

Deliberazione N. 4459 del 30 settembre 2002 - Area Generale di Coordinamento Gestione del Territoriale -
Linee guida per la pianificazione territoriale regionale (P.T.R.) - Approvazione - (Con allegati).

omissis

PREMESSO CHE:

- il Comitato scientifico di cui alla deliberazione n.7566 del 30.12.2000 e successiva n.7141 del 21.12.2001, opportunamente integrato da redattori progettisti dipendenti regionali, ha elaborato le linee guida per la pianificazione territoriale regionale, da sottoporre all'esame della G.R. come da allegato n. 1 che forma parte integrante della presente deliberazione;
- il sunnominato Comitato scientifico, con nota n.7700 del 26.9.2002 del prof. Attilio Belli, ha trasmesso l'elaborato finale denominato "Linee guida per la pianificazione territoriale regionale (P.T.R.)";
- con delibera n.3016 del 15.6.2001, la G.R. ha, tra l'altro, stabilito che:
 - a) "il Piano Territoriale Regionale produce gli stessi effetti del piano richiesto dall'art. 149 del D.Lgs. n.490/99, nonché dell'art. 57 del D.Lgs. n. 112/98";
 - b) "il P.T.R. è redatto nell'ambito della collaborazione richiamata nel Protocollo d'Intesa sottoscritto il 15 luglio 1998 con il Ministero per i Beni e le Attività Culturali, ed è finalizzato anche alla sostituzione dei Piani Territoriali Paesistici vigenti, nonché del P.U.T. della penisola sorrentina amalfitana, in quanto detta principi di tutela e linee normative guida affinché i Piani Territoriali di Coordinamento delle Province contengano sufficienti elementi di tutela del paesaggio, tali che, una volta approvati dalla Regione abbiano l'efficacia richiesta all'art. 57 del D.Lgs. n. 112/98";
 - c) "a tal fine il P.T.R. verrà redatto secondo il contenuto dell'Accordo tra il Ministero per i Beni e le Attività Culturali e le Regioni sull'esercizio dei poteri in materia di paesaggio del 19 aprile 2001, pubblicato sulla G.U. del 18 maggio 2001";
 - d) "la normativa del P.T.R. conterrà indirizzi di tutela paesaggistica e ambientale da recepirsi negli strumenti di pianificazione territoriale provinciale";
- il Consiglio Regionale, in data 25.9.2002 ha approvato la legge recante: "norme in materia di tutela e valorizzazione dei centri storici della Campania e modifica della L.R. 19.2.1996, n. 13" con la quale, tra l'altro, si stabilisce che "fino all'adozione del P.T.R. e all'entrata in vigore della legge contenenti le norme per il governo del territorio, con delibera di Giunta Regionale vengono approvate le linee guida della pianificazione territoriale" redatte in coerenza con il citato Accordo del 19.4.2001;

CONSIDERATO CHE:

- il Comitato di cui innanzi, nella elaborazione del documento in parola, ha tenuto debitamente conto di tutte le considerazioni e osservazioni pervenute da parte di Enti e Organismi interessati alla materia;

RITENUTO, quindi, di poter procedere alla formale approvazione del documento in questione, denominato "Linee guida per la pianificazione territoriale regionale (P.T.R.)", allegato al presente provvedimento sotto il n. 1, quale parte integrante e sostanziale;

PROPONE e la GIUNTA, in conformità, a voto unanime,

DELIBERA

per i motivi di cui alla narrativa, che qui si intendono integralmente riportati e trascritti:

- 1) di approvare il documento denominato "Linee guida per la pianificazione territoriale regionale (P.T.R.)" che allegato al presente atto sotto il n. 1 ne costituisce parte integrante e sostanziale;
- 2) di disporre che le linee guida di cui al punto 1) costituiscono, fino all'adozione del P.T.R. e all'entrata in vigore della legge contenente le norme per il governo del territorio, norme di indirizzo per la pianificazione territoriale regionale e provinciale;
- 3) di dare mandato al Dirigente del Settore Tutela Beni Paesaggistici-Ambientali e Culturali di notificare, ad intervenuta esecutività, il presente provvedimento ai componenti del Comitato scientifico per l'avvio delle procedure relative alla redazione del Piano territoriale regionale nonché alle Province;
- 4) di inviare il presente provvedimento al B.U.R.C. per la pubblicazione.

Il Segretario
Nuzzolo

Il Presidente
Bassolino

IL PIANO TERRITORIALE REGIONALE FORMA E METODO - LE LINEE GUIDA	4
Premessa	4
1.1 La forma e il metodo del PTR.....	4
1.2 Le Linee Guida	6
2. SFONDO NORMATIVO	7
3. INTERPRETAZIONE DEL TERRITORIO: UNA CAMPANIA PLURALE	9
3.1. Premessa	9
3.2 Una Campania plurale.....	9
3.3 Immagini e indizi del cambiamento	13
3.4 Rapporti interregionali e dimensione amministrativa	15
4. OBIETTIVI E “IMMAGINI STRATEGICHE”	17
Indirizzi strategici	20
A. Interconnessione.....	21
B. Difesa e recupero della “diversità” territoriale: costruzione della rete ecologica	32
b.1. Difesa della biodiversità.....	35
b.2. Valorizzazione e sviluppo dei territori marginali.....	38
b.3. Riqualificazione della costa	40
b.4. Valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio.....	43
b.5 Recupero delle aree dismesse e in via di dismissione	47
C. Governo del rischio ambientale.....	48
c. 1 Rischio vulcanico	49
c. 2 Rischio sismico	52
c. 3 Rischio idrogeologico	53
c. 4 Rischio di incidenti rilevanti nell’industria	55
c. 5 Rischio rifiuti	57
c. 6 Rischio da attività estrattive	58
D. Assetto policentrico ed equilibrato.....	60
d. 1.Rafforzamento del policentrismo	60
d.2. Riqualificazione e “messa a norma” delle città	63
d.3. Attrezzature e servizi regionali	64
E. Attività produttive per lo sviluppo economico regionale	65
e.1 Attività industriali e artigianali.....	65
e.2 Linee guida per il settore turistico.....	70
6. ORIENTAMENTI PER LA CO-PIANIFICAZIONE	71
6.1.1 Pianificazione paesistica	71
6.1.2 L’esigenza di revisione della pianificazione paesistica vigente	74
6.1.3 L’applicazione dell’Accordo Stato-Regioni del 19 aprile 2001 sull’esercizio dei poteri in materia di paesaggio.	75
6.2 Raccordo con altri piani e con la programmazione.....	96

IL PIANO TERRITORIALE REGIONALE

FORMA E METODO - LE LINEE GUIDA

Premessa

Quest'Assessorato Gestione del Territorio, Tutela Beni Paesistici Ambientali e Culturali ha avviato gli studi per la redazione del Piano Territoriale Regionale, e la stesura delle Linee guida della Pianificazione Territoriale Regionale, volte a regolare l'“espletamento delle funzioni pianificatorie di province e comuni, nonché atti di coordinamento tecnico e direttive disciplinanti l'esercizio delle funzioni delegate” ai sensi delle “Norme per il governo del territorio” della Campania approvate dalla Giunta regionale¹.

Il presente documento raccoglie le Linee Guida della Pianificazione Territoriale Regionale; si è ritenuto, però, premettere alla loro illustrazione la forma che s'intende dare al Piano territoriale Regionale ed il metodo che s'intende seguire per la sua redazione ed attuazione.

1.1 La forma e il metodo del PTR

In questo quadro il carattere del PTR sarà prevalentemente di tipo strategico e rivolto all'attivazione di procedure di co-pianificazione, con i diversi Enti delegati alla pianificazione territoriale (Province, Comuni, Comunità Montane) e con altri soggetti Pubblici e privati coinvolti da programmi d'investimento e sviluppo che hanno rilevanti effetti sul piano dell'assetto del territorio.

Sinteticamente possiamo interpretare il PTR della Campania come il “patto” che la Regione vuole stringere con i sistemi territoriali locali, per procedere con decisione nella direzione di una politica del “fare”. Ma, perché si manifesti come “patto” efficace, il PTR deve avere profonda consapevolezza della condizione specifica in cui si trova e si troverà ad operare la Regione Campania (e le altre regioni dell'Obiettivo 1) nei prossimi cinque anni. Il riferimento è alla necessità di sostenere il P.O.R. Programma Operativo Regionale facendo in modo che il PTR possa fornire indirizzi utili al miglioramento dell'efficacia della spesa, organizzando una forma di pianificazione del territorio e dell'ambiente, capace di strutturare una modalità organica di connessione con la programmazione economica.

In questa direzione il PTR procederà oltre che alla specificazione degli indirizzi strategici, alla definizione di linee d'assetto territoriale, considerate, però, non in senso prescrittivo, ma come proposta della Regione agli altri Enti e soggetti coinvolti nella co-pianificazione. Formulerà gli indirizzi per i campi progettuali complessi, relativi cioè alle aree interessate da più intensa trasformazione e da maggiore rilevanza strategica, e proporrà caratteri e ruoli per l'armatura urbana regionale e per i diversi sistemi funzionali.

IL PTR si configura così come documento d'indirizzo e d'inquadramento flessibile, poco cogente, che si affida ad una vasta articolazione di procedure negoziali, dove gli indirizzi attuativi – una volta formulati – saranno sempre espressi in forma di suggerimenti pratici per l'azione.

L'approccio alla pianificazione territoriale regionale, è coerente con le più recenti esperienze dei PTR delle altre regioni italiane realizzate negli ultimi anni. Queste esperienze, derivano dalla riformulazione delle competenze in materia di pianificazione tra i diversi livelli di governo locale², che attribuiscono al PTR sempre più una natura d'indirizzo e d'inquadramento, riducendo di molto gli aspetti prescrittivi e vincolistici, realizzando uno slittamento di questi verso i PTCP (con particolare riferimento alla tutela paesistica) e verso gli strumenti attuativi di livello

¹ La proposta di legge “Norme per il governo del territorio” della Campania (NGT), approvata dalla Giunta regionale il 5 giugno 2001 definisce la natura e i contenuti del PTR.

² Legge n.142/90, e successivamente D.Leg. n.267 del 18 agosto 2000, Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali.

regionale. Tale esperienza segnala anche una transizione da logiche localizzative a logiche di compatibilità, che traduce l'abbandono del ricorso ad un uso esteso di descrizioni, a favore di forme di valutazione delle risorse naturali in un orizzonte di sostenibilità economica e sociale, nonché di sostenibilità culturale.

Ma i Piani Territoriali Regionali cambiano anche per l'influenza sempre più estesa che la pianificazione strategica torna ad esercitare nell'esperienza dei piani territoriali italiani. Tale cambiamento è anche conseguenza della rinnovata attenzione ai temi dello sviluppo locale, basati su processi d'auto-rappresentazione delle comunità e degli attori locali, in rapporto alla competizione sul piano dello sviluppo e degli investimenti. Ne consegue l'esigenza di una lettura del territorio in rapporto alle opportunità strategiche di sviluppo e alle compatibilità con le tematiche ambientali, culturali e sociali.

Perciò i Piani Territoriali Regionali hanno iniziato a farsi carico di verifiche di coerenza e riduzione di conflitti tra le alternative di sviluppo locale, per intrecciare, e non per divaricare, politica del territorio e politica dell'ambiente, valorizzando il ruolo della Regione come soggetto di "condensazione" delle istanze ambientali locali e riuscendo a vincere la sfida del complesso coordinamento di una molteplicità di protagonismi. (Censis, 2000)

Per quanto prima richiamato il PTR della Campania intende tenere presente l'esperienza della programmazione negoziata, pur nelle difficoltà incontrate nella concreta attivazione di pratiche di progettualità locale, valorizzando l'indiscutibile sedimentazione di fecondi protagonismi socio-istituzionali, registrabili in alcune esperienze. Il PTR della Campania intende leggere queste esperienze in un intreccio costruttivo con la programmazione dello sviluppo (P.O.R.) e con la pianificazione territoriale regionale e provinciale.

A questo scopo il PTR affida un ruolo importante alla costruzione di "immagini strategiche". Per "immagini strategiche" s'intendono le forme spaziali del programma di sviluppo della Campania.

A tal fine il PTR svolge due funzioni fondamentali d'*inquadramento*:

- *alla spesa e all'investimento* nell'immediato con il P.O.R. e, in prospettiva, con l'insieme della programmazione economica regionale "ordinaria", del marketing territoriale che ha per destinatari gli investitori e come obiettivo la promozione dei territori regionali per la localizzazione d'attività produttive;
- *all'assetto del territorio e della strutturazione spaziale dei progetti* individuando ambiti spaziali cui riferire lo svolgimento di tali funzioni d'inquadramento.

In questa direzione occorre approntare schemi spaziali che possano essere di guida, e non di vincolo, per i comportamenti dei diversi soggetti operanti sul territorio, a partire da quelli istituzionali impegnati nella co-pianificazione. Si fa riferimento, nello specifico, alla rete della mobilità, alla rete ecologica, agli indirizzi relativi ai sistemi funzionali a scala regionale, alla caratterizzazione delle "microregioni" per problemi prevalenti.

Qui diventa fondamentale realizzare la definizione delle linee guida per l'inserimento nei PTCP della pianificazione paesistica, procedendo alla sperimentazione delle linee guida per la pianificazione territoriale provinciale. Con le linee d'assetto, il Ptr svolge la funzione d'indirizzo e inquadramento.

Il territorio regionale presenta dei "punti caldi", o meglio dei "campi" d'intensa trasformazione. Si tratta di aree per le quali sono già previsti interventi complessi (la stazione di porta di Afragola con il relativo piano, l'aeroporto di Grazzanise, gli interporti) o aree che saranno interessate da auspicabili "delocalizzazioni" (i depositi di stoccaggio petrolifero della zona orientale di Napoli) per le quali vanno approntati criteri di individuazione e di guida per gli interventi.

- Ma si tratta anche di costruire proposte sperimentali per l'organizzazione di agenzie di sostegno, ad esempio, delle diverse forme produttive, anzitutto industriali, che gli attuali Consorzi ASI costitutivamente non possono promuovere.

In questo quadro i PTCP cooperano alla elaborazione dei campi progettuali, al loro approfondimento, con l'obiettivo ulteriore di sollecitare le comunità locali ad approntare progetti di sviluppo coerenti da gestire tramite accordi.

E infine, il PTR si struttura come strumento di comunicazione delle risorse, delle potenzialità, delle criticità verso le popolazioni insediate e gli attori dello sviluppo locale.

1.2 Le Linee Guida

Le Linee Guida contenute nel presente documento, rappresentano il primo momento di avvio della redazione del PTR della Campania. In coerenza con quanto indicato nell'art. 6 delle Norme per il Governo del Territorio della Campania³, in caso di approvazione delle stesse, assumono un'efficacia giuridica ai fini degli indirizzi per la pianificazione di Province e Comuni.

Le Linee guida forniscono il quadro dei principi, dei criteri e del metodo che sono alla base della redazione del PTR, in stretta connessione con gli orientamenti e le direttive della Comunità Europea, nel campo delle politiche di sviluppo integrato e sostenibile del territorio.

In coerenza al carattere, prima richiamato, di co-pianificazione del PTR, le Linee Guida propongono un quadro di criteri ed indirizzi, da sottoporre al confronto con le Province, e con tutti i soggetti interessati allo sviluppo locale, per sostenere strategie e per favorire l'impiego di metodi volti ad aumentare l'efficacia delle scelte, nel rispetto della sostenibilità ambientale.

Le Linee Guida delineano una "forma" di PTR che promuove politiche di sviluppo specifiche per le diverse "microregioni", che emergono dalla interpretazione del territorio della Campania, piuttosto che un esteso e prevalente campo di prescrizioni. In tal senso le Linee Guida sostituiscono alle tradizionali logiche previsive - generalmente fallaci-, logiche connesse alla delineazione di scenari ragionevolmente credibili, dove collocare l'azione di governo del territorio.

Pertanto le presenti Linee Guida assumono il carattere di documento sintetico, indiziario, che privilegia l'interpretazione dei processi territoriali, rinviando alla costruzione successiva del Piano territoriale regionale lo svolgimento delle analisi specialistiche indispensabili.

³ L'art. 6, al comma 1, stabilisce che "Per garantire lo sviluppo coordinato e omogeneo dei processi di pianificazione territoriale ed urbanistica la regione può adottare anche in mancanza del piano territoriale regionale (Ptr), le linee guida regolanti l'espletamento delle funzioni pianificatorie di province e comuni, nonché atti di coordinamento tecnico e direttive disciplinanti l'esercizio delle funzioni delegate".

Qui le Linee Guida (LG) compaiono, in modo facoltativo ("si può"), nel compito sostitutivo del Ptr perché mancante, per fornire a province e comuni un indirizzo alla loro attività di pianificazione.

Questa indicazione è ribadita, nelle norme transitorie, all'art.45 "Linee guida della programmazione territoriale regionale". Fino all'adozione del Ptr il consiglio regionale adotta le linee guida della programmazione territoriale regionale di cui al precedente art.6, anche ai sensi dell'articolo 20 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267,[che riguarda i compiti di programmazione e in particolare al comma 3 stabilisce che "I programmi pluriennali e il piano di coordinamento sono trasmessi alla regione ai fini di accertarne la conformità agli indirizzi regionali della programmazione socio-economica e territoriale"] che assumono il valore e gli effetti del Ptr." Qui infatti viene precisato il compito di indirizzo per i PTCP e i programmi pluriennali.

