



LA PROVINCIA DI SALERNO

Sup. territoriale: ha.492.255

Popolazione: 1.66.601 ab(cens.1991)

Comuni: 158

IL PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO

Le premesse.

La pianificazione provinciale in provincia di Salerno ha avuto corso con le seguenti premesse: la Regione Campania non ha legiferato in materia: in compagnia del Molise, della Calabria e della Sicilia è una delle pochissime Regioni che non ha una legge organica in materia di urbanistica (o, com'è più corretto dire, di governo del territorio). Si è perciò dovuto far ricorso ad una interpretazione della pianificazione territoriale provinciale (e della dizione Piano territoriale di coordinamento). È il caso di esporla:

l'esegesi legislativa, l'esame comparato delle legislazioni regionali, l'analisi delle pratiche professionali e amministrative e l'esplorazione della letteratura consentono di indicare tre funzioni essenziali cui la pianificazione territoriale provinciale (e in generale la pianificazione territoriale, a tutti i livelli) deve adempiere.

Una prima funzione può essere definita strategica. Si tratta di delineare le grandi scelte sul territorio, il disegno del futuro cui si vuole tendere, le grandi opzioni (in materia di organizzazione dello spazio e del rapporto tra spazio e società) sulle quali si vogliono indirizzare le energie della società. È una funzione che richiama i concetti di "futuro", di "comunicazione", di "consenso".

Una seconda funzione può essere definita di autocoordinamento. Si tratta di rendere esplicite a priori, e di rappresentare sul territorio, le scelte proprie delle competenze provinciali: in modo che ciascuno possa misurarne la coerenza e valutarne l'efficacia. In che modo, però, definire le scelte proprie della Provincia? Nell'assenza di una specifica legislazione (e/o pianificazione) regionale, si è dovuto ragionare con attenzione, e procedere per tentativi, per affrontare questo problema.

Una terza funzione può essere definita di indirizzo. Il livello di pianificazione più direttamente operativo (che è anche quello più tradizionale e sperimentato) è quello comunale, i cui piani sono soggetti all'approvazione degli enti sovraordinati. L'esigenza di razionalità nei rapporti istituzionali, pretenderebbe invece che la coerenza tra le scelte dei diversi enti, e la loro riconduzione a finalità d'interesse generale, non avvenisse più con i tradizionali sistemi di controllo a posteriori sulle decisioni degli enti sottordinati, ma indirizzando a priori,

mediante opportune norme, la loro attività sul territorio.

Le competenze territoriali della Provincia

Secondo il principio di sussidiarietà là dove un determinato livello di governo non può efficacemente raggiungere gli obiettivi proposti, e questi sono raggiungibili in modo più soddisfacente dal livello di governo sovraordinato, è a quest'ultimo che spetta la responsabilità e la competenza dell'azione. E la scelta del livello giusto va compiuta non in relazione a competenze astratte o nominalistiche, oppure a interessi demaniali, ma (come suggerisce il trattato europeo) in relazione a due elementi: la scala dell'azione (o dell'oggetto cui essa si riferisce) oppure i suoi effetti. È su questa base che è possibile distinguere in modo sufficientemente rigoroso e certo le competenze territoriali della Provincia da quelle della Regione e del Comune.

Tre aree di competenza provinciale

Da questo punto di vista, applicando in modo rigoroso il principio di sussidiarietà, si può dire che le competenze della Provincia si esplicano in tre grandi aree:

A) La tutela delle risorse territoriali (il suolo, l'acqua, la vegetazione e la fauna, il paesaggio, la storia, i beni culturali e quelli artistici), la prevenzione dei rischi derivanti da un loro uso improprio o eccessivo rispetto alla sua capacità di sopportazione, la valorizzazione delle loro qualità suscettibili di fruizione collettiva. E' evidente che questo compito spetta in modo prevalente alla Provincia, a causa della scala, generalmente infraregionale e sovracomunale, alla quale le risorse suddette si collocano.

B) La corretta localizzazione degli elementi del sistema insediativo (residenze, produzione di beni e di servizi, infrastrutture per la comunicazione di persone, merci, informazioni ed energia) che hanno rilevanza sovracomunale. Il limite superiore, rispetto all'insieme di elementi collocabili in questa categoria, dovrebbe essere costituito da ciò che viene definito dalla pianificazione di livello regionale ma, come si è detto, in Campania questa è assente.

C) Le scelte d'uso del territorio le quali, pur non essendo di per sé di livello provinciale (a differenza delle precedenti), richiedono ugualmente una visione di livello sovracomunale per evitare che la sommatoria delle scelte comunali contraddica la strategia complessiva delineata per l'intero territorio provinciale (per esempio, il dimensionamento della residenza e delle attività), oppure che le normative comunali contraddicano le scelte relative alle grandi opzioni d'uso del territorio (per esempio, in materia di tutela e valorizzazione dei beni culturali e delle risorse ambientali).

Il percorso

L'avvio del processo

L'Amministrazione provinciale ha avviato le procedure per formare il Piano territoriale provinciale tra la fine del 1995 e l'inizio del 1996, provvedendo a compiere tre atti, preliminari rispetto all'avvio di un processo di pianificazione:

1. la definizione degli indirizzi culturali, politici e amministrativi secondo i quali l'Amministrazione intendeva che si procedesse al governo del territorio;

2. *l'affidamento a un urbanista, coadiuvato da alcuni esperti di settore, dell'incarico di collaborare con l'Amministrazione per percorrere le prime tappe di un processo di pianificazione;*
3. *La decisione di costituire, rafforzando la struttura tecnica esistente, un vero e proprio Ufficio per la pianificazione territoriale incaricato, nelle fasi iniziali, di collaborare alla stesura del documento preliminare e di costituire il luogo della formazione dei successivi atti di pianificazione.*

Gli indirizzi della Giunta

Per fornire l'orientamento politico-culturale al lavoro di pianificazione l'Amministrazione provinciale predisponneva, e il Consiglio approvava, un documento di indirizzi.

