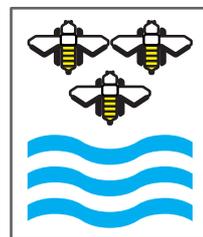


piano territoriale di coordinamento provinciale

PTCP

Relazione generale



PROVINCIA DI TERNI

Documenti, studi e ricerche
della Provincia di Terni

Il PTCP coglie l'esigenza di coniugare le specificità locali, tendenzialmente isolate, con l'appartenenza a un più ampio sistema che travalica i confini sia provinciali che regionali: il territorio della provincia di Terni si trova a essere collocato tra la macroregione metropolitana tirrenica, che ha il suo fulcro principale nell'area metropolitana romana, e la dorsale Adriatica, caratterizzata dall'alternarsi di urbanizzazioni lungo i pettini vallivi e la costa delle regioni centrali. Partendo dalla configurazione del territorio provinciale, il Piano delinea alcune linee strategiche di intervento collegate al complesso delle scelte di politica territoriale, mirate allo sviluppo locale e volte a commisurare le esigenze di trasformazione con quelle di salvaguardia delle risorse locali. La "qualità ambientale", pertanto, diviene uno dei più importanti elementi su cui si innestano le proposte del Piano, che perseguono inoltre l'obiettivo di accentuare la diversità territoriale dell'area sia rispetto a fenomeni di omologazione funzionale sia rispetto alla molecolarizzazione insediativa che caratterizza gran parte delle aree contermini, dovuta alla fitta disseminazione dell'urbanizzato.

Le chiavi di lettura scelte sono sia di tipo relazionale (che identificano i flussi, le reti di complementarietà, le gerarchie e le polarizzazioni, i rapporti esterni), sia di tipo morfologico (gli elementi ambientali, storico-culturali, sociali) che indagano i caratteri fondanti l'identità propria di ciascun territorio.

Il Documento preliminare fornisce come elementi per la definizione degli obiettivi di pianificazione: l'inquadramento generale delle problematiche territoriali alla scala interregionale, l'individuazione e la caratterizzazione dei "sistemi locali" (le caratteristiche dei *milieu*, le linee evolutive, la progettualità in atto, le potenzialità e i limiti), le "reti" tra centri e le relazioni gerarchiche persistenti, le potenzialità e le determinanti strutturali per le componenti biotiche e abiotiche, la definizione delle unità di paesaggio e la descrizione dei caratteri principali del sistema paesistico e delle condizioni di equilibrio.

Provincia di Terni

PIANO TERRITORIALE
DI COORDINAMENTO PROVINCIALE

Documento preliminare

Relazione generale

Il Documento preliminare è stato elaborato dal Comitato tecnico incaricato dalla Giunta Provinciale secondo i criteri e gli obiettivi generali approvati dal Consiglio Provinciale. L'elaborazione si è avvalsa della supervisione del Comitato scientifico, nominato dalla Giunta Provinciale. Il testo della relazione generale è stato redatto dal Coordinatore del Piano.

Per le elaborazioni il Comitato tecnico si è avvalso della collaborazione dei dirigenti dell'Ufficio del Piano di Sviluppo, dott. Persio Lucci, del Servizio Viabilità, ing. Giovanni Medori, del Servizio Edilizia, ing. Roberto Spinzanti, del Servizio Ambiente ed Ecologia, ing. Alessandro Canali, del Servizio Faunistico, Flora e Parchi, dott. Giovanni Vitale Vaccari, del Servizio Sviluppo Economico-Turismo e Politiche Comunitarie, dott. Franco Fogliano, del Servizio Informazione e Cultura, dott. Francesco Bussetti, del Servizio Mobilità e Trasporti, ing. Stefano Viali.

Si ringraziano della collaborazione intervenuta nella prima fase di elaborazione del Documento preliminare l'ing. Giovanni Amati, il dott. Bruno Marone e il dott. Lucio Del Cornò.

Coordinatore del PTCP: arch. Donatella Venti

Comitato tecnico: dott. geol. Federico Bazzurro (IRRES, coordinamento analisi ambientali), Gian Paolo Mancini (IRRES coordinamento analisi beni storici e ambientali), arch. Donatella Meucci, dott. geol. Fabio Palmeri, ing. Alfonso Russi, arch. Chiara D'Onofrio (TECNOVIA, consulente IRRES), arch. Mario Vagata (coordinamento redazionale), dott. geol. Stefano Ambrosini (analisi ambientali), dott. Paolo Viali (faunistica), Giuliano Olimpieri e Mauro Provani (elaborazioni sui piani comunali); dott. agr. Roberto Andreutti (analisi delle risorse agro-silvo-pastorali), arch. Riccardo Barbieri (analisi infrastrutturazione del territorio e flussi), arch. Camilla Barbero (analisi dei piani e della progettualità locale), dott.ssa Silvia Bosi (emergenze storiche), dott. Claudio Bizzarri (emergenze archeologiche), arch. Giovanni Casagni (morfologie e dinamiche insediative), dott. for. Giuseppe Dionisio Fini

(analisi delle risorse agro-silvo-pastorali), dott.ssa Claudia Giontella (emergenze archeologiche), arch. Franco Marini (morfologie e dinamiche insediative), dott. geol. Pina Menichini (analisi ambientali), dott. biol. Letizia Petesse (analisi ambientali), arch. Daniela Ricci (analisi del paesaggio), dott. geol. Tonino Uffreduzzi (analisi uso georisorse e componenti abiotiche).

Comitato scientifico: prof. arch. Paolo Avarello (docente di analisi delle città e del territorio, Terza Università di Roma), prof. Mario Mearelli (docente di ecologia applicata, Università degli Studi di Perugia), prof. avv. Giovanni Tarantini (docente di diritto regionale, Università degli Studi di Perugia), arch. Gioia Gibelli (docente di ecologia del paesaggio presso la Scuola di Specializzazione di Architettura del Paesaggio di Genova), prof. Roberto Venanzoni (docente di fitosociologia, Università degli Studi di Perugia), arch. Fabio Palombaro (Soprintendenza BAAAS dell'Umbria), dott.ssa Laura Bonomi Ponzi (Soprintendenza Archeologia dell'Umbria), arch. Aldo Tarquini (dirigente del Settore Urbanistica, Comune di Terni), arch. Pierpaolo Mattioni (dirigente del Settore Urbanistica, Comune di Orvieto).

Realizzazione GIS: UPITEL

Elaborazioni SIT: Fabrizio Fazi, Marco Spinazza

Editing: Ombretta Zucconi, Mauro Provani

Segreteria amministrativa: Marusca Nicchi

Assessore all'Urbanistica e al PTCP della Provincia di Terni: Marino Capoccia

Presidente della Provincia di Terni: avv. Nicola Molè

copertina: Molly&partners, Terni

PRESENTAZIONE

Nicola Molè

Presidente della Provincia di Terni

L'avvio del processo di formazione del PTCP, la redazione e l'approvazione da parte del Consiglio Provinciale del documento preliminare, l'attuale fase di stesura delle norme di attuazione e il percorso di collaborazione attivato con le Amministrazioni Comunali, ma anche con le Amministrazioni dello Stato interessate al territorio provinciale, con la Regione dell'Umbria e con gli enti che gestiscono pubblici servizi, costituisce uno dei momenti fondamentali in questo mandato amministrativo per un duplice ordine di considerazioni. È infatti la prima volta che la Provincia utilizza appieno il suo ruolo di "ente intermedio", secondo il mandato della L 142/90, utilizzando un percorso organico che cerca di ricollegare competenze e strumenti di pianificazione urbanistica, territoriale e ambientale spesso frammentati e sovrapposti. In secondo luogo l'attuale fase di rilevanti modifiche istituzionali, attraverso le quali viene prefigurandosi un sistema delle autonomie locali caratterizzato da una forte autonomia di ciascun ente, reclama anche una necessaria correlazione con l'azione degli altri soggetti pubblici.

L'Amministrazione Provinciale è profondamente convinta che solo attraverso questo coordinamento, che, nelle politiche del PTCP è stato chiamato co-pianificazione, possano essere affrontati i molti temi sia ambientali che urbanistici che fanno capo ai contenuti del PTCP stesso.

L'attuale scenario, che non è solo quello della riforma regionale di trasferimento di funzioni amministrative agli enti locali, ma ancora più quello della "legge Bassanini", che prefigura una completa revisione del sistema dei poteri tra il livello statale e quello regionale e degli enti locali, deve far riflettere rispetto alle "garanzie istituzionali" sulle quali, a partire dallo Stato, devono trovare solido terreno i trasferimenti di competenze amministrative; cioè a poteri conferiti debbono corrispondere le necessarie risorse economiche. In questo senso le osservazioni prodotte alla recente legge regionale in materia urbanistica (LR 31/97) richiamano l'attenzione del legislatore regionale sulla necessità di ricondurre contenuti e funzioni dei piani, competenze amministrative, poteri e risorse, procedimenti di formazione e approvazione degli strumenti in un quadro armonico e ben strutturato.

Nonostante quindi l'ancora incerto scenario sia legislativo che istituzionale il percorso del PTCP sta sperimentando nuove forme di concertazione tra gli enti: in particolare le Conferenze partecipative, previste nella recente legge regionale, saranno occasione per la stipula di "Accordi di pianificazione" con i Comuni, le Comunità Montane, gli enti Parco, i Consorzi di Bonifica e altri soggetti titolari di pubblici servizi. Inoltre, il PTCP costituisce un punto di riferimento e di coordinamento delle azioni nei diversi settori di competenza provinciale: lo scenario in cui sono stati individuati i "progetti integrati di area", recentemente approvati dal Consiglio Provinciale e trasmessi alla Regione per il loro finanziamento a valere sull'Obiettivo 2, azione 2.2, per il triennio 1997-1999; per l'insieme delle strategie messe in atto con la Convenzione sul lavoro e l'occupazione nell'area ternana, soprattutto relativamente allo sviluppo integrato dei centri minori e al potenziamento dei servizi locali; per il Piano Energia Ambiente relativamente ai temi afferenti la gestione delle risorse idriche, energetiche e la raccolta differenziata dei rifiuti; per le politiche del turismo, quale importante fonte informativa e di individuazione delle peculiarità dei singoli ambiti territoriali provinciali; per le politiche di valorizzazione dei beni culturali, rispetto ai quali si intende proporre la realizzazione di una carta archeologica e del rischio archeologico e carte tematiche dei beni culturali e del paesaggio; per la definizione e realizzazione di una rete provinciale dei musei locali. Così inteso il PTCP diviene elemento nodale di diffusione di una maggiore conoscenza e consapevolezza della qualità del territorio, basilare al fine di raggiungere regole di trasformazione e tutela dei valori ambientali e storico-culturali condivise con le diverse comunità locali.

Un programma di lavoro dunque molto ambizioso, complesso nella sua attuazione e gestione nel tempo, ma in cui crediamo e in cui abbiamo investito.

Intendiamo arrivare entro la scadenza di questo mandato amministrativo alla conclusione del percorso di formazione del PTCP: da una parte è indispensabile per le urgenze con cui si pone la risoluzione di molti problemi ambientali e dall'altra è necessario per le Amministrazioni Comunali avere un riferimento alla scala di area vasta con il quale confrontare e verificare per la parte strutturale le proprie politiche urbanistiche.

INTRODUZIONE

Marino Capoccia

Assessore all'Urbanistica e al PTCP della Provincia di Terni

Il processo di formazione del PTCP si colloca come un importante momento non solo tecnico, ma anche di migliore definizione del ruolo istituzionale attribuito alla Provincia dalla L 142/90, finalizzato a consolidarne la posizione "nodale" sia nei rapporti con l'ente Regione, attraverso il concorso alla determinazione del programma regionale di sviluppo, sia nei rapporti con i Comuni e gli altri enti locali, dei quali raccoglie le proposte, svolgendo nel contempo una funzione di coordinamento dinamico e di mediazione. È infatti la visione d'area vasta che consente di cogliere e utilizzare al meglio il valore strategico dei sistemi infrastrutturali (in particolare delle infrastrutture energetiche ed ecologiche) e di individuare, per l'insieme delle risorse ambientali, le strategie più efficaci di tutela e di gestione.

Anche la programmazione provinciale cosiddetta propria, che si realizza mediante programmi pluriennali generali e settoriali, è destinata ad assumere una funzione essenziale di coordinamento, sia pure sulla base del programma regionale di sviluppo e nel rispetto dei singoli programmi pluriennali degli enti minori.

In questo contesto il PTCP assume un ruolo centrale e preminente nell'ambito delle attività di programmazione della Provincia con una duplicità di obiettivi: da un lato la formulazione degli indirizzi generali dell'assetto del territorio e la determinazione delle sue diverse destinazioni sulla base della "prevalente vocazione delle sue parti"; dall'altro la localizzazione delle infrastrutture, delle linee di comunicazione, dei parchi e delle riserve naturali e la determinazione delle linee di intervento per il riassetto idrico e idrogeologico.

Il PTCP non si configura come un "super piano regolatore", ma come uno strumento di coordinamento e come quadro di riferimento territoriale diretto a stabilire parametri e standard indicativi, criteri che proiettano sul territorio gli indirizzi della programmazione, secondo un rapporto interattivo tra economia e governo del territorio.

Il PTCP pertanto va concepito come uno strumento flessibile e dinamico, che filtra e traduce in termini di indirizzi unitari le varie esigenze e tendenze della pianificazione locale e di settore, nell'ottica e sulla base delle linee fissate dal PUT per la tutela e lo sviluppo del territorio e il controllo delle relative dinamiche di trasformazione. La flessibilità e la dinamicità del PTCP è assicurata attraverso strutture permanenti di confronto con gli enti e i soggetti interessati, quali la Conferenza degli enti locali, di cui fanno parte tutti i Comuni. È un piano di coordinamento che si muove a tutto campo: come coordinamento esterno rispetto ai Comuni e agli altri enti locali e come processo di interscambio interno, propedeutico alla formazione del piano e indispensabile per la stessa attuazione, attraverso progetti finalizzati e piani di settore, che dovranno essere redatti e gestiti dai diversi servizi della Provincia.

Le indicazioni del PTCP pertanto assumono un carattere "ordinatore" per le attività e le funzioni di competenza della Provincia relative al territorio, e carattere operativo per specifici interventi di competenza o comunque promossi dall'Amministrazione Provinciale.

Il PTCP di Terni ha assunto come punti di forza la valorizzazione dell'"Identità" provinciale e dell'autogoverno locale, partendo dall'assunto che lo sviluppo territoriale deve prevedere l'integrazione e lo sviluppo armonico di tutte le differenti potenzialità esistenti, non solo direttamente produttive, ma anche infrastrutturali, socio-culturali, ambientali, partendo da nuclei di eccellenza o di leadership consolidati ovvero latenti. Ciò significa che dovrà risultare da interventi che siano in grado di assumere un ruolo trainante, capaci di avviare processi di valorizzazione di tutte le altre componenti.

Questa particolare capacità di indotto caratterizza il settore del turismo, volano di sviluppo per altri servizi e per il quale sviluppo e consolidamento il PTCP ha messo in campo una serie articolata di strumenti di salvaguardia e valorizzazione del complesso delle risorse territoriali presenti nella provincia. Anche le filiere agricole e agroalimentari possono assumere un ruolo

attivo, in funzione della loro capacità di essere coinvolte in un processo di integrazione e modernizzazione globale, che interessi tutto il ciclo agroalimentare.

L'Amministrazione Provinciale ha pertanto avviato una serie di piani di settore e di interventi mirati, legati alle politiche del PTCP. I principali riguardano:

1) la valorizzazione del patrimonio di proprietà pubblica attraverso progetti integrati di area contenuti nel "Documento di programmazione per progetti di valorizzazione, Obiettivo 2 1997-1999", a cui viene assegnato il ruolo di sviluppare un indotto locale sia per le attività produttive (artigianato, agricoltura biologica, agroalimentare, turismo) sia per le attività di servizio (gestione a rete di servizi di informazione turistica, museali, attività culturali e sportive-ricreative). I progetti fanno leva su tutte le risorse del territorio (naturali, paesaggistiche, archeologiche, culturali, climatiche) e prevedono da un lato un'iniziativa integrata d'area per la messa a punto di una rete di interventi in particolare volti al potenziamento dell'offerta turistica (aiuti agli investimenti, servizi, formazione), dall'altro una serie di interventi promossi dalle singole Amministrazioni Comunali. Per quanto sopra richiamato sono stati individuati degli ambiti territoriali come riferimenti "unitari", superando l'ottica strettamente comunale e operando in maniera congiunta nell'individuazione del "ruolo territoriale" dell'intero ambito, concepito e riconosciuto come "sistema locale". Gli ambiti di intervento sono stati individuati a partire dai "sistemi territoriali" indicati dal PTCP e dalle aree a parco regionale. In questa prospettiva, le strategie risulteranno complessive e unitarie così come l'individuazione delle scelte prioritarie e la definizione dei progetti per cui richiedere il finanziamento FESR.

2) Con riferimento alle sub-aree individuate la costituzione di strutture di servizio in grado di sostenere gli enti locali, in particolare quelli più piccoli, sia come supporto tecnico in materia urbanistica e ambientale, che di iniziativa e di animazione economica rispetto agli operatori locali. Tali strutture potranno essere alla base del processo di concertazione avviato dal PTCP nella gestione degli "accordi di pianificazione" con i quali si attuerà una consistente parte delle politiche promosse dal piano; a esse potranno essere inoltre affidate, nell'opportuna forma consortile, la gestione delle "reti" (servizi di informazione turistica, museali, attività culturali e sportivo-ricreative).

Il PTCP, inoltre, per legge regionale ha valenza di piano territoriale-ambientale, dovendo definire le destinazioni d'uso del territorio, a seconda del grado di compromissione o di integrità delle risorse presenti con particolare riferimento all'uso e alla tutela delle georisorse. È evidente che il piano deve considerare in primo luogo la compatibilità tra le diverse destinazioni d'uso del territorio, che spesso interagiscono in maniera conflittuale, sovrapponendo i vari effetti derivanti dai cicli di produzione, uso e smaltimento dei residui. La ecosostenibilità delle scelte di piano si basa su un'analisi – e quindi conoscenza – integrata dell'ambiente visto nella sua complessità. Il piano considera in primo luogo la compatibilità tra le diverse destinazioni d'uso del territorio, che quasi sempre interagiscono in maniera conflittuale, sovrapponendo i vari effetti derivanti dai cicli di produzione, uso e smaltimento dei residui.

L'obiettivo di fondo da cui si sviluppano le strategie del PTCP è quello di valorizzare il territorio provinciale come luogo della riconoscibilità delle specificità ambientali presenti negli ambiti locali, orientando l'attività di pianificazione come un complessivo progetto ambientale che indichi i requisiti di coerenza tra sistema paesaggistico-ambientale e organizzazione dello spazio urbano e territoriale; sulla base dei caratteri permanenti dei diversi ambiti sub-provinciali, si pone poi l'obiettivo di individuare lo schema delle connessioni esistenti e potenziali tra il paesaggio naturale e seminaturale. Inoltre, le politiche di valorizzazione, tutela e "consumo controllato" delle risorse locali devono necessariamente riferirsi alle diversità territoriali, intendendo con questo la diversificazione delle "regole di intervento" per ciascun ambito o unità territoriale (sistema locale economico-sociale, unità di paesaggio). Il PTCP fornirà, attraverso le NTA, *check lists* differenziate per le attività realizzabili per ciascuna area di riferimento (unità di paesaggio) e per ciascun tipo di intervento le mitigazioni attuabili, ovvero gli interventi di compensazione, ripristino o restauro atte a rendere gli interventi più compatibili e accettabili per l'ambiente.

Anche rispetto ai temi ambientali le strategie del PTCP sono state correlate a una serie di strumenti:

1) Il Piano Provinciale Energia Ambiente – a cui fa seguito la costituzione dell’Autorità d’ambito, prevista dalla LR 43/97 per la gestione del servizio idrico integrato – recentemente sottoposto alla approvazione da parte della Conferenza degli enti locali. I temi di cui si occupa il Piano Energia Ambiente riguardano la tutela delle acque, il monitoraggio atmosferico, la gestione del sistema di trattamento dei rifiuti. All’interno delle politiche di tale piano è inoltre la costituzione dell’Agenzia per la Gestione dell’Energia, che fa parte della rete europea promossa dalla DG XI.

2) Il Progetto di Bilancio Ecologico Territoriale (BET) – presentato all’Unione Europea per il finanziamento attraverso il Life-Ambiente –, che rappresenta il primo tentativo, a livello nazionale, di un’integrazione permanente, all’interno degli strumenti di pianificazione territoriale, delle azioni di controllo, protezione, gestione, valorizzazione degli usi delle risorse naturali.

Il BET costituisce essenziale momento di analisi coordinata e integrata all’interno del PTCP, rispetto alle principali componenti ambientali, di verifica *in itinere* delle azioni previste dal PTCP stesso, di valutazione *ex post* degli effetti delle politiche di valorizzazione, uso integrato e tutela delle risorse ambientali. La Provincia di Terni lo ha proposto, inoltre, come metodo e strumento condiviso fra i diversi soggetti competenti nel governo del territorio: in questa prima fase di sperimentazione hanno aderito, in qualità di partner del progetto, i Comuni di Terni (che interviene come “Forum urbano per lo sviluppo sostenibile”), di Orvieto, di Narni, di Amelia, di Acquasparta e Arrone e alcune società di servizi (ATC, ASM, IERP). L’obiettivo del progetto è infatti quello di realizzare uno strumento operativo capace di supportare l’azione decisionale nel campo delle politiche ambientali locali, garantendo al contempo una reale correlazione tra gli enti, coerentemente con gli attuali indirizzi di riorganizzazione del sistema dei poteri locali, derivato dalla legislazione nazionale attualmente in discussione. Il BET costituisce pertanto metodo comune di approccio sia per valutare la compatibilità ambientale dei programmi e dei progetti di sviluppo, sia per rafforzare, indirizzandoli verso gli interventi nodali, gli interventi di bonifica e di riambientazione.

Si può dunque parlare del BET come dello strumento per concretizzare e promuovere uno sviluppo “sostenibile” del nostro territorio, nel quale confluiranno tutti i dati e le informazioni ambientali per essere riletti in forma contestuale e nel complesso delle relazioni reciprocamente condizionanti.

INDICE

PREMESSA

Premessa	p. 14
1. Il quadro legislativo di riferimento	“ 16
2. Il percorso di formazione del PTCP	“ 20
3. Le analisi svolte	“ 24

GLI OBIETTIVI DEL PTCP

4. Gli obiettivi del PTCP	“ 32
---------------------------	------

LINEAMENTI DEL PTCP

5. Lineamenti del PTCP	“ 38
6. La pianificazione e la progettualità locale	“ 45
7. La valorizzazione delle specificità territoriali	“ 50
8. Il PTCP e la compatibilità ambientale degli interventi	“ 60

INDIRIZZI GENERALI

9. Indirizzi per l'evoluzione degli insediamenti	“ 70
10. Funzionalità del sistema infrastrutturale e organizzazione della relazionalità intraprovinciale	“ 75
11. Indirizzi per il sistema ambientale	“ 96

APPARATI

Elenco delle tavole	“ 104
Sigle e abbreviazioni	“ 106
Scheda “Analisi dei sistemi insediativi e bilanci urbanistici comunali”	“ 108

PREMESSA

PREMESSA

Anche se da tempo è maturata, sia a livello disciplinare che politico-istituzionale, la convinzione della necessità di un livello di pianificazione intermedio, non è certamente facile l'avvio di un processo che nasce forse troppo carico di aspettative e di problemi irrisolti, ereditati dalle precedenti incompiute o fallimentari esperienze. Superata, perché mai fino in fondo percorsa, la pianificazione intercomunale, per le difficoltà insite nella stessa legge urbanistica del 1942 che prevedeva una completa sintonia tra Amministrazioni Comunali diverse, scartata la fase dell'associazione "volontaria" tra Comuni, che delegava a un soggetto politicamente "debole", in quanto non direttamente eletto, il compito di pianificare per conto di soggetti "forti" e che ha, in particolare in Umbria, comportato il blocco dei piani regolatori generali, sostituiti dai piani urbanistici comprensoriali, la "scommessa" sull'ente Provincia, "giocata" con la L 142/90, ha di fatto configurato, a livello nazionale, un quadro di "situazioni pianificatorie" quanto meno variegato e a diverse velocità. Il rischio che in questo momento si corre è che si accentui il divario tra aree geografiche, già determinato dalla diversità delle regole e degli strumenti assegnati dalla legislazione regionale alla pianificazione comunale, e che nel complesso la situazione divenga maggiormente critica in quanto, in molte regioni, ancora è lontano il quadro normativo che permette la nascita dei piani territoriali di coordinamento provinciale.

Ma anche in situazioni ottimali, laddove quindi esiste una legge regionale che "impone" la redazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP), la pianificazione provinciale deve comunque farsi strada in un sistema di attori e di regole scritte, ma anche non formalizzate, già consolidato, attivo anche se con diversi esiti. Luigi Mazza, a questo proposito, parla di "piano involontario" già in atto e risultato di due componenti principali: "la prima, relativamente stabile, formata dal mosaico dei piani regolatori comunali; la seconda, molto dinamica, costituita dal flusso continuo delle decisioni che vengono assunte dagli attori pubblici e privati, in applicazione e variazione degli stessi piani regolatori"¹.

È in questo flusso che il PTCP si deve inserire, agendo più che con la forza dell'autorità – che ancora l'ente provinciale per sua natura e per mancanza di storia nell'urbanistica non possiede – sul "livello connettivo" e come "agevolatore" di accordi. Il ruolo di coordinamento, in particolare verso i Comuni, in questa prima stagione della pianificazione provinciale può essere assunto nell'accezione di erogazione di servizi, tra i quali la fondamentale costruzione di "quadri conoscitivi integrati", su cui fondare le scelte di piano e da proporre come strumento di decisione e verifica per i soggetti pubblici e privati, che ai diversi livelli e con diversi ruoli intervengono nei processi pianificatori. L'azione del PTCP sarà particolarmente volta, assumendo dimensioni argomentative supportate dalle diverse scienze territoriali e attraverso la formazione del consenso raggiunto prospettando diversi scenari progettuali, a risolvere le situazioni in cui le azioni comunali non risultano congruenti con la salvaguardia dei valori ambientali diffusi nel territorio o con interessi espressi da altre comunità locali. La costituzione di un tavolo permanente di confronto diviene pertanto la cerniera nella costruzione del PTCP, tavolo per sua natura complesso e "conflittuale", costituito da una moltitudine di soggetti pubblici (Comuni, Comunità Montane, Stato, Regione, Province confinanti, enti e aziende di servizio) e di soggetti privati (associazionismo, movimenti ambientalisti, associazioni di categoria, coalizioni di attori non formalizzate, ecc.). È a questo "piccolo universo" di soggetti che il PTCP deve proporre le sue strategie, a partire dalla costruzione dei diversi scenari di riferimento, alle varie scale, inquadrando i nodi problematici in relazione alle concrete prospettive di intervento, fornendo le informazioni generali e di dettaglio che possano facilitare una definizione condivisa dei problemi e delle azioni da perseguire. È a questo costante processo di scambio e confronto che il PTCP principalmente lavora, selezionando di volta in volta i soggetti chiamati al tavolo, rispetto alle priorità definite dagli obiettivi generali.

Nella fase di stesura del Documento preliminare l'Amministrazione Provinciale ha ritenuto strategici due coordinamenti:

1) con i Comuni medio-piccoli della provincia e con i Comuni di Orvieto e Narni per la formazione di "progetti integrati di area" attraverso i quali individuare sia i progetti per cui richiedere il finanziamento con i fondi dell'Obiettivo 2 (Azione 2.2), sia più in generale la progettualità locale da inserire in un più ampio "parco progetti" che indichi le azioni sostenute a livello locale con investimenti pubblici, i progetti privati presentati – e in sintonia con le scelte strategiche locali – i "progetti possibili" di cui è riscontrabile la fattibilità e che potranno essere successivamente oggetto di specifico finanziamento. Attraverso questa prima azione oltre che acquisire un prezioso bagaglio conoscitivo su ciascun singolo Comune, a partire da alcune caratterizzazioni del sistema locale dal punto di vista socio-economico, si è potuta costruire una mappa della progettualità locale utile per riconoscere il "piano involontario" in atto che ha poi guidato lo stesso Documento preliminare del PTCP nelle ipotesi di intervento;

2) all'interno della "Convenzione sul lavoro e l'occupazione nell'area ternana" con i soggetti pubblici e privati sottoscrittori della Convenzione, in particolare all'interno del gruppo di lavoro sulle "strategie di rete per l'imprenditorialità diffusa e per lo sviluppo integrato del territorio e dei centri minori"; tale coordinamento appare oltremodo interessante perché consente di agire sperimentando i nuovi strumenti di programmazione negoziata previsti dalla L. 662/96 (contratto d'area, intesa istituzionale, patto territoriale, accordo di programma quadro) e quindi di stabilire le modalità di connessione tra il processo di pianificazione territoriale e urbanistica e la programmazione negoziata, dunque più in generale di occuparsi della flessibilità del processo di piano e dei contenuti che deve assumere in relazione a una sua maggiore efficacia e connessione con i reali processi di trasformazione.

Una particolare rilevanza è stata assegnata alla parallela realizzazione del GIS, che ha raccolto, trasponendole in quadri conoscitivi integrati, le informazioni spesso disperse presso una miriade di soggetti diversi, e componendo le informazioni secondo percorsi logici di interrogazione, analisi e verifica. Tale patrimonio informativo, che verrà approfondito nella fase di redazione del PTCP, specialmente per quanto riguarda gli indicatori di stato e di uso delle risorse ambientali, sarà diffuso presso le Amministrazioni Comunali che aderiranno al progetto di rete informativa che la Provincia di Terni intende proporre come strumento di gestione del PTCP stesso.

Note

¹ L. Mazza, *Osservazioni conclusive al documento "Prime linee per il piano territoriale di coordinamento provinciale"*, Milano, 14 marzo 1996.

1. IL QUADRO LEGISLATIVO DI RIFERIMENTO

1.1 La forma giuridica della pianificazione territoriale provinciale

La L. 142/90 ha attribuito all'ente Provincia una posizione centrale sia nei rapporti con l'ente Regione, attraverso il concorso alla determinazione del PRS, sia nei rapporti con i Comuni e gli altri enti locali, dei quali raccoglie le proposte, svolgendo nel contempo una funzione di coordinamento dinamico e di mediazione. Anche la programmazione provinciale cosiddetta propria, che si realizza mediante programmi pluriennali generali e settoriali, è destinata ad assumere una funzione essenziale di coordinamento, sia pure sulla base del Piano Regionale di Sviluppo e nel rispetto dei singoli programmi pluriennali degli enti minori. In questo contesto il PTCP assume un ruolo centrale e preminente nell'ambito delle attività di programmazione della Provincia con una duplicità di obiettivi: da un lato la formulazione degli indirizzi generali dell'assetto del territorio e la determinazione delle sue diverse destinazioni sulla base della "prevalente vocazione delle sue parti"; dall'altro la localizzazione delle infrastrutture, delle linee di comunicazione, dei parchi e delle riserve naturali e la determinazione delle linee di intervento per il riassetto idrico e idrogeologico.

Il PTCP non si configura come un "super piano regolatore", ma come uno strumento di coordinamento e come quadro di riferimento territoriale diretto a stabilire parametri e standard indicativi, criteri che proiettano sul territorio gli indirizzi della programmazione, secondo un rapporto interattivo tra economia e governo del territorio.

Il PTCP pertanto va concepito come uno strumento flessibile e dinamico, che filtra e traduce in termini di indirizzi unitari le varie esigenze e tendenze della pianificazione locale e di settore, nell'ottica e sulla base delle linee fissate dal Piano Urbanistico Territoriale (PUT) per la tutela e lo sviluppo del territorio e il controllo delle relative dinamiche di trasformazione. La flessibilità e la dinamicità del PTCP va assicurata attraverso strutture permanenti di confronto con gli enti e i soggetti interessati.

1.2 Il PTCP nella legislazione della Regione dell'Umbria

La definizione dei contenuti e del "ruolo" che dovrà assumere il PTCP discende dalla più recente produzione legislativa regionale, che ha specificato quanto dettato dalla L. 142/90; in questo contesto l'Umbria si colloca tra le Regioni che hanno adeguato il proprio sistema legislativo, attraverso la LR 28/95 e con la recente LR 31/97 "Disciplina della pianificazione urbanistica comunale e norme di modificazione delle leggi regionali 53/74, 26/89, 6/91 e 28/95".

La LR 28/95 ha avuto il merito di costituire un primo riferimento per la pianificazione di livello regionale e provinciale, ma ha rappresentato un quadro normativo incompleto, in quanto rimanda ad altro atto legislativo la ridefinizione dei contenuti e delle procedure di approvazione dei piani regolatori comunali, ridefinizione oltremodo necessaria in quanto l'introduzione della pianificazione d'area vasta (livello provinciale) e la ridefinizione del PUT regionale, come quadro di riferimento programmatico per la pianificazione infraregionale (territoriale, urbanistica e di settore), pone con forza la definizione del sistema di relazioni che si deve instaurare tra PTCP e PRG. Tale definizione appare oltremodo confusa nel testo della LR 31/97 approvata il 31 ottobre 1997 dal Consiglio Regionale: in generale la legge risente della mancanza di una netta definizione dei ruoli tra i vari enti (Regione, Province, Comuni), ignorando che essi sono portatori ciascuno di competenze specifiche e responsabilità istituzionali differenti; le competenze sono spesso sovrapposte tant'è che sovente si ha la compresenza di più enti nell'esercizio di una stessa funzione. Ciò si riflette negativamente nell'elaborazione dei rispettivi piani con conseguente non chiaro contenuto, formazione e approvazione degli stessi. Emerge inoltre un ruolo

ancora molto “gestionale” della Regione: in particolare esclusivamente a essa è attribuita la possibilità di intervenire direttamente, con strumenti assimilati a piani particolareggiati (piani programma di area) nell’attuazione della pianificazione sovracomunale, escludendo – attraverso l’abrogazione del capo IV della LR 28/95 (artt. 20 e 21 relativi ai piani particolareggiati esecutivi e progetti speciali territoriali di iniziativa regionale e provinciale) –, da ciò le Province, per le quali è possibile un generico “concorso alla definizione”, insieme ai Comuni territorialmente interessati.

È quindi auspicabile un superamento della stessa legge, attraverso la redazione di un testo unico di legislazione urbanistica, che si basi sul principio di equiordinamento dei poteri elettivi, su una netta separazione di competenze e responsabilità tra la Regione e il sistema delle Autonomie Locali, su un’ampia autonomia di ogni grado di pianificazione e, dunque, porti a una maggiore semplificazione del sistema nel suo complesso. Una legge snella e non appesantita, come la recente legge regionale, da dettagli normativi relativi, tra l’altro, a procedure di competenza provinciale e comunale.

A partire da questi principi è necessario che il sistema della pianificazione risulti più flessibile e maggiormente integrato tra i vari livelli, non solo attraverso il superamento della cosiddetta pianificazione a cascata, che ancora si ripresenta nel recente testo di legge, ma anche innovando dall’interno ogni strumento; in particolare:

1) relativamente al processo di formazione del PTCP, assegnando un ruolo fondamentale alla partecipazione di ciascun ente alle scelte che concernono gli altri livelli, sulla base dei principi definiti dalle LL 142/90 e 241/90 (nuovi sistemi procedurali di accordo e co-decisione quali le conferenze di servizio e gli accordi di programma), ma garantendo, nel contempo, la necessaria chiarezza nei ruoli di ciascun ente ed evitando, cosa che invece produce la LR 31/97, la sovrapposizione di competenze;

2) relativamente ai contenuti e alle funzioni del PTCP e del PUT, definendo con decisione che non esistono due livelli di pianificazione di “area vasta”, ma uno solamente, attribuito al PTCP, mentre il PUT assume il ruolo di Programma territoriale, strettamente legato al PRS e di coordinamento delle politiche settoriali.

1.3 I contenuti del PTCP

Gli attuali contenuti del PTCP, per la LR 28/95, sono di pianificazione generale e di coordinamento dei piani comunali in quanto il PTCP “indica l’assetto del territorio provinciale, individuando le trasformazioni necessarie per lo sviluppo socio-economico provinciale”. È quindi un piano che si muove in stretta collaborazione con il Piano di sviluppo economico e sociale della provincia di Terni, coinvolgendo inoltre gli uffici dell’ente preposti alla programmazione dei servizi di interesse provinciale, alla realizzazione di interventi infrastrutturali, alla tutela dell’ambiente. È un piano di coordinamento che si muove a tutto campo: come coordinamento esterno rispetto ai Comuni e agli altri enti locali e come processo di interscambio interno, propedeutico alla formazione del PTCP e indispensabile per la stessa attuazione, attraverso progetti finalizzati e piani di settore, che dovranno essere redatti e gestiti dai diversi servizi della Provincia.

È importante che il PTCP parta dal quadro di riferimento regionale definito dal PUT e dal PRS, di cui costituirà specificazione e attuazione. Per quanto riguarda il PUT, il Documento preliminare, trasmesso per la partecipazione agli enti locali (maggio 1996), individua temi e obiettivi generali che dovranno essere tradotti dai piani comunali e provinciali in contenuti pianificatori. Si sottolinea a tale riguardo l’importanza che gli enti locali partecipino al processo di formazione di questi due strumenti, non limitandosi a produrre “osservazioni”, ma essendo chiamati dalla Regione a discutere e concordare le linee fondamentali, impegnandosi a loro volta ad attuarle attraverso i propri piani, sia generali sia di settore.

Il PTCP inoltre, per la legge urbanistica umbra (LR 28/95), assume fundamentalmente la valenza di piano paesaggistico (art. 12), ai sensi della L 431/85 come PUT con specifica considerazione dei valori paesistici e ambientali (L 431/85, art. 1/bis) può estendere la sua portata al di là delle aree a tal fine già definite e localizzate, partendo da una visione organica dell’intero

territorio e quindi provvedendo alla tutela dei valori paesistici nel quadro di una valutazione complessiva dei valori sottesi alla disciplina dell'assetto urbanistico¹. L'aggiunta pertanto al secondo comma dell'articolo 12 della LR 28/95 della frase "negli ambiti a tal fine individuati" può essere interpretata nel senso che siano individuabili dal PTCP altre zone territoriali da sottoporre a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale. Si sottolinea inoltre che il vincolo paesistico, sia esso apposto con legge o con provvedimento amministrativo, ha una funzione essenzialmente statica, di conservazione del bene (non può procedersi alla sua trasformazione se non previa autorizzazione amministrativa). È solo con il PTCP che la tutela diventa dinamica, individuandosi i tipi e le modalità di intervento da ritenersi compatibili con la salvaguardia del rilevante interesse pubblico paesistico che sta alla base del vincolo medesimo. Esso inoltre potrà individuare gli interventi di ripristino ambientale, così come specificato dalla lettera G dell'articolo 13 della LR 28/95.

Il PTCP ha inoltre valenza di piano territoriale-ambientale, dovendo definire le destinazioni d'uso del territorio, a seconda del grado di compromissione o di integrità delle risorse presenti (art. 13, comma 2, lettera F), con particolare riferimento all'uso e alla tutela delle georisorse (art. 13, comma 2, lettera A).

Al PTCP è attribuita la responsabilità esecutiva dei vincoli direttamente cogenti, così come l'individuazione degli ambiti da destinarsi a parco o a riserva naturale, partendo da quelli già indicati dal Sistema parchi ambiente regionale (art. 13, comma 2, lettera E); esso inoltre si occupa della tutela del paesaggio agrario (art. 13, comma 2, lettera B). È evidente che il PTCP deve considerare in primo luogo la compatibilità tra le diverse destinazioni d'uso del territorio, che spesso interagiscono in maniera conflittuale, sovrapponendo i vari effetti derivanti dai cicli di produzione, uso e smaltimento dei residui. La ecosostenibilità delle scelte di piano si basa su un'analisi, e quindi una conoscenza integrata dell'ambiente, visto nella sua complessità. In quanto anche piano paesaggistico configura i caratteri dei quadri ambientali o le unità di paesaggio (ecotopi), come risultato dell'interazione dinamica tra uomo-ambiente, individuandone la struttura (elementi, origine, forma e matrice prevalente) e gli apparati funzionali (abitativo, produttivo, sussidiario, protettivo).

I contenuti "urbanistici" del PTCP sono principalmente volti all'indirizzo e al coordinamento della pianificazione comunale (art. 12): esso infatti assume valenza di piano delle "scelte strutturali", definendo le principali linee di assetto intercomunale (art. 13, comma 1, lettera A), nonché alcuni criteri di localizzazione (insediamenti produttivi: art. 13, comma 2, lettera G; servizi di interesse provinciale: art. 13, comma 2, lettera D). Il coordinamento operato dal PTCP è soprattutto incentrato sulle procedure a monte che sono state poste in atto per garantire la co-decisione delle scelte di piano da parte della Provincia e dei Comuni; da ciò discende la sua necessaria cogenza, come riferimento per i Comuni e gli altri enti locali, da cui partire per le specificazioni locali delle scelte generali di assetto territoriale.

È in questa parte che più si fa sentire l'assenza di un chiaro quadro di riferimento legislativo, dal momento che nella recente legge della Regione al PTCP sono sovrapposti molti contenuti della parte strutturale del PRG. A livello nazionale alcuni orientamenti emersi (ad esempio, da parte dell'INU) propongono che sia il PTCP a individuare quali Comuni debbano dotarsi della parte strutturale e quali invece possano limitarsi alla sola parte di intervento operativo, desumendo la propria strategia operativa direttamente dal PTCP. In questa ipotesi assume un ancor maggiore rilievo che le linee strutturali (piano direttore) contenute nel PTCP risultino da specifici accordi di pianificazione tra Provincia e Comuni interessati.

Il PTCP, per la sua formazione, attuazione e aggiornamento, deve necessariamente basarsi su un sistema informativo composto sia da informazioni di base (caratteri strutturali del territorio, "invarianti" ambientali, ecc.) sia da informazioni costantemente aggiornate che derivano dall'attività amministrativa interna dello stesso ente provinciale, sia dall'attività pianificatoria e amministrativa degli altri enti (Regione, Comuni, Comunità Montane, ecc.). Uno dei nuclei portanti per il processo di formazione del PTCP è quindi la costituzione di un centro delle informazioni territoriali, condiviso tra più settori dell'ente; il centro potrà inoltre essere una struttura di servizio per i molti piccoli Comuni della provincia che non raggiungono le dimensioni necessarie per potere ottimizzare investimenti in sussidi informatici, e come "nodo di

rete” con i Comuni medio-grandi e con la Regione, che già sono dotati di banche dati e GIS. La funzione della Provincia di ausilio tecnico ai piccoli Comuni potrà inoltre estendersi anche alla realizzazione di una serie di strumenti (bilancio economico e sociale del PTCP, studi di compatibilità ambientale) di analisi, gestione e controllo degli effetti del PTCP.

A tale proposito la LR 28/95 (art. 22) ha istituito il SITO con l’obiettivo di organizzare e diffondere le informazioni relative alle risorse presenti nella regione e i processi in atto (progetti di intervento statali, di altre Regioni contermini, di iniziativa della stessa Regione dell’Umbria) verso tutti i soggetti competenti per la pianificazione territoriale e urbanistica, nonché di predisporre la cartografia di base. Il SITO dovrà coordinare la propria attività con quella di altri osservatori presenti e con gli organismi delle Province e dei Comuni preposti ai sistemi informativi territoriali.

Anche per questo tema il recente testo di legge, che prevede l’abrogazione del SITO e l’istituzione del SITER, sembra di fondo presupporre un organismo esclusivamente regionale e interno all’Assessorato all’Assetto del Territorio della Regione. Si nota infatti, con preoccupazione, che vengono abrogati gli articoli che prevedono il Comitato consultivo, di cui fanno parte i rappresentanti degli enti locali, e la programmazione dell’attività del SITO stesso.