Il compito delle LG viene precisato nell'art. 15 quando si afferma che "1. La giunta regionale, prima dell'adozione dello schema del Ptr, ed al fine di armonizzare le previsioni del medesimo con quelle dei piani e dei programmi nazionali, predispone le linee guida della pianificazione regionale. 2. Il presidente della giunta regionale indice una conferenza con le amministrazioni competenti per la valutazione delle linee guida e dei contributi conoscitivi trasmessi dalle province, dalla città metropolitana di Napoli, dai comuni e dagli altri enti pubblici interessati".

2.

SFONDO NORMATIVO

Lo “sfondo normativo” va inteso a due livelli: il primo è quello di base del tradizionale “quadro di riferimento territoriale” costituito dal regime vincolistico.

Ma il termine “sfondo” vuole alludere anche a qualcosa di meno rigido e vincolante del “quadro di riferimento”, non solo perché, come si è già detto precedentemente, i PTR hanno abbandonato molto della “descrittività” e “prescrittività” della forma tradizionale, ma perché si intende costruire una sorta di “scenario” che utilizza soltanto le informazioni perfettibili, ma indispensabili, in modo che i diversi attori della “co-pianificazione” possano muoversi efficacemente.

Il termine “normativo” allude al significato ampio di “norma”, che non si riferisce cioè solo a quella giuridica, ma all’insieme dei valori, criteri, principi presenti nelle direttive, carte, schemi spaziali europei, che vanno rintracciati e trattati criticamente. Le Linee Guida del PTR della Campania attribuiscono grande importanza ad un impiego sistematico di tali principi e strategie adottati dalla Unione Europea.

A partire dall’ultimo scorcio degli anni ottanta, infatti, le direttive e i documenti organici elaborati in sede comunitaria riguardanti il territorio, l’ambiente e le politiche specifiche per la città, sono andati progressivamente intensificandosi. Questi documenti costituiscono ormai un diffuso sfondo per la costruzione anche dei nuovi piani territoriali regionali. Ad essi vanno affiancati i documenti nazionali sul paesaggio e altri come le *Linee Guida per la politica del territorio e dell’ambiente* promosse dal Ministero dell’Ambiente nel 1998 e non diffuse.

Coerentemente a tali direttive ed orientamenti il PTR, intende costruire una trama attiva di regole per la costruzione di una strategia per il territorio e l’ambiente regionale. Trama basata su due principi comportamentali di fondo: la promozione di uno *sviluppo sostenibile* del territorio e la promozione di una sua *gestione integrata*.

Il primo informa una filiera concettuale e operativa che concili le esigenze sociali ed economiche in materia di territorio con le sue funzioni ecologiche e culturali.

Il secondo persegue l’integrazione di obiettivi (protezione-sviluppo-equilibrio), di domande (intese come richieste d’uso del territorio) e di attori, in modo da misurarne gli impatti e le potenzialità in relazione allo stesso territorio.

Nell’avviare un processo di pianificazione regionale in una prospettiva di sostenibilità dello sviluppo sembra necessario dunque:

- a) riconoscere quei *principi* e *criteri* di orientamento alla sostenibilità e alla gestione integrata, diffusi a livello internazionale per integrarli nelle politiche di sviluppo e nella pianificazione regionale in itinere;
- b) delineare i possibili ruoli, e le corrispondenti attività, che l’ente Regione può ricoprire in relazione ad una programmazione e pianificazione locale integrata e sostenibile (ad es. ai processi di Agenda 21 locale che incominciano ad avviarsi anche nel territorio campano).

E’ possibile, *preliminarmente*, individuare e adottare una serie di criteri o principi generali di grande valore:

1. Trasversalità delle politiche ambientali e conseguente integrazione di obiettivi ambientali nelle politiche territoriali e di settore.
2. Riequilibrio territoriale tramite assetto policentrico e coesione socio-economica. Da perseguire anche attraverso la promozione dell’innovazione, della formazione, della ricerca e dello sviluppo tecnologico, negli schemi di programmazione territoriale.
3. Applicazione del principio di sussidiarietà per la costruzione di una visione condivisa del territorio che veda il coinvolgimento e la partecipazione, più ampi possibili, di tutti gli attori interessati e dei soggetti locali responsabili dello sviluppo del territorio.

4. Gestione integrata dei territori tramite l'armonizzazione delle diverse domande di territorio, minimizzando le relazioni conflittuali tra le attività che insistono su un'area.
5. Applicazione ad ogni sistema territoriale regionale del concetto di *ecosistema*, sistema integrato in cui interagiscono terra, aria, acqua, organismi e attività umane, considerando tali anche gli ambienti artificiali, quali quelli urbani.
6. Dematerializzazione; promozione, vale a dire, di un modello economico sostenibile che riduca il prelievo di risorse naturali e il loro sfruttamento eccessivo.
7. Salvaguardia del patrimonio naturale e culturale al fine del rafforzamento dell'identità regionale, elemento cardine di un'accresciuta competitività nel contesto internazionale.

A tali principi si uniformano gli indirizzi strategici delle Linee Guida che si possono raggruppare nelle seguenti categorie:

- A. Interconnessione
- B. Difesa e recupero della diversità territoriale: costruzione della rete ecologica
- C. Rischio ambientale
- D. Assetto policentrico ed equilibrato
- E. Attività produttive

3.

INTERPRETAZIONE DEL TERRITORIO: UNA CAMPANIA PLURALE

3.1. Premessa

Si è ritenuto opportuno, nel delineare le Linee Guida del PTR, confrontarsi con le molte immagini che hanno guidato nel passato i documenti di pianificazione regionale della Campania e la letteratura scientifica sullo sviluppo e sulle trasformazioni del territorio. Le trasformazioni di questi ultimi decenni, conferiscono nuovi significati e implicazioni a tradizionali visioni che contrapponevano, in rapporto alle politiche di riequilibrio territoriale diverse parti del territorio regionale. Le dinamiche di trasformazione territoriale della Campania, restituiscono oggi una realtà molto articolata e complessa e decisamente più integrata con le altre regioni, lo spazio nazionale, europeo e globale.

Si è cercato anche di tenere presenti le interpretazioni che appartengono all'immaginario collettivo, sia con quelle positive, che sono alla base dell'attrazione considerevole che i diversi luoghi della nostra regione esercitano verso l'esterno, sia con quelle negative legate al rischio "costruito" (determinato dall'azione dell'uomo), ma anche a quello naturale dipendente dagli eventi sismici e in genere calamitosi.

Si aspira a legare in una cornice di senso, plurale e non necessariamente unitaria, i molti segnali di cambiamento in atto, senza esaltarne eccessivamente e in modo acritico la rilevanza, ma evitando anche di esserne inconsapevoli o di sottovalutarne le implicanze.

Il forte impulso al decentramento amministrativo che le leggi Bassanini hanno avviato ha innescato un processo che spesso va oltre i confini amministrativi e che consente sempre più aggregazioni dei comuni basate su interessi concreti.

Un piano territoriale concepito come "patto" tra Regione e sistemi locali per migliorarne la competitività internazionale, non può ignorare le nuove possibilità di partenariato territoriale, non vedere nei nuovi compiti dati alle Comunità Montane e nei processi avviati con la costituzione dei Patti Territoriali, la nuova trama che scompone e ricompone il territorio campano.

3.2 Una Campania plurale

E' a partire da questo processo di "autoidentificazione socio-istituzionale", di auto-rappresentazione delle comunità locali, che va rintracciato il disegno della Campania plurale. Una Campania interpretata in base a "microregioni" determinate dall'analisi dei quadri ambientali, delle trame insediative, della morfologia sociale, delle dinamiche in atto.

Si è delineato così un superamento dell'immagine duale della Campania in favore di quella delle molte Campanie "incompiute" (microregioni in trasformazione), espressione di un territorio plurale. Si tratta di mettere in evidenza l'emergere di un ordine territoriale a geometria variabile, di città, distretti, insiemi territoriali con diverse esigenze e potenzialità.

Quest'approccio è confortato dall'attenzione crescente per la globalizzazione, che, negli ultimi anni, all'interno degli studi territoriali, ha prodotto un nuovo interesse per le unità territoriali intermedie. Rispetto al passato, queste unità non vengono considerate solo in base a caratteri sociali e geografici omogenei, ma soprattutto come reti che collegano soggetti locali a soggetti non locali, intorno a progetti di valorizzazione di risorse locali, viste come insieme stabile di depositi naturali e culturali che si sono accumulati in un determinato territorio.

Si giunge così ad un'interpretazione della regione plurale, formata da aggregati dotati di relativa autonomia, rispetto ai quali l'istituzione regionale deve porsi come "rete" che li inquadra, coordina e sostiene nella loro relativa autonomia. Tali

aggregati vengono definiti, nelle Linee Guida, come “sistemi territoriali locali” di sviluppo sostenibile. Si tratta quindi di unità intermedie per le quali sono rintracciabili “traiettorie di sviluppo” identificabili come strategie condivise di valorizzazione della risorsa territorio nel rispetto della sostenibilità ambientale.

Va tenuto presente che la delimitazione di queste unità territoriali intermedie non ha valore di vincolo, ma di orientamento alla formulazione di strategie; configurano una dimensione ritenuta congrua per avviare processi di “co-pianificazione”.

Le Linee Guida propongono alla discussione con gli Enti Locali, in prima approssimazione, **9 “ambienti insediativi”** per inquadrare gli assetti territoriali della regione in maniera sufficientemente articolata, e **43 “Sistemi Territoriali Locali”** per inquadrare la spesa e gli investimenti del Por, in questa fase, e, in prospettiva, in sintonia con la programmazione economica “ordinaria”.

Queste delimitazioni dovranno essere oggetto di confronto con i diversi attori coinvolti nel governo del territorio e con lo sviluppo locale per diventare il riferimento condiviso per gli interventi dei diversi soggetti, a partire dalle stesse Province.

Secondo la logica che orienta queste Linee guida, la Città metropolitana, di cui al D.Lgs n.267 del 18 agosto 2000 e alla L.142/90, viene considerata non solo e ovviamente in rapporto alla dimensione condivisa dell'area metropolitana (come espressione dell'autonomia dell'assemblea dei rappresentanti degli enti locali interessati e dei successivi referendum di ciascun comune partecipante), ma anche nella dimensione più coerente e funzionale al pieno dispiegarsi dei sistemi locali di sviluppo dell'area urbano-industriale napoletana.

I 9 “ambienti insediativi” i cui confini vanno assunti in maniera sfumata, possono essere indicati come segue:

- la piana campana comprendente un'area molto vasta di 123 comuni;
- l'area della costiera sorrentino-amalfitana comprendente 20 comuni;
- l'area dell'agro nocerino-sarnese e solofrano comprendente 23 comuni;
- l'area urbana di Salerno e della piana del Sele, comprendente 24 comuni;
- l'area del Cilento e del Vallo di Diano, che comprende 94 comuni;
- l'area di Avellino e del “cratere” di più incerta delimitazione, comprendente 84 comuni;
- l'area beneventana comprendente 60 comuni;
- l'area della media valle del Volturno che include 28 comuni;
- l'area del Matese e dell'Appennino molisano-sannita.

Per quanto riguarda i **43 “Sistemi Territoriali Locali”** ci si è basati su una lettura delle forme di aggregazione (geografiche, economiche, legate a specifiche *identità* strategiche) che si sono andate costruendo intorno agli strumenti di programmazione negoziata, nonché dall'analisi delle iniziative istituzionali di programmazione e di coordinamento dello sviluppo produttivo e di riqualificazione del territorio e delle sue risorse (Por Campania 2000-2006, PIT, Complemento di Programmazione).

I processi di programmazione negoziata (Intese, Patti territoriali, Contratti d'area), e la pratica di altri programmi complessi, nazionali ed europei (PRUSST, URBAN, LEADER), al di là dei risultati diretti (realizzazione concertata di opere ed azioni), stanno da qualche anno producendo nei territori regionali importanti effetti indiretti, modificando sostanzialmente le realtà sociali, economiche, istituzionali, politiche e culturali della regione, contribuendo alla formazione e/o al consolidamento di molti sistemi locali di sviluppo.

La molteplicità di Patti territoriali generalisti, di Patti agricoli, di contratti d'area, ma anche i due Prusst e i 4 Urban II, rappresentano sinteticamente l'entità del processo in corso e il quadro dinamico della programmazione dello sviluppo locale “dal basso” e dello stato di avanzamento dei percorsi di autoidentificazione dei sistemi locali.

Un ruolo importante in questo processo è stato svolto dalle Comunità Montane e, in misura minore, perché più giovani e quindi meno radicati- dai due Parchi nazionali

del Vesuvio e del Cilento. Sicuramente la presenza di Enti locali, di “luoghi istituzionali” intercomunali dove poter costruire politiche territoriali, in molti casi ha giovato alla definizione collettiva e/o al rafforzamento di un'identità del sistema locale; ma solo laddove l'Ente era effettivamente rappresentativo di un sistema locale riconosciuto “dal basso”.

In questo processo è mancato finora l'indispensabile ruolo della Regione in termini di accompagnamento, di programmazione e di coordinamento dei processi nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Si riporta di seguito l'elenco dei 43 sistemi individuati (con la citazione dei principali documenti utilizzati ai fini della loro individuazione). È appena il caso di sottolineare che si tratta soltanto di una prima ipotesi di lavoro soprattutto per quanto riguarda le delimitazioni - suscettibili di revisioni sulla base del confronto con le componenti istituzionali e sociali della realtà regionale⁴

A) “SISTEMI A DOMINANTE NATURALISTICA”

Cilento - Parco naturale:	PI Asse 1 + PN
A.1 Alburni	PN
A.2 Alto Calore	PN + PT
A.3 Alento – Monte Stella	PN + PT
A.4 Gelbison Cervati	PN + PT
A.5 Lambro e Mingardo	PN + PT
A.6 Bussento	PN + PT {con il Vallo di Diano}
A.7. Monti Picentini – Terminio	PR + CM Picentini+Terminio-Cervialto+PII
A.8 Partenio	PR + CM + PII
A.9 Taburno	PR + CM + PII
A.10 Matese	PR + CM + PII
A.11 Monte S.Croce	PR Roccamonfina + CM {Monte S.Croce}
A.12 Terminio Cervialto	CM
A.13 Tiverno	CM

B) “SISTEMI A DOMINANTE RURALE / CULTURALE”

B.1.Vallo di Diano	CM + PI Certosa di Padula + Asse II + PT {con il Bussento}
B.2. Sele	CM Alto e medio Sele + PI Antica Volcei Asse II
B.3 Tanagro	CM Tanagro + PI Antica Volcei Asse II
B.4 Valle dell'Ufita	CM + PI Tratturo Asse II + PT
B.5 Alto Tammaro	CM + PI Tratturo Asse II
B.6 Monte Maggiore	CM + PI Alifae + Monti trebulani Asse II
B.7 Alto Clanio	CM {Vallo di Lauro e Baianese} + SLM PMI + PI Asse II

C) “SISTEMI RURALI / INDUSTRIALI”

C.1 Alta Irpinia	CM + DI Calitri + PI Asse II
C.2 Fortore	CM + DI S.Bartolomeo in Galdo + PT Benevento

⁴ E' all'interno di questa revisione che le segnalazioni già pervenute e registrate – come in particolare quelle della Provincia di Avellino che suggerisce di includere l'area del baianese nel “sistema dell'Alto Clanio” e l'area del Parco Terminio Cervialto nel “Sistema territoriale dell'Alta Irpinia” - potranno trovare l'opportuno accoglimento.

C.3 Zona Solofrana	DI
C.4. Valle dell'Irno	CM <i>Zona dell'Irno</i>
C.5. Agro nocerino - Sarnese	PT + DI
C.6 Pianura interna casertana	
C.7 Comuni vesuviani	Parco + DI
C.8 Area giuglianesa	

D) "SISTEMI URBANI"

D.1. Sistema urbano Benevento	PI Asse 5 + PT
D.2. Sistema urbano di Avellino	PI Asse 5
D.3. Sistema urbano di Napoli	PI Asse 5
D.4. Sistema urbano di Caserta e Antica Capua	PI Asse 5 + PT + PI Asse 2 <i>Antica Capua</i>
D.5. Sistema urbano di Salerno	PI Asse 5

E) "SISTEMI A DOMINANTE URBANO - INDUSTRIALE"

E.1 Napoli nord-est	PT + DI
E.2 Napoli nord	PT + DI
E.3 Nolano	PI
E.4 Sistema Aversano	DI

F) "SISTEMI COSTIERI A DOMINANTE PAESISTICO- AMBIENTALE- CULTURALE"

F.1. Litorale Domizio	P.I. <i>Litorale Domizio</i> Asse 2 + R. N.
F.2. Area Flegrea	PI 2 + PR + PT
F.3. Miglio d'oro – Area torrese-stabiese	PI2 + PN + PT + CA
F.4. Penisola sorrentino-amalfitana	PT
F.5 Isole Minori	
F.6. Magna Grecia (F3)	PT + PI2

Legenda:

CA – Contratto d'Area

CM – Comunità Montana

DI - Distretto Industriale

PI1, PI2, ecc. - Progetto Integrato Asse 1, Asse 2, ecc.

