

Regione Campania

Il Piano territoriale regionale della Campania

Il Piano territoriale regionale (Ptr) segue le Linee guida per la pianificazione territoriale regionale, pubblicate nel Bollettino Ufficiale della Regione Campania del 24/12/2002 ed è coerente con quanto previsto dal disegno di legge “Norme sul governo del territorio”, attualmente all’attenzione del Consiglio regionale della Campania.

Il Ptr è un piano d’inquadramento, d’indirizzo e di promozione di azioni integrate, che non impone scelte dall’alto. In questa logica il Ptr ha individuato cinque Quadri territoriali di riferimento utili ad attivare una pianificazione d’area vasta concertata con le Province e le Soprintendenze ed a indicare gli indirizzi di pianificazione paesistica: il Quadro delle reti, il Quadro degli ambienti insediativi, il Quadro dei sistemi territoriali di sviluppo, il Quadro dei Campi territoriali complessi, il Quadro degli indirizzi per le intese intercomunali e buone pratiche di pianificazione.

Il Quadro delle reti riguarda le reti che interessano il territorio regionale: la rete ecologica, la rete dell’interconnessione (mobilità e logistica), la rete del rischio ambientale. Dall’articolazione e sovrapposizione spaziale di queste reti s’individuano per i Quadri territoriali di riferimento successivi punti critici sui quali è opportuno concentrare l’attenzione e mirare gli interventi.

In particolare con la costruzione della Rete ecologica regionale si è risposto al mandato, affidato alle Regioni dall’accordo Stato-Regioni del 19 aprile 2001, di verificare e revisionare la Pianificazione paesistica (Burc dell’8 agosto 2003), coerentemente a quanto indicato al punto 3 lettera a) dell’art. 13 del disegno di legge “Norme di governo del territorio”, dove si afferma che il Ptr deve definire “il quadro generale di riferimento territoriale per la tutela dell’integrità fisica e dell’identità culturale del territorio, [...] e connesse con la rete ecologica regionale, fornendo criteri e indirizzi di tutela paesaggistico-ambientale per la pianificazione provinciale”, di concerto con le Province e con le competenti Soprintendenze.

Il Ptr ritiene, infatti, che tutelare e valorizzare il paesaggio attraverso la costruzione della rete ecologica significhi comprendere le implicazioni ecosistemiche, sociali, economiche, funzionali e culturali che influenzano il sistema di relazioni sul territorio, che deve essere guidato affinché possa vivere e svilupparsi in maniera sostenibile, nel superamento della separatezza fra paesaggio visivo e paesaggio ecologico.

Il Quadro degli ambienti insediativi, individuati in numero di nove in rapporto alle caratteristiche morfologico-ambientali e alla trama insediativa, contiene i *tratti di lunga durata*, gli elementi ai quali si connettono i grandi investimenti. Sono ambiti subregionali, per i quali vengono costruiti delle “visioni” in cui, soprattutto i Piani territoriali di coordinamento provinciali, ritrovano utili elementi di connessione.

Con il Quadro dei Sistemi territoriali di sviluppo (Sts), il Ptr propone un’interpretazione molteplice e variabile in funzione dei diversi punti di vista adottati e delle strategie impostate: l’immagine di una Campania plurale,

rivoluzionaria rispetto alle tradizionali letture del territorio regionale, univoche e statiche (duali o per grandi fasce) tradizionalmente effettuate nella regione.

La Campania, tra le regioni d'Italia, affianca ad una perifericità territoriale (valutata rispetto ai principali nodi di scambio), che risulta maggiore della media nazionale, una diseguale pressione demografica sul territorio e concentrazione delle attività produttive.

I dati definitivi sulla popolazione dell'ultimo censimento rafforzano alcune linee di tendenza significative già individuate nelle Linee guida.

L'immagine complessiva della redistribuzione della popolazione sul territorio regionale vede un triplo movimento: un incremento concentrato a nord ovest nel casertano e ad ovest nel giuglianese verso il litorale domizio, lungo l'autostrada Napoli-Bari tra Napoli e Avellino e lungo la Napoli-Salerno ad est; un decremento nell'Alta Irpinia e a sud est (Alburni, Alto Calore, Lambro e Mingardo, Bussento); un incremento diffuso nel quadrante territoriale compreso tra i quattro sistemi urbani di Napoli, Caserta, Avellino e Salerno.

Questa immagine evidenzia l'addensamento di popolazione ancora fortemente squilibrato nel triangolo Napoli-Caserta-Salerno, e che tenderà ad essere esteso dal sistema di trasporto integrato unico.

Per opporsi a tale visione, nella concezione reticolare assunta nel Quadro dei Sts, il territorio regionale è valutato come composizione e sintesi della molteplicità di immagini derivanti dall'azione strategica condotta dall'insieme degli attori territoriali che concretamente si attivano nella regione.

