

Strategia ed operatività nel piano di area vasta: il caso Salerno

Francesco Ruocco

Dottorando di Ricerca, Dipartimento di Conservazione dei Beni
Architettonici ed Ambientali, Università degli Studi di Napoli Federico II
ruoccofr@libero.it

ABSTRACT

L'immagine della rete suggerita dalla intensità dei flussi economici globali e, viceversa, la dimensione della relazionalità che ripropone la pianificazione di paesaggio per la tutela estesa a tutto il territorio, evidenziano l'irriducibilità di quest'ultimo esclusivamente a punti e linee, ma anche la necessità di tradurre la pianificazione oltre il succedersi periodico della programmazione. Il governo territoriale d'area, previsto in molte legislazioni regionali italiane ma non in Campania, ambisce da un lato al dettaglio del piano paesaggistico, dall'altro all'operatività del Piano territoriale di area vasta e, infine, alla dimensione strategica sovralocale del piano urbanistico comunale. A partire dalla analisi del rapporto strategia/operatività nella pianificazione territoriale di coordinamento della Provincia di Salerno, si propone una riflessione sul ruolo del governo territoriale d'area tra pianificazione e negoziazione.

1. IL GOVERNO TERRITORIALE D'AREA

La programmazione regionale 2000-2006 nelle regioni del Mezzogiorno italiano ha poco scalfito le criticità sociali, occupazionali ed economiche come evidenziano i dati pubblicati nel 2008 e nel 2009 dalla Banca d'Italia: l'effetto traino, che le altre regioni europee in ritardo di sviluppo hanno svolto nei confronti delle rispettive economie nazionali, nel meridione è di fatto mancato. Si propone, dunque, nella nuova programmazione 2007-2013, di aumentare la massa critica di riferimento e rilanciare l'impostazione interregionale delle politiche di sviluppo, interpretando le "suggestioni" delle reti europee e mediterranee. Per superare, invece, la frammentazione della spesa e il cosiddetto "nanismo" dei progetti si propongono la selezione e concentrazione, confermando la categoria della rete (nodi e connessioni) come discretizzazione del territorio.

Ma l'intenzione di intercettare i flussi e maturare competitività e attrattività per i luoghi richiede strategie di sviluppo territoriale interagenti con la pianificazione paesaggistica, che oramai coinvolge ogni luogo nella tutela e valorizzazione dei caratteri identitari e delle pluralità culturali concorrenti il paesaggio in quanto spazio di convivenza (Clementi, 2008).

La condivisione dei valori propri alla cultura europea ha trovato espressione nella Convenzione Europea del Paesaggio (Firenze 2000) che sancisce la dignità di Paesaggio per ogni luogo e, dunque, l'interpretazione estesa della pianificazione paesaggistica. La Costituzione Repubblicana con l'art.9 ha riconosciuto il senso del Paesaggio come Patrimonio della Nazione oltre la sua dimensione identitaria locale¹.

Al tempo stesso le comunità locali che abitano i paesaggi sono chiamate alla "responsabilità" nell'azione di governo locale per gli obiettivi di Goteborg (sostenibilità), di Lisbona (competitività) e per la stabilità della moneta unica europea. Il bilancio e le capacità manageriali degli enti locali sono il referente del processo nazionale di cambiamento verso lo Stato delle Autonomie locali e, al tempo stesso, la base delle politiche europee per lo sviluppo locale: in questo senso è da interpretare il protagonismo dei territori nel perseguimento della coesione e nel rafforzamento della competitività generale.

Il contemporaneo concorso delle comunità locali alla tutela e valorizzazione dei paesaggi (Convenzione Europea del Paesaggio e Legge costituzionale n. 3 del 18 Ottobre 2001) e alla costruzione di un quadro socio-economico e territoriale adeguato ad incrementare l'occupazione e migliorare la qualità della vita (Strategia di Lisbona e art. 4 della Costituzione Repubblicana²) suggerisce l'attualità del governo territoriale d'area come campo di negoziazione necessaria tra valori ed interessi nella ricerca di tutela delle identità storiche e di produzione di nuove (pluralità).

