



# DoSP

DOCUMENTO STRATEGICO **PROGRAMMATICO**  
COMUNE DI BACOLI

SUPPORTO TECNICO-SCIENTIFICO DI COORDINAMENTO DELLE ATTIVITA' DI PIANIFICAZIONE URBANISTICA E TERRITORIALE





PREMESSA:  
LA PIANIFICAZIONE COME  
VISIONE E MOMENTO  
STRATEGICO

PARTE PRIMA



LA DIFESA  
DEL PAESAGGIO

IL PIANO DEL PARCO

IL PIANO PAESISTICO

AREE SIC E ZPS

PARTE SECONDA



IL VIGENTE PRG  
E IL NUOVO PUC

LE INFRASTRUTTURE  
DELLA MOBILITÀ COME  
NERVO DELLA  
RIGENERAZIONE DEL  
TERRITORIO (ASSI VIARI,  
INTERMODALITÀ,  
PARCHEGGI)

PARTE TERZA



PIANO DI  
UTILIZZO DEGLI ARENILI

IL PIANO DI  
PROTEZIONE CIVILE COME  
STRUMENTO STRATEGICO

CONCLUSIONI:  
GOVERNARE L'INCERTEZZA

PARTE QUARTA



# DoSP

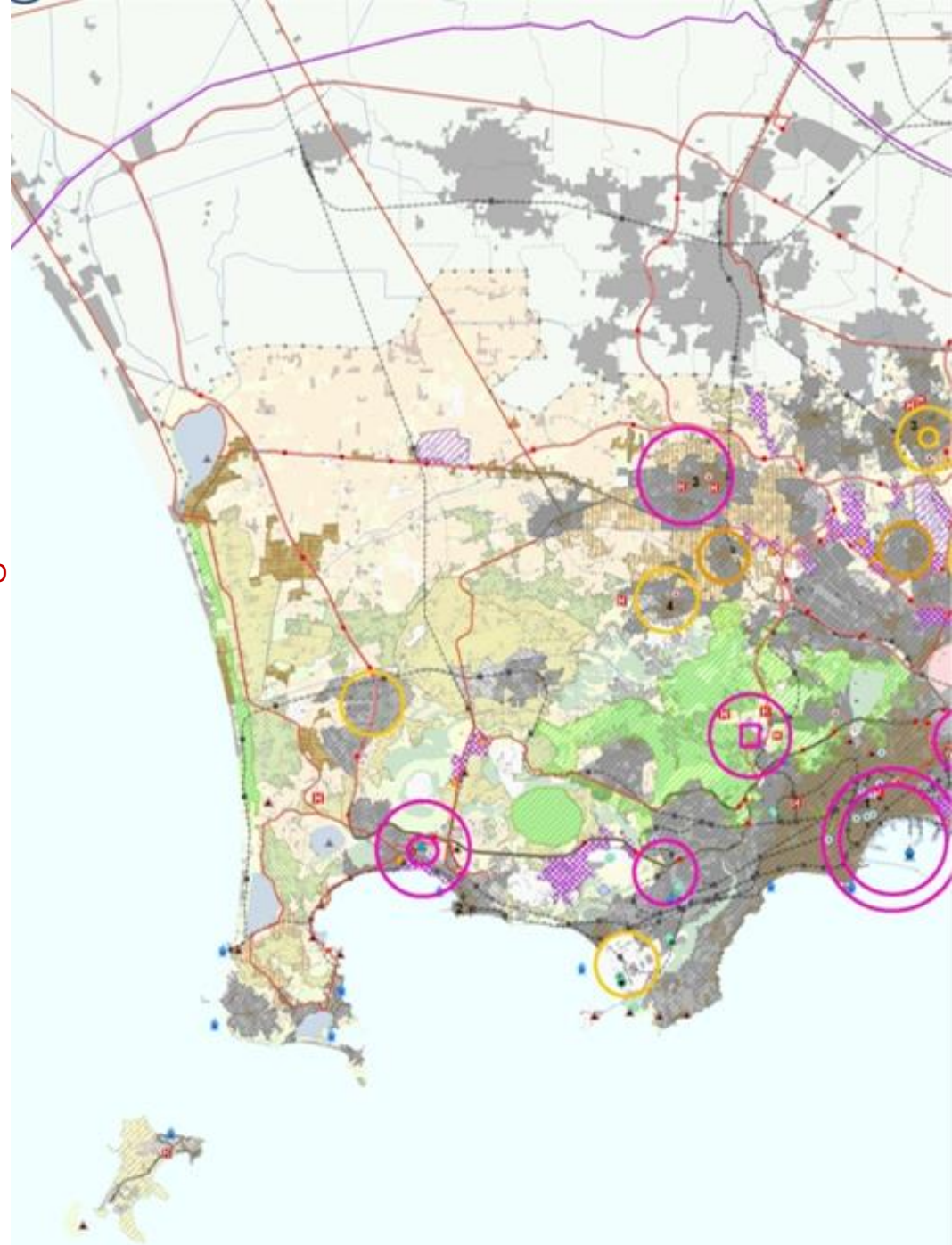
COMUNE DI BACOLI  
DOCUMENTO STRATEGICO PROGRAMMATICO

## TUTELA, PIANIFICAZIONE, VISIONI DI FUTURO

PARTE PRIMA

*"Il valore della pianificazione diminuisce con  
l'aumentare della complessità degli eventi"*