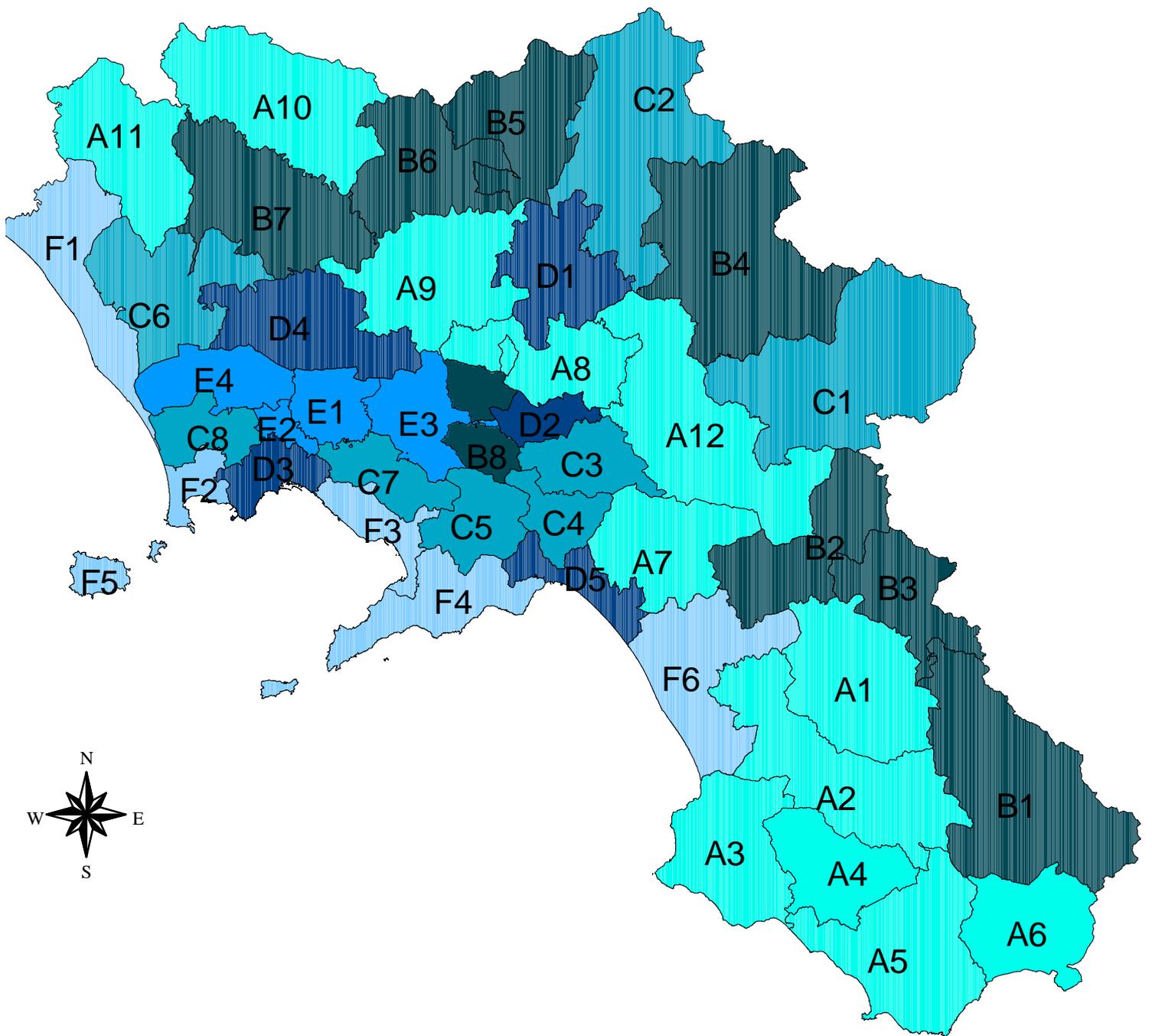
PN – Parco Nazionale

PR – Parco Regionale

PT – Patto territoriale

RN – Riserva Naturale

SLM – Sistema locale manifatturiero



Sistemi Territoriali Locali

- Sistemi a dominante naturalistica
- Sistemi a dominante rurale - culturale
- Sistemi a dominante rurale - industriale
- Sistemi a dominante urbano - industriale
- Sistemi costieri a dominante paesistico-ambientale-culturale
- Sistemi urbani

“Città metropolitana”

Un piano territoriale, come quello che queste Linee guida propongono, e cioè una sorta di “patto” tra Regione e sistemi locali, un inquadramento e orientamento alle diverse specificità territoriali e alle diverse traiettorie di sviluppo, guarda al tema della “città metropolitana” con un’ottica particolare. L’ottica è quella del contributo ad una ricerca autonoma dal basso della sua costruzione e della proposta di una dimensione armonica al costituirsi degli altri sistemi di sviluppo in atto.

Il problema diventa quello di sostenere la nuova impostazione della legge 265/1999 e del Dlgs n.267 del 18 agosto 2000 “Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali” (Capo III) che indicano nella decisione degli Enti Locali di concerto con la Provincia, la strada da seguire.

Questa, secondo l’orientamento di queste Linee Guida, deve ricercare una dimensione che - riferendosi ai “rapporti di stretta integrazione in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali per la vita sociale, nonché alle relazioni culturali e alle caratteristiche territoriali”. (art.17 L. 8 giugno 1990, n. 142) – sia considerata nel rapporto con i processi di “auto-identificazione socio-istituzionale” che l’esperienza della programmazione negoziata e dei progetti integrati territoriali del Por sta sostenendo.

Pur nel rispetto del percorso autonomo che gli Enti Locali e Provincia dovranno portare avanti, l’impostazione seguita comporta un orientamento a favore di una dimensione che valorizzi le specifiche diversità dei sistemi locali di sviluppo e che interpreti i “rapporti di stretta integrazione” cui fa riferimento la L.142 nella direzione di una delimitazione dell’area metropolitana in termini di “area ristretta” che comprenda cioè Napoli e i comuni contermini.

Ovviamente è possibile delineare altre delimitazioni, assumendo parametri o strategie differenti. Le Presenti Linee Guida del PTR intendono, nell’impostazione co-pianificatoria, attivare un processo di confronto e costruzione dell’area metropolitana.

3.3 Immagini e indizi del cambiamento

La costruzione di una politica territoriale a scala regionale non può prescindere dalle interpretazioni e dalle immagini che hanno, in diverso modo, orientato la formulazione di modelli e strategie di trasformazione territoriale. Dal repertorio delle immagini del meridionalismo classico alle più recenti ricerche sullo sviluppo locale, la letteratura geografica, economica e urbanistica dispone di un ampio “campionario” di figure e metafore cui attingere per la costruzione di modelli interpretativi delle dinamiche territoriali.

Si tratta di operare con distacco critico nei confronti delle immagini e dei paradigmi interpretativi che hanno orientato, nel passato, gli stili e le forme della pianificazione territoriale, mettendo a punto nuovi di schemi di senso entro cui rileggerne i principali caratteri e preparare il terreno per nuovi strumenti interpretativi.

Da più parti, infatti, si avverte la necessità di una cifra interpretativa adeguata alla dimensione plurale dei soggetti e delle trasformazioni in atto nelle società e negli ambienti insediativi della regione, per costruire quella cornice di senso che, nel rispetto delle peculiarità, dei caratteri specifici dei diversi contesti, sappia fornire un’impronta unitaria e coerente al lavoro d’interpretazione dei processi insediativi.

Si è già ricordato come l’immagine interpretativa dello squilibrio città/campagna, costa/entroterra, che in passato ha dominato fortemente gli studi regionali, si è progressivamente stemperata in favore d’altre visioni della trasformazione territoriale, più attente alla specificità dei contesti e meno sensibili al modello urbano-centrico che poneva Napoli in posizione di netto primato (nel bene e nel male) rispetto ad altre realtà urbane della regione.

Su questa traccia si tratta di proseguire nel tentativo di formulare immagini e modelli interpretativi efficaci, in linea con i processi socio-economici in corso e con

le domande (di visibilità, di partecipazione, di co-pianificazione) che da più parti emergono nella società locale.

A queste immagini tradizionali della Campania le presenti Linee Guida per la contrappongono l'immagine di una Campania "plurale", rete di microregioni alla ricerca del rafforzamento della loro identità, che si collega anche ad alcune rilevanti interpretazioni della strutturazione territoriale dell'economia.

Queste microregioni incompiute riflettono in modo diverso i caratteri generali dell'ambiente e del territorio della Campania che è indispensabile tenere presente. Si riportano di seguito, in modo sintetico, tali caratteri:

- **La rilevante biodiversità.**

Tra le regioni italiane, la Campania è una di quelle a più alta biodiversità: per gli aspetti vegetazionali è preceduta soltanto da Sicilia, Calabria e Lazio; gli ambiti caratterizzati da alta naturalità già sottoposti a tutela coprono circa il 25% del territorio regionale, ma anche gli ambiti danneggiati, specie lungo la costa hanno una consistenza di grande rilievo.

Questa rilevante biodiversità è sottoposta ad un'intensa pressione antropica strettamente collegata alla densità insediativa che colloca la regione al primo posto in Italia. Una rilevante pressione che si esercita su una delle regioni più interessanti dal punto di vista naturalistico e paesaggistico.

- **La preziosità e fragilità delle sue coste.**

L'area costiera campana è stata definita "area ad alto rischio di crisi ambientale" secondo l'art. 7 della legge 349 del 8/7/86 (Legge istitutiva del Ministero dell'Ambiente) in quanto da studi recenti si evince la presenza di tratti marittimi con gravi alterazioni degli equilibri ecologici dei corpi idrici, del suolo e dell'atmosfera. Il litorale campano, con la sua estensione di circa Km 350, rappresenta un ambiente naturale dal delicato equilibrio dove l'intensa opera d'urbanizzazione degli ultimi decenni, unitamente alla realizzazione d'opere di difesa, ha apportato significative modifiche spesso causa del suo degrado.

- **Una sconnessa e intensa urbanizzazione che ha interessato prevalentemente le aree di pianura, che poggia su un sistema d'infrastrutturazione complessivamente inadeguato, specie a scala regionale.**

Uno dei nodi principali con cui le politiche territoriali oggi devono confrontarsi è la scarsa interconnessione infrastrutturale, che incide direttamente sulla possibilità di dotare il territorio regionale e i suoi ambienti insediativi di un adeguato sistema infrastrutturale per la mobilità.

Il tentativo di sostenere e rafforzare strategie di riequilibrio territoriale fondate sul principio della "disurbanizzazione" dell'area metropolitana di Napoli – soprattutto a beneficio delle aree interne – si è spesso scontrato con un'infrastrutturazione massiccia e senza regole, che, di fatto, ha inciso negativamente su condizioni territoriali già critiche, continuando spesso a favorire crescite insediative squilibrate.

- **I numerosi segnali recenti di trasformazione, anche legati alla ricerca di valorizzazione dell'identità locale.**

Intorno alle tre immagini interpretative, prima indicate, si affollano innumerevoli segnali di cambiamento, di trasformazione del territorio regionale;

Un cambiamento che, rispetto ad una lettura trasversale delle immagini ereditate dalla tradizione, si presenta oggi eterogeneo e multiforme, esito incerto di un territorio, appunto plurale, costituito dall'intreccio di diversi contesti insediativi, ognuno con caratteri e dinamiche specifiche

Le immagini e le situazioni ad esse associate fanno riferimento ad aspetti diversi che possiamo riferire al "paesaggio degli abitanti", al "paesaggio del lavoro", al "lato oscuro del cambiamento" ed a sistemi e luoghi.

Delle trasformazioni relative al “paesaggio degli abitanti” possiamo segnalare alcune immagini significative che costituiscono indizi rilevanti.

Una prima immagine può esser definita della “**gulliverizzazione**”; è un'immagine rappresentativa delle caratteristiche morfologiche e degli stili di vita basata sulla costruzione di case unifamiliari e di seconde case lungo la fascia costiera, o le strade rurali della piana del Volturno, del Sarno e del Sele. Così, il “piccolo” fatto d'unità abitative tipicamente separate, ognuna dotata di una sua quota di verde recintato, si trasforma nel “grande” di un insediamento seriale, ad alta densità, dai caratteri spesso informi ed a macchia d'olio, con effetti disastrosi in termini di paesaggio.

Una seconda riguarda le “**intrusioni etniche**” e si segnala per la progressiva comparsa di forme e stili di vita di nuovi gruppi etnici che stanno riconfigurando i paesaggi sociali contemporanei.

Infine l'immagine dell' “**edonismo post-metroplitano**” che fa riferimento alla diffusione sul territorio dei “parchi a tema”, poco “naturali” e di strutture destinate ad accogliere diverse attività del tempo libero.

Vi sono poi altri indizi che vanno segnalati. Uno riguarda la rete della grande **distribuzione commerciale** che tende a configurarsi, negli ultimi anni, in base ai punti d'innesto della viabilità principale nel tessuto urbanizzato. Vi è poi la riorganizzazione del modello “**turistico-vacanziero**” che fa riferimento alle recenti trasformazioni di un modello, che prende le distanze da quello realizzato, tra gli anni '60 e '70, con la diffusione del turismo di massa. Alla base del nuovo sviluppo turistico non sono più le attrezzature materiali su cui si fondava il modello tradizionale, ma la ricerca d'evasione dalla omologazione culturale attraverso un nuovo rapporto con località che hanno conservato il proprio patrimonio di tradizioni culturali. Mentre gli insediamenti tradizionali del turismo-vacanza si svalutano, si diffondono insediamenti dove la cultura locale viene “simulata”, riproposta simbolicamente attraverso architetture “di maniera”, usanze “autentiche”, “tradizioni” vistosamente esibite.

Vanno poi citate le trasformazioni del **paesaggio del lavoro**. Qui la smobilitazione dei grandi poli industriali si connette alla significativa contrazione della produzione industriale avvenuta in tutta la regione, soprattutto nella provincia di Napoli.

Si segnala infine una sorta di “**lato oscuro del cambiamento**”, volendo con questa immagine segnalare aspetti apparentemente tangenziali dell'assetto territoriale e che invece richiedono una sempre più attenta pianificazione. Pensiamo ai temi degli scarti, reiveicolati nell'ambiente. Sono luoghi dello scarto buona parte delle acque, i grandi manufatti come gli inceneritori, i depuratori, le discariche, ecc.

Il “lato oscuro” connesso alle strutture e ai processi di trasformazione dello scarto è costituito dalle grandi quantità di rifiuti che le attività agricole e industriali, nonché i nuclei abitativi, scaricano – talvolta senza regole – sul territorio.

3.4 Rapporti interregionali e dimensione amministrativa

L'interpretazione dell'assetto territoriale e socio economico complessivo della Campania non può prescindere, da un lato, dalla considerazione dei rapporti che essa intrattiene con i sistemi regionali circostanti e dai relativi condizionamenti o dalle eventuali opportunità che le scelte operate all'interno di quei sistemi possono rappresentare per la realizzazione di strategie ad esso indicate. Allo stesso modo, è evidente la necessità di riconoscere e valorizzare quei livelli di governo intermedio che, oltre i confini amministrativi, si propongono, sempre più spesso, quali soggetti decisionali d'azioni territoriali, deputati, peraltro, ad infittire la trama articolata del tessuto istituzionale regionale.

Infatti, proprio il riconoscimento della Campania come territorio plurale induce a considerare con attenzione le dinamiche aggregative e di partenariato territoriale che si sovrappongono a quelle di base dei comuni e delle province. Il complesso

mosaico, che così viene a delinearci, si propone per creare sinergie con altre realtà regionali in rapporto a specifici obiettivi e finalità.

E' altresì vero che le stesse autonomie locali e le esigenze derivanti da rapporti interregionali, che in ogni caso si esplicano con inevitabile riferimento alle delimitazioni confinarie di pertinenza, in assenza di un effettivo coordinamento, corrono il rischio di innescare situazioni di forte discrasia, quando non di vera e propria conflittualità, nell'uso del territorio e delle risorse.

In riferimento a tale complessità, per questo motivo, e senza voler ostacolare le tendenze registrate, appare opportuno monitorarne l'evoluzione e predisporre lo sviluppo futuro attraverso direttrici capaci di riannaghiare la diversificazione presente affinché essa, piuttosto che generare sovrapposizioni conflittuali, produca proficue sinergie collaborative.

In particolare, si sta delineando in Campania un nuovo modello policentrico d'economia compatibile con le risorse ambientali e territoriali di questa regione in sinergia con altre, capace di attrarre una gamma diversificata d'iniziativa economiche.

Basta pensare al turismo ed ai suoi itinerari, ai trasporti marittimi, al ruolo degli interporti e degli aeroporti, ai bacini idrografici, ai programmi di ricerca scientifica e tecnologica.

Aree collocate sui confini geografici della regione, trovano le loro prospettive di sviluppo nella definizione di strategie comuni con aree appartenenti a regioni confinanti, ma anche all'interno del territorio regionale, aree di frangia interprovinciale e parte della conurbazione metropolitana, postulano interpretazioni e programmi che superano dimensioni provinciali, comunali, di Comunità Montane, ecc.

Le linee Guida affrontano tali problemi per sottoporli ai tavoli di confronto, unitamente alla discussione sui 43 Sistemi Territoriali Locali ed i 9 sistemi insediativi proposti.

4.

