

Comune di Napoli

Il nuovo Piano regolatore generale di Napoli

Un nuovo indirizzo urbanistico

Con l'approvazione della Variante per il centro storico, la zona orientale e quella nord-occidentale¹, è giunta a termine l'integrale revisione della pianificazione urbanistica generale a Napoli. Il nuovo strumento urbanistico, che assume e integra la Variante di salvaguardia (approvata a giugno 1998), forma, insieme alla Variante per la zona occidentale (vigente da aprile 1998), una disciplina urbanistica del tutto rinnovata rispetto al passato.

Il nuovo Piano è frutto di un intenso impegno politico e progettuale promosso nel 1994 dalla nuova Amministrazione comunale, guidata da Antonio Bassolino, che compie la scelta (confermata dalle successive amministrazioni guidate da Riccardo Marone e, oggi, da Rosa Iervolino Russo) di assegnare a una rinnovata pianificazione urbanistica un ruolo strategico per il risanamento fisico e morale della città.

Il nuovo indirizzo urbanistico è ispirato al recupero della legalità: l'elaborazione del Piano è affidata all'Ufficio dell'Amministrazione appositamente ricostituito; l'approvazione delle scelte è riportata nella sede democratica del Consiglio comunale; le procedure di formazione vengono rese più trasparenti e aperte al confronto con i cittadini, con un percorso finalizzato a risultati duraturi e difficilmente reversibili.

Nell'ottobre 1994 il Consiglio comunale approva gli "Indirizzi per la pianificazione urbanistica", che indicano la strategia e gli obiettivi fondamentali. La qualità urbana costituisce l'obiettivo principale, ossia: condizioni di efficienza, armonia e bellezza che rendono più vivibile e attraente la città, non solo per gli abitanti e i visitatori, ma anche per le imprese che sempre più ricercano contesti urbani attraenti dal punto di vista ambientale e ben dotati di attrezzature e servizi. La qualità urbana è considerata per questa ragione un pre-requisito dello stesso sviluppo economico.

Stabiliti gli indirizzi generali, la nuova disciplina urbanistica assume l'orientamento di non prevedere alcuna ulteriore espansione edilizia per salvaguardare le residue aree verdi; anzi, il nuovo Piano è fondato sulla riqualificazione del territorio naturale e costruito, mediante due azioni principali, fra loro coordinate:

- la conservazione e valorizzazione delle parti più pregiate, le aree verdi e gli estesi tessuti storici;
- la trasformazione e riqualificazione dell'immensa periferia formatasi nel dopoguerra, con la riconversione delle aree industriali dismesse.

Dimensionamento e finalità del piano

Napoli perde popolazione, la Variante stima che nel 2006 la popolazione sarà di 976mila abitanti. A questa quantità sono riferite le previsioni del Piano, in particolare in materia di attrezzature pubbliche.

1. Decreto regionale 323 del 11 giugno 2004.

Vanno via in cerca di una casa le famiglie più giovani, dirette verso l'hinterland, saltano la periferia. Per invertire questa tendenza bisognerebbe realizzare più di 200mila nuove stanze, una quantità che non ha proporzioni con l'offerta di soli 15mila vani (considerando anche quelli previsti dalla Variante per la zona occidentale) che questo Piano ritiene compatibile con le condizioni del territorio. Occorre una pianificazione d'area vasta, che valorizzi il trasporto su ferro, evitando l'ulteriore selvaggia urbanizzazione del territorio provinciale e alleviando la crescente pressione sul centro cittadino degli utenti dell'intera area metropolitana.



Zonizzazione della Variante al PrG.

A - Insediamenti di interesse storico
Le parti della città esterne prima del secondo dopoguerra (1945) insediamenti e interventi di conservazione, in realtà degli interventi e gli utilizzi possibili sono disciplinati da una normativa articolata in base alla classificazione in 21 tipi di edifici e degli spazi aperti esistenti. [art. 63 all. art. 122]
Aree e manufatti storici non compresi nella classificazione tipologica, rientrano nelle autorizzazioni.