Augusto



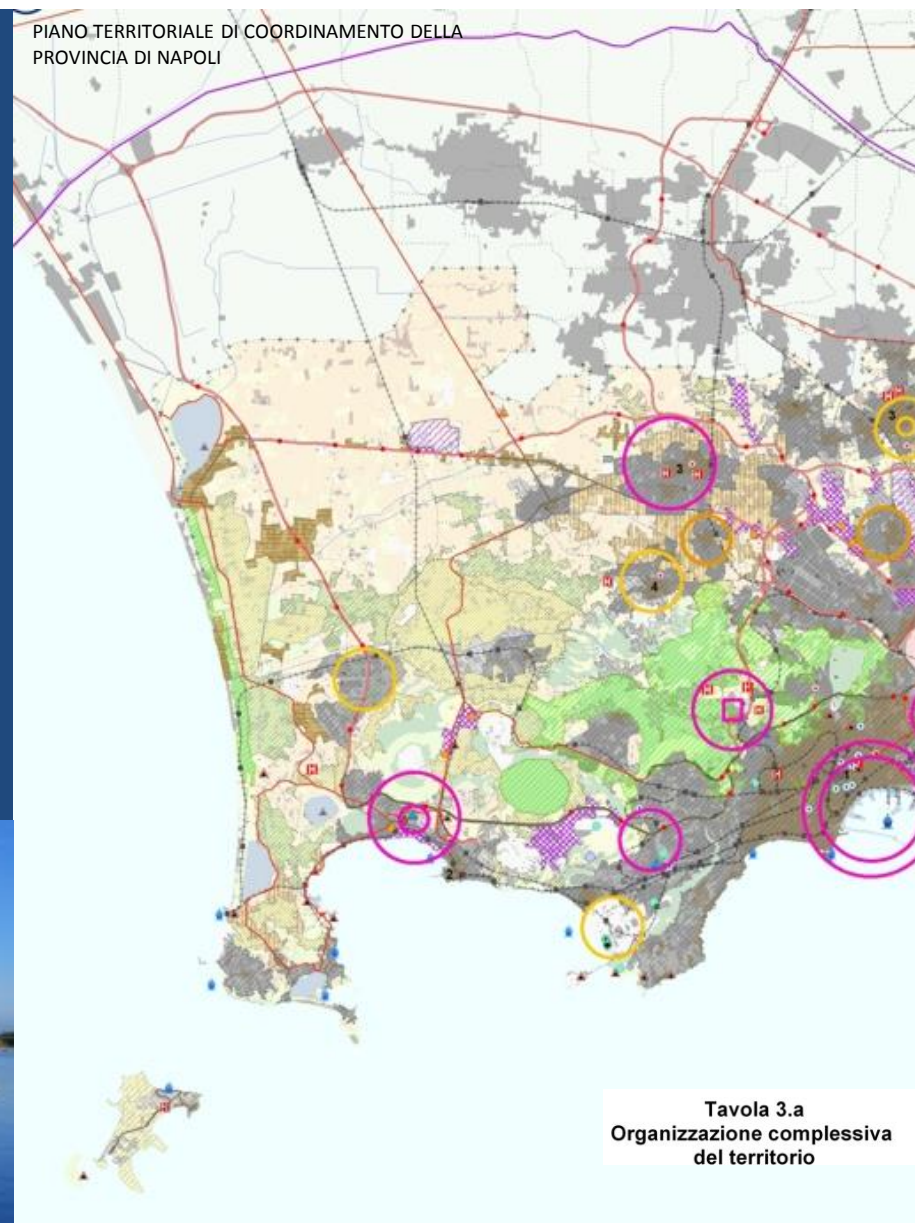


PREMESSA:  
LA PIANIFICAZIONE COME VISIONE E MOMENTO STRATEGICO

Un **Documento Strategico-Programmatico (DoSP)** è uno strumento attraverso il quale definire indirizzi ed orientamenti all'Amministrazione della città, finalizzati a garantire coerenza tra programmazione di settore, pianificazione urbanistica e politiche per la città di Bacoli. L'obiettivo, oltre quello di riportare il territorio e lo spazio urbano al centro delle politiche pubbliche locali, è quello di eliminare incongruenze e sovrapposizioni che producano inefficacia degli strumenti e ricadute negative sulle azioni che agiscono su di un territorio fragile da un punto di vista geologico, di eccellenza sul versante del paesaggio e dei valori archeologico-culturali, rilevante dal punto di vista infrastrutturale.

L'approccio inevitabilmente multilivello, poggerà in maniera prioritaria sul miglioramento dell'accessibilità di questo territorio: da una parte per migliorare le vie di esodo necessarie per la presenza del rischio naturale; dall'altra per agevolare un territorio dalle molteplici attrattività, che rappresenta uno straordinario giacimento culturale, snodo tra l'area metropolitana di Napoli, i Campi Flegrei e le isole del Golfo.

Ciò comporta il miglioramento delle connessioni con i grandi assi infrastrutturali su gomma (Tangenziale), il rafforzamento delle linee su ferro (Cumana), l'integrazione con le vie del mare (Metrò del Mare, linee ordinarie), la promozione dell'intermodalità, con l'obiettivo di intercettare le analoghe politiche di settore sovra comunale e regionale (Metropolitana Regionale, Sviluppo integrato della portualità turistica, etc.).