Nel tempo questa prerogativa si è proposta attraverso la norma unica di uso e tutela del suolo, in funzione della quale il Dlgs.112/1998 riconosceva il piano provinciale come piano unico anche con valenza di piano paesaggistico: in ultimo il Dlgs. 63/2008 di integrazione del Dlgs.42/2004 ha confermato la legittimità del doppio regime, urbanistico e paesistico, come sancito dalle sentenze della Corte Costituzionale 55 e 56 del 1968. Di conseguenza essendo la legge regionale urbanistica della Campania n. 16 del 22 Dicembre 2004 basata sul Dlgs.112/1998, si è reimpostato il processo di pianificazione paesaggistica con Lr n. 13 del 13 Ottobre 2008, riconoscendo l'unitarietà del piano paesaggistico e la titolarità regionale per i beni paesaggistici, con il concorso del piano provinciale per la valorizzazione dei paesaggi dell'intero territorio regionale, in attuazione della tutela estesa sancita dalla Convenzione Europea del Paesaggio.

Il principio di sussidiarietà (Trattato di Maastricht 1992) suggerisce un rinnovato rapporto tra dimensione strutturale, strategica ed operativa nella pianificazione territoriale, non più semplicemente di "coordinamento" delle azioni comunali singole, ma attivamente coinvolta nella costruzione di quadri di assetto, nella ricognizione di valori, nella individuazione di strategie, di nodi e direttrici preferenziali di sviluppo; sovente, nell'approfondimento progettuale dei luoghi selezionati.

Nell'assetto istituzionale italiano la scala intermedia di pianificazione e/o di governo (provincia, comunità montana, comprensorio) negli anni '70 ed '80 è stata approfondita come strumento di coordinamento o come

terminale di politiche redistributive, coerentemente con la programmazione a cascata dai livelli gerarchici superiori a quelli inferiori, tendente a "comprendere" l'intero territorio piuttosto che a selezionare e differenziare. Viceversa negli anni '90 il nuovo ordinamento degli enti locali, la riduzione dei trasferimenti dallo Stato centrale, le nuove politiche europee di coesione e la richiesta conseguente di maggiore efficienza nella gestione e nella pubblica amministrazione hanno aperto un dibattito circa l'utilità ed il ruolo degli enti intermedi. Lo Stato ha bloccato l'istituzione di nuove province, le regioni hanno ridotto il numero delle comunità montane, mentre si conferma il crescente interesse per la dimensione sovralocale di piano e governo del territorio³.

Dopotutto lo Stato delle Autonomie non è semplicemente lo Stato dei Comuni e delle Province: si tratta viceversa del nuovo protagonismo e della responsabilità dei territori e delle comunità, già in atto da tempo, che nelle espressioni più mature e credibili non si confondono con il "localismo" e l'isolamento particolaristico. I luoghi delle Autonomie ambiscono, se non proprio alla scena globale, alla competizione tra territori ed in questo l'Autonomia si offre come un quadro di necessarie e strategiche convergenze piuttosto che di frammentazione, come insegnano i padri italiani del federalismo e del municipalismo (Carlo Cattaneo, Gaetano Salvemini, Don Luigi Sturzo).

Da un lato i piani territoriali sperimentano modalità di approfondimento operativo, dall'altro i comuni coltivano disegni di carattere strategico che vanno oltre i propri confini amministrativi da proporre ai territori per agganciarsi alle reti e ai flussi. Di conseguenza la pianificazione comunale si affina nella dimensione strategica e la pianificazione di area vasta o provinciale nella dimensione operativa, in nome di una sorta di "continuità percepita" attivata dai principi di sussidiarietà verticale e orizzontale che sembrano superare la classica assunzione "a ciascun livello il suo piano".