Il documento di indirizzi individua i principali obiettivi cui la pianificazione territoriale è chiamata a fornire idonee soluzioni:

- *il ruolo della questione ambientale, individuato nel porre le risorse ambientali “non come vincolo allo sviluppo ma come parametro implicito di qualificazione”;*
- *la “valorizzazione del sistema dei beni e delle risorse storiche e paesistiche-ambientali per il loro valore intrinseco e per la loro stessa potenzialità economica”, da considerare come “condizione primaria” per gli altri sistemi;*
- *il ruolo della pianificazione territoriale “nella determinazione dei criteri di organizzazione degli insediamenti urbani, la localizzazione dei servizi e delle attrezzature di livello sovracomunale, la funzionalità del sistema della mobilità” che deve essere finalizzato al miglioramento della qualità del sistema insediativo;*
- *l'assunzione dell'obiettivo del superamento della “attuale distinzione tra aree forti e aree marginali”, puntando su un “modello insediativo pluricentrico sul territorio che miri a correggere la spontanea aggregazione di funzioni ed insediamenti attorno al capoluogo e ai centri maggiori”;*
- *la riqualificazione e l'articolazione dell'offerta turistica basata sull'esaltazione della differenza dei siti e l'assunzione di nuove strategie per il rafforzamento, la razionalizzazione e la riconversione ecologica delle funzioni industriali, commerciali, turistiche e industriali;*
- *la soluzione del problema della mobilità attraverso una visione integrata delle diverse reti e modalità, e affrontando anche la questione della localizzazione sul territorio delle funzioni generatrici di domanda di traffico;*
- *la definizione di norme, indirizzi e direttive per la riqualificazione delle aree già urbanizzate e abitate, aumentando la dotazione di verde e di servizi, stimolando il recupero della permeabilità dei suoli, aumentando il grado di ossigenazione, utilizzando i corsi d'acqua previo disinquinamento e rinaturalizzazione ecc.*

Il documento enuncia infine indirizzi relativi alla questione delle risorse da mobilitare, alla formazione di ambiti sovracomunali, agli strumenti di pianificazione e al loro iter.

Le condizioni necessarie per l'elaborazione del piano

Il lavoro condotto è stato necessario per soddisfare alcune condizioni irrinunciabili per l'elaborazione di un piano territoriale concepito secondo i principi enunciati all'inizio, così come era stato ipotizzato.

Tali condizioni sono:

- *un solido apparato analitico è indispensabile per definire le condizioni alle trasformazioni e per tradurre le ipotesi di assetto in regole e direttive vincolanti per i comuni e per gli altri soggetti interessati.*
- *un ufficio di piano stabile e collaudato è necessario per raccogliere le informazioni in possesso degli enti locali, per dialogare con i comuni nella fase di specificazione delle direttive di piano e per procedere alla fase di gestione e di successiva traduzione del piano in progetti specifici ad una scala più dettagliata.*
- *un sistema informativo continuamente alimentato e interrogato, che costituisce la premessa per organizzare i dati necessari per la costruzione del piano e per un loro costante aggiornamento.*
- *una legge urbanistica regionale che sancisca i compiti del piano territoriale e che restituisca alla provincia il compito di "coordinare" l'attività pianificatoria dei comuni affidandole un ruolo attivo nel processo di formazione dei piani regolatori comunali quale condizione indispensabile affinché al piano sia conferita la necessaria autorità e le sue indicazioni assumano un necessario carattere vincolante.*

La fase attuale

Lo scorso 18 dicembre, il Consiglio Provinciale di Salerno ha adottato il PTC proposto, in tal modo esaurendo le funzioni trasferite dalla legge 142/90. A partire da quella data si è dato corso alle procedure previste da un documento di "Intesa istituzionale" sottoscritto con la Regione Campania, che porterà lo strumento adottato all'approvazione della regione.

Le tappe successive

il Ptc come strumento di governo sostanziale

Che fare nell'attesa di una legge regionale, che dia efficacia piena alle prescrizioni del PTC? Crediamo che si debba distinguere l'efficacia del piano come atto amministrativo e normativo (che è certamente un aspetto essenziale, ma non esclusivo) e l'efficacia del piano come strumento di autodisciplina, di governo sostanziale (per adoperare un termine alla moda verrebbe voglia di parlare di governance).

Se dal primo punto di vista occorre certamente attendere la legge regionale, dal secondo punto di vista molte cose si possono fare. Si può adoperare il PTC:

- *come elemento al quale adeguare, o riferire, le scelte che i diversi settori dell'amministrazione provinciale compiono giorno per giorno (dai bilanci ai progetti di opere, dai progetti di finanziamento alle iniziative di promozione di attività ecc.);*
- *come insieme di scelte strategiche sul territorio cui riferirsi per esprimere pareri e per esercitare pressioni sulle decisioni di competenza di enti sovraordinati: dalla Regione alle aziende di stato;*
- *per orientare le scelte della pianificazione comunale e insieme di criteri cui riferire le valutazioni dei piani comunali, sia da parte della Provincia (per quel pugno di comuni soggetti all'approvazione provinciale), sia da parte delle Comunità montane;*
- *come insieme di scelte sul territorio da specificare e approfondire nei singoli ambiti intercomunali, in collaborazione con i comuni interessati: interessanti esperienze in proposito sono state compiute*

nell'implementazione della pianificazione provinciale bolognese;

- *per orientare l'attività delle imprese e le opportunità degli investimenti, facendone il quadro di riferimento per la concertazione tra pubblico e privato nelle numerose sedi a ciò deputate.*

Per svolgere questo insieme di attività, e dare in tal modo efficacia al PTC, occorre in primo luogo svolgere un'ampia azione di informazione e comunicazione del piano. A questo fine stiamo predisponendo gli strumenti per consentire a tutti gli operatori interessati (dai funzionari e dagli eletti della provincia, dei comuni, delle comunità montane, della regione e degli altri enti pubblici, ai professionisti, alle associazioni, agli imprenditori, fino ai semplici cittadini) di conoscere il piano in tutti i suoi aspetti e le sue componenti. Su questa base occorrerà che l'Amministrazione provinciale definisca un programma di attività da svolgere, e individui le risorse da investire, per rendere la conoscenza del PTC, e la sua concreta utilizzazione, un patrimonio comune della comunità salernitana.

Dal piano alla pianificazione provinciale

Le condizioni al contorno nelle quali è stato redatto e nelle quali sarà formalizzato il Ptc impongono dunque di porre particolare attenzione al passaggio dal piano alla pianificazione.

Come si è sempre sostenuto, fin dal documento preliminare, occorre superare la concezione del piano come di uno strumento redatto una volta ogni 10-15 anni e successivamente variato in modo disorganico e contraddittorio e praticare il metodo della pianificazione come attività continua, costante e sistematica, nella quale si susseguono ciclicamente le fasi:

- *dell'analisi e della valutazione;*
- *della formulazione e della traduzione in atti amministrativi delle scelte;*
- *dell'attuazione, e del monitoraggio costante degli effetti delle decisioni assunte.*

Nel concreto, tale affermazione si traduce in tre filoni principali di azione:

- *svolgimento della funzione di coordinamento che è attribuita alla Provincia, consolidando o attivando relazioni più stabili con gli altri enti che hanno competenze pianificatorie (Autorità di bacino, enti parco, comunità montane);*
- *sviluppo del Sit e consolidamento del ruolo "di servizio" della Provincia, come fornitore di assistenza tecnica e di supporto;*
- *approfondimento e aggiornamento in continuo del piano, in collaborazione con i comuni e gli enti.*

Obiettivi e quadro conoscitivo.

Il tema della giornata, il tempo assegnato e la pazienza della platea impongono di ridurre la esposizione dell'esperienza salernitana, che a questo punto dovrebbe passare al dettaglio, alla citazione di alcuni aspetti significativi: in tal modo si procederà.