Aa - Strutture e manufatti storici
Le costruzioni storiche sparse nella campagna napoletana, per le quali sono consentiti: manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo, gli utilizzi compatibili con le destinazioni e altre disposizioni normative, attività ricreative, attrezzature di interesse storico. [art. 27]

Ab - Siti archeologici
Le aree in precedenza destinate a parco archeologico. [art. 29]

Ac - Interporti
Le aree portuali Formative fino al 1945, le relative trasformazioni e gli utilizzi sono disciplinati dal piano regolatore parziale, disciplinato dalla legge 667/1984. [art. 29]

Ad - Aree di centro storico
Le aree centrali o contigue comprese nei centri storici, sottoposte a tutela e alla disciplina delle aree agricole. [art. 30]

Ag - Agglomerati urbani di recente formazione
Il territorio perimetrato dall'agglomerato urbano a partire dal secondo dopoguerra, gli interventi e gli utilizzi sono disciplinati nelle autorizzazioni. [art. 31]

Ba - Edilizia di impianto
Gli insediamenti formati da iniziative urbanistiche pianificate, come i quartieri di edilizia residenziale pubblica, per essere sottoposti a interventi di manutenzione ordinaria, e la sostituzione e/o finalizzata all'attuazione pubblica. [art. 32]

Bb - Rigenerazione urbana
Le parti di territorio investite dalla vicenda edilizia non pianificata, gli interventi sono finalizzati al miglioramento delle urbanizzazioni e alla riqualificazione degli insediamenti. [art. 33]

Bc - Piani di recente formazione
Le aree centrali di recente formazione, le relative trasformazioni e gli utilizzi sono determinati dal piano regolatore parziale, disciplinato dalla legge 667/1984. [art. 34]

D - Insediamenti per la produzione di beni e servizi
In questa area sono ammessi interventi di riorganizzazione per la formazione di moderni insediamenti per la produzione di beni e servizi. [art. 35]

Da - Insediamenti per la produzione di beni e servizi - riqualificazione
Comparti e manufatti, costituiti da "architetture industriali", sottoposti a conservazione e destinati a usi produttivi e residenziali. [art. 36]

Dc - Nuovi insediamenti per la produzione di beni e servizi in aperte aree di produzione
Interventi di trasformazione urbanistica, finalizzati all'adeguamento del rapporto tra gli spazi produttivi e quelli destinati alla collettività. [art. 37]

Dc - Area produttiva ferroviaria
Le aree agricole della zona orientale dove è prevista la formazione di "aree attrezzate ferroviarie". [art. 38]

De - Complessi estrattivi
La conformazione naturale del territorio ha aree caratterizzate dalla prevalenza dello stato naturale o dall'utilizzazione agricola, sottoposte alla tutela dell'integrità ambientale. [art. 39]

Ea - Area agricola
Quelle in cui è prevalente l'attività agricola, alle cui esigenze sono subordinati gli interventi ammessi. [art. 40]

Eb - Aree incolte
I terreni incolti, dove gli interventi sono finalizzati alla ricomposizione agricola. [art. 41]

Ec - Aree forestali
I giardini, e altre parti del territorio per le quali è previsto l'intervento di forestazione e l'ottimizzazione della vegetazione esistente. [art. 42]

Ed - Aree a verde ornamentale
Le aree verdi destinate a giardini, di norma spazi di pertinenza residenziale. [art. 43]

Ee - Rusi, edifici, case, villette e villette
In questa sezione di territorio il provvedimento di interventi di manutenzione, tutela e recupero ambientale. [art. 44]

