

Il piano di gestione del sito UNESCO “Centro storico di Napoli”

ALLEGATO 2

L'apparato normativo per la pianificazione,
la programmazione e il controllo del
territorio

L'apparato normativo

Con l'obiettivo di ricostruire ed articolare il quadro dei piani che insistono e/o coinvolgono a vario titolo il centro storico di Napoli negli ultimi 6 anni (2004-2010) sono state analizzate 4 pratiche territoriali attraverso altrettante schede contenenti i seguenti temi: soggetti promotori, scala geografica, l'ambito di intervento, l'obiettivo generale, gli obiettivi specifici, tipologia delle azioni previste, relazioni con altri programmi, piani, progetti, coerenza con il Piano di Gestione e materiali consultati.

1. Piano Territoriale Regionale PTR (2006)
2. Piano Strategico PS (2009)
3. Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale PTCP (2008)
4. Variante Generale al Piano Regolatore Generale PRG (2004)

L'analisi dei piani

SCHEDA 1 – PIANO TERRITORIALE REGIONALE (2006)	
Soggetti promotori	Regione Campania
Scala geografica	Regionale
Ambito di intervento e confini	Regione Campania
Obiettivo generale	<p>La Regione Campania si propone di rafforzare la propria identità puntando su un territorio plurale che trova nel deciso potenziamento del policentrismo una delle strategie di fondo, sia per un più efficace bilanciamento nella distribuzione delle funzioni tra i centri maggiori, quelli intermedi e quelli minori, sia per conseguire una configurazione insediativa più equilibrata.</p> <p>Il piano si pone l'obiettivo di contribuire all'ecosviluppo, "secondo una visione che attribuisce al territorio il compito di mediare cognitivamente ed operativamente tra la materia della pianificazione territoriale (comprensiva delle componenti di natura paesistico-ambientale) e quella della promozione e della programmazione dello sviluppo".</p> <p>La Regione ha inteso dare al PTR un carattere fortemente processuale e strategico, promuovendo ed accompagnando azioni e progetti locali integrati. Il carattere strategico del PTR va inteso:</p> <ul style="list-style-type: none">- come ricerca di generazione di immagini di cambiamento, piuttosto che come definizioni regolative del territorio;- di campi progettuali piuttosto che come insieme di obiettivi;- di indirizzi per l'individuazione di opportunità utili alla strutturazione di reti tra attori istituzionali e non, piuttosto che come tavoli strutturati di rappresentanza di interessi. Il PTR della Campania si propone quindi come un piano d'inquadramento, d'indirizzo e di promozione di azioni integrate.
Obiettivi specifici	<p>Nel documento sono descritti i Quadri Territoriali di Riferimento:</p> <ul style="list-style-type: none">- Il Quadro delle reti, la rete ecologica, la rete dell'interconnessione (mobilità e logistica) e la rete del rischio ambientale, che attraversano il territorio regionale.- Il Quadro degli ambienti insediativi, individuati in numero di nove in rapporto alle caratteristiche morfologico-ambientali e alla trama insediativa. Gli ambienti insediativi individuati contengono i "tratti di lunga durata", gli elementi ai quali si connettono i grandi investimenti.- Il Quadro dei Sistemi Territoriali di Sviluppo (STS). I Sistemi Territoriali di Sviluppo (STS) sono individuati sulla base della geografia dei processi di auto-riconoscimento delle identità locali e

	<p>di auto-organizzazione nello sviluppo, confrontando il “mosaico” dei patti territoriali, dei contratti d’area, dei distretti industriali, dei parchi naturali, delle comunità montane, privilegiando tale geografia in questa ricognizione rispetto ad una geografia costruita sulla base di indicatori delle dinamiche di sviluppo.</p>
<p>Tipologia di azioni previste</p>	<p>Il PTR definisce:</p> <ol style="list-style-type: none"> il quadro generale di riferimento territoriale per la tutela dell’integrità fisica e dell’identità culturale del territorio connesse con la rete ecologica regionale, fornendo criteri e indirizzi anche di tutela paesaggistico-ambientale per la pianificazione provinciale; gli indirizzi per lo sviluppo sostenibile e i criteri generali da rispettare nella valutazione dei carichi insediativi ammissibili sul territorio, nel rispetto della vocazione agro-silvo-pastorale dello stesso; gli elementi costitutivi dell’armatura territoriale a scala regionale, con riferimento alle grandi linee di comunicazione viaria, ferroviaria e marittima, nonché ai nodi di interscambio modale per persone e merci, alle strutture aeroportuali e portuali, agli impianti e alle reti principali per l’energia e le telecomunicazioni; i criteri per l’individuazione, in sede di pianificazione provinciale, degli ambiti territoriali entro i quali i comuni di minori dimensioni possono espletare l’attività di pianificazione urbanistica in forma associata; gli indirizzi per la distribuzione territoriale degli insediamenti produttivi e commerciali; gli indirizzi e i criteri strategici per la pianificazione di aree interessate da intensa trasformazione o da elevato livello di rischio; la localizzazione dei siti inquinati di interesse regionale ed i criteri per la bonifica degli stessi; gli indirizzi e le strategie per la salvaguardia e la valorizzazione delle risorse culturali e paesaggistiche connesse allo sviluppo turistico ed all’insediamento ricettivo. <p>In termini più specifici le azioni previste sono descritte nel Documento di Piano.</p>
<p>Relazioni con altri programmi, piani o progetti</p>	<p>Nel documento analizzato sono esplicitate le principali relazioni del PTR in un quadro di governance multilivello nei confronti del livello europeo, nazionale, regionale e locale. Inoltre, al fine di garantire la coerenza con gli strumenti di pianificazione territoriale provinciale, la regione approva il PTR nel rispetto della legislazione statale e della normativa comunitaria vigenti nonché della Convenzione europea del Paesaggio e dell’accordo Stato-Regioni, in armonia con gli obiettivi fissati dalla programmazione statale e in coerenza con i contenuti della programmazione socio-economica regionale.</p> <p>Attraverso il PTR la Regione, nel rispetto degli obiettivi generali di promozione dello sviluppo sostenibile e di tutela dell’integrità fisica e dell’identità culturale del territorio ed in coordinamento con gli indirizzi</p>