Gli obiettivi

Ricchezza e fragilità del patrimonio ambientale

All'interno del quadro delineato, un tema particolare che è emerso immediatamente, è la grande ricchezza del patrimonio ambientale e, al tempo stesso, la sua considerevole fragilità. La ricchezza del patrimonio ambientale del salernitano è nota, a livello nazionale e internazionale. Nota, purtroppo, è anche la sua fragilità.

Si è ritenuto essenziale affidare alla pianificazione provinciale, in primo luogo, il compito di garantire, nell'ambito delle proprie competenze, capacità e possibilità, la tutela e la valorizzazione della risorsa ambiente: coordinando il lavoro degli altri soggetti competenti ove essi compiano il loro dovere, supplendo ad essi – nei limiti del possibile - ove non lo compiano.

Il quadro conoscitivo

In alcune recenti leggi regionali si prevede che i piani contengano in una sezione specifica “il quadro conoscitivo” o la “descrizione fondativa”. Con questi termini si vuole indicare l'insieme delle analisi e delle valutazioni sulla base delle quali sono operate le scelte. Il “quadro conoscitivo” è considerato parte fondativa del piano e ne costituisce un contenuto obbligatorio, necessario per assumere le scelte strategiche, per definire le regole sulle trasformazioni del territorio e per orientare i comportamenti delle amministrazioni nella gestione.

Nell'esperienza del piano provinciale di Salerno, pur in mancanza di disposizioni specifiche nella legislazione regionale, si è impostato il lavoro di analisi in questa direzione, individuando due obiettivi distinti:

- *la costruzione di un archivio informatizzato dei dati, come una componente del Sit*
- *la predisposizione di un set di studi di settore fortemente orientata e finalizzate alla pianificazione, in relazione al quadro di obiettivi delineato.*

La arretratezza e incompletezza del quadro delle conoscenze disponibili al momento della redazione del piano ha reso necessaria la preliminare costruzione di una descrizione accurata dei luoghi. Per questo motivo, le analisi hanno – in alcune loro parti - un taglio più descrittivo e tradizionale. Il lavoro di costruzione del Sit e della banca dati costituisce però un patrimonio che – se verrà tenuto costantemente aggiornato - consentirà, nella fase di attuazione e di revisione di piano, di concentrare gli sforzi conoscitivi sugli obiettivi posti alla pianificazione.

Il contenuto delle analisi

In seguito sono riportati, per i settori attinenti all'argomento di questa giornata, gli oggetti di studio:

Gli aspetti geomorfologici

Le analisi geomorfologiche hanno portato alla redazione di:

- *un set di tavole che riportano, secondo una legenda concordata, le situazioni di crisi e di potenziale dissesto del territorio di tipo geomorfologico e idrologico/idraulico;*
- *un set di tavole riguardanti la vulnerabilità degli acquiferi del Cilento e del Sarno-Picentini;*
- *una monografia di settore nella quale sono illustrate le condizioni attuali e le possibili strategie di intervento in relazione al tema del dissesto del territorio.*

Gli aspetti naturalistici

Le analisi riguardanti questo tema hanno portato alla redazione di:

- *un set di tavole che riguardano i caratteri fisionomici della vegetazione e la distribuzione delle specie endemiche;*
- *un set di tavole riguardanti l'articolazione del territorio in sistemi, sottosistemi e unità di paesaggio;*
- *un set di tavole riguardanti le relazioni fra l'uso del suolo e il deflusso delle acque;*
- *una monografia di settore.*

Il paesaggio e l'economia agraria

Le analisi riguardanti questo tema hanno portato alla redazione di:

- *una monografia di settore, articolata in due parti, riguardante la ricognizione sullo stato delle risorse (produttive e paesaggistiche), i fattori di pressione su di esse esercitati, e le ipotesi sulle risposte che l'operatore pubblico potrà promuovere con il piano;*
- *un set di tavole riguardanti i caratteri paesaggistici della provincia e le trasformazioni dell'uso del suolo agricolo.*

I rifiuti e l'energia

Le analisi riguardanti questo tema hanno portato alla redazione di:

- *una monografia di settore contenente la ricostruzione di un quadro analitico sui temi "gestione dei rifiuti" e "risorse energetiche" nonché l'indicazione delle modalità attraverso cui tali materie possono trovare trattazione all'interno del piano territoriale;*
- *un elaborato contenente la definizione dei criteri per l'individuazione dei siti idonei per la localizzazione di impianti di trattamento dei rifiuti solidi urbani;*
- *un elaborato contenente le linee guida per il risparmio energetico.*

La pianificazione, la cartografia, i dati

L'ufficio di piano ha provveduto alla costruzione di una banca dati costituita da:

- *la cartografia di base(fonte Igm in scala 1:50.000);*
- *le ortofoto digitali (fonte Aima);*
- *i dati amministrativi (fonte Istat);*
- *l'uso del suolo (fonte Corine e Casi);*
- *lo stato della pianificazione urbanistica e territoriale (ricognizione interna);*
- *i dati cartografici e alfa-numeriche delle analisi effettuate, suddivisi per temi.*

La Struttura

Formato e utilizzazione dei documenti

Formato dei documenti

Il piano territoriale di coordinamento è costituito dai seguenti elaborati:

- *una relazione generale, in un formato sintetico per consentirne un'agevole lettura a un numero ampio di cittadini;*
- *due tavole (relative rispettivamente al sistema ambientale e al sistema insediativo) che sintetizzano, e riferiscono al territorio, le scelte strategiche illustrate nella relazione;*
- *le norme tecniche d'attuazione, che definiscono le "regole" che è necessario rispettare per raggiungere gli obiettivi di tutela e valorizzazione delle risorse e di efficiente assetto del territorio dettati dall'Amministrazione, corredate dalle definizioni da adoperare per comprendere, applicare e applicare le norme con uniformità di comportamenti;*
- *tre tavole (relative alla fragilità del suolo, alla vulnerabilità degli acquiferi principali e alle risorse naturali e storiche del territorio) che riferiscono al territorio le "regole" definite dalle norme;*
- *le schede programmatiche, nelle quali si sono indicati (in relazione ad ambiti territoriali e a settori tematici) gli specifici obiettivi, le azioni, gli strumenti e i soggetti che occorre perseguire, porre in essere, utilizzare e coinvolgere per tradurre in concrete trasformazioni del territorio e della comunità per raggiungere gli obiettivi e le strategie proposti;*
- *una tavola che riassume, e riferisce al territorio, le azioni per il sistema ambientale, il sistema insediativo e il sistema della mobilità descritte nelle schede e una seconda tavola che specifica le indicazioni per il sistema insediativi.*
- *le linee guida e le disposizioni per l'uso efficiente dell'energia e la valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili.*

Obbiettivi e strategie.

Una prima serie di elementi esprime e rappresenta, in termini prevalentemente descrittivi e capaci di suscitare facile comprensione, le grandi opzioni strategiche sull'assetto del territorio provinciale.

