre anni sono state rilasciate concessioni edilizie per una volumetria di fabbricati non residenziali che corrisponde al 16,4% di quella complessiva costruita dal 1970 ad oggi. Ciò va sicuramente ad aggravare un quadro territoriale già fortemente compromesso da quanto accaduto in passato. La superficie urbanizzata nel Veneto ha un'incidenza su quella regionale superiore a tutte le altre regioni italiane con la sola esclusione della Lombardia (che peraltro ha una popolazione doppia di quella veneta). Nella migliore delle ipotesi nel 2000 ben il 7,8% del territorio regionale sarebbe stato occupato da insediamenti. Più probabilmente però la superficie effettivamente impermeabilizzata supera il 10%. Considerando l'estrema frammentazione e dispersione dei fabbricati e delle zone industriali nel territorio, risulta difficile immaginare come nel futuro potranno essere attuate azioni di riqualificazione e ricompattamento della struttura urbana. Sembra quindi indispensabile che si proceda quanto prima ad una profonda revisione della prassi urbanistica regionale poiché la qualità del territorio e la sostenibilità dello sviluppo economico sono due elementi basilari per affrontare le sfide del futuro. Ciò è tanto più vero se si guarda alle problematiche che potranno coinvolgere il settore primario nella regione. A tale riguardo la ricerca ha posto in evidenza come l'agricoltura abbia per molti versi saputo adeguare le proprie strategie alle mutate condizioni territoriali e come anche nelle aree più fortemente interessate dalla crescita urbana vi siano importanti realtà imprenditoriali. La centralità dell'impresa agraria nella gestione del territorio costituisce un elemento che conserva intatta la sua attualità, nonostante sia la recente legislazione urbanistica sia il nuovo PTRC (attualmente in discussione) abbiano complessivamente attribuito una scarsa attenzione alla tutela dell'impresa agricola professionale e alla sua capacità di organizzare e tutelare lo spazio rurale. Pare di scorgere tra le righe di questi documenti il riemergere di una concezione residuale del primario che pareva per molti versi oramai relegata al passato.

Ridare dignità allo spazio rurale è quindi una necessità imprescindibile per qualsiasi strategia di riqualificazione del territorio. Ciò significa innanzitutto dotare l'amministratore pubblico di un sistema conoscitivo e informativo del territorio che sinora è stato lasciato nel limbo delle buone intenzioni dopo l'adozione del primo PTRC. Senza un'adeguata conoscenza è impossibile oramai governare i processi territoriali che possono cambiare direzione anche in modo radicale nel volgere di pochissimo tempo. In secondo luogo è importante comprendere che solo operando a scala provinciale è possibile governare efficacemente il territorio rurale. Le amministrazioni provinciali devono dotarsi quanto prima di strumenti efficaci di controllo e di interdizione dei poteri decentrati e non essere sistematicamente in balia degli interessi espressi a livello locale. Tante piccole azioni di modestissima entità, e singolarmente di ridotto impatto ambientale, possono congiuntamente produrre gravissimi danni al paesaggio e all'equilibrio idrogeologico.

Da ultimo va infine richiamata la necessità che le progettualità emergenti dal mondo e dal territorio rurale trovino adeguato spazio nella pianificazione urbanistica, come del resto previsto da uno dei documenti del PTRC in discussione. Non è possibile ipotizzare di riqualificare il paesaggio rurale e favorire un miglioramento della qualità del territorio se, sistematicamente, gli interventi che provengono dal settore primario vengono stravolti o disattesi nell'ambito dei piani territoriali. Grande attenzione dovrà pertanto essere posta al controllo della crescita urbana in tutte le aree in cui sono realizzate produzioni con indicazione geografica tipica o a denominazione d'origine

(legge n.164 del 1992) o dove sono state realizzate strade del vino o dei prodotti tipici (legge n.268 del 1999). Infine appare indispensabile che siano realizzati interventi di riqualificazione paesaggistica finanziati sia con contributi comunitari che regionali, seguendo un'ottica progettuale allo stato attuale ancora del tutto assente. L'erogazione di contributi non dovrà più essere distribuita a pioggia nel territorio, seguendo spesso logiche assistenzialistiche, ma dovrà essere riferita a progetti da attuarsi in tempi certi e in ambiti territoriali delimitati. Solo così si potrà fare in modo che l'agricoltura possa operare realmente in un'ottica multifunzionale, contribuendo a migliorare la qualità della vita nelle pianure spesso degradate dall'incontrollato sviluppo urbanistico degli ultimi decenni.