	<p>di salvaguardia già definiti dalle amministrazioni statali competenti e con le direttive contenute nei piani di settore previsti dalla normativa statale vigente, individua:</p> <ol style="list-style-type: none"> gli obiettivi di assetto e le linee principali di organizzazione del territorio regionale, nonché le strategie e le azioni volte alla loro realizzazione; i sistemi infrastrutturali e le attrezzature di rilevanza sovraregionale e regionale, nonché gli impianti e gli interventi pubblici dichiarati di rilevanza regionale; gli indirizzi e i criteri per l'elaborazione degli strumenti di pianificazione territoriale provinciale e per la cooperazione istituzionale. <p>Attraverso le Linee guida per il paesaggio in Campania, la Regione indica alle Province ed ai Comuni un percorso istituzionale ed operativo coerente con i principi dettati dalla Convenzione Europea del Paesaggio, dal Codice dei beni culturali e del paesaggio e con la L.R. 16/04, definendo direttive specifiche, indirizzi e criteri metodologici il cui rispetto è cogente ai fini della verifica di coerenza dei piani territoriali di coordinamento provinciali (PTCP), dei piani urbanistici comunali (PUC) e dei piani di settore da parte dei rispettivi organi competenti, nonché per la valutazione ambientale strategica prevista dall'art 47 della L.R. 16/04.</p>
Coerenza con il PdG	<p>Il Grande Programma dimostra nel contesto del Centro Storico Patrimonio UNESCO rispondenza a principi e strategie di sviluppo regionale, interpretandone localmente le potenzialità cognitive e le possibilità attuative, ponendosi come operatore locale in relazione ai contenuti dei cinque quadri di riferimento per i piani, le politiche e i progetti integrati attivabili sul territorio regionale. In particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> - La Rete Ecologica Regionale. Il Grande Programma assume come proprio lo scopo delineato dal PTR di "contribuire al superamento della concezione del paesaggio come singolo bene immobile tutelato dalla legge per passare ad una interpretazione del paesaggio come patrimonio costituito dal complesso organico di elementi culturali, sociali e naturali che l'ambiente ha accumulato nel tempo" attualizzandone la strategia. Esso amplia il ruolo dato al Centro Storico dall'UNESCO in qualità di patrimonio mondiale estendendogli il concetto di paesaggio da tutelare e valorizzare, riconoscendolo come quella "parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni" (così come stabilito dalla Convenzione Europea del paesaggio). Il Centro Storico contribuisce alla costruzione delle reti ecologiche in quanto progetto inserito in un territorio ampiamente frammentato a livello ecostistemico. Infatti promuove un insieme di interventi di "deframmentazione spaziale" tesi a "ricostituire adeguate forme di continuità ambientale" mediante "interventi di riqualificazione e di vera e propria ri-costruzione dei paesaggi antropici nei loro diversi livelli di artificializzazione e di eventuale perdita di valore dei caratteri visuali". Si propone dunque come una iniziativa che, promuovendo la tutela attiva del paesaggio del Centro Storico di

	<p>Napoli, dialoga attivamente con la costruzione della rete ecologica regionale, assumendo con forza quanto previsto dal PTR che basa la tutela del paesaggio e la costruzione della rete ecologica, "sull'applicazione del principio di sussidiarietà e sulla co-pianificazione attraverso cui costruire un forte partenariato istituzionale e socio-economico che, coinvolgendo i diversi livelli nazionali, regionali e locali sia in grado di dare contenuti e strumenti al progetto di Rete".</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il Quadro degli ambienti insediativi. Il Grande Programma attiva un esteso processo di recupero di quella biodiversità topologica, culturale, scientifica e materiale del Centro Storico e ne promuove la "messa a norma" attraverso una sua riqualificazione materiale e immateriale. Puntando sul consolidamento dell'identità e sulla sua implementazione il programma integra attivamente interventi di conservazione del patrimonio, di riqualificazione degli spazi urbani pubblici, del potenziamento della mobilità, di recupero del patrimonio edilizio pubblico e privato, di promozione della sostenibilità dell'ambiente urbano, con azioni sul tessuto sociale e sul tessuto economico, legandoli alla valorizzazione del patrimonio storico-culturale, delle risorse ambientali e paesaggistiche del territorio. In questo senso esso promuove una maggiore e più articolata "complessità funzionale, sociale, morfologica, simbolica" per una più vitale ed equilibrata partecipazione alle dinamiche della "rete" urbana della conurbazione napoletana nella ricerca di sinergie di complementarità con gli altri nodi, soprattutto quelli legati ai siti e ai beni culturali. - Il Quadro dei Sistemi Territoriali di Sviluppo. Napoli costituisce un Sistema territoriale di sviluppo a sé, caratterizzato da una dominante territoriale "urbana" in cui vengono articolati gli indirizzi strategici. Il Programma risponde a questa situazione con particolare adeguatezza in quanto programma integrato strutturato che sottende una strategia di partecipazione attiva che punta sulla cultura come motore di rivitalizzazione del patrimonio storico della città.
Materiali consultati	Relazione, Documento di Piano; Linee Guida per il Paesaggio; Cartografia di Piano.