OBIETTIVI E “IMMAGINI STRATEGICHE”

Il tema del rapporto tra pianificazione territoriale e programmazione economica, deve assumere logiche di coerenza tra i due ambiti d'azione.

Perché questo avvenga, senza trasformarsi in una subordinazione acritica della pianificazione alla programmazione, sarà necessario procedere alla ricognizione attenta dei percorsi di sviluppo, collegati ad una messa in evidenza dei punti di forza e di debolezza dei diversi sistemi locali.

Questa ricognizione va sviluppata, anche scontando che la capacità d'auto-identificazione corretta di tali punti di forza e di debolezza dei processi di sviluppo locali è abbastanza differenziata, per effetto evidente di una forte variegatura di condizioni sociali, culturali e organizzative, che è alla base del loro dispiegarsi.

Va rilevato, comunque, come positivo l'incontro che si è determinato tra programmazione negoziata e il Programma di Sviluppo del Mezzogiorno, con l'attribuzione del 40% dei fondi ai Programmi Integrati Territoriali e ai Programmi Integrati e con il riconoscimento che “Ambiti d'applicazione dei PIT saranno dunque quelle aree di concentrazione dello sviluppo che il Programma Operativo individua con maggiori potenzialità: sistemi naturali definiti (parchi) dotati di un'adeguata massa critica in grado di sostenere processi autonomi di sviluppo; distretti e protodistretti produttivi e turistici, città e giacimenti culturali”.

Questo orientamento è stato precisato nel Complemento di Programmazione del Por, quando si è affermato che la centralità del modello di sviluppo riposa “principalmente sul riconoscimento e la valorizzazione del potenziale endogeno regionale, che va organizzandosi attorno agli strumenti della programmazione negoziata”. Disponibilità raccolta se non addirittura anticipata da un'azione dei Patti Territoriali che si è proposta come superamento delle difficoltà della programmazione regionale, avanzando le esperienze progettuali già accumulate.

Ai fini della redazione del PTR, grande rilievo rivestono i Progetti Integrati Regionali e Provinciali che sono definiti come: “complesso d'azioni intersettoriali, strettamente coerenti e collegate tra di loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario”.

La concentrazione degli interventi è l'aspetto caratterizzante dei Progetti Integrati. *Il territorio* -e questo è l'elemento nevralgico da tenere ben presente per stabilire il corretto rapporto tra il PTR e il Por, tra pianificazione territoriale e programmazione economica- è *chiamato a svolgere una funzione attiva per dare luogo ad un processo di sviluppo cumulativo*.⁵

Il Progetto Integrato punta a soddisfare una duplice esigenza:

- assicurare adeguato riconoscimento agli interventi che rispondano ad un principio d'integrazione e di concentrazione, sia funzionale che territoriale, e

⁵ Il riferimento ad un'area di concentrazione (distretto, parco, giacimento culturale, città) è caratteristica essenziale della tipologia dei Progetti Integrati che puntano sullo sviluppo locale. A tale tipologia si affianca quella che punta all'integrazione di filiere (specializzate) di imprese; in questo caso il riferimento territoriale può essere individuato anche nell'intero territorio regionale.

Il CdP conferma l'obiettivo di dedicare ai PI almeno il 40% delle risorse finanziarie assegnate al Por. Con il Protocollo Quadro per l'individuazione e la promozione di Progetti Integrati il Por Campania pone al centro della propria strategia di sviluppo sostenibile la necessità di assicurare forte concentrazione agli interventi e di dare grande peso alla programmazione integrata, per territorio o filiera, in modo da collocare una massa critica di risorse sulla creazione di discontinuità nell'economia del territorio, facendo leva sulle potenzialità individuate, dando piena espressione alla domanda di sviluppo delle collettività locali ed alla concertazione socio-istituzionale.

Inoltre la Regione Campania attribuisce un ruolo di rilievo alle Province in termini di coordinamento ed accompagnamento delle azioni da svolgersi nell'ambito del Por, ed in particolare dei progetti integrati; e il Complemento di Programmazione, recependo le indicazioni prioritarie già contenute nel POR, individua direttamente alcuni ambiti specifici di realizzazione dei PI nei Parchi nazionali e regionali, nelle città capoluogo, nella filiera termale, nelle filiere agro-alimentari, nell'intermodalità (Interporti), nella filiera della materie prime seconde, nei 7 Distretti industriali, nella portualità turistica.

siano quindi basati su di un'idea guida di sviluppo, esplicitata e condivisa secondo le procedure partenariali della programmazione e della concertazione socio-istituzionale, ed attuata secondo il principio della sussidiarietà e della valorizzazione del ruolo delle autonomie locali e territoriali;

- fare in modo che alla maggiore complessità di realizzazione di queste azioni facciano riscontro modalità gestionali unitarie, organiche e integrate, in grado di consentire l'effettivo conseguimento degli obiettivi nei tempi prefissati.

In rapporto a ciò, una prima formulazione degli obiettivi del PTR parte proprio dal grande scenario definito dallo "Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo" (S.S.S.E.) e dalla "Prospettiva per lo sviluppo territoriale europeo" (Potsdam, 1999) che forniscono il quadro degli obiettivi generali ai quali le diverse regioni europee devono rapportare le loro azioni.⁶

Tali obiettivi sono:

- la coesione economica e sociale;
- la conservazione e la gestione del patrimonio naturale e culturale;
- una competitività equilibrata del territorio europeo.

Di conseguenza il PTR assume i seguenti obiettivi generali:

- a. Concorrere alle strategie europee e nazionali, inserendo crescentemente il territorio regionale nel contesto europeo a partire dalla messa in rete dei STL;
- b. Promuovere la valorizzazione della identità regionale e di quelle locali, attraverso lo sviluppo sostenibile dei Sistemi Territoriali Locali in via di costituzione, rafforzandone l'integrazione, la coesione sociale e la cooperazione interna ed esterna;
- c. Promuovere la stabilizzazione idrogeologica ed ecologica, eliminando e riducendo fragilità e pericoli;
- d. Migliorare le prestazioni e la fruibilità sociale del patrimonio ambientale, paesistico e territoriale, potenziando la reticolarità, riducendo gli squilibri;
- e. Migliorare la qualità ambientale agendo sulle varie specificità, favorendo la difesa e il recupero della "diversità" territoriale;
- f. Decongestionare i territori ad eccessiva concentrazione e ad elevata incompatibilità d'usi del suolo, operando la riabilitazione della fascia costiera, favorendo un assetto policentrico ed equilibrato, e lo sviluppo dei territori marginali,
- g. Operare per la riduzione del patrimonio sociale esposto al rischio vulcanico;
- h. Favorire una localizzazione e realizzazione delle grandi attrezzature e infrastrutture regionali eco-compatibile;
- i. Mettere in atto un processo di consenso alle scelte del PTR che ne accresca l'efficacia

Gli obiettivi del P.T.R. costituiscono il punto di riferimento per una "visione" del tipo d'assetto tendenzialmente reticolare, sia per quanto riguarda le infrastrutture e le attrezzature, che per quanto riguarda le città e le reti ambientali.

Punto di condensazione del doppio processo di confronto sociale -che lo sviluppo locale nelle sue diverse forme ha assunto e del lavoro di "immaginazione scientifica" condotto nell'interpretazione del territorio sono alcune "immagini strategiche". Queste intendono dare una cornice di senso comune ad un insieme molteplice d'idee-forza, progetti, intenzionalità sociali, ma anche ad una decifrazione di processi in atto.

⁶ In questo scenario, le Linee guida sostengono l'opportunità di sostenere una prospettiva che vada a porre le basi perché il PTR concorra a soddisfare le esigenze di valutazione ambientale strategica -imposte dal quadro comunitario di sostegno alla programmazione dei fondi comunitari assunti all'interno del Por- in una costruzione ex ante delle compatibilità dei singoli interventi di trasformazione.

Il PTR fornisce all'insieme dei piani del settore un quadro unitario di riferimento utile a migliorare, attraverso una più forte coerenza, le loro prestazioni all'interno di una autonoma capacità di spesa delle risorse finanziarie pertinenti.

Le principali sono:

- I. una regione ad elevata “diversità” territoriale, sia in senso biologico, che di risorse e identità culturali, che va preservata ed arricchita, puntando sulla costruzione di una rete ecologica, capace di unificare e selezionare orientamenti e progetti specifici e definisca un ordine di compatibilità complessiva;
- II. una regione con una dotazione infrastrutturale non sufficientemente interconnessa, tra i sistemi locali, e tra questi e lo scenario “globale”;
- III. una regione esposta ad una molteplicità di rischi e di fragilità, in particolare al rischio vulcanico, che non riesce a produrre adeguate strategie di prevenzione e di protezione.

Dobbiamo a questo punto precisare le differenze e le specificità del P.T.R. rispetto alla logica del POR (in corso di precisazione nel Complemento di Programmazione) e, al suo interno, della progettazione integrata.

Il POR segue sostanzialmente tre modalità d'intervento: a) rafforzamento dello sviluppo locale esistente, b) realizzazione di interventi in aree deboli; c) costituzione di “reti lunghe” in territori vasti.

Questo avviene con un forte valorizzazione dei sistemi locali, che nella individuazione delle dimensioni istituzionali dinamiche che li sorreggono (che abbiamo effettuato nel cap.3) ci porta ad individuare 43 ambiti territoriali. Questi ambiti possono essere tipizzati come: ambiti territoriali (prevalentemente a base istituzionale, o produttiva, o sociale, o geografica); ambiti urbani; di rete; nodali.

Il P.T.R. risulta guidato da tre immagini strategiche che l'interpretazione del territorio regionale, confortata dai quattro scenari del cambiamento, propone. Queste immagini condensano e danno unità di senso agli obiettivi generali indicati; la loro specificazione è effettuata attraverso i 16 indirizzi strategici che seguono nel capitolo 5.

Rispetto ai progetti territoriali integrati che fanno riferimento, in modo intrecciato e complesso, ai 43 sistemi locali, il P.T.R. fa riferimento a due dimensioni spaziali:

1. quella dei 9 ambienti insediativi indicati nel capitolo 3, che costituiscono la dimensione di lungo periodo della coerenza territoriale;
2. quella di sei tipi areali che raggruppano i 43 sistemi locali in : 1) sistemi a dominante naturalistica; 2) sistemi a dominante rurale- culturale; 3) sistemi a dominante rurale-industriale; 4) sistemi urbano-industriali; 5) Sistemi urbani 6) sistemi costieri a dominante paesistico – ambientale - culturale.

Rispetto a queste tipologie di situazione, i 16 indirizzi strategici, in sede di Linee guida stesi in maniera generale, saranno articolati in maniera specifica in sede di PTR.

5.

indirizzi strategici

Gli indirizzi strategici sono gli orientamenti di fondo su cui articolare i contenuti del PTR, intesi come ordinamenti di azioni, che, sulla base di conoscenze e di attori dotati di competenze e di risorse, in tempi e sequenze definiti, perseguono determinati obiettivi⁷.

Le presenti Linee guida per il PTR formulano 16 indirizzi strategici riferiti a sette aree tematiche.

Nell'insieme le Linee Guida mettono al centro della strategia proposta tre temi fondamentali legati alle tre "immagini strategiche" introdotte precedentemente:

- *l'interconnessione* come collegamento complesso, sia tecnico che socio-istituzionale, tra i sistemi territoriali locali e il quadro nazionale e internazionale, per migliorare la competitività complessiva del sistema regione, connettendo nodi e reti;
- *la difesa della biodiversità* e la costruzione della rete ecologica regionale, che parta dai territori marginali;
- *il rischio ambientale*, in particolare quello vulcanico.

L'indirizzo strategico più rilevante riguarda l'interconnessione. L'interconnessione può essere intesa come connessione complessa: non solo di reti tecniche (materiali ed immateriali), ma anche socio-funzionali (tra servizi di diversa natura), per utenti, investitori e gestori. Realizza un impatto territoriale crescente con l'incremento della sua complessità e, nella connessione che determina tra nodi e reti, comporta interazione e cooperazione tra attori diversi, sia dal punto di vista progettuale, che esecutivo, che gestionale; di conseguenza, in un orizzonte di globalizzazione e di competitività, è probabilmente la linea strategica che più può concorrere a migliorare la collocazione delle microregioni e di tutta la regione nel quadro nazionale e internazionale.

Accanto ai tre temi generali, vengono evidenziati altri temi (complementari, in qualche misura, ai primi) che specificano il quadro strategico di riferimento, in relazione alle caratteristiche dei diversi contesti territoriali della regione.

INDIRIZZI STRATEGICI

Interconnessione

B. Difesa e recupero della "diversità" territoriale: costruzione della rete ecologica

- B.1. Difesa della biodiversità
- B.2. Valorizzazione e sviluppo dei territori marginali
- B.3. Riqualficazione della costa
- B.4. Valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio
- B.5. Recupero delle aree dismesse e in via di dismissione

C. Governo del rischio ambientale

- C.1. Rischio vulcanico
- C.2. Rischio sismico
- C.3. Rischio idrogeologico
- C.4. Rischio incidenti rilevanti nell'industria

⁷ Da questa definizione risulta che il significato che si attribuisce a "strategico" non è quello di matrice inglese, affine a "strutturale", ma quello di matrice americana, considerato come espressione di azioni intersettoriali costruite da una ricognizione dei punti di forza e di debolezza dei territori, con considerazione esplicita degli attori coinvolti.

- C.5. Rischio rifiuti
- C.6. Rischio da attività estrattive

D. Assetto policentrico ed equilibrato

- D.1. Rafforzamento del policentrismo
- D.2. Riqualificazione e “messa a norma” delle città
- D.3. Attrezzature e servizi regionali

E. Attività produttive per lo sviluppo economico regionale

Gli indirizzi strategici sono intrecciati con le principali indicazioni di metodo contenute nei documenti di diversa natura elaborati in sede europea.

Le principali sono:

- Applicare il principio di sussidiarietà in modo più ampio possibile, coinvolgendo anche le popolazioni.
- Impostare una visione, e dunque una gestione, *integrata* del territorio.
- Individuare unità territoriali di riferimento, chiamate di volta in volta unità ecosistemiche, di paesaggio, aree centrali, zone cuscinetto, corridoi, ecc.
- Individuare una rete di città piccole e medie che abbiano la capacità di essere poli di riferimento per i servizi territoriali e sociali, fondamentali per consentire lo sviluppo delle aree marginali.
- Gestire le trasformazioni territoriali in modo attivo, considerando cioè funzionalmente gli ecosistemi nella commistione tra usi naturali ed antropici e indirizzando questi ultimi verso attività compatibili.
- Considerare con particolare attenzione anche le aree degradate, abbandonate e/o improduttive, perché dotate di grandi potenzialità nel recupero e riqualificazione territoriale.
- Dare risalto al ruolo strategico delle aree rurali nella salvaguardia del patrimonio naturale e culturale, nell'uso compatibile delle risorse, nella manutenzione e messa in sicurezza del territorio.

A. Interconnessione

Come si è già richiamato, il P.T.R. si propone come “patto” tra sistemi territoriali locali, tra identità e traiettorie di sviluppo diverse. Per migliorare la competitività complessiva del sistema regione, si pone prioritaria l'esigenza di promuovere l'interconnessione tra i Sistemi Territoriali Locali. Il miglioramento di tale connessione va inteso sia in senso fisico e funzionale, che relazionale: è basato sulle prestazioni e sulla dotazione delle reti infrastrutturali, sullo sviluppo di intese ed accordi finalizzati alla crescita di reti tra attori locali, e si fonda su un'azione pubblica a sostegno della programmazione concertata.

Si tratta di migliorare l'accessibilità e la flessibilità di nodi e reti, a vantaggio di utenti, investitori, gestori e comunità locali, accrescendone la competitività, i flussi, gli investimenti.

Si tratta di accogliere le indicazioni provenienti dal Piano di settore dei trasporti e gli orientamenti della Regione sullo sviluppo delle reti, sviluppando, nel contempo, una forte attenzione per l'impatto urbanistico e ambientale che la crescita delle connessioni comporta.

Nel P.T.R. l'interconnessione assume un valore forte, in relazione alle caratteristiche della rete infrastrutturale regionale (che risulta carente proprio nella funzione di diretto collegamento anche tra nodi importanti), ma soprattutto se la si intende come connessione complessa tra territori diversamente attrezzati e dotati di valori culturali differenti.

Vanno, a questo proposito, evidenziati criteri e nodi problematici che caratterizzano il tema dell'interconnessione.

Un criterio generale deve essere quello di considerare l'infrastruttura come un sistema di opere legato al progetto di sviluppo locale e al carattere del suo territorio.

Grande rilevanza acquistano le infrastrutture per la logistica delle attività produttive. In merito, le Linee Guida assumono le previsioni del Piano Regionale dei Trasporti, sollecitando un approfondimento della domanda di servizi logistici per i distretti industriali.

Sarà compito rilevante del P.T.R. prestare grande attenzione al sistema aeroportuale e degli interporti, in rapporto alle disposizioni per i "campi progettuali complessi".

Per quanto riguarda i porti turistici, le Province cureranno, in rapporto agli interventi previsti dal POR, il loro inserimento nel tessuto urbano, la viabilità di accesso, il controllo degli spazi a terra per servizi e parcheggi, e il governo delle tensioni immobiliari conseguenti.

