



PAESAGGI IN_FORMAZIONE PER IL PIANO PAESAGGISTICO DELLA REGIONE CAMPANIA

QUINTO INCONTRO INFORMATIVO TERRITORIALE

Area metropolitana di Napoli

Mercoledì 30 ottobre 2024

REPORT SINTETICO

La presente restituzione ha l'obiettivo di fornire a chi non ha potuto partecipare all'incontro le informazioni principali su quanto discusso. È comunque possibile rivedere interamente l'incontro grazie alla videoregistrazione fruibile nella sezione "partecipa" del sito dedicato al processo partecipativo per il Piano Paesaggistico della Regione Campania al seguente link:
<https://www.paesaggiinformazionecampania.it/v-incontro-informativo/>

INTRODUZIONE

Mercoledì 30 ottobre 2024, presso la Sala Cinese della Reggia di Portici in provincia di Napoli, si è tenuto il **quinto incontro informativo territoriale** previsto nell'ambito del **processo partecipativo "Paesaggi in_informazione" per il Piano Paesaggistico della Regione Campania**.

L'incontro, a cui hanno partecipato **circa 50 persone**, si è svolto in presenza ed è stato introdotto dalla responsabile del processo partecipativo Maddalena Rossi di Avventura Urbana, la Società incaricata dalla Regione Campania per la gestione e la conduzione del processo, la quale ha dato il benvenuto ai partecipanti e avviato l'incontro lasciando la parola ai rappresentanti delle istituzioni presenti per i saluti istituzionali.

Successivamente, dopo i saluti istituzionali da parte del Sindaco del Comune di Portici Vincenzo Cuomo, del Professore del Dipartimento di Agraria dell'Università degli Studi di Napoli Federico II Nunzio Romano, del Soprintendente ABAP per l'Area Metropolitana di Napoli Mariano Nuzzo, della Consigliera dell'Ordine degli Architetti PPC di Napoli e provincia Raffaella Celone, del Presidente dell'Ordine degli Ingegneri della provincia di Napoli Gennaro Annunziata e del Presidente dell'Ordine dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali della provincia di Napoli Bruno Striano, sono state presentate le caratteristiche del processo partecipativo e il lavoro del Piano Paesaggistico sino ad ora svolto, seguendo la seguente scaletta.

Il valore della partecipazione

Luisa Fatigati - Consulente del Piano Paesaggistico Regionale per gli aspetti della partecipazione

La presentazione è disponibile al seguente link:

https://www.paesaggiinformazionecampania.it/wp-content/uploads/Il-valore-della-partecipazione_V-incontro-informativo_PaesaggiInFormazione_PPR-Campania.pdf



Il processo partecipativo

Maddalena Rossi – Avventura Urbana Srl

La presentazione è disponibile al seguente link:

https://www.paesaggiinformazionecampania.it/wp-content/uploads/II-processo-partecipativo_V-incontro-informativo_PaesaggiInFormazione_PPR-Campania.pdf

La struttura del Piano

la struttura, gli ambiti di tutela, i beni tutelati per legge e gli ambiti di paesaggio

Vincenzo Russo – Progettista e coordinatore operativo del Piano Paesaggistico Regionale

La presentazione è disponibile al seguente link:

https://www.paesaggiinformazionecampania.it/wp-content/uploads/II-Piano-e-la-sua-struttura_V-incontro-informativo_PaesaggiInFormazione_PPR-Campania.pdf

Durante l'incontro, i partecipanti sono stati invitati a porre domande e osservazioni ai relatori. In totale, sono state raccolte **4 domande e osservazioni** alle quali hanno dato risposta i relatori.

Si riporta, di seguito, le domande pervenute, nella forma in cui sono arrivate, senza riportare attribuzioni (ovvero, senza indicare i riferimenti di chi le ha poste) e le relative risposte.

DOMANDE E OSSERVAZIONI

Domanda/Osservazione 1.

Negli ultimi anni, il panorama normativo in materia urbanistica e paesaggistica è stato caratterizzato da un continuo susseguirsi di leggi e regolamenti. Oggi, tuttavia, si auspica con forza l'introduzione di una normativa chiara ed efficace.