SCHEDA 2 – PIANO STRATEGICO (2009)	
Soggetti promotori	Comune di Napoli, Provincia di Napoli, Regione Campania
Scala geografica	Metropolitana
Ambito di intervento e confini	Area metropolitana di Napoli
Obiettivo generale	<p>Vision: Napoli come "fuoco" del Mediterraneo, fonte di energie creative e di competenze e luogo centrale di flussi verso l'Oriente. Questa immagine rappresenta l'impulso capace di generare beni comuni e capitale sociale a partire dall'identità della città.</p> <p>"Napoli fuoco del Mediterraneo" significa esercitarsi a pensare Napoli e la sua area metropolitana come un motore di sviluppo per l'intera regione, cioè come un territorio in cui si addensano molti dei potenziali necessari a sostenere le strategie regionali di crescita socio-economica, che disegnano un futuro di "riconquista" del Mediterraneo (come naturale bacino di influenza e scambi e come ponte, attraverso l'asse Suez-Gibilterra, verso la Cina, l'India e l'Estremo Oriente); di interconnessione con i Balcani, la Turchia e il Medioriente; di rafforzamento dei legami con il cuore dell'Europa.</p> <p>"Napoli fuoco del mediterraneo" vuole essere prima di tutto una immagine potente ed energica, capace di attivare e mettere a lavoro le straordinarie risorse materiali ed immateriali di una terra che ha bisogno di liberarsi dalle molteplici dipendenze attraverso un coraggioso progetto collettivo.</p> <p>La sfida fondamentale in termini di governo della città è quella di contribuire ad edificare un solido ed esteso ponte con la cittadinanza, che funzioni come un vero e proprio "spazio pubblico" per un rapporto partecipativo con la città fondato su reali rapporti di fiducia.</p> <p>Nella sua funzione interpretativa e prospettica, la vision svolge un ruolo esplorativo e generativo per le azioni, individuando gli assi attorno ai quali queste dovranno ruotare.</p>
Obiettivi specifici	<p>Napoli città competente, ben connessa e creativa descrive un percorso incanalato in assi strategici, tre declinazioni e direzioni di marcia per l'avvicinamento alla visione, tre immagini di cambiamento possibile attorno ai quali concentrare gli sforzi e gli impegni reciproci, selezionando priorità e stimolando progettualità.</p> <p><i>Napoli città competente</i> significa: immaginare una città e un'area metropolitana capaci di sviluppare competenze di governo, per l'innovazione e per la cura dei mali urbani; immaginare un sistema urbano in grado di proporsi obiettivi ambiziosi da perseguire attraverso il buon funzionamento dei meccanismi di governance, il riconoscimento e l'attivazione di potenziali che favoriscano un'economia della conoscenza, la costruzione di filiere e reti di qualità che producano effetti visibili sui contesti della vita quotidiana nonché sull'accumulazione di risorse per il futuro.</p>

	<p><i>Napoli città ben connessa</i> significa immaginare Napoli e la sua area metropolitana come un sistema urbano capace di trasmettere velocemente i suoi impulsi alla macroregione di riferimento e di ricevere risorse, stimoli e influssi; significa immaginare la città e la sua area metropolitana come un nodo centrale altamente significativo di reti materiali e immateriali, come un territorio ben articolato e facilmente accessibile sia al suo interno che verso l'esterno.</p> <p><i>Napoli città creativa</i> significa immaginare un territorio urbano fatto di infrastrutture mentali, spirituali, fisiche e da una catena interconnessa di attività capaci di innescare processi di rigenerazione durevoli, diffusi, inclusivi, innovativi. Gli assi aprono ad azioni strategiche da mettere in campo per perseguire la vision. Esse si presentano soprattutto come cantieri di opportunità dove innestare l'interazione degli attori, ridefinirne le relazioni, intessere le reti e favorire il coordinamento orizzontale e verticale. Le azioni hanno il ruolo di mobilitare e incrementare la progettualità e di condensarla in progetti, il più possibile integrati, sui quali costruire alleanze e impegni reciproci.</p> <p>Ogni azione logicamente risponde a più assi, come ogni progetto risponde a più azioni</p>
Tipologia di azioni previste	<p><i>Napoli città competente.</i> Azioni previste: 1.1 Promuovere l'attivazione di sistemi integrati di eccellenza (Università-Imprese-Ricerca); 1.2 Favorire la localizzazione di imprese operanti in un distretto tecnologico urbano; 1.3 Sviluppare la filiera della conoscenza per l'occupabilità; 1.4 Accrescere la governance metropolitana; 1.5 Promuovere la finanza innovativa.</p> <p><i>Napoli città ben connessa.</i> Azioni previste: 2.1 Favorire la più diffusa accessibilità alle reti (materiali e immateriali); 2.2 Favorire la logistica metropolitana di connessione tra i corridoi I e VIII; 2.3 Articolare la rete ecologica riducendo i rischi ambientali; 2.4 Promuovere nuove centralità metropolitane; 2.5 Sostenere la crescita dimensionale e tecnico-gestionale dei servizi pubblici.</p> <p><i>Napoli città creativa.</i> Azioni previste: 3.1 Promuovere la rigenerazione creativa delle periferie e dei centri storici; 3.2 Combattere la violenza e curare i mali sociali; 3.3 Promuovere Napoli come "fuoco" euro-mediterraneo della cultura.</p>
Relazioni con altri programmi, piani o progetti	<p>Il PS vuole favorire la coerenza tra le politiche, programmi e progetti (in corso e futuri) e promuovere la progettualità già avviata.</p> <p>Si intende garantire un percorso che dia ordine alla dispersione dei progetti avviati, spesso esclusivamente per conformità rispetto a sistemi settoriali (come piani di zona o norme urbanistiche), valutandoli rispetto alla vision, agli assi e alle azioni individuate.</p> <p>Proponendosi come una occasione per lo sviluppo della città, individua strategie e politiche innovative in grado di dare maggiore impulso al progresso sociale, economico e civile, completando e mettendo a sistema la fase di attuazione del P.R.G. anche nell'ottica della programmazione dello sviluppo economico e della attenuazione delle disparità sociali".</p>

