

---

# La “governance” del paesaggio lagunare

di VINCENZO DE NITTO\*

La tutela e valorizzazione dell’ambiente lagunare veneziano sono disciplinate da una serie articolata di strumenti legislativi, regolamentari e pianificatori, generalmente caratterizzati da un forte orientamento alla conservazione dei valori di questo contesto unico, riconosciuto come bene comune a livello internazionale e inserito nella lista del patrimonio mondiale dall’Unesco nel 1987 con il nome “Venezia e la sua laguna”, a sottolineare

l’unità inscindibile fra la città storica e il suo ambiente.

Alla ricchezza di strumenti giuridici corrisponde una pluralità di soggetti istituzionali dotati di diverse competenze nella gestione del territorio e del suo patrimonio culturale e ambientale.

Tale pluralità è ben rappresentata in seno al Comitato di Pilotaggio istituito con atto d’intesa del 2007 quale organismo di coordina-

**\* Dirigente Settore Urbanistica, Sviluppo del Territorio Centro storico e Isole - Comune di Venezia**



mento per la gestione del sito Unesco, di cui il Comune di Venezia è nominato "soggetto referente", che riunisce i nove Comuni affacciati sulla laguna (Venezia, Cavallino-Treporti, Chioggia, Codevigo, Campagna Lupia, Mira, Musile di Piave, Jesolo, Quarto d'Altino), la Regione, la Città Metropolitana di Venezia, la Provincia di Padova, l'ex Magistrato alle Acque (ora Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche), il Segretariato Regionale del MiBAC, le Soprintendenze, l'Autorità di Sistema Portuale, l'Archivio di Stato di Venezia, la Diocesi.

L'esistenza di un tavolo di confronto permanente fra le istituzioni sopra richiamate, che alterna una composizione politica a una tecnica, in rapporto ai temi da discutere e alle decisioni da assumere, appare di fonamen-

tale importanza nel processo di maturazione di una visione comune e di strategie e azioni condivise in materia di gestione del territorio lagunare, sebbene attualmente la sua attività sia limitata ai temi della tutela del sito e dei suoi valori secondo i principi Unesco.

Infatti, se da un lato non si percepisce l'esigenza di definire nuove regole da sovrapporre a quelle già esistenti, tutte destinate, secondo differenti prospettive, a concorrere alla tutela del territorio e a garantire uno sviluppo compatibile con le sue caratteristiche peculiari, dall'altro appare imprescindibile la necessità di semplificare e aggiornare tali regole, armonizzandone le previsioni e coordinando l'attività dei soggetti istituzionali preposti alla loro applicazione.