Per un'adeguata interconnessione le Linee Guida ritengono, inoltre indispensabile la realizzazione di un articolato sistema di informazione e comunicazione per consentire all'insieme dei sistemi locali, non solo di promuovere la competizione, ma anche di aumentare la loro coesione, e di ridurre, in alcuni casi, la loro marginalità territoriale.

Le Linee Guida segnalano il ritardo nella costruzione della rete telematica regionale. Si tratta di realizzare un progetto con più dimensioni: telematica, insediativa, organizzativa e normativa.

L'articolazione e specificazione delle modalità per migliorare il soddisfacimento delle esigenze locali è affidata ai PTCP.

Coerenza con le politiche comunitarie e nazionali

Il quadro dei rapporti interregionali in cui si colloca la Campania si può sintetizzare in particolari occasioni strategiche dettate dall'evoluzione del sistema insediativo e quello infrastrutturale dell'Italia Meridionale, dalle dinamiche demografiche e residenziali, dall'industrializzazione, dai servizi alla produzione, dal fenomeno turistico legato al sistema dei parchi e delle aree protette.

In relazione a queste sfide, vanno rilevati alcuni processi significativi quali la progressiva articolazione a livello europeo di programmi di cooperazione con paesi esterni; l'estensione del principio di sussidiarietà ai rapporti di cooperazione per lo sviluppo; la maggiore rilevanza internazionale dei sistemi e dei governi locali.

La promozione e l'apertura dell'economia regionale verso l'estero, il rafforzamento delle relazioni tra istituzioni regionali, sono obiettivi perseguibili sulla base di opportunità strategiche e di vincoli legati alla collocazione attuale del Mezzogiorno nel mercato del Mediterraneo, come indicano le principali politiche di indirizzo comunitario.

Nel POR Campania obiettivi specifici dell'Asse VI, denominato "Reti e nodi di Servizio", sono:

rafforzamento dei fattori di competitività del sistema socio-economico regionale.

Attuare la condizione di sostenibilità dei sistemi modali ed intermodali.

Favorire lo sviluppo di nuove iniziative produttive.

Il raggiungimento di tali obiettivi è affidato allo sviluppo e sostenibilità del sistema dei trasporti, alla promozione e sostegno della società dell'informazione, anche nel tessuto produttivo, allo sviluppo dell'internazionalizzazione e della cooperazione internazionale.

Azioni

In generale, l'orientamento pratico assunto dalla politica regionale è volto a rafforzare le relazioni del sistema regionale con referenti istituzionali e business communities internazionali, sostenendo la partecipazione a programmi di cooperazione e di partenariato transnazionali e interregionali in particolare nell'area mediterranea. I campi di attività sotto attenzione sono, in particolare:

- Networking per la promozione e la valorizzazione sotto il profilo economico del tessuto di relazioni internazionali civili ed istituzionali;

- Iniziative ed eventi di rilevanza internazionale, attività di cooperazione decentrata, workshops tematici nei settori dell'economia, della cultura e dell'*institution building*;
- Sostegno alle attività di internazionalizzazione di alto interesse strategico per lo sviluppo dell'economia regionale, per la valorizzazione di saperi, tecniche e professioni specifici dell'economia e della cultura regionale promosse dal sistema universitario, dai presidi scientifico/culturali regionali, da centri e organismi di valenza internazionale.

Ma le attività di cooperazione promosse dalla Regione tendono anche e soprattutto a favorire forme di sviluppo integrato, incidendo non solo sulla crescita economica, ma anche su quella umana e civile, mediante un riequilibrio alle opportunità di accesso ai servizi e alle fonti di reddito, contribuendo al consolidamento delle istituzioni e della democrazia e ai processi di risanamento e conservazione ambientale. Si viene in tal modo a configurare una strategia di "sviluppo cooperativo su scala locale", fondato sull'azione di rete dei sistemi locali.

In quest'ottica i rapporti interregionali vengono collocati in un quadro di coerenze basato su obiettivi di sviluppo condivisi.

Obiettivi e strategie generali della pianificazione regionale dei trasporti

Gli obiettivi e le strategie nel settore dei trasporti, riportati nelle pagine che seguono, sono stati elaborati nel quadro delle nuove direttrici programmatiche e pianificatorie europee, oltre che di quelle introdotte dal decreto legislativo n.422/97 e dal Piano Generale dei Trasporti, e nel quadro delle indicazioni dello Strumento Operativo per il Mezzogiorno, il quale focalizza le modalità di intervento nelle regioni del Mezzogiorno secondo i criteri e gli indirizzi del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006. L'azione della Giunta Regionale Campana si è concretizzata nella redazione del "Primo programma degli interventi infrastrutturali", delibera della Giunta Regionale n°1282 del 5 Aprile 2002. Rispetto agli indirizzi del passato, si è operato in maniera innovativa seguendo due direttrici di fondo che caratterizzano un modo nuovo di interpretare il processo di pianificazione e che sono così sintetizzabili:

1. attuare un processo di pianificazione, ovverosia una costruzione continua nel tempo del disegno di riassetto dei sistemi di trasporto regionale (considerando tutti i modi, collettivi e individuali, pubblici e privati), attraverso azioni che superino la tradizionale separazione fra programmazioni di settore e tendano all'integrazione della componente trasportistica con le politiche territoriali di sviluppo;
2. costruire un progetto di sistema che, partendo dai bisogni di mobilità dei passeggeri e delle merci, definisca un piano di servizi integrati di trasporto idoneo a soddisfare la domanda con un adeguato livello prestazionale, e quindi individui le eventuali nuove infrastrutture necessarie per l'attuazione del piano dei servizi.

Complessivamente, l'impegno è nel promuovere una efficiente offerta di servizi, con il miglioramento della qualità generale e la riduzione dei costi, puntando sulla capacità delle infrastrutture di creare valore, ossia di contribuire ad assicurare servizi di trasporto adeguati per la incentivazione dello sviluppo economico. L'indirizzo è, quindi, l'incentivazione dello sviluppo territoriale integrato con le strategie della mobilità, finalizzate all'aumento della accessibilità sia delle aree metropolitane che di quelle periferiche mediante la realizzazione di un sistema integrato. Viene fortemente appoggiata la domanda di sostegno allo sviluppo che emerge dai contesti territoriali locali per i quali le dinamiche della crescita economica sono strettamente legate ad una efficace integrazione tra le reti locali e la rete nazionale.

Gli **obiettivi** che sono stati individuati possono riassumersi nei seguenti punti:

1. garantire l'accessibilità per le persone e le merci all'intero territorio regionale, con livelli di servizio differenziati in relazione alle esigenze socio-economiche delle singole aree, al fine di conseguire obiettivi urbanistici, territoriali e produttivi; in particolare, le finalità riguardano:

- la riduzione della congestione nelle aree urbane e metropolitane e la riqualificazione delle aree urbane periferiche e delle aree dismesse;
 - la riqualificazione della fascia costiera;
 - il miglioramento dell'interconnessione dei Sistemi Territoriali Locali con quelli nazionali ed internazionali;
 - l'accessibilità delle aree marginali, di Sistemi Economici Sub-provinciali, delle aree di pregio culturale e paesaggistico, delle aree produttive (ASI, PIP, ecc.);
 - l'accessibilità dei poli di attrazione provinciali, nonché a quelli sub-provinciali per il sostegno allo sviluppo territoriale equilibrato e policentrico;
 - l'accessibilità dei servizi a scala e regionale;
2. assicurare lo sviluppo sostenibile del trasporto riducendo consumi energetici, emissioni inquinanti ed altri impatti sul ambientali;
 3. assicurare elevata potenzialità ed affidabilità e bassa vulnerabilità al sistema, in maniera particolare nelle aree a rischio, quale quella vesuviana;
 4. ridurre i costi di produzione del trasporto privato e pubblico;
 5. ridurre l'entità di tutte le risorse che gli utenti del sistema debbono consumare per muoversi (tempo, costi monetari, carenza di comfort);
 6. garantire qualità dei servizi di trasporto collettivo (frequenza, integrazione oraria e tariffaria, informazione all'utenza, comfort, ecc.);
 7. assicurare la sicurezza riducendo l'incidentalità, in particolare della rete stradale;
 8. garantire condizioni idonee di mobilità alle persone con ridotta capacità motoria;
 9. garantire l'accesso ai servizi di trasporto alle fasce sociali deboli e/o marginali.

Le strategie di intervento più specificamente attinenti all'offerta infrastrutturale di trasporto sono state così esplicitate:

- a) rafforzare i collegamenti dei nodi e dei terminali presenti sul territorio regionale con le reti di interesse nazionale ed internazionale, per favorire i flussi di merci, risorse finanziarie, capitale umano, ponendo particolare attenzione al legame tra la dotazione e la articolazione delle infrastrutture (reti e nodi) e alla qualità e alla articolazione dei servizi erogabili (collegamento di aree in forte sviluppo con la rete ferroviaria nazionale, collegamento delle aree metropolitane e delle città con gli aeroporti, collegamento degli interporti alla rete viaria e ferroviaria nazionale);
- b) perseguire l'innovazione dei metodi gestionali delle reti, ottimizzare l'utilizzo delle infrastrutture esistenti e massimizzare gli effetti derivanti dal loro potenziamento elevandone qualità, efficienza e sicurezza;
- c) perseguire il riequilibrio modale: sul versante del trasporto urbano e metropolitano realizzando infrastrutture per il trasporto rapido di massa in sede propria; sul versante del trasporto interurbano regionale su ferro e su strada: definendo gli itinerari e i nodi di interscambio; sul versante del trasporto marittimo: avendo particolare riguardo alle infrastrutture necessarie per dare impulso sia al trasporto di persone lungo le vie del mare, sia al cabotaggio;
- d) realizzare e migliorare l'interconnessione delle reti a livello locale, elevando la qualità dei servizi, aumentando e ottimizzando l'utilizzo delle strutture trasportistiche esistenti, generando effetti benefici per le persone e le imprese in modo da soddisfare la domanda proveniente dalle attività economiche.

In sintesi, tutte strategie finalizzate allo sviluppo del sistema delle infrastrutture modali e intermodali di trasporto per rafforzare i fattori di base della competitività del sistema socio-economico regionale.

Una ulteriore strategia che si persegue sul versante infrastrutturale, è l'utilizzazione delle infrastrutture esistenti, recuperandone ogni componente anche quelle allo stato obsolete o sottoutilizzate. Infatti, si impone l'obbligo funzionale ed economico di attivare tutti quegli interventi che consentono la migliore utilizzazione delle infrastrutture esistenti, il recupero di ogni componente di rete che, previa completamenti, raddoppi, creazione di bretelle di collegamento, costruzione di nodi di interscambio, possono essere ricondotte a sistema.

Le **strategie gestionali** per migliorare la qualità del trasporto collettivo, per contenere il costo generalizzato di spostamento e rendere quest'ultimo maggiormente competitivo con il trasporto individuale, riguardano innanzitutto un'integrazione spinta dei servizi offerti dai vari modi di trasporto e delle tariffe praticate. La prima azione porta alla minimizzazione della perdita di tempo connessa con il trasbordo da un modo di trasporto al successivo (dovuta soprattutto all'attesa del nuovo mezzo nel nodo d'interscambio); la seconda azione minimizza l'esborso monetario, accrescendo l'accessibilità del sistema rispetto alla capacità di spesa delle fasce di popolazione meno abbienti ed accresce l'accessibilità del sistema di trasporto collettivo rispetto al territorio.

Viene inoltre attribuito un valore strategico anche all'uso di tecnologie innovative, quali:

- diffusione di sistemi di ausilio all'esercizio;
- informazione all'utenza;
- sistemi di bigliettazione elettronica.

Gli obiettivi e le strategie generali descritti nei punti precedenti trovano una più puntuale definizione nei singoli settori del sistema complessivo: ferroviario, stradale, marittimo, aeroportuale, dei terminali merci. Le strategie di settore si traducono poi in una serie di interventi già decisi (invarianti) o in corso di approfondimento (opzioni); facendo riferimento alla citata delibera della Giunta Regionale n°1282 del 2002, (nella quale viene approvato il piano di interventi infrastrutturali nel settore dei trasporti regionali ed alla quale si rimanda per ulteriori dettagli su singoli interventi) vengono riportati nel prosieguo, suddivisi per settore, gli interventi maggiormente significativi.

Il settore ferroviario

Gli obiettivi relativi al sistema dei collegamenti ferroviari nazionali ed internazionali sono costituiti:

- dal potenziamento del corridoio tirrenico tramite il completamento della linea AV/AC Napoli-Roma, il completamento della nuova linea AC Napoli-Salerno a monte del Vesuvio ed il suo prolungamento fino a Battipaglia, il potenziamento della linea ordinaria Battipaglia-Reggio Calabria;
- dal potenziamento delle trasversali Napoli-Puglia e Napoli-Basilicata;
- dal potenziamento delle connessioni dei porti principali (Napoli e Salerno), degli interporti e dei centri merci con il sistema ferroviario;
- dalla riorganizzazione funzionale del nodo ferroviario di Napoli;
- dalla specializzazione della linea Cassino-Cancello per il traffico delle merci.

Gli obiettivi principali, per la programmazione regionale dei collegamenti intraregionali e locali, sono sostanzialmente quelli di rendere rapidamente effettive le potenzialità del trasporto su ferro e, nel contempo, di avviare la programmazione di ulteriori interventi per lo sviluppo del sistema ferroviario e farne l'elemento strategico per il controllo della ripartizione modale. Per questo occorre:

- rimuovere le distorsioni nei processi di realizzazione dei programmi di investimento in infrastrutture, che hanno privilegiato più il momento della impostazione di spesa che non il momento di verifica degli obiettivi di servizio e quindi dei risultati;
- correggere, attraverso una progettazione complessiva di sistema, le principali caratteristiche negative del modo ferroviario.

Un particolare aspetto delle distorsioni verificatesi nei processi realizzativi è rappresentato dalle "discontinuità" prodotte nell'assetto funzionale delle opere, che ne compromettono l'ottimale utilizzazione se non addirittura la stessa utilizzazione.

Tra le "discontinuità" più ricorrenti possono ricondursi quelle dei collegamenti mancanti o sottodimensionati (es.: opere iniziate da due estremi opposti cui manca il tratto centrale e simili). È evidente che questo stato di cose vincola, in qualche

modo, le scelte di intervento per ridurre gli effetti negativi di tali discontinuità ed il grado di sottoutilizzazione del capitale investito.

Partendo dalle considerazioni espresse, gli orientamenti della programmazione regionale si sviluppano lungo le seguenti linee d'azione:

- 1) esprimere il fabbisogno di infrastrutture in modo funzionale al concetto di offerta programmata e di recupero della centralità del sistema ferroviario rispetto al territorio;
- 2) incrementare la quota modale del trasporto pubblico di un valore compreso fra 3 e 6 punti percentuali;
- 3) definire un concetto di offerta del servizio ferroviario regionale che risponda a criteri di unitarietà al suo interno, di integrazione con gli altri modi di trasporto e di accessibilità al territorio.

In particolare, per quanto riguarda il secondo punto:

- l'obiettivo minimo di recupero di almeno 3 punti percentuali nei prossimi 8-10 anni si può ritenere conseguibile con azioni sul solo sistema di trasporto pubblico (intervendo: sulla rispondenza dell'offerta ai fabbisogni e alle aspettative della domanda, sul miglioramento della accessibilità, sulla qualità del materiale rotabile, sulla integrazione modale e sulla integrazione tariffaria).
- l'obiettivo superiore, di recuperare fino a 6 punti percentuali di quota modale dal trasporto individuale a quello collettivo, richiederà, presumibilmente, anche azioni su altre variabili che influenzano la ripartizione modale (e cioè: sulle politiche di dissuasione dall'uso del mezzo privato, sulle politiche di regolazione del prezzo di utilizzazione dei grandi assi stradali, sulle politiche di localizzazione degli insediamenti più attente alla presenza di un consistente capitale fisso investito rappresentato dal sistema ferroviario).

Lo strumento per raggiungere gli obiettivi sopra esposti è lo studio per il sistema della Metropolitana Regionale; l'approccio seguito per la sua definizione è quello della "progettazione di sistema", intesa come un processo logico nel quale, a partire dall'individuazione dei bisogni di mobilità delle popolazioni e dalla definizione degli obiettivi da conseguire, si definisce il piano dei servizi integrati di trasporto in grado di soddisfarli, sia in termini qualitativi che quantitativi, arrivando, infine, all'individuazione del complesso di infrastrutture necessarie alla attuazione del piano.

Il progetto di sistema della Metropolitana Regionale è prima di tutto un progetto di servizi, dunque, da cui discendono i fabbisogni di adeguamento delle infrastrutture.

La logica degli interventi infrastrutturali relativi al progetto di Metropolitana Regionale è quella di portare "a sistema" l'insieme degli interventi stessi secondo gli obiettivi di servizio delineati precedentemente.

Prioritariamente, è stata ricondotta ad una logica di sistema unitario e funzionale la rete attuale, eliminando le discontinuità presenti sulle tratte in esercizio e sulle opere in corso di realizzazione; sulla base di un sistema così consolidato, si è poi proceduto ad individuare le opzioni di sviluppo, finalizzate agli obiettivi territoriali, oltre che trasportistici.