Coerenza con il PdG	<p>Il PS prevede interventi nel centro storico di Napoli. In particolare nel centro preme la tutela e la valorizzazione di un patrimonio unico al mondo, con azioni in grado di rafforzarne il ruolo di motore di identità culturale e di sviluppo sociale. Come patrimonio mondiale dell'umanità, il centro di Napoli si candida a diventare protagonista attivo, sia nel sistema dei siti UNESCO in Campania che nel contesto internazionale. Non è un piano attuativo ma prevede progetti sul CS.</p> <p>Insieme al Progetto Bandiera del PS sono stati individuati i "Progetti Motore", programmi integrati o di filiera, condivisi e coerenti in grado di favorire e velocizzare lo sviluppo urbano, sociale ed economico della città e di dare una marcia in più ai processi. Tra questi è menzionato il Grande Programma del Centro Storico</p>
Materiali consultati	<p>Piano Strategico di Napoli Documento di base per la discussione; Piano Strategico di Napoli vision, assi, azioni, progetti e strumenti; Protocollo di intesa interistituzionale tra Regione Campania, Provincia di Napoli e Comune di Napoli.</p>

SCHEDA 3 – PIANO TERRITORIALE di COORDINAMENTO della PROVINCIA di NAPOLI (2008)	
Soggetti promotori	Provincia di Napoli
Scala geografica	Provinciale
Ambito di intervento e confini	Ambito di competenza della Provincia di Napoli
Obiettivo generale	<p>Porre al centro di ogni prospettiva di sviluppo territoriale la riqualificazione ambientale e la valorizzazione del paesaggio. Un tentativo obbligato, in un contesto che associa in forme estreme – emblematicamente rappresentate dal “monumento” vesuviano - la ricchezza ineguagliabile delle risorse naturali e culturali alla gravità dei rischi, delle pressioni e delle aggressioni che su di esse incombono.</p> <p>Un tentativo di “progetto civile”, in un contesto segnato dalla violenza del degrado sociale, dall’asprezza dei conflitti e dalla crisi disarmante delle reti istituzionali. Ma, anche, un tentativo che induce a guardare nuovamente alla realtà napoletana come ad un crocevia della ricerca, della sperimentazione e del dibattito internazionale sulle politiche territoriali.</p>
Obiettivi specifici	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diffondere la valorizzazione del paesaggio su tutto il territorio provinciale in applicazione della Convenzione Europea del Paesaggio ed in attuazione del PTR che dà direttive in merito ai PTCP, mettendo a punto, sulla base di una ricognizione dei valori non solo di eccellenza ma anche diffusi ed identitari, una rinnovata politica di valorizzazione del patrimonio culturale e naturale la cui straordinaria articolazione e bellezza deve essere condivisa come risorsa essenziale per la qualità della vita della popolazione insediata e attrazione capace di sviluppare attività turistiche sostenibili e sostanziali nell’economia dell’intera provincia. 2. Intrecciare all’insediamento umano una rete di naturalità diffusa che consenta di superare l’insularità delle aree naturali protette con adeguate connessioni diffuse nel territorio rurale o corridoi ecologici nelle aree di maggiore urbanizzazione, evitando le saldature tra gli insediamenti al fine di preservare la biodiversità e di fornire un ambiente di migliore qualità accessibile per i residenti sul territorio . 3. Adeguare l’offerta abitativa ad un progressivo riequilibrio dell’assetto insediativo dell’area metropolitana che risponda ai requisiti di sicurezza, di sostenibilità ambientale e di accessibilità ai centri di servizi consolidati e riduca l’emigrazione obbligata dalle emergenze. 4. Ridurre il degrado urbanistico ed edilizio con particolare attenzione alle aree di esclusione e di marginalità, al fine di integrare le politiche di coesione e di equità sociale, con il consolidamento di un assetto residenziale diffusamente organizzato sulla base di spazi