Tale serie è composta:

- *dalla relazione, e segnatamente dalla sua parte II;*

- *dalla serie I delle tavole del Ptc.*

Due strumenti per il piano

Le opzioni del piano territoriale richiedono per la loro compiuta realizzazione di utilizzare due strumenti distinti, ma fortemente legati fra loro:

- *un efficace sistema di regole, capace di garantire la tutela delle risorse territoriali, la prevenzione dei rischi, della preservazione delle loro qualità;*
- *un insieme di azioni di trasformazione, affidato alla iniziativa dei diversi soggetti che agiscono sul territorio (dal Parco alla Regione, dai Comuni alle aziende e agli altri soggetti privati e pubblici) e alla capacità di coordinamento e di promozione che la provincia saprà esercitare.*

Le due componenti, regolativa e propositiva, sono entrambe essenziali per la realizzazione del piano: quest'ultimo non produrrà l'effetto desiderato né se affiderà la propria efficacia solamente all'insieme di regole, né tantomeno se rinuncerà ad esso, affidandosi alle iniziative che di volta in volta verranno avvertite come prioritarie.

Viceversa laddove regole e investimenti saranno riferiti ai medesimi oggetti e al medesimo sistema di obiettivi, si potrà raggiungere il traguardo più ambizioso di orientare lo sviluppo verso forme più equilibrate e, come si usa dire in questi tempi, sostenibili.

Come si è già asserito, la Provincia di Salerno potrà conferire efficacia al piano territoriale di coordinamento, anche in assenza di una legge regionale che ne ponga i presupposti giuridici complessivi, assumendolo come inquadramento sistemico e vincolante di tutte le sue proprie azioni ed attività suscettibili di avere incidenza sulle trasformazioni ed utilizzazioni del territorio: segnatamente ove esse debbano (o possano) essere organizzate e definite mediante programmi di investimenti, ovvero mediante piani o programmi settoriali.

Agli indirizzi normativi è affidato il compito di definire le "condizioni alle trasformazioni", espresse attraverso precetti vincolanti, oppure direttive alla pianificazione sub-provinciale e di settore. Tuttavia, per essere veramente efficace, il piano territoriale di coordinamento non potrà limitarsi a definire la gamma delle possibilità di trasformazione, demandando interamente alle singole iniziative (dei comuni, delle comunità montane, degli altri soggetti, pubblici e privati) la sua attuazione.

Compito del piano è anche quello di definire, fra gli interventi possibili, quelli prioritari, quelli esclusivamente in carico all'Amministrazione Provinciale, quelli per i quali la Provincia potrà fornire il necessario sostegno, economico o organizzativo. In breve si renderà necessario affiancare alle norme una vera e propria agenda di progetti e iniziative che possano essere realizzate nei termini di validità del piano.

In secondo luogo, come è emerso chiaramente dalla lettura per «ambiti» e per «sistemi» del territorio, molte iniziative di riassetto e sviluppo del territorio richiederanno una forte azione di coordinamento, poiché coinvolgeranno numerosi enti. E' il caso, per esempio, della pianificazione delle fasce fluviali o della fascia costiera; o ancora della risoluzione dei nodi della mobilità, non solo e non tanto dal punto di vista tecnico-transportistico, quanto dal punto di vista del loro corretto inserimento nel territorio e della loro interconnessione con la viabilità locale (e quindi con le scelte relative alla localizzazione e alle trasformazioni possibili degli insediamenti urbani). Oppure, ancora, delle iniziative congiunte che debbono essere intraprese dai comuni per rendere compiuta la loro organizzazione in sistemi locali, in grado di supplire alla singola debolezza di ognuno di loro, di contrapporsi all'egemonia delle aree più forti e di valorizzare le risorse locali. Ed è proprio il coordinamento delle politiche settoriali e dell'azione dei comuni che costituisce uno dei contenuti principali della pianificazione provinciale, come previsto dalla legge nazionale 142/1990.

Risorse e regole.

La seconda serie di elementi costituisce dunque la parte più solida del piano: quella che, in una corretta logica di pianificazione, dovrebbe avere validità a tempo indeterminato, e dovrebbe essere periodicamente verificata sulla base di un attento monitoraggio delle risorse territoriali e soggetta ad aggiornamenti ove le trasformazioni della realtà, l'approfondimento della sua lettura, l'evoluzione culturale lo suggerissero.

Questa serie di elementi si traduce in tavole e in disposizioni aventi carattere precettivo, con efficacia che (ove la legislazione regionale lo consentirà) sarà, di norma, diretta ed erga omnes.

Gli elaborati di cui si compone questa parte del piano sono:

- *le norme generali, corredate delle definizioni dei termini utilizzati;*
- *l'appendice recante le linee guida e le disposizioni per l'uso efficiente dell'energia e la valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili;*
- *la tavola 2.1 – La fragilità del suolo;*
- *la tavola 2.2 – La vulnerabilità degli acquiferi principali;*
- *la tavola 2.3 – Le risorse naturali e storiche.*

Proposte e politiche.

Il Ptc è ricco di indicazioni aventi un carattere programmatico e territorializzato quali le indicazioni sulla localizzazioni di impianti, le indicazioni relative agli ambiti di coordinamento delle politiche urbanistiche o alle aree preferenziali per l'applicazione delle misure di spesa.

La terza serie di elementi si traduce in tavole e in disposizioni aventi carattere programmatico, la cui efficacia è sempre mediata e il cui carattere è necessariamente più flessibile.

Gli elaborati di cui si compone questa parte del piano sono:

- *le Schede programmatiche, riferite agli ambiti di coordinamento delle politiche urbanistiche e agli interventi puntuali di trasformazione del territorio;*
- *la tavola 3.1 – Interventi e politiche;*
- *la tavola 3.2 – Specificazioni per il sistema insediativo.*

La strategia del piano

*Verso la costituzione
di una rete ecologica*

L'analisi delle caratteristiche vegetazionali e paesaggistiche rende possibile una visione d'insieme del territorio provinciale, nell'ambito della quale ciascuna risorsa ambientale - unità di paesaggio, unità di vegetazione - si caratterizza, oltre che per gli aspetti morfologici-strutturali che le sono propri, per la rete di relazioni e connessioni funzionali ed evolutive che la lega a tutti gli altri elementi del sistema territoriale considerato.

In un contesto di rete ecologica provinciale, le diverse componenti del sistema montano rappresentano i grandi patches a maggior grado di naturalità e più elevata continuità, nella quale i restanti elementi si trovano in qualche modo immersi. I valori paesaggistici, vegetazionali e faunistici che caratterizzano nel loro complesso le aree del sistema montano inducono a guardare ad esse, al di là della perimetrazione delle aree protette esistenti, come ad un unico esteso parco a scala provinciale.

Al contorno dei rilievi calcarei, le aree pedemontane e collinari svolgono l'importante ruolo di aree tampone, caratterizzate dalla presenza di paesaggi agro-forestali complessi, la cui evoluzione è localmente influenzata dalle dinamiche di abbandono colturale, con la conseguente espansione di formazioni vegetali pioniere, cespuglivo e boschive.