F - Parco territoriale, aree attrezzate e impianti a scala urbana e territoriale
Questa zona identifica i parchi territoriali in tutte le loro componenti, e attrezzature e impianti a scala urbana e territoriale. (parco territoriale) sono formati da aree di ampio respiro e articolate, con percorsi pedonali e aree collettive, giardini e giardini storici, spazi di nuova formazione, insediamenti, orti di riqualificazione, attrezzature per la fruizione del territorio. [art. 45]

Fa - Complessi strutturali
Le aree destinate a parco territoriale sono strutturali dalla creazione dello stato di natura o dall'utilizzazione agricola, comprendono beni immobili sottoposti a tutela. [art. 46] La sezione Fa è suddivisa in:
Fa1 - Aree agricole
Fa2 - Aree ricche
Fa3 - Aree boriche
Fa4 - Aree a verde ornamentale
Fa5 - Siti reali di Capolungone
Fa6 - Raggi, cortine e case

Fb - Aree nel parco
Gli insediamenti locali nel perimetro del parco territoriale le trasformazioni consentite sono finalizzate al rispetto dello stato ambientale, alla realizzazione di attrezzature e all'accessibilità al parco, le attrezzature consentite sono, oltre quelle sportive e agricole, ricettive, culturali, sanitarie e per l'istruzione. [art. 47]

Fc - Aree di nuovo impianto
Aree dismesse da attività produttive, destinate, mediante interventi di recupero ambientale, alla formazione di nuovi spazi verdi. [art. 48]

Fd - Parco cimiteriale di Poggioreale
Il sistema dei cimiteri, tra cui quelli storici, destinati alla formazione di un parco cimiteriale e dei servizi ammessi. [art. 49]

Fe - Strutture pubbliche di uso collettivo
Gli immobili esistenti o da costruire di patrimonio pubblico o di servizio di uso pubblico, la cui utilizzazione è per: strutture superiori, attrezzature sanitarie e strutture urbane di territorio, attrezzature per lo sport da competizione, attrezzature culturali e carattere urbano e territoriale, attrezzature sportive. [art. 50]

Ff - Linee ferroviarie e nodi di interscambio
Le linee del sistema di trasporto su ferro e i relativi nodi d'interscambio di interesse, individuati dal piano comunale dei trasporti. [art. 51]

Fg - Verde dell'ambiente esistente
Aree, territori, giardini e aree da destinare ad attrezzature, impianti, uffici e strutture, appartenenti al servizio dell'edilizia, in quanto esistenti e affidati a servizio pubblico. [art. 52]

Fh - Impianti tecnologici
Le aree destinate a impianti (quali i depuratori), con l'ANASAV sono definiti con norme di urbanistica. [art. 53]

G - Insediamenti urbani integrati
Le aree idonee, anche parzialmente, da precedenti funzioni industriali o artigianali, di cui è prevista la completa trasformazione in abitazioni compatibili con tradizioni, funzioni e produzioni. [art. 54]

Sistemi di trasporto su ferro
Linee su ferro
Stazioni esistenti
Stazioni nuove

Stipiteggiata, la zona occidentale - Segrati, parte di Fuorigrotte e di Pianura - disciplinata dalla variante approvata il 15 aprile 1999.

*** Questa tavola e la relativa legenda rappresentano la zonizzazione della Variante Generale al PrG così come adottata con delibera consiliare n. 35 del 19/02/01, parzialmente modificata in sede di approvazione per decreto regionale n. 323 del 11/06/2004 (gli elaborati approvati in www.comune.napoli.it/urbana).

In questo contesto, le fondamentali finalità che la Variante si propone consistono: nella tutela dell'integrità fisica e dell'identità culturale del territorio con il restauro del centro storico e la valorizzazione delle aree verdi; nella riconversione delle aree dismesse in nuovi insediamenti integrati; nella riqualificazione delle periferie; nell'adeguamento quantitativo e qualitativo dei servizi nei quartieri; nella riforma del sistema di mobilità, rior-

ganizzato intorno a una moderna rete su ferro.