Per quanto già affermato, e relativamente ai contenuti del PTCP, nel suo processo di formazione assume una particolare importanza la rappresentanza degli interessi locali e una corretta gestione dei flussi di comunicazione tra gli enti. Alla base andrà quindi posto il principio della cooperazione e della compartecipazione, sia al processo di formazione delle scelte, sia in termini di risorse da allocare, secondo le finalità individuate dal PTCP, e il principio della sussidiarietà, intendendo con questo termine che alla sua attuazione partecipano “a pieno titolo” tutti gli enti competenti, per i rispettivi ambiti territoriali. È infatti indispensabile, in questa fase di ridefinizione complessiva di tutti gli strumenti urbanistici, uno stretto coordinamento fra gli enti, teso a finalizzare questa “nuova” stagione dei piani urbanistici a una maggiore e complessiva conoscenza del territorio nonché a una valorizzazione e tutela delle risorse attraverso strumenti “comunicanti” e correlati tra di loro.

Note

¹ Ci si riferisce alla sentenza della Corte Costituzionale n. 327/90.

2. IL PERCORSO DI FORMAZIONE DEL PTCP

2.1 La costruzione delle linee di indirizzo per la definizione degli obiettivi

Gli obiettivi programmatici, alla base della definizione del PTCP, sviluppano, definiscono e integrano quanto contenuto nei documenti programmatici della Giunta Provinciale, e, per le singole aree territoriali, fanno riferimento a quanto contenuto in specifici accordi di programma, di carattere generale¹, che dovranno confluire nei contenuti degli strumenti di programmazione negoziata di cui alla L. 662/96. Gli obiettivi sono stati individuati in coordinamento con l'Ufficio del Piano di Sviluppo Economico e Sociale e con il Dipartimento della Provincia di Terni; dal PTCP sarà sviluppata la dimensione territoriale delle politiche prospettate dal Piano Economico-Sociale.

Allo stesso modo il processo di formazione del PTCP non può che vedere l'apporto derivante dalla programmazione settoriale, senza il quale il PTCP stesso perderebbe la possibilità di "pianificare ciò di cui si ha competenza e risorse"; per realizzare questo presupposto la struttura redazionale ha previsto il coordinamento con i Servizi dell'Amministrazione Provinciale preposti nei settori di intervento interessati dai contenuti del PTCP, ai sensi della LR 28/95, a cui è dato il compito di verificare la coerenza interna delle scelte di piano rispetto al complesso delle politiche provinciali.

Il Documento preliminare ha altresì tenuto conto dei lineamenti per il PUT della regione (maggio 1996)² e dei materiali preparatori per la definizione dei lineamenti del PRS (aprile 1995). Infine, nel rispetto del principio della co-pianificazione – assunto alla base del metodo di lavoro – che coinvolge in primo luogo i Comuni, ma anche altri enti territorialmente competenti rispetto alla pianificazione e programmazione di settore, gli obiettivi e le "strategie" su cui fondare il PTCP provengono da una serie di momenti di confronto e lavoro comune, strutturati in seminari, incontri o scambi informativi con i tecnici delle Amministrazioni e con i progettisti incaricati della redazione di nuovi PRG o PdF o varianti generali, a cui corrisponde, quale momento di verifica politica, la Conferenza degli enti locali. Gli incontri hanno dato un esito molto positivo, confermando l'opportunità della scelta di coinvolgere gli enti interessati "a monte" e non a valle della formazione del PTCP, e hanno evidenziato come sia necessario che la Provincia assuma anche un ruolo di servizio nei confronti dei piccoli Comuni, garantendo l'assistenza tecnica necessaria, nonché fornendo le indispensabili basi conoscitive (riferite al livello sovracomunale). In particolare, anche dai Comuni maggiori, è stata ribadita l'importanza che il PTCP offra le conoscenze relativamente alle problematiche ambientali (idrogeologia, geomorfologia, aspetti vegetazionali, ecologia del paesaggio), ormai ritenute indispensabili per una corretta pianificazione territoriale, e detti i relativi criteri di uso e tutela delle risorse per ciascun ambito. Alla Provincia è inoltre richiesto il coordinamento delle linee generali di organizzazione del territorio e di infrastrutturazione economica (ruoli territoriali, complementarietà funzionali, servizi di livello sovracomunale, aree industriali, direttrici principali di espansione, morfologia degli ambiti di cesura tra gli abitati di comuni contermini). Tali scelte assumono una particolare valenza strategica nel momento in cui si vanno ridefinendo i contenuti di un complessivo programma di sviluppo socio-economico e territoriale che investe non soltanto la nostra provincia ma la regione e i territori limitrofi nel loro complesso.

Momenti di scambio si sono inoltre avuti con il gruppo incaricato della redazione del nuovo PUT e con tecnici regionali preposti nei settori di interesse del PTCP. Con la Regione dell'Umbria è stato inoltre stipulato un protocollo di accordo per il coordinamento dei flussi informativi territoriali, sulla base del quale si è dato l'avvio dell'interscambio dei dati territoriali già esistenti.

2.2 Le modalità operative di costruzione del PTCP: il coinvolgimento dei Comuni e delle Comunità Montane e la partecipazione degli abitanti

Per quanto precedentemente affermato e relativamente ai contenuti del PTCP, nel processo di formazione assume particolare importanza la rappresentanza degli interessi locali e una corretta gestione dei flussi di comunicazione tra gli enti. Alla base è stato quindi posto il principio della cooperazione e della compartecipazione – sia al processo di formazione delle scelte, in termini di risorse da allocare, secondo le finalità individuate – e il principio della sussidiarietà, intendendo con questo termine che all’attuazione del PTCP partecipano “a pieno titolo” tutti gli enti competenti, per il ruolo a ciascuno assegnato e per i rispettivi ambiti territoriali. La sede permanente di confronto politico relativamente agli obiettivi e agli indirizzi del PTCP è la Conferenza degli enti locali, che si riunisce periodicamente, in relazione alle fasi individuate dal programma di lavoro del PTCP stesso per:

- 1) un confronto e uno scambio preliminare rispetto alle principali problematiche territoriali emergenti dall’analisi sulla situazione territoriale e ambientale;
- 2) l’indicazione di specifiche problematiche attinenti ambiti sovracomunali e tematiche di interesse provinciale;
- 3) l’individuazione degli obiettivi da perseguire attraverso l’azione sinergica tra più enti;
- 4) la discussione dei lineamenti del PTCP;
- 5) la stipula di specifici accordi di pianificazione.

La prima Conferenza (luglio 1996), nel corso della quale sono stati presentati i criteri di impostazione del PTCP, il programma di lavoro e una relazione sui principali nodi problematici da affrontare, ha discusso principalmente sul tema della riforma urbanistica regionale e sul Documento preliminare del PUT. La Provincia di Terni ha inviato, coordinandole, le osservazioni emerse in quella sede o trasmesse dai singoli Comuni. Una seconda Conferenza si confronterà con gli indirizzi del PTCP, contenuti nel Documento preliminare, mentre le successive entreranno nel merito dei contenuti normativi, delle aree da sottoporre a intervento congiunto di più livelli istituzionali, attraverso accordi di pianificazione, dei programmi integrati o piani settoriali da promuovere per l’attuazione delle scelte di piano.

Il processo di piano si svilupperà inoltre attraverso momenti di confronto con il mondo dell’associazionismo ambientalista e di categoria: mentre in una prima fase si sono presentati i criteri più generali di sviluppo delle analisi e si sono recepite le istanze e le proposte portate dai rappresentanti delle associazioni interessate, nella stesura della parte normativa il confronto sarà molto più serrato, con l’obiettivo di correlare il sostegno allo sviluppo delle attività economiche al più generale obiettivo di individuare i requisiti di coerenza tra sistema paesaggistico-ambientale e organizzazione dello spazio urbano e territoriale.

Il processo di formazione del PTCP prevede infine forme di partecipazione-comunicazione più ampie, al di là della consultazione delle rappresentanze organizzate, che non sempre “rappresentano” gli interessi già generali e diffusi tra gli abitanti. La partecipazione dei cittadini interviene in questo percorso “a monte”, come metodo per individuare i valori territoriali emergenti e le prospettive di riuso e valorizzazione³.

Nel ribadire che il PTCP deve sempre di più “recuperare” il significato di progetto e di immagine che ciascuna comunità locale assegna ai luoghi di vita e di relazione, si evidenzia inoltre come la ricerca di un diverso tipo di ascolto con gli abitanti, il loro “sapere diffuso”, diviene elemento importante nell’individuazione delle “regole genetiche”, che hanno storicamente guidato le trasformazioni e sono ancora riconoscibili in molte parti del nostro territorio.

L’individuazione della struttura dell’assetto territoriale, dei sistemi locali e delle unità di paesaggio, che descrivono il territorio provinciale, compiuta dal Documento preliminare del PTCP, che dovrà essere approfondita alla scala di intervento del PTCP (1:25.000), deve necessariamente confrontarsi con i “Contesti paesistici costitutivi” (strutturali-relazionali) – secondo la definizione data dal professor Giorgio Pizzolo, dell’Università degli Studi di Firenze – che derivano dalla lettura del territorio a scala comunale. La valutazione dello stato di conservazione dei contesti individuati e la stima delle dinamiche di trasformazione in atto deve pertanto essere seguita, alla scala locale, dalla valutazione della relazione attuale esistente tra contesti e popo-

lazione di riferimento e dal riconoscimento attivo delle dinamiche relazionali partecipative alla gestione del territorio, per giungere a un quadro complessivo e “congiunto” tra i due strumenti. Attraverso “bilanci paesistici” e la formulazione di ipotesi di promozione progettuale e di piano si può pervenire a una politica di sostenibilità nei confronti delle risorse territoriali da parte della popolazione e delle strutture di gestione del territorio interessate.

Il percorso di partecipazione si conclude con la verifica degli effetti delle previsioni progettuali, che derivano dalle ipotesi urbanistiche di piano, effettuata per ciascun contesto, in relazione con il complessivo sistema strutturale⁴. In una prima fase sperimentale l'applicazione dei metodi partecipativi avverrà per ambiti circoscritti, in collaborazione con i laboratori avviati dai Comuni maggiormente “sensibili”.

2.3 Il PTCP come processo permanente di conoscenza

Come affermato in molti documenti della commissione nazionale dell'INU “Piani e Istituzioni”⁵ il PTCP non deve essere un momento atipico dell'attività amministrativa, ma una nuova modalità di intendere la pianificazione territoriale come un sistema in cui intervengono diversi strumenti, sia di tipo tecnico-scientifico, sia di tipo gestionale-amministrativo, per la previsione, la simulazione di scenari, il monitoraggio, la valutazione dei risultati; un piano aderente al reale, basato su una conoscenza sempre più profonda del territorio, su una decisione trasparente, su una verifica continua dei risultati. Pertanto, i contenuti del PTCP dovranno riferirsi a un progetto permanente di conoscenza che deve essere avviato per cogliere i significati profondi e le potenzialità del territorio a partire dalle elaborazioni e dalle analisi già compiute, sia a livello regionale che a livello provinciale.

I filoni permanenti di attività-approfondimento delle conoscenze si riferiscono a:

- 1) scambi permanenti con la pianificazione di livello comunale, a cui è complementare per la definizione dell'inquadramento delle problematiche insediative e ambientali a scala sovrolocale;
- 2) confronto e aggiornamento con studi a scala superiore e inferiore e di carattere settoriale, accordi di collaborazione con istituti regionali di ricerca e Università;
- 3) elaborazione di progetti integrati di area, in attuazione di patti territoriali;
- 4) raccordo interno e collaborazione con gli uffici preposti alla gestione delle funzioni provinciali in materia ambientale, trasporti, beni culturali, infrastrutture stradali, sviluppo economico e, in particolare, con il Piano Provinciale di Sviluppo;
- 5) attività di gestione volta alla verifica della coerenza tra le potenzialità e determinanti strutturali e le occasioni di intervento e la valutazione dei risultati.

Note

¹ Accordo di programma tra governo, Regione dell'Umbria, Provincia di Terni, Comuni di Terni, Narni, Spoleto e successiva dichiarazione di intenti sull'area di Terni-Narni-Spoleto; Convenzione tra le Province di Terni, Arezzo, Siena, Perugia per l'area Valdichiana-Trasimeno-Orvietano; Accordo tra la Regione dell'Umbria e la Regione Marche.

² *Documento preliminare di Piano Urbanistico Territoriale*, Regione dell'Umbria - Giunta Regionale, Ufficio PUT, Perugia 1996.

³ Per quanto concerne il dibattito sui “principi fondativi” e la validità dei metodi partecipativi-comunicativi, si rimanda ai più recenti contributi emersi all'interno dei seminari e dei convegni promossi dall'INU in collaborazione con il WWF, tra cui il convegno e la mostra nazionale sull'urbanistica partecipata-comunicativa, all'interno di Europolis (Bologna, febbraio 1996), e il seminario promosso dall'INU, in collaborazione con l'Università degli Studi di Perugia (Perugia, maggio 1996) in preparazione del dossier per il contributo italiano alla conferenza mondiale “Habitat II”.

⁴ L'individuazione della metodologia di lavoro e delle modalità operative di costruzione del rapporto tra PTCP e PRG deriva dal contributo del Comune di Orvieto al Documento preliminare del PTCP curato dal professor Giorgio Pizziolo.

⁵ In particolare, si fa riferimento alla relazione di Piero Cavalcoli al XXI Congresso dell'INU, Bologna, novembre 1995.

3. LE ANALISI SVOLTE

La costruzione del sistema delle conoscenze segue passo passo il processo di formazione del PTCP, per successivi gradi di approfondimento: è infatti arduo impostare un sistema di informazioni strutturato fin dall'inizio secondo quanto richiesto dai diversi approfondimenti interdisciplinari. La scelta compiuta, per questa fase preliminare, è stata quella di predisporre una serie di strati informativi che possano descrivere, anche con un certo grado di approssimazione, le principali configurazioni del sistema paesistico-ambientale, i caratteri dei diversi sistemi locali e le principali dinamiche in atto, a partire dalle informazioni reperibili presso gli altri servizi dell'Amministrazione Provinciale o gli uffici regionali, raccolte attraverso il vaglio della loro possibile trasposizione in termini "geografici"¹, e immediatamente utilizzabili per la predisposizione del Documento preliminare. In questa prima fase la costruzione del sistema delle conoscenze fornisce gli elementi indispensabili per:

- 1) l'inquadramento generale delle problematiche territoriali, alla scala interregionale (Sistema Centro Italia), contenuto nella relazione generale e negli allegati e nelle tavole 3 e 9 per le aree di confine provinciale;
- 2) l'individuazione e caratterizzazione dei sistemi locali: i caratteri dei *milieux*, con particolare approfondimento sulle emergenze di interesse storico e la dinamica degli insediamenti, le linee evolutive e le potenzialità, la progettualità e la pianificazione locale, contenute nelle relazioni generale e di settore (disponibili per la consultazione presso il Servizio Urbanistica e PTCP e nelle tavole 10.1 e 10.2);
- 3) le "reti" tra centri e le relazioni gerarchiche persistenti, le dinamiche dei flussi e la mobilità contenute nelle relazioni generale e di settore (disponibili per la consultazione presso il Servizio Urbanistica e PTCP e nelle tavole 3 e 10.2);
- 4) le potenzialità di ciascun sistema locale e le determinanti strutturali per le componenti biotiche e abiotiche, nonché il grado di pressione antropica, contenuti nelle relazioni generale e di settore (disponibili per la consultazione presso il Servizio Urbanistica e PTCP) e nelle tavole 6, 7, 8 e 9;
- 5) la definizione delle unità di paesaggio e la descrizione dei caratteri principali del sistema paesistico, contenute nelle relazioni generale e di settore (disponibili per la consultazione presso il Servizio Urbanistica e PTCP) e nelle tavole 9 e 10.1.

3.1 L'inquadramento generale delle problematiche territoriali alla scala interregionale

Accade spesso che la carenza di approfondite analisi di tipo geografico, che rapportano al territorio le dinamiche dei fattori di trasformazione e sviluppo, collegando parametri economici e sociali con quelli territoriali, porti a limitare fortemente la lettura delle caratteristiche strutturali dei territori, che invece richiedono riferimenti ampi, relazionati ai fenomeni di trasformazione che stanno riconfigurando lo spazio europeo². In particolare, pochi studi hanno approfondito in maniera esaustiva il "Sistema Centro Italia"; tale carenza appare tanto più rilevante in quanto si sta ora avviando il dialogo tra le istituzioni regionali, al fine di costruire le principali linee della programmazione interregionale, attraverso una serie di iniziative tra cui la Conferenza interregionale tra Emilia Romagna, Lazio, Marche, Toscana e Umbria "Una politica del territorio per le regioni del Centro Italia" (Perugia, 20 settembre 1996), e i più specifici accordi di programma (in particolare tra la Regione dell'Umbria e le Regioni Marche e Toscana). Crediamo che questo, principalmente, debba essere compito e contenuto del Piano Urbanistico Territoriale regionale, che però per l'Umbria appare ancora sfumato, anche per la perdurante non chiarezza del ruolo dello strumento stesso: il "nuovo" PUT appare ancora una volta esclu-

sivamente interessato alle questioni “interne”, in sovrapposizione con i contenuti dei piani a scala provinciale e comunale. I limiti, che ancora una volta dobbiamo riconoscere nella formazione del quadro delle conoscenze, riguardano ciò che accade oltre al “confine”: le analisi di corredo ai piani si fermano allorché devono considerare i rapporti con i sistemi limitrofi e con il sistema globale. Per colmare – ma solo in parte – tale carenza, il programma di lavoro per la redazione del PTCP prevede di approfondire una serie di analisi a scala interregionale realizzate dall’IRRES³ al fine di evidenziare la diversa distribuzione dei fattori di sviluppo e il grado di integrazione sia dal punto di vista settoriale tra sistema produttivo, sistema insediativo, infrastrutture e servizi, che dal punto di vista interregionale (aree di integrazione con province contermini e formazione di connessioni in rete tra centri). Lo stesso “policentrismo”, associato all’Umbria quale elemento cardine del modello territoriale fin dal primo piano regionale⁴ e “chiave di volta” del PUT del 1983, viene dunque riletto sulla scorta sia delle potenziali complementarità interregionali sia dei fenomeni di periferizzazione lineare in atto, che tendono ad appiattire i profili funzionali urbani e a scardinare il sistema di relazioni tra centri e tra città e territorio agricolo, concentrando le densità insediative e le funzioni a maggiore grado di attrattività sulle principali direttrici, coincidenti con la viabilità ad alta percorrenza.

3.2 L’individuazione e caratterizzazione dei “sistemi locali”

Il quadro delle dinamiche in atto se da una parte dimostra come la provincia di Terni sia funzionalmente lontana dai centri propulsivi e dalle principali direttrici di sviluppo di livello nazionale e internazionale, dall’altra segnala delle possibilità nuove, da giocare in termini di pianificazione locale. Terminata l’era dell’espansione-crescita da cui traeva origine il modello di pianificazione strategica “globale” – che aveva il ruolo di regolazione dello sviluppo – si affaccia un altro tipo di pianificazione strategica, completamente diversa, in cui alla città e al territorio si applica “la strategia di impresa, come minimizzazione del rischio, della perdita che la città-territorio/impresa può subire nel confronto con il mondo esterno”⁵. Tale strategia si fonda sulla ricerca delle possibilità che si aprono alla città, per cogliere le capacità di “autopoiesi” o di “autoriproduzione urbana” e cioè la reattività del sistema urbano o territoriale rispetto ai condizionamenti interni ed esterni e alle dinamiche economiche, e la capacità di tradurre in maniera innovativa modelli provenienti dall’esterno. Perciò la pianificazione è locale, in quanto segnala le disponibilità locali alla trasformazione-coevoluzione: se la pianificazione strategica tradizionale ha privilegiato gli elementi di globalità (come continuità nel tempo e nello spazio, come sommatoria di risultati globalmente positivi e come distanza dai luoghi), la pianificazione strategica locale parte dall’allontanamento delle comunità locali dal “vincolo di dipendenza gerarchica”, riscopre il territorio come soggetto, legittima la funzione del PTCP come interlocutore all’interno della comunità locale e tra comunità, si esplica come modello normativo da cui derivare comportamenti coerenti e attribuisce “valore” non solo alle risorse, ma anche ai modi di pensiero locale.

L’immagine di “città-regione”, veicolata dai più importanti atti di programmazione della Regione dell’Umbria fin dagli anni settanta, seppure offuscata e messa in crisi dai più recenti fenomeni di trasformazione, che anche all’interno della regione hanno accentuato i divari fra aree deboli e aree forti, ben ha descritto la forza di un sistema in cui anche i centri minori costituivano, e costituiscono tuttora, importanti presidi territoriali per ambiti subregionali, tanto da non permettere l’affermarsi di consistenti polarizzazioni da parte dei centri maggiori.

A partire dunque dal riconoscimento dell’ancora presente trama costituita dai centri urbani di insediamento storico, si assume, quale modello di riferimento per l’individuazione delle politiche socio-economiche e territoriali di sviluppo della provincia, l’idea base che, nel loro complesso, le risorse (economiche, ambientali, storico-culturali e, non ultimo, umane) posizionate nei diversi sistemi locali hanno scarso valore se non vengono introdotte dai soggetti locali nel circuito di scambio interno ed esterno⁶. Inoltre, le politiche di valorizzazione, tutela e “consumo controllato” delle risorse locali devono necessariamente riferirsi alle diversità territoriali, intendendo con questo la diversificazione delle “regole di intervento” per ciascun ambito o unità territoriale (sistema locale economico-sociale, unità di paesaggio). È quindi necessario un

percorso a monte di descrizione che porti al “riconoscimento delle differenze”, su cui fondare gli atti di programmazione economica e pianificazione territoriale. Le chiavi di lettura scelte sono sia di tipo “relazionale” (che identificano i flussi, le reti di complementarità, le gerarchie e le polarizzazioni, i rapporti esterni), sia di tipo “morfologico” (ambientale, storico-culturale, sociale) che indagano i caratteri fondanti l’identità propria di ciascun territorio. Grande rilievo è stato affidato alle analisi sulle emergenze storico-archeologiche, che per il momento hanno interessato il materiale edito e le notizie fornite da enti istituzionali, rimandando alla stesura del PTCP i necessari approfondimenti.

A livello di schema concettuale di analisi si può affermare che ogni sistema o unità territoriale si caratterizza per:

- 1) il “patrimonio genetico”, o insieme di caratteri su cui si fonda l’identità propria (riconoscibilità) di ciascun territorio;
- 2) le “condizioni di partenza”, ovvero la posizione assunta dal sistema locale rispetto alle principali traiettorie o dinamiche di sviluppo;
- 3) le “caratteristiche dei flussi”, ovvero i tipi di relazioni prevalenti sia interne che verso l’esterno;
- 4) i soggetti che agiscono in ciascun territorio.

Tale schema offre il vantaggio, nell’impostazione complessiva del sistema delle conoscenze, di permettere la ricostruzione dell’evoluzione dei sistemi locali attraverso una “visione retrospettiva” costruita a partire dai dati censuari⁷. È inoltre fondamentale per basare la successiva valutazione degli effetti e del grado di incidenza del PTCP rispetto a ciascun sistema locale, al fine di comporre il “bilancio consuntivo urbanistico-ambientale”.

3.3 Le “reti” tra centri e le relazioni gerarchiche persistenti

Dalle più recenti elaborazioni prodotte sulle reti spaziali emerge come il “ruolo”, e quindi la posizione relativa, che ciascun territorio e i corrispondenti capisaldi urbani assume nel sistema regionale e sovraregionale sia sempre più determinato dalle forme di interconnessione “a rete” a cui appartiene ed è in grado di produrre⁸.

Nelle nuove configurazioni assunte all’interno delle aree-sistema, ove maggiori risultano essere le interconnessioni fra i centri, anche città di media e piccola dimensione assumono ruolo e peso in termini di funzioni svolte, soprattutto se e in quanto appartenenti a sistemi territoriali in grado di mettere in campo le risorse locali facendole transitare dal circuito di livello locale ad altri di più elevato livello.

Un secondo aspetto nevralgico è costituito dalla configurazione prevalentemente policentrica delle regioni italiane e dal fatto che le grandi città, tradizionalmente, mantengono relazioni intense con le regioni circostanti, attraverso una trama di relazioni che coinvolge le città medie e piccole. Ciò facilita lo scambio di impulsi dal core europeo, a cui le grandi città sono collegate attraverso le reti di livello europeo, alle periferie regionali italiane, offrendo un ruolo di nodi intermedi alle città storiche minori. Dalle analisi svolte sui centri della provincia, per la cui metodologia e risultati si rimanda alla relazione di settore disponibile per la consultazione presso il Servizio Urbanistica e PTCP, emerge come l’articolazione in rete sia ancora debole, e limitata a pochi centri intermedi o ad alcuni centri di confine regionale, mentre per i centri maggiori è ancora forte il legante gerarchico e deboli le interazioni di complementarità reciproche e con i corrispettivi centri delle regioni confinanti⁹.

Resta comunque tutta da approfondire la nuova “centralità delle aree marginali”, che non è un paradosso, ma deriva da una diversa visione, che si sta lentamente affermando, che interpreta lo sviluppo-crescita, secondo paradigmi mutuati dai paesi trainanti a livello mondiale ed europeo, come processo omologante, che rischia di snaturare i caratteri fondamentali di civiltà urbana e territoriale radicate nei “luoghi”. Da ciò può essere spiegato il fenomeno di ritorno anche abitativo e non esclusivamente turistico, verso aree che, grazie alla loro marginalità rispetto ai processi di espansione-crescita, hanno mantenuto più di altre inalterate le proprie caratteristiche e l’interesse verso le tradizioni locali; in particolare, hanno saputo conservare la “civiltà dell’abitare” che si rappresenta nelle forme abitative, nell’edilizia tradizionale (riscoperta

delle tipologie, dei materiali, delle sapienze costruttive), ma anche nel “senso comune”, che attribuisce valore e significato a elementi caratteristici del paesaggio (le grotte, le cappelle, i romitori, le “carbonaie”). Tale tendenza, se coadiuvata attraverso politiche di sviluppo locale che stimolano processi interni di valorizzazione e producono esternalità autonome rispetto ai sistemi esterni, può dunque essere alla base di un nuovo modello di sviluppo per quei territori, che risultano maggioritari nella penisola italiana per la loro estensione fisica, costituiti da realtà comunali minute e da ampi ambiti montani e altocollinari.

3.4 La definizione delle unità di paesaggio e la descrizione dei caratteri principali del sistema paesistico

Per la legge urbanistica umbra il PTCP assume fundamentalmente un carattere paesaggistico e ambientale (LR 28/95, art. 12), dovendo definire le destinazioni d’uso del territorio, a seconda del grado di compromissione o di integrità delle risorse presenti e con particolare riferimento all’uso e alla tutela delle georisorse (art. 13, comma 2, lettere A e F). Al PTCP è attribuita la responsabilità esecutiva dei vincoli direttamente cogenti, così come l’individuazione degli ambiti da destinarsi a parco o a riserva naturale, partendo da quelli già indicati dal Sistema parchi-ambiente regionale (art. 13, comma 2, lettera E); esso inoltre dovrà occuparsi della tutela del paesaggio agrario (art. 13, comma 2, lettera B). Questi contenuti, e in particolare il valore di piano paesaggistico (L 431/85), costituiscono il punto di attacco del processo di formazione del PTCP e la sua principale forza rispetto al sistema degli attori locali. Il PTCP considera in primo luogo la compatibilità tra le diverse destinazioni d’uso del territorio, che quasi sempre interagiscono in maniera conflittuale, sovrapponendo i vari effetti derivanti dai cicli di produzione, uso e smaltimento dei residui. L’ecosostenibilità delle scelte di piano di basa su un’analisi – e quindi conoscenza – integrata dell’ambiente, nella sua complessità. In quanto anche piano paesaggistico configura i caratteri dei quadri ambientali, o le unità di paesaggio, come risultato dell’interazione dinamica tra uomo-ambiente, individuandone la struttura (elementi, origine, forma e matrice prevalente) e gli apparati funzionali (abitativo, produttivo, sussidiario, protettivo). Come insieme di tecniche di valutazione e di analisi è stata scelta l’ecologia del paesaggio, che consente l’individuazione dei processi generali che condizionano le diverse unità di paesaggio e la descrizione dei caratteri principali, funzionali e strutturali, del sistema paesistico, delle dinamiche significative (confrontando i rilievi delle unità ecosistemiche in almeno tre soglie storiche), delle condizioni attuali di equilibrio e dei *range* di variabilità degli indici significativi utilizzati (biopotenzialità territoriale, *habitat standard pro capite*, connettività e circuitazione del sistema seminaturale, grana, eterogeneità, ecc.). Gli obiettivi sono pertanto quelli di:

- 1) individuare le principali disfunzioni del territorio alle varie scale di indagine;
- 2) evidenziare le zone a minore trasformabilità e a maggiore criticità;
- 3) individuare le unità di paesaggio della provincia, le loro caratteristiche principali e le criticità;
- 4) individuare le linee guida per la pianificazione.

Le analisi dell’ecologia del paesaggio sono state supportate da studi settoriali di approfondimento sugli usi delle acque (descrizione ed evoluzione storica del reticolo idrografico, reti di monitoraggio e analisi del servizio depurazione e degli scarichi), sullo smaltimento dei rifiuti, sull’uso delle georisorse e delle componenti abiotiche del paesaggio, sull’uso del suolo e sulla situazione agro-forestale. Le varie analisi hanno prodotto delle relazioni di settore e le rispettive carte tematiche, che sono state integrate nelle carte di sintesi, nelle schede sintetiche delle problematiche ambientali e nella griglia di valutazione del peso e della distribuzione delle componenti considerate.

Sulla base delle componenti geomorfologiche, della vegetazione, dell’uso del suolo e del gradiente antropico sono state individuate le unità che formano il paesaggio¹⁰.

La presenza, nel territorio provinciale, di elementi geomorfologici forti e di valli fluviali ben definite e caratterizzate, i processi storici dell’uso del suolo e quelli culturali e infine i processi di trasformazione di alcuni ambiti hanno portato infine al raggruppamento delle unità di paesaggio in quattro sottosistemi, dove si esplicano i diversi processi di interrelazione tra le unità di paesaggio che essi delimitano:

1) Subsistema orientale:

A - Valle del Nera e valle del Tescino;

B - Piediluco-Velino;

C - Monti di Miranda e Stroncone;

D - Monti Martani.

2) Subsistema centrale:

E - Conca Ternana;

F - Colline interne di Sangemini, Acquasparta, Avigliano;

G - Colline interne del torrente Aia.

3) Subsistema occidentale:

H - Monti Narnesi-Amerini;

I - Colline interne di Otricoli, Amelia, Montecchio;

L - Valle del Tevere.

4) Subsistema settentrionale:

M - Valle del Paglia;

N - Tavolato di Castel Viscardo;

O - Monte Rufeno e Selva di Meana;

P - Colline di Orvieto e Montegabbione;

Q - Valle del torrente Chiani;

R - Monte Peglia - San Venanzo;

S - Fiume Tevere - Marsciano - Todi.

In alcune unità di paesaggio sono state evidenziate le fasce di margine (fasce ecotonali) che corrispondono ad ambiti di transizione con macchie di bosco e pascolo sommitali di media-alta quota (*habitat* naturaliforme) o con macchie di aree antropiche o agricolo-produttive (*habitat* umano). Queste aree hanno una maggiore biodiversità e maggiore diversità di specie rispetto alla macchia a cui fanno riferimento.

Per la descrizione delle singole unità di paesaggio si rimanda alla relazione di settore disponibile per la consultazione presso il Servizio Urbanistica e PTCP.

Note

¹ Spesso, infatti, un notevole numero di informazioni, preziose in quanto derivanti da studi specifici o dalla stessa attività amministrativa, risultano difficilmente utilizzabili in quanto non contengono il necessario riferimento cartografico; altre, in particolare gli indicatori costruiti a partire dai dati ISTAT, risultano troppo aggregate, in quanto l'assegnazione in termini di riferimenti geografici deve corrispondere ai limiti amministrativi, troppo ampi e poco significativi per descrivere le dinamiche di parti del territorio, in particolare rispetto alle dinamiche dei sistemi insediativi, per cui risulta complesso recuperare la successione temporale dei limiti delle sezioni censuarie.

² In uno scenario, quale quello attuale, in rapida evoluzione e sempre più condizionato dalle politiche a scala internazionale, i processi di ricentralizzazione funzionale e le dinamiche di trasformazione appaiono sempre più condizionati dal grado di integrazione con le direttrici di sviluppo nazionale ed europeo, dalla "distanza funzionale" in termini di presenza di attività e funzioni di tipo "raro" e strategico, dalle aree di polarizzazione metropolitana.

³ Tali analisi sono contenute in IRRES, *L'Umbria fra tradizione e innovazione. 2° Rapporto sulla situazione sociale economica e territoriale dell'Umbria*, IRRES - Regione dell'Umbria, Perugia, 1995.

⁴ Regione dell'Umbria, *Lineamenti del Piano Urbanistico Territoriale*, Perugia 1975.

⁵ G. Maciocco, *Articolazione multi e transdisciplinare del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale*, comunicazione al corso "PTCP: Costruzione di nuovi modelli organizzativi e progettuali negli organismi incaricati", Fondazione Astengo, Perugia, febbraio 1996.

⁶ C. Emanuel, *Il modello territoriale umbro. Alcuni tratti di una complessità da ristabilire*, in IRRES, *L'Umbria tra tradizione e innovazione* cit. (a nota 3), Perugia 1995, pp. 600-644.

⁷ Come periodo di riferimento è stato scelto quello che va dal 1951 al 1991; è in questo intervallo temporale che si sono avute le principali dinamiche di trasformazione e compiuti i processi di transizione da un'economia prevalentemente agricola alla fase postindustriale. Gli indicatori selezionati descrivono i principali processi evolutivi in atto e sono rappresentati attraverso carte tematiche e carte di sintesi, ottenute attraverso una lettura comparata di più indicatori.

⁸ Tali forme possono essere esemplificate in reti infrastrutturali, a cui corrisponde il "potere di integrazione" (stradali, ferroviarie, telematiche e nodi aeroportuali) e reti funzionali di città, di tipo sinergico o complementare, in cui

risultano importanti sia i processi organizzativi interni ai sistemi produttivi sia la partecipazione di soggetti pubblici e privati nell'organizzazione e promozione di progetti di tipo transregionale o transnazionale.

⁹ La struttura interna provinciale è caratterizzata dalla presenza di un polo principale, Terni, dalla forte attrazione che esso esercita sui centri vicini e dalla presenza di un polo secondario, Orvieto, subordinato al primo, che costituisce polo di riferimento per un sistema di centri anche esterni alla provincia. Altri centri di media importanza sono Amelia e Narni, mentre di minore rilievo risultano Fabro, Acquasparta, Montecastrilli e Sangemini. La rete gerarchica realizzata rileva poi che Terni costituisce un punto di riferimento, anche per mezzo dei centri collegati, per i centri extraprovinciali di Spoleto, Rieti, Orte e Massa Martana. Mentre l'area d'influenza di Orvieto si spinge fino a Bassano in Teverina, Lubriano, Bagnoregio, Castiglione in Teverina e Acquapendente. Fabro, che è dipendente gerarchicamente da Orvieto, attrae Ficulles, Parrano e Allerona. Amelia, a differenza di Narni, che risulta polo di riferimento solo per Orte, risulta il riferimento di un considerevole numero di centri (Montecastrilli, Guardia, Alviano, Lugnano in Teverina, Attigliano e Giove). Dalla rete gerarchica è possibile anche individuare i centri che gravitano fuori della provincia. Monteleone di Orvieto e Montegabbione gravitano su Città della Pieve, che ha come riferimento Chiusi e quindi Siena. Marsciano attrae San Venanzo, mentre Otricoli e Calvi sembrano gravitare su Magliano Sabina e Civita Castellana. Ciò che emerge dalla rete delle relazioni non gerarchiche è la presenza di alcuni forti collegamenti tra centri che sembrano possedere delle complementarità tra loro. I maggiori di essi sono Narni e Amelia. Montecastrilli, Acquasparta e Sangemini costituiscono, anch'essi, un evidente triangolo di relazioni. Il confronto delle reti gerarchiche e non gerarchiche con le reti di spostamenti pendolari per studio e per lavoro, effettuate in tema di mobilità, conferma i risultati delle analisi. Ciò consente di affermare che Orvieto è inserito in un sistema di relazioni e sinergie con i comuni dell'area di Bolsena; Fabro costituisce polo di collegamento tra la provincia e l'area senese; Narni, Amelia e Orte (nel Lazio), anche se fortemente collegati a Terni, fanno parte di una fitta rete di centri che si estende trasversalmente da Todi a Civita Castellana.

¹⁰ Le unità di paesaggio sono definibili come sottosistemi paesistici, caratterizzati sia strutturalmente che funzionalmente dagli ecotopi attraverso cui sono organizzati. L'ecotopo (ecosistema spazialmente individuabile), costituisce l'elemento strutturale di base del paesaggio in generale, quindi anche delle unità di paesaggio. Esse sono individuabili in base ai tipi di ecotopi presenti, alle dimensioni e forme e alle loro modalità di distribuzione e interazione all'interno dell'unità stessa. Gli studi effettuabili sulla geomorfologia, sul mosaico degli ecotopi e sulle dinamiche del territorio, ci permettono di effettuare una suddivisione del sistema paesistico in ambiti omogenei da un punto di vista strutturale e funzionale (unità paesistiche). Esse possono essere analizzate e valutate separatamente dal contesto sempre che vengano tenute presenti le condizioni generali dell'intero sistema, e le interazioni con le unità adiacenti. Le unità di paesaggio vengono individuate in scala 1:100.000, per poter tenere conto delle strutture a questa scala. Una volta individuate ed effettuata una valutazione qualitativa sulla struttura e le dinamiche in corso, si possono utilizzare gli indici ecologici ai fini di mettere in luce le diversità macroscopiche anche da un punto di vista quantitativo. Analisi qualitative e quantitative conducono all'evidenziazione delle condizioni di equilibrio ottimale per le varie unità, le esigenze e criticità ambientali, le possibilità di trasformazione e le cautele per le trasformazioni stesse.

GLI OBIETTIVI DEL PTCP

4. GLI OBIETTIVI DEL PTCP

4.1 Gli scenari del PTCP

L'individuazione delle linee di indirizzo del PTCP necessariamente deve fare riferimento al contesto ampio del Sistema Centro Italia inquadrato, come "regione geografica", all'interno dei fenomeni di trasformazione che stanno riconfigurando lo spazio europeo, nonché ai processi evolutivi interni all'Umbria. In uno scenario, quale quello attuale, in rapida evoluzione e sempre più condizionato dalle politiche di scala internazionale, i processi di ricentralizzazione funzionale e le dinamiche di trasformazione appaiono maggiormente legati alle specificità regionali e quindi al "modello territoriale" che si è prodotto in ciascun contesto regionale e subregionale. Il modello territoriale umbro, così come descritto nelle analisi dell'IRRES¹ e riproposto nel Documento preliminare del PUT evidenzia il consolidarsi di una "regione a due velocità", in cui, a un evidente dinamismo dell'area settentrionale, basato su un "asse forte regionale" avente quale fulcro il comune di Perugia e i suoi centri satellite, si contrappone un'area (la "mezzaluna verde") in cui le dinamiche risultano rallentate e il centro geografico e funzionale (la conca Ternana) sembra implodere in se stesso.

A partire dal necessario approfondimento delle dinamiche interne alle singole subaree provinciali – che nel Documento preliminare vengono accennate, ma che dovranno essere integrate con più specifiche analisi nella redazione del PTCP – e attraverso un insieme organico di azioni integrate le politiche da promuovere dovranno tendere a un riequilibrio delle funzioni svolte dai centri della provincia rispetto al sistema regionale, in particolare agendo su quelle di diretto intervento pubblico, a una valorizzazione delle "economie interne" ai sistemi locali, ma soprattutto, a una qualificazione complessiva del territorio provinciale.

Alla base di una nuova prospettiva di sviluppo economico-sociale e territoriale per la provincia di Terni deve essere posto il riconoscimento delle diversità dei territori che la compongono, diversità che dovranno essere sottolineate dalle politiche di piano al fine di costruire un sistema di complementarietà in cui ogni elemento appaia immediatamente riconoscibile e integrato. Il sistema delle complementarietà presuppone contemporaneamente la valorizzazione delle risorse posizionate (ambientali, storico-culturali, sociali ed economiche) nei sistemi locali e dell'autogoverno locale (secondo i principi basilari della L 142/90) nonché un miglioramento della coesione interna attraverso interventi infrastrutturali (in particolare nella telematica e nei trasporti pubblici) e nuove modalità organizzative di sistema (protocolli di comunicazione tra enti e con soggetti privati, modalità di codecisione, accordi di pianificazione). Inoltre, una particolare attenzione va indirizzata all'individuazione di una strategia complessiva per i rapporti con le aree limitrofe (area sabina e alto Lazio, Valdichiana, asse Marche-Umbria) e con l'area metropolitana romana, anche in prospettiva dei prossimi eventi (Giubileo del 2000, candidatura di Roma per le Olimpiadi). Sotto questo aspetto il Documento preliminare individua alcune relazioni già presenti, da sviluppare attraverso patti territoriali e altre forme di accordo e di cooperazione.