All'interno della medesima matrice collinare è pure inserita la rete dei corridoi fluviali, con gli alvei e le aree di fondovalle. Il grado di naturalità della rete ecologica ripariale si presenta a scala provinciale discontinuo, frequentemente alterato, specialmente nei tratti di pianura, da pesanti interventi di rettificazione e cementificazione delle sponde, motivati da esigenze di tutela idraulica, non sempre adeguatamente verificare in sede urbanistica e progettuale.

Un elemento di spicco della rete ecologica provinciale è rappresentato infine dalla fascia costiera della piana del Sele, con la presenza di ecosistemi dunari e di aree umide a vario stato di conservazione, per vasti tratti fortemente alterati dallo sviluppo urbano ed infrastrutturale.

Le scelte specifiche per ciascun sistema

I diversi elementi della rete ecologica provinciale, ora schematicamente elencati, configurano nel loro complesso un insieme estremamente complesso e differenziato di risorse, da riconnettere e riqualificare, con opportuni interventi, in un sistema organico e continuo di aree pregiate: un unico percorso nella natura, nel paesaggio e nella storia, dalla fascia costiera ai rilievi collinari e montani, verso l'interno, attraverso i corridoi fluviali, da riqualificare nei loro valori originari, naturalistici ed ambientali.

Vediamo nel dettaglio quali sono le funzioni specifiche individuate dal piano per i diversi sistemi.

La montagna

I sistemi montuosi sono caratterizzati dalla prevalenza di ecosistemi forestali e pastorali di rilevante valore estetico, naturalistico, paesaggistico e produttivo. Comprendono aree a grado di naturalità da medio a molto elevato, a destinazione forestale e pastorale prevalente, con un ruolo determinante nei processi di ricarica delle falde idriche profonde. Il valore paesaggistico è da medio a molto elevato.

Le aree svolgono inoltre un ruolo cruciale nelle dinamiche idro-geologiche a scala provinciale. Comprendono infatti le aree montane a maggiore fragilità, caratterizzate da più elevato rischio di dissesto: gli ecosistemi forestali dei rilievi calcarei con coperture piroclastiche, localmente soggetti a dinamiche franose del tipo calata rapida. In questi ambienti l'erosione dei suoli piroclastici, estremamente fertili, è un processo irreversibile. Tali dinamiche degradative, sono inquadrabili come veri e propri processi di desertificazione (intesa come perdita irreversibile di produttività degli ecosistemi) in ambiente temperato.

Le aree ricadenti nell'unità, con particolare riferimento ai rilievi carbonatici con coperture piroclastiche, rappresentano una porzione cospicua dei bacini di alimentazione delle falde idriche a scala provinciale.

Gli obiettivi di protezione delle risorse (acqua, suolo), degli ecosistemi e del paesaggio sono dominanti. Le

misure di conservazione praticabili, consistono nell'evitare la ceduzione a taglio raso di ampie porzioni di versante con turni ravvicinati; in una efficace attività di prevenzione degli incendi estivi; nella razionale pianificazione del pascolo in bosco e dell'utilizzo ricreativo.

La collina

Il paesaggio collinare presenta alcune parti in cui può essere definito un sistema metastabile, la cui conservazione è legata alla conduzione nel tempo di interventi assidui di manutenzione attiva da parte dell'uomo, per la cura e la manutenzione dei terrazzi, delle infrastrutture, dei drenaggi.

Tuttavia, la collina è il sistema maggiormente interessato da dinamiche di abbandono colturale e di declino demografico. Localmente, l'instabilità geomorfologica ed il rischio di franosità possono esercitare una influenza marcata sullo stato e la funzionalità di opere, infrastrutture, fabbricati.

Gli obiettivi di gestione e valorizzazione devono essere differenziati in funzione dei contesti specifici, potendo prevedere da un lato la riqualificazione e promozione, con l'ausilio dei nuovi strumenti di politica agraria comunitaria, degli ordinamenti produttivi tradizionali (agricoltura a basso impatto orientata a produzioni "tipiche", "sane" e "tradizionali", opportunamente integrata da attività agrituristiche); dall'altro, il governo attivo delle dinamiche di rinaturalizzazione spontanea conseguenti all'abbandono.

Le pianure

Questo sistema comprende le aree di pianura su depositi alluvionali antichi ed attuali, localmente interessati da bonifica recente. Gli ordinamenti agricoli sono dominanti e dal carattere intensivo.

Nelle pianure intravallive, nelle quali ricadono estesamente le aree di pertinenza fluviale, prevale la destinazione ad attività agricole estensive ad elevata compatibilità ambientale. La conduzione di colture protette dovrebbe essere basata sul ricorso a strutture leggere amovibili. In linea generale, un elevato grado di controllo in queste aree delle trasformazioni urbane appare giustificato da considerazioni di sicurezza e di tutela dei suoli ad elevata capacità produttiva.

Nelle pianure a forte influenza vulcanica (come l'Agro sarnese-nocerino) le aree agricole hanno un pregio elevatissimo. L'urbanizzazione spontanea di tipo sparso ha condotto ad una estrema frammentazione del tessuto rurale, con la progressiva formazione di una sorta di caotica città diffusa, all'interno della quale la funzione urbana e quella produttiva agricola – di tipo estremamente intensivo - si trovano a convivere in un intreccio altamente problematico e difficilmente districabile. L'utilizzo di taluni fattori chimici di produzione (es. fertilizzanti azotati) tocca in queste aree i valori massimi riscontrabili sul territorio nazionale. D'altro canto all'interno del sistema vengono praticate colture di elevato pregio, in grado di garantire in molti casi livelli occupazionali e redditi familiari adeguati, pur in presenza di una struttura fondiaria estremamente frammentata, con superfici aziendali sovente dell'ordine dei 3-4.000 mq.

Ciò pone particolari problemi in sede pianificatoria, con la impellente necessità da un lato di applicare con maggiore efficacia le misure di salvaguardia degli spazi rurali interstiziali; dall'altro di migliorare la compatibilità ambientale delle attività agricole intensive in ambito urbano, con l'ausilio degli strumenti previsti da Agenda 2000.

Particolare importanza rivestono in questi ambiti misure specifiche di inserimento ambientale delle attività serricole, al fine di mitigare gli impatti ambientali di tipo cumulativo, con riferimento soprattutto all'alterazione del ciclo idrologico; all'inquinamento delle acque, dei suoli, dell'aria; allo scadimento delle caratteristiche estetico-percettive del paesaggio rurale. Si impongono dunque normative specifiche relative alla tipologia delle strutture di protezione (altezze massime, materiali, indici di copertura, distanza da abitazioni, strade, confini ecc.); alla diffusione di tecniche di controllo integrato delle avversità, con particolare riferimento all'introduzione di pratiche di geodisinfestazione ad elevata compatibilità ambientale e di coltivazione fuori terra; alla razionalizzazione delle pratiche di fertilizzazione; alla razionalizzazione dell'uso della risorsa idrica, soprattutto basata sul recupero e riutilizzo irriguo delle acque di sgrondo; allo smaltimento controllato dei

teloni di copertura e dei contenitori di fitofarmaci.