Un esempio significativo è rappresentato an-

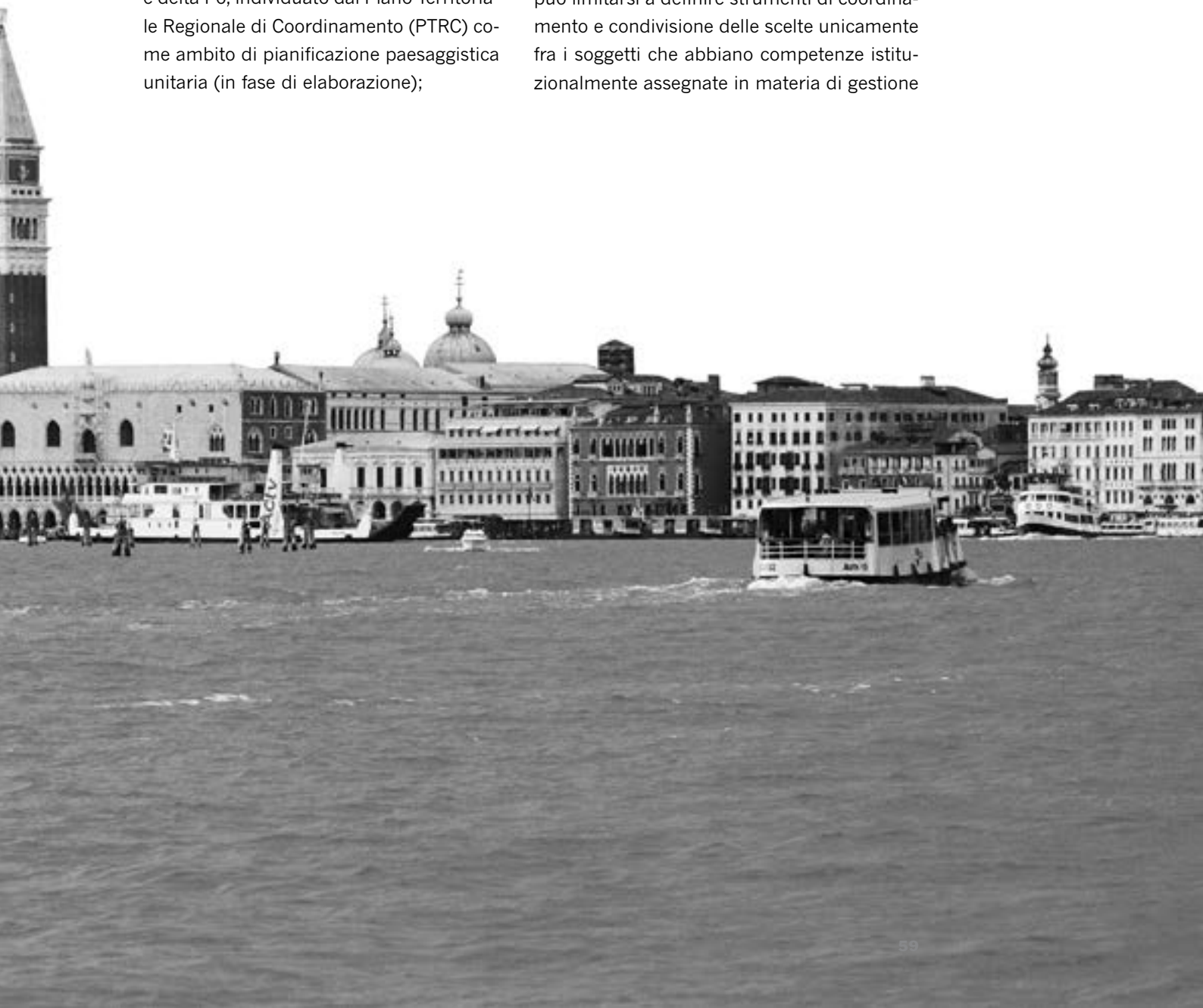


cora dall'approccio adottato nella definizione della *buffer zone* del sito Unesco, attualmente in fase di studio. Si tratta di una fascia di rispetto estesa a un ambito territoriale più ampio, ritenuto significativo per la protezione del sito e dei suoi valori, come previsto dalle linee guida Unesco. Gli enti del Comitato di Pilotaggio hanno scelto di non definire un nuovo ambito di tutela dotato di proprie regole, bensì di recepire e mettere a sistema le regole esistenti, o in fase di elaborazione, in ambiti territoriali già definiti nell'assetto istituzionale o nella pianificazione di livello regionale:

- l'arco costiero adriatico laguna di Venezia e delta Po, individuato dal Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) come ambito di pianificazione paesaggistica unitaria (in fase di elaborazione);

- il bacino scolante della laguna di Venezia, oggetto del Piano Direttore approvato nel 1991 e aggiornato nel 2000, che individua le strategie di disinquinamento e gli obiettivi di qualità delle acque della laguna e dei corsi d'acqua in essa sversanti;
- la città metropolitana di Venezia, ambito privilegiato della nuova pianificazione strategica e territoriale in corso;
- la porzione marina individuata dal Piano di Gestione delle Acque del Distretto Idrografico Alpi Orientali, che recepisce la Direttiva 2000/60 CE.

Ma una politica efficace di governance non può limitarsi a definire strumenti di coordinamento e condivisione delle scelte unicamente fra i soggetti che abbiano competenze istituzionalmente assegnate in materia di gestione



del territorio. Proprio perché Venezia è percepita come patrimonio comune, altrettanto sentita è la necessità del coinvolgimento dei cittadini, delle associazioni, del mondo produttivo, nelle scelte più rilevanti che ne riguardano la gestione. Questo principio è costantemente richiamato dagli organismi internazionali e dall'Unione Europea, che sottolineano l'importanza dell'attivazione di processi decisionali inclusivi nella gestione del patrimonio. È utile richiamare alcune di tali affermazioni di principio:

“Noi membri del World Heritage Committee (...) ci impegneremo a garantire il coinvolgimento attivo delle nostre comunità locali, a tutti i livelli, nell'identificazione, protezione e gestione delle nostre proprietà Patrimonio Mondiale.” (Dichiarazione di Budapest sul Patrimonio Mondiale, Budapest, 28 Giugno 2002).