4.2 I punti di forza e le potenzialità

Il fulcro da cui partire per un più aperto modello di sviluppo, è da ricercarsi nella "permeabilità" che caratterizza il modello territoriale provinciale, basato su:

- 1) una collocazione geografica interessante, allo snodo tra il sistema montuoso appenninico, che può essere inteso come un grande "serbatoio di naturalità" che attraversa longitudinalmente la penisola, e la valle alluvionale del Tevere fino all'area romana, dove si trova la maggiore concentrazione di popolazione della penisola;
- 2) una tendenziale complementarietà e reticolarità, anche se molto embrionale, con i centri

posti nelle piane del reatino, del viterbese e del grossetano;

3) la presenza di grandi ambiti a elevata valenza ambientale (parchi, biotopi, geotopi), di corridoi ecologici e di aree fortemente eterogenee nell'uso del suolo con maggiore biodiversità e biomassa;

4) una ricchezza nella diversità dei paesaggi, da quello collinare terrazzato olivicolo a quello pedemontano a lecceta, al paesaggio fluviale e a quello agricolo delle colline interne;

5) un'organizzazione policentrica, che ha preservato i territori da elevati fenomeni di spopolamento – pur essendosi prodotti fenomeni di concentrazione della popolazione nei centri posti lungo le principali direttrici di comunicazione e la tendenza al consolidamento degli insediamenti nelle piane, a ridosso della viabilità principale – e quindi la qualità e le opportunità che offre il sistema insediativo storico;

6) la presenza di un'infrastrutturazione viaria articolata, anche se da potenziare e riqualificare, la cui presenza, consolidatasi nelle diverse fasi storiche, ha comportato il mantenimento dell'organizzazione policentrica, grazie all'elevata accessibilità su gomma e quindi alla rapidità dello spostamento pendolare, e che nella prospettiva del completamento-adequamento della rete di livello nazionale nelle direttrici est (adequamento della via Flaminia tra Terni e Spoleto), ovest (completamento della Viterbo-Civitavecchia) e sud-est (completamento della Terni-Rieti) potrebbe garantire all'intera provincia il ruolo di nodo di interscambio tra il sistema adriatico e quello tirrenico, anche in rapporto al sistema portuale (Ancona, Civitavecchia);

7) un tendenziale equilibrio funzionale all'interno dei singoli sistemi locali dato dalla diffusione dei servizi – sia pubblici che privati – alla popolazione e alle imprese, ma che potrebbe essere messo in crisi dalla soppressione di servizi di base in alcuni centri minori (riduzione delle sedi scolastiche per la scuola dell'obbligo, difficoltà nella gestione delle strutture sportive eccessivamente frazionate nel territorio, ma anche di strutture alberghiere e di esercizi pubblici);

8) l'assenza di fenomeni di congestione, anche nelle aree di maggiore concentrazione (Terni, Orvieto, Nami), di decisi fenomeni di traboccamento demografico o di suburbanizzazione;

9) l'elevata presenza di contesti insediativi di elevata qualità, per la presenza di beni storici e culturali, di beni ambientali, di morfologie insediative articolate e complesse, per la riconoscibilità delle parti urbane, per il tessuto connettivo infra-insediativo – che ancora permane e che va rafforzato – costituito da grandi spazi aperti agricoli e naturali, che consente il mantenimento di corridoi ambientali e il mantenimento dell'equilibrio ecosistemico;

10) la diversificazione del sistema produttivo e la varietà di specializzazioni che caratterizza i comuni della provincia, che potenzialmente esprime una flessibilità del tessuto produttivo e la possibilità di un rapido adeguamento alle dinamiche congiunturali e del mercato (ma può essere espressione di debolezza dovuta a una mancata organizzazione di tipo distrettuale);

11) la continuità della presenza della grande industria a Terni, ora di proprietà di imprese multinazionali, che ha comportato la consistente dotazione di servizi tecnologici per l'industria e che ha potuto supportare la nascita dell'ISIRIM e del Parco Scientifico e Tecnologico nonché l'avvio del polo universitario ternano (con i primi corsi di laurea in ingegneria dei materiali); tale presenza ha lasciato un patrimonio di archeologia industriale unico in Italia per la sua consistenza e per il legame con il sistema idrografico e con il contesto ambientale del fiume Nera;

12) un'alta velocità di crescita del "benessere abitativo" (dotazione di servizi nelle abitazioni, aumento del numero di stanze per abitazione e del taglio degli alloggi) soprattutto nei comuni minori e nelle aree interne e montane, mentre i comuni maggiori e quelli situati negli ambiti di piana o di bassa collina hanno consolidato da tempo la qualità dello stock edilizio.

4.3 Punti di debolezza e tendenziali processi negativi

Anche tra i punti di debolezza molti sono diffusamente conosciuti e approfonditamente studiati nei loro intrecci, altri risultano meno noti:

1) la tendenziale chiusura dei singoli sistemi locali, dovuta, per i centri maggiori, alla persistenza dell'assetto relazionale di tipo gerarchico, basato sulla polarizzazione funzionale del centro urbano rispetto alle periferie (urbane e dei centri minori) e alla carenza di quelle attività che

facilitano i processi di interconnessione tra la rete urbana locale e quella dei livelli territoriali superiori: le funzioni destinate ad aprire e proiettare Terni e Orvieto, e conseguentemente i sistemi locali a essi collegabili complementariamente, nel sistema nazionale rimangono principalmente ascritte alla sfera pubblica, permanendo alquanto deboli sia la direzionalità privata che le strutture di ricerca e formazione, l'attività della finanza e del credito come l'import-export;

2) l'assenza di marcati processi di specializzazione e di integrazione tra le attività economiche tende a omologare il profilo funzionale delle città e dei centri minori, minando la "riconoscibilità" dei contesti locali, e quindi compromettendo ipotesi di sviluppo volte alla valorizzazione dell'identità locale; ciò inoltre comporta una maggiore competitività tra i centri, limitando la già debole trama delle relazioni connettive;

3) la mancata affermazione di una capacità locale – pubblica e privata – di controllare i flussi in entrata e in uscita, dovuta per Terni anche alla presenza di sedi produttive tutte eterodirette;

4) la modesta organizzazione di tipo distrettuale a livello produttivo, benché, soprattutto nel Ternano, siano presenti quelle condizioni sociali e quelle esternalità territoriali di base che ne potrebbero favorire l'innescio, e di aree di specializzazione produttiva che comporta la mancanza di una pronunciata qualificazione dell'imprenditoria locale, di una più robusta formazione di settori indotti quale quello dei servizi specialistici, di una maggiore diffusione di processi di innovazione e di occasioni di cooperazione paritetica tra imprese appartenenti a una stessa filiera produttiva;

5) l'attenuarsi – se non il rompersi – dei legami tra città-centro capoluogo e hinterland lascia spazio a fenomeni di marginalizzazione e di mancato ammodernamento degli spazi agricoli, diventati progressivamente disponibili per essere investiti dalla residenzialità periferica e dall'uso turistico (secondo case); anche se l'agriturismo e le altre forme di turismo rurale svolgono una funzione di "presidio" ed evitano l'abbandono di alcuni territori, spesso queste forme rimangono slegate dall'attività agricola, essendo maggiormente forme di investimento per un turismo di qualità, sempre più in crescita;

6) l'inadeguatezza della dimensione locale rispetto a fenomeni urbani e, ancor più, nel risolvere questioni ambientali che travalicano ampiamente i confini comunali e le possibilità di controllo a scala comunale.

Alcuni obiettivi generali sono stati assunti alla base della redazione del PTCP in quanto, avendo un carattere generale di orientamento dell'attività di pianificazione territoriale dell'Amministrazione Provinciale, esulano dalle specifiche azioni che verranno concertate attraverso le forme di co-decisione previste. A livello esemplificativo possono essere così riassunti:

1) promuovere un'organizzazione "orizzontale" dei rapporti tra città basata su una rete di complementarietà e interdipendenze funzionali tra reti di diverso livello (terziarie e quaternarie di livello regionale o sovraregionale, servizi intercomunali e sovracomunali, rete dei luoghi di produzione) e costruire il modello organizzativo e la forma degli insediamenti come luoghi di opportunità alternative o complementari, diramati sul territorio, basati su accordi interurbani che ne promuovono lo sviluppo;

2) valorizzare il territorio provinciale come luogo della riconoscibilità delle specificità ambientali presenti negli ambiti locali, prodotto complesso e complessivo della natura dei luoghi e della storia delle popolazioni insediate, orientando l'attività di pianificazione come un complessivo progetto ambientale che indichi i requisiti di coerenza tra sistema paesaggistico-ambientale e organizzazione dello spazio urbano e territoriale;

3) sulla base dei caratteri permanenti (geografia del paesaggio-ambiente) dei diversi ambiti subprovinciali e dello schema delle connessioni esistenti e potenziali tra il paesaggio naturale e seminaturale, individuare le regole di conformazione degli interventi di tipo strutturale e dei nodi principali del sistema territoriale e graduare le regole di trasformazione dei sistemi riconosciuti assegnando un ordine di priorità agli interventi (dai sistemi ad alto valore paesaggistico-ambientale ai sistemi urbani da riconfigurare attraverso specifici accordi di pianificazione con i Comuni interessati).

Note

¹ Cfr. IRRES, *L'Umbria fra tradizione e innovazione. 2° Rapporto sulla situazione sociale economica e territoriale dell'Umbria*, IRRES - Regione dell'Umbria, Perugia, 1995, pp. 674-677.

5. LINEAMENTI DEL PTCP

5.1 Una rete di complementarità e interdipendenze funzionali

Come detto nella *Premessa* le molteplici identità locali, che in questa prima fase sono state analizzate mettendo in luce le principali componenti e le possibili traiettorie di sviluppo sia dal punto di vista insediativo che del contesto socio-economico, danno vita a nuovi luoghi dell'urbano e dell'ambiente insediativo riconoscibili e capaci di resistere alle spinte di despazializzazione. Anche se i fenomeni di concentrazione non perdono in potere di attrazione, tuttavia, a livello nazionale, come messo in luce recentemente dalla ricerca ITATEN¹, a un insieme gerarchizzato di "fuochi" urbani e metropolitani si sostituisce, a partire dall'ultimo ventennio, un insieme di territori a forte diffusione insediativa quale esito della crescente interazione tra sfere locali e sfere globali.

La scelta del PTCP di puntare su un potenziamento dei sistemi locali "auto-organizzati" sposta il centro dell'interesse dal ruolo dei singoli centri al ruolo dei diversi territori, come "sottosistemi autonomi e autoreferenziali dalla cui interazione derivano rapporti di gerarchia"². Si sottolinea poi come la scelta di evidenziare i rapporti di "rete" presenti e potenziali nel territorio porti a indicare delle funzioni per aggregati territoriali, essendo in qualche modo indifferente la localizzazione rispetto ai risultati da raggiungere. Inoltre, i ruoli emergenti derivano da quello che nella *Premessa* è stato indicato come "il piano involontario", cioè dalla sommatoria dei progetti in atto con quelli "latenti" o possibili con le linee di azione politica dei vari enti. Pertanto, il PTCP dovrebbe assumere il significato di un documento di riferimento per il coordinamento e la concertazione delle decisioni settoriali da parte dei soggetti responsabili, comprendendo con essi anche quelli sovraordinati. In particolare, utilizzando appieno i principi e gli strumenti della programmazione negoziata dovrà proporre una sequenza di obiettivi, azioni e progetti definendo compiutamente le strategie con le quali indirizzare l'azione congiunta dei soggetti decisori e attuatori ai diversi livelli.

5.2 Il ruolo dei diversi territori

Il territorio della provincia si trova a essere collocato tra la macroregione metropolitana tirrenica³ che ha il suo fulcro principale nell'area metropolitana romana, e la dorsale adriatica, caratterizzata dall'alternarsi di urbanizzazioni lungo i pettini vallivi e la costa delle regioni centrali, fino alla penisola salentina⁴. L'Umbria, nel suo complesso, si configura come un "cuscinetto" nel cuore di una penisola "bifronte"⁵ configurata nella parte occidentale dal macrosistema insediativo dell'arco tirrenico, che si snoda in prossimità delle coste del Mediterraneo occidentale fino a Barcellona, conformato a chiazze e in cui risulta predominante l'urbanizzazione polarizzata (per la parte italiana Genova, Firenze, Roma, Napoli), e nella parte orientale dal macrosistema a "T" che va dalla Padania all'Adriatico, esito di una diffusione insediativa per direttrici, che si volge all'Europa centrale, alle regioni danubiane, al Mediterraneo orientale⁶. In questo sistema la valle del Tevere e la valle Umbra connettono la testata dell'arco ligure-toscano con le propaggini dell'area romana. Il primo *Rapporto* dell'IRRES⁷ ha inoltre evidenziato come il modello territoriale umbro risulti per la parte nord-occidentale potenzialmente inserito nel reticolo formato dalle città medie e grandi della Toscana, della Romagna e delle Marche, mentre l'area sud-occidentale risulti raggiunta dai fenomeni gravitazionali verso la polarizzazione dell'area romana, insieme alle limitrofe province di Viterbo e Rieti. A partire dall'ultimo censimento della popolazione⁸ si evidenzia inoltre come i fenomeni di decentramento abitativo dal comune di Roma tendano a investire progressivamente ampie aree poste a corona intorno alla capitale, interessando i comuni della provincia posti lungo le principali vie di comunicazione.

Da questa, che si configura come una condizione strutturale del territorio provinciale, si possono delineare due scenari, collegati al complesso delle scelte di politica territoriale. Il primo, di “valorizzazione passiva”, che tende al rafforzamento del ruolo di “cuscinetto” per assorbire le domande provenienti dalle aree a maggiore dinamica e con forti pressioni insediative, aumentando quindi la dipendenza esogena e giocando sul fatto che la “perifericità” provinciale garantisce semplici esternalità localizzative, attivate da meccanismi esterni di vantaggio comparato. Il secondo, di sviluppo locale, che invece accentua la diversità territoriale dell’area sia rispetto a fenomeni di omologazione (diversità funzionale) sia rispetto alla molecolarizzazione insediativa presente in gran parte delle aree contermini, ma che nella provincia non è del tutto assente, dovuta dalla fitta disseminazione dell’urbanizzato (diversità dell’immagine o formale). Anche se il primo appare più immediatamente percorribile e più “facile” nel suo complesso, il secondo garantisce una maggiore stabilità dei processi di sviluppo innestati. Inoltre, trovano una maggiore rispondenza con questa seconda strategia di sviluppo tutte le politiche volte a commisurare le esigenze di trasformazione con quelle di salvaguardia delle risorse locali: la “qualità ambientale” pertanto diviene uno dei più importanti elementi su cui innestare le proposte del PTCP.

La scelta di assumere l’ottica dello sviluppo locale può essere ragionevolmente percorsa se permane e viene rafforzato il coordinamento assunto dalla Provincia di Terni per i progetti integrati di area e per il “Patto per il lavoro e l’occupazione” attraverso il quale le ipotesi di intervento di tipo pianificatorio trovino coerenza con le specifiche strategie di sviluppo economico e sociale. Infatti, il pianificatore ha a disposizione solo un limitato spettro di decisioni che possono influenzare le economie locali: tra queste la localizzazione delle attività pubbliche e, in particolare, del terziario pubblico o parapubblico, è la carta che più efficacemente può essere giocata per l’effetto di trascinamento che la direzionalità pubblica ha dimostrato di avere su quella privata. Altri effetti importanti possono essere raggiunti dall’apertura, dall’organizzazione e dalla messa in circuito delle sedi museali e della produzione artistica e culturale, che possono trainare attività interessanti (di indotto) sia dal punto di vista economico-occupazionale che di *milieux* locale; dalla realizzazione di centri servizi di area, finalizzati sia all’informazione che alla promozione multisettoriale (turismo, artigianato, prodotti tipici); dalla qualificazione delle aree produttive, integrandole con servizi interni in grado di garantire un’attrattività della localizzazione (attrazione esogena). A partire dalle potenzialità presenti nel territorio si possono indicare come obiettivi strategici complessivi:

- 1) il potenziamento e la qualificazione delle funzioni specialistiche di rilievo nazionale ed interazionale presenti nella conca Ternana (Parco Scientifico e Tecnologico, ISIRIM, polo multimediale);
- 2) la realizzazione del polo universitario, organizzato in rete, con sedi principali e di rappresentanza nella città capoluogo collegate a sedi di ricerca e/o per corsi specifici nei principali centri provinciali (Orvieto, Narni, Amelia, Sangemini, Acquasparta)⁹;
- 3) il potenziamento delle sedi scolastiche (istituti superiori) in termini di servizi e di nuove localizzazioni e la possibilità di una maggiore “apertura” all’esterno (attività di laboratorio, biblioteche, auditorium, palestre e altre attrezzature sportive), come ampliamento della dotazione dei servizi presenti nei diversi territori e di integrazione tra il sistema scolastico e i relativi “sistemi locali”;
- 4) il riuso delle aree industriali dismesse (tra cui Papigno e l’ex SPEA a Narni) come “complessi integrati” che possono caratterizzarsi per l’integrazione tra funzioni produttive, universitarie, di ricerca e di alta formazione. Al loro interno possono essere ospitati sia centri di servizi (turismo, cultura, tempo libero), sia attività di produzione compatibili con le tipologie industriali preesistenti e con il contesto ambientale, che va salvaguardato e valorizzato¹⁰;
- 5) la messa a sistema delle risorse culturali e museali e una loro gestione coordinata, orientata al mercato, e il sostegno delle attività di produzione culturale; il sistema dovrà prevedere la “messa in circuito” delle risorse culturali e storiche diffuse nel territorio, collegandole ai poli di attrazione principali, costituiti dal sistema museale ed espositivo, dalle emergenze, dai principali centri storici della provincia¹¹;
- 6) la completa realizzazione della rete di itinerari turistici ed ecologici¹² e la loro integrazione con nuovi itinerari previsti nei progetti integrati di area e con percorsi di ambito comunale; il

PTCP inoltre segnalerà altri percorsi da individuare a partire dagli approfondimenti degli studi sulle emergenze storico-archeologiche;

7) l'individuazione di nuove aree a parco regionale complementari o di ampliamento dei Parchi già istituiti; tra le diverse proposte appare di particolare rilevanza la promozione del Parco di Monte Rufeno e Selva di Meana, in contiguità con la Riserva Naturale di Monte Rufeno (nella provincia di Viterbo), per le importanti valenze di tipo naturalistico e storico-culturale e per la possibilità di integrazione con il sistema ambientale del Paglia e con il parco urbano previsto dal Comune di Orvieto;

8) l'integrazione tra i circuiti previsti all'interno delle aree a parco (centri visita, musei a tema, percorsi) e la più generale rete di livello provinciale e regionale, intendendo il parco come sperimentazione di una migliore modalità di organizzazione del territorio e non come sistema chiuso e autoreferenziale;

9) il potenziamento delle dotazioni ricettive, in particolare per le aree collinari e della fascia pedemontana, favorendo lo sviluppo di una ricettività diffusa costituita dalle attività agrituristiche e dai piccoli alberghi o pensioni in contenitori o borghi storici; il potenziamento delle dotazioni ricettive dovrebbe inoltre seguire lo sviluppo di nuove sedi per attività congressuali sia di grande dimensione (nelle principali città) sia di piccole dimensioni per incontri *estages*;

10) la valorizzazione e il potenziamento dei centri sportivi, considerati sia per la loro attrattività specifica sia come servizi che amplificano la dotazione complessiva dell'area;

11) la valorizzazione del Centro Fieristico di Fabro come polo regionale insieme al Centro Fiere di Bastia e il suo collegamento con i centri servizi di area previsti nei PIA¹³;

12) la creazione di centri espositivi legati alle valenze locali, attribuendo un carattere permanente a iniziative espositive e promozionali ora periodicamente presenti (ad esempio, a Terni per il multimediale, i materiali speciali e l'innovazione tecnologica; a Montecastrilli per il settore agricolo e l'artigianato; nell'Amerino per l'agroalimentare; a Orvieto per l'artigianato artistico);

13) la creazione di laboratori per la ricerca e lo sviluppo di tecniche innovative nella produzione agricola nelle aree a maggiore valenza dal punto di vista agronomico, per gli allevamenti e per l'agricoltura biologica, previsti nelle aree a parco.

Un tema che viene trattato a parte, riconoscendone il carattere strategico anche in relazione al contratto d'area Terni-Narni-Spoleto e del patto territoriale Orvietano-Valdichiana-Trasimeno, è quello dei poli per la produzione industriale.

Complessivamente si possono dunque immaginare i centri provinciali e i rispettivi territori come nodi di un sistema di reti multidirezionali e transcalari, in cui alle diverse funzioni corrispondono reti di relazioni aventi diverso livello, diversa geografia e ambiti di influenza sovrapposti e non coincidenti. Sinteticamente, e a livello schematico, si può evidenziare un sistema di "gerarchie reticolari e interconnesse" così strutturato:

1) la conca Ternana, come sistema di poli compatti di diversa funzionalità e area della concentrazione di attività produttive, ora maggiormente diversificate, ma comunque legate alla sua storia industriale; dall'insieme delle scelte economiche e territoriali, sia di livello locale che regionale, il sistema viene configurandosi come organizzato a partire dalla direttrice ovest-est (raccordo autostradale) e quindi dal Centro Intermodale di Orte, la nuova area industriale "di eccellenza" di San Liberato, i centri di Narni e di Narni Scalo fino a giungere al polo ternano. La conca nel suo insieme assume valenze dal punto di vista produttivo, della ricerca e della formazione universitaria tali da consentirne la connessione alla rete di livello nazionale; le problematiche che si evidenziano sono quelle relative al rapporto tra la concentrazione di attività (produttive, ma anche del settore terziario), la funzionalità degli insediamenti e la compatibilità ambientale. Narni, in tale contesto, assume il ruolo di "porta sud" dell'Umbria¹⁴ e anticipa i temi presenti e ricorrenti nel territorio provinciale nel suo complesso (le nuove funzioni dei siti industriali dismessi e dei contenitori storici, il rapporto tra città e ambiente naturale, l'immagine sedimentata e la riconoscibilità della storia del territorio). In questo ambito territoriale deve essere sottolineato il ruolo del fiume Nera come elemento connettivo a cui affidare la ricucitura tra episodi urbani, attività produttive e zone aperte (in particolare attraverso il Parco Fluviale Urbano a Terni e il Parco delle Gole del Nera a Narni);

2) Orvieto, che potenzia il suo ruolo regionale e interregionale (circuito museale, produzione di eventi culturali, emergenze storiche e archeologiche, produzione di vini DOC) in stretta connessione con i territori contermini (comuni dell'alto Orvietano, Allerona e Castel Viscardo, comuni del Parco del Tevere). Questa funzione è sottolineata dalla sua centralità rispetto ai sistemi fluviali (Chiani, Tevere e Paglia), rispetto ai quali rafforza il sistema dei servizi a valenza turistica e ricreativa (campi di gara per la pesca sportiva, ruzzolone, tiro a volo, attrezzature sportive)¹⁵. L'Orvietano, nel suo complesso, deve svolgere a livello interprovinciale principalmente la funzione di sistema turistico-ambientale ad alta relazionalità, nelle direttrici verso Bolsena (SS Umbro-Casentinese - percorso strada etrusca), verso Acquapendente (rapporto con la Cassia), verso l'area del Trasimeno (Città della Pieve e Piegara), verso Todi (SS 488). L'ipotesi di privilegiare i collegamenti trasversali interni alla provincia, migliorando la viabilità tra Orvieto e Todi, e di qualificare in chiave turistica la viabilità minore, di collegamento storico tra i territori, rende possibile configurare un ampio "triangolo" che ha i suoi vertici in Orvieto, Todi e Amelia – a forte valenza turistico-culturale – da cui far partire itinerari locali, con percorsi alternativi, nelle aree più interne e meno accessibili;

3) Amelia e l'Amerino, che sottolineano la valenza di sistema locale con forte identità, a vocazione prevalentemente turistica (i "turismi")¹⁶, a partire dalla quale vengono sviluppati servizi integrati e i circuiti di promozione delle valenze storico-culturali e ambientali (la montagna, i romitori, le emergenze archeologiche e storiche)¹⁷. Il potenziamento della filiera agroalimentare e dell'area di produzione dei vini DOC si correlano al potenziale turistico dell'area (agriturismo, vendita ed esposizione dei prodotti locali). Si sottolinea il ruolo nodale di questa parte di territorio che costituisce uno dei maggiori corridoi ambientali – con caratteri di continuità – e anche a livello funzionale è fascia di transizione tra il sistema sud della conca Ternana, a prevalente carattere antropico, e il sistema nord-occidentale, in cui sono preponderanti le valenze ambientali. Nell'area nel suo complesso sono da prevedere "politiche di autocontenimento" che evitino fenomeni di abbandono abitativo da parte della popolazione residente. In particolare, per quanto riguarda i servizi alla popolazione, che rischiano di essere rarefatti in relazione alla loro prevista riorganizzazione, ciò potrebbe determinare fenomeni di redistribuzione della popolazione residente, mettendo in pericolo l'equilibrio ora esistente tra residenti (in piccoli centri e case sparse), proprietari di seconde case (prevalentemente casali in zona agricola) e turisti di transito;

4) l'area dei comuni della "Centrale Umbra"¹⁸, che assumono un ruolo complementare rispetto al sistema della conca Ternana, in particolare relativamente a sedi decentrate del polo universitario, ma anche al sistema industriale per la presenza di ampie zone già attrezzate per le imprese artigiane. Nell'area la valenza legata alla produzione agricola e delle attività zootecniche deve essere rafforzata, anche rispetto alla conservazione di un paesaggio agrario di sostanziale valore. In quest'area le emergenze presenti costituiscono un "ponte" con l'Amerino, di cui costituisce il naturale proseguimento anche in termini di valenze turistiche. Inoltre, la presenza di importanti risorse termali ne può fare un potenziale "distretto delle acque" attraverso il quale potenziare l'offerta ricettiva¹⁹;

5) l'asse insediativo degli scali ferroviari, in cui il rapporto problematico dal punto di vista ambientale con l'autostrada A1 segna il territorio, permettendo per contro un'alta accessibilità a una serie di episodi di grande interesse ambientale, turistico e produttivo (tra cui la stessa Orvieto, l'oasi di Alviano, l'Expo Sole). La realizzazione dei due centri servizi di area di Fabro e di Attigliano, rispettivamente posizionati come ingressi nord e sud dalla viabilità nazionale, dovrebbe consentire un rafforzamento di tale ambito e, insieme ad altri interventi di valorizzazione dei diversi comuni interessati, un'organizzazione di tipo sistemico; inoltre, dovrebbe consentire di svolgere una migliore funzione di servizio al complesso del territorio provinciale, attirando flussi, ma soprattutto direzionandoli verso le aree interne della provincia. Rispetto agli scali ferroviari si ribadisce l'importanza della realizzazione del Centro Intermodale di Orte, senza il quale anche il ruolo – considerato dal punto di vista produttivo – della conca Ternana e dell'area industriale di San Liberato verrebbe messo in discussione. Un progetto che appare di notevole interesse è inoltre quello proposto dal Comune di Orvieto che invita la Regione dell'Umbria a farsi promotrice di un protocollo con le FS per l'utilizzo delle stazioni di

una tratta ora poco utilizzata (Chiusi-Orte) per attività turistiche (turismo povero, ostelli), prevedendo inoltre il recupero della funzionalità per il traffico locale;

6) i sistemi locali "da consolidare" dell'alto Orvietano, della Valnerina, di Stroncone, di Calvi e Otricoli, dei quali va rafforzata l'immagine complessiva e la loro peculiarità nel modello territoriale, collegandoli più strettamente ai territori contigui per i quali rappresentano serbatoi di naturalità di notevole interesse. Queste aree, soprattutto ai confini provinciali, sono interessate da fenomeni di gravitazione verso territori esterni alla provincia, nonché dall'impatto sempre maggiore delle seconde case (in particolare Polino, Calvi, Otricoli, ecc.) che possono portare a processi di omologazione che vengono giudicati non positivi. Per queste aree il PTCP approfondirà le valenze ambientali e storico-culturali e le potenzialità offerte dalla presenza di emergenze di interesse archeologico (in particolare Otricoli). Per la Valnerina le politiche del PTCP verranno strettamente correlate con quelle previste nel piano del Parco. Come già detto nella *Premessa* dovrà essere "giocata in positivo" la loro bassa accessibilità, facendo del loro relativo isolamento una risorsa e una peculiarità (nuova centralità delle aree marginali). Anche qui la promozione di un'offerta turistica innovativa dovrà trovare basi maggiormente solide, che si possono ottenere attraverso una migliore complementarietà con altri territori, collegandosi a circuiti già trainanti.

Note

¹ A. Clementi, *La ricerca ITATEN: forme del territorio italiano*, in "Urbanistica", XLVIII, 106, pp. 6-14.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*.

⁴ *Ibidem*.

⁵ F. Braudel, *Il Mediterraneo*, Bompiani, Milano 1987.

⁶ A. Clementi, *La ricerca cit.* (a nota 1).

⁷ IRRES, *Rapporto sulla situazione sociale economica e territoriale dell'Umbria*, Protagon - Regione dell'Umbria, Perugia 1985.

⁸ ISTAT, *Popolazione e abitazioni. 13° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni 20 ottobre 1991*, fascicolo 55, Roma 1993.

⁹ La formazione del polo universitario ternano prevede la costituzione di nuovi corsi di laurea in Ingegneria Chimica e Ingegneria Gestionale, il completamento del corso di laurea in Medicina, l'attivazione di altri corsi di laurea, diplomi universitari, corsi post laurea e master funzionali allo sviluppo del territorio. A Orvieto si va avviando una collaborazione con Todi per un centro studi universitari multidisciplinare (SUMMIT), con prospettive di corsi e *workshop* ad alto livello destinati anche a docenti, ricercatori e scienziati. Le principali discipline individuate riguardano le scienze della comunicazione, architettura e restauro urbano, archeologia-etruscologia, beni culturali, geologia e geotecnica, enologia. Inoltre, l'istituzione di un'"Università del territorio", prevista tra le linee di azione nella "Convenzione per il lavoro e l'occupazione", con sedi di incontro e scambio culturale diffuse nell'intera provincia, ha il compito di promuovere una cultura dello sviluppo armonico del territorio, considerato come luogo di interazione di componenti diverse.

¹⁰ All'interno dei progetti di intervento contenuti nella "Convenzione per il lavoro e l'occupazione" si prevede un coordinamento e un'integrazione sinergica delle iniziative nel settore degli audiovisivi, delle arti espressive, comunicative e applicative per la produzione cinematografica, teatrale e televisiva nell'asse Narni-Spoleto-Terni; in particolare appare interessante, dal punto di vista dello sviluppo delle attività di indotto e di servizio, il collegamento del polo multimediale e dell'Accademia per gli Effetti Speciali di Carlo Rambaldi (Terni), con la produzione teatrale e il Festival dei Due Mondi (Spoleto) e con la produzione dei costumi per la Giostra dell'Anello e l'Accademia Rossellini (Narni).

¹¹ Allo stato attuale si configurano diversi circuiti "tematici" che possono essere interconnessi e anche gestiti per ambiti significativi: quello afferente al settore archeologico, sia per quanto riguarda il sistema museale sia delle emergenze, che ha il suo *core* in Orvieto (Museo Archeologico Nazionale, Museo Claudio Faina e le numerose emergenze presenti sia in ambito urbano che extraurbano) e a cui appartengono il Vescovado e il Palazzo Erolì di Narni (ma Palazzo Erolì assume valenze più complesse trattandosi di un "palazzo della cultura", con biblioteca e museo della città e del territorio), il Museo Archeologico (nell'ex collegio Boccarini) di Amelia a cui si può correlare l'*antiquarium* di Lugnano in Teverina (progetto ex Fabbrica, anch'esso con valenze più ampie e con diverse funzioni culturali) e di Montecchio, nonché il progettato Museo Archeologico e Paleontologico di Terni; in questo settore assume particolare importanza la valorizzazione e messa in rete delle principali aree archeologiche (Carsulae, Otricoli, Parco Ambientale e Archeologico della Rupe di Orvieto, Progetto "Orvieto ipogea"); quello afferente ai musei d'arte medioevale, moderna e contemporanea (a Orvieto il Museo dell'Opera del Duomo e il progetto del Museo della Fabbrica del Duomo, il progetto di Museo Nazionale nell'ex chiesa di Sant'Agostino, l'esposizione permanente della

ceramica orvietana, il Museo Emilio Greco; a Terni la Pinacoteca e ad Amelia la Pinacoteca nel complesso dell'ex collegio Boccarini); quello afferente a musei ed esposizioni tematiche, tra cui il Museo delle Armi di Terni, il sistema museale previsto dal Piano del Parco del Nera nei centri di Arrone, Ferentillo, Marmore e Polino incentrato sulle peculiarità dell'area, il museo dedicato alla fotografia naturalistica, scientifica e di tematica ambientale di Acquasparta, il Centro di Documentazione Parelli e il Museo Teatrale di Monteleone di Orvieto, il progetto del Museo del Volo di Castel Viscardo; quello di tipo didattico-scientifico e divulgativo: Sangemini (Museo Laboratorio di Scienze della Terra "Vivere la Terra"), Avigliano Umbro (Centro di Documentazione della Foresta Fossile di Dunarobba), Parrano (Centro di Documentazione Territoriale Grotte del Diavolo), Guardea (Percorso Didattico Guardea Antica), San Venanzo (Parco Vulcanologico); quello di tipo turistico-ambientale, in particolare quello legato al Sistema Parchi-Ambiente (Valnerina, Parco del Fiume Nera; Alviano e Guardea, Parco del Fiume Tevere) e sviluppato nei progetti integrati di area dell'Amerino, della Centrale Umbra, del Narnese e dell'alto Orvietano; questo tipo di circuito fa inoltre leva sulle tradizioni e sull'artigianato locale (Musei della civiltà contadina di Alviano, Ficulle e Montecastrilli, Centro di Documentazione delle Terrecotte di Allerona, Museo dei Pugnalonni di Castel Viscardo) e su già avviate esperienze di laboratori didattico-ambientali, quale quello di Allerona Scalo.

¹² Cfr. *Dorsale Appenninica Centro-Nord*, Ricerche per la progettazione di una rete di itinerari turistici e ecologici, Commissione Europea - Regione dell'Umbria - IRRES, Perugia 1994 e *Orvietano, Amerino-Narnese-Ternano*, Ricerche per la progettazione di una rete di itinerari turistici e ecologici, Commissione Europea - Regione dell'Umbria - IRRES, Perugia 1994.

¹³ I centri servizi di area, previsti ad Attigliano e a Fabro, vengono intesi come centri integrati di informazione e di promozione per i prodotti locali. È previsto che essi operino in collegamento con gli altri poli informativi esistenti. In particolare, il Centro di Fabro va collegato alle attività dell'Expo Sole e al costituendo Parco del Paglia e del Monte Rufeno.

¹⁴ *Piano di sviluppo economico e sociale della provincia di Terni*, a cura di CIRIEC e Provincia di Terni, Angeli, Milano 1998.

¹⁵ La proposta di un Parco Fluviale sul fiume Paglia, all'altezza di Orvieto, si inserisce all'interno di una più ampia configurazione di "parco fluviale comprensoriale" che investa l'intero corso del fiume Paglia, i suoi affluenti, in particolare il Chiani, nonché il nodo idraulico Paglia-Tevere. La presenza di due riserve naturali già in essere, entrambe riferite al sistema Paglia-Tevere, ad Alviano e a monte Rufeno, ipotizza un collegamento ecologico lungo tutta l'asta fluviale, che diviene un ponte biotico di primario interesse ambientale. Si vedano per le specifiche gli indirizzi riportati nella parte ambientale di questo tesso volume (*infra, Indirizzi per il sistema ambientale*, pp. 96-102).

¹⁶ *Piano di sviluppo economico e sociale* cit. (a nota 14).

¹⁷ Nel Programma Integrato dell'Amerino Amelia è il "museo globale" sia per il nuovo ruolo che verrà assunto dal centro con l'apertura del Museo Archeologico (nel complesso dell'ex collegio Boccarini), sia per la presenza di reperti di notevole interesse storico (cisterne romane, mura poligonali, ecc.) che dovranno rappresentare un nodo importante nel circuito turistico-culturale a scala regionale.

¹⁸ Dizione che individua i comuni caratterizzati dalla presenza della linea della Ferrovia Centrale Umbra: Montecastrilli, Acquasparta, Avigliano Umbro e Sangemini.

¹⁹ Risulta inoltre importante un collegamento con le altre risorse termali presenti nel territorio provinciale (tra cui Ramici, Fonti di Tiberio, Bagni di Parrano).

6. LA PIANIFICAZIONE E LA PROGETTUALITÀ LOCALE

Le analisi relative alla pianificazione comunale vigente all'interno del territorio, volte a fornire indirizzi per il coordinamento della pianificazione provinciale, sono state condotte utilizzando una scheda – riportata in appendice – e sono state improntate su:

- 1) la realizzazione di un “mosaico informatizzato” degli strumenti urbanistici comunali (PRG e PdF) aggiornabile;
- 2) la compilazione di una scheda da parte delle Amministrazioni Comunali relativa alle previsioni pianificatorie vigenti¹;
- 3) la costruzione di una “mappa” della progettualità presente nei territori comunali.

La scheda contiene informazioni relative all'attività urbanistica e alla situazione pianificatoria attuale. Nella prima parte sono riportate informazioni sullo strumento urbanistico vigente, sulla sua natura e gli estremi di adozione e approvazione, i piani settoriali e gli interventi pianificatori più significativi; la seconda parte riguarda le previsioni dello strumento di pianificazione vigente (stato di diritto) e il suo livello di attuazione (stato di fatto) specifico per il sistema insediativo relativo alle destinazioni residenziali, alle attività produttive e ai servizi pubblici. Il programma di gestione delle schede è lo stesso utilizzato dalla Provincia di Perugia: sarà quindi possibile, una volta completati gli archivi, avere delle informazioni unificate e omogenee per l'intero territorio regionale. Tale base informativa inoltre sarà utilizzata dall'Amministrazione Provinciale per la verifica di congruità dei piani regolatori generali, prevista nella LR 31/97 recentemente approvata dal Consiglio Regionale. È evidente che ciascun Comune sarà tenuto ad aggiornare le informazioni contenute nelle schede ai fini della trasmissione alla Provincia all'interno delle procedure previste per l'approvazione del Piano comunale.

6.1 Analisi degli strumenti di pianificazione: lo stato di attuazione dei piani comunali

Nella provincia di Terni si rileva un forte incremento edilizio dagli anni sessanta/settanta in poi in crescita sino agli anni novanta, anche se in misura minore; tale incremento ha caratterizzato la crescita dei centri residenziali più consistenti e dei poli produttivi, quali Terni e Narni, dei centri medi di Orvieto, Amelia, Sangemini e Acquasparta e dei piccoli centri, soprattutto a prolungamento degli insediamenti storici lungo le direttrici principali di viabilità e nei centri frazionali².

Anche i territori agricoli sono stati investiti da fenomeni di urbanizzazione diffusa, ma soprattutto di sviluppo lineare lungo le direttrici principali di viabilità che in alcuni casi ha portato alla saldatura dei nuclei principali con le frazioni limitrofe (per elementi più di dettaglio si veda la relazione di settore disponibile per la consultazione presso il Servizio Urbanistica e PTCP).

Pur essendo presente in quasi tutti i comuni una domanda locale di nuove aree residenziali, il residuo di aree prevalentemente residenziali presente nei territori comunali può essere stimato su un trend che va dal 20% al 30% delle previsioni urbanistiche³. Tali residui sono nella maggior parte dei casi imputabili al sovradimensionamento degli strumenti urbanistici; per quanto riguarda il residuo di aree a destinazione produttiva si rimanda al successivo paragrafo 10.8 (*infra*, pp. 84-89).

Per le aree a servizi pubblici si rileva che in molti comuni si è raggiunta una discreta attuazione (circa il 40%-50%); anche per quanto riguarda i servizi scolastici, di cui circa il 50% del residuo è imputabile principalmente al sovradimensionamento di tali previsioni rispetto al reale fabbisogno. Discreta attuazione anche per gli spazi a verde attrezzato sportivo presenti in quasi tutti i territori comunali; più carente la presenza di servizi culturali e sociali e di verde pubblico a carattere urbano e di quartiere, che in alcuni centri risultano non attuati per circa il

60%-70%.

6.2 Analisi degli strumenti di pianificazione: le NTA

Da una prima analisi effettuata delle NTA reperite è stato possibile individuare degli elementi significativi e in parte comuni in varie Amministrazioni. Per quanto riguarda gli indici di edificabilità territoriali utilizzati nelle nuove previsioni residenziali (zone di espansione C del decreto interministeriale 1444/68) si è notato che questi non superano quasi mai i 3 mc/mq, indici difficilmente utilizzati anche nelle zone di completamento (zone B); quindi un'edificabilità di tipo estensivo con vincoli di altezza molto contenuta in varie zone. Nelle nuove zone di espansione residenziale, l'attuazione è demandata a una strumentazione attuativa particolareggiata estesa, in molti casi, anche alla zone di ristrutturazione; il regime concessorio diretto (concessione edilizia) riguarda prevalentemente le zone omogenee B e il territorio agricolo.

Risultano invece scarse le indicazioni sulle destinazioni d'uso ammesse nelle zone residenziali. Per le aree produttive nella maggior parte delle norme viene prevista l'attuazione tramite la strumentazione attuativa, nella maggior parte dei casi di iniziativa pubblica⁴. Le destinazioni prevalentemente sono a carattere misto: industriale e artigianale soprattutto nei piccoli e medi centri, mentre destinazioni esclusivamente industriali sono presenti nei grandi centri come Terni, Narni, Amelia (in località Fornole) e ad Attigliano. In molte aree produttive a carattere misto è prevista anche la destinazione commerciale, mentre destinazioni esclusivamente commerciali sono presenti nell'area ternana e nell'Amerino ad Attigliano e Giove.

La presenza di aree a destinazione direzionale si trova nell'area centrale di Terni e nei centri minori di Parrano e Castel Giorgio, mentre aree a destinazione mista residenziale, commerciale e direzionale si trovano in molte amministrazioni. Le principali aree con destinazione ricettiva si trovano a Orvieto, Fabro, Narni, Amelia, Acquasparta – molte delle quali istituite con le ultime varianti – e a Stroncone, dove sono in atto varianti parziali per il cambio di destinazione d'uso di alcuni contenitori dismessi; a Montecastrilli tale destinazione d'uso è contemplata in fase di redazione di varianti allo strumento urbanistico.

Per le zone a servizi pubblici (zone omogenee F) nei piccoli centri in alcuni casi le norme non prevedono destinazioni specifiche relative alle attrezzature; ciò ha comportato l'applicazione di numerose varianti agli strumenti di pianificazione, in applicazione della L 1/78.

Per quanto riguarda le norme relative al territorio agricolo va specificato che molti Comuni hanno da poco redatto varianti di adeguamento alla normativa del PUT; da una prima analisi è emerso – e la situazione è stata confermata dalle elaborazioni del consumo di suolo – che in molti centri è presente una consistente attività edificatoria sia diffusa nel territorio, sia a case sparse e a consolidamento di piccoli nuclei, che a sviluppo lineare lungo le direttrici viarie. Quest'ultima tendenza, molto diffusa nella provincia, ha generato direttrici espansive non contemplate dallo strumento urbanistico, portando in molti casi alla saldatura di centri⁵.

Particolare riflessione in sede di analisi delle NTA per il territorio agricolo andrà fatta alla luce di quanto previsto dalla nuova LR 31/97.

6.3 Analisi degli strumenti di pianificazione: il "mosaico" informatizzato degli strumenti urbanistici comunali

Nell'intento di costruire un "mosaico" degli strumenti urbanistici comunali della provincia di Terni è stata redatta, in scala 1:25.000, una carta di sintesi della pianificazione comunale; sono stati riportati gli strumenti urbanistici dei 33 comuni, di cui 6 piani regolatori generali⁶ e 16 programmi di fabbricazione⁷. La forte tendenza delle Amministrazioni Comunali a privilegiare il PdF come strumento di pianificazione è in parte giustificato dal fatto che la maggior parte dei comuni hanno una popolazione residente inferiore alle 5.000 unità e dalla notevole semplificazione procedurale rispetto a un PRG; del resto, la legislazione nazionale e regionale di fatto hanno finora equiparato i due tipi di strumenti. Si presume che con l'ultima legge urbanistica regionale i piani di fabbricazione siano destinati a essere superati.

La rappresentazione degli strumenti pianificatori è stata fatta in base a una lettura sintetica

degli elaborati di piano vigenti, basata sull'individuazione di cinque sistemi:

- 1) il sistema delle infrastrutture viarie;
- 2) il sistema insediativo⁸, individuando le aree a destinazione prevalentemente residenziale e i tessuti storici, le aree a carattere intensivo (con indice di edificabilità territoriale superiore a 3 mc/mq) e le aree a carattere estensivo (con indice di edificabilità territoriale inferiore a 3 mc/mq);
- 3) il sistema delle attività produttive, distinguendo quelle a destinazione industriale, quelle a destinazione mista, le aree direzionali e commerciali e le aree per attività ricettive;
- 4) il sistema dei servizi e delle attrezzature;
- 5) il sistema del verde urbano e del verde attrezzato.

La redazione di tale carta ha permesso una prima lettura dell'insieme degli strumenti urbanistici nel territorio provinciale e una prima individuazione di "ambiti territoriali" di studio attraverso il riconoscimento delle situazioni insediative; questa individuazione risulterà necessaria per una prima valutazione della pianificazione comunale e del modello insediativo vigente e per operare il confronto degli strumenti comunali con le prime linee di indirizzo della pianificazione provinciale.