Secondo questa logica, l'insieme degli interventi infrastrutturali nel settore ferroviario può essere ripartito in due categorie:

- l'insieme gli interventi invariati, costituito:
 - a) da tutti gli interventi necessari per il completamento delle opere già in corso di realizzazione o che dispongono di finanziamenti allocati e di progetti approvati;
 - b) dagli interventi necessari a correggere le discontinuità esistenti e dare quindi unità funzionale al sistema ferroviario;
 - c) dagli interventi –scarsamente considerati in passato– volti a garantire l'accessibilità e l'integrazione modale alla rete ferroviaria (stazioni e nodi di interscambio) indispensabili nella logica del sistema progettato;
- l'insieme delle opzioni, costituito dagli interventi destinati all'ulteriore sviluppo del sistema ferroviario regionale e al soddisfacimento degli obiettivi espressi dal territorio, per i quali tuttavia al momento non sono disponibili i progetti o non ne

sono verificate le fattibilità e per i quali si deve quindi avviare preliminarmente la fase di progettazione.

Tra le opere invariante si citano:

- Completamento della linea AV-AC Roma-Napoli e stazione di porta di Afragola;
- Completamento della linea AV-AC Napoli-Salerno a Monte del Vesuvio;
- Prosecuzione della linea AC a Monte del Vesuvio da Salerno a Battipaglia;
- Potenziamento della linea Ferroviaria Battipaglia-Reggio Calabria;
- Velocizzazione del collegamento Napoli-Foggia-Bari;
- Sistemazione del nodo di Napoli per:
 - ingresso linea AV-AC in Napoli Centrale;
 - inserimento linea di Cannello nel passante urbano;
 - realizzazione del nodo di interscambio di Napoli P.zza Garibaldi;
- Variante della tratta Napoli-Cannello per inserimento nella stazione AV/AC di Napoli-Afragola;
- Realizzazione linea per metropolitana interurbana Salerno-Pontecagnano;
- Elettrificazione della tratta Salerno-Baronissi, connessione alla linea Salerno-Pontecagnano e collegamento staz. Baronissi-Univ. Di Fisciano;
- Realizzazione nuove stazioni/fermate sulla tratta Capua-Caserta-Maddaloni;
- Ricostruzione della linea ferroviaria Alifana, integrazione con la Linea Metropolitana 1 di Napoli e realizzazione di una stazione di collegamento con la rete RFI ad Aversa;
- Potenziamento della rete ferroviaria Circumvesuviana mediante:
 - realizzazione della nuova tratta Casalnuovo-Afragola AV/AC;
 - realizzazione del baffo di raccordo tra la linea S. Giorgio a C.-Casalnuovo e la linea Napoli-Nola-Baiano;
 - triplicamento tratta Napoli-Barra;
 - raddoppio tratte: Torre Annunziata - C/Mare (via Nocera);
 - Napoli – Poggioreale;
 - Saviano – Scosciano;
 - Torre Annunziata – Pompei Città;
 - interrimento della stazione di Pompei Città con risistemazione dell'area;
 - realizzazione del nodo di interscambio con la rete RFI nel comune di Pompei;
- Potenziamento della rete ferroviaria Sepsa mediante:
 - completamento del raddoppio della linea Cumana con la nuova stazione di Pozzuoli;
 - completamento dei raddoppi in corso sulla linea Circumflegrea e realizzazione delle stazioni di interscambio con la Linea Metropolitana 1 (nodo Cilea) e con la rete regionale RFI (nodo Quarto);
- Completamento della rete delle linee metropolitane di Napoli:
 - LINEA 1 Piscinola-Vomero-Municipio-Capodichino-Piscinola;
 - LINEA 3 S.Giorgio-Poggioreale-Centro Direzionale-P.za Garibaldi;
 - LINEA 6 P.le Tecchio-Municipio;
 - LINEA 7 Soccavo-M.te S. Angelo-Mostra;
- Ammodernamento e potenziamento rete tranviaria di Napoli;
- Realizzazione di un sistema innovativo di trasporto collettivo urbano su ferro ad Avellino;
- Raccordo dei porti di Napoli e Salerno alla rete ferroviaria RFI, alla linea AV/AC ed al sistema degli interporti campani;
- Tra le opere che, attualmente, costituiscono solo delle opzioni di ulteriore sviluppo si citano:
 - Riqualficazione linea costiera Napoli-Torre Annunziata-Salerno;
 - Trasformazione linea Torre A.-Castellammare-Gragnano in sistema urbano leggero;

- Raccordo ferroviario tra la linea Napoli-Caserta via Aversa e la variante della linea Napoli-Caserta via Canello;
- Collegamento ferroviario del nuovo Aeroporto di Grazzanise;
- Velocizzazione e adeguamento tecnologico della linea Benevento-Avellino-Salerno;
- Riqualficazione funzionale della linea Avellino-Rocchetta S. Antonio;
- Connessione linea Avellino-Mercato S. S.-Codola con la linea AV/AC a Nocera Inf.;
- Estensione della linea Salerno-Pontecagnano fino a Battipaglia;
- Ricostruzione e ripristino esercizio della tratta Sicignano-Montesano sulla linea Sicignano-Lagonegro;
- Realizzazione nuova linea trasversale Quarto-Giugliano-Afragola AV/AC;
- Realizzazione nuova linea metropolitana Napoli (p.za Cavour, p.za Di Vittorio)-Casoria-Afragola;
- Realizzazione nuova linea in sede riservata Marano-Mugnano-Villaricca-Napoli;
- Prolungamento extraurbano della linea tranviaria 2 di Napoli, da Poggioreale a Casoria, Casalnuovo e Acerra;
- Collegamento su ferro tra i comuni di Pomigliano-Casalnuovo-Caivano-Aversa;
- Raddoppio delle tratte Scisciano-Nola e Cercola-Ottaviano della rete circumvesuviana.

Il settore stradale

Nell'esercizio delle funzioni stabilite dall'art. 38 del D. Lgs. 96/1999, la Regione ha avviato, con il Programma Preliminare della Viabilità, da un lato una programmazione coerente e complementare con gli indirizzi del Piano Generale dei Trasporti e con lo -Strumento Operativo per il Mezzogiorno, dall'altro un'adeguata analisi della domanda, dello stato della rete e delle condizioni di sicurezza.

L'analisi condotta in campo stradale è stata rivolta sia alla rete dello SNIT (Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti) attuale, (costituita dalle autostrade e dalle strade ancora di competenza dello Stato in seguito al D. Lgs. 112/1998) in relazione alla quale si è tenuto conto della pianificazione svolta dall'ANAS, sia alla rete di interesse regionale (costituita in parte dalle strade ex-ANAS, allo stato attuale ancora considerate nel Piano Triennale ANAS, ed in parte da viabilità provinciale, per la quale si è effettuata una ricognizione delle richieste di intervento avanzate da Enti Locali (Province, Comuni, Comunità Montane) e da altri Enti Territoriali quali Consorzi di Bonifica, Consorzi A.S.I., Enti Irrigazione, ecc.). L'attività di partenariato svolta con le Amministrazioni provinciali é stata incentrata nella individuazione prioritaria degli interventi di completamento di opere rimaste incompiute e quindi sottoutilizzate rispetto alla efficienza potenziale ovvero limitate a servire singole località senza realizzare ammagliamenti significativi e nell'individuazione delle criticità della rete dal punto di vista della sicurezza.

Le strategie settoriali di fondo individuate per l'azione dell'Amministrazione Regionale possono essere così riassunte:

1. potenziamento degli assi della rete stradale regionale di interesse nazionale;
2. interventi di collegamento della rete regionale alla rete nazionale per l'interconnessione dei Sistemi Territoriali Locali ai sistemi nazionali ed internazionali;
3. adeguamento degli assi per i collegamenti interregionali e interprovinciali;
4. ammagliamento delle opere sottoutilizzate;
5. decongestionamento della circolazione nelle aree metropolitane, urbane e sub-urbane;
6. riqualficazione della costa;
7. collegamento dei centri di interesse culturale, industriale e turistico;

8. miglioramento della accessibilità delle Comunità Montane e dei Sistemi Economici Locali subprovinciali;
9. collegamento dei nodi intermodali e dei centri merci alle reti;
10. miglioramento della sicurezza stradale;
11. adeguamento della rete stradale alle esigenze di protezione civile connesse con il rischio vulcanico e sismico.

Gli interventi previsti sulla rete stradale sono stati raggruppati in due sottoinsiemi in modo analogo a quanto fatto nel caso del settore ferroviario. Un primo insieme è costituito dagli interventi la cui realizzazione è da ritenersi certa indipendentemente dai futuri sviluppi degli indirizzi di pianificazione e programmazione. Questi interventi possono definirsi “**invarianti**” poiché fanno parte di qualunque scenario futuro si vada a costruire. Appartengono a questo insieme:

- le opere in corso di realizzazione;
- le opere progettate e finanziate ma non ancora iniziate;
- le opere in corso di progettazione e/o in attesa di finanziamento che risultano necessarie per il completamento della rete infrastrutturale principale (di livello nazionale, interregionale o regionale) e per consentire ad altri interventi di esplicare appieno le proprie potenzialità.

Il secondo insieme di interventi, definiti “**opzioni**”, è costituito dalle opere per le quali è necessario un ulteriore approfondimento di analisi, allo scopo di verificarne l'effettiva utilità nel contesto complessivo della rete infrastrutturale, tenuto conto delle reali esigenze di accessibilità del territorio.

Tra le opere invarianti si citano:

- Potenziamento ed adeguamento dell'autostrada A3 Napoli-Pompei-Salerno-Reggio Calabria;
- adeguamento della SS 7 Quater (Domitiana) tra Castel Volturno ed il Garigliano;
- collegamento dell'autostrada A1 Roma-Napoli in corrispondenza dello svincolo di Capua con l'Asse di Supporto a Villa Literno;
- conferimento di caratteristiche autostradali al raccordo Salerno-Avellino ed al suo innesto sulla A16 Napoli-Bari;
- realizzazione del collegamento autostradale Caserta-Benevento e delle relative bretelle di collegamento con i rami di grande viabilità dei due capoluoghi;
- realizzazione di un collegamento interregionale tra la Campania ed il Molise, passante per i comuni di Contursi, Lioni, Grottaminarda e Termoli;
- realizzazione dell'itinerario interno Caianello-Benevento-Avellino-Salerno.

Il settore marittimo

Mediante la redazione delle **Linee guida per lo sviluppo del sistema della portualità regionale**, l'Assessorato ai Trasporti della Regione Campania persegue l'obiettivo di realizzare un sistema integrato della portualità e della intermodalità costiera in grado di orientare il futuro della regione verso un modello di sviluppo sostenibile per l'ambiente, efficiente per l'economia ed equo per le popolazioni ed i territori coinvolti.

Il sistema della portualità che si intende realizzare dovrà favorire l'integrazione del segmento marittimo con le altre modalità di trasporto, quindi con le principali reti e nodi di collegamento a scala sovra-regionale, (soprattutto in relazione ai porti commerciali di rilevanza nazionale) e consentire di passare dalla casualità delle scelte che attualmente contraddistinguono le iniziative che investono gli scali esistenti ad un coordinamento delle attività gestionali, (soprattutto in relazione ai porti di rilevanza regionale e/o locale) cosicché lo sviluppo individuale del singolo scalo venga pianificato in maniera coordinata per assolvere ad un ruolo che gli è assegnato all'interno del sistema generale.

Il **Progetto Integrato Portualità Turistica** è lo strumento attraverso cui intervenire sullo specifico sottosettore; esso è tra i progetti di iniziativa regionale che

coinvolgono la misura 4.6b (Miglioramento e potenziamento del sistema della portualità turistica) e la misura 6.1 (Sistema regionale integrato dei trasporti).

Le componenti che sono state considerate nell'analisi del sistema integrato della portualità sono:

- il trasporto merci, per il quale è fondamentale anche l'integrazione con le reti infrastrutturali e logistiche terrestri;
- il trasporto passeggeri, sia sulle medio-lunghe distanze (cabotaggio nazionale ed internazionale) che sulle brevi distanze (ambito regionale);
- il settore crocieristico;
- il settore della pesca;
- il diporto nautico;
- le attività cantieristiche di costruzioni e riparazioni navali.

In particolare, il sistema è organizzato per:

- offrire convenienza localizzativa - in senso lato - ai settori produttivi legati alla portualità, migliorando le condizioni strutturali che influiscono sulla loro competitività;
- indurre un'occupazione qualificata attraverso la formazione professionale e la creazione di posti di lavoro nei segmenti di punta dell'economia portuale e del suo indotto;
- contribuire alla tutela e alla riqualificazione della fascia costiera attraverso metodologie progettuali, criteri normativi, aspetti procedurali tesi a garantire la compatibilità e la sensibilità ambientale degli interventi;
- recuperare e riqualificare aree ed infrastrutture portuali dismesse o in via di dismissione;
- creare un'alternativa modale valida ed efficiente per gli spostamenti che si sviluppano lungo la fascia costiera;
- generare lo sviluppo di un turismo durevole.

Le linee guida propongono

- gli ambiti territoriali locali che concorrono a realizzare il sistema integrato della portualità regionale;
- l'organizzazione dei sistemi di accesso ai nodi portuali e dei sistemi di intermodalità costiera;
- la definizione di un modello gestionale di coordinamento, supervisione e gestione automatizzata dei porti e approdi;
- gli indirizzi di progettazione e di fattibilità tecnico-economica degli interventi su porti esistenti e su nuovi porti;
- i criteri di individuazione delle azioni essenziali affinché sia possibile recuperare l'efficienza di base del settore, garantire la sicurezza delle strutture (in mare e a terra), garantire confort all'utente.

Va detto che gli ambiti di sistema, identificati a partire dalla linea di costa, coinvolgono anche i territori retrostanti, in quanto gli effetti degli interventi che si andranno a realizzare si rifletteranno su aree più ampie di quelle dei soli comuni costieri. L'ampiezza di questo territorio "di interazione" può essere stimata in termini di accessibilità, individuando diversi gradi di "intensità di legame" tra le aree coinvolte; questa interazione evidenzia come le ricadute economiche e sociali degli interventi localizzati sulla costa interessano, in misura variabile, tutte le amministrazioni locali della Regione. In dettaglio, lungo la costa regionale sono stati individuati, in base a profili di omogeneità dei caratteri ambientali, economici, socio-culturali e di condivisione delle infrastrutture e dei sistemi di trasporto, 10 ambiti: Casertano, Flegreo, Napoletano, Vesuviano, Sorrentino, Amalfitano, Salernitano, Piana del Sele, Cilentano, Golfo di Policastro. Essi sono: autosufficienti, in termini di servizi offerti per soddisfare le esigenze dei diversi segmenti della domanda, omogenei, sotto il profilo dell'identità territoriale sebbene

differenziati per presenza qualitativa e quantitativa di strutture portuali, equiaccessibili ovvero costituiti da porti vicini collegati reciprocamente via terra e raggiungibili dal loro retroterra con costi “generalizzati” comparabili. Inoltre, la definizione degli ambiti è coerente con le indicazioni programmatiche fornite dalle rispettive Province e con i documenti di programmazione territoriale e, ove possibile, di pianificazione del settore.

Nell'ambito dell'attività programmatica della Regione e in attuazione del POR Campania 2000-2006 (misura 6.1) sono previsti interventi inderogabili tesi alla messa in sicurezza delle strutture portuali e all'adeguamento della portualità regionale in funzione del servizio di trasporto passeggeri via mare. In quest'ottica sono state individuate le componenti “invarianti”, intese come iniziative che comunque devono essere intraprese in quanto finalizzate al recupero di efficienza di base nel sistema trasportistico regionale. Le “invarianti” devono comunque rispondere ad una verifica di coerenza con gli obiettivi fondamentali, quali:

- rispetto degli standard di sicurezza dei servizi erogabili;
- minimizzazione degli impatti sulle aree naturali e sul paesaggio;
- riduzione dell'inquinamento atmosferico acustico;
- adeguamento delle aree portuali per l'assistenza a terra ai passeggeri;
- potenziamento dei servizi di collegamento delle aree portuali con quelle interne, in particolare per i porti regionali inseriti nel circuito dei collegamenti marittimi del Metrò del Mare.

Il settore dei porti commerciali, degli interporti e dei centri merci

L'Assessorato trasporti ha in corso di redazione un **Piano di riassetto del settore delle merci** per definire e realizzare un sistema regionale di centri merci che faccia perno sui due porti commerciali di Napoli e Salerno (e con a livello inferiore Torre Annunziata) e sui due interporti di Nola e Marcianise e che sia dotato di una molteplicità di altri impianti con funzioni in parte autonome (a servizio delle principali relazioni commerciali tra le aree di insediamento e le regioni del nord Italia e dell'Europa) e in parte sussidiarie di Nola e Marcianise. Si individua in particolare l'iniziativa di un ulteriore centro merci a Battipaglia, con la realizzazione di un impianto a supporto delle attività produttive della provincia di Salerno e collegato con gli aeroporti di Capodichino e Pontecagnano e con i porti di Napoli e Salerno. Il centro sarà prevalentemente destinato al servizio dei vettori stradali, dotato di strutture di deposito di breve e lunga durata raccordate con la rete nazionale ferroviaria.

In attesa che sia completato il Piano di riassetto del settore delle merci, sono stati individuati alcuni interventi che possono essere considerati invarianti rispetto alle scelte che verranno fatte e che riguardano la viabilità di accesso agli impianti.