In questo scenario gli operatori pubblici e privati coltivano la categoria della negoziazione sia in funzione di compatibilità della trasformazione ai valori diffusi di paesaggio sia per affermare l'efficacia e la fattibilità delle politiche urbane dell'autonomia locale, per correlare la virtuosità dei bilanci agli indicatori di qualità della vita. La dimensione sovralocale o d'area, non propriamente comunale ma non ancora provinciale, espressione di un potenziale governo territoriale d'area, si propone come convergenza dei due processi o meglio di possibile interazione (art.9 e art.4 della Costituzione Repubblicana). Il riferimento del Dlgs.42/2004 agli "ambiti di paesaggio" conferma questa impostazione.

Alle aspettative di governo delle relazioni metropolitane o territoriali, incidenti sulla qualità degli insediamenti e delle componenti naturali, sui servizi alla cittadinanza, si ritrovano nella legislazione regionale risposte differenti: dagli istituti normativi dedicati (es. perequazione territoriale) alle forme di piano associato o intercomunale, dagli strumenti di programmazione negoziata ai concorsi di idee per l'approfondimento del piano territoriale alle singolarità dei casi.

La legge urbanistica nazionale n. 1150 del 17 Agosto 1942 aveva individuato la pianificazione urbanistica comunale come componente centrale della disciplina di uso e tutela del suolo. Particolari aree caratterizzate da complessità di relazioni territoriali da suggerire una necessaria visione di insieme come riferimento per i singoli piani urbanistici comunali potevano essere disciplinate da un Piano territoriale di coordinamento, comunque facoltativo e di competenza ministeriale (artt.5-6). Se la complessità si riduceva soltanto alla particolare continuità degli "aggregati edilizi" di due o più comuni, l'art.12 della Legge 1150/1942 disciplinava i piani regolatori generali intercomunali che il Ministero dei Lavori Pubblici poteva invitare a disporre, su richiesta di amministrazioni locali interessate. Dopo il decentramento degli anni '70, la legge 142/1990 riconosce la titolarità provinciale del piano territoriale di coordinamento, obbligatorio, mentre le legislazioni regionali articolano differentemente la struttura del piano urbanistico comunale e la possibile azione associata o intercomunale.

Da un lato si riduce la categoria intercomunale ad una semplice possibilità, senza approfondimenti in merito ed eventualmente sostenuta con finanziamenti regionali, come nella legge urbanistica regionale della Campania n°16/2004. Dall'altra invece si propone chiaramente lo strumento del Piano intercomunale come strumento di pianificazione d'area associata e dotata di istituti normativi e giuridici adeguati. La legge regionale della Calabria n°14/2006, di integrazione della Lur 19/2002, istituisce il *Piano Strutturale Associato*, corrispondente ancora al piano generale conformativo ma esteso ad un determinato ambito territoriale per superare la frammentazione dell'azione amministrativa con modalità di condivisione programmatica, finanziaria e fiscale volta a " *delineare nuovi sistemi urbani reticolari o organizzare sistemi territoriali policentrici*"⁴.

L'azione associata nella pianificazione del territorio si è rafforzata nell'esperienza legislativa dell'Emilia Romagna con la Lur 20/2000 che ha introdotto la natura non conformativa del Piano Strutturale Comunale, valido a tempo indeterminato e finalizzato ad individuare le invarianti territoriali e le strategie di sviluppo. Questa condizione normativa ha favorito l'associazionismo comunale nella costruzione del Piano strutturale-strategico che ciascun Comune correla al proprio Piano Operativo Comunale conformativo, regolante le trasformazioni e di durata quinquennale. In alternativa gli Enti Locali possono condividere l'elaborazione dell'intero strumento urbanistico generale e operativo, definendo un "piano intercomunale" (Art.13). Si prevede, inoltre, che il PTCP possa assumere, su richiesta e d'intesa con i Comuni interessati, il valore e gli effetti del PSC (art.21). I Comuni al di sotto di 5.000 abitanti che rientrano in Unioni di Comuni o Comunità Montane, nelle more della predisposizione di eventuale PSC intercomunale o associato, possono attribuire al PTCP con delibera di Consiglio Comunale il valore e gli effetti di PSC in merito alla tutela del paesaggio, della disciplina per il sistema ambientale, rurale, infrastrutturale e produttivo di rango locale e