L'esperienza passata ha dimostrato che molte delle normative adottate hanno raggiunto solo un livello parziale di efficacia. Uno dei primi suggerimenti riguarda la necessità di concepire normative che, pur regolamentando il territorio, siano dinamiche e flessibili. Per evitare di incorrere in articolazioni rigide e stereotipate, si propone che le nuove norme siano progettate per essere efficaci, riviste e corrette nel corso del tempo, tenendo conto delle peculiarità territoriali.

Poiché il Piano dovrà essere concepito come uno strumento dinamico, è essenziale che affronti con flessibilità le sfide poste dai cambiamenti climatici. Tra gli ambiti più rilevanti, si evidenziano la gestione dell'agricoltura sul territorio, la selezione delle specie arboree più adatte e la gestione del verde. Tuttavia, molte normative paesaggistiche esistenti contengono indicazioni discutibili o poco efficaci in materia di gestione del verde. Questo rende ancora più importante una chiara definizione dei livelli di competenze e delle responsabilità operative, stabilendo con precisione "chi fa cosa" all'interno dei Piani Paesaggistici, che devono essere multidisciplinari in funzione delle figure professionali che si occupano del territorio.



Domanda/Osservazione 2.

Si pone l'attenzione a un aspetto che spesso viene trascurato, soprattutto nell'area metropolitana di Napoli e alle pendici del Vesuvio: la forte dicotomia tra urbanistica e paesaggio, questione complessa e di difficile risoluzione, ma che appare necessario affrontare nel contesto della redazione del PPR. In questo contesto, si richiede se la questione sia stata effettivamente posta e affrontata e in che modo si intende procedere per armonizzare il nuovo strumento di pianificazione regionale con i piani urbanistici già esistenti, a livello comunale e non come il Piano del Parco Nazionale del Vesuvio. In che modo si pensa di integrare il tema del paesaggio con quello dell'urbanistica?

Domanda/Osservazione 3.

Come soggetto che si avvale dello strumento di regolamentazione delle trasformazioni territoriali, si richiede che il nuovo strumento di pianificazione sia immediatamente operativo e pienamente utilizzabile fin da subito, senza dover delegare alle amministrazioni locali la definizione di strumenti attuativi. Tuttavia, è importante che lo strumento mantenga una certa flessibilità, in modo da consentire, nel tempo, eventuali correzioni alle criticità emerse, migliorando così l'efficacia complessiva della pianificazione paesaggistica.

Un aspetto di fondamentale importanza, dal punto di vista dell'interlocutore, è che lo strumento paesaggistico identifichi chiaramente le aree destinate allo sviluppo industriale, evitando di sottoporle a forme di protezione eccessivamente restrittive, salvo nei casi in cui si tratti di aree di rilevanza per l'archeologia industriale. In assenza di una reale e oggettiva necessità di tutela, è essenziale consentire trasformazioni del territorio, altrimenti si rischia di compromettere il futuro di queste aree, condannandole all'abbandono.

Un'altra questione di grande rilievo riguarda la necessità di progettare strumenti sul territorio che favoriscano il recupero del patrimonio edilizio esistente e la promozione di interventi che consentano di riportare in vita i quartieri storici, oggi spesso segnati da abbandono e degrado strutturale.

Domanda/Osservazione 4.

Dopo i vari interventi di sindaci, ordini professionali, progettisti e delle istituzioni regionali competenti, non è chiaro chi detenga la leadership e quali siano le gerarchie operative necessarie affinché quanto illustrato possa realmente evolvere e tradursi nei risultati auspicati. Sebbene ogni contributo dei relatori, preso singolarmente, appaia pregevole, come traduce tutto questo senza una regia unica?

Infine, il partecipante si complimenta per l'iniziativa, augurandosi che possa avere un seguito.

CONCLUSIONI

Bruno Discepolo, Assessore al Governo del Territorio della Regione Campania, è intervenuto sottolineando la sensibilità dimostrata dai rappresentanti degli ordini professionali e dagli amministratori presenti all'incontro.



L'Assessore ha chiarito le finalità e gli obiettivi di questi incontri, concepiti come propedeutici alla costruzione di una partecipazione responsabile e consapevole da parte della comunità. Ha inoltre precisato che questa fase, di natura informativa e finalizzata ad avvicinare i partecipanti ai temi complessi del Piano Paesaggistico Regionale, non rappresenta la conclusione del percorso, ma solo l'inizio di un processo più ampio e articolato.