La tutela delle residue aree verdi e il recupero della costa

Il Piano destina più di un quarto del territorio comunale alla costituzione di due parchi a carattere metropolitano: il Parco delle colline di Napoli, recentemente istituito con Legge regionale e il Parco del Sebeto nella piana orientale.

Nel complesso, una grande attrezzatura che comprende: parchi storici esistenti e da costituire, casali e altri centri abitati, corsi d'acqua, boschi e molti terreni agricoli da tutelare con misure di sostegno. Una cintura verde estesa oltre 3.000 ettari fra Coroglio e San Giovanni a Teduccio, cerniera tra centro storico e periferia, patrimonio e servizio di entrambi: il vero cuore dell'intera area metropolitana.

Inoltre, la dismissione di aree industriali a oriente e a occidente è l'occasione per costituire due grandi nuovi parchi urbani: nella piana di Coroglio, dove il Piano urbanistico esecutivo, giunto alla soglia dell'approvazione, assegna al parco un ruolo centrale nella riconfigurazione del territorio un tempo strutturato intorno allo storico centro siderurgico e a est, in luogo delle raffinerie dismesse e degli impianti petroliferi.

A integrare la tutela del patrimonio ambientale, il Piano prevede il recupero della fascia costiera cittadina e del rapporto tra la città e il mare, oggi in gran parte impedito. L'obiettivo è rendere pienamente fruibile il fronte costiero della città, valorizzando al massimo le potenzialità che il mare, come risorsa, rappresenta per la qualità della vita, il turismo e lo sviluppo dell'economia locale.

La riqualificazione del fronte costiero mira a combinare la realizzazione delle infrastrutture necessarie (produttive, turistiche, sportive, ecc.) con il rispetto e la valorizzazione delle straordinarie qualità storiche e ambientali. E' previsto il recupero della balneabilità, dovunque possibile e la formazione di spazi pubblici e percorsi litoranei nelle aree di più spiccato valore ambientale, come Posillipo. Un aspetto decisivo di questo processo di riqualificazione è il miglioramento dei collegamenti tra la costa e l'entroterra, da attuarsi nel rispetto delle caratteristiche dei luoghi e nel quadro della riforma della mobilità.

La conservazione del centro storico

Il nuovo Piano estende la tutela a tutti i tessuti storici, centrali e periferici, dettando chiare regole d'intervento e utilizzo per ogni tipo edilizio. Il centro storico di Napoli, tra i più grandi d'Europa, pur degradato, non ha subito trasformazioni irreversibili né fisiche né sociali. Il suo recupero può fortunatamente avvenire combinando il restauro dei fabbricati con la permanenza di abitanti e attività tradizionali.

Il perimetro del centro storico è stato ampliato fino a includere tutto quanto costruito fino al 1943, punto di rottura tra città storica e espansione recente. Per un'estensione di 1917 ettari, la nuova delimitazione include anche i quartieri otto-novecenteschi e gli antichi casali agricoli periferici.

Il criterio base delle norme di attuazione stabilisce che ogni opera o destinazione prevista sia compatibile con la tipologia cui appartiene l'edificio. Le norme classificano quali siano i tipi edilizi e quali, per ogni tipo, gli interventi ammessi e le utilizzazioni compatibili, fermo restando l'irrinunciabile indirizzo di conservazione. Così è possibile l'operatività immediata: dove c'è certezza di conservazione, s'interviene direttamente con le norme del Piano; dove, invece, si richiede anche trasformazione, sono previsti interventi indiretti mediante successivi progetti urbanistici. E' il caso delle aree archeologiche, è il caso di luoghi di rilevante memoria storica e di particolare complessità urbana; a questo proposito sono esemplari il disvelamento dei teatri romani, già in corso, e il parco archeologico dell'Acropoli.