sovralocale, lasciando gli altri contenuti del PSC all'elaborazione del relativo POC (Art.28). Per favorire l'azione di governance istituzionale tra regione, province e comuni si è istituito l'*accordo territoriale* (art.15) con lo scopo di condividere obiettivi e scelte strategiche tra provincia e comuni, coordinare l'attuazione delle previsioni dei piani urbanistici, elaborare in forma associata gli stessi strumenti, costituendo anche un unico ufficio di piano intercomunale. Gli accordi territoriali si configurano, inoltre, come strumenti di specificazione ed attuazione del Piano territoriale di coordinamento provinciale, per esempio, attraverso forme di *perequazione territoriale* (comma 3 art.15), ricorrendo alla costituzione di un fondo finanziato dagli enti locali con risorse proprie e/o proventi degli oneri di urbanizzazione e ICI conseguenti alla realizzazione di interventi concordati.

La perequazione territoriale è istituto dedicato alla gestione concordata delle esternalità positive e negative che nascono dalle localizzazioni di funzioni appetibili e attività intrusive, con lo scopo di perseguire economie di agglomerazione, evitare concorrenze localistiche e gestire l'effetto del progetto sui rispettivi bilanci comunali. La correlazione tra governo del territorio, urbanistica e fiscalità locale è da ritenersi espressione dell'autonomia (Forte, 2005). Le esperienze di perequazione territoriale fin qui condotte evidenziano che uno sviluppo coordinato, indipendente dai confini amministrativi, genera flussi di cassa più sostenibili ed una minore incidenza delle esternalità negative.

In Lombardia la Lur 12/2005 propone il *Piano Territoriale Regionale d'Area* come piano di dettaglio del Piano Territoriale Regionale con riferimento a determinare parti del territorio "*interessate da opere, interventi o destinazioni funzionali aventi rilevanza regionale o sovregionale*" (art.20). Il Piano d'Area disciplina gli interventi insediativi ed infrastrutturali previsti, prevedendo anche le necessarie forme di ripristino ambientale e di compensazione, perequazione e incentivazione: la disciplina del piano ha efficacia diretta e cogente nei confronti dei comuni e delle province compresi nel relativo ambito. Se la Giunta regionale deferisce il piano d'area alla Provincia, lo strumento assume natura ed effetti del PTCP per la parte di territorio interessato. Il PTRdA, attuativo del PTR, è approvato dalla Regione.

L'interesse per l'operatività del piano coltiva il rapporto tra governo locale e negoziazione, riconoscendo l'operatore privato coprotagonista nella costruzione dell'autonomia locale, nella realizzazione del "bene comune" e nella responsabilità dell'azione amministrativa e di bilancio. Il rapporto tra governo d'area e negoziazione si è consolidato con le forme di programmazione negoziata correlate ad ambiti territoriali come i *Prusst* (Dm 8 Agosto 1998), operanti con il fine di integrare operatori e finanziamenti su progetti di infrastrutturazione del territorio, di riqualificazione urbana e di rigenerazione sociale ed economica.

I *Programmi Speciali d'Area* dell'Emilia Romagna (Lr 30/1996) sono promossi dalla Giunta Regionale e vedono il concorso di istituzioni locali, parti sociali e soggetti privati interessati; prevedono la costituzione di una

Conferenza di Programma che definisce con apposito accordo il programma degli interventi. L'attuazione del programma è condotta da un'Autorità di gestione supportata da responsabili. Con accordo di programma si agisce in eventuale variante agli strumenti urbanistici vigenti.

I *Programmi Integrati d'Area* della Regione Sardegna (Lr 14/1996) sono differenti dai precedenti per il protagonismo della Provincia che promuove il partenariato istituzionale, sociale ed economico intorno all'istanza di sviluppo di un determinato ambito comunale o sovracomunale. I programmi di intervento, integrati eventualmente dalla progettualità espressa dagli attori locali, istituzionali e socio-economici, sono approvati dalla Provincia.