Rimandando a una fase successiva di analisi le considerazioni e le proposte progettuali, si desidera anticipare una prima valutazione su quella che appare la crescita urbana all'interno del territorio provinciale: la crescita urbana, pur mantenendo un carattere "programmato", derivato da una strumentazione urbanistica generale e attuativa presente in ogni territorio comunale, appare compromessa in alcune sue parti da una sostanziale carenza nella sua gestione. È ipotizzabile comunque che, pur in presenza di contrasti nelle varie realtà, la struttura urbana attraverso un coordinamento e una mirata gestione urbanistica possa essere ancora guidata.

Il PTCP intende promuovere, a partire dalle analisi svolte sui fenomeni che interessano più ambiti comunali, di concerto con le Amministrazioni Comunali, l'individuazione di aree per le quali indicare diversi modelli di trasformazione e adeguati strumenti di attuazione. Inoltre, le problematiche ambientali, indicate ancora in maniera sommaria dal Documento preliminare, rimandano a nuovi criteri di individuazione di nuove aree di espansione insediativa. Si propone, in attesa di più specifici modelli di valutazione che, per la localizzazione di nuove aree per insediamenti residenziali che individuino un incremento di popolazione superiore al 5% della popolazione residente e per nuovi insediamenti produttivi superiori al 10% della superficie già attuata, venga valutata prioritariamente:

- 1) la compatibilità rispetto al fabbisogno energetico e alle relative risorse e forme di produzione/approvigionamento;
- 2) la compatibilità rispetto al fabbisogno idrico, alle forme di approvvigionamento e all'equilibrio dei fenomeni naturali di ricostituzione delle risorse;
- 3) la compatibilità rispetto alle capacità delle reti di raccolta, smaltimento, depurazione e riciclaggio dei reflui e degli impianti di smaltimento e riciclaggio dei rifiuti solidi;
- 4) la compatibilità rispetto alla capacità delle reti infrastrutturali per la mobilità e la comunicazione.

Il PTCP concorrerà a tali verifiche attraverso:

- 1) la raccolta delle informazioni derivate dall'attività di monitoraggio e la loro trasposizione su cartografie a scala 1:25.000;
- 2) la creazione di mappe di rischi che rappresentino la sensibilità e la criticità ambientale del territorio (attualmente prodotte con le informazioni disponibili a scala 1:100.000);
- 3) l'individuazione, in collaborazione con i servizi ambientali provinciali e regionali e con i LESP, di standard e/o valori limite a cui riferire la compatibilità ambientale e della *carrying capacity* territoriale.

Il PTCP fornirà, attraverso le NTA, *check lists* differenziate per le attività realizzabili per ciascuna area di riferimento (unità di paesaggio) e per ciascun tipo di intervento le mitigazioni attuabili, ovvero gli interventi di compensazione, ripristino o restauro atte a rendere gli interventi più compatibili e accettabili per l'ambiente.

6.4 Analisi degli strumenti di pianificazione: "La mappa

della progettualità locale”

Per ultimo, ma non in ordine di importanza, si è proceduto alla costruzione di una “mappa” della progettualità locale attraverso la raccolta di ogni azione o istanza progettuale presente all’interno dei territori comunali; tale lavoro si inserisce a completamento del coordinamento che l’Amministrazione Provinciale ha svolto nella formazione dei progetti integrati d’area e della partecipazione all’interno dei patti territoriali e del contratto d’area Terni, Narni e Spoleto. Attraverso colloqui diretti con le Amministrazioni Comunali si è cercato di raccogliere ogni azione, intervento o intenzione progettuale sia di iniziativa pubblica che privata presente nel territorio; ogni progetto è stato poi corredato di una scheda sintetica informativa e classificato secondo le seguenti categorie progettuali d’intervento:

- A = miglioramento dell’organizzazione della struttura produttiva;
- B = miglioramento del grado di circolazione della cultura tecnica e scientifica;
- C = miglioramento dei servizi alla popolazione e all’attrattività dell’area;
- D = risorse infrastrutturali localizzate e centri di servizio specializzati;
- E = valorizzazione delle risorse ambientali e storico culturali.

Dopo un’analisi di “compatibilità” delle azioni progettuali con gli strumenti di pianificazione e di programmazione vigenti e con la presenza delle risorse locali, è stata redatta una carta di sintesi della progettualità locale, riportando i progetti più significativi all’interno dei territori comunali (tavola 2).

Tale lavoro, oltre a fornire una conoscenza più approfondita e diretta di ogni singola realtà comunale, ha permesso di specificare meglio il ruolo, la vocazione e la potenzialità di ogni territorio, di individuare le principali dinamiche in atto e di gli obiettivi da perseguire attraverso le azioni congiunte di più Amministrazioni utili all’individuazione di alcune scelte e linee di indirizzo proposte nel Documento preliminare del PTCP (cfr. *infra*, paragrafo 5.2 *Il ruolo dei diversi territori*, pp. 38-42).

Note

¹ La raccolta delle informazioni, particolarmente laboriosa dato l’elevato numero di varianti intervenute negli strumenti urbanistici comunali, non ha permesso di fornire un quadro dettagliato per tutto il territorio provinciale; è comunque intenzione dell’Amministrazione Provinciale completare la raccolta e l’analisi dei dati prima possibile. Laddove le schede non erano disponibili è stato comunque possibile definire lo stato di attuazione del piano comunale e le direttrici di sviluppo tramite colloqui diretti con le Amministrazioni Comunali e una lettura comparata tra strumenti di pianificazione ed elaborazioni sul consumo del suolo.

² Tale fenomeno si registra in particolare nell’area della “Centrale Umbra” (Avigliano e Montecastrilli), nell’area dell’Amerino (Guarda, Alviano, Attigliano e Giove), a Stroncone lungo la direttrice per Terni, nella bassa valle del Tevere (Baschi), nell’Orvietano (Porano, Castel Viscardo, San Venanzo e Monteleone d’Orvieto). Tale crescita è dovuta, nella maggior parte dei casi, a una domanda locale di residenzialità, tranne che in alcuni centri della Valnerina, come Polino, investiti dal fenomeno di costruzione delle seconde case per vacanza e di alcuni centri, quali Giove e Attigliano, in cui si è registrato un aumento determinato dall’ingresso di nuovi residenti provenienti dall’area romana.

³ Tale residuo varia dal 25%-30% nei comune di Stroncone, Monteleone d’Orvieto, Parrano e Castel Giorgio al 40%-50% nel comune di Narni e al 70% nel comune di Ficulles.

⁴ Casi di rilascio diretto di concessione edilizia sono contemplati nelle NTA emanate dal Comune di Stroncone riguardo agli insediamenti produttivi lungo la direttrice per Terni.

⁵ Tale fenomeno appare in molti casi legittimato dalla normativa presente e da un’interpretazione della stessa; molte NTA, infatti, non contemplano il vincolo di inedificabilità sul terreno di pertinenza della nuova costruzione o di ampliamenti su terreno agricolo, oppure lo contemplano solo di dimensione ridotte.

⁶ Relativi ai Comuni di Terni, Narni, Amelia, Orvieto, Acquasparta e Lugnano in Teverina.

⁷ Gli strumenti urbanistici di alcuni Comuni, tra i quali Polino e Montecastrilli, saranno aggiornati con le ultime varianti redatte.

⁸ Le aree a servizi pubblici elementari (a servizio della popolazione) sono state ricomprese all’interno dei tessuti residenziali.

7. LA VALORIZZAZIONE DELLE SPECIFICITÀ TERRITORIALI

7.1 Il mosaico ambientale: le aree agricole

La provincia di Terni presenta aspetti discordanti, condizionati da una geomorfologia del territorio che ha influito enormemente nell'evoluzione del sistema paesistico. Le zone collinari, utilizzate abbastanza intensamente in passato, si stanno spontaneamente rinaturalizzando in conseguenza dell'abbandono di suoli agricoli che non si prestano alla lavorazione meccanica. Al contrario, le rare zone pianeggianti (meno utilizzate anticamente per questioni di sicurezza e di tipo sanitario) hanno subito nell'ultimo secolo una profonda trasformazione dell'ambiente naturale e degli equilibri ambientali in genere. Tale trasformazione è il risultato di attività antropiche che hanno avuto un peso sempre maggiore con l'avvento dell'agricoltura intensiva ad alto investimento energetico e, soprattutto, con l'esplicitarsi dello sviluppo industriale e i consistenti incrementi demografici degli ultimi decenni.

Il confronto tra gli ecomosaici rileva alcune macroscopiche variazioni. Al 1950 la componente agricola era ancora molto estesa e diversificata: erano infatti presenti ampie porzioni di territorio mantenute a coltivazioni permanenti (frutteti e vigneti, seminativi arborati) che oggi risultano invece quasi completamente scomparse. Tali aree esercitavano un importante effetto di "filtro" tra le aree urbanizzate e gli ecosistemi seminaturali circostanti. Nel primo dopoguerra l'agricoltura, anche nelle aree pianeggianti, era ancora caratterizzata da piccoli appezzamenti spesso delimitati da filari che oggi, per agevolare il passaggio delle macchine, sono quasi completamente scomparsi. In generale, quindi, il comparto agricolo ha assunto caratteristiche molto più omogenee almeno per quanto riguarda i fondovalle: grossi appezzamenti confinanti con solo poche vie di accesso in cui i filari sono assai rari; la stessa rete di sgrondo delle acque superficiali è stata eliminata per facilitare il passaggio delle macchine e per recuperare superficie agricola. Sui versanti assistiamo invece a una diminuzione delle aree coltivate, fenomeno tipico di tutto l'Appennino, a favore dell'incremento dei boschi.

Le aree a prato arborato erano piuttosto frequenti, mentre oggi risultano assai limitate.

Un tempo il sistema paesistico era caratterizzato da elementi secondari che mettevano in connessione gli elementi strutturali principali: campi con siepi e filari, tessere residuali di bosco, ecc. che integravano e talvolta costituivano il paesaggio agrario ricco di naturalità diffusa, oggi per la maggior parte scomparsa. Ciò non ha causato solo un impoverimento ecosistemico, ma ha anche in gran parte eliminato tutta una serie di configurazioni strutturali di entità minore rispetto alle macroconfigurazioni, ma di notevole importanza ai fini delle relazioni tra gli ecosistemi. Non va inoltre sottovalutato l'aspetto più propriamente "paesaggistico" che riveste quel tipo di organizzazione del territorio agricolo (che può essere definita dell'agricoltura tradizionale).

Dal punto di vista produttivo l'economia agricola è tuttora importante in alcune zone, pertanto va tutelata e incentivata per quanto possibile. Le analisi compiute da punto di vista agronomico – a cui si rimanda per lo specifico interesse – hanno messo in evidenza le aree agricole a elevata redditività (aree DOC, DOCG e DOP per la viticoltura e l'olivicoltura, l'assetto degli allevamenti zootecnici) correlandole con le aree in cui le misure accompagnatorie della PAC (Regolamenti CEE 2078/92, 2079/92 e 2080/92) hanno avuto una maggiore diffusione.

Nelle tavole 10.1 e 10.2 sono state pertanto individuate:

1) le aree agricole a elevata redditività per le quali risultano importanti politiche di qualificazione della produzione, in modo particolare nei settori della viticoltura e dell'olivicoltura, ma anche nella produzione e commercializzazione dei prodotti derivati. In tali aree è inoltre possibile ipotizzare interventi pilota per l'agricoltura biologica. Le attività agrituristiche dovrebbero divenire l'elemento di congiunzione tra le attività economiche agricole, il paesaggio agrario e

una diversa fruizione turistica di ampi territori interni;

2) le aree agricole con prevalente funzione di conservazione del territorio e del paesaggio agrario; in relazione alle indicazioni provenienti dall'ecologia del paesaggio verranno individuati gli ambiti in cui le politiche urbanistiche comunali dovranno incentivare il ripristino e la manutenzione degli elementi arborati, di siepi e filari, in relazione a specifiche politiche di incentivazione di livello regionale (si veda il Regolamento CEE 2078/92). Anche per queste aree risultano importanti politiche di qualificazione della produzione e commercializzazione dei prodotti derivati (ad esempio lattiero-caseari). L'incremento del turismo agricolo dovrebbe essere finalizzato alla permanenza nei territori altocollinari di attività agricole "di presidio" (manutenzione e tutela del territorio);

3) restano da individuare le aree marginali e in abbandono, per le quali vanno individuate le più opportune forme di riconversione (anche per mezzo di interventi di rinaturazione, riforestazione dei fondovalle, ecc.) in relazione alle caratteristiche dei suoli e alle conformazioni geomorfologiche.

Il PTCP individuerà inoltre, attraverso griglie normative di riferimento, criteri per la localizzazione degli allevamenti agro-zootecnici con riferimento alla compatibilità con l'insieme delle risorse ambientali.

Dall'analisi dell'ecologia del paesaggio derivano le seguenti indicazioni:

- 1) esigenza di non interrompere le macroconfigurazioni naturali esistenti
- 2) esigenza di costituire, riqualificare e/o potenziare una rete di fasce naturali nei fondovalle che svolgano la funzione di "ponti biotici" per la diffusione di specie autoctone tra le macroconfigurazioni esistenti. Un ruolo significativo in questo senso potrebbe essere assunto dalla riqualificazione delle rive dei campi, dei fossi e dei corsi d'acqua principali, delle scarpate in erosione;
- 3) importanza di fermare la diminuzione dell'apparato protettivo;
- 4) esigenza di individuare linee guida per la pianificazione a livello comunale e per gli studi di compatibilità ambientale riferiti alle future trasformazioni;
- 5) prevedere le priorità per quanto riguarda le aree da rinaturare, riequilibrare, ecc.

7.2 Il mosaico ambientale: le superfici boscate

Dall'esame degli ecomosaici emerge chiaramente un aumento delle superfici a bosco in tempi relativamente recenti (dopo il 1950). L'espansione del sistema insediativo si è infatti verificata essenzialmente nelle aree precedentemente occupate da campi con filari, mentre ha rispettato le aree boscate. L'abbandono dei campi e dei pascoli ha favorito la formazione di macchie boscate e la diminuzione della frammentazione dei boschi. Questo è un dato molto positivo se si considera che altrove la situazione è opposta: l'evoluzione dei paesaggi negli ultimi decenni ha infatti spesso condotto a un aumento della frammentazione degli *habitat* naturali.

Sulla carta del mosaico ambientale al 1996 (consultabile presso il Servizio Urbanistica e PTCP) si leggono facilmente le configurazioni strutturali assunte dall'*habitat* naturale: questo si distribuisce seguendo la corologia della provincia secondo direttrici ben definite, tracciate dalla dorsale Appenninica, dai rilievi dei monti Martani e dalla valle del Nera a est. Queste si alternano alle fasce di territorio antropizzato, costituendo in modo molto chiaro la struttura portante del paesaggio della provincia di Terni. La tavola delle dinamiche della vegetazione forestale evidenzia molto bene questo fenomeno (tav. 9.2).

Un altro aspetto di grande importanza legato al problema delle dinamiche della vegetazione è quello che deriva dalle esigenze di connessione tra sistemi naturali simili o complementari.

Alcune premesse di carattere generale sono necessarie per inquadrare il problema e fornire i principi teorici essenziali su cui si sono fondate le analisi condotte su basi ecologiche. Uno dei fattori principali su cui si basa la resistenza e la capacità di rigenerazione delle comunità vegetali naturali, e quindi la sopravvivenza e le possibilità evolutive delle specie e delle comunità stesse, è la diversità biologica tra gli organismi vegetali e animali. Infatti, una comunità naturale caratterizzata da un'alta diversità biologica tra gli individui e da un alto grado di complessità strutturale è in grado di rispondere meglio a condizioni ambientali non ottimali quali quelle

prodotte a seguito di interventi di natura antropica, ma anche a perturbazioni di tipo naturale. Per garantire il mantenimento o aumentare la biodiversità in popolazioni forestali sono importanti il numero di individui diversi (sia per specie che per patrimonio genetico), la disponibilità di superfici idonee che devono essere tanto più ampie quanto maggiore è la complessità strutturale del sistema e il collegamento tra sistemi diversi mediante “ponti biotici” che hanno il compito di garantire una certa possibilità di rinnovazione e il necessario scambio di informazioni genetiche.

L'elevato frazionamento degli ambienti naturali produce, infatti, danni non immediatamente recepibili, ma di grande ripercussione sulla diversità biologica e sulle capacità di resistenza e rigenerazione di popolazioni e comunità vegetali, senza contare gli effetti sulle comunità faunistiche.

Le superfici boscate del Ternano sono caratterizzate da un buon valore naturalistico, ma è in atto una tendenza a limitare le comunicazioni tra le macroconfigurazioni naturali che, oltretutto, hanno corrispondenze a livello regionale. L'isolamento delle comunità presenti costituirebbe una vera e propria barriera alla diffusione di genomi e specie.

Un uso del territorio responsabile che tenga conto delle potenzialità e della non rinnovabilità delle risorse naturali dovrebbe porsi come obiettivo la loro conservazione, intesa in senso dinamico, e rinnovazione, dove necessario, dei sistemi naturali ritenuti importanti in un determinato territorio senza per questo negare le necessità socioeconomiche odierne.

Dalle analisi dell'ecologia del paesaggio emergono alcune indicazioni generali che evidenziano la necessità di puntare sulla qualità della risorsa attraverso:

- 1) l'allungamento dei cicli di ceduzione in alcune zone e la conversione a fustaia in altre, previa indicazione da effettuarsi in seconda fase delle aree di maggiore tutela e di quelle a maggiore utilizzo antropico (prevalentemente fasce marginali);
- 2) l'aumento della biodiversità anche con l'agevolazione di formazione di fasce ecotonali;
- 3) il mantenimento del sottobosco in tutte le aree di tutela;
- 4) il mantenimento di fasce “filtro” tra le aree prettamente naturali e quelle antropiche.

Ogni intervento sulle aree boscate dovrebbe avvenire con le seguenti cautele:

- 1) verifica della qualità delle tessere interessate e di quelle a margine;
- 2) verifica della posizione “non strategica” all'interno del mosaico ambientale in riferimento a connessioni esistenti e potenziali e alle dinamiche *source/sink*;
- 3) verifica della compatibilità ambientale dei nuovi interventi con individuazione di opportune opere di mitigazione e compensazione in linea con le esigenze del sistema di ecosistemi; (metodi e criteri potranno essere indicati nella seconda fase di lavoro);
- 4) mantenere il BTC come standard di riferimento per il controllo delle trasformazioni sulle unità di paesaggio;
- 5) fornire indicazioni puntuali mirate all'aumento dell'eterogeneità paesistica e della complessità ecosistemica;
- 6) favorire l'integrazione tra paesaggio antropico e naturale anche attraverso il ripristino di siepi e filari nelle aree agricole e nelle zone urbane, la rinaturazione dei corsi d'acqua possibilmente anche in città, la riforestazione (parziale anche a piccole macchie o fasce) dei fondovalle e della conca Ternana che inoltre tendano a migliorare la qualità dell'*habitat* umano.

7.3 La valorizzazione della risorsa forestale

Il giusto equilibrio tra produzione e prelievo rappresenta un obiettivo di primaria importanza. Nella pianificazione della risorsa forestale bisogna tenere in conto molteplici fattori:

- 1) i boschi svolgono diverse funzioni: ecologica, produttiva, protettiva e sociale;
- 2) caratterizzano il paesaggio, oltre che con una funzione ecologica, anche dal punto di vista estetico-culturale e ricreativo;
- 3) rivestono un ruolo economico rilevante nell'ambito delle attività produttive.

Se si confronta la carta della vegetazione potenziale dell'Umbria, leccete, querceti, orno-ostrieti, pioppeti, faggeti, ricoprirebbero, in assenza di pressione antropica, l'intero territorio provinciale; attualmente, a causa del loro utilizzo, essi sono assai più ridotti in superficie e progressiva-

mente antropizzati.

Oggi, diminuita notevolmente la pressione su tale risorsa, il bosco, soprattutto a causa della crisi ambientale attuale, esce da un ruolo tipicamente economico e produttivo per svolgerne uno più ecologico e funzionale quale elemento di recupero ambientale.

La risorsa bosco è stata esaminata, utilizzando dati ancora aggregati, ma che verranno successivamente dettagliati alla scala di intervento del PTCP, non solo dal punto di vista economico, ma anche a livello più generale, cercando di valutare la sua funzione sul territorio all'interno delle rispettive unità di paesaggio.

Per una più approfondita conoscenza del paesaggio vegetale è stato dato avvio alle analisi fitosociologiche e sinfitosociologiche finalizzate alla redazione della carta ecologica del paesaggio vegetale (1:25.000)¹. Tale carta fornirà lo strumento indispensabile per l'individuazione non solo delle configurazioni attuali, ma anche delle dinamiche del paesaggio vegetale nel suo complesso, con particolare riferimento alle unità di paesaggio maggiormente interessate all'attività antropica quali le valli, le pianure alluvionali e la bassa collina. L'individuazione dei criteri per le discipline d'uso avranno quale riferimenti il Programma pluriennale di forestazione 1993-1995 ed estensione agli anni successivi (LR 47/83) e la LR 47/83 (art. 4, "Programma annuale 1997 di assegnazione finanziamenti alle Comunità Montane"), nonché i Regolamenti comunitari, nazionali e regionali indirizzati alla salvaguardia, tutela e valorizzazione delle risorse naturali.

Le linee sulle quali orientare l'utilizzo e la gestione delle risorse forestali e naturali saranno tese a:

- 1) valorizzare la risorsa forestale in accordo con la distribuzione nel territorio e la potenzialità delle unità di paesaggio;
- 2) migliorare l'equilibrio idrogeologico e delle falde acquifere anche attraverso la salvaguardia e il recupero della vegetazione riparia;
- 3) naturalizzare i rimboschimenti di conifere e altre specie non autoctone negli impianti che presentano condizioni idonee al reinsediamento della vegetazione autoctona;
- 4) migliorare lo stato dei pascoli e delle superfici pascolate in genere (prati-pascoli, boschi e terreni marginali) anche per una migliore gestione della risorsa faunistica e degli allevamenti;
- 5) aumentare gli interventi volti alla prevenzione degli incendi e dello stato fitosanitario;
- 6) valorizzare i prodotti del sottobosco e della tartuficoltura;
- 7) coordinare e sviluppare progetti dell'Unione Europea destinati al recupero e allo sviluppo della risorsa bosco.

Particolare attenzione, verrà dedicata alla risorsa forestale e naturalistica nei territori ampiamente antropizzati e industrializzati quali la pianura e i centri urbani. Il ruolo del bosco e delle superfici boscate nel territorio si rafforza in queste realtà ove potrà svolgere funzioni importanti che vanno dalla salute umana alla salvaguardia del patrimonio naturale e della biodiversità. Questo è infatti un settore dai risvolti ambientali non indifferenti che dovrà senz'altro essere potenziato e sviluppato nei prossimi anni.

Varie sono le possibilità progettuali e d'intervento. Infatti, gli alberi e le superfici boscate possono migliorare la qualità dell'ambiente urbano, contribuendo all'abbattimento di polveri, possono migliorare la qualità dell'aria e il microclima urbano, fungendo anche da volano termico, possono contribuire all'abbattimento della soglia dei rumori, ecc.

Le indicazioni verso la pianificazione comunale partiranno dallo studio delle componenti biotiche e abiotiche per unità di paesaggio. Le analisi qualitative finora effettuate sulle unità di paesaggio hanno fornito:

- 1) le caratteristiche generali delle singole unità, da approfondire a scala più dettagliata, anche con indici quantitativi; tali caratteristiche sono indicate nella relazione di settore – consultabile presso il Servizio Urbanistica e PTCP – e forniscono indicazioni di tipo generale su emergenze e criticità delle unità stesse;
- 2) le fasce di delimitazione delle unità: luoghi dove si concentrano gli scambi di energie e materiali, pertanto luoghi a "criticità" elevata, da preservare (soprattutto le fasce porose) per evitare ostacoli agli scambi; in queste fasce le trasformazioni appaiono problematiche e da valutare in modo estremamente accurato;

- 3) le fasce che costituiscono zone preferenziali per il mantenimento, il potenziamento e/o la ricostruzione di connessioni del sistema seminaturale;
- 4) lo studio degli aspetti vegetazionali degli ambienti forestali potrà avere anche lo scopo di individuare le tipologie boschive presenti, di evidenziare il loro valore naturalistico e di verificare le connessioni esistenti o possibili che potrebbero permettere la costituzione di una rete di fasce naturali, i cosiddetti ponti biotici, o corridoi ecologici, in grado di consentire la diffusione di specie autoctone;
- 5) le fasce non indicano delle localizzazioni di connessioni precise, ma indicano delle esigenze che vanno rispettate: pertanto le trasformazioni antropiche non devono essere di intralcio a connessioni anche potenziali.

Nello studio delle singole unità, in scala 1:25.000, verranno evidenziate

- 1) le indicazioni di tutela e gestione dei biotopi e dei margini;
- 2) l'individuazione degli elementi di naturalità nelle aree pianeggianti;
- 3) l'individuazione delle aree *sink* e *source* (sorgenti e bacino) per le dinamiche vegetazionali e faunistiche;
- 4) le possibilità di connessione tra ambienti idrici e sistemi di versante;
- 5) le indicazioni di tutela e gestione dei corridoi biotici e dei *margini tra unità*.

7.4 Configurazioni strutturali e valenze del sistema ambientale

La tendenza complessiva della provincia di Terni risulta essere quella (peraltro già evidenziata dal confronto dei tre mosaici ambientali) di un aumento del "contrasto" tra i sistemi ambientali che la compongono, con un aumento del grado di antropizzazione nelle aree maggiormente vocate (fondovalli, conca Ternana) a scapito delle macchie residuali seminaturali e con un aumento di naturalità nelle zone collinari. Questo fenomeno, comune in tutta Europa in modo anche più spinto, conduce a una banalizzazione del mosaico ambientale e a un impoverimento degli ecosistemi: ciò gioca a favore di una diminuzione della stabilità del sistema paesistico che si traduce in una richiesta sempre maggiore di *input* energetici da parte dell'uomo per mantenere gli equilibri esistenti. Per riportare uno degli esempi più semplici ricordiamo come l'eliminazione di vegetazione seminaturale dalle aree antropizzate modifichi il microclima e la capacità di assorbimento di polveri e di alcune sostanze inquinanti, da cui l'esigenza di incrementare l'utilizzo di sistemi di termoregolazione artificiale e di depurazione dell'aria.

Lo studio delle componenti e delle funzioni del paesaggio, e della loro interazione e dinamica, ha portato all'individuazione delle principali configurazioni strutturali del sistema ambientale (cfr. tav. 9.4):

- 1) macchia boschiva settentrionale (monte Peglia e monte Piatto);
- 2) corridoio ecologico dei monti Amerini e monti Narnesi;
- 3) macchie orientali dei monti Martani, di Polino, di Miranda e Stroncone;
- 4) corridoi correnti del torrente Chiani - fiume Paglia - fiume Tevere e del fiume Nera - fiume Velino.

Tali ambiti non sono solo storicamente le strutture portanti del paesaggio, nelle sue componenti naturali e antropiche, ma ricoprono per il territorio provinciale il ruolo di un esteso, complesso e connesso serbatoio di naturalità a cui sono state riconosciute forti valenze naturalistiche e ambientali a partire dall'individuazione, nei vigenti indirizzi pianificatori regionali, di tali ambiti come aree naturali protette, geotopi e biotopi. L'individuazione degli indirizzi per la conservazione e il potenziamento delle configurazioni strutturali suddette è quindi fondamentale per la redazione dei lineamenti di pianificazione del sistema ambientale.

L'analisi dei processi e delle tendenze di trasformazione, avvenute e in atto, nelle macrostrutture individuate, hanno portato a evidenziare le seguenti esigenze pianificatorie:

- 1) riconoscere alla macchia boschiva settentrionale (monte Peglia - monte Piatto) il ruolo di serbatoio e "generatore" di naturalità capace di innescare e potenziare la diffusione territoriale dei processi ecologici; mantenere tale macchia favorendo l'espansione dei lembi boschivi di bordo (margini frammentati);
- 2) individuare nella dorsale Amerino-Narnese il riferimento paesistico per gli ambiti agricoli e

rurali delle colline interne (area di Sangemini, Acquasparta e Avigliano) e delle colline esterne (area di Montecchio, Amelia e Otricoli); riconoscere all'elemento lineare della dorsale il ruolo di serbatoio di naturalità e di "corridoio ecologico" in grado di favorire gli scambi e le connessioni di tipo biologico sia al proprio interno che con la macchia boschiva settentrionale e con altri corridoi extraprovinciali (monti Reatini - monti Sabini); consolidare i margini del corridoio e riconnettere le aree boschive interne;

3) riconoscere alla corona boschiva orientale dei monti Martani, monti di Polino, monti di Miranda e di Stroncone il ruolo di serbatoio di naturalità e di "regolatore" in grado di contribuire all'aumento della capacità portante dell'ambiente nelle aree a forte presenza antropica (conca Ternana e Valnerina); considerare le macchie boschive come propaggini strettamente connesse a importanti corridoi ecologici extraprovinciali; consolidare i margini boschivi e favorire le locali tendenze alla connessione tra lembi vegetazionali separati;

4) riconoscere gli ambiti fluviali del Chiani-Paglia-Tevere e del Nera-Velino come corridoi ecologici correnti a elevata funzione connettiva lineare per la vegetazione igrofila, le zone umide e l'ecosistema fluviale, nonché come connessione lineare per i processi storici e antropici; favorire il rafforzamento di tale ruolo tramite il miglioramento della qualità biologica delle acque e lo sviluppo della vegetazione ripariale.

7.5 L'evoluzione storica dei territori e il potenziamento della loro riconoscibilità

Il PTCP assegna grande attenzione alla storia dei territori, non solo in quanto essa costituisce la matrice di fondazione dei diversi ambiti (unità di paesaggio e subsistemi individuati), ma perché diviene occasione per un ripensamento complessivo delle politiche territoriali, a partire dalle "regole genetiche" costitutive di ciascun ambito. Pertanto, le analisi svolte che verranno approfondite nella successiva fase e completate con la verifica sul campo dell'effettiva attuale consistenza, nonché del contesto in cui si collocano, hanno prodotto:

- 1) l'individuazione, alla scala 1:25.000, delle aree e delle emergenze storico-archeologiche censite sulla base delle notizie edite o fornite da enti pubblici;
- 2) per ogni singolo bene, sia puntuale (beni sparsi) che facente parte di ambiti complessi (centri storici, aree archeologiche), è stata predisposta una scheda e la relativa bibliografia associata all'elemento individuato in cartografia (attraverso il GIS);
- 3) l'elaborazione di una carta di sintesi (cfr. tav. 5) per consentire una lettura complessiva e più immediata dell'intero territorio provinciale e sulla quale sono riportati i tracciati della viabilità storica.

Il PTCP affronta il tema con diversificati approcci, commisurando gli obiettivi di tutela (delle aree e dei singoli beni, oggetto di specifici vincoli ai sensi delle vigenti leggi nazionali e regionali) con quelli di una complessiva valorizzazione e di una più organica (e organizzata) fruizione. In questa fase sono stati individuati:

- 1) le emergenze "strutturanti", ovvero quei fatti insediativi storici che hanno determinato, o con continuità o per consistenti periodi, l'organizzazione dei territori sia dal punto di vista funzionale (centri *leader* o importanti nodi di scambio) sia dal punto di vista relazionale (assi viari principali e corsi d'acqua navigabili). Questi elementi divengono occasioni laddove la consistenza e la rilevanza delle risorse lo consenta, non solo per avviare o concludere proposte progettuali di valorizzazione e fruizione (parchi archeologici), in gran parte già in discussione, ma anche per verificare se l'attuale ruolo risponda o meno alla valenza storica posseduta e, in caso negativo, per riportare l'interesse ai valori storico-testimoniali offuscati dai processi insediativi in atto;
- 2) i sistemi formati dalle relazioni tra emergenze singole, costituiti da insiemi di elementi, che si configurano come un sistema articolato di strutture e che connotano il paesaggio. Anche per questi sistemi gli obiettivi dovranno essere quelli di riportarli a una maggiore visibilità, soprattutto laddove sono associati a relitti del paesaggio agrario storico, attraverso un attento controllo sugli interventi; il PTCP, per ogni sistema, prevederà norme di tutela e un abaco delle trasformazioni possibili;
- 3) gli elementi diffusi da conservare, in quanto caratteri fondamentali del paesaggio: questi

elementi, anche se di modesta rilevanza, costituiscono una componente diffusa dell'offerta ambientale e come tali devono essere salvaguardati; inoltre, essi sono un'importante occasione per la realizzazione di una rete di itinerari "minori". Su questi elementi si avranno maggiori e più documentate informazioni dopo la seconda fase delle analisi; per questi elementi si prevede la redazione di un abaco tipologico con alcune prime norme comportamentali da rispettare che dovranno essere poi implementate dai Comuni, che potranno avvalersi della collaborazione dell'Ufficio del PTCP;

4) gli elementi viari o fluviali da recuperare: sono alcuni degli elementi che determinarono l'organizzazione del territorio in epoche storiche; di questi solo alcuni permangono ancora riconoscibili, ma in generale possono essere occasione per guidare le attuali trasformazioni del territorio, proponendo ipotesi progettuali di ripristino dei tracciati a fini turistico-ambientali e comunque salvaguardando, ove ancora possibile, la loro presenza. In particolare, in diversi ambiti agricoli, la persistenza della leggibilità di tali elementi (maglia centuriata, antica partizione poderale e vie interpoderali, percorsi di collegamento tra centri minori, tracciati medioevali) può essere compromessa dagli sviluppi insediativi, che non sempre perpetuano allineamenti e scansioni dell'antica viabilità storica, ma soprattutto da nuove infrastrutture (viarie, ferroviarie, idrauliche).

Di seguito si elencano i principali elementi individuati, suddivisi per sottosistemi. Per una più completa informazione sui singoli beni e sul contesto ambientale in cui si collocano si rimanda alle specifiche relazioni di settore disponibili presso il Servizio Urbanistica e PTCP:

1) Sottosistema orientale e centrale:

a) Le emergenze "strutturanti":

- asse della via Flaminia, emergenza di livello regionale;
- area archeologica di *Carsulae*;
- centro storico di Terni;
- Centro storico di Acquasparta.

b) I sistemi a elevata riconoscibilità, formati dalla relazione tra emergenze singole:

- fascia pedemontana, dove si censisce la presenza di ville rustiche di epoca romana, nuclei necropolari e caratterizzata dalle ville residenziali di epoca moderna (zone di Piedimonte, Colleluna, Colle dell'Oro, area tra Cesi e lo scalo ferroviario);
- sistema delle rocche albornoziane² e degli insediamenti fortificati³;
- abbazia di San Pietro in Valle;
- abbazia di San Benedetto in Fundis e i monasteri nel comune di Stroncone;
- centri storici della Valnerina;
- centri storici di Sangemini e Cesi;
- centri storici di Papigno, Miranda, Torre Orsina e Collestatte;
- centri storici di Collescipoli e Stroncone;
- sistema degli insediamenti protostorici (siti di altura) e luoghi di culto (monte Rotondo, monte Comune, Poggio Azzuano, monte Pianicel Grande, Sant'Erasmus, monte Torre Maggiore).

c) Gli elementi diffusi da conservare in quanto caratteri fondamentali del paesaggio:

- tipologie dei borghi della valle del Serra sorti attorno a una torre di avvistamento o a una pieve;
- chiese romaniche diffuse tra Avigliano e Montecastrilli.

d) Gli elementi viari o fluviali che determinarono l'organizzazione del territorio in epoche storiche ancora riconoscibili da recuperare:

- percorsi di collegamento tra i centri della Valnerina (periodo medioevale)⁴;
- presenza di aree centuriate nella conca Ternana e arterie di accesso all'antica città di Terni;
- tracciato della via delle Sette Valli (o via Petrosa o via Romana)⁵;
- tracciato della via Amerina antica;
- corso del fiume Nera e del torrente Serra.

2) Sottosistema occidentale:

a) Le emergenze "strutturanti":

- centro storico di Amelia;
- centro storico di Narni;

- area archeologica di Otricoli;
 - santuario di Monte San Pancrazio;
 - castello di Alviano.
- b) I sistemi a elevata riconoscibilità formati dalla relazione tra emergenze singole:
- tratto del fiume Tevere-Nera⁶;
 - sistema delle rocche albornoziane e degli insediamenti fortificati⁷;
 - gole del Nera;
 - sistema di centri fortificati⁸;
 - borghi di Santa Restituta e Toscolano, Morre, Morrucce, San Bartolomeo e Civitella del Lago;
 - centri storici di Lugnano, Guardea⁹, Montecchio e Baschi;
 - castello di Giove e centri di Attigliano e Penna in Teverina;
 - necropoli di Fosso San Lorenzo.
- c) Gli elementi diffusi da conservare in quanto caratteri fondamentali del paesaggio
- insediamenti rustici di epoca romana a sud-ovest di Narni, Pennavecchia, località Muralto (Penna in Teverina), ville e fattorie lungo il versante occidentale della dorsale Amerino-Narnese fino alla gola del Forello;
 - eremi e santuari (Santa Illuminata e Madonna della Pasquarella) e abbazie (Baschi);
 - opere di captazione delle acque (Fonte Feronia e Formina di Narni);
 - insediamenti fortificati (Salviano, Forello, Acqualoreto e Scoppieto).
- d) Gli elementi viari o fluviali, che determinarono l'organizzazione del territorio in epoche storiche, ancora riconoscibili, da recuperare:
- via Amerina antica;
 - rio Grande.
- 3) Subsistema settentrionale:
- a) Le emergenze "strutturanti" di tipo lineare e puntuale:
- centro storico di Orvieto e pendici della rupe;
 - asse fluviale del Chiani;
- b) I sistemi a elevata riconoscibilità, formati dalla relazione tra emergenze singole:
- necropoli etrusche (Orvieto e centri satellite sul tavolato di Castel Viscardo e in sinistra del fiume Paglia);
 - sistema delle rocche albornoziane e degli insediamenti fortificati (Castrà di Monteleone, Montegabbione, Fabro, Parrano e Cannaiola);
 - Tane del Diavolo;
 - asse fluviale del Paglia;
 - viabilità tra Orvieto e Bolsena;
 - Viabilità tra Orvieto e Todi;
 - Castrà di Monte Giove e San Vito in Monte;
 - sistemi fortificati posti lungo i percorsi di crinale sia verso Todi (Titignano, Prodo e Castel di Ripe) che verso Marsciano (San Venanzo);
 - centri di Ficulle e Allerona;
 - centri tardomedioevali di Castel Giorgio e Castel Viscardo.
- c) Gli elementi diffusi da conservare in quanto caratteri fondamentali del paesaggio:
- insediamenti fortificati (Collelungo e Vagli);
 - abbazia di San Pietro Acquaeortus;
 - abbazie (benedettine di origine altomedioevale);
 - ville rustiche (periodo medioevale) sul tavolato vulcanico e in riva destra del fiume Paglia;
 - ville di epoca moderna;
 - acquedotto medioevale di Orvieto (Arcone).
- d) Gli elementi viari o fluviali, che determinarono l'organizzazione del territorio in epoche storiche, ancora riconoscibili da recuperare:
- percorsi di crinale nell'area volsinese - valle del Tevere sia verso Todi che verso Marsciano (San Venanzo);
 - passaggio della via Cassia e Traiana Nova (comune di Allerona e Castel Giorgio), tratti basolati di antichi percorsi stradali.

7.5.1 LINEE DI INTERVENTO IN CORRELAZIONE CON LE POLITICHE SETTORIALI

Il sistema territoriale storicizzato è il luogo della definizione e del riconoscimento dell'identità locale: è uno degli obiettivi principali del PTCP la salvaguardia e il recupero dei valori culturali. Le politiche e le azioni nel settore dei beni culturali sono un elemento costitutivo all'interno del processo del PTCP. Direttamente riferite alle competenze della Provincia e correlate ai temi di competenza del PTCP sono le azioni tese a:

- 1) implementare le informazioni derivate dall'attività di analisi del PTCP attraverso la redazione della carta archeologica e del rischio archeologico e le carte tematiche dei beni culturali e del paesaggio; tali carte, oltre a essere strumento indispensabile di "gestione" del processo di pianificazione, divengono elemento nodale di diffusione di una maggiore conoscenza e consapevolezza della qualità del territorio (uso didattico, turistico, ecc.);
- 2) definire "modelli" per i parchi archeologici (Otricoli, Carsulae, Orvieto) attraverso intese preliminari istituzionali (tra Stato, Regione, Provincia e Comuni);
- 3) definire e realizzare una rete provinciale dei musei locali: il potenziale dei luoghi museali di Orvieto, Terni, Amelia, Narni e di molti altri centri minori è un nodo attraverso il quale passa uno dei caratteri fondamentali di una possibile "economia della cultura" sulla quale vanno collocati investimenti e risorse articolate di iniziativa e coordinamento istituzionale, di professionalità e saperi innovativi, di sperimentazioni. In molti casi è ipotizzabile una musealizzazione o la progettazione di centri di documentazione caratterizzati da elementi di innovazione nella comunicazione, nella promozione e nella didattica.

Note

¹ Per la realizzazione della carta della vegetazione della provincia di Terni, l'Amministrazione Provinciale ha recentemente stipulato una convenzione con le Università degli Studi di Perugia e di Ancona. Gli studi realizzati saranno raccordati con quelli realizzati dalla Comunità Montana Monte San Pancrazio e Valle del Serra, che si è avvalsa del contributo scientifico delle Università di Camerino e di Roma.

² Il sistema comprende le rocche di Piediluco, Narni, Orvieto e attraversa quindi i tre subsistemi individuati.

³ Tra cui i castelli di origine altomedioevale di Macerino, Scoppio e Firenzuola e quelli medioevali di Rosaro, Aguzzo, Finocchietto e Coppe.

⁴ Strada di fondovalle che correva secondo un tracciato più alto, mettendo in contatto, senza dividerli, i centri fortificati della vallata e i diversi assi minori collegati a "spina di pesce" che seguivano i sistemi torrentizi minori.

⁵ Strada romana ancora importante nel periodo medioevale, tutt'ora usata per il collegamento dei centri minori tra Acquasparta e Montecastrilli, costituiva il raccordo tra la via Flaminia e la via Amerina e quindi tra i centri umbri interni e le aree etrusche.

⁶ In cui si censiscono gli impianti portuali di epoca romana alla confluenza del Nera nel Tevere (località Piscinale-Orte), lungo il Tevere (porto dell'Olio a sud del subsistema e il porto di Pagliano a nord alla confluenza tra il Tevere e il Paglia), punti di imbarco a Stifone e resti di una rete di acquedotto; in particolare, nell'area caratterizzata dal corso del fiume Tevere, notevolmente variato nei secoli, si censiscono numerosi insediamenti di epoca romana (ville romane in località Pupigliano di Alviano, Poggio Gramignano, Archignano e Ramici, tombe, fattorie).

⁷ Vedi *supra* nota 2.

⁸ Tra cui Itieli, Gadanello, San Vito, Borgaria, Vigne, Gualdo, Stifone, Montone, Sant'Urbano, Capitone e Taizzano.

⁹ Guardea, con i castelli di Guardea Vecchia e Borgo Nuovo.

8. IL PTCP E LA COMPATIBILITÀ AMBIENTALE DEGLI INTERVENTI

8.1 Il sistema idrografico e le risorse idriche

I sistemi idrografici fondamentali che caratterizzano il territorio della provincia di Terni sono: il Velino-Nera, il Chiani-Paglia e il Tevere, che rappresenta l'asta principale dell'intero territorio regionale.