Durante il suo intervento, l'Assessore ha posto l'accento su alcuni concetti chiave emersi nel corso dell'incontro:

- Il concetto di formazione, sia rivolta ai tecnici e al mondo delle competenze, sia riferita al processo di redazione dello strumento del Piano stesso in cui ci troviamo ora;
- il concetto di informazione di questa specifica fase, in linea con quanto previsto dalla Convenzione Europea del Paesaggio, la quale attribuisce grande rilevanza a un tipo di piano costruito attraverso il dialogo e la partecipazione attiva delle comunità, anziché essere calato dall'alto. In questo contesto, la fase informativa rappresenta un passo fondamentale per coinvolgere i diversi attori e sensibilizzarli sui temi complessi legati al paesaggio;
- l'attività formativa, necessaria vista la complessità della materia. È indispensabile favorire un avvicinamento alle diverse questioni, anche tramite il riconoscimento di crediti formativi. Questa attività si costruisce anche mediante il trasferimento di strumenti e conoscenze - un obiettivo che viene perseguito sia con gli incontri attuali sia con quelli futuri - e con la messa a disposizione di materiali, metodologie, risultati, documenti ed elaborati frutto del notevole e articolato lavoro tecnico che ha mantenuto un approccio caratterizzato da grande sensibilità.

La natura del Piano Paesaggistico, istituito formalmente per la prima volta nel 1985, ha subito nel tempo significative evoluzioni e trasformazioni, in particolare con la legge Galasso, che ha introdotto l'obbligo per le regioni di redigere tale Piano, assegnandogli un ruolo centrale e sistemico. Questo strumento, spesso definito il "Piano dei Piani," si pone al vertice della gerarchia pianificatoria, determinando le linee guida da cui discendono tutti gli altri piani. Ha quindi una sua centralità e importanza, che, grazie al suo valore sistemico e multidisciplinare e alla sua dimensione ecologica, ha superato la tradizionale concezione estetica del paesaggio.

Dal punto di vista scientifico, questa evoluzione si traduce in quella che viene definita la "natura olistica" del Piano. Il PPR, infatti, ingloba una vasta gamma di aspetti e connotazioni, ciascuno dei quali trova una forma di rappresentazione e un ruolo specifico all'interno dello strumento. Tale principio si è affermato maggiormente nel tempo grazie all'introduzione di nuove concezioni a cui ha contribuito notevolmente la Convenzione Europea del Paesaggio, la quale ha sottolineato il valore identitario dei paesaggi, riconoscendo il rapporto tra le comunità insediate, i luoghi di appartenenza e i paesaggi stessi. È dunque evidente che, nella formazione di un Piano Paesaggistico il cui scopo è tutelare, riconoscere e valorizzare i paesaggi identificati dalle comunità, quest'ultime debbano giocare un ruolo attivo.

Riprendendo le parole del Sindaco di Portici, Vincenzo Cuomo, secondo cui "la democrazia inizia con la decisione," l'Assessore sottolinea come la Regione Campania sia da anni impegnata nella complessa elaborazione del Piano Paesaggistico. Pur non avendo ancora formalizzato una decisione definitiva, la Regione, è impegnata in questo lavoro complesso, finalizzato alla chiusura del processo che prenderà forma nella versione del Piano che sarà ufficialmente adottata. In essa



troveranno spazio e articolazione i temi più volte richiamati, con un obiettivo primario: garantire la salvaguardia dei beni paesaggistici e, al contempo, promuovere lo sviluppo equilibrato dei territori e delle comunità che li abitano, un equilibrio che si traduce negli attuali obiettivi di tutela e valorizzazione.

Questa sintesi deve essere realizzata nell'ambito di un processo di co-pianificazione, che rappresenta una delle principali novità introdotte nella nuova concezione del Piano Paesaggistico. Dopo la legge Galasso, con il D.lgs. 42/2004, lo Stato ha stabilito che il Piano Paesaggistico debba essere elaborato congiuntamente dalla Regione e dal Ministero della Cultura, attraverso le rispettive articolazioni: Direzione centrale, Segretariato regionale e Soprintendenze territoriali.

In questo senso, il Piano Paesaggistico si distingue nettamente dagli strumenti pianificatori del passato, in quanto incarna un cambiamento significativo nella concezione della pianificazione territoriale, assumendo un ruolo centrale e strategico. Questo nuovo approccio è accompagnato da cambiamenti culturali e da una maggiore sensibilizzazione delle comunità verso il territorio che abitano.