Per i due sistemi portuali principali di Napoli e Salerno, gli interventi ritenuti prioritari sono quelli previsti nell'Intesa Istituzionale Quadro e riguardano il collegamento e l'integrazione dei terminali portuali con le reti di trasporto terrestri, ferroviaria e stradale. Nel caso di Napoli, si intende potenziare le infrastrutture per le “vie del mare” e potenziare gli accessi ferroviari e stradali alle darsene commerciali.

Nel caso di Salerno, vanno potenziati i varchi stradali di accesso e la viabilità di collegamento e realizzato un collegamento ferroviario con il nodo di Salerno.

Per Nola gli interventi riguardano il potenziamento delle connessioni dell'interporto con la rete stradale regionale e nazionale. Per Marcianise/Maddaloni si ritiene necessario adeguare la viabilità di accesso ai terminali intermodale in corso di realizzazione ed ai capannoni in parte in esercizio ed in parte in corso di costruzione. Per l'impianto di Battipaglia gli interventi previsti sono le rampe di accesso all'autostrada A3 Salerno-Reggio Calabria ed il raccordo ferroviario con il nodo di Battipaglia.

Il settore aeroportuale

La Regione ha in corso un **Progetto di sviluppo del sistema aeroportuale**, che contempla espressamente l'ipotesi di realizzazione di un nuovo scalo commerciale in corrispondenza dell'aeroporto di Grazzanise, per il quale è già stato redatto uno studio di prefattibilità. Il sistema si articolerà su un insieme di aeroporti che, differenziandosi per localizzazione, caratteristiche, impianti e, quindi, funzioni svolte, sia in grado non solo di soddisfare la domanda prevista come evoluzione della dinamica in atto, ma anche la domanda che sarà generata dagli effetti positivi che la stessa offerta produrrà sull'economia e, in particolare, sul turismo. Inoltre, verranno messe in atto tutte le possibili sinergie con le attività industriali e produttive connesse con il settore dell'aviazione, quali la manutenzione degli aeromobili, la produzione di componenti per aeromobili, la ricerca di base e la ricerca applicata.

In attesa del completamento del Progetto di sviluppo, alcuni interventi sono considerati come invariati rispetto alle elaborazioni programmatiche in atto. Essi sono:

- per l'aeroporto di Napoli-Capodichino: il potenziamento della viabilità di raccordo alla rete autostradale;
- per il futuro aeroporto di Grazzanise: la realizzazione di adeguate infrastrutture di collegamento alle reti stradale e ferroviaria per garantire un'adeguata accessibilità allo scalo rispetto al territorio da esso servito.
- per l'aeroporto di Salerno-Pontecagnano: la realizzazione di adeguate connessioni tra l'impianto e la rete infrastrutturale circostante; in particolare: un collegamento diretto con la vicina autostrada A3 Salerno-Reggio Calabria ed una stazione sulla linea di metropolitana suburbana in corso di costruzione tra Salerno e Battipaglia.

Sarà compito del PTR strutturare i rapporti fisici tra infrastrutture e paesaggio in termini di «congruenza complessa», ancorando il progetto all'insieme del territorio e ricercando una sorta di territorializzazione delle infrastrutture e contemporaneamente, assicurare che la complessità del sistema infrastrutturale e la dislocazione dei grandi nodi logistici non acuisca fenomeni di congestione e un'ulteriore frammentazione paesistica difficile da controllare e da risanare.

B. Difesa e recupero della “diversità” territoriale: costruzione della rete ecologica

L'azione regionale considera patrimonio essenziale la conservazione e il recupero delle diversità territoriali, intese sia nel senso ecologico, della biodiversità, che socio-culturale, delle identità locali.

Le reti ecologiche sono uno strumento concettuale e operativo fondamentale per il perseguimento di tale obiettivo.

La costruzione della Rete Ecologica Regionale intende dunque coniugare gli obiettivi di tutela e conservazione delle risorse naturali ed antropiche del territorio campano con quelli di sviluppo sostenibile, attraverso una programmazione integrata che individui le aree d'intervento e i programmi di azioni in grado di attivare modelli di sviluppo locale diffuso e sostenibile.

La Rete Ecologica Regionale intende valorizzare le identità dei sistemi territoriali locali sottolineando la stretta connessione tra i caratteri morfologici e l'uso storicamente diverso che si è fatto delle risorse ambientali, e cioè i sistemi di identità connesse alla tradizione economica e produttiva.

La Rete Ecologica Regionale ha, dunque, come obiettivo prioritario l'utilizzo corretto ed efficiente della “risorsa” territorio, contribuendo alla crescita socio-economica ma garantendo, nel contempo, la conservazione della biodiversità (sul cui utilizzo si basa ogni forma di sviluppo) e la valorizzazione del paesaggio e del patrimonio culturale, anche attraverso il recupero e l'implementazione della

naturalità del territorio, con l'eliminazione dei detrattori ambientali. A questi principi dovranno attenersi i servizi regionali che operano in materia di difesa del suolo in ambito fluviale, nonché di altri Enti eventualmente concessionari di interventi nel settore idraulico forestale, nelle diverse fasi della programmazione, progettazione, approvazione ed esecuzione delle opere idrauliche di competenza della regione Campania.

E' evidente quindi la necessità di un profondo raccordo tra gli indirizzi strategici "Difesa della biodiversità", "Valorizzazione e sviluppo dei territori marginali", "Valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio" e "Riqualificazione della costa".

Coerenza con politiche comunitarie e nazionali

In Europa la strategia messa in campo per un'efficace tutela della biodiversità è la costruzione della *Pan-european Ecological Network* che è indicata come azione prioritaria dal piano d'azione 1996-2000 della "Strategia paneuropea della diversità biologica e paesaggistica" approvata nel 1995 dalla Conferenza paneuropea dei Ministri dell'Ambiente. La strategia raccoglie i principi guida affermati a livello internazionale da tutti i principali trattati, convenzioni e programmi in campo ambientale (Conferenza di Rio; Agenda 21; Trattato di Maastricht; Direttive Habitat e Uccelli della UE; ecc.)

Nel P.O.R. Campania emerge chiaramente l'indicazione di considerare le politiche per gli ambiti naturali come un momento di conservazione e tutela delle risorse ambientali, cui legare dei modelli di sviluppo locale basati sulla loro valorizzazione in grado di generare delle ricadute economiche diffuse.

La Campania ha destinato al sottosettore "Rete Ecologica" risorse per 485,066 MEuro e al settore "Patrimoni Culturali" 774,452 MEuro

Si tratta di un riconoscimento di grandissimo rilievo e come tale va accolto e specificato nel PTR, per lo meno per due aspetti: occorre estendere il concetto di rete ecologica agli aspetti complessivi della biodiversità e quindi non limitarla ai parchi e alle aree protette, e occorre che vi sia una specifica considerazione a livello spaziale, considerando la rete ecologica come nervatura portante delle linee di assetto regionali, profondamente connessa ai STL e alle reti territoriali.

I territori dell'Appennino meridionale si presentano, anche in Campania, dotati di valori paesistici medi, che con non rilevanti, ma coerenti politiche di recupero, integrate alla costruzione di una sapiente rete ecologica, possono ricevere un forte accrescimento di tali valori.

Punto di aggancio essenziale, per quanto riguarda tutto il bordo appenninico della regione, è, dunque, il progetto Ape (Appennino Parco d'Europa), come importantissimo campo di sperimentazione di nuove forme di integrazione tra politiche territoriali e ambientali e sistemi di identità locali, paesistiche, culturali ed economiche⁸.

Azioni

Da quanto esposto appare evidente che, qualunque sia il punto di osservazione della rete, non si può prescindere dal legame uomo/ambiente che ha determinato intensità diverse di utilizzo del territorio. Si tratta anzitutto di definire un'adeguata linea di metodo.

Attraverso la combinazione di fattori fisici, vegetazionali e antropici verrà individuato un certo numero di "unità ambientali" che non dovrebbero differenziarsi

⁸ Il progetto si prefigge i seguenti obiettivi di sviluppo:

promuovere un uso durevole delle risorse culturali, naturali e umane con interventi di supporto per le aree in ritardo e interventi di riequilibrio per le aree a rischio di degrado;

creare un ambiente sociale in grado di migliorare la qualità della vita nelle aree in ritardo e favorire i processi di recupero della fiducia sociale;

creare le condizioni per la promozione e la localizzazione di nuove iniziative imprenditoriali nei settori della conservazione della natura, del recupero dei beni storici e del patrimonio diffuso, del turismo, dell'agricoltura, del lavoro e della formazione aumentando e valorizzando i fattori di attrattività di interventi produttivi legati alla specificità dei luoghi.

significativamente dai "sistemi territoriali locali" così come delineati in queste Linee Guida al Piano Territoriale Regionale; anzi, in molti casi le unità potrebbero coincidere con "i sistemi territoriali locali". Gli indirizzi dovrebbero riguardare sia gli aspetti ambientali (continuità ambientale, reti ecologiche, frammentazione paesistica in ambito metropolitano) sia gli assetti formali e i valori storico-culturali. Per ciascuna unità sarebbe possibile definire i livelli di integrità, di vulnerabilità e di criticità rispetto ai su citati assetti.

Secondo le "Linee guida della politica del territorio e dell'ambiente", redatte dal il Ministero dell'Ambiente, si tratta di procedere "attraverso un'aggregazione di aree più simili tra di loro fino ad arrivare ad un grado di dettaglio manovrabile con gli strumenti classici della organizzazione territoriale. A questo scopo risulta utile arrivare fino alla scala degli elementi del paesaggio, identificando le unità di paesaggio più omogenee tra di loro ...". "Affinché una rete ecologica possa risultare un compromesso utile tra le esigenze delle specie e quelle della gestione territoriale, è essenziale che le indicazioni di base delle specie ritenute più importanti alla conservazione delle popolazioni e alla funzionalità dei sistemi siano dedotte dai risultati dell'analisi botanica, zoologica ed ecologica..." Tali elementi sono:

1. le aree "centrali": le aree già sottoposte, o anche da sottoporre a tutela, ecosistemi sia di terra che di mare, caratterizzanti l'alto contenuto di naturalità;
2. le aree "cuscinetto": le aree di transizione, contigue e di rispetto, dalle aree centrali, in cui gestire in modo appropriato il rapporto natura-società;
3. i "corridoi di connessione": le connessioni tra ecosistemi e biotopi, volte al loro mantenimento e recupero, per fornire la dispersione e le relazioni dinamiche della specie e degli habitat, in particolare all'interno delle aree a forte auto-organizzazione;
4. i "nodi": intesi come luoghi di complessa interrelazione tra zone centrali, di "cuscinetto" e "corridoi" e i servizi territoriali connessi (in tal senso i parchi naturali possono essere considerati area di eccellenza per tali azioni e, dunque, "nodi" potenziali);
5. la "aree di riqualificazione": quelle dove avviare la riabilitazione naturalistica degli habitat degradati, favorendo i movimenti di dispersione e migrazione delle specie.

Prioritario è dunque:

Identificare gli elementi costitutivi del sistema "rete ecologica" procedendo all'identificazione delle unità geografiche (cfr. "unità ambientali") biopermeabili, vale a dire delle unità scarsamente interessate da elevati livelli di antropizzazione e artificializzazione, valutandone il livello di efficienza (integrità e vulnerabilità) e predisponendo gli interventi tesi a garantire adeguate forme di *continuità ambientale*. In tal senso occorrerà mettere in rete soprattutto i numerosi Siti di Interesse Comunitario (SIC) presenti sul territorio regionale, sia quelli compresi all'interno dei parchi nazionali che dei parchi naturali regionali.

Identificare, in aree intensamente edificate, spazi connettivi, da preservare o ricostituire, tesi alla riduzione della frammentazione paesistica che le caratterizza. In relazione alla frammentazione paesistica e alla ricostituzione di forme di continuità ambientale in ambito metropolitano occorrerebbe rivedere le politiche agricole in ambito regionale, considerando l'elevato numero ed estensione delle aree agricole intercluse all'interno delle nebulose urbane formatesi nell'area metropolitana di Napoli.

- Identificare unità territoriali complesse (confrontabili con il concetto di "unità di paesaggio") comprensive degli aspetti socio-economici da mettere in relazione con gli elementi strutturanti la rete.

9 Tali orientamenti sono in parte ribaditi dalla Convenzione europea del paesaggio e dal conseguente accordo Stato regioni, su cui si baserà la revisione e l'adeguamento della pianificazione paesistica regionale, secondo quanto richiamato nel successivo paragrafo 6.

- Analizzare le dinamiche e le pressioni che modificano gli elementi della rete, sottoponendoli a sovrautilizzo o sottoutilizzo, perché la R.E.R., pur pianificando una comune strategia, propone linee operative differenziate.
- Diffondere la conoscenza della R.E.R. e promuovere il modello di sviluppo da essa perseguito attraverso azioni divulgative e di “marketing”, differenziando le forme di comunicazione in base ai soggetti cui si rivolge (P.A., collettività locali imprenditori, ecc.).
- Sensibilizzare e promuovere la partecipazione della collettività locale al lavoro di identificazione dei valori ambientali
- Determinare i settori d'intervento attraverso cui innescare un processo di tutela della biodiversità, di corretta modalità d'utilizzo del territorio e di valorizzazione delle risorse ambientali e culturali, con ricadute economiche diffuse per le comunità locali.
- Realizzare un uso “multiplo” dei parchi e riserve naturali, luoghi di sperimentazione e ricerca di modalità di integrazione tra uomo ed ambiente, tra cui forme appropriate di turismo e tradizionali attività agro-silvo-pastorali condotte secondo metodi sostenibili.
- Guidare le trasformazioni indotte da necessità economiche, sociali o ambientali verso attività compatibili con il mantenimento dei valori ecosistemici e paesaggistici.
- Attuare una strategia mirata di dematerializzazione (riduzione e riuso di risorse) avviandola in via sperimentale nelle aree protette
- Adottare metodi di realizzazione tali da non compromettere in modo irreversibile le funzioni biologiche dell'ecosistema in cui vengono inserite e da arrecare il minimo danno possibile alle comunità vegetali ed animali presenti, rispettando i valori paesistici degli ambienti fluviali, vallivi e litoranei.
- Coordinare e concertare con le regioni limitrofe i piani d'azione
- Accogliere come ipotesi di lavoro le soluzioni che tengono conto nella valutazione costi-benefici anche dei costi e dei benefici di tipo ambientale, optando per la soluzione che realizza il miglior grado di integrazione tra i diversi obiettivi.
- Eliminare gli ostacoli, anche fisici, alle connessioni della R.E.R. e rimuovere i detrattori ambientali e paesaggistici

Tutto ciò va perseguito attuando un costante processo di confronto e cooperazione inter-istituzionale.

La creazione della rete ecologica deve, infatti, portare a sistema, dando un senso complessivo e coerente, proposte di grande interesse che vanno emergendo in altri piani di contesto territoriale e nella progettualità avviata all'interno della programmazione negoziata.

Particolare rilevanza assume la necessità di intervenire prontamente in aree densamente edificate e per le quali la possibilità di procedere alla riqualificazione di aree industriali dismesse è consistente. E' il caso, ad esempio, della fascia dei comuni a nord est di Napoli compresi nel relativo Patto, dove è stata delineata tra le altre l'idea guida della creazione di un sistema interconnesso di spazi aperti che prevede la rinaturalizzazione dei Regi Lagni e la riconversione di linee ferroviarie dismesse, da fondere con il recupero di aree archeologiche, masserie e manufatti rurali e urbani di pregio storico artistico.

b.1. Difesa della biodiversità

La biodiversità, intesa in senso ecologico, come informazione genetica codificata nei geni di tutti gli esseri viventi, come numero di specie e dei tipi di sistemi ecologici, fa dell'Italia il Paese europeo in cui essa si presenta con la maggiore intensità, anche per effetto della sua latitudine. Ciò è ancor più vero per la Campania, che si situa in special modo lungo la dorsale appenninica in un'area di contatto tra diverse regioni bioclimatiche: nel solo Cilento, ad esempio, e per limitarsi ad uno solo dei fattori, è provata l'esistenza di 3200-3500 specie vegetali superiori non coltivate.

La rilevanza di una strategia articolata di difesa della biodiversità si lega alla consapevolezza che un'alta diversità di specie contribuisce a rendere gli ecosistemi più resistenti alle avversità climatiche e biologiche e procura ad essi una maggiore capacità di difesa e di recupero dalle perturbazioni. Ma questa rilevanza si accresce se si ha, come è opportuno, un concetto più ampio di biodiversità, che includa cioè anche fattori geografici, storici e culturali.

Si tratta di accostare all'idea di naturalità rappresentata da grandi aree protette un'idea di naturalità diffusa, con una frammistione di fenomeni naturali ed antropici, che non siano reciprocamente incompatibili.

Coerenza con politiche comunitarie e nazionali

In occasione dell'Heart Summit, tenutosi a Rio de Janeiro nel 1992, è stata firmata la Convenzione sulla biodiversità con cui i paesi si impegnano a tutelare la diversità ecosistemica, di specie e genetica e si impegnano a redigere i Piani Nazionali sulla biodiversità. In Italia tale convenzione è stata ratificata con la L.124/94 ma del Piano sono state prodotte solo le Linee Guida.