Il rapporto tra piano e negoziazione trova nei progetti di infrastrutturazione regionale un significativo campo di sperimentazione: il Progetto Quadrilatero di connessione trasversale Umbria-Marche e di infrastrutturazione logistica e produttiva è riconosciuto di interesse strategico nazionale per cui, applicando l'art.172 del Dlgs.163/2006, si è costituita una *società pubblica di progetto*, con funzione di stazione appaltante e abilitata all'esproprio che, in sostituzione dei singoli enti locali e provinciali, ha redatto una piano strategico interregionale per gestire la realizzazione del progetto. La gestione delle attese economie di localizzazione mira a "catturare il valore" indotto dal potenziamento infrastrutturale (Milotti, Patumi, 2008) come cofinanziamento per la realizzazione della viabilità dove non è previsto alcun pedaggio. Il progetto prevede la realizzazione di Aree di implementazione (aree Pip tradizionali) ed Aree Leader ovvero poli di eccellenza a servizio delle attività produttive. L'approvazione da parte del CIPE determina variante ai PRG e vincolo preordinato all'esproprio, quindi la società può condurre le gare per la realizzazione e gestione delle Aree Leader, i cui canoni di concessione trentennali cofinanzieranno il progetto, unitamente alla sovrattassa di iscrizione camerale (20%) applicata a tutti gli iscritti dalle CCIAA territoriali, ed ai contributi dei Comuni consistenti nell'ICI, quota parte delle opere di urbanizzazione secondaria e del costo di costruzione relativi alle Aree Leader e produttive. L'integrazione tra strategia territoriale e gestione condivisa della fiscalità locale contribuisce all'efficacia dell'operazione.

Tuttavia l'estensione dell'istanza di tutela a tutto il territorio impone l'interazione della negoziazione non soltanto tra interessi ma anche tra valori e l'inquadramento del progetto oltre la discretizzazione del territorio a nodi e connessioni: si è proposta quindi la specifica d'area del Piano Paesaggistico, istituto non nuovo ma rilanciato, ad esempio, dalla Lur della Regione Calabria 19/2002, integrata dalla Lr 14/2006, che ha introdotto il *Piano Paesaggistico d'Ambito*, operante su area vasta sub-provinciale o sovra comunale, come strumento di tutela, conservazione e valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale del territorio (art. 17bis).

Il governo territoriale d'area si propone, dunque, come luogo di convergenza e possibile interazione tra il progetto di sviluppo delle Autonomie locali, basato su negoziazioni pubblico/pubblico e

pubblico/privato e la tutela e valorizzazione dei paesaggi dell'identità e della pluralità.

2. STRATEGIA ED OPERATIVITÀ NELLA PIANIFICAZIONE TERRITORIALE IN PROVINCIA DI SALERNO

La legge urbanistica regionale della Campania n. 16/2004 non approfondisce il ruolo della pianificazione associata o intercomunale, limitandosi l'ente regionale a finanziare l'eventuale azione associata dei comuni; né propone strumenti dedicati alla gestione condivisa delle esternalità delle localizzazioni più appetibili o più intrusive, pur dichiarando nella programmazione regionale di perseguire la selezione e la concentrazione; né infine disciplina la specifica d'area per la pianificazione paesaggistica regionale, in questo frenata dalla originaria impostazione del piano paesaggistico come piano provinciale.

La lettura comparata del Piano Territoriale Regionale (visioning preferita), della Programmazione regionale 2007-2013 e della Lur 16/2004 individua uno scollamento tra quanto viene dichiarato nelle intenzionalità programmatiche (il riassetto policentrico regionale, l'azione associata comunale) e gli strumenti proposti a tal fine. Il PTR (Lr 13/2008) persegue il completamento di proposte infrastrutturali già note come l'anello intermedio Domiziana-Capua-Valle Caudina-Avellino-Salerno, presente in letteratura, ad esempio, nella tesi della Metropoli Regionale (Forte, 1993). Oltre l'anello intermedio si completa la Dorsale interna Caianello-Benevento-Vallo di Diano e si propongono l'Alta Capacità Napoli-Bari e la connessione Agropoli-Termini Imerese a supporto dell'asse Tirreno-Adriatico.