Il primo (soprattutto il Nera) è oggetto di ripetuti e intensi sfruttamenti (prevalentemente idroelettrici), attraversa il maggiore sistema urbano (Terni) ed è il recapito finale di numerosi scarichi industriali fra i quali vanno ricordati quelli del polo siderurgico di Terni e quelli del polo chimico ex Montedison, nonché scarichi di allevamenti. Questo sistema è coinvolto nello sfruttamento idroelettrico del lago di Piediluco, che risulta fortemente eutrofico. Gli effetti complessivi di tali fenomeni si concentrano nel Nera, che risulta interessato da uno snaturamento dei deflussi idrici naturali e da un progressivo scadimento della qualità dell'acqua in tutto il suo tratto urbano, e anche successivamente.

Il sistema Chiani-Paglia è interessato soprattutto da scarichi urbani (Orvieto è il centro maggiore), da scarichi di allevamenti, dai residui del liscivamento del suolo non coltivato e di quello coltivato. In relazione alla diffusione delle attività agricole risulta piuttosto marcato lo sfruttamento delle acque (derivazioni e pozzi).

Analoga situazione si riscontra per il Tevere, che non è però interessato da scarichi di centri urbani di dimensione rilevante; la caratteristica peculiare che condiziona sia il deflusso delle acque che la loro qualità è rappresentata dai due invasi di Corbara e Alviano, nei quali si concentrano le funzioni di autodepurazione di tutto il carico inquinante immesso nel bacino sotteso dagli invasi stessi.

Dal quadro schematico sopra riportato emergono i seguenti dati:

1) Le caratteristiche idrologiche della rete idrografica provinciale, escluso il sistema Chiani-Paglia, sono fortemente caratterizzate dallo sfruttamento idroelettrico che:

- a) altera il deflusso naturale dei corsi d'acqua: gli sbarramenti trasformano un corso d'acqua in un lago;
- b) modifica la capacità di autodepurazione dei corsi d'acqua;
- c) altera le caratteristiche strutturali e la vegetazione delle sponde;
- d) modifica la struttura, la dinamica, la riproduzione e la produzione delle comunità acquatiche;
- e) accelera in senso negativo le dinamiche ambientali di alcuni corpi d'acqua (lago di Piediluco, invaso di Corbara, invaso di Alviano).

2) Le caratteristiche qualitative sono influenzate, nella maggior parte dei casi, da condizioni esterne al territorio provinciale e ciò vale soprattutto per il Nera e il Tevere, che trasportano un carico inquinante originatosi in territori extraregionali (Marche, Lazio e Abruzzo per il bacino del Nera, Emilia-Romagna, Toscana e Lazio per il Tevere).

3) Il controllo ambientale delle acque superficiali, anche se esteso a numerosi corpi d'acqua della rete idrografica, richiede una verifica, sia per ciò che concerne l'estensione a quelli più significativi della rete idrografica, sia per le sezioni da considerare ai fini della valutazione delle dinamiche spaziali e temporali dell'inquinamento delle acque. Si ravvisa la necessità di stabilire un nesso funzionale tra carico inquinante ed effetti da questo provocato ai fini della programmazione di piani di risanamento per unità idrografica da approntare a partire dai casi di maggiore gravità.

I punti elencati condizionano fortemente gli usi delle acque. Prevale nettamente lo sfruttamento idroelettrico, l'uso industriale, la pesca nei laghi serbatoio e nei laghi naturali e naturali regolati. È sconsigliato, o vietato, l'accesso alle sponde e all'alveo di buona parte del corso del Nera e del Tevere. In quasi tutta la rete idrografica, in particolare nel Nera, nel Tevere, nel

Chiascio e nel torrente Chiani, sono piuttosto forti i rischi idraulici. Da questa punto di vista uno degli obiettivi del PTCP dovrebbe essere quello di restituire ai principali corsi d'acqua la molteplicità di funzioni e usi che normalmente caratterizzano una risorsa naturale. Le linee schematiche del PTCP, relativamente al comparto acqua, vengono desunte dal quadro riportato nei punti precedentemente esposti.

8.1.1 INTERVENTI A MEDIO E LUNGO TERMINE

1) Ripristino di condizioni di naturalità (sponde e alveo): interventi di restauro naturalistico nel tratto extraurbano e urbano del Nera con il concorso delle Comunità Montane.

2) Ripristino di condizioni di naturalità ai deflussi: nell'impossibilità di modificare in modo sostanziale il complesso di opere che regolano il deflusso delle acque nel Nera, nel Tevere, in tutti i laghi serbatoio e nei laghi regolati, si può intervenire, con il coinvolgimento dell'ENEL, individuando alcune forme di mitigazione delle oscillazioni di livello volte a:

a) ripristinare l'accesso ai corsi d'acqua (prevedendo l'installazione di adeguata strumentazione per la segnalazione delle condizioni di pericolo);

b) contenere gli impatti sull'assetto di centri rivieraschi;

c) contenere i guasti ambientali (qualità dell'acqua);

d) contenere gli impatti sulla vegetazione delle sponde;

e) contenere gli impatti sulle comunità acquatiche (verifica dei deflussi minimi vitali).

3) Risanamento generale della rete idrografica: il risanamento ambientale dei corsi d'acqua della rete idrografica, per tutto ciò che esula dalle competenze territoriali dell'Amministrazione della Provincia di Terni, è rinviato alle competenze proprie delle entità amministrative confinanti. Il caso Piediluco dimostra che, in assenza di responsabilità specifiche dell'Amministrazione Provinciale, il risanamento del lago è possibile solo a condizione che vengano risolti tutti i problemi ambientali delle acque che affluiscono al lago stesso. Dal momento che problematiche di questo tipo sono ormai affrontate a scala di bacino, in riferimento alla gravità del citato caso Piediluco e al degrado raggiunto dal sistema Nera-Velino, si individua nello stralcio di un Piano di Bacino per il Nera la condizione organica e sistemica per una risposta al complesso di questi problemi e un contributo fondamentale al Piano di Bacino del Tevere.

8.1.2 INTERVENTI A BREVE TERMINE

1) Monitoraggio e risanamento ambientale della rete idrografica:

a) Monitoraggio idrologico: la rete degli idrometri in telemisura del SIR, nonostante le frequenti implementazioni, non ha ancora raggiunto una estensione tale da consentire di verificare le relazioni tra la dinamica delle portate e quella della qualità dell'acqua, ma soprattutto non è possibile verificare il rispetto dei disciplinari tecnici che regolano le singole derivazioni delle acque e gestire adeguatamente il rischio idraulico. Il potenziamento della rete da parte del SIR va effettuato in relazione alla individuazione delle sezioni di controllo.

b) Monitoraggio fisico e chimico: sezioni di controllo, parametri da rilevare e frequenza vanno individuate tenendo conto del Catasto Provinciale degli Scarichi (CATTER) e del carico inquinante che si concentra lungo i corsi d'acqua dell'intera rete. Ciò permette, con il concorso del SIR e del LESP di Terni, di ridefinire la rete di controllo come segue:

- i corsi d'acqua da controllare con sistematicità (entità del carico inquinante e sua pericolosità);

- individuazione del tasso di rischio associato ai singoli scarichi;

- le sezioni da controllare (distribuzione del carico inquinante);

- parametri da determinare (natura del carico inquinante);

- frequenza dei controlli (anche in riferimento al raggiungimento di obiettivi di qualità e agli standard di legge);

- standard di riferimento e obiettivi di qualità;

- obiettivi di risanamento;

- sistema informativo finalizzato alla gestione dei dati e alle verifiche del raggiungimento degli obiettivi prefissati.

c) Monitoraggio biologico: costituisce un efficace sistema di integrazione del controllo ambien-

tale dei corsi d'acqua. Attualmente il LESP di Terni non svolge quest'attività e pertanto va immediatamente avviata una verifica delle difficoltà che impediscono l'espletamento di questa forma di monitoraggio. Le modalità dovranno essere adeguate ai punti prima descritti.

d) Attingimenti e derivazioni: l'obiettivo principale è costituito dall'acquisizione e dal riordino di tutti i dati delle concessioni; la gestione organica di tutti i dati acquisiti consentirà di verificare, rispetto alle portate naturali dei singoli corsi d'acqua, le compatibilità ambientali delle concessioni già assentite e di quelle future.

e) Opere di bonifica e sbarramenti, rischi idraulici: nell'ambito della rete idrografica si dovrà procedere a un'analisi del rischio idraulico, tenendo conto anche delle attività e dei piani predisposti da altri enti (Autorità di Bacino del Fiume Tevere, Regione dell'Umbria, enti di bonifica, ecc.). In questa fase, e nel futuro più immediato, vanno evitati tutti gli interventi di edificazione, così da conservare integre le aree golenali o di naturale espansione dei corsi d'acqua. Per ciò che concerne gli sbarramenti e le opere idrauliche volte alla protezione di insediamenti già esistenti occorre operare, nell'ambito di un piano gerarchico di priorità, secondo criteri di ripristino naturalistico e di eliminazione dei disturbi più forti per la vita acquatica. Ad esempio, in molti casi (soprattutto nel bacino del Nera) è indispensabile realizzare una serie di dispositivi per la risalita della fauna ittica. In questi casi assume particolare importanza il progetto che deve assicurare capacità di attrazione nei confronti dei pesci e, in relazione alle dinamiche idrologiche, garantire la funzionalità soprattutto nei periodi riproduttivi.

2) Lago di Piediluco - Le linee schematiche essenziali su cui impostare il risanamento del lago sono espresse nello schema 1. Dallo schema si possono evincere le attività da svolgere. Per quanto già anticipato, va sottolineato che il risanamento del lago va impostato nell'ambito del Piano Stralcio del Bacino del Nera (compreso il bacino del Velino). In ogni caso, appare chiaramente che, per ciò che concerne il Piano di Risanamento, la maggior parte dei dati e degli elementi necessari sono già disponibili o noti. Utilizzando queste informazioni occorre stabilire:

a) il depuratore dell'abitato o va risanato o lo scarico va spostato a valle del lago;

b) l'entità del carico esterno da abbattere, proveniente dal Velino e dal Nera, è da individuare sulla base delle capacità di autodepurazione naturali. È evidente che, dal momento che circa l'80% del carico complessivo proviene dalla derivazione del medio Nera¹ le attenzioni maggiori, da cui dipende l'efficacia stessa dell'azione di risanamento, vanno puntate sul Nera (bacino sotteso dalla derivazione);

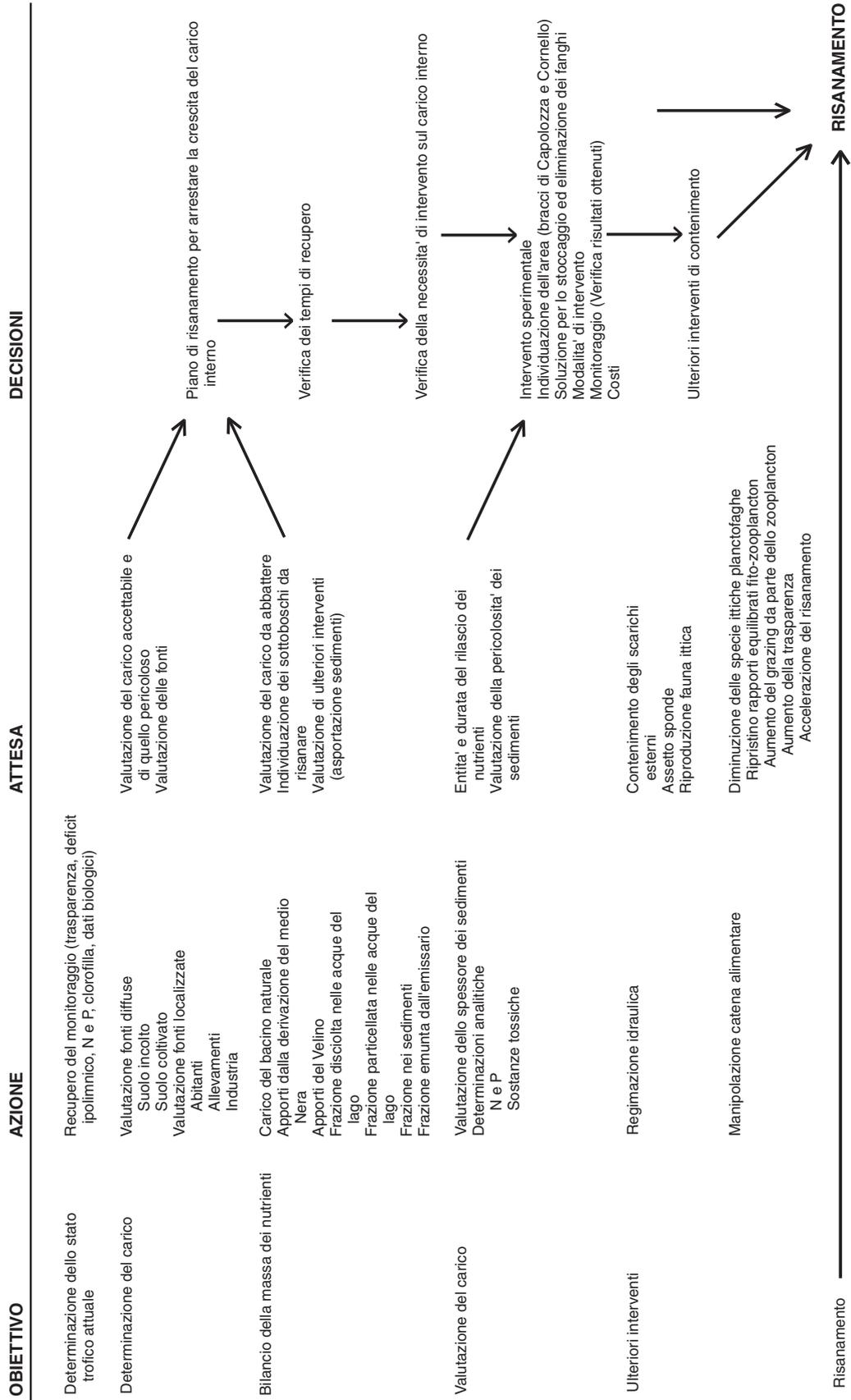
c) nonostante gli interventi di abbattimento del carico, possono permanere le condizioni di eutrofia a causa del carico interno e quindi il risanamento deve essere esteso allo studio delle caratteristiche dei sedimenti e dell'eventuale quota da rimuovere. Dal momento che questo risulta il settore meno indagato va rapidamente predisposta un'indagine conoscitiva per accertare entità del carico di azoto e fosforo, l'attività di rilascio nell'interfaccia sedimenti-acqua e le modalità di intervento;

d) il risanamento può essere ulteriormente accelerato mediante gli interventi descritti sempre nello schema 1.

3) Chiani-Paglia - I problemi di questa unità idrografica sono molteplici e in parte sono legati alle caratteristiche strutturali del bacino e in parte sono dovuti agli insediamenti e alle attività antropiche. Rischio idraulico, problemi di inquinamento, emungimenti superficiali e profondi rappresentano i punti fondamentali da considerare al fine di programmare interventi di risanamento. Fermo restando che è possibile affrontare a livello puntiforme soprattutto i casi più eclatanti, in generale una risposta efficace e risolutiva – anche in questo caso – può essere ottenuta soltanto assumendo il bacino idrografico come unità territoriale di riferimento ideale per la gestione. Ciò permetterebbe di affrontare anche tutte le questioni che si riferiscono alla realtà ambientale extraregionale (Toscana). Per l'immediato, soprattutto ai fini di una mitigazione degli impatti più diffusi, e per il controllo dello stato ambientale, valgono le proposte già avanzate per il monitoraggio delle acque e per la gestione dei dati delle concessioni idriche.

4) Laghi serbatoio (Corbara, Alviano, Recentino, San Liberato) - La rete idrografica del territorio provinciale è caratterizzata dalla presenza di quattro laghi serbatoio che in tre casi su quattro (Corbara, Alviano e San Liberato) presentano dimensioni rilevanti. In tutti e quattro i

SCHEMA 1



casi i problemi di qualità delle acque non sono sufficientemente descritti e monitorati e sono da addebitare a tutta la rete idrografica dei corsi d'acqua che li alimentano. Attualmente gli interessi principali sono rappresentati dallo sfruttamento ittico, dalle valenze naturalistiche (soprattutto avifauna), mentre nel caso di Corbara e Alviano è stato istituito un parco regionale. In riferimento al PTCP gli elementi da considerare sono i seguenti:

- a) monitoraggio delle acque superficiali, praticamente inesistente, dal momento che soltanto Corbara è oggetto di controllo saltuario;
- b) monitoraggio della rata di sedimentazione e delle caratteristiche dei sedimenti;
- c) controlli ambientali rivolti al mantenimento di idonee caratteristiche per la salvaguardia della vita acquatica e il controllo dei processi di eutrofizzazione;
- d) monitoraggio delle specie animali e vegetali ai fini di una valorizzazione delle potenzialità naturali;
- e) definizione di un piano di valorizzazione naturalistico-ambientale per uno sfruttamento compatibile dei quattro ambienti lacustri. Tale iniziativa dovrà riguardare soprattutto Recentino e San Liberato non compresi nell'ambito del Sistema Parchi Ambiente della Regione dell'Umbria.

8.2 Le acque sotterranee

8.2.1. PREMESSA

Dall'analisi delle conoscenze disponibili emerge che nel territorio provinciale insistono tre ambiti territoriali di particolare interesse idrogeologico legati ad acquiferi di natura alluvionale e vulcanica, che rivestono grande importanza nel ricoprire il fabbisogno idrico, civile e irriguo-industriale, dei 2/3 delle attività antropiche; tali aree sono:

- 1) la conca Ternana;
- 2) la valle del fiume Paglia;
- 3) l'ambito vulcanico di Castel Giorgio - valle del Paglia.

Altri ambiti di notevole interesse in quanto aree di infiltrazione e di ricarica degli acquiferi di cui sopra, o di acquiferi carbonatici profondi, sono le dorsali montane carbonatiche.

8.2.2 LINEE GENERALI

Gli indirizzi generali del PTCP dovranno tenere conto sia della necessità di un'ulteriore acquisizione di conoscenze relativamente agli usi e agli sfruttamenti in atto e ai potenziali rischi di inquinamento delle falde che di una definizione di una politica di controllo e gestione della risorsa acqua. Il PTCP porrà quindi l'attenzione su:

- 1) l'analisi dei dati riguardanti i punti di captazione (pozzi e sorgenti) per uso idropotabile in relazione al sistema delle reti acquedottistiche e alla loro gestione della risorsa acqua, anche in relazione all'applicazione del DPR 236/88 che prevede vengano stabilite zone di tutela e zone di rispetto per le opere di presa (pozzi o captazione di sorgente), nonché zone di protezione per i bacini imbriferi e le aree di ricarica dell'acquifero;
- 2) l'analisi dei dati dei punti di prelievo (pozzi e derivazioni) a uso irriguo e industriale;
- 3) lo studio dell'interazione dei prelievi con le caratteristiche idrodinamiche e di vulnerabilità delle falde, finalizzato a una maggiore razionalizzazione dello sfruttamento degli acquiferi anche in relazione alla quantità di risorsa disponibile e alla sua tutela;
- 4) la conoscenza dei potenziali rischi di inquinamento e contaminazione delle falde idriche sotterranee tramite l'individuazione e la caratterizzazione delle principali fonti di inquinamento (discariche non controllate, serbatoi, industrie chimiche, allevamenti, ecc.).

Particolare interesse internamente alle linee del PTCP per la pianificazione di risorse idriche sotterranee riveste la L 36/94 ("legge Galli"), che prevede la creazione di un servizio idrico integrato con l'intento di gestire l'insieme dei servizi pubblici di adduzione, distribuzione, fognatura e depurazione delle acque reflue al fine di garantire la gestione secondo criteri di efficienza, efficacia ed economicità.

Tenuto conto che per la provincia di Terni si prevede la creazione di un unico bacino d'utenza, con la sola esclusione del comune di San Venanzo, sarà necessario procedere a una concertazione delle modalità attuative con gli enti preposti.

8.3 Le attività estrattive

Con il termine “attività estrattiva” si intendono tutte quelle attività connesse all'estrazione e prima lavorazione per fini commerciali delle rocce litoidi e non, prive di valore minerario, ovvero i materiali classificati di seconda categoria nel RD 3267/23. Questa attività rientra a pieno titolo all'interno di quelle categorie di intervento antropico che più fortemente possono incidere sul territorio e sull'ambiente; infatti, la frequenza areale, l'entità e le modalità di gestione delle cave possono segnare in maniera negativa intere aree dal punto di vista ambientale e paesaggistico. Tali situazioni sono frequentemente rilevabili anche nel territorio provinciale: i numerosi esempi di cave di monte con alti fronti di scavo subverticali o di aree vallive sensibilmente modificate da escavazioni in fossa sicuramente non suggeriscono un'azione ispirata ai criteri di “equilibrio fra ambiente e sviluppo”. Peraltro molti di questi segni sono ascrivibili a periodi storici in cui l'attenzione alle ricadute ambientali dello sfruttamento delle risorse naturali era fortemente subordinata all'esigenza dello sviluppo economico. Oggi nuove tecniche di estrazione, una maggiore attenzione e un'accresciuta capacità di controllo da parte degli enti delegati, sommate a una sensibilità più diffusa e generalizzata alle problematiche ambientali, costituiscono la base da cui è possibile impostare nuove regole per la programmazione nell'uso delle georisorse.

8.3.1 LINEE GENERALI

L'obiettivo del PTCP sarà quello di creare le condizioni e indicare le prime linee operative per fornire riferimenti certi a questo settore produttivo, di primaria importanza, e nel contempo garantire alla collettività la compatibilità ambientale degli interventi prevedibili. Tutto ciò andrà a costituire anche la base per l'impianto tecnico e normativo di uno specifico e successivo Piano Cave Provinciale. In linea generale, l'attività estrattiva dovrà essere impostata, dalle fasi iniziali di definizione dei criteri per la scelta delle aree potenzialmente estrattive, sino alla fase di progettazione e di coltivazione, utilizzando criteri di minimizzazione degli impatti prevedibili e finalizzando l'attività estrattiva sia a risultati tecnicamente ed economicamente apprezzabili sia al migliore reinserimento ambientale possibile del sito. La definizione di questi criteri dovrà avvenire all'interno di una rete di concertazioni da realizzarsi in comune fra tutte le parti attive e interessate al settore, sulla base di approfonditi studi della realtà locale, secondo motivazioni sia di ordine economico che ambientale. Tutto ciò in ogni caso non potrà prescindere dai riferimenti normativi di settore, di tutela del paesaggio e dell'ambiente e delle deleghe oggi vigenti.

Il PTCP porrà quindi l'attenzione:

- 1) all'individuazione degli impatti sull'ambiente e sulla salute dell'uomo legati all'attività di coltivazione e lavorazione degli inerti con la definizione degli interventi di mitigazione da prevedere;
- 2) alla valutazione delle esigenze infrastrutturali derivanti dalla realizzazione di siti di cava (creazione o adeguamento viario, consumi energetici, prelievi idrici e restituzioni, ecc.);
- 3) all'individuazione di realtà estrattive caratterizzate da concentrazioni rilevanti, ove verrà verificata la possibilità di impostare piani coordinati di recupero e reinserimento ambientale; stesse considerazioni saranno svolte così come nel caso di apertura di più siti estrattivi contigui;
- 4) all'individuazione dei criteri del recupero ambientale, che sin d'ora possono prevedere di riportare l'area estrattiva all'uso del suolo precedente, o ad altra ipotesi di riuso, e che in ogni caso dovranno porre in essere azioni di miglioramento dal punto di vista ecosistemico e paesaggistico. Queste azioni, nel loro complesso, andranno a privilegiare la ricostituzione di coperture vegetali permanenti con l'adozione di tecniche di intervento compatibili con l'ambiente, quali l'ingegneria naturalistica;
- 5) alla definizione dei criteri di compensazione previsti dalla vigente normativa e così come proposto nella nota metodologica per la redazione delle NTA relativamente alla realizzazione delle griglie di accesso e compensazione.

Il PTCP indicherà allo specifico piano di settore elementi per:

- 1) l'individuazione e definizione degli *stock* disponibili delle diverse tipologie di materiali inerti anche in riferimento ai vincoli cogenti e a quelli derivanti dalla redazione del PTCP;
- 2) l'individuazione e definizione di materiali alternativi, quali sottoprodotti di cicli produttivi, materiali di risulta provenienti da scavi e attività consimili, da utilizzarsi quali materie prime seconde, in sostituzione o integrazione ai materiali litoidi naturali nei diversi settori di utilizzo;
- 3) la valutazione prioritaria della fattibilità di utilizzo dei potenziali estrattivi residui dei giacimenti in corso di sfruttamento o dismessi da riattivare.

8.4 La gestione dei rifiuti

La gestione dei rifiuti costituisce una problematica articolata e complessa sotto il profilo giuridico, economico, tecnologico e ambientale. Le normative emanate in questi ultimi anni hanno fortemente modificato e ancor più muteranno gli scenari di settore. Il riferimento ultimo e prioritario per la definizione degli obiettivi e delle azioni programmatiche del PTCP è costituito dal recente DL 22/97 "Attuazione delle direttive 91/156/CEE sui rifiuti, 91/689/CEE sui rifiuti pericolosi e 94/62/CEE sugli imballaggi e sui rifiuti di imballaggio". Infatti, esso impone profonde modificazioni sulla logica stessa di approccio alla problematica della gestione dei rifiuti, indica precisi obiettivi e scadenze, attribuisce nuove e rilevanti competenze alle Amministrazioni Provinciali.

8.4.1 LINEE GENERALI

Occorre partire essenzialmente da un'approfondita analisi dei contenuti del citato DL per definire i contorni del nuovo scenario che si andrà a delineare, a breve e medio termine, e per inquadrare al suo interno il contributo specifico che potrà apportare l'attività di pianificazione del PTCP.

Si cita, a titolo di esempio, l'esplicito riferimento contenuto nel DL 22/97 al PTCP come l'atto programmatico pertinente all'"individuazione delle zone idonee alla localizzazione degli impianti di smaltimento e di recupero di rifiuti urbani, con indicazioni plurime per ogni tipo di impianto, nonché delle zone non idonee alla localizzazione di impianti di smaltimento e recupero dei rifiuti".

Si possono citare, in via preliminare, anche altri aspetti, non di minore importanza, su cui il PTCP dovrà confrontarsi:

- 1) analisi dell'organizzazione e dell'economia della raccolta differenziata;
- 2) analisi del riutilizzo dei materiali raccolti;
- 3) individuazione e risanamento dei siti contaminati;
- 4) verifica della compatibilità dei piani e dei progetti in corso, relativi al trattamento e smaltimento dei rifiuti;
- 5) raccordo formale e funzionale con i livelli superiori e inferiori di programmazione, regionale e comunale, con particolare riferimento alla definizione dei contenuti generali dei regolamenti comunali in materia;
- 6) definizione delle modalità di scambio di informazioni fra la prevista "sezione provinciale" del Catasto dei Rifiuti e il SIT in via di realizzazione internamente al PTCP.

8.5 Qualità dell'aria

Sono oggetto di considerazione ai fini della riorganizzazione del servizio di monitoraggio le emissioni tradizionali dei sistemi urbani (combustioni domestiche, trasporto, ecc.) e quelle delle attività industriali che, soprattutto nel comune di Terni, risultano significative per sostanze emesse e per quantità. La riorganizzazione deve prevedere l'ampliamento dell'area controllata, delle sostanze monitorate e la razionalizzazione dei sistemi informativi. In ogni caso, dal momento che da numerosi anni nella conca Ternana sono state attivate una serie di iniziative tese al controllo della qualità dell'aria, l'attività da svolgere deve essere in grado di utilizzare tutte le risorse già disponibili, prevedendo anche un'armonizzazione con le tutte le iniziative in corso. Schematicamente il PTCP dovrà tenere conto dei seguenti elementi:

- 1) collegamento dei singoli sistemi di monitoraggio in una rete di controllo omogenea e afferente a un unico sistema informativo;
- 2) catasto delle attività inquinanti (sostanze utilizzate, sostanze prodotte, tipo di emissioni e matrici ambientali bersaglio; per le emissioni atmosferiche dovranno essere individuate le sostanze emesse, la portata delle ciminiere, la frequenza di emissione e la durata);
- 3) elenco delle sostanze pericolose per l'ambiente e la salute umana;
- 4) caratteristiche micro- e macroclimatiche;
- 5) individuazione delle modalità di controllo (estensione territoriale, parametri e frequenza);
- 6) adeguamento della rete di controllo;
- 7) individuazione degli standard di qualità;
- 8) verifiche di qualità;
- 9) indagini epidemiologiche.

Rispetto alle componenti considerate (acqua, suolo, aria) e alle risorse energetiche il PTCP intende utilizzare quale strumento di supporto alle scelte il BET, che consente di analizzare e interpretare i fenomeni indotti dagli interventi, con riferimento alle specifiche delineate nello schema OCSE. L'obiettivo è quello di ricercare un equilibrio sostenibile tra risorse disponibili, il loro grado di utilizzo, i cicli di produzione e le relative emissioni inquinanti, fornendo dunque *input* indispensabili per governare lo sviluppo del territorio attraverso il coinvolgimento dei diversi decisori istituzionali e per mezzo dello strumento tecnico degli "accordi ambientali". A questo riguardo si rimanda alle metodiche di partecipazione e coinvolgimento dell'opinione pubblica nelle decisioni in materia di ambiente e programmazione (*Local Scenario Workshop*).

Note

¹ Elaborazioni della Provincia di Terni su dati ENEL per il coordinamento tecnico "Protocollo di intesa per il risanamento e la salvaguardia del lago di Piediluco e la redazione del relativo Piano Stralcio".

INDIRIZZI GENERALI

9. INDIRIZZI PER L'EVOLUZIONE DEGLI INSEDIAMENTI

Come detto nella Premessa, il PTCP assume le diversità territoriali come un "valore" da conservare e rafforzare. Anche la forma fisica pertanto diviene una risorsa fondamentale del territorio. A partire da questo assunto non solo i luoghi centrali, o i beni storici, hanno valenza di "emergenze", ma anche altre parti del territorio, definibili come "minori", possono essere rivisitate, sfruttandone gli aspetti fondamentali (permanenze, funzionalità, valori formali e ambientali) per costituire nuove centralità. Il PTCP, dunque, intende suggerire alla scala locale alcune "figure territoriali" (cfr. tav. 9.1) che trovano origine e ragione dalla scala provinciale, individuando potenzialità e criteri di intervento. Il PTCP, nella sua stesura, individuerà gli ambiti per i quali proporre degli specifici accordi di pianificazione, ovvero modalità di co-pianificazione che, lavorando contemporaneamente alle diverse scale, possano definire con maggiore efficacia le strategie e le politiche di intervento, ma anche i risultati qualitativi (formali) dell'intervento.

9.1 Le principali figure territoriali

Volendo ricondurre a delle "figure territoriali" le principali situazioni insediative riconoscibili nel territorio provinciale, da cui partire per individuare il modello di evoluzione del sistema insediativo proposto dal PTCP, queste possono essere così schematizzate:

- 1) poli e area urbana principale consolidata, costituita da tessuti edili compatti corrispondente ai centri urbani di Terni, Narni e Narni Scalo, a cui si collega un sistema di urbanizzazioni lineari e di piccoli centri conurbati "a corona di rosario" lungo le direttrici verso Narni, Stroncone, Sangemini e la Valnerina¹. Narni costituisce un nodo tra la conca Ternana e il sistema dei centri della dorsale Amerino-Narnese ed è il polo centrale del sistema lineare ovest-est costituito da Orte, San Liberato, Narni e Terni;
- 2) poli insediativi medi e grandi, con forte individualità urbana, rappresentati dai centri storici di Orvieto e di Amelia. La forza della loro immagine, oltre che dal cospicuo patrimonio di risorse storiche e culturali, trae origine dalle stesse strutture geomorfologiche su cui sono sorti, fortemente connotate, in posizione predominante rispetto al territorio circostante. Tali poli non restano però isolati ma entrano in relazione con i rispettivi "territori", conservando i legami formati in epoca storica, anche se con un significato profondamente diverso. Orvieto in particolare si innesta nell'"asse insediativo degli scali"² di cui rappresenta il baricentro funzionale; Amelia è polo di scambio tra l'Amerino, la sottostante valle del Tevere e il sistema collinare interno;
- 3) reti a maglie larghe di piccoli e medi centri isolati, formata dai centri dell'Amerino e dell'Orvietano. Anche per questi centri, in particolare per quelli che si articolano lungo l'Amerina (Porchiano, Lugnano in Teverina, Alviano, Guardea, Montecchio) – distribuendosi a corona sulle pendici della dorsale Amerino-Narnese – e per quelli posti alla destra del fiume Paglia (Porano, Castel Giorgio, Castel Viscardo, Allerona) ben evidente è la matrice storica, più sfumata nella parte della pianura e della pedecollina (Giove, Attigliano, Fabro) in cui alla matrice storica va sostituendosi il ruolo legato al sistema autostradale e ferroviario (scali e caselli);
- 4) rete di piccoli e medi centri interconnessi, formata dai centri della Centrale Umbra (da Sangemini ad Acquasparta, Montecastrilli, Avigliano), in cui la moltitudine delle

frazioni situate a breve distanza l'una dall'altra ha costituito, insieme a un'elevata diffusione dell'edificato, un continuum rururbano che abbraccia tutto il sistema collinare interno (coincidente con l'ambito individuato dall'unità di paesaggio F del *subsistema centrale*);

5) sequenze di piccoli e medi centri allineati: tale configurazione è assunta dai centri della Valnerina (Arrone, Montefranco e Ferentillo) e deriva dalla localizzazione nella stretta valle fluviale; tale ambito coincide con l'unità di paesaggio A del *subsistema orientale*;

6) Insediamenti sparsi e piccole aggregazioni urbane: tale tipologia si ritrova nel basso Tevere, nell'alto Orvietano e nei territori montani della Valnerina e corrisponde alle principali aree di confine provinciale.

Tali figure territoriali, collegate alle dinamiche della popolazione, ma soprattutto alla "struttura" – consolidata nell'arco temporale considerato (1951-1995) – della distribuzione territoriale della popolazione, delle dinamiche del patrimonio abitativo e alle indicazioni provenienti dalle analisi ambientali e paesistiche, consentono di tracciare alcune preliminari indicazioni rispetto alle principali politiche urbane. È comunque evidente che solo attraverso specifici approfondimenti e avviando forme di co-pianificazione con i Comuni interessati sarà possibile individuare le direttrici con potenzialità espansiva e quelle in cui negare l'opportunità di ulteriori espansioni significative, soprattutto in relazione alle condizioni ambientali e paesaggistiche.

9.2 Principali politiche

1) L'area urbana consolidata è l'area di concentrazione insediativa e funzionale, costituita da tessuto urbano saturo, con livelli di densità che rendono già oggi difficile il mantenimento di soglie accettabili di equilibrio ambientale, in particolare per la contemporanea presenza e permanenza delle principali sedi produttive della provincia³.

La recente flessione della popolazione residente, registrata a partire dal Censimento della popolazione del 1991⁴ e confermata dai dati anagrafici comunali (1992-1995), letta in correlazione con l'invecchiamento della popolazione (si vedano le piramidi della popolazione disponibili per la consultazione presso il Servizio Urbanistica e PTCP) indica quali principali strategie quelle della riqualificazione del patrimonio abitativo, dell'aumento dei servizi alle famiglie e alla persona, dell'equilibrio ecologico del sistema ambientale.

Lo sviluppo da perseguire è quello dell'aumento della qualità urbana e della complessità funzionale, derivante dal riuso dei siti produttivi dismessi per le attività legate alla ricerca (Parco Scientifico e Tecnologico, ISIRIM) e alla formazione postuniversitaria, alla produzione multimediale e cinematografica, al nuovo polo universitario, alla produzione culturale e al sistema museale. Attorno alla città compatta, da rifunzionalizzare, si trovano le urbanizzazioni lineari e i centri conurbati, nati, come i quartieri Borgo Rivo, Toano e Gabelletta, dalla concentrazione di residenze, spesso povere, a bassa densità in zona agricola, con un carattere sia di tipo lineare che areale, oppure come "perdita di ruolo" di piccoli capoluoghi comunali (tra cui Cesi, Collescipoli, Piediluco). Mentre per gli insediamenti di origine modesta, dotati di scarsa riconoscibilità storica, a carattere lineare, occorre sviluppare i caratteri urbani, soprattutto risolvendo la funzionalità delle strade lungo le quali sono sorti e potenziando i servizi e le attrezzature (in particolare sportivi, ricreativi, culturali) e i "luoghi di aggregazione". Per i "centri minori" può essere percorsa una politica di potenziamento funzionale, a partire dalla "diffusione" di sedi collegate all'attività universitaria, comunque localizzata nel capoluogo, e al circuito museale, anche in relazione con le valenze assunte dai comuni contermini (Narni, Amelia e Sangemini). In questi centri vanno infine potenziate le politiche del recupero abitativo, anche assumendo l'attuale tendenza a un aumento della popolazione nelle località minori

del comune di Terni, e verificata una contenuta potenzialità ricettiva, collegata alle particolari caratteristiche ambientali e storiche. Un'area che emerge sia per la sua valenza ambientale che per la peculiarità delle preesistenze è quella di Marmore-Piediluco, per la quale i molti progetti vanno armonizzati, studiando al contempo l'inserimento di nuove funzionalità.

Per quanto riguarda Narni Scalo, e l'ambito insediativo della piana, risulta problematica la presenza di morfologie e tipologie eterogenee e l'alternarsi, in adiacenza al centro urbano, di grandi insediamenti produttivi e di manufatti della piccola industria e dell'artigianato, a cui si correla il degrado indotto dal traffico e dalla rapidità di crescita edilizia avvenuta nello scalo. Inoltre, il sistema soffre della mancanza di infrastrutture di attestamento e di un razionale collegamento. Divengono pertanto prioritari la riorganizzazione del sistema produttivo, a partire da una razionalizzazione degli insediamenti produttivi; la progettazione, alla scala comunale, della "strada mercato" che si è venuta configurando lungo la SS Flaminia; la realizzazione di una mobilità alternativa tra la rocca, la città antica e la città recente e il recupero del collegamento con i centri minori e le frazioni, di cui si evidenzia l'importanza dal punto di vista dell'origine e della riconoscibilità storica. Il recupero della valenza ambientale potrà essere ottenuto attraverso la riqualificazione delle sponde del Nera, con particolare riferimento alle gole, e a un collegamento con l'oasi di San Liberato.

2) Ciascun centro dei poli insediativi medi e grandi, pur dando origine a espansioni esterne al perimetro storico, ha mantenuto condizioni di sufficiente separazione fisica rispetto all'estensione omologante delle periferie, dovuta sia al "patrimonio genetico" (il ruolo storico ordinante rispetto al proprio territorio rurale, la qualità e la rarità del patrimonio storico-culturale), sia a condizioni attuali (la diversificata presenza di odierne funzioni economiche, singole specializzazioni, una vivacità, soprattutto per Orvieto, di offerta di funzioni urbane e di servizi a cui fa riferimento un bacino d'utenza sovracomunale, l'occasionale capacità di produrre eventi attrattivi). Per questi centri appare strategia portante la valorizzazione dei tessuti di impianto storico anche in relazione alla qualificazione e al potenziamento delle funzioni culturali e dell'offerta turistica. A livello funzionale deve essere mantenuta e possibilmente ampliata la gamma di servizi pubblici e privati presenti, confermandone il ruolo di "capisaldi" di un sistema insediativo formatosi in epoca storica.

Anche in questi sistemi appare importante il ruolo dei piccoli centri, in aumento in termini di popolazione residente nel comune di Orvieto⁵, per i quali ciascun Comune individuerà diversificati modelli gestionali, sia dal punto di vista insediativo – da rafforzare con la presenza di servizi di base e di spazi di aggregazione – che della ricettività rurale.

3) Nella rete a maglie larghe di piccoli e medi centri isolati si trovano più tipologie di sistemi insediativi, da approfondire nella successiva fase di redazione del PTCP come previsto dalla LR 31/97. Dal punto di vista delle dinamiche demografiche appare rilevante la ripresa e la stabilizzazione della popolazione in ambiti in declino nei periodi precedenti⁶. Si registra un forte aumento (maggiore del 25%) del patrimonio abitativo nei comuni di Giove, Attigliano e Porano, più contenuti aumenti (compresi tra il 15% e il 25%) nei comuni di Allerona, Castel Viscardo, Castel Giorgio, Guardea, Montecchio e Baschi. Da una prima lettura delle dinamiche si evidenziano tendenze ad espandere l'insediamento diffuso in area agricola, principalmente lungo la viabilità di collegamento tra il centro posto a monte (solitamente contenuto all'interno di un perimetro di non molto allargato rispetto a quello storico) e i centri a valle. Il fenomeno insediativo diffuso ha interessato il versante dei monti Amerini, lambendo la macchia boscata e aprendo una nuova direttrice all'urbanizzazione che non appare compatibile con i caratteri ambientali e morfologici dei luoghi.

La strategia più opportuna appare quella di evitare una dispersione abitativa, che nei casi di maggiore peso e rilevanza determina sia problematiche di tipo ambienta-

le sia maggiori costi di gestione dei servizi. Particolare attenzione dovrà inoltre essere posta nel salvaguardare il sistema a corona della dorsale Amerino-Narnese, in particolare lungo la SP Amerina, evitando di compromettere i varchi, anche visivi, esistenti.

In generale, la qualificazione e la valorizzazione dei centri capoluogo prevista dai progetti presentati nei PIA e la realizzazione di nuovi servizi (biblioteche, sale per riunioni e attività concertistica, esposizioni permanenti, laboratori per il restauro e artigianali) dovrebbero essere l'occasione per una riorganizzazione complessiva del sistema a partire dal miglioramento del trasporto pubblico, per il quale dovrebbe essere garantita una razionalizzazione dei percorsi al fine di servire con tempi minori di percorrenza ampi bacini di utenza (popolazione nei piccoli centri, nei nuclei e nelle case sparse, agriturismi, ecc.).

4) La rete dei piccoli e medi centri interconnessi è caratterizzata dalla conformazione morfologica collinare, che si estende dalla conca Ternana e a est dalla dorsale Amerino-Narnese sino al comune di Todi. Altre assonanze con il territorio tuderte si ritrovano negli insediamenti (accastellamenti legati all'attività agricola) e nelle colture prevalenti. A partire dagli anni settanta si vanno accentuando i fenomeni di concentrazione edilizia lungo gli assi infrastrutturali, in particolare a Casteltodino, a causa del ruolo di cerniera rispetto al sistema viario secondario, in corrispondenza delle direttrici verso Montecastrilli, Acquasparta e Dunarobba.

Per quest'area le nuove funzioni previste nei PIA e in altri progetti in via di realizzazione (Centro Servizi Comuni Interaziendali a Montecastrilli, Centro di Documentazione della Foresta Fossile di Dunarobba) dovrebbero consentire di ripensare questo territorio come un sistema maggiormente integrato e complementare⁷.

Anche per quest'ambito appaiono prioritarie le esigenze di migliorare l'offerta di trasporto pubblico, che può essere strutturata a partire dalla linea della Centrale Umbra, utilizzabile come collegamento interno, da rendere competitivo rispetto all'uso dell'auto privata, tra i centri capoluogo di Acquasparta e Sangemini e verso Terni, su cui gravitano entrambi i centri.

In questo sistema prevalgono le valenze di natura visiva-paesaggistica, configurandosi il paesaggio come un armonioso insieme collinare, in cui restano particolarmente riconoscibili i tratti dell'organizzazione agricola "tradizionale" (viali di querce, fasce di vegetazione arbustiva che segnano i confini tra i campi, filari di viti "maritate", numerosa presenza di casali isolati). Si tratta quindi in generale di confermare l'utilizzo agricolo e di conservare/ripristinare elementi di paesaggio agrario, ferma restando la necessità di coniugare tale tipo di interventi con strumenti di incentivazione economica, peraltro già previsti nel Programma Agroambientale (Regolamento CEE 2078/92, Misura D, Azione D1).