	<p>pubblici vivibili e sicuri e di adeguate dotazioni di servizi.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Favorire la crescita duratura dell'occupazione agevolando le attività produttive che valorizzano le risorse locali e sviluppano l'innovazione in un contesto di qualità e di sostenibilità ambientale dentro e fuori i luoghi di lavoro e di qualificazione del paesaggio contestuale anche con la predisposizione ex ante di siti idonei e la previsione della attività compatibili e delle modalità insediative in ciascuno di essi. 6. Contenere il consumo di suolo agronaturale, riutilizzando al massimo i siti già compromessi, concentrando le localizzazioni produttive disperse e favorendo il migliore utilizzo integrato delle attrezzature di servizio alla produzione, alla logistica e alle infrastrutture. 7. Distribuire equamente sul territorio le opportunità di utilizzo dei servizi e delle attività di interesse sovralocale, attivando politiche di coordinamento policentrico della organizzazione dei servizi, limitando le dipendenze da Napoli per l'accessibilità ai servizi, migliorando l'efficienza degli spostamenti con mezzi pubblici tra i centri. 8. Elevare l'istruzione e la formazione con la diffusione capillare delle infrastrutture della conoscenza, assegnando priorità a agli interventi volti al la diffusione e al miglioramento dei servizi per la formazione e la ricerca, e alla loro integrazione con le possibilità di sbocco nelle attività produttive per l'incremento dell'occupazione. 9. Potenziare e rendere più efficiente il sistema di comunicazione interno e le relazioni esterne sia di merci che di passeggeri, in particolare con le maggiori aree metropolitane contermini (Roma, Bari), agevolando da una parte le strategie nazionali e regionali riguardo il potenziamento del ruolo portuale e aereoportuale dell'area napoletana, e dall'altra parte attraverso la connessione del corridoio I transeuropeo con il corridoio VIII, ferroviario ed autostradale; integrando d'altra parte il sistema di interesse nazionale con un sistema di trasporto pubblico locale, da fondare sul potenziamento del sistema ferroviario metropolitano le cui stazioni devono costituire i nodi fondamentali per la riorganizzazione funzionale e quantitativa dell'insediamento nel perseguimento del policentrismo e dell'equilibrio territoriale.
Tipologia di azioni previste	<p>In estrema sintesi, le azioni previste dal PTCP della provincia di Napoli possono riassumersi in 4 "assi strategici ":</p> <ol style="list-style-type: none"> A) valorizzazione e riarticolazione del sistema urbano, in forme policentriche e reticolari atte a migliorare l'efficienza e l'efficacia delle città in quanto motori di sviluppo sostenibile, e da promuovere la competitività e la qualità diffusa del territorio provinciale; B) conservazione e valorizzazione del patrimonio ambientale, naturale, culturale e paesistico, in modo da rafforzare i valori identitari, l'attrattività e l'abitabilità del territorio provinciale e da propiziare forme sostenibili di sviluppo endogeno locale;

	<p>C) sviluppo, riorganizzazione e qualificazione della mobilità e dei trasporti pubblici in chiave intermodale, al fine di assecondare la riarticolazione urbana di cui al punto A, di ridurre le difficoltà d'accesso ai servizi e alle risorse e di ridurre l'impatto ambientale del traffico e delle infrastrutture;</p> <p>D) rafforzamento dei sistemi locali territoriali, della loro capacità di auto-organizzarsi e di affacciarsi sui circuiti sovralocali di scambio e produzione, concorrendo nel contempo ad assicurare il mantenimento e la riqualificazione del patrimonio ambientale, in particolare nello spazio rurale.</p>
Relazioni con altri programmi, piani o progetti	<p>La Legge Regionale 16/2004 chiarisce il rapporto fra Provincia e Regione nel processo di pianificazione territoriale quindi tra il PTCP e il PTR. Poiché il secondo è concepito essenzialmente come un piano di orientamento strategico non immediatamente regolativo, il rapporto fra i due tipi/livelli di piano configura certamente obblighi di coerenza sostanziale nella convergenza degli obiettivi e nella compatibilità di indirizzi e disposizioni, ma senza riprodurre antichi meccanismi di subordinazione gerarchica fra un piano sovraordinato e un piano subordinato e quindi senza imporre il recepimento passivo delle disposizioni del piano più vasto in quello più circoscritto. Ma anche la specifica formulazione dei contenuti assunti nella proposta di PTR della Campania rafforza questo rapporto biunivoco secondo il quale competono esclusivamente al PTR – oltre alle “materie” che ad esso riserva esplicitamente la legge – solo le questioni non adeguatamente affrontabili competenza istituzionale delle Province.</p> <p>La concomitanza della formazione dei due strumenti, il PTR e il PTCP, conferisce grande rilievo alla collaborazione dei due soggetti istituzionali, sia per quanto concerne i relativi processi politici, sia per quanto concerne il coordinamento tecnico delle scelte di tutela e di sviluppo. Si delinea, al posto del vecchio modello di pianificazione “a cascata”, un processo di dialogo interattivo, secondo il quale il Piano provinciale può concorrere alla formazione delle scelte regionali – ad esempio proponendo motivate modifiche alle articolazioni territoriali definite dal PTR, come i Sistemi di sviluppo territoriale o gli “ambienti insediativi” - così come queste guidano ed indirizzano le scelte provinciali. Nell'immediato, la concomitante formazione dei due strumenti apre ovviamente delle opportunità che conviene cogliere; ma la prospettiva del dialogo e della co-pianificazione va oltre l'immediato, anche perché tocca i principi chiave dell'ordinamento democratico, come quello della “sussidiarietà responsabile”. Infatti questo processo, che si articola in un “complesso di atti amministrativi” interrelati, come prevede la L.R. 16, si allarga a ricomprendere, in verticale, le azioni di competenza dei Comuni e, in orizzontale, quelle di competenza degli altri Enti e settori che operano sul territorio, come le autorità di bacino o gli enti di gestione dei parchi.</p>
Coerenza con il PdG	<p>Il PTCP individua come prioritari nell'applicazione a livello locale i seguenti “assi strategici” che hanno ricadute effettive sul CS:</p> <p>A. la valorizzazione e la riarticolazione del sistema urbano in forme</p>