Se all'interno dell'anello intermedio si selezionano e concentrano gli interventi sui Grandi Progetti (25/50 Meuro) e sulle Città Medie (>50.000 abitanti), che confermano l'agglomerazione urbana di Napoli piuttosto che coltivare il tema della Città Metropolitana, non si approfondisce la strategia di riassetto policentrico lungo le connessioni interregionali e nelle valli interne, dove le aree Parco sono interpretate come ambiti di ruralità senza considerare il ruolo dei sistemi urbani e policentrici minori (S. Agata dei Goti, Montesarchio, Telesse per il Sannio, ad esempio). Per il riassetto policentrico della regione si propongono gli Accordi di Reciprocità per i 43 Sistemi Territoriali di Sviluppo in cui il PTR riaggrega i comuni campani (per ora 500 Meuro). Tuttavia la "pluralità" espressa dai Sistemi Territoriali di Sviluppo non si correla con una nuova strategia insediativa che si fondi sulla pianificazione associata o intercomunale o d'area, sottintesa dai STS ma né dichiarata né disciplinata dalla Lur 16/2004, interpretandosi come tesi redistributiva e indifferenziata piuttosto che selettiva e differenziata. Si chiede in fondo ai territori di offrire attraverso gli Accordi di Reciprocità un "contributo di visione" ma la sommatoria può solo creare frammentazione della strategia. In questo senso andrebbero approfonditi gli Ambienti Insediativi o microregioni piuttosto che i singoli STS e il tema del

policentrismo ancorato alle possibili interpretazioni dei Campi Territoriali Complessi, sistemi territoriali che seguono le innovazioni infrastrutturali, ma non ancora disciplinati dalla Regione Campania ovvero supportato dalle strategie dei PTC provinciali che, a questo punto, di fronte alle "ombre" della Lur 16/2004, andranno verificati nella capacità operativa.

La Provincia di Salerno prima della legge urbanistica regionale aveva intrapreso il processo di PTC sulla base di un'intesa con l'ente regionale e con riferimento normativo soltanto il TUEL Dlgs.267/2000 e il Dlgs.112/1998. Il preliminare di piano si approvò con DCP n. 145 del 18 Dicembre 2001 ma interruppe il suo iter con la nuova Lur n. 16/2004. Al di là delle scelte di merito si sottolinea che il processo di piano territoriale si arricchì nel corso dell'elaborazione di ben 3 *concorsi di idee su base territoriale* relativi alla Riqualficazione della fascia litoranea della Piana del Sele, al Vallo di Diano ed all'Agro Nocerino-Sarnese, ritenuti i tre ambiti di maggiore criticità ambientale, insediativa ed infrastrutturale. In assenza di una normativa regionale dedicata, l'obiettivo dei concorsi di idee era quello di accelerare la definizione di linee di assetto strategico condivise con i comuni prima di rimandare le osservazioni di routine a dopo l'adozione e, soprattutto, proporre un riferimento preliminare d'area in vista della programmazione dei fondi europei 2000-2006.

Nel Dicembre 2001 la Provincia di Salerno si dotava di uno *Studio di Fattibilità per la Riqualficazione della fascia costiera della Piana del Sele*, con oggetto la riqualficazione paesaggistico-ambientale dell'area, il risanamento dei servizi di scarico e depurazione, la rigerarchizzazione dei flussi veicolari a ridosso della fascia litoranea, l'individuazione di nodi funzionali attrezzati, a servizio delle spiagge, nell'intersezione tra la strada litoranea declassata e la viabilità locale perpendicolare alla costa. A valle di quello studio si attivano alcuni interventi proposti tra cui i nodi funzionali attrezzati, quali scambi intermodali di forme sostenibili di mobilità e centri di servizio per qualificare l'offerta turistico-balneare della Piana. Si attivano dunque procedure di Project financing per la realizzazione dei progetti.