“Un sito culturale è un luogo di interazione complessa tra ambiente, cultura e attori differenziati. Facilitare i processi di decisione attraverso la condivisione degli obiettivi nella gestione del bene comune - con la partecipazione degli interessati in condizioni di parità - è uno dei principali obiettivi della democrazia deliberativa. In questo caso, il processo decisionale diventa un valore in sé positivo quando esprime una capacità di coinvolgimento degli attori; costituisce invece un mero costo, quando la composizione dei conflitti è affidata al freddo calcolo della maggioranza. Le scelte strategiche e i nodi conflittuali sono quindi definiti e risolti in modo soddisfacente creando tavoli e occasioni strutturate di confronto e di discussione tra gli interessati.” (Il Modello del Piano di Gestione dei Beni Culturali iscritti alla lista del Patrimonio dell'Uma-

*« Proprio perché Venezia è percepita come patrimonio comune, altrettanto sentita è la necessità del coinvolgimento dei cittadini, delle associazioni, del mondo produttivo, nelle scelte che ne riguardano la gestione »*

nità - Linee Guida, sez. 1.3 - MiBAC - Paestum, 25 - 26 Maggio 2004).

“Per contribuire a tutelare il diritto di ogni persona, nelle generazioni presenti e future, a vivere in un ambiente atto ad assicurare la sua salute e il suo benessere, ciascuna Parte garantisce il diritto di accesso alle informazioni, di partecipazione del pubblico ai processi decisionali e di accesso alla giustizia in materia ambientale in conformità delle disposizioni della presente convenzione” (Convenzione di Århus

sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, Danimarca, 25 giugno 1998).

“Nella gestione dell'eredità culturale, le Parti si impegnano a:

- sviluppare un quadro giuridico, finanziario e professionale che permetta l'azione congiunta di autorità pubbliche, esperti, proprietari, investitori, imprese, organizzazioni non governative e società civile;
  - sviluppare metodi innovativi affinché le autorità pubbliche cooperino con altri attori;
- Le Parti si impegnano a incoraggiare ciascuno a partecipare:
- al processo di identificazione, studio, interpretazione, protezione, conservazione e presentazione dell'eredità culturale;
  - alla riflessione e al dibattito pubblico sulle opportunità e sulle sfide che l'eredità culturale rappresenta” (Convenzione quadro del Consiglio d'Europa sul valore dell'eredità culturale per la società - Faro, Portogallo, 27 ottobre 2005, traduzione non ufficiale MiBAC).

Nell'alveo di tali principi si inquadra il recente dibattito pubblico avviato dall'amministrazio-



ne straordinaria del Consorzio Venezia Nuova per la valutazione dei progetti d’inserimento paesaggistico e ambientale delle opere del Mose alle bocche di porto.

Analogamente, il Comune di Venezia ha condotto negli ultimi anni molteplici esperienze di coinvolgimento nei propri processi decisionali di soggetti portatori di interessi pubblici e privati. L’ultima di esse è rappresentata dalla consultazione avviata a ottobre 2016 con l’Avviso pubblico per la presentazione di idee, proposte e progetti utili alla formazione del piano degli interventi, per definire in modo condiviso i contenuti dei propri strumenti di pianificazione urbanistica, con l’obiettivo di “rilanciare la città sotto il profilo economico, sociale e culturale”.

Ma già negli anni precedenti erano stati condotti processi partecipativi strutturati per la definizione di previsioni urbanistiche d’interesse generale o delle modalità d’uso e gestione di beni comuni. Si pensi ad esempio:

- ai tavoli tematici per la definizione dei contenuti del Piano di Gestione del Sito Unesco (ottobre - novembre 2010);
- al processo “... e tu cosa ci vedi. San Giobbe uno spazio per ...”, percorso di progettazione partecipata per la definizione delle funzioni cui destinare gli spazi a uso pubblico all’interno del compendio universitario di San Giobbe a Cannaregio, in collaborazione con l’Università di Ca’ Foscari (novembre 2011 - maggio 2012);
- al processo “Anch’io progetto Murano!”, confronto con i cittadini per far emergere i problemi e le istanze più sentite e raccogliere proposte e osservazioni utili allo sviluppo dell’isola (marzo - giugno 2012);
- al processo “Il Lido in primo piano” per la definizione dei contenuti del Piano di Recupero dell’area del Palazzo del Cinema e del Casinò (maggio - agosto 2013);
- al progetto di valorizzazione delle struttu-

re per la pesca e l’ittiturismo in laguna, elaborato in partenariato con le associazioni di categoria (giugno 2015).

Si tratta di alcuni passi significativi nella costruzione di un sistema di *governance* che, se continuerà a evolvere verso processi sempre più strutturati di coinvolgimento dei soggetti portatori di interessi, fornirà un supporto fondamentale alle amministrazioni nell’assunzione di scelte condivise e fondate sulla massima conoscenza del territorio e delle esigenze dei suoi abitanti.