	<p>policentriche e reticolari atte a migliorare l'efficienza e l'efficacia delle città in quanto motori di sviluppo sostenibile, e da promuovere la competitività e la qualità diffusa del territorio;</p> <p>B. la conservazione e valorizzazione del patrimonio ambientale, naturale, culturale e paesistico, in modo da rafforzare i valori identitari, l'attrattività e l'abitabilità del territorio e da propiziare forme sostenibili di sviluppo endogeno locale;</p> <p>C. lo sviluppo, riorganizzazione e qualificazione della mobilità e dei trasporti pubblici in chiave intermodale, al fine di assecondare la riarticolazione urbana, di ridurre le difficoltà d'accesso ai servizi e alle risorse e di ridurre l'impatto ambientale del traffico e delle infrastrutture;</p> <p>D. il rafforzamento dei sistemi locali territoriali, della loro capacità di auto organizzarsi e di affacciarsi sui circuiti sovralocali di scambio e produzione, concorrendo nel contempo ad assicurare il mantenimento e la riqualificazione del patrimonio ambientale.</p> <p>Il PTCP definisce il ruolo ricoperto dai Centri Storici:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sono considerati risorsa primaria ai fini dell'identità culturale e della qualità del quadro di vita attuale e del futuro; - ne devono essere conservati integralmente e valorizzati con appositi progetti di qualificazione i caratteri costitutivi di interesse generale; - le caratteristiche strutturali sono individuate essenzialmente nella forma, nella riconoscibilità, nell'integrità e pregnanza culturale, nella qualità prossemica dello spazio collettivo e nelle regole insediative tipo-morfologiche; - sono considerati insediamenti vivi e da mantenere vitali. Soggetti a trasformazioni d'uso specialmente se atte a preservare la loro tradizionale centralità rispetto alle crescite più recenti del nucleo originario, purché le nuove funzioni si adattino alle condizioni tipo-morfologiche senza alterarne la natura strutturale; - si riconosce ai centri storici la vocazione di assolvere funzioni di supporto e servizio alla fruizione del sistema dei beni ambientali, naturalistici e paesaggistici.
Materiali consultati	Relazione del Piano di coordinamento della Provincia di Napoli, Piano territoriale di coordinamento: proposta di piano norme attuative.

SCHEDA 4 – VARIANTE al PIANO REGOLATORE GENERALE (2004)	
Soggetti promotori	Comune di Napoli
Scala geografica	Comunale
Ambito di intervento e confini	Area di competenza del comune di Napoli ad esclusione di quello di Bagnoli-Fuorigrotta la cui pianificazione è stata anticipata per consentire l'avvio della bonifica dei terreni occupati dall'ex impianto siderurgico di Bagnoli.
Obiettivo generale	Il PRG04 definisce i comportamenti da assumere in relazione alle diverse modalità di intervento sul costruito, il non costruito e il costruibile con particolare attenzione alla salvaguardia delle aree del Centro Storico.
Obiettivi specifici	<p>Le finalità che la variante si propone, fissate in normativa all'articolo 1, consistono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nella tutela dell'integrità fisica e dell'identità culturale del territorio con il restauro del Centro Storico e la valorizzazione del sistema delle aree verdi; - nella riconversione delle aree dismesse in nuovi insediamenti integrati e caratterizzati dalla formazione di grandi parchi urbani; - nella riqualificazione delle periferie, dai nuclei storici all'espansione più recente; nell'adeguamento quantitativo e qualitativo della dotazione dei servizi nei quartieri; - nella riforma del sistema di mobilità, riorganizzato intorno a una moderna rete su ferro. <p>È un piano di riqualificazione perché esclude un'ulteriore espansione, salvaguarda le ultime preziose aree verdi e i tessuti storici e disciplina la trasformazione delle aree dismesse o di più recente urbanizzazione. L'obiettivo è la qualità urbana ritenuta una preconditione dello stesso sviluppo economico.</p> <p>Il piano è fondato sulle due modalità della conservazione e della trasformazione: la prima corrisponde di norma a interventi diretti, cioè già disciplinati dalla Variante, la seconda prevede l'ulteriore approvazione di strumenti urbanistici esecutivi.</p> <p>La variante in cifre</p> <p><u>Popolazione e territorio</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Territorio coperto: 10.364 ettari; ➤ Popolazione interessata: 1.013.529 abitanti (1.067.365 con Bagnoli); ➤ Popolazione stima 2006: 927.000 abitanti (976.000 con Bagnoli) <p><u>Ambiente</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Parchi territoriali: 3.522 ettari (3.687 ettari con Bagnoli);

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Parchi di nuovo impianto: quattro per complessivi 420 ettari (cinque per complessivi 540 ettari con Bagnoli); ➤ Verde di quartiere: 1.891 ettari (1.946 ettari con Bagnoli); ➤ Verde per abitante: 53,4 mq/ab (52,7 mq/ab. con Bagnoli). <p><u>Attrezzature</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Aree e fabbricati da destinare a nuove attrezzature: 1.432 ettari, di cui 201 unità per l'istruzione, attrezzature di interesse comune e parcheggi per complessivi 469 ettari e 242 unità per il verde e per lo sport per complessivi 963 ettari. <p><u>Centro storico</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Estensione: 1.904 ettari. ➤ Tipologie individuate: 53. ➤ Unità di spazio classificate (edifici e spazi liberi): 16.124. <p><u>Zona orientale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Aree dedicate ai nuovi insediamenti per la produzione di beni e servizi: 420 ettari. <p><u>Modalità di intervento</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Interventi diretti (attuativi con l'approvazione della variante): 87% del territorio. ➤ Interventi indiretti (subordinati a piani esecutivi): 13% del territorio. ➤ Nel centro storico: 97% di interventi diretti e 3% di interventi indiretti. ➤ Nella zona orientale: 45% di interventi diretti e 55% di interventi indiretti.
<p>Tipologia di azioni previste</p>	<p>1. <i>Il dimensionamento del Piano.</i> Napoli, come si legge nella relazione della variante, perde popolazione: bene che vada, tra sette anni si avranno circa 100 mila cittadini in meno. La variante stimava che nel 2006 la popolazione sarebbe stata di 976.000 abitanti. A questa quantità sono riferite le previsioni del piano, in particolare in materia di attrezzature pubbliche. Vanno via le famiglie più giovani del ceto medio, quasi certamente in cerca di una casa che il mercato asfittico cittadino non gli offre. Diretti verso l'hinterland, saltano la periferia che in tal modo si impoverisce socialmente. Per invertire questa tendenza si tenta di realizzare più di 200 mila nuove stanze una quantità che non ha proporzioni con l'offerta di soli 13 mila vani (da sommare ai circa 2 mila previsti dalla variante per la zona occidentale) che questo piano ritiene compatibile con le condizioni urbanistiche cittadine. Questo richiama l'urgenza della pianificazione metropolitana. Bisogna, secondo quanto scritto nel 2004, prendere atto infatti che il problema delle abitazioni a Napoli è irrisolvibile entro i confini comunali. Occorre un'energica pianificazione d'area vasta, che sfrutta al massimo il trasporto su ferro per evitare che si incrementi la selvaggia urbanizzazione del territorio provinciale.</p>