Dopo l'adozione del Preliminare nel 2001 la Provincia di Salerno (Giunta Andria, centro-sinistra) approfondiva ulteriormente il tema della Piana del Sele attraverso un *Programma per la riqualficazione e lo sviluppo turistico della Costa del Sele* che la consulenza del Centro di Ricerca A. Calza Bini dell'Università di Napoli riformulava come Piano Intercomunale dei comuni di Pontecagnano, Eboli, Battipaglia, Capaccio-Paestum, proponendo una visione ed una impostazione metodologica più generali rispetto alla focalizzazione precedente su alcuni punti dell'area. L'interpretazione del piano era basata sulla traduzione della dettagliata disciplina sancita nel PTCP delle componenti ambientali, storiche ed insediative in circoscrizioni, ambiti, comprensori, distretti e comparti con l'obiettivo di sperimentare le modalità perequative per la riqualficazione dell'area e lo sviluppo turistico, sempre fondate su accordo consensuale tra il comune e i proprietari dei suoli (convenienza pubblica nella dotazione di aree, di attrezzature di interesse generale, di infrastrutture e convenienza privata nell'operazione di

trasformazione e allestimento dei suoli). La competitività localizzativa dell'area si correlava con le esigenze di riqualificazione. L'esperienza del programma Costa del Sele, tuttavia, disciplinava lo sviluppo turistico ricettivo lungo la fascia costiera, raccordando Capaccio con Battipaglia, mentre il nuovo PTCP del 2009 (Giunta Villani, centro-sinistra) rilancerà il rapporto tra la costa e l'interno e conseguentemente promuoverà l'offerta ricettiva in collina.

Dopo l'introduzione della legge urbanistica regionale 16/2004 la Provincia di Salerno riformula il piano e la Giunta provinciale approva la Proposta definitiva con DGP n. 16 del 26 Gennaio 2009. La Proposta di PTCP 2009 articola il territorio secondo due strategie. Rafforzare il ruolo di cerniera logistico-infrastrutturale della Provincia tra Tirreno e Adriatico attraverso la realizzazione di un nodo di rango nazionale (aeroporto-interporto-nuovo porto commerciale), raccordato tramite il dipolo Battipaglia-Eboli alle connessioni istmiche Agropoli-Contursi-Grottaminarda-Termoli e Salerno-Potenza-Taranto-Brindisi. Realizzare un assetto policentrico per sistemi insediativi: Scafati-Pagani-Nocera, Cava-Salerno-Pontecagnano, Battipaglia-Eboli, Polla-Atena-Sala Consilina, Capaccio-Rocccadaspide, Agropoli, Vallo della Lucania, Sapri. Per i sistemi policentrici minori il modello di riferimento è il grappolo di *città polinucleo* che non rafforza il polo principale ma le relazioni locali tra nodi anche minori ma complementari ove localizzare attrezzature di rango sovralocale. In alternativa si possono sfruttare le nuove localizzazioni produttive di interesse sovralocale, integrate e plurifunzionali, nella forma di "poli multifunzionali" (manifatture, terziario, commercio, sport e tempo libero), come catalizzatori di processi urbani integrati. Tra le strategie del piano vi è la riduzione del consumo di suolo, la concentrazione delle localizzazioni produttive in rapporto alle linee su ferro, il dimensionamento concordato con i comuni singoli o associati nei Sistemi Territoriali di Sviluppo del PTR relativamente alle funzioni produttive e turistiche attraverso Accordo di Pianificazione (art. 11 NdA). Tuttavia, in assenza di una disciplina regionale del governo territoriale d'area e di regole per gestire le esternalità differenziate della concentrazione di attività di interesse sovralocale, il policentrismo possibile sembra più ancorato ai nodi dei grandi progetti infrastrutturali che alle relazioni di complementarità dei sistemi insediativi, comunque significative nel riequilibrio regionale.