La difesa della biodiversità costituisce il principale obiettivo della direttiva Habitat (92/43/CEE) relativa alla conservazione degli habitat naturali, della flora e fauna selvatiche, da attuarsi mediante progetti di gestione ambientalmente sostenibili. In particolare la realizzazione di un sistema reticolare di aree speciali di connessione è affidata al Progetto "Natura 2000".

La direttiva Habitat è stata varata in Italia nel regolamento di attuazione con il DPR n.° 357 dell'8/9/1997 e con il progetto Bioitaly e il "Programma di azione urgente per le aree protette in Italia". Nel programma Corine si è consolidato il passaggio da una concezione legata alla conservazione delle specie e siti ad una preoccupazione più vasta per gli habitat e le connessioni ecologiche.

Inoltre la conservazione della natura in Italia ha fatto un notevole passo in avanti con la Legge quadro sulle aree protette, 394/91 e successiva modifica, L.426/98, che ha segnato l'inizio del coinvolgimento delle realtà politiche, produttive e sociali locali nella gestione delle aree protette.

Opportunamente nel Programma Operativo Regionale la valorizzazione della biodiversità è affidata alla costruzione della rete ecologica che rientra nell'Asse 1, delle Risorse Naturali.

Azioni

Per l'enorme consistenza che il tema assume in Campania, ancor più si ritiene di grande rilievo procedere ad una sua sperimentazione, data l'eccezionale combinazione di situazioni di grandissimo pregio, ma anche di grande fragilità combinate a situazioni da riabilitare.

Ai fini quindi di un successivo progetto di rete ecologica, per quanto attiene alla tutela delle biodiversità, diventa opportuno:

- Razionalizzare e rendere disponibili informazioni esistenti.
- Sostenere e accelerare il processo di istituzione dei Parchi Regionali che completano il sistema delle aree protette campane e sono parte essenziale e fondante del R.E.R..
- Provvedere a incrementare le conoscenze ecosistemiche e scientifiche, procedendo anzitutto alla sistematizzazione delle informazioni disponibili (Carta della Natura, inventari nazionali di flora e fauna, ecc.), realizzando un adeguato sistema di monitoraggio e individuando le priorità di tutela di specie, di ecosistemi e di funzioni.
- Procedere ad un incrocio interpretativo delle carte relative al sistema delle "aree protette", dei valori paesistici, dei valori agricolo-forestali, dei centri di interesse storico.

- Procedere dalla rappresentazione cartografica delle zone ad elevata diversità floristico-vegetazionale, da considerare “come banche genetiche e modelli di riferimento per interventi di ripristino e di recupero naturalistico” (PUT Umbria), da specificare in fase successiva ricorrendo a contributi specialistici, da quella dei siti di interesse comunitario (S.I.C), dalle zone di protezione speciale (Z.P.S.) individuate ai sensi della direttiva 79/409/CEE relativa alla protezione della avifauna migratoria, dai siti di interesse regionale che rappresentano gli elementi identificativi della biodiversità regionale.
- Attuare un sistema di connessione tra le aree protette individuando aree a “naturalità diffusa”, elementi di raccordo tra il patrimonio naturalistico continentale e quello della Campania, tali sono le aree di interesse naturalistico ambientale, aree boscate, aree di particolare interesse geologico, percorsi fluviali, coste marine, aree a macchia mediterranea non antropizzata ma anche aree ad agricoltura tradizionale.
- Perseguire la diffusa valorizzazione delle fasce fluviali e più in generale della rete idrografica superficiale, essenziale nella politica di difesa del suolo e nell'accrescimento della funzione “tampono” della vegetazione ripariale.
- Individuare le zone umide campane più minacciate dall'uso antropico e stabilire codice d'uso sostenibile.
- Individuare le zone di bosco e foresta frammentata e predisporre misure per la ricostruzione di habitat continui incoraggiando la silvicoltura sostenibile.
- Incentivare i progetti di recupero delle aree degradate o dismesse che prevedano l'utilizzo sostenibile della biodiversità.
- Promuovere nei restauri ambientali, anche in ambiente urbano, l'utilizzo di essenze autoctone.
- Individuare e sottoporre a restauro ambientale aree rurali degradate, a basso livello di naturalità, prioritariamente dove la rinaturalizzazione e restauro delle caratteristiche geomorfologiche sia efficace anche contro dissesto idrogeologico.
- Mettere in atto un sistema articolato di incentivi e vincoli capaci di contenere i processi di frammentazione delle trame ambientali, soprattutto attraverso le misure di politica “rurale” lanciate a livello europeo.
- Sostenere il ruolo dell'agricoltura nella salvaguardia della biodiversità e nella conservazione di ecosistemi ed habitat naturali attraverso modelli e processi di sviluppo che rispettino i tempi della rigenerazione delle risorse e le varietà animali e vegetali.
- Promuovere la gestione delle permanenze naturali in ambito agricolo con azioni volte a indirizzare la graduale evoluzione dell'uso agricolo con forme compatibili con l'accrescimento della biodiversità.
- Rilocalizzare attività fortemente impattanti realizzate a ridosso di aree ad alta naturalità.
- Ridurre fattori di inquinamento a partire dagli ambiti naturali.
- Eliminare i detrattori ambientali e paesaggistici.
- Rimuovere gli impedimenti anche fisici alla connessione in ambito R.E.R..
- Promuovere accordi e convenzioni con agricoltori per la fornitura di servizi di restauro ambientale, salvaguardia della biodiversità, manutenzione e sistemazione del suolo, regimazione idrica.

I PTCP dovranno sviluppare programmi per i quali, in fase successiva, il PTR provvederà a fornire gli indirizzi specifici e le eventuali prescrizioni.

Particolare attenzione dovrà essere attribuita, a livello di PTCP, all'interferenza tra reti ecologiche e reti territoriali, soprattutto in relazione alle infrastrutture viarie interessate da flussi di traffico motorizzato e da recinzioni, evitando così fenomeni di insularizzazione e seguendo le indicazioni del Progetto Planeco (1996); ma anche con le reti tecnologiche, di adduzione idrica, energetica e di smaltimento.

Ulteriore attenzione andrà data alla creazione dei percorsi in progetto all'interno del POR e dei sentieri di alta quota, laddove si verifica un'interferenza con gli habitat animali e vegetali e con le più importanti direttrici di scambio ecologico.

b.2. Valorizzazione e sviluppo dei territori marginali

In una fase come l'attuale, caratterizzata dalla globalizzazione dei mercati e in cui la competizione si amplia su scala quanto meno europea, se non mondiale, le possibilità di mantenere competitività e quindi appetibilità, derivano dalla capacità di migliorare la propria immagine globale e, soprattutto, di rendere coerenti con questa le proprie azioni.

La strategia "di promozione globale", dovrà dunque puntare su una caratterizzazione dell'intero territorio ad ampio respiro, coinvolgendo ogni iniziativa in grado di offrire un'immagine quanto più qualificante del territorio nel suo complesso.

Negli ambiti marginali ciò può avvenire attraverso il recupero e la valorizzazione dell'ambiente naturale, la valorizzazione delle risorse umane e delle attività economiche, la tutela, il recupero e la valorizzazione delle tradizioni storiche, culturali e religiose, in un'ottica di tutela e sviluppo compatibile ma anche di valorizzazione globale dell'area mantenendo quel patrimonio di caratteri unici in grado di contrastare massificazione e spersonalizzazione.

In prima analisi si sono identificati come territori marginali le aree montane e svantaggiate, ai sensi della Direttiva CEE 268/75. Tali aree sono pressoché integralmente riconducibili all'ambito dei territori amministrativi delle Comunità Montane.

L'individuazione dei STL (Sistemi Territoriali Locali) come entità territoriali sub-provinciali, prevede nelle aree rurali una tipologia di sviluppo basata sul potenziamento dei circuiti di integrazione con l'ambiente, il turismo, l'industrie agro-alimentari, ritenendo ormai superato l'approccio che voleva l'agricoltura come settore isolato dal resto del sistema economico.

L'integrazione tra i diversi elementi (agricoltura eco-compatibile, attività artigianali tradizionali, turismo...), se supportata da adeguate politiche socioeconomiche, può costituire il presupposto per il mantenimento sul territorio di comunità residenti che siano in grado non solo di rispettare le norme pianificatorie e di programmazione dettate, ma anche di cogliere da queste l'opportunità le occasioni per un più corretto modello di sviluppo.

In particolare, si intende:

- frenare l'esodo dalle aree rurali marginali;
- aumentare e/o mantenere i livelli occupazionali;
- migliorare il livello dei servizi alle popolazioni ed agli operatori economici locali;
- migliorare, in generale, le condizioni di vita ed i livelli di benessere sociale ed economico delle popolazioni locali;
- tutelare il patrimonio ambientale, naturalistico e artistico presente nelle aree interne;
- salvaguardare e valorizzare il patrimonio e l'identità culturale dei singoli ambiti territoriali.

Tutto questo significa riorganizzare le strategie di sviluppo intese non più come settori, ma per programmi in cui entrano in gioco ambiente, territorio, agricoltura, artigianato, turismo, piccola e media industria, cultura, educazione, formazione professionale, ricerca.

Coerenza con politiche comunitarie e nazionali

L'U.E. annette grande rilevanza ai territori rurali suggerendo indirizzi di forte rilievo per i territori della nostra regione. Ciò avviene in tutti i più significativi documenti di orientamento programmatico, dallo S.S.S.E., al VI° Programma d'azione per l'ambiente, al V° Programma quadro per la ricerca.

L' "Avvenire del mondo rurale", la Riforma della Politica Agricola Comunitaria (PAC), la Dichiarazione di Cork, il Vertice di Berlino sottolineano l'importanza

delle zone rurali che assolvono funzioni vitali per tutta la società e risultano indispensabili per l'equilibrio ecologico.

In campo nazionale la logica sulla quale poggia la programmazione in agricoltura e nelle aree rurali, per il periodo 2000-2006, è quella di strutturare un complesso articolato di misure privilegiando la concentrazione e l'integrazione degli interventi in esse previsti.

A tal fine, la Regione Campania ha ispirato le proprie scelte strategiche in relazione alle esigenze che si manifestano nei diversi ambiti rurali regionali.

La visione integrata della programmazione territoriale rappresenta una novità nel quadro degli interventi attivati dalla Regione Campania per le aree rurali interne. Tale concetto identifica, difatti, lo sviluppo rurale come sviluppo territoriale e non settoriale. Di conseguenza, gli interventi interessano non solo il settore agricolo, ma anche l'agro-industria, l'artigianato, il turismo rurale, le risorse naturali, le risorse storico-culturali, le infrastrutture rurali ed i servizi. In questa direzione è il Programma Integrato Aree Rurali (PIAR) del Por.

Azioni

Il P.T.R. deve dare l'avvio ad azioni "strutturali" e programmate per i territori marginali, basate su politiche di sviluppo sostenibile che potrà avvenire all'interno di un quadro istituzionale concertato, in cui sia possibile far convergere risorse finanziarie e coordinare le iniziative dei diversi soggetti competenti, secondo una logica che definisca obiettivi risolutivi rispetto alle situazioni di criticità sociale, economica e ambientale.

In particolare, nell'ottica di una più completa integrazione, il ruolo dell'agricoltura, ed in particolar modo dei prodotti tipici di qualità, è determinante per trasmettere nel mondo l'identità, il senso stesso del territorio.

Tra le risorse agroalimentari e il territorio si stabiliscono elementi di interrelazione estremamente rilevanti e variegati: le caratteristiche dei territori costituiscono, infatti, uno dei fattori determinanti la tipicità e la qualità delle produzioni agroalimentari; a loro volta, queste ultime, rappresentano uno degli elementi caratterizzanti la storia, la cultura, i paesaggi e, quindi, le dinamiche di sviluppo dei territori stessi.

Le azioni coerenti con gli indirizzi in esame sono:

- Identificare, descrivere le caratteristiche e analizzare le dinamiche dei sistemi locali agroalimentari e rurali, costituiscono tutte fasi analitiche fondamentali per una corretta interpretazione delle trasformazioni in atto nei sistemi locali in questione e, quindi, la base conoscitiva indispensabile per un'articolazione territoriale funzionale alle reali e concrete prospettive di sviluppo dei sistemi identificati¹⁰;

¹⁰ Analisi degli scenari di riferimento per il sistema agroalimentare e per le aree rurali (liberalizzazione dei mercati, evoluzione della Politica Agricola Comunitaria, Politica Comunitaria per lo sviluppo rurale: il nuovo paradigma della "moderna ruralità", ecc.);

Analisi territoriale delle principali filiere agroalimentari regionali

Localizzazione e concentrazione delle filiere (zonizzazione);

Caratteristiche e dinamiche evolutive di ciascuna area di concentrazione produttiva, per ognuna delle filiere identificate (analisi swot);

Analisi dell'articolazione territoriale delle produzioni regionali a marchio collettivo (DOC, DOCO, IGT, I)OP, IGP);

Analisi delle interrelazioni tra gli strumenti di programmazione economica e le filiere produttive regionali (strumenti contemplati nel POR (PIF); strumenti attivati con la programmazione negoziata (patti territoriali agricoli, contratti di programma, ecc..).

Analisi delle caratteristiche e delle dinamiche delle aree rurali in ritardo di sviluppo

Localizzazione e caratteristiche delle aree rurali;

Profili economico-sociali e territoriali e classificazione tipologica delle aree rurali

Analisi delle interrelazioni tra gli strumenti di programmazione economica e le aree rurali (strumenti contemplati nel POR (PIAR); l'IC LEADER II e LEADER +, ecc)

Sistemi agroalimentari nelle aree Parco regionali

- Individuare un approccio "multifunzionale" volto alla diversificazione delle attività locali che coniughi le attività rurali tradizionali presenti (in termini di produzione agricola e forestale, di manutenzione del territorio a difesa del suolo, di tradizioni culturali locali, ecc.) e lo sviluppo di nuove attività innovative;
- Attuare un modello di sviluppo rurale che si attenga al principio di sussidiarietà, che sia legato, cioè, alla specificità del contesto socioeconomico e naturale locale, attraverso la "programmazione dal basso" e la qualificazione del "tessuto locale", e delle forme associative presenti.
- Sviluppare i settori economici collegati (turismo, artigianato, ecc.) derivante dalla proiezione esterna del sistema locale, nei casi d'alta spendibilità dell'identità geografica, e dei prodotti di qualità, del turismo ecologico.
- Salvaguardare la destinazione agricola del suolo attraverso la considerazione delle aree rurali come parti integranti di un unico programma di utilizzazione del suolo e mediante il rispetto delle vocazioni e destinazioni d'uso in sede di strumento urbanistico.
- Adottare misure specifiche per le zone svantaggiate e per la montagna. In quest'ambito occorre sostenere e promuovere la residenza di agricoltori come presidio umano dello spazio rurale contro il degrado e la desertificazione del territorio; si tratta, in particolare, di garantire servizi pubblici di base (istruzione, sanità e trasporti, informazione), ricercando le forme di ottimizzazione dei parametri dimensionali, anche ricorrendo alle possibilità offerte dalle nuove tecnologie.
- Valorizzare i centri urbani di medie dimensioni nelle regioni scarsamente popolate, in quanto unici punti di prestazione di servizi che raggiungono la soglia della redditività economica. Rafforzamento le piccole e medie città rurali, quali punti nodali dello sviluppo regionale e promozione di un loro collegamento in rete.
- Realizzare ed adeguare le reti di servizi amministrativi per l'approntamento di livelli di qualità essenziali alla promozione di finalità informative a supporto delle attività produttive – turistico - ricettive.
- Migliorare l'accesso alle attrezzature di telecomunicazione nonché al loro utilizzo, anche per attuare politiche di trasmissione della conoscenza, nelle aree più periferiche o scarsamente popolate.
- Sviluppare sistemi per la gestione ambientale, l'adozione di tecnologie pulite, il riciclaggio dei rifiuti e l'utilizzazione economica dell'energia. Sviluppo di fonti di energia rinnovabile attraverso investimenti nell'adozione di tecnologie di produzione d'energia solare e da biomasse.
- Favorire strumentazioni urbanistiche coerenti con l'incentivare nuovi sistemi di produzione e utilizzo sostenibile e polivalente delle risorse forestali come fattore integrante dello sviluppo rurale, comprese la protezione dei suoli boschivi, la protezione contro i rischi naturali e la diversificazione (sfruttamento di altri prodotti oltre il legno, sistemi agro-silvo-pastorali). Particolare cura, in quest'ambito, andrà posta al potenziare ed incentivare quelle coltivazioni che più si adeguano all'immagine ambientale (biologico, essenze utilizzate dall'ingegneria naturalistica, coltivazioni in via di abbandono o attualmente abbandonate come la frutticoltura o le erbe officinali).

b.3. Riqualificazione della costa

L'adozione del principio di sviluppo sostenibile come principio informatore del PTR implica che l'unico modo corretto di guidare le trasformazioni delle zone costiere sia

Analisi delle caratteristiche e delle dinamiche dei sistemi agroalimentari nelle aree Parco;
Programmazione socio-economica nelle Aree Parco e valorizzazione delle risorse agroalimentari per uno sviluppo sostenibile.

Articolazione territoriale degli "Indirizzi strategici"

Per ciascun sistema locale agroalimentare e rurale identificato, definizione degli "Indirizzi strategici", coerentemente alle potenzialità delle risorse endogene e alle dinamiche di sviluppo in atto e/o programmate.