Si danno, in questo modo, due fondamentali modalità di attuazione: interventi diretti sul 97% del territorio storico, indiretti sul restante 3%. Questa combinazione consente di procedere su due livelli contestuali di operatività: l'uno affidato alle iniziative dei proprietari sui singoli immobili, l'altro affidato ad azioni congiunte di soggetti pubblici e privati su temi di maggiore estensione e rilevanza urbanistica. A sostegno delle iniziative private, il Comune ha costituito una società che ha lo scopo di promuoverle e anche di sostenerle economicamente.

Alla base della normativa c'è una puntuale indagine sui tessuti storici napoletani e le oltre 16mila unità edilizie che li costituiscono, classificate in un sistema di 53 tipi edilizi. Le unità censite, considerando anche gli spazi scoperti, testimoniano tessuti formati nel tempo secondo modalità diverse riconducibili a grandi tipologie.

I criteri per la definizione dei tipi si riferiscono ad aspetti diversi: l'epoca di costruzione, i caratteri distributivi, strutturali, architettonici e compositivi, le relazioni con lo spazio esterno. Particolarmente importante è la distinzione fra l'edilizia di base, prevalentemente residenziale; l'edilizia speciale, per funzioni collettive, in particolare religiose; gli spazi aperti, come i giardini e i chiostri.

L'esito conclusivo è l'attribuzione di ciascuna unità al tipo di appartenenza.

Una conoscenza tanto dettagliata ha fatto scoprire certe e ampie possibilità d'intervento e utilizzo. Nel rispetto dei caratteri originari delle costruzioni storiche, sono ammesse ampie modalità di conservazione e destinazioni d'uso flessibili, adeguate alle esigenze attuali. La normativa perciò non si presenta come un elenco di divieti, al contrario come una gamma di possibilità offerte agli operatori. Diventa così realistica la strategia di valorizzazione dei centri storici.

La trasformazione delle due zone industriali storiche

A oriente e a occidente della città, il nuovo Piano prevede la trasformazione urbanistica delle due grandi zone industriali, in gran parte dismesse. La loro riconversione segue obiettivi diversi: un cambiamento più marcato nella zona occidentale; la sostanziale conservazione del carattere produttivo di quella orientale.

La riconversione verso un apparato produttivo più moderno e leggero nella zona orientale si persegue mediante una vera e propria riurbanizzazione del territorio e la definizione di un nuovo paesaggio urbano. Questa prospettiva richiede il progressivo allontanamento degli impianti petroliferi, già in gran parte dismessi, che sottraggono spazio ad attività più qualificate e rappresentano un pericolo per gli insediamenti circostanti.

Gran parte del terreno lasciato libero dalle raffinerie ospiterà il parco di Napoli orientale (oltre 150 ettari), costeggiato da un nuovo ampio viale che congiungerà direttamente piazza Garibaldi, riconfigurata in corrispondenza del terminal dell'alta velocità, con Ponticelli, il più grande insediamento residenziale e, oggi, quello collegato peggio della periferia orientale. Intorno al parco è disposta la nuova zona produttiva, caratterizzata da un tessuto integrato di industrie leggere e artigianato, terziario produttivo, residenze e servizi.

La riconfigurazione del paesaggio diventa quindi un elemento decisivo per l'attrazione di nuovi investimenti. L'alto valore immobiliare dei fabbricati da realizzare consente di porre a carico degli investitori una buona parte degli oneri per la realizzazione delle attrezzature, anche se l'investimento pubblico resta ingente nella fase di avvio dell'operazione. Gli attuali tracciati di strade e ferrovie, che letteralmente sorvolano questa zona, saranno modificati con la demolizione di alcuni viadotti, l'interramento di qualche ramo ferroviario, la riqualificazione di tracciati storici, con alberature, piste ciclabili, zone di sosta.

Con la Variante per la zona occidentale si prevede di costituire nell'area ex siderurgica di Coroglio un insediamento integrato con attrezzature per il turismo, il tempo libero, gli sport nautici e la cultura. Vi saranno anche attività industriali ad alto contenuto tecnologico, una sorta di indotto della ricca e prestigiosa rete di sedi scientifiche e di ricerca che operano nei Campi Flegrei e nuove residenze, seppure in quantità limitate.