La "territorializzazione della programmazione" ed il riequilibrio territoriale policentrico, obiettivi delle politiche regionali 2007-2013, si affidano ai 43 Sistemi Territoriali di Sviluppo e alla loro capacità di strutturare gli Accordi di Reciprocità con la Regione sulla base delle strategie delineate dalla pianificazione provinciale. Ma l'obiettivo appare ambizioso senza un approfondimento della legge urbanistica regionale sul governo territoriale d'area, che raccordi nodi e connessioni con la relazionalità diffusa dei valori di paesaggio, eviti la deriva redistributiva e consolidi i processi di costruzione dello Stato delle Autonomie anche nei territori campani.

NOTE

¹ Art.9 Costituzione Repubblicana: " *La Repubblica (...) Tutela il paesaggio e il patrimonio storico e artistico della Nazione*".

² Art.4 Costituzione Repubblicana: " *La Repubblica riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni che rendano effettivo questo diritto (...)*".

³ Il recente disegno di legge "Calderoli" n° 56 del 15 Luglio 2009 nell'obiettivo generale di limitare il ricorso a differenti enti intermedi, di fatto, rafforza il ruolo delle Province.

⁴ M.G. Buffon, *La linee guida della pianificazione regionale in Calabria*, in "Urbanistica" n°137/2008, Inu edizioni, Roma, 2008.

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

M.G. Alfano, *I concorsi di idee della Provincia di Salerno*, in "Area Vasta", n°1/2, 2000, Salerno, 2000.

M.G. Alfano (a cura di), *Nuovi strumenti per il governo del territorio*, in "Area Vasta" - Schede, Salerno, 2007.

Banca d'Italia, *L'economia della Campania nell'anno 2008*, Roma, 2009.

A. Bruzzo, R. Fallaci, *La perequazione territoriale in Emilia-Romagna: esperienze, problemi e prospettive*, ERVET, Bologna, 2005.

A. Clementi, *Paesaggio, tradimenti, innovazioni*, in "Urbanistica" n. 137, 2008, INU Edizioni, Roma, 2008.

A. Dal Piaz, Forte F. (a cura di), *Pianificazione urbanistica ed ambientale*, Maggioli Editore, Rimini, 1999.

F. Forte, *La città metropolitana per lo sviluppo regionale*, Clean Edizioni, Napoli, 1993.

F. Forte, *Riflessioni a partire dal Programma intercomunale della Costa del Sele*, Atti della Giornata di Studi dell'INU Campania, Napoli, 2004.

F. Forte, *Struttura e forma del piano urbanistico comunale perequativo*, Edizioni Scientifiche Italiane, Napoli, 2005.

M. Lo Cicero, *I fondi europei e l'incapacità di spenderli bene*, in "Il Mattino", 12 Marzo 2009, Napoli, 2009.

A. Milotti, N. Patumi, *Il finanziamento delle infrastrutture di trasporto: enti locali e innovazioni*, Egea edizioni, Milano, 2008.

S. Ombuen, M. Ricci, O. Segnalini, *I programmi complessi: innovazione e piano nell'Europa delle regioni*, Il Sole 24 ore edizioni, Milano, 2000.

Provincia di Salerno - Consiglio Provinciale, *Preliminare di Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale*, DCP n. 145 del 18 Dicembre 2001, Salerno, 2001.

Provincia di Salerno - Giunta Provinciale, *Proposta definitiva di Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale*, DGP n. 16, 26 Gennaio 2009, Salerno, 2009.

Regione Campania - Giunta Regionale, *Piano Territoriale Regionale*, Legge regionale 13 Ottobre 2008 n. 13, Napoli, 2008.

I. Sales, *La politica regionale unitaria 2007-2013*, nella conferenza "Programmazione 2007-2013, la Campania e l'Europa: una nuova stagione dello sviluppo", 14 Marzo 2008, Hotel Vesuvio in Napoli, 2008.

M. Vitale, *Un federalismo troppo contabile*, in "Il Sole 24 ore", n. 15 Marzo 2009, Milano, 2009.