2. *I Parchi.* Si prevede di formare una grande attrezzatura verde a carattere metropolitano valorizzando aree di pregio ambientale e paesaggistico che sono attualmente assoggettate a tutela per effetto della variante di salvaguardia. L'ipotesi, che fu avanzata con la proposta di variante per la zona nord-occidentale, è confermata e perfezionata in quest'occasione. L'attrezzatura è l'insieme di due grandi parchi, il parco delle colline di Napoli e il parco del Sebeto che dovrebbero estendersi anche oltre i confini cittadini su aree morfologicamente simili: 3500 ettari circa nel complesso, considerando il solo territorio comunale. Sarà il cuore verde dell'area metropolitana, l'elemento capace di innescare il processo di riordino e riqualificazione dell'immensa periferia napoletana. Comprende tra l'altro: parchi agricoli, come a Chiaiano, grandi attrezzature per lo svago e il tempo libero, come il parco delle cave, parchi storici, come Capodimonte. Gli interventi prevalenti sono di valorizzazione delle straordinarie risorse ambientali. Ma anche di trasformazione delle aree compromesse ma morfologicamente integranti dell'ambiente del parco: i così detti abitati nel parco, dove il piano prevede opere di ristrutturazione urbanistica finalizzate a realizzare le attrezzature del parco, restaurando le condizioni ambientali compromesse.
3. *Il Centro Storico.* Si prevede una normativa quasi esclusivamente per intervento diretto. Lo studio comparato di documenti storici e il puntuale esame dei rilievi hanno consentito di operare una classificazione per tipologie dei fabbricati e degli spazi liberi - le unità di spazio - associando a ognuna di esse un articolo della normativa che stabilisce gli interventi edilizi e le utilizzazioni consentite per quella tipologia. L'obiettivo è di restaurare l'immobile, adeguandolo agli standard di vita moderni senza comprometterne però - con opere sbagliate o con un uso improprio - le caratteristiche distintive, gli elementi tipologici strutturali. La conoscenza dettagliata e approfondita di queste caratteristiche, su cui è basata la normativa, consentono di superare le definizioni inevitabilmente rigide, perché generalizzanti, che tutti i cittadini conoscono: manutenzione ordinaria e straordinaria, restauro e risanamento conservativo, eccetera.

Le tipologie individuate sono 53, raggruppate per epoca e per appartenenza a una delle due grandi famiglie dell'edilizia di base, ovvero essenzialmente residenziale o dell'edilizia speciale, ovvero essenzialmente collettiva: civile e religiosa. Una classificazione a parte è stata approntata per gli spazi aperti: i giardini, i chiostri, i cortili, le piazze, eccetera (nel complesso sono state classificate e normate 16.124 unità di spazio, tra fabbricati e spazi scoperti). La metodologia utilizzata è quella già sperimentata con successo nelle più aggiornate esperienze italiane di pianificazione dei centri storici, da Bologna a Brescia, a Venezia, a Palermo. Nel nostro caso troviamo però almeno due significative novità. In primo luogo, l'inclusione degli impianti otto-novecenteschi e quindi un numero maggiore di tipologie. In secondo luogo, la redazione del piano per il centro storico - per la prima volta in una grande città - nell'ambito della redazione del piano generale.
4. *La zona orientale.* Il processo di riqualificazione che la variante