L'Assessore ha infine riepilogato l'iter di lavoro di formazione del Piano Paesaggistico, avviato nel 2016 in collaborazione tra Regione e Ministero, che ha portato, nel 2019, all'approvazione e al licenziamento del Preliminare di Piano, al cui interno sono incluse la parte conoscitiva, la lettura della struttura del paesaggio campano e una serie di elementi che sono interessati da ulteriori approfondimenti e declinazioni.

È stata inoltre completata un'ulteriore fase cruciale del cronoprogramma previsto dall'accordo relativa alla ricognizione dei vincoli esistenti ai sensi dell'art. 136, che ha permesso di identificare chiaramente i vincoli e di riportarli su una piattaforma tecnica GIS, rendendoli accessibili a tutti e già vigenti. Infatti, l'accordo stipulato tra Ministero e Regione, ha consentito che tali vincoli così ridefiniti siano applicabili sul territorio campano. In sintesi, questa parte del Piano Paesaggistico è già in vigore, sostituendo i riferimenti normativi passati.

Si auspica che, quanto prima, si possa completare il lavoro relativo all'art. 142, che riguarda i vincoli ope legis previsti dalla Legge Galasso (L. 431/1985), che includono come categorie di beni coste, fiumi, laghi e boschi, ecc. Una volta conclusa questa fase, la Regione e il Ministero saranno in grado di avvicinarsi al completamento del Piano Paesaggistico, e quindi della parte più rilevante: la definizione degli ambiti di tutela e degli ambiti di paesaggio.

I 32 ambiti di tutela individuati comprendono la maggior parte delle aree sottoposte a vincoli specifici e, attraverso la ricognizione dei vincoli stessi, si definiranno le azioni di tutela e le norme prescrittive necessarie per garantire la conservazione e la salvaguardia dei beni protetti. I 52 ambiti di paesaggio, invece, ricoprono l'intero territorio regionale della Campania nel quale si porrà l'accento sulla valorizzazione.

Negli ambiti di tutela, la ricognizione dei vincoli consente di definire le azioni di tutela e le norme prescrittive necessarie per garantire la conservazione e la salvaguardia dei beni sottoposti a vincolo. Negli ambiti di paesaggio, invece, tali informazioni vengono proiettate in una dimensione più dinamica, orientata al futuro, al fine di comprendere come i beni individuati possano diventare risorse strategiche, riconosciute come valori da mettere a disposizione delle comunità e dei territori locali.



Si precisa che la definizione delle aree sottoposte a vincolo è una competenza condivisa tra Regione e Ministero. La definizione degli ambiti di paesaggio è considerata di patrimonio comune: la Regione e il Ministero hanno proposto una ripartizione suddividendo il territorio e identificando i beni ritenuti rappresentativi dell'identità dei luoghi. Questa proposta è stata sottoposta alla verifica e al contributo di tutti i soggetti interessati, sia singoli che associati, dai quali ci si attende un apporto significativo in termini di informazioni, sollecitazioni e proposte di modifica. L'obiettivo è superare i concetti tradizionali per cui il paesaggio è percepito come un insieme di vincoli e divieti che limitano le trasformazioni del territorio e l'urbanistica è considerata come lo strumento per modificarlo e trasformarlo. La Regione e il Ministero, attraverso gli ambiti di paesaggio, intendono affrontare la sfida ambiziosa di andare oltre questa dicotomia, promuovendo una visione che, senza rinunciare alla tutela, consideri le possibilità di trasformazione del territorio.

La sfida da portare avanti oggi è quella di comprendere come valorizzare i beni che rappresentano i valori fondamentali di un territorio e della comunità che lo abita. Una volta riconosciuto che tali beni costituiscono l'essenza stessa dell'identità delle popolazioni e, per questo, devono essere conservati, tutelati e protetti da qualsiasi forma di distruzione, si pone la questione di come trasformarli in un valore aggiunto. L'obiettivo è renderli degli asset strategici per promuovere uno sviluppo sostenibile e compatibile, capace di integrare questi elementi senza entrare in conflitto con essi, costruendo strategie mirate, fondate su una politica di valorizzazione che sappia metterli al centro, armonizzandoli con le esigenze di sviluppo e capaci di garantire anche la coerenza con gli strumenti urbanistici, i quali determinano le regole generali di intervento, l'uso del suolo e le trasformazioni compatibili.