Un più forte ancoraggio ad essa induce a fare riferimento non esclusivamente ad un'idea di sviluppo sorretta principalmente dalla infrastrutturazione del territorio o da politiche di sviluppo e di riequilibrio programmate dall'alto, ma ad una visione mista dove questa logica s'incrocia con lo sviluppo di capacità endogene basate anche sull'attivazione locale; in altri termini, secondo una visione in cui si operi per una combinazione tra componente soggettiva, determinata da visioni e pratiche di un determinato sistema di attori, e oggettiva, composta da strutture, per la determinazione di principi e regole di organizzazione insieme di attori e di strutture.

Sistemi Territoriali di Sviluppo Dominanti



Sistemi territoriali di sviluppo

I Sts sono individuati in numero di 45, sulla base di una analisi delle autoaggregazioni territoriali rilevate: dalla storia di dieci anni di programmazione negoziata (Patti territoriali, Contratti d'area, Gal, ecc.); dei processi di auto definizione ed auto programmazione realizzati nelle fasi delle perimetrazione dei 2 parchi naturali nazionali e 8 regionali; delle perimetrazioni delle Comunità montane, dei Distretti industriali, ecc.

I Sts possono definirsi come la cellula base organizzativa di una Campania plurale, futuro riferimento territoriale per tutte le pianificazioni e programmazioni regionali. I Sts potranno, al fine di perseguire particolari politiche di scala maggiore, aggregarsi in macrosistemi (due o più Sts) o contenersi, con aggregazioni e perimetrazioni. E' il caso delle Unioni di comuni, che avranno come riferimento vincolante il non produrre accavallamenti nelle aggregazioni incoerenti con i Sts autodefiniti.

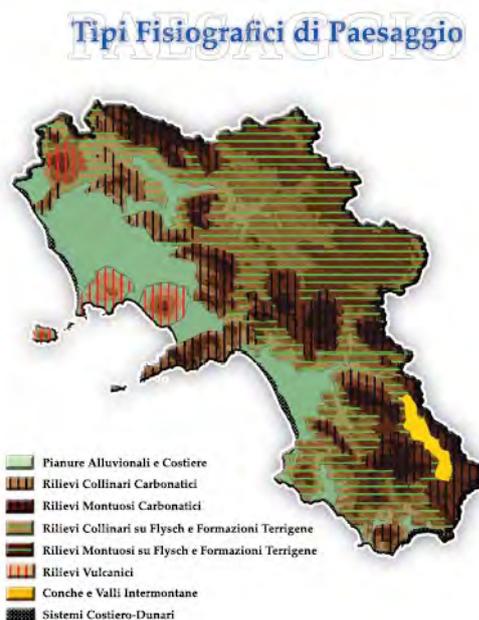
A tal proposito, va sottolineato che i processi di Unione di comuni in Italia, che nel 2000 ammontavano appena ad otto, sono diventati 202 nel 2003. In Campania, nel 2003, si registrano solo 5 Unioni che coinvolgono

27 Comuni. Il Ptr ravvisa l'opportunità di concorrere all'accelerazione di tale processo.

Ciascuno di questi 45 Sts si colloca all'interno di una matrice di indirizzi strategici specificata all'interno dei sei tipologie di Dominanti di sviluppo.

Sarà nel corso di apposite Conferenze di pianificazione che le autonomie locali ed i partenariati potranno condividere e precisare il peso e le caratteristiche delle Dominanti di sviluppo assegnate ad ogni territorio e degli indirizzi strategici proposti, già identificati dalle Linee guida ed approfonditi dal Ptr. Attraverso adeguati protocolli con le Province e con i soggetti istituzionali e gli attori locali potranno definirsi gli impegni, le risorse e i tempi per la realizzazione dei relativi progetti locali, anche in relazione alla programmazione regionale e comunitaria dei prossimi sette anni. A tal fine potrebbe essere individuata una premialità per un più forte sostegno dello sviluppo.

Il Quadro dei Campi territoriali complessi (Ctc) mette in evidenza spazi di particolare criticità, veri "punti caldi" (riferibili soprattutto a infrastrutture di interconnessione di particolare rilevanza, oppure ad aree di intensa concentrazione di fattori di rischio) dove si ritiene che la Regione debba promuovere un'azione prioritaria di interventi particolarmente integrati.



Tipi fisiografici di paesaggio.