5) Il sistema dei centri della Valnerina, ampiamente studiato all'interno del Piano del Parco del Nera, svolge un particolare ruolo di "corridoio" antropico che collega la stretta valle fluviale alla conca Ternana. È un territorio chiuso in cui all'attuale viabilità di fondovalle, che cadenza gli episodi insediativi sia residenziali che produttivi, si sovrappone, con un segno molto più debole e non sempre facilmente riconoscibile, una trama storica dei centri pedemontani e altocollinari, in posizione strategica di controllo della valle, organizzati a partire dall'antica viabilità a "spina di pesce" di mezza costa⁸. Le morfologie urbane, per le quali si evidenziano esigenze di conservazione, mostrano tuttora l'impianto storico (centri di versante e di crinale). Le ipotesi fatte dal Piano del Parco del Nera, di valorizzare ciascun centro capoluogo con occasioni espositive legate alla "natura dei luoghi", vanno rafforzate anche dal punto di vista formale (recupero delle preesistenze con valore di segni territoriali e loro riuso), correlandole a un recupero "leggero" e diffuso del sistema insediativo storico e temperando l'uso turistico, che assume una funzione trainante, con quello abitativo.

6) Gli insediamenti sparsi e le piccole aggregazioni urbane sono le aree di maggiore

rarefazione della provincia, spesso, come nel caso del basso Tevere o dell'alto Orvietano, di transizione verso altri modelli insediativi⁹. Sono dunque degli ambiti particolarmente delicati, in fragile equilibrio tra le permanenze storiche e le nuove espansioni, debolmente organizzati in rete, principalmente verso aree contermini extraregionali (vedi schema delle reti gerarchiche e non gerarchiche: tav. 4.2). Il ruolo dei "centri di frontiera" è anche quello di introdurre in un modello insediativo che vuole essere differente dall'espansione insediativa indifferenziata, che caratterizza altri ambiti contermini, amplificando i caratteri di rarefazione che ancora il nostro territorio conserva e la delimitazione formale dei poli urbani, dei quali va maggiormente curata l'impostazione progettuale delle frange (da "compattare" e da graduare nel loro inserimento nel territorio agricolo).

Al recupero del patrimonio edilizio e delle forme insediative storiche, da considerare come inscindibile dalla qualificazione dell'offerta ambientale e turistica, è necessario collegare interventi di riqualificazione dei tessuti edilizi spontanei. Inoltre, il PTCP suggerirà i criteri attraverso i quali indirizzare l'offerta di nuove possibilità insediative per attività ricettive, ricreative, sportive e, in generale, di servizio all'utenza turistica.

Note

¹ L'immagine del sistema insediativo della conca è quella di un "fuoco" principale, Terni, da cui si dipartono due grandi direttrici verso i centri di Narni e Sangemini, tra i quali, di fatto, non si sono sviluppate significative dinamiche insediative. Dal centro focale di Terni si sono inoltre sviluppate tre direttrici "minori" di espansione: a sud verso Stroncone, a est verso la Valnerina e a nord lungo la Flaminia.

² Cfr. IRRES, *L'Umbria fra tradizione e innovazione. 2° Rapporto sulla situazione sociale economica e territoriale dell'Umbria*, IRRES - Regione dell'Umbria, Perugia, 1995, p. 643.

³ Si rimanda per lo specifico alle indicazioni fornite nella parte 2 "Indirizzi per il sistema ambientale"

⁴ ISTAT, *Popolazione e abitazioni. 13° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni 20 ottobre 1991*, fascicolo 55, Roma 1993, pp. 172-174.

⁵ Dai dati anagrafici comunali il comune di Orvieto, nel suo complesso, è in continua decrescita; il comune di Amelia, in forte calo fino ai primi anni settanta, riacquista la popolazione perduta e si presenta in graduale aumento.

⁶ Dai dati anagrafici comunali emergono alcune modifiche rispetto alle tendenze individuate dall'analisi dei dati censuari (cfr. ISTAT, *Popolazione e abitazioni* cit. [a nota 4], pp. 218-226): Attigliano, che sembrava in declino, dimostra una notevole ripresa, Montecchio, Guardia, Alviano e Lugnano in Teverina dal 1980 hanno arrestato il calo demografico e permangono in equilibrio (con episodi annuali di regressione); Fabro, in crescita, sembra essersi stabilizzato; in costante aumento i centri di Giove e Penna in Teverina, mentre Attigliano è in crescita dopo un periodo di declino demografico. Permane la situazione di decrescita nei centri dell'Orvietano, tranne che a Castel Viscardo dove appare stazionaria, aumentando nei nuclei abitati di Le Prese e Pianlungo; aumenta la popolazione nei nuclei di Porano (località Pian di Castello). Nei comune di Baschi e Giove è alto il rapporto tra abitazioni per vacanza/famiglie residenti, leggermente minore a Montecchio, Lugnano in Teverina e Penna in Teverina.

⁷ Dal punto di vista dell'andamento della popolazione si consolidano le frazioni nel comune di Montecastrilli; Avigliano e Sangemini sono in crescita (il secondo comune in aumento costante per tutto il periodo considerato), mentre nel comune di Acquasparta, nel suo complesso, continua il trend discendente. Stesso andamento rispetto anche alla dinamica del patrimonio abitativo, che vede nei primi tre centri un forte aumento, mentre risulta sostanzialmente stabile ad Acquasparta.

⁸ Le dinamiche della popolazione, dopo un periodo di decremento, si stabilizzano nel comune di Ferentillo e sono in aumento nei comuni di Arrone e Montefranco.

⁹ Rispetto alle dinamiche della popolazione Calvi è in calo con curva parabolica, mentre Otricoli recupera popolazione nell'ultimo rilevamento considerato (1995); i comuni dell'alto Orvietano considerati sono tutti in decrescita così come il comune di Polino. Il rapporto abitazioni per vacanza/famiglie residenti è particolarmente alto a Calvi, Polino e Parrano, abbastanza alto a Otricoli, San Venanzo, Montegabbione e Ficulle.

10. FUNZIONALITÀ DEL SISTEMA INFRASTRUTTURALE E ORGANIZZAZIONE DELLA RELAZIONALITÀ INTRAPROVINCIALE

Dalle analisi recentemente svolte sul modello territoriale umbro¹ emerge come la “città regione”, nella dizione definita nel PUT del 1983, si stia scomponendo in un’area centrale, polarizzata dal capoluogo regionale, a cui si collega un reticolo urbano “forte” coincidente con la valle umbra, e in un’area periferica, in cui i reticoli urbani risultano di minore intensità, mentre maggiore appare persistere l’organizzazione di tipo policentrico sopra descritta nelle principali figure territoriali. Emerge inoltre una forte relazionalità esterna alla regione, principalmente dei comuni di “bordo” della provincia.

Tali connessioni possono essere utilmente rafforzate per dare maggior corpo alle linee progettuali locali, nella prospettiva di un più ampio sviluppo delle politiche di cooperazione interprovinciali ed interregionali. In particolare, per alcuni ambiti “periferici” diviene essenziale rafforzare i caratteri dei contesti locali, nonché l’offerta specializzata dei centri (culturale, turistica, produttiva) al fine di ampliarne le capacità attrattive ed estenderne gli ambiti di interesse. In questa prospettiva assumono particolare rilevanza:

- 1) le politiche volte a un miglioramento dell’accessibilità dei centri e al potenziamento della mobilità individuale (mezzi pubblici);
- 2) il miglioramento e la qualificazione del sistema viario, in particolare della viabilità di collegamento intraprovinciale;
- 3) la qualificazione del sistema dei servizi.

10.1 Il sistema viario e ferroviario e le politiche dei trasporti

Il PTCP intende assumere l’unitarietà delle due componenti del “sistema connettivo” provinciale: quella *hard* affidata alla maglia infrastrutturale e quella *soft* definita dalla programmazione. È per la loro relazione infatti che esse divengono sostegno per il sistema insediativo (mantenimento dell’organizzazione territoriale, permanenza della popolazione in ambiti marginali, diffusione di attività e di servizi alle famiglie) e potenziamento delle relazioni specializzate (funzioni centrali o rare, diffusione dei servizi specializzati alle imprese) e del ciclo delle merci.

L’individuazione delle linee di indirizzo è partita dall’analisi della mobilità e dei flussi e dalle indicazioni provenienti dal PRIT, dal Documento preliminare del PUT e dai programmi delle aziende ANAS e FS.

2.2 La mobilità

I grafici della matrice degli spostamenti pendolari giornalieri (cfr. tav. 4.2) individuano, nella provincia di Terni, strutture a rete estremamente diversificate a seconda della modalità di trasporto analizzata. È evidente che il pendolarismo su ferro, sia per studio che per lavoro, si indirizza soprattutto verso Roma, segnalando flussi consistenti con origine principalmente a Terni e Orvieto e flussi minori con origine dai comuni in prossimità della linea Firenze-Roma². Ciò conferma la propensione all’uso del treno per gli spostamenti a lungo raggio. Altri flussi di rilievo, anche se per tratte di percorrenza minore, vengono registrati, per motivi di studio, da Terni verso Perugia e da Orte, Acquasparta e Narni verso Terni. Per lavoro vengono rilevati consistenti flussi pendolari da Terni in direzione di Perugia e da Foligno e Spoleto in direzione di Terni. Dalle elaborazioni risulta inoltre evidente l’importanza che la

modalità su ferro riveste nei consistenti scambi di flussi pendolari tra Terni e Narni per motivi di lavoro.

I flussi pendolari del trasporto pubblico su gomma evidenziano la valenza a medio raggio di questo servizio. Per questa modalità gli spostamenti per motivi di studio ricalcano sostanzialmente la rete di esercizio principale. Sono soprattutto evidenti gli spostamenti in direzione di Orvieto provenienti dai comuni vicini³, e verso Terni da tutti i comuni della parte meridionale della provincia (con l'aggiunta di Magliano Sabina e Configni), mentre i comuni a Nord (Monteleone di Orvieto, Montegabbione, San Venanzo) si dirigono verso Perugia.

I flussi per lavoro riconoscono la convenienza del trasporto pubblico su gomma solo nell'area di attrazione ternana, con provenienza prevalente da Montecastrilli, Spoleto, Narni e Arrone⁴.

Risulta quindi evidente che le modalità di trasporto pubblico su ferro e su gomma riescono a soddisfare principalmente la domanda di mobilità generata dalla attrattività dei centri principali⁵.

I grafici della mobilità per lavoro su auto privata e moto (cfr. tav. 4.2), invece, rendono evidenti, oltre ai noti fenomeni di attrazione dei centri maggiori (Orvieto e Terni), alcuni consistenti flussi che da questi si dirigono verso alcuni altri circostanti di dimensioni minori⁶. Inoltre, vengono rilevati spostamenti tra centri minori che evidentemente non trovano una risposta adeguata nei mezzi di trasporto pubblici.

I centri che maggiormente innescano relazioni reciproche di pendolarismo sono localizzati nell'anello dei comuni contermini a Terni⁷. Di essi Amelia e Narni a loro volta sostengono reticoli minori con i comuni del basso Tevere umbro. Altri interessanti reticoli vengono segnalati nei comuni all'intorno di Fabro⁸. San Venanzo genera flussi rilevanti con Marsciano e di minore entità con Orvieto.

Nel complesso è possibile notare, come già rilevato nella ricerca dell'IRRES sui *Ruoli territoriali dei centri dell'Umbria*⁹ i complessi rapporti dei centri della provincia di Terni con quelli della provincia di Perugia, come Foligno, Spoleto, Todi, Massa Martana e Marsciano, oltre allo stesso capoluogo regionale, nonché i forti rapporti, esterni alla regione, con la capitale e con Rieti e Viterbo, unitamente a relazioni, anche se di minore entità, dell'Orvietano con i centri della bassa Toscana (Chiusi) e del Viterbese (valle del Tevere) e di Terni con l'area reatina-viterbese e sabina di Orte, Civita Castellana e Magliano Sabina.

10.3 La dimensione provinciale del governo della mobilità¹⁰

Rispetto ai riferimenti di scala nazionale, il livello provinciale rappresenta un importante raccordo tra programmazione nazionale e regionale da un lato e pianificazione locale della mobilità dall'altro. Lo stesso livello provinciale inoltre rappresenta:

- 1) l'ambito di riferimento per il governo della mobilità di area vasta, attraverso il Piano del Traffico per la Viabilità Extraurbana;
- 2) la sede dove in modo più efficace e operativo possono essere costruite le condizioni per un adeguato coordinamento tra i Comuni e tra i gestori delle reti infrastrutturali e dei servizi di trasporto.

Anche sulla base delle competenze fissate dalla L. 142/90, la Provincia gioca infatti un ruolo fondamentale rispetto alla mobilità, sia in ragione delle specifiche competenze sulla programmazione e gestione della rete infrastrutturale, sia quale soggetto coordinatore dei gestori delle altre categorie di rete, sia in ragione delle competenze in materia di tutela della qualità ambientale. Peraltro, le più recenti tendenze interpretative sulle problematiche di mobilità e sicurezza stradale fanno riferimento all'individuazione di "aree problema", cioè di ripartizioni territoriali in cui appare più alta l'esposizione al rischio di incidente o in cui è più elevato l'impatto del traffico sull'ambiente e sulla qualità della vita. L'impatto della mobilità sull'ambiente, sulla qualità urbana, sulla sicurezza stradale, assume infatti configurazioni

insoddisfacenti non solo in relazione al volume degli spostamenti ma anche in relazione alla struttura territoriale, all'assetto insediativo, alle caratteristiche infrastrutturali, alla composizione della mobilità per modalità di trasporto, ecc., in relazione cioè a un sistema di fattori che possono essere controllati più efficacemente dal livello di governo locale e in particolare dal livello provinciale.

10.4 Linee di tendenza dell'incidentalità nella provincia

Rispetto al quadro nazionale, la configurazione della mobilità nella provincia di Terni mostra alcune marcate peculiarità e un impatto sull'incidentalità che può suscitare forti preoccupazioni.

Per quanto riguarda la dotazione di veicoli si rileva una densità particolarmente elevata di vettori privati (+10 veicoli ogni 100 abitanti rispetto alla media nazionale), con un'incidenza particolarmente elevata di autoveicoli (+14 autoveicoli circa ogni 100 abitanti) che pone la provincia di Terni al secondo posto tra le province italiane.

All'alto indice di motorizzazione corrisponde tuttavia un livello di mobilità piuttosto basso (43,3 spostamenti per 100 abitanti, -2,9 rispetto alla media nazionale) al punto che la provincia di Terni risulta essere tra quelle con il più basso indice di spostamento pro capite (è al 63° posto nella graduatoria nazionale). Inoltre, nel comune capoluogo si concentra ben il 55,7% degli spostamenti totali della provincia, contro una concentrazione media nazionale pari al 40% della mobilità provinciale. Queste caratteristiche contribuiscono a determinare una struttura della mobilità marcatamente polarizzata sul capoluogo, ma fortemente legata alle peculiarità della struttura territoriale/insediativa della provincia. Infatti, emerge una rilevante prevalenza del pendolarismo interno al comune: gli spostamenti dei residenti rispetto ai non residenti sono molto al di sopra della media nazionale.

Per quanto riguarda la composizione delle modalità di trasporto si registra una netta prevalenza dell'uso dei vettori individuali (che raccolgono il 57,4% degli spostamenti contro un valore medio nazionale pari al 51,5%) soprattutto per gli spostamenti esterni al capoluogo. In particolare, l'uso del veicolo privato esprime 24,7 spostamenti per 100 abitanti, contro un dato medio nazionale pari a 23,7 spostamenti per 100 abitanti.

Va rilevato comunque che questo carattere della mobilità non è affiancato da un basso uso dei vettori collettivi (nella provincia il 22% degli spostamenti è effettuato con mezzi pubblici, contro una media nazionale del 21,6%), quanto piuttosto da una forte contrazione degli spostamenti pedonali (che costituiscono solo il 20,6%, contro un valore medio nazionale del 26,9%).

Lo sviluppo della mobilità privata incide in maniera significativa sulle caratteristiche e sui volumi di incidentalità e conferisce alla mobilità complessiva della provincia di Terni condizioni di maggiore rischio. In particolare, nella provincia si verificano 10,1 incidenti ogni 1.000 spostamenti, rapporto pressoché doppio rispetto al valore medio nazionale (5,85 incidenti ogni 1.000 spostamenti) che colloca la provincia di Terni al 16° posto per indice relativo di incidentalità a parità di spostamenti effettuati.

A questi caratteri si accompagnano due ulteriori elementi che possono destare preoccupazione.

L'incidentalità si distribuisce per il 32,8% sulla rete extraurbana (media nazionale 26,9%) e per il restante 67,2% sulla rete urbana (media nazionale 73,1%). Se dunque in termini assoluti si conferma la netta predominanza degli incidenti urbani sul totale, dall'altro si nota come gli incidenti sulla rete extraurbana siano particolarmente elevati (+25% circa rispetto all'incidenza media nazionale) al punto da segnalare l'opportunità di una specifica azione di miglioramento della sicurezza su tale comparto. Inoltre, si nota che, essendo la dotazione pro capite di rete viaria

extraurbana particolarmente elevata, il maggior tasso di incidentalità non può essere riferito a condizioni di congestione diffusa ma ad altri fattori connessi con le caratteristiche della rete viaria, la scarsa gerarchizzazione della stessa, il rapporto tra tipologie insediative e sistema infrastrutturale, ecc.

Il secondo elemento di interesse è costituito dagli esiti degli incidenti sulle persone. Nella provincia di Terni il rapporto tra incidenti e feriti si allinea sui valori medi nazionali (145 feriti ogni 100 incidenti contro una media di 142 feriti per 100 incidenti) ma il rapporto tra incidenti e decessi risulta nettamente maggiore degli indicatori medi nazionali: 4,1 decessi ogni 100 incidenti contro un valore medio nazionale di 3,6 morti per 100 incidenti.

Tali dati evidenziano che nella provincia l'incidentalità è particolarmente grave non solo a causa della sua elevata diffusione ma anche a causa della gravità media degli incidenti.

In definitiva, la configurazione del "sistema di mobilità/incidentalità" si caratterizza per un elevato sviluppo della mobilità privata che, nonostante l'elevata dotazione infrastrutturale, non presenta sufficienti garanzie di sicurezza della circolazione. Questa condizione di bassa sicurezza sembrerebbe essere favorita prevalentemente dalle caratteristiche dell'organizzazione territoriale e dalle relazioni tra questa e il sistema infrastrutturale.

Appare dunque evidente che il controllo dei fattori di incidentalità e il conseguimento di obiettivi di miglioramento della mobilità e della sicurezza stradale trovino la più corretta collocazione e le maggiori possibilità di successo nell'ambito dell'azione di governo di livello provinciale, con particolare riferimento al governo dei sistemi infrastrutturali locali e della rete di trasporto.

10.5 Linee di indirizzo

In relazione a quanto indicato sopra si evidenzia l'opportunità di sviluppare un corpo organico di strumenti finalizzato:

- 1) al governo della mobilità;
- 2) alla determinazione di condizioni di mobilità sostenibile;
- 3) al miglioramento della sicurezza stradale.

Tali strumenti dovranno fondarsi sulla predisposizione di supporti conoscitivi, analisi e valutazioni riguardanti non solo la configurazione della mobilità e dell'incidentalità ma anche i fattori che determinano gli impatti più pesanti sull'ambiente e sulla sicurezza onde poter intervenire direttamente sulle cause dell'incidentalità e del danno ambientale.

Gli strumenti indicati sopra costituiscono il presupposto per la definizione di un "modello generale per la mobilità sostenibile" a supporto del governo dei trasporti, della programmazione delle infrastrutture per la viabilità e per la sosta, della circolazione e della sicurezza stradale, ecc. Inoltre, si nota che tale modello assume rilevanza anche rispetto alle funzioni provinciali di coordinamento dei diversi gestori della rete stradale e dei trasporti dell'ambito territoriale di riferimento. Infine, si evidenzia che il "modello per la mobilità sostenibile" costituisce anche riferimento generale per la predisposizione di studi di fattibilità e analisi da porre a base della programmazione triennale nel settore in questione.

Gli obiettivi e i contenuti fondamentali del "modello per la mobilità sostenibile e la sicurezza stradale" sono rappresentati da:

- 1) individuazione del sistema di azioni e interventi più opportuno per migliorare il bilancio sociale della mobilità, con particolare riferimento alla riduzione degli incidenti e degli effetti di questi sulle persone;
- 2) riduzione dell'impatto del traffico sull'ambiente, sulle strutture urbane, sulle condizioni di salubrità, sulla qualità della vita;
- 3) miglioramento dei comportamenti individuali;

4) conseguimento di un maggiore coordinamento intercomunale e tra i gestori dei servizi di trasporto;

5) monitoraggio dei risultati per la valutazione dell'efficacia degli interventi effettuati e delle misure adottate.

In sostanza il "modello per la mobilità sostenibile e la sicurezza stradale" costituisce uno strumento per:

1) la definizione di una strategia di intervento, con riferimento a Piano di parcheggi di interscambio, al miglioramento del raccordo tra i trasporti collettivi – anche al fine di ridurre la mobilità individuale – al programma di azioni e interventi nei punti a maggiore rischio;

2) il coordinamento delle azioni e dei soggetti attuatori/gestori;

3) il monitoraggio, il controllo e la gestione degli interventi in questa materia e degli effetti conseguenti.

10.6 Le infrastrutture della viabilità

I flussi veicolari indicano le principali direttrici di traffico su gomma, che si concentrano principalmente sulle strade statali, sulle provinciali a servizio delle principali aree industriali (Maratta e Narni) e di collegamento tra i principali centri provinciali, anche al di fuori della regione (Amelia, Acquasparta, Rieti, Todi)¹¹. Le dinamiche dei flussi, dal 1985 al 1996, segnalano l'incremento del traffico sia leggero che pesante sulla E 45, sulla SS 448, sulla SS 79bis (Orvieto-Todi) e sulla SS 205. Sulla SS 74 aumenta consistentemente il traffico pesante, mentre sulla SS 209 (Valnerina) risulta in diminuzione il traffico leggero e in aumento quello pesante. L'autostrada non sembra accusare sostanziali cambiamenti nelle varie tratte, registrando un incremento medio dei flussi.

Attualmente sono molte le iniziative di miglioramento della rete delle infrastrutture viarie e ferroviarie in genere: dalle proposte del Documento preliminare del nuovo PUT elaborato dalla Regione dell'Umbria, agli accordi in corso con l'ANAS e le FS, alla razionalizzazione della rete di trasporto pubblico su gomma, alla revisione del Piano di Bacino della Provincia di Terni e al progetto "corridoio" per migliorare l'intermodalità gomma-ferro.

Per quanto concerne le previsioni per la rete regionale delle infrastrutture per il trasporto il Documento preliminare evidenzia le indicazioni contenute nel PRIT e nei Lineamenti del PUT: essendo in fase di redazione il nuovo PUT le indicazioni sono da ritenersi come proposte, in modo particolare per quelle derivanti dal recepimento di istanze comunali. Il Documento preliminare del PUT (1996) evidenzia il rischio del prevalere della mobilità individuale meccanizzata su strada e il parallelo declino della quota collettiva, in particolare su ferro. All'unimodalità si associano diversi fattori negativi (aumento dei costi di trasporto, diretti e indiretti; sofferenza del trasporto pubblico che opera in condizioni sempre più antieconomiche).

Inoltre, la principale arteria di collegamento interna alla regione (E 45), assumendo un ruolo strategico nelle relazioni tra l'Italia penisulare e il Nord-Est italiano (ed europeo) ha dirottato verso l'Umbria una serie di traffici, tra cui il più negativo risulta il traffico pesante.

Dalle analisi svolte per il PTCP è emerso, d'altro canto, come il trasporto pubblico assorba una buona parte del pendolarismo per lavoro e per studio e come quindi l'offerta del trasporto pubblico sia concentrata nelle fasce orarie legate al sistema scolastico e ai principali orari di lavoro. Altri tipi di utenza (individuale per il tempo libero, turistica, culturale) risultano pertanto penalizzate, dovendo ricorrere, quasi esclusivamente, al mezzo privato. Tale situazione rischia di compromettere un sistema in fieri che valorizza e struttura in circuiti i luoghi e quindi le attività culturali, produttive, di servizio.

L'obiettivo del Documento preliminare è pertanto quello di sostenere, migliorare e

qualificare il trasporto pubblico. Un'ipotesi è quella di partire dalle linee ferroviarie esistenti, di livello regionale/locale (FCU) e con diminuita intensità dei flussi (linea FS L'Aquila-Sulmona, linea Chiusi-Orte, oggi prevalentemente utilizzata per il traffico merci, in collegamento con la linea Orte-Viterbo) come ossatura del sistema dei trasporti pubblici dai cui nodi diramare un trasporto su gomma pubblico maggiormente articolato. Gli obiettivi principali del PUT sull'argomento, in parte individuati anche nel documento della Direzione Regionale delle FS contenente le linee guida per la programmazione del servizio ferroviario regionale, sono in sintesi:

- 1) l'elevazione della qualità del servizio ferroviario nell'ambito della regione;
- 2) la realizzazione dell'integrazione del sistema regionale di trasporto pubblico;
- 3) l'ottimizzazione del raccordo con il sistema nazionale ed europeo di collegamenti veloci prefigurato mediante il Progetto alta velocità;
- 4) il potenziamento dell'aeroporto regionale di Sant'Egidio;
- 5) il miglioramento dei collegamenti dell'area di Perugia e Foligno con l'asse principale autostradale e ferroviario Roma-Firenze.

Vengono inoltre riconfermate le due aviosuperfici previste dal PUT. Quella di Torre Alfina è già in esercizio e sono in progetto interventi di potenziamento e di valorizzazione (voli turistici). Rispetto alla localizzazione dell'aviosuperficie nei pressi del centro abitato di Terni, inserita nel progetto di massima del nuovo PRG, l'Amministrazione Provinciale ha espresso delle perplessità in quanto risulta posizionata in uno dei principali "corridoi ambientali" individuati dallo stesso PRG e inoltre anche il Comune di Narni ha prospettato l'inserimento di tale previsione nel proprio strumento urbanistico. Dalle verifiche successivamente condotte è emerso come tale localizzazione, già contenuta in una variante del PRG del Comune di Terni in adeguamento alle previsioni del PUT, sia stata da tempo approvata dalla Regione.

Alla luce delle analisi fatte, e considerando valide le proposte avanzate dai vari soggetti che operano sul territorio, si ritiene opportuno indirizzare l'attenzione su alcuni aspetti rilevanti. La scelta, condivisa dall'Amministrazione Provinciale, di potenziare l'aeroporto regionale di Sant'Egidio deve essere correlata con il miglioramento dell'accessibilità attraverso il trasporto pubblico (terminal) e la progettazione di un collegamento con le linee ferroviarie, riducendo parallelamente i tempi di percorrenza sulla linea Orte-Foligno e Foligno-Perugia con la realizzazione di corse senza cambio a Foligno.

Un altro nodo da evidenziare è quello relativo al trasporto merci combinato i cui fulcri, per il sistema produttivo provinciale, sono nella realizzazione del Centro Merci di Terni e del Centro Intermodale di Orte.

Si segnalano pertanto come elementi strategici:

- 1) il raddoppio della Orte-Falconara¹² e l'adeguamento tecnologico della rete;
- 2) il potenziamento della FCU;
- 3) il Centro Intermodale di Orte (interporto);
- 4) la metropolitana urbana Terni-Cesi con il raddoppio del binario dell'attuale FCU.

Per il raddoppio della Orte-Falconara è da sottolineare la possibilità di aggancio, attraverso la linea Falconara-Ancona, al "corridoio adriatico" intermodale, in cui grande ruolo è svolto dal cabotaggio di collegamento tra i porti adriatici (di cui è stato già realizzato lo studio di fattibilità)¹³. Inoltre, il potenziamento proposto si correla a un complesso di interventi di rinnovo del materiale rotabile, alla soppressione dei passaggi a livello, all'introduzione di nuove tecnologie che dovranno consentire complessivamente di velocizzare la linea di standard adeguati di sicurezza e comfort e di potenziare i servizi passeggeri e merci.

Per quanto riguarda il trasporto merci la possibilità di trasferire quote significative su ferro dipende dalla realizzazione di un'efficiente intermodalità (Centro Intermodale di Orte da collegarsi con gli altri centri intermodali e interporti previsti sulla rete) e del centro merci, previsto dai Lineamenti del PUT a Terni.

Appare inoltre prioritaria l'analisi, con valutazione della fattibilità economica e

gestionale, delle seguenti ipotesi di intervento, già in parte oggetto di studi per iniziativa dell'Amministrazione Provinciale:

- 1) sistema ettometrico di trasporto lungo la Valnerina (Terni-Marmore-Ferentillo);
- 2) utilizzo per il trasporto interurbano della linea Terni-L'Aquila-Sulmona per il tratto Terni-Marmore-Piediluco;
- 3) utilizzo per il trasporto interurbano della linea Chiusi-Orte (tratto Attigliano-Fabro);
- 4) redistribuzione e razionalizzazione delle linee di trasporto pubblico su gomma, rafforzando l'offerta di trasporto semicollettivo a chiamata nella rete dei piccoli centri;
- 5) prosecuzione della linea di metropolitana urbana di Terni verso Sangemini.

Per quanto riguarda il sistema stradale le diverse tipologie di rete (di livello nazionale ed europeo, regionale, intercomunale e locale) svolgono funzioni diverse (di collegamento veloce tra poli nazionali, di potenziamento delle relazioni specializzate e del ciclo delle merci, di sostegno del sistema insediativo e di collegamento alle reti di livello superiore, di sistema connettivo nei circuiti turistici e culturali), in relazione ai flussi che su di esse si concentrano.

Rispetto alle funzioni assunte nel sistema territoriale nel suo complesso emergono una serie di nodi critici e di carenze. La priorità dovrebbe essere data alla realizzazione di quei tratti che aprono al maggior numero di relazioni (esterne e interne al territorio provinciale), avendo attenzione a evitare effetti di congestionamento laddove vi sia una concentrazione dei traffici. In particolare:

- 1) la rete di livello nazionale e regionale, individuata dal PUT risulta essere incompleta nella direttrice est-ovest, così come quella trasversale di collegamento tra i principali centri della provincia e le aree contermini; è quindi prioritario:
 - a) il completamento del collegamento stradale Terni-Rieti;
 - b) l'adeguamento della SS 3 Flaminia tra Terni e Spoleto¹⁴;
 - c) l'adeguamento e la riqualificazione della SS 448 (stazione di Baschi-Todi);
 - d) il completamento della SS 418 tra Spoleto e Acquasparta (strada delle Tre Valli);
 - e) la complanare tra la zona industriale di Orvieto e il casello autostradale;
 - f) l'adeguamento della SP 42 che dovrebbe costituire il nuovo tracciato della SS 71 (Orvieto)
 - g) l'adeguamento e la parziale rettifica del tracciato della SS 71 (dalla stazione di Baschi al casello);
 - h) la realizzazione del tratto dallo svincolo E 45 - Cospea Bassa.

In particolare, la priorità assegnata al completamento della Terni-Rieti si collega alla capacità di promuovere lo sviluppo di un territorio ad alto potenziale turistico-ambientale e commerciale attualmente marginalizzato, alla possibilità di aprire un collegamento con l'Abruzzo, alla capacità di attivare una maggiore utilizzazione di altre infrastrutture (Centro Intermodale di Orte e area industriale di San Liberato).

La connessione con la SS 313 (Salaria) individua inoltre un collegamento a prevalente valenza turistica con il Reatino, alternativo con l'area romana rispetto alla direttrice autostradale.

L'adeguamento della SS 448, oltre a migliorare il collegamento tra Orvieto e Todi, favorisce l'accessibilità dell'Orvietano verso l'area ternana, rendendosi alternativa al percorso autostradale. Si sottolinea l'aspetto qualitativo dell'intervento, trattandosi di un'infrastruttura che attraversa un'area di elevato interesse ambientale, inserita all'interno del Parco Fluviale del Tevere.

Il completamento del tracciato delle Tre Valli, ferma restando la maggiore priorità che va assegnata all'adeguamento della Flaminia, per il tratto Spoleto-Terni, va visto come collegamento trasversale provinciale (Spoleto-Acquasparta-Todi-Orvieto) di interconnessione tra centri ad alta valenza culturale e artistica; inoltre, nell'ipotesi progettuale regionale esso potrebbe consentire di alleggerire i flussi sull'attuale tracciato della Flaminia, sottraendo il traffico pesante, valorizzandone il ruolo turistico e consentendo una migliore fruizione del paesaggio.

Il progetto di complanare a servizio delle zone industriali di Orvieto si collega alla realizzazione di tratti di viabilità e parziali modifiche dei tracciati della SP 42 e della SS 71 per decongestionare Orvieto Scalo, completando l'anello stradale intorno a Orvieto, e agli interventi proposti sulle direttrici Orvieto-Castel Viscardo e Orvieto-Bolsena per garantire una maggiore accessibilità dei comuni interni al tracciato autostradale. I tracciati proposti sono riportati nella tavola 10.2.

2) Per le reti di livello intercomunale si punta a una rete che offra varie alternative di percorso, utilizzando anche la rete di livello superiore; i progetti prioritari sono collegati alla razionalizzazione dei collegamenti: si prevede, oltre alla creazione di nuovi tracciati di drenaggio del traffico all'intorno dei centri principali (Terni, Orvieto, Narni Scalo, Amelia), anche il miglioramento dei percorsi per la fruizione turistica. In particolare, appare prioritario il collegamento tra la Flaminia e la Tiberina (SS 3ter) con una bretella parallela, al fine di realizzare un percorso per i mezzi pesanti alternativo all'attuale attraversamento di Narni Scalo lungo la via Tuderte.

Nella tavola 10.2 sono indicati i miglioramenti della viabilità; nella tavola 10.1 sono segnalate le strade con valenza paesistica, in particolare i percorsi di crinale e di mezza costa, che consentono di ritrovare l'originaria percezione del territorio, oggi ribaltata dall'apertura delle grandi infrastrutture – E 45, A 1 – che seguono le principali valli. Si segnala che la loro valorizzazione, oltre a favorire la mobilità intercomunale, consente di connettere i principali circuiti tematici provinciali. Negli indirizzi per il sistema insediativo sono indicati i tratti di viabilità interna su cui limitare l'edificazione, per evitare sia la sovrapposizione tra traffico interno agli abitati e traffico intercomunale sia per motivi di carattere paesaggistico.

10.7 I servizi e le reti di centri

10.7.1 LA SITUAZIONE ATTUALE

Il sistema dei servizi, pubblici e privati, interviene come fondamentale attore e indicatore delle dinamiche interne ed esterne di ciascun centro urbano: sia in quanto pervasivo rispetto all'organizzazione e all'innovazione tecnologica dei settori produttivi e influente sullo stesso sistema sociale – di cui indirizza modelli di consumo, stili di vita e atteggiamenti culturali – sia come indicatore delle dinamiche "esterne" o relazionali tra centri poiché l'offerta di servizi, dal più raro e specializzato al più banale presente in ciascun ambito urbano, ne determina il livello di centralità e allo stesso tempo la potenziale connettività o complementarietà con altri centri. Conseguentemente acquistano importanza anche località urbane minori che, creando una rete di relazioni reciproche (reti locali), formano un sistema che si discosta dal modello gerarchico-funzionale nel quale ogni nucleo urbano risente pesantemente dell'attrazione del centro maggiore più vicino; tali località urbane minori seguono sempre più le logiche della specializzazione, dell'integrazione funzionale e dei reticoli urbani non gerarchici nei quali ogni centro, per accedere a servizi che non possiede, si rivolge a un altro contiguo di minore o uguale grandezza.

Le analisi condotte sulla gamma dei servizi presenti nei centri¹⁵, evidenziano una concentrazione dei servizi rari nei centri maggiori e un'ampia diffusione dei servizi banali, ma anche alcune anomalie. Nonostante la sostanziale proporzionalità tra la dimensione demografica dei centri e la presenza di servizi centrali alle famiglie e alle imprese, sia di tipo banale che intermedio, i centri urbani in prossimità di importanti vie di comunicazione presentano una dotazione più ampia rispetto ad altri della stessa grandezza. Tale fenomeno è imputabile al maggior numero di residenti, ma probabilmente anche alla maggiore accessibilità che, per i servizi alle famiglie, può favorire sia l'allargamento del loro bacino d'utenza sia i fenomeni di decentramento residenziale, mentre, per i servizi alle imprese, può privilegiare la localizzazione di attività industriali in genere.

Le fasce individuate si trovano lungo i tracciati della via Flaminia e dell'autostrada (A 1)

affiancate dalle linee ferroviarie, mentre, lungo il tracciato della E 45, tra Terni e Todi, l'intensificazione dei servizi risulta meno pronunciata.

I servizi rari rivolti alle imprese, costituiti per la maggior parte da attività del terziario avanzato, rimangono localizzati nei centri principali. Così come per la distribuzione dei servizi privati e, in particolare, per i servizi rari rivolti alle famiglie e alle imprese, si assiste a un addensamento dei principali servizi pubblici di interesse collettivo nei centri di rango superiore, anche se maggiormente equilibrato da una diffusa distribuzione di servizi di interesse collettivo sul territorio, anche appartenenti a categorie particolarmente "pregiate", quali i musei, le raccolte, le gallerie, i teatri¹⁶.

Inoltre, a una capillare presenza delle associazioni tecniche ed economiche di interesse collettivo, sindacali e di categoria – che investe quasi tutti i comuni umbri di dimensione media, ma anche molti piccoli comuni – corrisponde un'altrettanto diffusa presenza di sedi di enti di livello sovracomunale, che ricalca in gran parte la passata organizzazione in Comprensori socio-economici, attiva negli anni ottanta fino al 1991. Più diradata è la presenza delle sedi di preture e tribunali e quelle della Camera di Commercio (provinciali e periferiche), che investe il comune capoluogo e Orvieto.

La carta di sintesi (riportata nella tavola 4.1) prende in considerazione i seguenti servizi:

- 1) attrezzature sportive pubbliche;
- 2) ospedali;
- 3) strutture socio-sanitarie;
- 4) musei e gallerie aperti;
- 5) biblioteche pubbliche e private;
- 6) uffici pubblici sovracomunali;
- 7) preture e tribunali;
- 8) polizia e carabinieri;
- 9) cinema;
- 10) centri di orientamento professionale;
- 11) centri di ricerca e sperimentazione;
- 12) fiere, mostre ed esposizioni;
- 13) istituti d'istruzione pubblici per la scuola secondaria.

La distribuzione dei servizi riconducibili alle infrastrutture di tipo sociale è particolarmente omogenea: si può dunque parlare di un reale policentrismo del sistema dei servizi sociali, tale da diminuire le "distanze funzionali" della maggior parte dei centri e ridurre il divario tra ambiti urbani e ambiti rurali. Considerazioni simili possono essere fatte anche riguardo alla distribuzione degli istituti tecnici e professionali e, soprattutto, delle attrezzature di tipo culturale, quali biblioteche e archivi, musei, teatri, gallerie e raccolte, che mostra la ricchezza del patrimonio di beni culturali della regione. La fitta rete rappresentata dalla presenza di tali servizi evidenzia come la stessa organizzazione del territorio, formatasi in epoca medioevale, permanga come sedimentazione ben viva e fortemente connotante anche il ruolo attuale dei vari centri.

La presenza di sedi legali di aziende manifatturiere con più di 30 addetti, nonché quella di banche e aziende di credito, di società che erogano servizi centrali alle imprese di tipo intermedio e raro e di tipo specializzato (servizi tecnologici per l'industria), individua una "dorsale" che interessa l'intera regione, dove si localizzano le sedi direzionali delle principali attività produttive e di servizio. Tale "dorsale" parte da Città di Castello, si intensifica a Perugia, che è cuore e nodo del sistema direzionale umbro e centro plurispecializzato, prosegue lungo il tracciato della Flaminia, con Assisi, Bastia, Foligno, Spoleto e si conclude con Terni e Narni, dove la presenza di unità locali eterodirette e con un forte peso occupazionale viene in parte controbilanciata dalla presenza, seppure non elevata – considerata la storica vocazione industriale dell'area – di imprese con più di trenta addetti con sede legale nei

due centri. Le attività svolte da tali imprese si concentrano nella meccanica, nell'installazione di impianti, nella produzione di materiali per l'edilizia, ma a Terni anche nel settore alimentare. La rete operativa delle banche interessa alcuni dei centri appartenenti alla "dorsale" prima descritta, amplificandone il ruolo direzionale. Tra questi Perugia, Foligno, Spoleto, Terni e Narni¹⁷, a cui si aggiungono Orvieto e Todi, rispettivamente sedi legali della Cassa di Risparmio di Orvieto e della Banca Popolare di Todi.

10.7.2 PROSPETTIVE

È evidente come la distribuzione dei servizi, in particolare quelli centrali, sia pubblici che privati, segua condizioni "gerarchiche" e quindi il peso e livello del centro urbano. L'analisi ha inoltre evidenziato come sia potenzialmente in formazione un "reticolo complementare" tra centri di pari livello (dal punto di vista della dimensione) che si scambiano servizi o di centri minori che offrono servizi a un centro maggiore (si vedano gli schemi riportati alla tavola 3). In generale, si propone l'opportunità di rafforzare tale tendenza agendo attraverso:

- 1) un potenziamento delle funzioni svolte dai centri nell'ottica della complementarietà: in tal senso il PTCP rafforza le scelte locali, proponendo la "messa in rete" di progetti, anche appartenenti a circuiti tematici diversi;
- 2) la permanenza dell'articolazione territoriale dei servizi di base, temperando attraverso una migliore organizzazione dei servizi stessi all'interno di ambiti intercomunali, l'eventuale soppressione di sedi in alcuni centri minori;
- 3) il potenziamento delle sedi scolastiche, in particolare degli istituti superiori, in termini di servizi e di nuove localizzazioni, e la possibilità di una maggiore utilizzazione di alcune strutture interne (laboratorio, biblioteca, auditorium, palestra e altre attrezzature sportive);
- 4) l'attivazione anche nel territorio provinciale di progetti pilota per l'utilizzazione della telematica a supporto di una serie di informazioni, dati e servizi¹⁸.
- 5) l'individuazione, in ogni sistema di centri, di quelli che storicamente hanno svolto il ruolo di maggiore "attrazione" dai territori rurali, ciascuno dei quali presenta delle condizioni favorevoli per sostenere un'offerta qualificata di funzioni (sportive e ricreative, culturali, per la formazione). Questo ruolo può inoltre presupporre il decentramento di altre funzioni (ricettive, di servizio alle imprese, di ricerca). Il buon livello di qualità e la possibilità di rafforzare la complessità urbana consentono di sostenere una tale proposta, soprattutto per quelle funzioni specialistiche che, rivolgendosi a utenze "diffuse", non di massa e a mercati non strettamente locali, presentano una maggiore indifferenza localizzativa.

Nella tavola 10.2 sono riportate le categorie di funzioni territoriali che andranno svolte da tali centri.

10.8 Poli di addensamento delle sedi produttive

10.8.1 LA SITUAZIONE ATTUALE

Mediante la raccolta degli strumenti urbanistici comunali e delle informazioni fornite dagli Uffici Tecnici dei vari Comuni è stato possibile cartografare le aree a destinazione prevalentemente artigianale e industriale e individuare alcuni fenomeni in atto nel territorio provinciale. L'attuale distribuzione di queste aree è sostanzialmente riconducibile a due principali categorie: i grandi insediamenti industriali, a cui si associano vaste aree prevalentemente artigianali, e i molti insediamenti a carattere prevalentemente artigianale, localizzati in aree di limitata dimensione e spesso posti anche a notevole distanza l'uno dall'altro.