Il territorio di Portici è contraddistinto da caratteristiche uniche e di straordinaria rilevanza sotto molteplici aspetti: dal patrimonio eccezionale, a una ricca stratificazione di beni che spaziano da quelli naturalistici a quelli storico-artistici, in cui la dimensione paesaggistica assume un significato ben definito. Tuttavia, Portici presenta anche sfide significative legate sia alla sua fragilità intrinseca sia ai rischi che caratterizzano l'area, tra i quali i rischi tradizionali, come quelli vulcanico-sismici, e i nuovi rischi derivanti dal cambiamento climatico e dagli effetti dei decenni di antropizzazione che spesso hanno compromesso la qualità dei luoghi. Di fronte a tali sfide, è fondamentale adottare azioni responsabili e attente.

Una questione centrale è come favorire il coordinamento tra le varie amministrazioni comunali, in particolare quelle della fascia costiera dell'area vesuviana, per ottimizzare l'impiego delle risorse disponibili. In questo contesto, la Regione Campania, nell'ambito dei fondi strutturali europei, assegna risorse significative al sistema urbano regionale. Tuttavia, per evitare che tali risorse vengano utilizzate in maniera frammentata o localistica all'interno dei singoli comuni, è necessario lavorare verso la costruzione di un progetto di sistema, un progetto territoriale che trovi espressione all'interno dei singoli comuni per affrontare progetti diversi in una logica integrata.

Da oltre un anno è stato avviato un percorso di lavoro, sollecitato dai sindaci dell'area rossa che hanno espresso preoccupazioni riguardo ai vincoli imposti dalla L.R. 21/2003, la quale si estinguerà una volta entrato in vigore il Piano Paesaggistico e sarà sostituita da una nuova norma, più articolata e in grado di cogliere le specificità dei luoghi, offrendo risposte più mirate e adeguate.

Il lavoro ha preso avvio con una ricognizione condotta di concerto ai comuni interessati, volta a identificare le principali criticità emerse negli anni dall'applicazione della L.R. 21/2003 e del



Piano Territoriale Paesistico del Vesuvio. L'obiettivo è di integrare queste istanze nel lavoro già avviato con la Soprintendenza della Città Metropolitana di Napoli per la ridefinizione dell'ambito di tutela del Vesuvio, attraverso un dialogo costante con le amministrazioni locali, che proseguirà coinvolgendo stakeholder, associazioni e cittadini.

Sono state affrontate ultime due questioni.

La prima riguarda la dimensione dinamica del Piano. È necessario reinterpretare il concetto di vincolo e di adottare normative più flessibili rispetto agli approcci statici del passato che spesso immobilizzano un territorio per decenni, ignorando i cambiamenti intervenuti nel frattempo. L'obiettivo è evitare rigidità eccessive, consentendo agli strumenti di pianificazione di adattarsi ed evolvere nel tempo in risposta ai cambiamenti e alle esigenze emergenti.

La seconda questione concerne l'operatività immediata del Piano che si sviluppa su due livelli: una dimensione prescrittiva, riferita alle norme di tutela e agli ambiti di tutela immediatamente operative e applicabili fin da subito; e una dimensione delegata ai Comuni, in cui il Piano Paesaggistico viene recepito all'interno degli strumenti urbanistici locali, instaurando una relazione dialettica tra le indicazioni del Piano e la loro applicazione concreta, secondo il principio di sussidiarietà. I comuni, infatti, hanno il compito di declinare i vincoli in base alle specificità territoriali, elaborando anche linee guida che possano rappresentare delle indicazioni operative per la progettazione e gli interventi sul territorio.

L'Assessore ha infine sottolineato l'urgenza di chiudere il Piano Paesaggistico entro la fine del 2025 al fine di non continuare a fare affidamento sui vecchi piani paesistici, ormai obsoleti e sempre meno efficaci. Accelerare la chiusura del Piano diventa dunque una sfida collettiva, una responsabilità condivisa che richiede l'impegno di tutti.

In conclusione, dell'incontro, sono stati rivolti i ringraziamenti a tutti i partecipanti per i loro interventi, rinnovando l'invito a prendere parte ai prossimi incontri previsti dal percorso partecipativo per il Piano Paesaggistico della Regione Campania.

www.paesaggiinformazione.it

partecipazionepr@regione.campania.it