Le indicazioni normative

Due argomenti principali

Le disposizioni normative, direttamente collegate agli elementi rappresentati nella serie 2 delle tavole, riguardano:

- *la tutela dell'integrità fisica del territorio;*
- *la disciplina del territorio agro-forestale;*

La tutela dell'integrità fisica

Le indicazioni normative definiscono le condizioni alle trasformazioni da porre in essere in relazione ai fenomeni di:

- *fragilità geomorfologica (aree di versante esposte a frane di crollo, aree di impluvio esposte a fenomeni di colata detritica, aree interessate da fenomeni di instabilità connessi a colate rapide fangoso-detritiche, aree interessate da fenomeni franosi tipo scorrimento e/o colata con evidenze di periodica riattivazione, aree interessate da fenomeni franosi tipo scorrimento e/o colata inattivi e/o quiescenti, aree interessate da fenomeni di subsidenza, aree interessate da fenomeni di erosione costiera);*
- *fragilità idraulica (fasce di pertinenza fluviale);*
- *fragilità degli acquiferi (aree suscettibili di degrado dei corpi idrici sotterranei).*

La disciplina del territorio agro-forestale

Le disposizioni relative al sistema ambientale riguardano il territorio agro-forestale e sono riferite alle grandi componenti territoriali (montagna, collina, pianura e costa) e alla loro articolazione in sotto-sistemi e unità.

Il piano territoriale prevede che la pianificazione comunale, nel rispetto di precisi criteri predefiniti, provveda:

- *a specificare ed articolare le categorie indicate dal Ptc, in ragione delle caratteristiche specifiche dei territori considerati;*
- *a tradurre le delimitazioni di tali aree alla scala comunale;*
- *ad applicare alle diverse componenti del territorio così individuate le regole definite dal piano territoriale.*

Attraverso questo meccanismo si vogliono ottenere due scopi principali:

- *una uniformità di comportamento a scala provinciale;*
- *un servizio ai comuni che, al momento, non dispongono né di una lettura adeguata del territorio né di strumenti di piano adeguati alle esigenze di tutela e sviluppo locale che si intende promuovere.*

E' altresì previsto che, in attesa dell'adeguamento al Ptc della pianificazione comunale, le disposizioni dello stesso Ptc relative alle trasformazioni fisiche ammissibili e alle utilizzazioni compatibili nelle diverse articolazioni del territorio agro-forestale abbiano immediata vigenza e diretta operatività.

In via generale, per l'intero territorio provinciale, il Ptc esclude, sostanzialmente, la possibilità di nuova edificazione nel territorio agro-forestale, ad eccezione delle opere pubbliche e, nelle parti di tale territorio a minori connotati di naturalità, degli interventi finalizzati a soddisfare le esigenze abitative di addetti all'agricoltura e alla realizzazione di annessi rustici e quelli connessi con l'agriturismo.

In quest'ultimo caso, la nuova edificazione è definita ammissibile soltanto alle seguenti condizioni:

a) che avvenga in funzione delle esigenze di conduzione di un fondo rustico e delle esigenze abitative di addetti all'agricoltura, nonché dei rispettivi nuclei familiari;

b) che le esigenze di conduzione del fondo, e le esigenze abitative degli addetti, siano dimostrate attraverso un piano di sviluppo aziendale o interaziendale;

c) che siano rispettati precisi parametri che rapportino le quantità edificabili alle qualità delle singole colture praticate nel fondo rustico interessato, sulla base dell'assunto generale per cui alla quantità di spazio edificato ad uso abitativo deve corrispondere una superficie fondiaria minima che, in relazione alle colture praticate, possa garantire un adeguato reddito al medesimo addetto ed al suo nucleo familiare.

Politiche e progetti

Le aree strategiche per la rete ecologica

Il ruolo attribuito al sistema montano e alle altre aree individuate come "strategiche" per la costituzione di una vera e propria rete ecologica provinciale, portano ad integrare le regole volte alla tutela delle componenti naturali con un ventaglio di azioni di prevenzione e di gestione, quali:

- definizione di programmi di difesa attiva dagli incendi boschivi;*
- attività previsionali e di monitoraggio dei fenomeni di dissesto (colate piroclastiche rapide);*
- definizione ed incentivazione di sistemi plurimi di utilizzo del bosco ad elevata compatibilità ambientale, in grado di conciliare le esigenze di valorizzazione produttiva con la fruizione turistico-ricreativa, la tutela della vegetazione della flora e della fauna selvatiche, la difesa del paesaggio, la sicurezza idrogeologica del territorio;*
- programmazione di interventi razionali di riforestazione, basati sulla valutazione attitudinale preventiva dei siti e sull'utilizzo di essenze autoctone;*
- programmazione razionale delle attività pascolative al fine di prevenire eventuali processi degradativi sulla vegetazione e sui suoli;*
- sostegno socio-economico, nel quadro degli incentivi comunitari esistenti (Agenda 2000), delle produzioni tradizionali montane (es. produzioni zootecniche montane, prodotti del bosco e del sottobosco), basato sulla qualificazione dell'offerta, sulla tipicizzazione, sul potenziamento di fonti integrative del reddito (agriturismo).*
- definizione ed implementazione di programmi di manutenzione funzionale della rete idrografica (torrenti, fossi) e delle sistemazioni idraulico-agrarie esistenti; pulitura degli alvei da vegetazione, sedimenti, rifiuti; monitoraggio dei processi di erosione in alveo e dissesto delle sponde.*
- definizione di programmi di manutenzione/ripristino e corretto inserimento ambientale dell'infrastrutturazione rurale montana; valutazione di impatto ambientale delle opere di nuova*

realizzazione, con speciale riferimento alle aree sensibili e/o di elevata qualità ambientale.

Le aree agricole

Le linee guida di gestione dei sistema agroforestale, sono differenziate a seconda della funzione specifica attribuita: di presidio ambientale, di conservazione del paesaggio tradizionale, di produzione di beni ad elevata qualità, di sviluppo produttivo compatibilmente con le esigenze di tutela dell'ambiente, e così via.