Nell'ambito provinciale solamente i comuni di Terni e Narni sono dotati di zone industriali e artigianali vaste e fortemente connotate, mentre a Orvieto, Amelia, Fabro, Attigliano, Arrone e Montefranco sono presenti insediamenti di rilevanza minore.

Negli altri comuni sono presenti aree destinate prevalentemente a commercio e artigianato di modesta estensione, lontane dagli assi viari principali¹⁹.

I comuni di Calvi dell'Umbria, Arrone, Ferentillo, Montecastrilli, Monteleone di Orvieto e Porano possiedono ancora zone esclusivamente artigianali, in quanto un considerevole numero di comuni ha recentemente inserito in esse la destinazione d'uso commerciale per riconoscere la diffusa esigenza di espandere le attività di vendita già possibili per le ditte artigianali²⁰.

L'accessibilità, in modo particolare per le aree produttive, è di primaria importanza e molto spesso le caratteristiche di tracciato delle strade a due corsie non ne permettono una facile fruizione da parte dei mezzi pesanti. Perciò è stata valutata la facilità di accesso degli agglomerati alle stazioni ferroviarie e agli svincoli delle autostrade e delle superstrade, considerati come i nodi viari principali²¹. I più importanti agglomerati produttivi di Terni e Narni, per questo aspetto, detengono un'ottima accessibilità sia rispetto ai nodi ferroviari che autostradali. Al contrario, tutti gli agglomerati produttivi hanno difficoltà di collegamento con i porti marittimi e gli aeroporti nazionali e internazionali: tutti i centri considerati distano più di 100 km da essi e solo il 35% ne è distante meno di 120 km (Calvi, Otricoli, Narni, Terni, Sangemini, Amelia, Attigliano, Giove, Penna in Teverina, Lugnano in Teverina, Alviano e Guardea); i comuni di Monteleone di Orvieto e Montegabbione risultano i più distanti: 165 km dai porti e 177 km dagli aeroporti.

10.8.2 ASSETTO INSEDIATIVO DELLE AREE DESTINATE A INDUSTRIA E ARTIGIANATO

Le maggiori aree produttive sono poste nei pressi del capoluogo provinciale e negli altri centri a esso collegati: Narni, Sangemini, Acquasparta e Stroncone. Ciò rivela una struttura con centro nella conca Ternana con diramazioni non esclusivamente lungo l'asse Terni-Orte ma anche verso Acquasparta.

Altre aggregazioni di zone produttive, appartenenti a comuni diversi, vengono individuate in prossimità degli svincoli autostradali e delle principali stazioni ferroviarie. I comuni di Fabro, Ficule e Monteleone di Orvieto concentrano le zone produttive nelle vicinanze del casello autostradale di Fabro; Attigliano e Giove nei pressi di quello di Attigliano e Otricoli in vicinanza di Magliano Sabina. Seguono assi di collegamento con poli importanti Arrone, Montefranco e Ferentillo, attestando le aree produttive sulla SS Valnerina; Allerona, Castel Viscardo e Orvieto le situano in adiacenza alla ferrovia e all'autostrada, collegate sia all'uscita autostradale di Fabro che a quella di Orvieto.

La presenza di zone produttive frammentate a volte è dovuta, invece, alla legittimazione di attività già presenti da tempo o alla necessità di insediare, in alcuni centri minori, attività artigianali di interesse essenzialmente locale. Anche se i casi riscontrati sono spesso dovuti a particolari esigenze episodiche, la frammentazione influisce negativamente soprattutto sui costi di gestione e sulla dotazione ed efficienza delle infrastrutture²². Inoltre, la frammentazione viene aggravata dalla presenza di aree produttive dismesse. Le maggiori di esse vengono individuate a Terni, Attigliano, Baschi, Giove e Narni. Per le aree dismesse di Terni e Narni sono in elaborazione strategie di recupero, legate alle nuove funzioni urbane e dell'area nel suo complesso; per i comuni minori si avvertono maggiori difficoltà di recupero sia per scopi produttivi che per altri usi.

Emerge, dalle notizie forniteci dai tecnici comunali, che la richiesta di aree per insediamenti artigianali e industriali ha registrato un forte calo in tutto il territorio provinciale e particolarmente nelle aree più distanti dai centri di Terni, Narni e Orvieto. I comuni di Fabro e di Terni sembrano gli unici a registrare una minore flessione. Inoltre, in numerosi comuni, non tutte le aree a destinazione produttiva hanno raggiunto la saturazione²³.

Le grandi strutture specializzate nella fornitura di servizi rivolti alle attività produttive sono concentrate principalmente a Terni, dove, oltre ai centri di ricerca e innovazio-

ne e per la creazione d'impresa (BIC, ISRIM, Parco Scientifico Tecnologico e Centro Multimediale), si concentra la maggiore presenza di servizi centrali e specializzati rivolti alle imprese²⁴. Un'altra struttura di rilievo è l'Expo Sole di Fabro, che ospita prevalentemente fiere riservate a operatori dei settori agroalimentare e artigianale. Servizi centrali alle imprese di tipo banale sono presenti nella maggior parte dei comuni, mentre gli intermedi e i centri specializzati nei servizi tecnologici per l'industria si concentrano a Orvieto e in misura minore a Narni; servizi rari si trovano, oltre che a Terni, a Orvieto.

Servizi connessi con le attività produttive sono previsti in tutti i piani comunali. Tali servizi, vengono individuati e gestiti in modo diverso dalle varie Amministrazioni, anche in funzione dell'entità delle zone produttive presenti. Le norme tecniche di attuazione dei piani generali e attuativi prevedono in genere l'inserimento di alcune attività di servizio nelle stesse aree industriali e artigianali, ma solo alcuni Comuni riservano a questi servizi specifiche aree già negli strumenti urbanistici generali, come nei casi di Terni, Narni e Attigliano. Generalmente il grado di utilizzazione delle aree riservate a questo tipo di servizi risulta basso²⁵. La situazione attuale della domanda e dell'offerta di aree industriali e artigianali risulta maggiore nei comuni di Terni e di Narni rispetto al resto del territorio provinciale²⁶.

10.8.3 PROSPETTIVE E INDIRIZZI

Si ricorda che, dalle ormai molte analisi compiute sul sistema produttivo umbro in generale e in particolare su quello provinciale, appare evidente come le piccole e medie imprese localizzate costituiscano meno che altrove un sistema integrato funzionalmente e territorialmente. Risultano infatti scarsi i legami di interdipendenza e complementarietà tra unità produttive che si suddividono fasi e processi con l'obiettivo di aumentare la specializzazione e la produttività del complesso delle imprese, mantenendo nel contempo l'autonomia necessaria per il progresso tecnologico e l'incremento della produttività individuale. Il riflesso territoriale di questa scarsa integrazione è l'assenza di distretti industriali; se ciò da un lato implica la difficoltà di sfruttare economie di agglomerazione e di recuperare, a livello di sistema di imprese, le economie di scala che le singole unità produttive non riescono a raggiungere, dall'altra produce una particolare flessibilità "congiunturale" delle imprese, grazie alla loro dimensione contenuta, all'organizzazione spesso "familiare" e agli scarsi legami con altre aziende (si veda ad esempio l'attuale stato di difficoltà in alcuni distretti industriali troppo correlati e specializzati).

Più che "puntare" alla formazione quale distretto, il che risulta tra l'altro difficile per il ritardo ormai accumulato e per le considerazioni sopra espresse, appare invece fondamentale sviluppare un "ambiente complessivo" (*milieu*) favorevole allo sviluppo delle innovazioni, sia a livello di processi produttivi che organizzativi (reti di imprese) che di tecnologie applicate, strettamente connesso ad ambienti di ricerca-sviluppo tecnologico di livello nazionale e internazionale (appartenenti a reti di livello superiore). Non si tratta quindi di "caricare il territorio con un maggior numero di imprese, ma di riequilibrarne il profilo dimensionale, perseguendo una ricomposizione verso l'alto. Infatti, tanto sotto il profilo dell'integrazione, intra- e intersettoriale, quanto sotto il profilo dell'attestamento internazionale e delle capacità di generare occupazione, la teoria suggerisce – e l'esperienza dimostra – quanto sia essenziale l'apporto di unità aziendali di medie e grandi dimensioni"²⁷. Dal punto di vista dei criteri localizzativi va evitata l'attuale tendenza alla frammentazione degli insediamenti produttivi nei comuni medio-piccoli, frammentazione che compromette consistenti ambiti generalmente a elevata qualità ambientale, garantendo un'attuazione solamente episodica, a cui si correlano per contro consistenti costi di infrastrutturazione e gestione delle reti. Inoltre, dovrà essere promossa una migliore organizzazione interna delle aree (viabilità e segnaletica, servizi, cablaggio, reti idriche - acquedotto industriale) e un più equilibrato mix tra le diverse destinazioni

d'uso, utilizzando i criteri contenuti nella LR 55/87. Per quanto riguarda alcune attività artigianali (produzioni artistiche, prodotti tipici, laboratori di restauro, ecc.) va ancor più sollecitato il loro inserimento all'interno dei centri abitati e, ove possibile, nei centri storici²⁸.

Rispetto ai criteri di localizzazione di nuove aree per insediamenti produttivi occorre che venga valutata prioritariamente:

- 1) la compatibilità rispetto al fabbisogno energetico e alle relative risorse e forme di produzione/approvvigionamento;
- 2) la compatibilità rispetto al fabbisogno idrico, alle forme di approvvigionamento e all'equilibrio dei fenomeni naturali di ricostituzione delle risorse;
- 3) la compatibilità rispetto alle capacità delle reti di raccolta, smaltimento, depurazione e riciclaggio dei reflui e degli impianti di smaltimento e riciclaggio dei rifiuti solidi;
- 4) la compatibilità rispetto alla capacità delle reti infrastrutturali per la mobilità e la comunicazione.

Rispetto alle attività da insediare va valutata la compatibilità rispetto all'inquinamento atmosferico, acustico, dei corpi idrici e del suolo sia in termini di soglie ritenute accettabili sia in termini di capacità di rigenerazione dell'ecosistema.

Il PTCP concorrerà a tali valutazioni attraverso:

- 1) la raccolta delle informazioni derivate dall'attività di monitoraggio (PACT) e la loro trasposizione su cartografia a scala 1:25.000;
- 2) la creazione di mappe di rischi che rappresentino la sensibilità e la criticità ambientale del territorio (attualmente prodotte con le informazioni disponibili alla scala 1:100.000);
- 3) l'individuazione, in collaborazione con i Servizi ambientali provinciali e regionali e con il LESP, di standard e/o valori limite a cui riferire la compatibilità ambientale e della *carrying capacity* territoriale.

Il PTCP fornirà, attraverso le NTA, *check lists* differenziate per le attività realizzabili per ciascuna area di riferimento (unità di paesaggio) e per ciascun tipo di intervento le mitigazioni attuabili, ovvero gli interventi di compensazione, ripristino o restauro atte a rendere gli interventi più compatibili e accettabili per l'ambiente.

Rispetto a una generale riorganizzazione del sistema delle aree industriali si individuano come principali poli di addensamento delle sedi produttive:

- 1) l'area industriale di San Liberato;
- 2) la conca Ternana;
- 3) l'area industriale di Orvieto;
- 4) l'area industriale di Castel Giorgio (sfruttamento della geotermia),

10.8.4 LA CONCA TERNANA E L'AREA INDUSTRIALE DI SAN LIBERATO

Il potenziale processo di potenziamento del sistema industriale presente nella conca Ternana, che dovrebbe trovare il suo strumento principale nel contratto d'area, richiede la realizzazione di un'offerta articolata nel territorio che, per le diverse tipologie industriali, garantisca opportunità insediative appropriate anche in relazione alle funzioni presenti nelle città principali e nei centri urbani contigui e in connessione con gli insediamenti industriali esistenti, la cui qualità deve essere migliorata²⁹. La continuità della presenza della grande industria, anche se molto più contenuta che nel passato, e l'incidenza dal punto di vista occupazionale, permette di ipotizzare sviluppi per quanto concerne il recupero e la riconversione dell'indotto di qualità (siderurgia e chimica) attraverso sinergie tra soggetti locali e soggetti esterni.

In questo quadro, considerata anche l'alta accessibilità del territorio nei pressi di Orte, si inserisce la gestione consortile delle aree industriali tra il comune di Terni e il comune di Narni. La costituzione del Consorzio di Sviluppo Industriale dell'Area Terni-Narni appare come strumento per il superamento dell'attuale situazione di frammentazione insediativa e di carenze infrastrutturali e nei servizi che connota le aree per insediamenti industriali (principale obiettivo strategico). Parallelamente la

struttura consortile può operare al fine di “innestarsi” in un più complessivo disegno, in cui dovrà concretizzarsi il nuovo modello di sviluppo, gestendo i sistemi industriali “in prospettiva” e utilizzando tutte le risorse presenti sul territorio.

Secondo le finalità del Consorzio l’area di San Liberato, prioritariamente, e le altre della conca Ternana, possono essere le prime occasioni per sperimentare la creazione di “sistemi” industriali che, pur di limitate dimensioni, possano rappresentare un modello da estendere all’intero comprensorio produttivo. In esse dovrebbero realizzarsi le condizioni “ambientali economiche” più favorevoli (servizi avanzati e nuove tecnologie). I soggetti che si localizzeranno dovranno essere individuati in base a dei criteri qualitativi, in coerenza con gli obiettivi strategici del sistema. La strategia operativa dovrà coniugare la realtà industriale esistente, includendo i prevedibili processi di dismissione, e le iniziative coordinate verso un nuovo modello di sviluppo centrato sulle nuove tecnologie e forme di produzione.

Una prospettiva è inoltre quella che il Consorzio fornisca servizi anche alle aree limitrofe (Maratta, Sabbione, Narni Scalo) e gestisca servizi in queste localizzati (attualmente le aree destinate a servizi sono inattuate). Tale opportunità frena eventuali spostamenti di imprese già localizzate verso le nuove aree. In generale, quindi, all’urbanizzazione delle nuove aree dovrebbe parallelamente corrispondere un innalzamento dei livelli qualitativi delle aree già esistenti. A questo proposito si condivide l’attuazione per stralci successivi, proposta nello statuto consortile, oltre che per una più realistica pianificazione delle iniziative.

Inoltre, il costituendo Centro Intermodale di Orte rappresenta un punto di forza per il *marketing* delle aree e un’opportunità per sviluppare attività indotte dallo smistamento merci, quali la manutenzione dei veicoli, i servizi di ristorazione, ecc. È infine necessario estendere in prospettiva il raggio d’azione del Consorzio verso i comuni dell’*hinterland* (Amelia, Sangemini, ecc.), anche per contenere le attuali “spinte” a destinare nuove aree ad attività produttive in contesti di elevata qualità ambientale e naturalmente “vocati” ad altre destinazioni. A tale proposito potrebbe essere sviluppata un’analoga forma di Consorzio (o lo stesso a cui chiamare a partecipare i Comuni di Montecastrilli e Acquasparta) per le aree già finanziate (tramite i fondi dell’Obiettivo 2) e quelle poste lungo la E 45. Tale diramazione, con carattere più propriamente artigianale, potrebbe essere un importante collegamento verso l’area di Marsciano, Deruta, Torgiano, Ponte San Giovanni, area attualmente in sviluppo, soprattutto per le diverse specializzazioni produttive presenti.

Per garantire la compatibilità degli interventi le previsioni pianificatorie dovranno impedire la creazione di barriere continue lungo la valle che ostacolano l’interscambio ecologico-ambientale, attraverso la redazione di uno specifico studio (a idonea scala) finalizzato a individuare i possibili corridoi e ambiti che dovranno assumere il ruolo di interscambio e di aumento della capacità portante dell’ambiente. Tale studio dovrebbe promuovere la progettazione di microspazi all’interno delle zone produttive.

10.8.5 LE AREE INDUSTRIALI DI ORVIETO E DI CASTEL GIORGIO

Nel comune di Castel Giorgio la realizzazione di un insediamento a finalità produttive, che utilizza come fonte energetica il calore geotermico, rappresenta un’importante occasione di sperimentazione. Il programma di sviluppo d’area predisposto dall’Amministrazione Comunale e lo studio di utilizzo del calore geotermico, commissionato dall’ENEL, hanno previsto:

- 1) l’identificazione di attività produttive coerenti con le vocazioni e le tradizioni del territorio;
- 2) la predisposizione di un adeguato pacchetto localizzativo, infrastrutturale e di servizio;
- 3) l’acquisizione di un’area di oltre 20 ettari con destinazione industriale limitrofa al pozzo geotermico A4 di Torraccia;

4) la previsione di due distinte linee di distribuzione del calore geotermico, di cui una a portata massima e a temperatura minore e l'altra a portata ridotta, ma a temperatura più elevata.

Le attività individuate sono relative all'agritermia (serre per la coltivazione di piante e fiori recisi e per primizie ortofrutticole), all'essiccazione di prodotti ortofrutticoli, alla produzione di semilavorati del legno, di malto d'orzo, di distillati di vinacce, di materiali ceramici e di materiali per l'edilizia. Tali attività rientrano nelle "filiera" di attività già presenti nell'area dell'Orvietano. Per tali attività è stato stimato un fabbisogno complessivo di energia termica tale da garantire un adeguato sfruttamento della risorsa energetica disponibile. I servizi interni all'area prevedono spazi destinati ad attività commerciali ed espositive temporanee, sportelli bancari e postali, servizio di mensa e bar.

Per quanto riguarda Orvieto i nuclei di localizzazione delle attività produttive sono quelli di Fontanelle di Bardano e di Ponte Giulio; in prospettiva di uno sviluppo produttivo, essenzialmente incentrato sulla produzione di qualità e sulla valorizzazione dei prodotti locali, il Comune intende ampliare la propria offerta in contiguità con aree già esistenti. Si intende risolvere l'attuale scarsa accessibilità delle aree dal casello autostradale e rispetto ai flussi di traffico provinciali con una complanare – il cui tracciato è riportato nella tavola 10.2 – e con altri interventi stradali tendenzialmente mirati a decongestionare Orvieto Scalo, dirottando il traffico di attraversamento su un anello di circolazione esterno all'abitato.

Anche per Orvieto è fondamentale la qualificazione delle attuali aree produttive integrandole con servizi interni in grado di garantire un'attrattività delle localizzazioni (attrazione esogena). Si ricorda infatti come siano fattori quali la qualità della pianificazione urbana, dell'ambiente, delle attività per il tempo libero, delle relazioni sociali e, quindi, il miglioramento complessivo del sistema a fungere da fattori di attrazione più potenti della sola dotazione infrastrutturale.

L'ampliamento delle aree per insediamenti produttivi, previsto nella stesura del nuovo PRG, comunque contenuto in termini di consumo di suolo, non dovrà incidere sugli ambiti di particolare valore agricolo (colline di produzione del DOC) che assumono anche un importante valore paesaggistico e ambientale.

10.9 Le aree industriali dismesse

Il tema delle aree industriali dismesse torna a essere elemento di interesse, in sede nazionale e regionale, per una serie di motivazioni diverse, ma che possono essere riportate a due principali fattori: il primo è che condensano al loro interno una serie di problematiche, quali quelle legate alla loro riutilizzazione e all'insieme di strumenti da porre in atto a tal fine, che sempre più divengono portanti nella nuova fase di trasformazione delle città e del territorio, la seconda è che la loro presenza nel paesaggio urbano, segnando profondamente i luoghi, diviene "la posta in gioco più rilevante nella costruzione di immagini che l'amministrazione (ai suoi diversi livelli) dà al proprio operato. In quanto tali queste aree sono investite, prima ancora che da interventi di riuso, da attività di rappresentazione e costruzione di politiche".

Sono state considerate nell'accezione di "area industriale dismessa" quelle aree che per ordine dimensionale, per la durata dello stato di abbandono, per la lentezza delle iniziative di riuso – dovuta a una serie di fattori economici, ma anche ambientali come in seguito accennato – rivestono un interesse sovracomunale e hanno necessità, per la loro riqualificazione e riuso, di un insieme di azioni concertate fra vari soggetti pubblici e privati, nonché di specifici strumenti attuativi.

10.9.1 PRINCIPALI PROBLEMATICHE

1) *Presenza di grandi volumi obsoleti* - A livello economico lo scenario di fondo prospetta una situazione generale italiana divenuta molto sfavorevole agli investi-

menti nel settore edilizio e in particolare nel terziario, campo che, negli anni ottanta, quando era stata acutamente avvertita la consistenza dei fenomeni di dismissione urbana, era sembrato il naturale sbocco e la più attesa prospettiva di trasformazione, in particolare per le aree di maggiore dimensione. Tale situazione determina la possibilità che, se la politica urbanistica delle aree industriali dismesse non viene collegata a interventi di tipo strategico e fortemente connessa alla volontà di un pool di soggetti pubblici e privati, lo stato di dismissione rischi di cronicizzarsi, soprattutto nelle aree più critiche dal punto di vista ambientale.

2) *Presenza di sostanze inquinanti e, in generale, di degrado ambientale* - Uno degli elementi più problematici, anche in termini di costi economici, valido per la maggior parte delle aree dismesse in Italia (ma anche in Europa) è rappresentato dalla necessità di ingenti opere di bonifica, tra cui la decontaminazione dei siti (suolo, antichi depositi di scorie, opere cementizie da demolire, ecc.). I costi di bonifica generalmente risultano troppo alti per essere interamente internalizzati, a meno di pesanti aumenti delle edificazioni previste, con conseguenti impatti urbanistici e ambientali; inoltre, le operazioni di bonifica non si esauriscono all'interno delle aree dismesse, ma esportano i problemi in aree esterne (ad esempio, per lo smaltimento dei depositi nocivi).

3) *Prospettive di riuso* - Le prospettive di riuso sono caratterizzate da un alto grado di imprevedibilità, che espone i progetti a rischi di sovradimensionamento, soprattutto per riuso nel terziario, settore per il quale da tempo si è osservata una marcata riduzione della domanda di spazio, a fronte di una dilatazione artificiosa dell'offerta, spesso rispondente più a esigenze di mobilitazione in campo immobiliare che a reali prospettive di mercato. A ciò si aggiungono, soprattutto negli interventi pubblici di premessa o di traino, incertezze operative spesso insostenibili, in termini di sfasamento dei tempi, che comportano pesanti adattamenti in corso d'opera e rischiano di realizzare operazioni difformi dall'originaria volontà. Per la conca Ternana la stessa condizione di "antica dismissione" consente una minore potenzialità di riutilizzo delle aree per iniziativa delle imprese proprietarie.

Le politiche urbanistiche da sole appaiono inadeguate nel risolvere l'insieme delle problematiche afferenti le aree industriali dismesse, perché ancora legate a una concezione (e quindi a strumenti normativi finalizzati a contenere e regolare l'espansione urbana) dei problemi della città distante dalle problematiche realmente emergenti, né sono al momento disponibili strumenti che agiscano in maniera coerente con i nuovi caratteri di consumo e produzione della città, che consentano un'azione di governo locale dell'urbanistica in grado di stimolare e indirizzare gli interventi di trasformazione. Si osservano limiti operativi anche nei più recenti strumenti introdotti (L. 179/92 "Programmi di riqualificazione urbana"), ancora fortemente limitati al comparto delle abitazioni.

In mancanza di nuovi strumenti, continuando a far uso di quelli tradizionali, si possono al più prevedere investimenti immobiliari finalizzati al consumo di reddito (residenze, commercio, terziario), che in definitiva non innescano processi produttivi interessanti, e che risultano inoltre improponibili in periodi di rallentamento economico e di abbassamento dei livelli di reddito, in una generale situazione di mercato immobiliare debole, non in grado di sopportare il plusvalore destinato alla realizzazione di costose opere di bonifica e urbanizzazione.

È evidente come questi strumenti debbano essere promossi a livello nazionale con politiche che favoriscano il reinvestimento in attività, e dalle Regioni con strumenti normativi, procedurali e finanziari che ne garantiscano l'operatività.

Per quanto riguarda le aree dismesse all'interno della conca Ternana possono essere svolte alcune considerazioni che ne definiscono il peso e il ruolo nel contesto territoriale:

1) è una "condizione" che attualmente investe ambiti ben definiti e ancora riconoscibili all'interno del tessuto insediativo, con caratteri più propriamente territoriali che esclusivamente urbani, mentre le aree industriali dismesse, intercluse all'interno

del perimetro urbano, sono già state, per la maggior parte, oggetto di interventi di riuso (ex Officine Bosco, ex SIRI);

2) per il loro forte legame con la storia locale fanno parte degli elementi portanti l'“identità” del sistema locale della conca Ternana; inoltre, la presenza di manufatti, classificabili come di “archeologia industriale”, ne amplifica il rilievo e la strategicità;

3) sia nel comune di Terni e nella Valnerina, nel comune di Narni sono per la maggior parte strettamente legate al sistema fluviale del Nera-Velino (approvvigionamento delle risorse idriche per la produzione siderurgica, chimica ed elettrica).

Esse quindi assumono, a differenza di altri contesti presenti nella nostra regione, maggiormente contenuti e limitati dimensionalmente, un carattere di “sistema”, con particolari peculiarità, che apre una gamma, più ampia che altrove, di prospettive di riuso.

Il sistema delle aree industriali dismesse della conca Ternana nel panorama italiano risulta particolare e più vicino a problematiche presenti nei bacini di prima industrializzazione nord-europei, avendo assunto un carattere strutturale, legato a una dismissione “antica”; il caso ternano dunque risulta “raro”, non derivando, come nelle principali città industriali italiane (Milano, Torino, Genova) e nelle aree a industrializzazione diffusa (NEC, dorsale Adriatica), dai processi di trasformazione dei comparti produttivi dovuti all'innovazione tecnologica, anche se risente, come per quegli ambiti, degli effetti della transizione verso un'economia postindustriale (da industrializzazione precoce a terziarizzazione).

10.9.2 POTENZIALITÀ

Una serie di caratteristiche concorrono nell'indicare il riuso e la riqualificazione ambientale delle aree industriali dismesse come elementi importanti per lo sviluppo territoriale, in particolare per la conca Ternana:

1) *Il patrimonio di archeologia industriale* - Per le aree ricomprese nell'ambito del Parco Fluviale del Nera-Velino si rimanda a quanto contenuto nel piano che istituisce l'area naturale protetta dove si propone, a partire dalle schede di approfondimento per le opere di archeologia industriale appartenenti alle diverse funzioni (ciclo dell'approvvigionamento delle risorse naturali, della produzione e dei servizi), una serie di percorsi di collegamento, legati alle originarie funzioni, tra le emergenze e, come fulcro, il museo dell'archeologia industriale all'interno del Centro visite di Papigno, utilizzando le tecnologie innovative come cardine dell'intero sistema dei percorsi e come immagine del Parco; inoltre, le norme di attuazione propongono una graduazione delle modalità di tutela (piano articolato di salvaguardia), puntando al rispetto di alcuni elementi significativi dal punto di vista storico e culturale. In generale si concorda con quanto affermato nel Piano del Parco che, nella progettazione dei percorsi, ricerca il legame tra valenza storica, cultura e produttività attuale come spunto per attività innovative odierne.

2) *Presenza di informazioni strutturate ed esaustive, facilmente aggiornabili* - Mentre a livello nazionale si riscontrano delle gravi carenze conoscitive relativamente alla consistenza, in termini quantitativi, e alle caratteristiche delle aree industriali dismesse, tanto che la stima di massima tentata dall'INU a partire da ricerche condotte sul settore in occasione della redazione del Rapporto italiano per la conferenza ONU “Habitat II” (Istanbul, giugno 1996) oscilla tra 28 e 102 milioni di mq, a livello provinciale si è da tempo costruito un notevole patrimonio informativo costituito, in primo luogo, dalla ricerca promossa dall'Amministrazione Provinciale sulle “Sedi dismesse del lavoro umano”³⁰, nonché da numerosi studi, di cui tra i più recenti, quello contenuto nel Piano del Parco Fluviale del Nera-Velino, sull'archeologia industriale nel comune di Terni. Tale patrimonio informativo, aggiornato per la parte riguardante lo stato d'uso, può essere utilizzato per la definizione delle generali strategie di area, rimandando a ulteriori approfondimenti in sede di progettazione preliminare ed esecutiva.

3) Le aree industriali dismesse, nel loro complesso, per la loro dimensione e localizzazione, possono essere il punto di partenza per la riqualificazione complessiva di un ambito territoriale vasto – legato, come già accennato, al sistema fluviale – riferita al nuovo modello di sviluppo dell'area ternana (come proposto nel Documento preliminare del nuovo PRG di Terni), ma possono anche costituire “parchi integrati” al cui interno possono essere ospitati sia centri servizi (turismo, cultura, tempo libero) sia attività di produzione compatibili con le tipologie industriali preesistenti e con il contesto ambientale (ad esempio, attività di produzione cinematografica). È inoltre ipotizzabile un loro ruolo rispetto al costituendo polo universitario.

4) Un'attenzione particolare deve essere rivolta ai rischi di operazioni di “densificazione”, per compensare i costi di riqualificazione ambientale e decontaminazione delle aree. Il riuso delle aree industriali dismesse deve invece essere colto come occasione per riarticolare il sistema insediativo lungo l'asse fluviale, ricostruendo al suo interno la qualità ambientale. Le aree industriali dismesse, che derivano la loro origine dalla proto-industrializzazione e dall'industrializzazione ottocentesca e novecentesca, generalmente risultano ad alta potenzialità ecologica e, in particolare, la ridestinazione degli spazi liberi ad aree verdi appare necessaria per il riassetto idrogeologico e per la formazione di corridoi ambientali. In un'ottica anche di *marketing* urbano la qualità ambientale sempre più deve essere giocata per attirare investimenti e localizzare attività pregiate (*eco-audit*).

10.9.3 GLI STRUMENTI NECESSARI

La maggiore difficoltà nel costruire strumenti di pianificazione ma anche di incentivazione economica al fine del riuso delle aree industriali dismesse consiste nel trovare il punto di incontro tra le potenzialità della risorsa spaziale e l'interesse per la sua utilizzazione, ovvero nella capacità di indirizzare risorse che, contemporaneamente, producano redditi e aumentino gli standard qualitativi.

In generale, si avverte l'esigenza di formulare ipotesi di trasformazione in grado di mantenere un elevato stato di adattabilità e flessibilità rispetto a una realtà in continua trasformazione e allo stesso tempo di dare garanzie, attraverso regole certe, affinché l'intervento possa essere innescato in tempi compatibili con la possibilità di essere realizzato.

Altro elemento determinante, sottolineato anche recentemente nelle conclusioni di Roberto Gambino nel citato contributo italiano per “Habitat II”, è costituito dalla preventiva bonifica dei siti, i cui costi devono discendere da una politica nazionale finalizzata alla bonifica sistematica di queste aree, così come di livello nazionale deve essere una politica che “crei le condizioni propizie alle trasformazioni localmente attese: riforma del regime degli immobili, politiche di sostegno per la promozione delle attività economiche nelle aree di crisi e per la predisposizione delle reti strutturali, strumenti innovativi per favorire le bonifiche territoriali e la riqualificazione urbana in forme il più possibile integrate”³¹. È però necessario che alle intenzionalità locali e alle politiche nazionali corrispondano i necessari riferimenti normativi, procedurali e finanziari di competenza regionale, senza i quali sarebbe arduo intraprendere molte delle strategie interessanti le aree dismesse.

A livello locale appare decisiva la capacità delle istituzioni preposte al governo del territorio di favorire la cooperazione tra soggetti privati e svolgere funzioni di promozione e organizzazione dell'offerta. Più che operazioni di *marketing* urbano, basate prevalentemente sull'*advertising* dell'entità quantitativa e sul costo contenuto delle aree offerte per la trasformazione, che non hanno dato risultati esaltanti a livello nazionale e internazionale, esperienze come quelle realizzate nella Ruhr sembrano mostrare come politiche di recupero e ripristino ambientale, supportate e promosse dai soggetti pubblici possano migliorare l'immagine e l'attrattività di regioni caratterizzate in passato da una forte specializzazione industriale.

Dunque, appare nodale costruire per le aree industriali dismesse progetti economico-

territoriali integrati, che vedano il coinvolgimento di più soggetti pubblici (Regione, Provincia, Comuni) e strumenti operativi di supporto, di competenza di ciascuno degli enti interessati, correlati dai necessari accordi di pianificazione e accordi di programma. Per la loro valenza sovracomunale lo strumento attualmente più adeguato appare essere il PIA, in attuazione del PUT e del PTCP (anche se attualmente la legge di riforma urbanistica non prevede la possibilità che il PTCP venga attuato tramite PIA).

I problemi oggi posti da riutilizzo delle aree industriali dismesse devono essere uno stimolo al ripensamento del modo con cui i piani urbanistici trattano le aree industriali, ponendole in termini esclusivamente quantitativi, senza una valutazione degli effetti che tali aree potranno avere sulla qualità e rinnovabilità delle risorse (suolo, acqua, aria) – spesso avviando fenomeni irreversibili – anche in termini di modifiche future della destinazione d'uso. Il PTCP intende associare alle quantità edificabili regole in materia di prestazioni ambientali delle attività insediabili, anche al fine di una loro futura dismissione. Con questi criteri, a cui si aggiunge il fattore “tempo”, potrebbe essere riorganizzata l'offerta di aree, rendendola più selettiva, ma anche più “appetibile” garantendo al contempo vantaggi localizzativi ed economie di agglomerazione specifiche.

Note

¹ Cfr. IRRES, *L'Umbria fra tradizione e innovazione. 2° Rapporto sulla situazione sociale economica e territoriale dell'Umbria*, IRRES - Regione dell'Umbria, Perugia, 1995, pp. 674-677.

² In particolare Fabro, Alviano, Attigliano, Giove, Penna in Teverina ma anche Narni e Amelia.

³ In particolare Allerona, Ficulle, Castel Giorgio, Castel Viscardo, Baschi, Porano e Castiglione in Teverina.

⁴ Per ciò che riguarda la rete di trasporto pubblico su gomma i flussi maggiori di passeggeri vengono individuati, nella fascia oraria 6,15-9,15, nei pressi di Terni nei tratti Montecastrilli-Sangemini-Terni, Amelia-Narni-Terni, Stroncone-Terni, Otricoli-Narni e nelle vicinanze di Orvieto nei tratti Baschi-Orvieto e Allerona - Castel Viscardo - Orvieto. Altri flussi di minore entità riguardano la Valnerina, i collegamenti Terni-Rieti, Terni-Perugia e Todi-Orvieto. Inoltre, sono presenti alcuni flussi trasversali tra Giove, Amelia, Montecastrilli, Acquasparta, Massa Martana, Todi e Perugia, probabilmente dovuti soprattutto a spostamenti a breve raggio.

⁵ In tema di trasporto ferroviario il numero maggiore di fermate viene rilevato, ovviamente, a Orte e, in ordine decrescente, a Chiusi, Terni, Attigliano, Orvieto e Spoleto. Orte si conferma nodo principale che unisce oltre alle linee principali 150 (Orte-Ancona) e 120 (Roma-Firenze) anche le secondarie 164 (Orte-Capranica) e 162 (Orte-Attigliano-Viterbo) di collegamento con la provincia di Viterbo. Per questo motivo Orte è fermata anche per un elevato numero di treni locali (circa il 50% del totale). Anche Terni è nodo tra le linee 150 (Orte-Ancona) per Ancona, 170 (Terni-Rieti), di collegamento con Rieti-L'Aquila, e la linea della Ferrovia Centrale Umbra. Quest'ultime due linee supportano principalmente treni locali. Alla stazione di Orvieto fermano, per la maggior parte, treni a lunga percorrenza. In questo caso, la separazione del centro cittadino dalla stazione ferroviaria si aggiunge all'esiguo numero di treni locali disponibili per cui risulta scarsamente conveniente la modalità su ferro per gli spostamenti a breve raggio, mentre vengono consentiti buoni collegamenti a lunga percorrenza (circa un'ora per raggiungere Roma e due per Firenze). Attigliano detiene lo stesso livello di servizio di Orvieto per i collegamenti a lungo raggio e registra un buon numero di fermate di treni locali, gran parte dei quali sulla linea di collegamento con Viterbo. In generale, è possibile affermare che i comuni vicini alle stazioni della linea Firenze-Roma sono chiaramente avvantaggiati nei collegamenti con Firenze e Roma e per ciò potenzialmente possono costituire i nodi di collegamento della provincia con la rete dell'alta velocità. Mentre, per i collegamenti locali, risulta più funzionale la rete ferroviaria della parte meridionale della provincia.

⁶ Si registrano flussi da Terni verso Narni, Stroncone, Sangemini, Amelia, Spoleto, Arrone, Montecastrilli e Acquasparta, nonché da Orvieto verso Baschi e Castel Viscardo.

⁷ Flussi consistenti si hanno da Acquasparta, Montecastrilli, Sangemini, Amelia, Narni, Stroncone, Arrone e Montefranco.

⁸ Comprendendo Città della Pieve e Chiusi, nonché tra Allerona, Castel Giorgio e Castel Viscardo e tra Calvi, Otricoli, Magliano Sabina e Civita Castellana.

⁹ IRRES, *Ruoli territoriali dei centri dell'Umbria*, Perugia 1995.

¹⁰ Le poste relative alla mobilità sostenibile e alla sicurezza stradale sono state elaborate utilizzando la base informativa e i risultati dello studio *Mobilità sostenibile e sicurezza stradale. Profili sociali, economici e territoriali* realizzato dalla RST - Ricerche e Servizi per il Territorio, su incarico dell'Ispettorato

Generale per la Circolazione e la Sicurezza Stradale del Ministero dei Lavori Pubblici. Lo studio è stato presentato a Roma, presso il Ministero, in occasione del forum organizzato congiuntamente dal CNEL e dall'Ispektorato il 24 aprile 1997.

¹¹ Per il traffico leggero le strade più transitate sono la SS 209 (Valnerina), la E 45, la SS 79 (zona Gabelletta), la SP 24 (Maratta Bassa) e la SP 1 (Narni). Di rilievo leggermente inferiore possono essere segnalate la SS 74 e la SS 71, che collegano Orvieto ad Acquapendente e a Viterbo, la SS 448 (Corbara), la SS 205 (Amerina), la SS 204 (Narni-Orte), la SS 313, la SP 16 (Terni-Stroncone), la SP 3 (Terni-Rieti) e la SP 9 (Amelia-Acquasparta). I maggiori valori di traffico pesante vengono segnalati, oltre che sulle stesse direttrici principali del traffico leggero (E 45, SS 209, SS 204, SS 79, SP 24, SP 1), anche sulla SS 448 (Corbara) e sulla SS 71 (Orvieto-Viterbo). Altro traffico pesante di rilievo viene segnalato sulla SP 99 (Orvieto - Castel Viscardo), sull'anello intorno a Orvieto, sulla SP 3 (Terni-Rieti), sulla SP 34 (Montecchio-Todi) e su altre strade di minore interesse. Da questi dati, tenendo conto anche delle caratteristiche del tracciato, emergono alcune aree congestionate come la viabilità all'intorno di Orvieto, comprese le strade di collegamento con Montefiascone e Castel Viscardo, la SS 448 per il traffico di attraversamento Orvieto-Todi e la SP 3 (Terni-Rieti).

¹² Per la tratta Giuncano-Terni secondo il tracciato indicato dal Comune di Terni.

¹³ Il progetto segue le linee di indirizzo del documento "Europa 2000 Plus", è considerato strategico dal Ministero dei Trasporti ed è stato oggetto di accordo tra le Regioni adriatiche Veneto, Emilia-Romagna, Marche, Abruzzo e Puglia.

¹⁴ L'impegno della realizzazione del collegamento tra la SS 3bis con il raccordo autostradale Orte-Terni-Rieti è contenuto nel Protocollo di Aggiornamento della Dichiarazione d'Intenti sull'Area Terni, Narni e Spoleto.

¹⁵ Le analisi sono state condotte aggiornando i dati, forniti dall'IRRES (estratti dalla ricerca *Ruoli territoriali* cit. [a nota 9]). Per la metodologia utilizzata si rimanda alla relazione di settore disponibile presso il Servizio Urbanistica e PTC.

¹⁶ Per l'analisi è stata considerata una gamma abbastanza ampia di attività, suddivise in:

- servizi collettivi collegati alle attività economiche nonché operanti con funzione di promozione dello sviluppo locale, quali le sedi di associazioni sindacali e di categoria per agricoltura, industria, artigianato e turismo, le Camere di Commercio, gli uffici pubblici sovramunicipali (Aziende di Promozione Turistica, Comunità Montane, Amministrazione Provinciale e Regionale, le sedi delle ULSS);

- servizi collettivi riconducibili alla categoria delle infrastrutture sociali: complessi ospedalieri, strutture socio-sanitarie e assistenziali, attrezzature sportive, amministrazione della giustizia (preture e tribunali), pubblica sicurezza (stazioni di Carabinieri, Polizia, Vigili del Fuoco, Guardia di Finanza, Corpo Forestale dello Stato);

- servizi collettivi per l'istruzione, la formazione e la cultura: complessi scolastici medio-superiori, centri di formazione e orientamento professionale, sedi universitarie, centri di ricerca e sperimentazione, musei, raccolte e gallerie, biblioteche pubbliche e private e archivi, teatri, manifestazioni culturali, fieristiche ed espositive e manifestazioni congressuali.

Lo studio attuale non prevede l'analisi delle caratteristiche dei singoli servizi per la quale può essere predisposto uno specifico approfondimento d'indagine.

¹⁷ La Cassa di Risparmio di Terni nel 1993 si è fusa con la Cassa di Risparmio di Narni, dando vita alla Cassa di Risparmio di Terni e Narni.

¹⁸ Si fa riferimento a un analogo progetto, previsto nell'area del Trasimeno, che permette ai residenti in piccoli nuclei o in area rurale di connettersi a una centrale, richiedendo servizi compresi in un elenco. Ad esempio: trasporto a chiamata, informazioni turistiche e agrituristiche, telesoccorso, operazioni di certificazione anagrafica, operazioni bancarie e amministrative. Il terminale può inoltre consentire di mettersi in contatto con altri utenti allo scopo di organizzare collettivamente una domanda. Si veda inoltre quanto contenuto nel Documento di Cork (Irlanda, novembre 1996) a conclusione della conferenza europea sullo sviluppo rurale.

¹⁹ Specificatamente, nei comuni di Acquasparta, Castel Giorgio e San Venanzo si riscontrano esclusivamente zone a destinazione mista, commercio, artigianato e industria, mentre nei comuni di Arrone, Attigliano, Alleroni, Ficule, Giove, Monte Gabbione, Montefranco, Montecchio, Parrano, Penna in Teverina vengono previsti insediamenti produttivi misti solo per commercio e artigianato, con esclusione quindi della destinazione industriale. Le zone a destinazione esclusivamente industriale sono presenti ad Amelia, Arrone, Attigliano, Montefranco, Orvieto, Otricoli, Sangemini, Narni e Terni. In alcuni di questi comuni però non si registra la richiesta per aree con tale tipo di destinazione d'uso.

²⁰ In genere, le norme tecniche di attuazione degli strumenti urbanistici raramente indicano le quote percentuali ammesse per le varie destinazioni d'uso consentite. Si rileva inoltre che la maggior parte degli strumenti urbanistici consentono attività commerciali in genere, senza specificare se al dettaglio o all'ingrosso. Quasi tutti i Comuni consentono di inserire, nelle zone produttive, anche funzioni e attrezzature al servizio delle attività presenti. Prevalentemente sono indicati: laboratori di ricerca e analisi, edifici per attività ricreative al servizio degli addetti, uffici e mostre connesse con l'attività della zona, silos, rimesse e magazzini. A volte sono anche consentite attività fieristiche. Alcuni Comuni non indicano, nelle norme di attuazione, se e quali attrezzature e servizi sono consentiti nelle zone a destinazione produttiva.