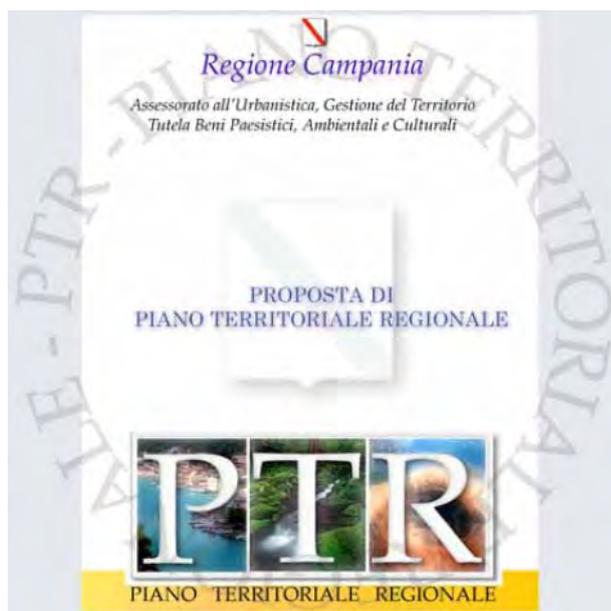
Un'anticipazione di forte rilevanza è costituita da "Vesuvia", Programma di azioni per la mitigazione del rischio Vesuvio. Per quanto riguarda il rischio, sono molti i dati che meritano particolare attenzione. Il territorio della Campania è, come e forse più di quello nazionale, fragile ed esposto ad una pluralità di rischi: alcuni molto diffusi, anche se talvolta poco conosciuti o comunque sottostimati (come quelli derivanti dalle contaminazioni indotte da smaltimenti illegali di rifiuti pericolosi); altri fortemente specifici, connessi cioè con i caratteri originari del territorio (come quelli di natura sismica, vulcanica e idrogeologica). E', peraltro, frequente la situazione in cui sorgenti di rischi diversi siano presenti contemporaneamente, potendo potenzialmente sviluppare fenomeni avversi in grado di agire anche sinergicamente (si pensi ai rischi di incidenti rilevanti in stabilimenti industriali in zona sismica).

Infatti, un altro Campo di particolare criticità è sostanzialmente individuabile nel quadrante compreso tra il confine settentrionale della provincia napoletana e l'area meridionale della provincia di Caserta, dove esiste una notevole concentrazione di fattori di rischio, aggravata dal recente censimento di un elevato numero di siti potenzialmente contaminati. Per questo, devono essere ipotizzate azioni integrate tra quelle destinate al controllo del territorio (quelle di monitoraggio, messa in sicurezza o di bonifica) e quelle mirate alla pianificazione (quelle di riqualificazione o di cambio di destinazione d'uso dell'area).

Per i Campi territoriali complessi, dunque, si ipotizza che la Regione verifichi la possibilità di selezionare (durante la Conferenza di pianificazione) quelli per i quali riservarsi, in presenza di obiettivi strategici o di problematiche di scala interprovinciale o regionale, in via eventualmente esclusiva e per archi di tempo determinati, il compito diretto di pianificazione, fissando le regole di garanzia e di partecipazione degli enti ricompresi in tali ambiti.

I Quadri territoriali di riferimento, proposti dal Ptr, delineano, dunque, un carattere di copianificazione. L'intenzione è di poggiare il successo del Piano non tanto sull'adeguamento conformativo degli altri piani, ma sui

meccanismi di accordi e intese intorno alle grandi materie dello sviluppo sostenibile e delle grandi direttrici di interconnessione. Non si ricerca quindi una diretta interferenza con le previsioni d'uso del suolo, che rimangono di competenza dei Piani regolatori, in raccordo con le previsioni dei Piani territoriali di coordinamento provinciali. Si mira a contribuire all'eco-sviluppo, secondo una visione che attribuisce al territorio, inteso come grande



Logo del Piano territoriale regionale.

protagonista che propone esplicitamente specifiche forme d'integrazione, il compito di mediare cognitivamente ed operativamente tra la materia della pianificazione territoriale (comprensiva delle componenti di natura paesistico-ambientale) e quella della promozione e della programmazione dello sviluppo.

Attraverso gli elementi di interpretazione della realtà regionale, delle sue dinamiche e delle sue prospettive, restituiti nei cinque Quadri territoriali di riferimento, emergono ipotesi e suggerimenti per il futuro, prevalentemente presentati già negli avviati processi di copianificazione, come temi di strategie complesse da precisare e implementare nel contesto della pianificazione provinciale e/o dei programmi per lo sviluppo locale. Questa logica di accompagnamento non implica, tuttavia, in nessun senso, neutralità o disimpegno rispetto agli obiettivi assunti ed alle scelte compiute.

Con la redazione del Piano territoriale di coordinamento si colma un vuoto di oltre trenta anni. Il Piano, per essere sempre attuale, dovrà però avere carattere di dinamismo e flessibilità, dovrà essere rivisto ed aggiornato a cadenza quinquennale, frutto della concertazione, ma anche luogo decisionale.

Si apre a questo punto un fase di dibattito e confronto prima che la proposta venga approvata dalla Giunta regionale per diventare operativa.

Testo a cura di Marco Di Lello, Assessore all'Urbanistica della Regione Campania

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Regione Campania

IL CASO

Piano territoriale regionale della Campania

CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO

Intero territorio regionale

A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE

Piani e quadri territoriali e metropolitani, fondi strutturali europei

RIFERIMENTI

<http://www.regione.campania.it>