Le linee guida di gestione dei sistemi agro-forestali sono le seguenti:

- *Interventi di sostegno socio-economico basati sulla qualificazione dell'offerta (produzioni di elevata qualità ottenute in asciutta e con limitato ricorso ad input chimici), attraverso incentivi alla razionalizzazione agronomica, alla tipicizzazione dei prodotti, ed alla creazione di strutture di aggregazione dell'offerta;*
- *incentivazione alla realizzazione di piccoli impianti di risalita (monorotaie), al fine di migliorare l'accessibilità delle unità colturali ed il trasporto dei mezzi tecnici e delle produzioni, contenendo i costi produttivi;*
- *incentivazione di attività di agriturismo e di turismo rurale;*
- *promozione di programmi di manutenzione funzionale della rete idrografica (torrenti, fossi) e delle sistemazioni idraulico-agrarie esistenti; pulitura degli alvei da vegetazione, sedimenti, rifiuti; monitoraggio dei processi di erosione in alveo e di dissesto delle sponde*
- *definizione di programmi di manutenzione/ripristino e corretto inserimento ambientale dell'infrastrutturazione rurale;*
- *I rilievi collinari*
- *valorizzazione, nel quadro degli incentivi comunitari esistenti (POP), delle colture legnose tradizionali (oliveti), che rappresentano agro-ecosistemi di elevato valore ecologico, estetico e paesaggistico.*
- *definizione di interventi pilota di recupero di cave abbandonate, con l'ausilio di idonee tecniche bioingegneristiche e di essenze autoctone;*
- *definizione di programmi di manutenzione/ripristino dell'infrastrutturazione rurale (viabilità interpodereale, muretti divisorii in materiali tradizionali, toponomastica, ecc.);*
- *definizione di programmi pilota di restauro/recupero a fini plurimi dei borghi rurali e delle masserie sparse, con riferimento alle funzioni organizzativo-produttive, di tutela dei valori storici del paesaggio rurale, di ricerca, educazione, formazione;*
- *promozione di interventi di manutenzione funzionale delle sistemazioni agrarie tradizionali (cigionamenti, terrazzamenti) con obiettivi di difesa dei suoli e di conservazione del paesaggio.*
- *incentivazione di opere di recupero e riutilizzo agronomico delle acque di sgrondo*
- *incentivazione di misure finalizzate allo smaltimento controllato dei teloni di copertura e dei contenitori di fitofarmaci;*
- *la definizione di interventi pilota di recupero a fini plurimi di aree degradate a causa di interferenze antropiche di varia origine (escavazione di inerti, discarica abusiva di materiali, distruzione della vegetazione.*

Valore e limiti dell'efficacia del PTC della Provincia di Salerno

Il PTC come quadro di riferimento

Com'è noto, ed è stato più volte ricordato, la Regione Campania è tuttora priva di una legge organica ed unitaria in materia di urbanistica. In particolare, essa non ha ancora provveduto a disciplinare l'esercizio, da parte delle province, delle loro funzioni ("proprie") di pianificazione territoriale, definendo i contenuti dei piani territoriali provinciali, i procedimenti di formazione, le efficacie.

E' peraltro fuori di dubbio che al piano territoriale di coordinamento la Provincia di Salerno può, per mero atto di volontà politica, conferire la valenza di "piano dei piani", cioè di inquadramento sistemico e vincolante delle proprie azioni ed attività, in particolare ove siano definite mediante programmi di investimenti, piani o programmi settoriali.

Inoltre il piano territoriale di coordinamento può essere assunto dalla Provincia di Salerno quale ineludibile riscontro ai fini dell'approvazione degli strumenti urbanistici generali dei comuni per i quali tale atto, in invarianza della legislazione regionale costitutivo della vigenza dei suddetti strumenti urbanistici, è di competenza della medesima Provincia. V'è da considerare peraltro che, sempre in invarianza della legislazione regionale, per buona parte dei comuni l'approvazione degli strumenti urbanistici generali è di competenza delle comunità montane, mentre per il capoluogo è di competenza regionale, cosicché, al fine di ottenere che anche questi altri soggetti assumano il piano territoriale di coordinamento quale ineludibile riscontro ai fini dell'approvazione degli strumenti urbanistici generali comunali, occorrerebbe raggiungere con gli stessi delle intese a ciò finalizzate.

Autorità di bacino ed Enti parco

Un secondo promettente percorso può essere costituito dalla definizione (possibilmente formalizzata) di rapporti di collaborazione con i soggetti titolari di interventi pianificatori specialistici: essenzialmente le autorità di bacino e gli enti gestori dei parchi. Si tratterebbe, un po' paradossalmente, di rovesciare la previsione del già ricordato e riportato comma 1 dell'articolo 57 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n.112, secondo il quale

la regione, con legge regionale, prevede che il piano territoriale di coordinamento provinciale [...] assuma il valore e gli effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, della tutela dell'ambiente, delle acque e della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali, sempreché la definizione delle relative disposizioni avvenga nella forma di intese fra la provincia e le amministrazioni, anche statali, competenti.

Non sarebbe, in questa ipotesi operativa, ed almeno nel breve/medio periodo, il piano territoriale di coordinamento provinciale ad assumere (giuridicamente) "il valore e gli effetti" dei piani per i parchi, e dei piani di bacino, o dei loro stralci, sulla base di opportune intese con i relativi enti di gestione, e con le relative "autorità di bacino", ma i piani per i parchi, ed i piani di bacino, od i loro stralci, a dare efficacia al piano territoriale di coordinamento provinciale.

Il sistema informativo territoriale

Per Sistema informativo territoriale (Sit) si intende il sistema costituito dai dati territoriali (informazioni collegate ad elementi riferiti ad uno spazio geografico); dalle procedure di acquisizione, aggiornamento e scambio delle banche di dati; dagli strumenti informativi, digitali e non, che debbono essere utilizzati. Per la familiarità con le cartografie e per l'obbligo di riferire ad esse le conoscenze e le decisioni assunte, l'ufficio di piano, può fornire un utile contributo specializzato alla formazione di un più vasto programma che coinvolge altre risorse e strutture comunali.

I dati del Sit sono costituiti sia dai risultati delle analisi di settore che da dati di altra provenienza, che l'ufficio del piano ha provveduto a ricondurre al formato standard adoperato e a un unico sistema di coordinate (provvisoriamente UTM, fuso 33, e successivamente Gauss-Boaga), e a riorganizzare sotto il profilo logico.

Essi possono essere utilizzati anche per operazioni diverse da quelle previste dal piano, e costituiscono insomma un patrimonio informativo a disposizione di qualsiasi utilizzatore.

*Un esempio di utilizzazione:
i siti per i rifiuti*

Un primo caso di utilizzazione delle basi di dati inseriti nel Sit è stato costituito dalla individuazione dei siti adeguate alla localizzazione degli impianti di smaltimento dei rifiuti e degli impianti tecnologici complessi. I criteri di localizzazione e la strategia generale erano stati a suo tempo proposti dalla società Ambiente Italia, incaricata delle analisi relative ai rifiuti e all'energia nel quadro della formazione del PTC. Successivamente, il Commissario straordinario di governo per il problema emergente dei rifiuti aveva incaricato, d'intesa con la Provincia di Salerno, l'Università degli studi di Salerno di procedere alla individuazione dei siti idonei alle necessità connesse con l'emergenza, nonché a quelle per la definitiva localizzazione degli impianti.