I due terzi dei 330 ettari dell'area dismessa sono destinati a verde. 120 ettari costituiranno il nuovo grande parco territoriale, che occuperà una fascia costiera profonda oltre 800 metri, a diretto contatto con la spiaggia e confinante con le pendici di Posillipo e Nisida. Il restante spazio sarà utilizzato per servizi sociali, anche per compensare le carenze nei quartieri limitrofi.

Queste previsioni urbanistiche sono in attuazione mediante una Società di trasformazione urbana, Bagnoli Futura Spa, che, acquisite al patrimonio comunale le aree ex-Ilva, ha già assunto il compito della bonifica della zona dismessa e dovrà guidare l'attuazione degli interventi nell'ambito di trasformazione, pianificati dallo strumento urbanistico esecutivo che è di prossima approvazione.

La riqualificazione delle periferie

L'obiettivo è trasformare un territorio uniformemente degradato in un sistema di quartieri, ognuno dei quali deve avere al suo interno, anche per effetto di una maggiore e meglio organizzata offerta di attrezzature e spazi pubblici, quanto occorre per una confortevole dimensione residenziale. Questa riforma punta essenzialmente alla massima valorizzazione dei centri storici minori, gli ex casali agricoli, in gran parte riqualificati con il cosiddetto Piano delle periferie, e dei quartieri di edilizia pubblica, lasciando ampi margini d'iniziativa per la riqualificazione dell'edificazione recente. La riforma delle periferie si avvale di interventi di trasformazione urbanistica, distribuiti lungo tutta la fascia periferica e di una diffusa immissione di attrezzature e aree verdi per formare luoghi pubblici di qualità.

La riforma della mobilità

Un tassello decisivo del processo di riqualificazione previsto dalla nuova urbanistica a Napoli è la riforma della mobilità che ha rappresentato e in parte ancora rappresenta un handicap per lo sviluppo economico e per la

vivibilità della città. La pianificazione urbanistica e quella dei trasporti sono state per la prima volta condotte contestualmente e in forma coordinata. La migliore accessibilità, garantita dalla formazione di una efficiente rete di ferrovie metropolitane, consentirà di riqualificare il centro storico, riducendo il traffico automobilistico, e farà cessare la marginalità di molti quartieri periferici.

In particolare, il Piano comunale dei trasporti ha previsto una serie di interventi che, coordinati in un ampio programma di opere, riorganizzano le linee preesistenti, con limitati tratti di nuova realizzazione, in prevalenza finalizzati all'interconnessione delle linee esistenti in una razionale rete di trasporto a scala metropolitana. Gli interventi riguardano: nuove stazioni, linee ferroviarie e bretelle di collegamento, il rinnovamento delle stazioni esistenti e l'apertura di nuovi percorsi pedonali per migliori collegamenti con i quartieri serviti. Nel 2011, Napoli sarà dotata di 10 linee metropolitane per 103 km complessivi, con oltre 100 stazioni, molte di esse nodi d'interscambio.

I nodi e le semplici stazioni del nuovo sistema ferroviario possono diventare altrettanti fuochi del processo di riqualificazione urbanistica come si può riscontrare dalle prime realizzazioni per le quali è stata coniata la definizione di *metrò dell'arte*.

SOGGETTO CHE PRESENTA IL CASO IN MOSTRA

Comune di Napoli

IL CASO

Il nuovo Piano regolatore generale di Napoli

CARATTERISTICHE DELL'AMBITO DI RIFERIMENTO

Città/territorio storico
Intero territorio comunale

A QUALE TEMA DELLA 5 RUN SI RIFERISCE PREVALENTEMENTE

Piani urbanistici

RIFERIMENTI

www.comune.napoli.it/urbana