	<p>propone pretende, come condizione preliminare, la delocalizzazione di tutti gli impianti petroliferi: non solo i residui depositi, ma anche l'attracco delle petroliere nel porto, in mancanza del quale gli oleodotti continueranno a rappresentare un'ingombrante e pericolosa presenza, incompatibile con la nuova qualità degli insediamenti.</p> <p>Ma anche le attuali infrastrutture stradali contrastano vistosamente con questi obiettivi di qualità. In accordo con il piano comunale dei trasporti, si propone pertanto una drastica semplificazione dell'attuale intricato reticolo, anche con la demolizione delle infrastrutture incompatibili con gli standard di qualità urbana perseguiti. Il perno della riconfigurazione resta il sistema formato dal grande parco di circa 170 ettari, che collega la piana agricola al mare, seguendo l'andamento del nuovo corso d'acqua che ricorda il Sebeto, e dal lungo viale che, partendo dalla nuova piazza che duplica piazza Garibaldi in corrispondenza del binario d'arrivo dell'alta velocità, raggiunge Ponticelli. E' la scelta che, anche simbolicamente, esprime l'obiettivo, ricorrente nel piano, di ricongiungere centro e periferia. La novità che la variante presenta è la definizione di una soluzione urbanistica di dettaglio che consente l'esecuzione immediata di molti interventi. Un dispositivo economico ad hoc consente di concentrare nella realizzazione di queste urbanizzazioni i contributi dei singoli interventi, alleviando notevolmente il carico economico del comune.</p> <p>5. <i>La riqualificazione della vasta periferia.</i> L'obiettivo è di trasformare un territorio uniformemente degradato in un sistema di quartieri, ognuno dei quali deve trovare al suo interno - anche per effetto di una maggiore e meglio organizzata offerta di attrezzature e spazi pubblici - quanto occorre per una confortevole dimensione residenziale. Questa riforma punta essenzialmente sulla massima valorizzazione dei centri storici minori, gli ex casali agricoli, in gran parte riqualificati con il cosiddetto piano delle periferie e dei quartieri di edilizia residenziale pubblica, lasciando ampi margini di iniziativa per la riqualificazione dell'edificazione recente. L'iniziativa si svolge con interventi di trasformazione urbanistica. Ci sono ambiti di trasformazione disseminati lungo tutta la fascia periferica e una immissione diffusa di attrezzature e verde per formare luoghi pubblici di qualità.</p> <p>6. <i>La costa.</i> Un importante intervento è previsto nel tratto di costa dal porto al confine comunale, è possibile operare un ricongiungimento del quartiere con il mare. Si può, infatti, interrompere la barriera costituita dalla ferrovia costiera mediante opere, specie in coincidenza delle nuove stazioni, che valorizzino al tempo stesso la funzione di questa importante infrastruttura. Si può fare, anzi è già in atto in altri punti della costa, per esempio l'area portuale antistante piazza del Municipio (e non si deve dimenticare Bagnoli). Mentre queste iniziative procedono, occorre riconnetterle in un disegno unitario. Per questo la variante prevede che si predisponga un piano di dettaglio esteso a tutta la linea di costa cittadina che preveda tra l'altro la riqualificazione dei porti turistici di Mergellina, liberato dal traffico passeggeri, e di borgo Marinari, e la massima</p>
--	--

	<p>valorizzazione paesistica di Posillipo.</p> <p>7. <i>La modalità di gestione del Piano.</i> Per quanto riguarda, in particolare, il finanziamento delle attrezzature pubbliche la variante prevede tre soluzioni di compartecipazione dei privati.</p> <p>La prima riguarda la riconversione delle aree dismesse, dove la realizzazione delle attrezzature sarà tendenzialmente a carico delle iniziative private. La seconda prevede il convenzionamento - per l'assoggettamento all'uso pubblico, con i privati che assumono l'iniziativa: è il caso già esaminato dei parchi territoriali, ma allo stesso modo si potrebbe operare per altre attrezzature, a cominciare dagli impianti sportivi. La variante prospetta infine l'ipotesi di una cessione gratuita delle aree destinate ad attrezzature da parte dei proprietari che chiedono di realizzare nel sottosuolo delle stesse parcheggi non gravati dal vincolo di pertinenzialità.</p>
Relazioni con altri programmi, piani o progetti	<p>Esso riprende in considerazione come chiesto dal Consiglio comunale, il territorio assoggettato alla disciplina della variante di salvaguardia, approvata con decreto del Presidente della Regione Campania n. 9297 del 29 giugno 1998, allo scopo di ricondurre la tutela del grande patrimonio di aree verdi nel quadro urbanistico unitario messo a punto in questa occasione.</p> <p>Inoltre sono evidenti le molteplici relazioni con il PdG (si veda il punto successivo).</p>
Coerenza con il PdG	<p>Nel PRG04 è stata realizzata una classificazione per tipologie dei fabbricati e degli spazi liberi associando a ognuna di esse un articolo della normativa che stabilisce gli interventi edilizi e le utilizzazioni consentite per quella tipologia. Tra le novità introdotte da questa procedura è da segnalare la redazione del piano per il CS nell'ambito della redazione del piano generale. Le indicazioni introdotte nella normativa del PRG04 consentono la realizzazione di un intervento senza passare per un piano urbanistico attuativo, riportando l'intervento nel CS alla normalità procedurale di qualsiasi altro intervento. Le finalità fissate in normativa all'art.1 consistono:</p> <ul style="list-style-type: none"> - nella tutela dell'integrità fisica e dell'identità culturale del territorio con il restauro e la valorizzazione del sistema delle aree verdi; - nella riconversione delle aree dismesse in nuovi insediamenti integrati e caratterizzati dalla formazione di grandi parchi urbani; - nella riqualificazione delle periferie, dai nuclei storici all'espansione più recente; - nell'adeguamento quantitativo e qualitativo della dotazione dei servizi nei quartieri; - nella riforma del sistema di mobilità, riorganizzato intorno a una moderna rete su ferro. <p>Fatte salve le "unità edilizie di recente formazione", costruite in epoca successiva al 1943, gli edifici e gli spazi liberi compresi nel perimetro del CS sono sottoposti ad interventi di restauro che, oltre alle canoniche modalità di realizzazione, comprendono:</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - l'eliminazione delle parti aggiunte e non coerenti con l'organismo architettonico originario; - la possibilità di frazionare o accorpare parti dello stesso edificio lungo le murature portanti; - l'intervento di rafforzamento e adeguamento antisismico; - l'inserimento degli impianti necessari a rendere abitabili gli edifici; - l'inserimento di scale e, in quasi tutti casi, l'inserimento di solai intermedi limitati ad una frazione della superficie disponibile.
Materiali consultati	Relazione alla Variante del Piano Regolatore per il centro storico, zona orientale, zona nord-occidentale approvata con decreto del Presidente della Giunta regionale della Campania n. 323 del 11 giugno 2004, Sintesi informativa, Norme di attuazione.