La commissione all'uopo costituita dall'Università ha chiesto all'ufficio del piano della Provincia di poter utilizzare i dati e di elaborarli secondo i criteri definiti. L'ufficio del piano, verificando la pressoché totale coincidenza dei criteri adottati dall'Università con quelli definiti da Ambiente Italia, utilizzava i diversi strati informativi per sovrapporli e individuare le aree idonee.

Più precisamente, in una prima fase si sono sovrapposti numerosi layer prodotti per il PTC e inseriti nel Sit (relativi ai vincoli istituzionali, alla viabilità, ai centri abitati, alle aree d'interesse turistico, alla vegetazione, alla fragilità geomorfologia, alle pendenze, alle risorse idriche, al rischio idraulico), escludendo le aree le cui caratteristiche, adottando criteri escludenti, sconsigliavano nettamente la localizzazione degli impianti. Dal lavoro effettuato in questa prima fase scaturiscono le indicazioni del PTC.

Selezionate in tal modo alcune decine di aree, si può procedere successivamente a una seconda sovrapposizione dei layer, applicando criteri preferenziali ad essi riferibili, per scegliere – all'interno del primo gruppo – una serie di aree nelle quali è possibile localizzare gli impianti.

Nell'ambito del lavoro commissionato dal Commissario straordinario di governo sono stati utilizzati alcuni criteri preferenziali, indicati dall'Università di Salerno. Sulla base di un confronto con i consulenti di settore, l'ufficio di piano ha proposto di sottoporre i siti così individuati ad alcuni ulteriori filtri che non erano stati considerati, e cioè la sismicità e le alcune caratteristiche di qualità ambientale (determinate colture arboree, la linea di costa).

Sulla base del lavoro sin qui condotto sarà pertanto possibile procedere con le ulteriori fasi attuative previste dal PTC:

- analisi di dettaglio dei siti di possibile localizzazione;*
- individuazione di più localizzazioni alternative;*
- valutazione delle alternative localizzative;*
- determinazione delle localizzazioni più idonee;*
- progettazione di massima degli impianti ed effettuazione delle valutazioni di impatto ambientale;*
- progettazione esecutiva e realizzazione degli impianti.*

La condivisione dei dati

Come è evidente, per conferire efficacia alla pianificazione l'azione amministrativa deve svolgersi attraverso un dialogo più costante fra i diversi soggetti coinvolti nei processi decisionali. L'impostazione data al Sit è finalizzata a rendere questo strumento (e l'insieme dell'ufficio del piano) particolarmente idoneo a raggiungere questo obiettivo.

La condivisione delle informazioni e la comunicazione sono fattori decisivi per dare alla pianificazione e alla

programmazione (a tutti i livelli in cui queste attività si svolgono) l'indispensabile carattere di continuità nel tempo. Agli enti territoriali – di livello statale, regionale e provinciale – è perciò affidato il compito principale nella costruzione di un “network” informativo che coinvolga gli altri enti locali.

Un “network” informativo (una rete) si caratterizza: per l'interoperabilità (ovverosia per la possibilità di accesso alle banche dati, consultazione on-line, scambio di informazioni tramite posta elettronica e notizie sul web); per il suo carattere infrastrutturale (ovverosia per la disponibilità di un flusso costantemente aggiornato di informazioni e dati).

La distanza che separa dall'utilizzo condiviso dei dati nelle pratiche di pianificazione e gestione del territorio è ancora notevole. Spesso, sebbene la mole dei dati raccolti sia cospicua, il loro utilizzo è ostacolato da problemi molto seri: i dati raccolti non possiedono sufficiente dettaglio o non sono distribuiti in modo omogeneo; non sono note le modalità di raccolta e non sono fornite indicazioni sull'accuratezza e sull'aggiornamento dei dati; le piattaforme informatiche hanno formati di rappresentazione ed esportazione dei dati non compatibili con quelli richiesti; vi sono ostacoli all'accesso, dovuti a ragioni di carattere burocratico. Vi sono infine alcune questioni più tecniche – quali ad esempio la propagazione degli errori – che dovrebbero quantomeno essere conosciuti, per utilizzare nel modo opportuno i dati disponibili.

Nel lavoro di redazione del piano e di costruzione del SIT si sono compiuti alcuni tentativi di condivisione di dati nella direzione di enti, di rilievo sovraprovinciale, possessori e utilizzatori di dati. Un ente con il quale si è raggiunto un positivo risultato di collaborazione è la Soprintendenza dei beni ambientali, architettonici, artistici e storici. Oltre a un primo scambio di materiali informativi si è pervenuti alla definizione di un protocollo d'intesa, che sarà sottoscritto nei prossimi giorni, nel quale i due enti si impegnano ad effettuare “lo scambio sistematico di conoscenze attinenti il territorio ricadente nelle circoscrizioni di competenza di entrambe, promuovere e realizzare la partecipazione congiunta a iniziative, programmi e progetti di studio e di ricerca promossi da soggetti pubblici italiani o da organismi sovranazionali o internazionali”, e scambiare fin dall'immediato le banche dati già disponibili.

Province e regioni: funzioni di raccordo

Anche per la condivisione delle informazioni valgono le relazioni esistenti nel più ampio panorama delle politiche di pianificazione e gestione del territorio. L'occasione straordinaria fornita dalla redazione dei piani urbanistici (in genere ogni 5-10 anni) è anche il momento in cui concentrare le risorse e gli sforzi per incrementare la base di conoscenze dell'amministrazione pubblica, utili al piano, alla sua gestione e all'attività amministrativa nel suo complesso.

Nelle esperienze più recenti si stanno affermando alcuni principi operativi:

- *orientare il lavoro di analisi verso la costruzione di un archivio informatizzato dei dati relativi al piano, come una componente del Sit;*
- *dotare l'ufficio di piano dell'attrezzatura e del personale in grado di gestire informazioni geografiche.*

In questo settore province e regioni possiedono sicuramente alcuni vantaggi rispetto alle amministrazioni comunali e possono svolgere le seguenti funzioni:

- *di servizio, fornendo alle amministrazioni locali i dati in loro possesso;*
- *di raccolta, presso le proprie strutture, dei dati provenienti dalle diverse fonti;*
- *di sperimentazione, investendo in formazione e dotazione strumentale.*

Estendere il piano territoriale

L'apparato del piano territoriale si estende pertanto a comprendere:

- *i documenti ufficiali (relazione, norme, tavole)*
- *i documenti di analisi, ovverosia relazioni, dati alfa-numeric, carte tematiche strutturati in una forma compiuta;*
- *i dati di base, ovverosia dati alfa-numeric collegati ad elementi geometrici riferiti al territorio (informazioni geografiche), non strutturati e pertanto utilizzabili da altri utenti nell'ambito delle loro attività.*

L'occasione fornita dal primo piano territoriale della provincia di Salerno ha consentito di raccogliere e sistematizzare le conoscenze relative al territorio provinciale attualmente disponibili.

Si tratta di un lavoro che finora non è mai stato affrontato, i cui frutti – anche ai soli fini comunicativi e divulgativi, oltre che come strumento operativo - possiedono una indubbia utilità.