BIBLIOGRAFIA

- Aldegheri F. (2003), L'utilizzo della goal programming nella ricerca di soluzioni di compromesso tra reddito agricolo e qualità del paesaggio e dell'ambiente, Tesi di Laurea, Padova.
- APAT – Centro Tematico Nazionale Territorio e Suolo (2003) – Cap.13, reperibile sul sito <http://ctntes.arpa.piemonte.it/html/PUBBLICAZIONI.htm>.
- APAT (2004), *Annuario dei dati ambientali*, Edizione 2004.
- Bonotto R. (1995), La valutazione del bacino scolante della laguna di Venezia, Tesi di Laurea, Padova.
- Bourassa S.C. (1988), *Toward a theory of landscape aesthetics*, Landscape and Urban Planning, 15.
- Buhyoff G.J., Miller P.A., Roach J.W., Zhou D., Fuller L.G. (1994), *An AI Methodology for Landscape Visual Assessments*, AI Applications, 8.
- Camagni R. (1994), *Principi di economia urbana e territoriale*, NIS, Roma.
- Corticelli S., Campiani E., Garberi M.L. (2003), *Incremento delle superfici edificate nella Regione Emilia-Romagna: confronto tra le due basi di dati dell'uso del suolo a scala comunale*, Atti della VII Conferenza nazionale ASITA, L'informazione territoriale e la dimensione tempo, Verona 28 – 31 ottobre.
- European Environment Agency (2002), *Toward an urban atlas: Assessment of spatial data on 25 European cities and urban area*, Environmental issue report n.30.
- Favalli M.P. (1996), La valutazione del paesaggio: valori storici e preferenze percettivo-visive, Tesi di Laurea, IUAV, Venezia.
- Franceschetti G., Tempesta (1988), *L'analisi in un'area metropolitana del Veneto*, in A.A.V.V., "C.N.R.-I.P.R.A./Area 2.4 Interazione e competizione dei sistemi urbani con l'agricoltura per l'uso della risorsa suolo. Monografia regionale del Veneto e Friuli Venezia Giulia", Pitagora Editrice, Bologna.
- Franceschetti G., Tempesta T. (1993), *La pianificazione territoriale nel Veneto negli anni Ottanta*, Unipress, Padova.
- Friedelhey A. (1995), *Recommendation on Outdoor Advertising: the Role of Psychological Perception and aesthetic appreciation of outdoor environments*, Department of Tourism and Environmental Affairs, Pretoria.
- Parati P., Bovini Baraldi A. (2003), *La nuova carta della copertura del suolo nel bacino scolante della laguna di Venezia: metodologia e prima applicazione nel settore agro-*

- ambientale*, Atti della VII Conferenza nazionale delle agenzie ambientali, Milano 24 – 25 novembre.
- IRSEV (1978), *Il sistema insediativo*, Veneto Documenti, Quaderno n.1, Venezia.
- IRSEV (1978), *Il sistema produttivo – I movimenti pendolari e migratori*, Veneto Documenti, Quaderno n.2, Venezia.
- IRSEV (1978), *Il sistema regionale dei poli urbani*, Veneto Documenti, Quaderno n.3, Venezia.
- ISTAT (2005), *Statistiche sui permessi di costruire 2000-2002*, Informazioni n.2, Roma.
- Kaplan S. (1979), *Perception and Landscape: Conception and Misconception*, in AAVV., *Proceeding of Our National Landscape*, USDA Forest Service.
- OECD (2002), *Agricultural Landscape Indicators*, Proceedings of the NIJOS/OECD export meeting, Oslo, Norway 7 – 9 October.
- Provincia di Padova (2004), *Rapporto sullo stato del territorio*, consultabile suo sito <http://websit.provincia.padova.it/ptp/>
- Provincia di Treviso (2003), *Le zone produttive in Provincia di Treviso*, Ufficio Studi e Ricerche, Quaderno n.1, consultabile sul sito http://www.provincia.treviso.it/progetti_speciali/quaderni/quaderno1.php
- Regione Piemonte (2005), *Le trasformazioni territoriali. Il rapporto sullo stato dell'ambiente*, consultabile sul sito [//www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/osservatorio/dwt/rapporti.pdf](http://www.regione.piemonte.it/sit/argomenti/pianifica/osservatorio/dwt/rapporti.pdf)
- Regione del Veneto (1993), *Piano Territoriale Regionale di Coordinamento*, Edizioni Canova, Treviso.
- Regione Veneto – Giunta Regionale (2003), *Piano regionale attività di cava*, Venezia.
- Regione Veneto – Giunta Regionale (2004), *Documento programmatico preliminare*, Venezia.
- Regione Veneto – Giunta Regionale (2005), *Questioni e lineamenti di progetto*, Venezia.
- Regione Veneto – Giunta Regionale (2005), *Piano Regionale di Sviluppo*, Venezia.
- Sereni E. (1961), *Storia del paesaggio agrario italiano*, Ed. Laterza, Bari.
- SISTAN – Regione Veneto, annate varie, *Veneto in cifre*, consultabili sul sito <http://www.regione.veneto.it/statistica/>
- Tempesta T. (1989), *Introduzione allo studio del paesaggio agrario del Veneto*, supplemento a Veneto Agricoltura n.5.
- Tempesta T. (1993), *Gli effetti della normativa regionale e nazionale sulle dinamiche edilizie nelle aree rurali del Veneto*, in G. Franceschetti e Tempesta T. (a cura di) "La pianificazione territoriale nel Veneto negli anni Ottanta", Unipress, Padova.
- Tempesta T. e Crivellaro M. (1999), *La valutazione del paesaggio tramite indicatori estetico-visivi. Un'applicazione nel Parco Regionale dei Colli Euganei (Veneto)*, Genio Rurale, n.4.
- Tempesta T. (2004), *L'edilizia rurale nelle aree protette: uno studio nel Parco Regionale dei Colli Euganei (Veneto)*, Genio Rurale, n. 10.
- Tempesta T., Thiene M. (1996), *Valore agricolo dei suoli e crescita urbana*, Genio Rurale n.7/8.
- Tempesta T., Thiene M. (1997), *Agricultural land values and urban growth*, Land Reform 2.
- Tempesta T. (a cura di) (1997), *Paesaggio rurale e agro-tecnologie innovative: una ricerca nella pianura tra Tagliamento e Isonzo*, Franco Angeli, Milano.