²¹ Sono state considerate estremamente disagiati distanze su strade a due corsie superiori a 30 km, in

quanto un mezzo pesante, per percorrere tale distanza, impiega dai 30 ai 50 minuti, mentre sono state ritenute accettabili distanze fino a 6 km, per le quali il tempo di percorrenza è inferiore a 10 minuti. L'accessibilità degli agglomerati che presentano dei lotti produttivi ancora liberi risulta nel complesso soddisfacente. Oltre il 90% del totale è collocato a distanza inferiore a 30 km sia dalle stazioni che dagli svincoli di autostrade o superstrade e, in ogni caso, a meno di 6 km dalle strade statali o provinciali. Di questi agglomerati circa il 35% dista meno di 6 km dalle stazioni delle FS o dagli svincoli suddetti e il 5% dista meno di 6 km da entrambi.

²² I comuni caratterizzati da una maggiore frammentazione sono: Acquasparta, Alviano, Baschi, Montecchio, Monteleone di Orvieto, Narni, Sangemini, San Venanzo e Spoleto.

²³ La maggior presenza di aree libere viene individuata nei territori di Acquasparta, Amelia, Fabro, Montecchio, Narni, Otricoli e Stroncone, nei quali sono presenti aree libere di estensione superiore a 10 ettari. I comuni di Arrone, Baschi, Castel Giorgio, Ficulle, Giove, Lugnano in Teverina, Orvieto e Avigliano Umbro presentano aree libere maggiori di 5 ettari. Attualmente il Comune di Terni dichiara la disponibilità di circa 14 ettari, frazionati, per attività produttive e di 15 ettari per infrastrutture tecniche.

²⁴ Per le definizioni dei diversi tipi di servizi si fa riferimento a IRRES, *L'Umbria fra tradizione e innovazione* cit. (a nota 1), pp. 463, 467, 471. In breve, i "servizi centrali" sono funzionali all'individuazione delle località centrali (cioè con maggiore attrattività), mentre i "servizi specializzati" indicano il tipo di specializzazione del centro considerato; la suddivisione dei servizi centrali in "banali", "intermedi" e "rari" si basa sulla loro distribuzione, per cui i servizi rari risultano meno diffusi e individuano le località con maggiore carattere di centralità, mentre i servizi banali sono maggiormente distribuiti e identificano località con minore attrattività.

²⁵ Spesso negli strumenti urbanistici generali non sono perimetrare aree destinate a parcheggi e a verde pubblico, anche se poi i parcheggi vengono prescritti nelle norme tecniche di attuazione. Le aree destinate a verde pubblico, previste nei piani urbanistici, non risultano attuate mentre è più raro riscontrare la mancata attuazione dei parcheggi di piano.

²⁶ Il Comune di Narni probabilmente razionalizzerà nel prossimo PRG la configurazione delle aree produttive eliminandone alcune di difficile attuazione e incrementando alcuni insediamenti esistenti. L'azione congiunta delle due Amministrazioni è stata avviata e poi sospesa in attesa della definizione dei due nuovi PRG. Attualmente dovrebbe riprendere per precisare le caratteristiche dei nuovi insediamenti di San Liberato e di Maratta Bassa posto nel territorio comunale di Terni, in prossimità dell'agglomerato industriale narnese di Pescecotto, già inserito nel Documento preliminare del PRG del Comune di Terni.

²⁷ Sergio Sacchi, intervento al convegno organizzato dall'INU e dal Comune di Bastia sulle aree produttive (Bastia Umbra, marzo 1997).

²⁸ La localizzazione di attività artigiane e di servizio all'interno dei centri storici si collega alle strategie proposte dai progetti integrati di area e per lo sviluppo della filiera agro-alimentare in relazione con la presenza di centri espositivi, di centri servizi di area, di centri di documentazione della civiltà contadina e di circuiti turistici.

²⁹ La domanda di nuove aree nell'ambito considerato, stimando una richiesta di 30/50 ettari ogni 1.000 nuovi addetti, potrebbe richiedere in totale di circa 100 ettari.

³⁰ *Le sedi dismesse del lavoro umano nella provincia di Terni. Condizioni e fattori per il recupero*, ricerca coordinata da M. Arca Petrucci, Provincia di Terni, Terni 1989.

³¹ R. Gambino, *Le aree urbane dismesse: un problema, una risorsa. Conclusioni al seminario n. 3 (Torino, 4 aprile 1996) INU e Università italiane per il contributo al Comitato nazionale Habitat II*, in "Dossier 1/96", supplemento a "Urbanistica Informazioni", XXV, n. 147, pp. 15-17.

11. INDIRIZZI PER IL SISTEMA AMBIENTALE

Sono stati individuati alcuni indirizzi preliminari che verranno sviluppati all'interno del PTCP e a seguito degli approfondimenti delle analisi afferenti l'ecologia del paesaggio e degli studi di settore. Possono essere un utile riferimento per un confronto preliminare sui metodi e sulle conseguenti valutazioni e scelte delle strategie di intervento.

11.1 Unità di paesaggio "Monti Narnesi e Amerini"

L'area dei monti Narnesi e Amerini è una delle principali configurazioni strutturali della provincia (corridoio a striscia); deve essere rafforzato il ruolo di corridoio ecologico e di serbatoio di naturalità. Le principali linee di pianificazione ambientale sono:

- 1) rispetto degli attuali margini frammentati e compatti, evitando gli arretramenti e le separazioni tra le macchie ai fini di una riconnessione delle macchie boschive all'interno del corridoio;
- 2) favorire la continuità ecologica trasversale;
- 3) recupero delle cave dismesse ai fini del ripristino dell'*habitat* naturaliforme; vanno comunque evitati interventi estrattivi che possono assumere il ruolo di interruzione del corridoio ecologico o di alterazione sostanziale dell'assetto geomorfologico;
- 4) individuazione dei boschi cedui degradati e delle formazioni boschive che mostrano segni di sofferenza della vegetazione a causa di incendi, erosioni e degrado di origine antropica, impostando interventi di manutenzione che dovranno essere finalizzati a una riconversione graduale delle formazioni boschive verso cenosi più stabili, recuperandone così la funzionalità ecologica;
- 5) relativamente all'ambito critico della connessione nodale di interscambio ambientale e antropico (area Capitone, Foce, Sambucetole e Amelia), le previsioni urbanistiche dovranno limitare le urbanizzazioni di tipo lineare che fungano da barriere antropiche trasversali e mantenere e tutelare gli esistenti collegamenti forestali.

11.2 Unità di paesaggio "Monte Peglia - San Venanzo"

L'area del monte Peglia e del monte Piatto è una delle principali configurazioni strutturali della provincia (macchia settentrionale) per la quale va rafforzato il ruolo di serbatoio di naturalità:

- 1) la parte centrale, caratterizzata da un'elevata valenza naturalistica (bosco dell'Elmo, Bioltaly e area di particolare interesse naturalistico ambientale, PUT), dovrà essere oggetto di specifiche norme di salvaguardia; dovranno essere favorite le attuali tendenze all'espansione dei margini frammentati;
- 2) ai margini dell'Unità "Monte Peglia - San Venanzo" è compatibile potenziare le aree a pascolo, brado e semibrado, di versante, favorendo la conversione a pascolo degli stessi seminativi, aumentando così la superficie dell'*habitat* naturaliforme;
- 3) attraverso i piani forestali si dovranno individuare i boschi cedui degradati e le formazioni boschive che mostrano segni di sofferenza della vegetazione; gli interventi di manutenzione dovranno essere finalizzati a una riconversione graduale delle formazioni boschive verso cenosi più complesse che permettono una maggiore funzionalità ecologica e ricchezza biologica;

4) è necessaria la tutela della qualità delle acque superficiali (con indice EBI di prima classe) e va regolamentato lo smaltimento delle acque reflue degli abitati presenti.

11.3 Unità di paesaggio “Monti di Miranda e Stroncone” e “Monti Martani”

Le aree montane dei monti di Miranda e Stroncone e dei monti di Polino e della bassa Valnerina (UdP C) e quella dei monti Martani (UdP D) sono una delle principali configurazioni strutturali della provincia, per la quale va potenziato il ruolo di serbatoio di naturalità. Questi ambiti boschivi, configurati come “macchie a corona” delimitanti la depressione ternana, rappresentano le propaggini di importanti corridoi a striscia che si estendono a nord, est e sud interessando settori territoriali interregionali. Le principali linee di pianificazione ambientale sono:

- 1) rispetto degli attuali margini frammentati e compatti, evitando gli arretramenti e le separazioni tra le macchie ai fini di una riconnessione delle macchie boschive all'interno del corridoio;
- 2) attraverso i piani forestali si dovranno individuare i boschi cedui degradati e le formazioni boschive che mostrano segni di sofferenza della vegetazione; gli interventi di manutenzione dovranno essere finalizzati a una riconversione graduale delle formazioni boschive verso cenosi più complesse che permettono una maggiore funzionalità ecologica e ricchezza biologica;
- 3) recupero delle cave dismesse ai fini del ripristino dell'*habitat* naturaliforme, evitando interventi estrattivi che possono assumere il ruolo di interruzione del tessuto ecologico e o di alterazione dell'assetto geomorfologico;
- 4) conservare gli ambienti caratterizzati da una marcata naturalità quali le scarpate subverticali dei settori di bordo con la valle fluviale;
- 5) interventi di sistemazione idraulico-forestale e manutenzione con tecniche di progettazione naturalistica volte al mantenimento della fascia di vegetazione riparia nei corsi d'acqua particolarmente esposti a fenomeni di erosione;
- 6) divieti di edificabilità per le aree con dissesto in atto da individuare mediante gli strumenti urbanistici comunali e sovracomunali;
- 7) tutela delle aree calanchive della Val di Serra in quanto aree di elevato interesse naturalistico e paesaggistico;
- 8) valorizzare l'elevata valenza ambientale e la presenza di importanti biotopi e geotopi (fosso Salto del Cieco, monti della Pelosa, ecc.) mediante l'istituzione o l'ampliamento dell'area contigua del Parco Fluviale del Nera;
- 9) Istituire ambiti di salvaguardia anche comunali per le altre aree di valenza ambientale (valle del Serra, piani di Ruschio, monte Torremaggiore);
- 10) tutela della qualità delle acque del reticolo idrografico del fiume Nera con particolare riguardo ai problemi della depurazione, dei prelievi, delle restituzioni e dei deflussi minimi vitali;

11.4 Unità di paesaggio “Valle del Paglia, valle del Tevere, valle del torrente Chiani”, “Colline di Orvieto e Montegabbione” e “Colline interne di Otricoli, Amelia e Montecchio”

Gli ambiti fluviali del torrente Chiani, del fiume Paglia e del fiume Tevere si intendono come un sistema unico strutturale della provincia (corridoio corrente) che svolge la funzione di corridoio ecologico per la presenza di vegetazione igrofila, di zone umide e di ecosistemi fluviali e ha un ruolo di connessione lineare tra subsistemi provinciali ed extraprovinciali (processi ambientali e storico-culturali). Le principali linee di pianificazione ambientale per le valli fluviali sono:

- 1) potenziamento delle reti di controllo quali-quantitative delle acque superficiali; miglioramento della qualità delle acque del reticolo idrografico del fiume Paglia, del torrente Chiani e del fiume Tevere con particolare riguardo ai problemi della

depurazione, ai prelievi e restituzioni, alla rinaturalizzazione delle sponde, ai deflussi minimi vitali e al controllo dell'impatto prodotto dalle attività agricole;

2) contenimento dei fenomeni di dissesto legati all'erosione e ai fenomeni di esondazione mediante progettazione naturalistica;

3) mantenimento delle aree golenali e/o di possibile esondazione;

4) limitazione dell'attività estrattiva nelle aree alluvionali e interventi di rinaturalizzazione delle aree degradate tramite progetti di risanamento volti alla creazione di zone umide, macchie ripariali e/o di valorizzazione ecologica dei siti dismessi;

5) protezione dell'acquifero alluvionale del fiume Paglia (UdP M), caratterizzato da un'elevata vulnerabilità all'inquinamento, mediante il controllo delle fonti di inquinamento e la regolamentazione dei prelievi delle acque superficiali e sotterranee;

6) necessità di individuare un'area contigua più ampia che comprenda anche le aree collinari e montuose, in considerazione dell'elevata valenza ambientale e della presenza di importanti biotopi e geotopi (oasi di Alviano, gole del Forello, valle della Pasquarella, ecc.) che fanno riferimento al Parco Regionale del Fiume Tevere;

7) relativamente all'area di confluenza Paglia-Tevere le previsioni urbanistiche dovranno essere volte al controllo della compatibilità degli eventuali interventi, promuovendo idonei progetti di valorizzazione giustificati dall'individuazione, in tale ambito, di un importante nodo eco-ambientale con funzione di interscambio storico-culturale.

Le principali linee di pianificazione ambientale per le colline sono:

1) tutela delle aree calanchive prospicienti le valli fluviali dei fiumi Paglia e Tevere per la loro particolarità geomorfologica;

2) controllo dell'uso del suolo e protezione della biodiversità ai fini della conservazione della grande macchia boschiva del massiccio del monte Peglia - monte Piatto;

3) misure di conservazione e valorizzazione delle macchie boschive ad anello (settorio centrale UdP I), che possono svolgere una funzione protettiva delle aree a propensione al dissesto ed a erosione calanchiva.

11.5 Unità di paesaggio "Tavolato di Castel Viscardo", "Monte Rufeno e selva di Meana", "Fiume Tevere (Marsciano e Todi)" e "Piediluco-Velino"

Le aree di collegamento con subsistemi provinciali sono collocate nelle unità di paesaggio "Tavolato di Castel Viscardo", "Monte Rufeno e selva di Meana", "Fiume Tevere (Marsciano e Todi)" e "Piediluco-Velino" che rappresentano porzioni di ambiti territoriali più ampi che oltrepassano i limiti provinciali e regionali e assumono una funzione di collegamento con i processi ambientali e storico-culturali extraprovinciali.

Le principali linee di pianificazione ambientale per l'unità di paesaggio "Tavolato di Castel Viscardo" sono:

1) tutela delle peculiarità geomorfologiche del settore di margine del tavolato vulcanico con la valle fluviale, caratterizzato dalla presenza di scarpate subverticali;

2) tutela e controllo dello sfruttamento delle cave di argilla di piccole dimensioni a uso artigianale presenti nell'area di Castel Viscardo e pianificazione dell'estrazione del basalto;

3) protezione dell'acquifero vulcanico mediante il controllo delle fonti di inquinamento e della programmazione dei prelievi dalle acque sotterranee.

Le principali linee di pianificazione ambientale per l'unità di paesaggio "Monte Rufeno e selva di Meana" sono:

1) valorizzazione (istituzione di un parco naturale) del complesso forestale, propaggine orientale del sistema selva di Meana - monte Rufeno, già segnalato come area di particolare interesse naturalistico-ambientale dal PUT e da Bioitaly¹;

2) interventi di sistemazione idraulico-forestale e utilizzazione di tecniche naturalistiche per la regimazione dei corsi d'acqua e delle acque di ruscellamento superficiale nonché per la manutenzione e ripulitura degli alvei nelle valli di alcuni affluenti del fiume Paglia.

Le principali linee di pianificazione ambientale per l'unità di paesaggio "Fiume Tevere (Marsciano e Todi)" sono:

1) tutela della grande macchia del massiccio monte Peglia - monte Piatto;
2) interventi di sistemazione idraulico-forestale e regimazione delle acque di ruscellamento superficiale mediante tecniche di progettazione naturalistica nelle aree caratterizzate da situazioni di dissesto idrogeologico e frane.

Le principali linee di pianificazione ambientale per l'unità di paesaggio "Piediluco-Velino" sono:

1) individuazione del sistema Velino - lago di Piediluco come area di interesse paesaggistico e/o elevata valenza turistico-ambientale e promozione di tutte le iniziative volte al recupero e alla valorizzazione delle zone umide, delle sponde, della vegetazione ripariale e degli antichi ambiti portuali nonché della qualità complessiva delle acque (vedi le linee generali preliminari d'intervento nel capitolo 8 *Il PTCP e la compatibilità ambientale degli interventi*, infra pp. 60-68);

2) riconoscimento del fiume Velino come importante corridoio ecologico e connettore storico-culturale strettamente legato con il sistema della piana Reatina.

11.6 Unità di paesaggio "Valle del Nera e del Tescino, conca Ternana, valle del Tevere"

L'ambito fluviale del fiume Nera e del fiume Tevere assume rilevante interesse sia per il ruolo di connessione lineare nei processi ambientali (corridoio corrente) che storico-culturale tra sottosistemi provinciali ed extraprovinciali. Le principali linee di pianificazione ambientale sono:

1) nell'area di San Liberato la programmazione comunale relativa allo sviluppo delle aree industriali dovrà impedire la creazione di barriere continue lungo la valle che ostacolano l'interscambio ecologico-ambientale tra gli ecosistemi (paesaggi) e in particolare con l'UdP I. Ciò può essere effettuato attraverso una pianificazione che promuova la ricerca e la promozione di tipologie e tecnologie costruttive che contribuiscano a una maggiore compatibilità ambientale degli interventi;

2) individuazione degli ambiti e corridoi di interscambio ecologico-ambientale in cui dovrà assumere un ruolo determinante il lago di San Liberato (area Bioitaly) attraverso la tutela e la valorizzazione della zona umida (UdP L);

3) alcuni affluenti del fiume Nera, collocati nella zona pedemontana settentrionale e nella zona collinare meridionale, sono caratterizzati da forte erosione lineare e laterale nel tratto a monte e da costrizioni degli alvei nella parte basale, conseguenti all'intensa urbanizzazione, che determina eventi di esondazione. A tale riguardo dovranno essere attivati idonei interventi: sistemazioni idraulico-forestali, manutenzione e ripulitura degli alvei nei tratti a monte e adeguamento degli alvei artificializzati nei tratti a valle mediante progettazione naturalistica;

4) l'area pedemontana (Gabelletta-Piedimonte), l'area collinare settentrionale (valle Antica), l'area collinare meridionale (Collescipoli), dovranno essere inquadrare come zone di margine tra la piana densamente urbanizzata, la zona boscata dei monti Martani e le aree agricole collinari al fine di contribuire ad aumentare la capacità di autoregolazione e recupero dell'ecosistema della conca Ternana, caratterizzato da un elevato grado di antropizzazione. Queste indicazioni, con particolare riguardo all'urbanizzato rado, alle aree di interesse paesaggistico, all'attività estrattiva presente e alle attività agricole dovranno essere opportunamente valutate nell'ambito della pianificazione, anche attraverso piani particolareggiati;

- 5) relativamente alla conca Ternana dovrà essere destinata particolare attenzione all'individuazione dei possibili corridoi e ambiti che possono assumere il ruolo di interscambio e di aumento della capacità portante dell'ambiente;
- 6) stesse considerazioni valgono per il corso del fiume Nera al fine di valorizzarne il ruolo di corridoio ecologico-ambientale con particolare riguardo al recupero e allo sviluppo dei lembi di foresta planiziale e vegetazione ripariale;
- 7) miglioramento della qualità delle acque del reticolo idrografico del fiume Nera e del fiume Tevere con particolare riguardo ai problemi della depurazione, ai prelievi e restituzioni, alla rinaturalizzazione delle sponde, ai deflussi minimi vitali e al controllo dell'impatto prodotto dalle attività agricole (UdP A, E e L);
- 8) potenziamento della rete di controllo quali-quantitativa delle acque (vedi lineamenti generali preliminari);
- 9) limitazione dell'attività estrattiva nelle aree alluvionali e interventi di rinaturalizzazione delle aree degradate tramite progetti di risanamento con la creazione di zone umide, macchie ripariali e/o di valorizzazione ecologica dei siti dismessi;
- 10) analisi delle problematiche connesse alla valorizzazione ambientale delle gole di Stifone;
- 11) protezione dell'acquifero alluvionale della conca Ternana, caratterizzato da un'elevata vulnerabilità, mediante il controllo delle fonti di inquinamento e la regolamentazione dei prelievi delle acque superficiali e sotterranee;
- 12) tenuto conto della presenza di aree industriali dismesse, potenzialmente contaminate, e di siti di discarica di rifiuti urbani e industriali di progettazione superata e tecnicamente inadeguata, si ritiene utile approfondire la problematica connessa alla bonifica dei siti industriali dismessi;
- 13) una particolare attenzione va destinata all'uso idroelettrico delle acque (UdP A, E e L) che risulta rilevante per il fiume Nera e per il fiume Tevere. In particolare, attraverso il coinvolgimento dell'ENEL, occorre definire un bilancio degli impatti prodotti dagli impianti idroelettrici, dalle derivazioni e dalle opere di presa e restituzione delle acque al fine di ripristinare un rapporto più equilibrato fra l'uso idroelettrico e gli altri usi. Tali indicazioni saranno utili anche per garantire uno sfruttamento delle acque compatibile con la difesa del potere di autodepurazione e per far sì che siano garantite le funzioni vitali (deflussi minimi) del corpo idrico;
- 14) la regolamentazione delle attività agricole deve essere incentrata soprattutto sull'obiettivo di contenere le emissioni di inquinanti (concimi sintetici e fitofarmaci) rispetto ai principali corpi d'acqua (laghi e corsi d'acqua). Nei casi più delicati (parchi, corpi d'acqua inquinanti, falde acquifere, ecc.) potranno essere individuate forme di tamponamento del carico inquinante mediante la creazione di fasce di rispetto che comprendono anche le aree demaniali.

11.7 Unità di paesaggio "Colline interne di Sangemini, Acquasparta, Avigliano e colline interne del torrente Aia"

Le principali linee di pianificazione ambientale sono:

- 1) estese aree, prevalentemente lungo il fosso Bianco, sono caratterizzate da situazioni di dissesto per forte erosione lineare e laterale, che determinano frane in atto ed eventi di esondazione. Una volta individuati i settori, dovranno essere pianificati idonei interventi quali sistemazioni idraulico-forestali, regimentazione dei corsi d'acqua e delle acque di ruscellamento superficiale, manutenzione e ripulitura degli alvei (da effettuare nel rispetto delle peculiarità ecologiche presenti). Tali interventi dovranno essere realizzati prevalentemente mediante progetti basati sull'uso di tecniche naturalistiche;
- 2) protezione e potenziamento dei lembi boschivi (settore centrale UdP F), con particolare riguardo alle aree con propensione al dissesto;
- 3) interventi di sistemazione idraulico-forestale e manutenzione con tecniche di

progettazione naturalistica volte al mantenimento della fascia di vegetazione riparia (UdP G) in alcune valli di affluenti del torrente Aia, caratterizzate da situazioni di dissesto.

11.8 Gli indirizzi per la redazione delle NTA

Le NTA sono l'aspetto più visibile di tutta l'attività di programmazione e gestione territoriale; il loro ruolo di atto legislativo tecnico-amministrativo tenderà, una volta in vigore, a condizionare le attività umane nel territorio provinciale.

A prescindere dal doveroso ruolo di indirizzo e organizzazione territoriale che l'Amministrazione Provinciale intende svolgere con l'adozione del PTCP, le ricadute che avranno le decisioni condizionate dal rispetto delle NTA saranno soprattutto di natura socio-economica. È questo un aspetto che, se mal affrontato e programmato, da un lato può comportare limiti di sviluppo per il territorio interessato e per le popolazioni che spesso si identificano culturalmente in esso, dall'altro un degrado delle componenti territoriali e degli aspetti a esse connessi.

Senza voler approfondire in questa fase preliminare i temi e le problematiche da affrontare per la stesura delle NTA, che saranno oggetto di specifiche analisi tecnico-legislative da parte di gruppi di lavoro e commissioni di verifica, si ritiene comunque possibile proporre un metodo costruttivo, o meglio, un'ipotesi di organizzazione dei dati da gestire per una stesura di NTA che tenga presente:

- 1) gli indirizzi della programmazione regionale;
 - 2) le caratteristiche fisico-socio-economiche del territorio provinciale;
 - 3) il patrimonio "globale" della provincia, ovvero le "risorse posizionate" (naturali, storiche, culturali, ecc.);
 - 4) la libera programmazione/gestione dei territori da parte delle Amministrazioni locali (Comuni, Comunità Montane, Consorzi, ecc.);
 - 5) le necessità, le esigenze, le aspirazioni, in sintesi, la qualità della vita della popolazione della provincia di Terni, nel contesto di un più organico sviluppo sostenibile.
- Dopo una prima selezione delle emergenze, delle peculiarità e dell'organizzazione dei sistemi e/o ambiti territoriali, le NTA saranno costruite, o meglio programmate, in base a cinque elementi:

- 1) *condizione attuale*, cioè l'insieme degli aspetti territoriali in senso lato (fisiografici, geologici, vegetazionali, infrastrutturali, ecc.) che, nel loro insieme, si identificano con lo status generale dell'area di riferimento;
- 2) *interventi possibili*, cioè tutte le attività realizzabili, in quanto giudicate compatibili, sull'area di riferimento, o meglio la verifica delle condizioni di fattibilità in relazione alla vulnerabilità riscontrata e al rischio indotto. La costruzione degli elenchi avverrà attraverso *check lists* differenziate (realizzazione strutture, infrastrutture, attività agricole e forestali, smaltimenti di reflui e solidi, modifiche paesaggistiche, ecc.);
- 3) *mitigazioni attuabili*, cioè gli interventi di compensazione e/o ripristino e/o restauro atte a rendere più compatibili e accettabili, per l'ambiente in senso lato, i progetti e gli interventi. Il loro livello di mitigazione sarà in funzione della sostenibilità territoriale dell'intervento previsto nell'area di riferimento;
- 4) *prescrizioni*, cioè le norme da rispettare. La loro costruzione sarà impostata su quadri di riferimento legislativo e orientata alla tipologia dell'area di riferimento, con successiva redazione di griglie normative di facile consultazione e univoca interpretazione;
- 5) *suggerimenti*, cioè tutta una serie di indicazioni e segnalazioni per le Amministrazioni locali, utili alla stesura dei diversi piani di programmazione territoriale (piani settoriali, piani regolatori generali, piani attuativi).

La costruzione delle NTA sarà impostata su griglie di riferimento e i livelli di salvaguardia saranno determinati dalla sommatoria pesata dei singoli elementi di riscon-

tro. Unico caso in cui le NTA approfondiranno specificatamente modalità e tecniche di intervento sarà quello delle aree ad alta valenza o ad alto rischio. Per esempio, ipotizziamo l'apertura di una cava in due diverse aree che presentano le seguenti caratteristiche:

1) *area 1*: bosco ceduo a matricine, torre medioevale a 500 m, versante molto inclinato e visibile;

2) *area 2*: area incolta, nessuna presenza archeo-storica, superficie pianeggiante.

Alla prima, di maggiore valenza ambientale in senso lato, sarà dato un valore 3, mentre alla seconda, di minore valenza, un valore 9. Pertanto, nel caso di apertura di una nuova cava, attribuendo un livello di possibile realizzazione con un peso pari a 7 si avrà che l'apertura sarà possibile solo nell'area 2 dove il valore 9 potrà assorbire il peso 7 dell'intervento. Se si desidera aprire una cava nell'area 1, e non sono stati previsti sull'area stessa vincoli ostativi all'estrazione, ci si troverà a dover colmare una differenza – "delta" – pari a 4 per rendere compatibile l'intervento con il valore stabilito per l'area interessata. Il "delta" è quindi il fattore di compensazione rappresentato da una valida progettazione e un efficace ripristino o recupero ambientale del sito. I punti di differenza potranno essere, per esempio, recuperati attraverso una fase di ripristino più efficace e compatibile con le peculiarità territoriali-ambientali dell'area. È infatti plausibile, sempre per esempio, che ad un ripristino "a gradoni e con specie vegetali alloctone" venga assegnato il valore compensativo pari a 1, mentre un ripristino "a scarpata unica con specie autoctone e impianto di irrigazione a goccia" venga assegnato un valore compensativo pari a 4, permettendo quindi l'apertura del sito di cava.

Al di là dell'esempio, che vuol presentare esclusivamente il metodo da adottare, è comunque ipotizzabile l'individuazione di un intervallo di valori di compensazione, trasferendo alle Amministrazioni locali le decisioni finali sulla base dei suggerimenti forniti.

Lo studio e le analisi per la formulazione delle NTA, ivi compresi i pesi e i valori da assegnare alla griglia normativa, devono essere impostati su diversi ambiti subterritoriali e per differenti tematismi (infrastrutture, cave, scarichi e prelievi idrici, discariche di rifiuti, forestazione, ecc.). Tali ambiti saranno individuati sulla base di quanto prodotto dalle delimitazioni del PTCP o su proposta delle Amministrazioni Comunali.

Un'ultima considerazione in merito al gruppo di lavoro: sarà costituito da differenti figure professionali di coordinamento e di consulenza normativa che per ogni settore verranno coadiuvati da esperti. L'attività sarà programmata in obiettivi, modalità e tempi. Alla redazione dello schema di proposta delle NTA, da sottoporre all'attenzione dei diversi enti, seguirà la redazione della griglia normativa. La sua costruzione sarà impostata sulla base dell'individuazione e classificazione degli areali, sull'assegnazione dei valori di incidenza e dei pesi delle possibili compensazioni, nonché sull'elencazione delle prescrizioni di legge.

La stesura finale delle NTA sarà preceduta da conferenze di servizi, a cui parteciperanno i tecnici degli enti delegati e i rappresentanti delle categorie direttamente interessati al PTCP.

Note

¹ Regione dell'Umbria, Ufficio PUT, Ufficio Urbanistica e Beni Ambientali, *Progetto Bioitaly*, Perugia, dicembre 1995.

APPARATI

ELENCO DELLE TAVOLE

Tav. 1 - *Morfologia dei sistemi urbani e dinamica della crescita degli insediamenti*

Scala: 1:50.000 (ridotta in scala 1:100.000)

Contenuti: Consumo di suolo e dinamica della crescita degli insediamenti dal dopoguerra a oggi (1944, 1977, 1994)

Tav. 2 - *Progettualità e pianificazione locale*

Scala: 1:50.000 (ridotta in scala 1:100.000)

Contenuti: mosaico dei piani comunali vigenti e cartogramma dei progetti comunali per categorie

Tav. 3.1 - *Infrastrutturazione del territorio e sistema produttivo*

Scala: 1:100.000 (ridotta in formato A3)

Contenuti: sistema viario e ferroviario, aree per insediamenti produttivi, reti infrastrutturali

Tav. 3.2 - *Sistema produttivo: risorse agrosilvopastorali e principali lineamenti di sviluppo*

Scala: 1:100.000 (ridotta in formato A3)

Contenuti: ambiti agricoli e principali lineamenti di sviluppo

Tav. 4.1 - *Struttura del territorio e interpretazione delle dinamiche insediative*

Scala: 1:100.000

Contenuti: interpretazione delle dinamiche insediative (linee di tendenza)

Tav. 4.2 - *Struttura del territorio e interpretazione delle dinamiche insediative*

Scala: 1:100.000 (ridotta in formato A4)

Contenuti: cartogrammi dei servizi, reti gerarchiche e non gerarchiche tra centri comunali, schemi flussi di traffico e movimenti pendolari

Tav. 5 - *Emergenze di interesse storico e archeologico*

Scala: 1:100.000

Contenuti: emergenze epoche pre-protostorica, preromana, romana, medioevale, moderna; viabilità romana, medioevale, principale al 1899

Tav. 6 - *Carta dei vincoli e delle emergenze di livello territoriale*

Scala: 1:100.000 (ridotta in formato A3)

Contenuti: Vincoli ex lege 1497/39 e 431/85, vincoli PUT, Aree naturali protette e di particolare interesse naturalistico, biotopi e geotopi

Tav. 7.1 - *Le potenzialità e le determinanti strutturali: le componenti abiotiche*

Scala: 1:100.000 (ridotta in formato A3)

Contenuti: Elementi morfogenetici e dissesti segnalati, unità morfologiche, geolitologiche

Tav. 7.2 - *Le potenzialità e le determinanti strutturali: le componenti biotiche*

Scala: 1:100.000 (ridotta in formato A3)

Contenuti: carta della zonazione ittica, aree di interesse faunistico, aree SIC, parchi fluviali

Tav. 8 - *Carta dell'uso e del regime idrico*

Scala: 1:100.000 (ridotta in formato A3)

Contenuti: reticolo idrografico, reti di monitoraggio e qualità delle acque, acque minerali e termali, aree di tutela acque sotterranee, schema dei prelievi ad uso idroelettrico

Tav. 9.1 - *Individuazione delle unità di paesaggio e delle fasce ecotonali*

Scala: 1:100.000 (ridotta in formato A3)

Contenuti: *unità di paesaggio e delle fasce ecotonali, subsistemi*

Tav. 9.2 - *Carta delle dinamiche dell'habitat naturaliforme*

Scala: 1:100.000 (ridotta in formato A3)

Contenuti: *individuazione delle macchie, dei margini e delle dinamiche principali*

Tav. 9.3 - *Carta degli elementi di potenziale alterazione degli equilibri ambientali*

Scala: 1:100.000 (ridotta in formato A3)

Contenuti: Industrie a rischio di incidente rilevante; discariche; aree a elevata concentrazione di: attività estrattive, scarichi sul suolo, ripetitività di incendi; aree a presenza prevalente di dissesto idrogeologico, centri abitati soggetti a dissesto, tratti d'acqua con deficit di portata, corsi d'acqua con eventi di esondazione e tratti fortemente inquinati, infrastrutture viarie e ferroviarie ad elevata concentrazione di flussi

Tav. 9.4 - *Carta delle principali configurazioni strutturali del sistema ambientale*

Scala: 1:100.000 (ridotta in formato A3)

Contenuti: principali corridoi ecologici, generatori di naturalità, aree di collegamento con i processi ambientali extraprovinciali, aree di regolazione degli equilibri ambientali

Tav. 10.1 - *Carta di sintesi: la storia del territorio ed i "luoghi"*

Scala: 1:100.000

Contenuti: sistema storico, sistema naturalistico-ambientale, elementi e ambiti di particolare interesse paesistico

Tav. 10.2 - *Carta di sintesi: un sistema di complementarità e interdipendenze funzionali*

Scala: 1:100.000

Contenuti: sistema infrastrutturale, sistemi insediativi e ruolo dei sistemi insediativi, servizi e attività di interesse provinciale

SIGLE E ABBREVIAZIONI

ANAS	Azienda Nazionale Autonoma Strade
BET	Bilancio Ecologico Territoriale
BIC	Business Innovation Center
BTS	Biopotenzialità territoriale standard
CAI	Commercio, agricoltura, industria
CEE	Comunità Economica Europea
DL	Decreto Legge
DMI	Decreto Ministero dell'Interno
DOC	Denominazione di origine controllata
DOCG	Denominazione di origine controllata garantita
DOP	Denominazione di origine protetta
DPGR	Decreto del Presidente della Giunta Regionale
DPR	Decreto del Presidente della Repubblica
EBI	Extended Biotic index
ENEL	Ente Nazionale Energia Elettrica
FCU	Ferrovia Centrale Umbra
FS	Ferrovie dello Stato
GIS	Geographic Information System
INU	Istituto Nazionale di Urbanistica
IRRES	Istituto Regionale di Ricerche Economiche e Sociali
ISPRIM	Istituto Superiore di Ricerca e Formazione sui Materiali Speciali per Tecnologie avanzate
ISTAT	Istituto Nazionale di Statistica
ITATEN	Ricerca sulle trasformazioni territoriali in Italia
L / LL	Legge / leggi
LESP	Laboratorio di Epidemiologia e Sanità Pubblica
LR	Legge regionale
MAF	Ministero dell'Agricoltura e Foreste
NEC	Nord Est Centro
NTA	Norme tecniche di attuazione
OCSE	Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico
ONU	Organizzazione delle Nazioni Unite
PAC	Politica Agricola Comunitaria
PACT	Progetto Ambiente della Conca Ternana

PdF	Piano di fabbricazione
PEEP	Piano Edilizia Economica e Popolare
PIA	Programma Integrato di Area
PIP	Piano Insediamenti Produttivi
PRG	Piano Regolatore Generale
PRIT	Piano Regionale Integrato Trasporti
PRS	Piano Regionale di Sviluppo
PTCP	Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale
PUT	Piano Urbanistico Territoriale
SIR	Sistema Informativo Regionale
SIRI	Società Italiana Ricerche Industriali
SIT	Sistema informativo territoriale
SITER	Sistema informativo territoriale per l'economia regionale
SITO	Sistema informativo e osservatorio delle trasformazioni territoriali
SP	Strada provinciale
SPEA	Società Prodotti Esplosivi Autarchici
SS	Strada statale
UdP	Unità di paesaggio
ULSS	Unità Locale Servizi Sanitari
WWF	World Wildlife Fund



Analisi dei sistemi insediativi e bilanci urbanistici comunali

Comune di

SCHEDA ANAGRAFICA COMUNALE

Superficie comunale (ettari) _____ Codice

Istat _____

Popolazione residente nel comune al:

1951	1961	1971	1981	1991	1995

Popolazione residente, numero delle famiglie, numero delle abitazioni, delle stanze presenti nel capoluogo, nelle frazioni e nelle case sparse al 1991*

Località	Residenti	Famiglie	Abitazioni	Stanze
TOTALE				

SITUAZIONE URBANISTICA DEL COMUNE

Strumento urbanistico generale vigente

Adozione delibera del Consiglio Comunale n. _____ del _____

Approvazione DPGR n. _____ del _____

Adozione delibera del Consiglio Comunale n. _____ del _____

Approvazione DPGR n. _____ del _____

Adozione delibera del Consiglio Comunale n. _____ del _____

Approvazione DPGR n. _____ del _____

Ultime varianti significative

Oggetto _____

Adozione del Consiglio Comunale n. _____ del _____

Approvazione DPGR n. _____ del _____

Oggetto _____

Adozione del Consiglio Comunale n. _____ del _____

Approvazione DPGR n. _____ del _____

PRINCIPALI ATTIVITÀ PIANIFICATORIE IN ATTO

Interventi infrastrutturali e grandi attrezzature di servizio in scala urbana e intercomunale

Località	Struttura	Bacino	Aree interessate

Principali piani attuativi approvati negli ultimi anni

Tipo di piano	Estremi di approvazione	Zone/Località	Stato di attuazione

Principali piani settoriali

Tipo di piano	Estremi di approvazione	Stato di attuazione

Zona - A -

Stato di diritto

Individuazione nucleo del capoluogo e frazioni	Superficie territoriale	Residenti	Alloggi esistenti	Stanze esistenti
TOTALE				

Stato di fatto

Individuazione nucleo del capoluogo e frazioni	Superficie territoriale	Residenti	Alloggi esistenti	Stanze esistenti
TOTALE				

ZONA - B -

Individuazione nucleo	Indice fabbricab.	Superficie stato di diritto	mc previsti (stato di diritto)	Superficie impegnata	Cubatura realizzata*
TOTALE					

* La cubatura realizzata può essere espressa anche in percentuale

ZONA - C -

Residenziali - Residenziali PEEP - Turistico residenziale

Individuazione nucleo	Indice fabbricab.	Superficie stato di diritto	mc previsti (stato di diritto)	Superficie impegnata	Cubatura realizzata*
TOTALE					

* La cubatura realizzata può essere espressa anche in percentuale

ZONA - D -

Zone industriali - Zone industriali PIP-CAI - Zone artigianali - Zone artigianali PIP-CAI

Individuazione nucleo	Indice**	Superficie stato di diritto	mc previsti (stato di diritto)	Superficie impegnata	Cubatura realizzata*
TOTALE					

* La cubatura realizzata può essere espressa anche in percentuale

** Dovrà essere precisato per ogni zona se l'indice è relativo alla volumetria o alla superficie copribile

ZONA - E -

Zone commerciali - Zone commerciali PIP - Zone turistico-produttive (alberghi, motel, ecc.) - Zone turistico-produttive PIP - Impianti fissi coltivazioni cave - Grandi allevamenti

Individuazione nucleo	Indice**	Superficie stato di diritto	mc previsti (stato di diritto)	Superficie impegnata	Cubatura realizzata*
TOTALE					

* La cubatura realizzata può essere espressa anche in percentuale

** Dovrà essere precisato per ogni zona se l'indice è relativo alla volumetria o alla superficie copribile

ZONA - F -

Parchi urbani - Verde pubblico - Attrezzature scolastiche - Attività civile e religiose - Parcheggi - Zone direzionali - Infrastrutture tecniche (mercati, consorzi agricoli, mattatoi, sedi aziende, municipalizzate, ecc.) - Impianti tecnologici (depuratori, inceneritori, ecc.) - Aree militari e per la protezione civile

Individuazione nucleo	Superficie totale (stato di diritto)	Superfici occupate (tato di fatto)	Superfici residue

Riepilogo Zone - F -

	Stato di diritto (ha)	Sato di fatto (ha)
Servizi e attrezzature di quartiere		
Verde urbano e di quartiere		
Servizi e attrezzature urbane		
Infrastrutture per la mobilità		
Infrastrutture portuali ed aereoportuali		
Parcheggi		
TOTALE		

AREE EXTRAURBANE

	Stato di diritto (ha)	Sato di fatto (ha)
Zone agricole		
Corsi d'acqua		
Aree boscate		
Aree agricole pregiate		
Aree agricole di rispetto ambientale		
Infrastrutture per la mobilità		
Parchi		
TOTALE		

AREE URBANIZZATE

	Stato di diritto	Sato di fatto
Centro storico (A) (ha)		
Zone residenziali (B, C) (mc)		
Zone industriali e artigiana (ha)		
Zone commerciali e produttive (ha)		
Grandi aree non edificate (ha)		
Zone a servizi (F) (ha)		
TOTALE		

TOTALE GENERALI

	Stato di diritto (ha)	Sato di fatto (ha)
Area extraurbana		
Area urbanizzata		
Totale superficie comunale		

SISTEMA DELLE INFRASTRUTTURE TECNOLOGICHE A RETE

Rete fognaria (allegare eventuale cartografia)

Analisi collettori principali

Analisi dei depuratori

Rete idrica (allegare eventuale cartografia)

Analisi dei principali acquedotti

Discariche e smaltimento rifiuti urbani (allegare eventuale cartografia)

Discariche controllate

Discariche abusive con superficie maggiore di 1 ettaro

**PROPRIETÀ PUBBLICHE O DI USO PUBBLICO DI ENTI MORALI E RELIGIOSI
RICADENTI NEL TERRITORIO COMUNALE**

Proprietà	Superficie (ha)
Regione dell'Umbria	
Provincia di Terni	
MAF ex Demanio forestale	
Partecipanze agrarie	
Comunanze agrarie	
Unità agrarie	
Domini collettivi	
Enti morali	
Opere pie parrocchiali	
Confraternite Enti di culto	
ENEL	

Note

Telefono n. _____ fax _____

Il tecnico comunale

Il sindaco

Il progettista

Data _____

Documenti, studi e ricerche della Provincia di Terni

Volumi pubblicati:

Provincia di Terni, Università degli Studi di Perugia, *L'indagine epidemiologica nel Progetto Ambiente della Conca Ternana*, Provincia di Terni, Terni 1996, pp. 224.

Tonino Fabbri, Laura Fioroni, *Povert , mendicit  e interventi assistenziali nella provincia di Terni*, Provincia di Terni, Terni 1997, pp. 48.

Tonino Fabbri, Laura Fioroni (a cura di), *Immigrati nella provincia di Terni*, Provincia di Terni, Terni 1997, pp. 96.

Laura Biagetti, Tonino Fabbri, *Le case di riposo nella provincia di Terni*, Provincia di Terni, Terni 1997, pp. 80.

Tonino Fabbri, Laura Fioroni, *Povert , mendicit  e interventi assistenziali nella provincia di Terni*, Provincia di Terni, Terni 1997, pp. 48.

Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale della provincia di Terni (PTCP). Relazione generale, Provincia di Terni, Terni 1998, pp. 120.