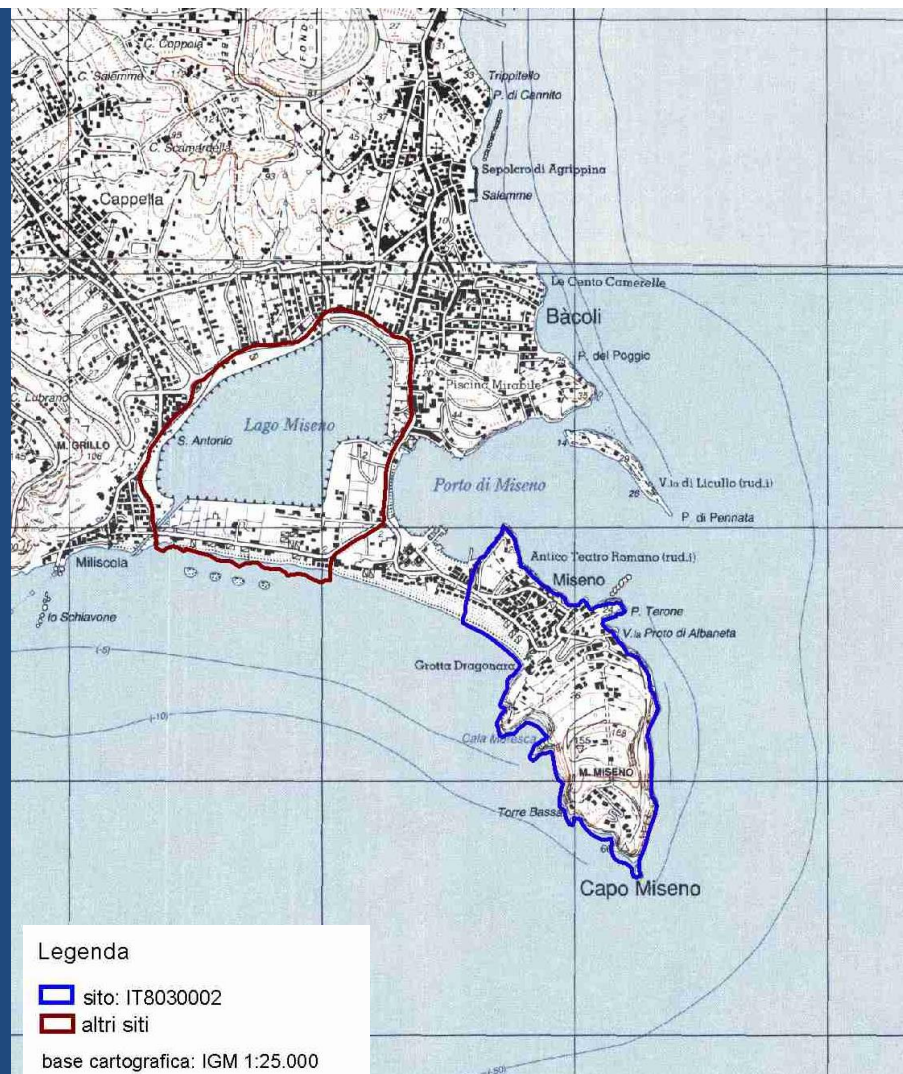
Altra azione focale è quella di riorganizzare la sovrapposizione di strumenti pianificatori. In particolare sul territorio di Bacoli insistono e si sovrappongono diversi strumenti e atti di pianificazione urbanistica e di tutela che, in parte non congruenti, generano diverse criticità per una corretta gestione del territorio:

- il Prg del 1976;
- il Piano Paesistico del Campi Flegrei del 1999;
- l'istituzione del Parco dei Campi Flegrei;
- quattro aree SIC;
- i piani dell'Autorità di Bacino della Campania Centrale;
- un Piano di Protezione Civile del 1995

Una corretta integrazione degli strumenti consente, inoltre, di definire "ambiti prioritari di intervento", intesi quali parti del territorio su cui far convergere pianificazione e politiche di intervento e di finanziamento su obiettivi condivisi.

Da una preliminare ricognizione delle priorità della città emergeranno alcune "aree molli" per le quali l'occasione della rigenerazione e della riorganizzazione funzionale richiederà l'elaborazione di progetti puntuali, inquadrati anch'essi in una cornice di tipo strategico. A partire da ciò, si potrà procedere all'elaborazione di progetti urbani, intesi come disegno di spazio pubblico, di innesto di nuove funzioni e di riqualificazione del paesaggio, per trasformare le attuali aree di degrado, critiche, di così detto "terzo paesaggio", o con funzioni improprie, in luoghi della collettività vivibili e ricchi di senso.

Una particolare attenzione e priorità è necessario destinare ad un **nuovo Piano di Protezione Civile**. Quest'ultimo, visto il recente aumento del livello di attenzione sull'attività bradisismica, necessita di un improcrastinabile aggiornamento, che necessiterà di coordinarsi con il Piano Urbanistico Comunale la cui gara è in fase di espletamento, per evitare criticità e conflitti tra strumenti programmatori. I piani di emergenza comunali, infatti, costituiscono lo strumento fondamentale a disposizione delle Autorità di Protezione Civile per individuare le azioni da porre in essere in modo coordinato per fronteggiare sia gli eventi in atto, previsti, che quelli non prevedibili.



Ministero dell'Ambiente e  
della Tutela del Territorio



Regione: Campania - Codice Sito: IT8030002 - Superficie: 50ha  
Denominazione: Capo Miseno



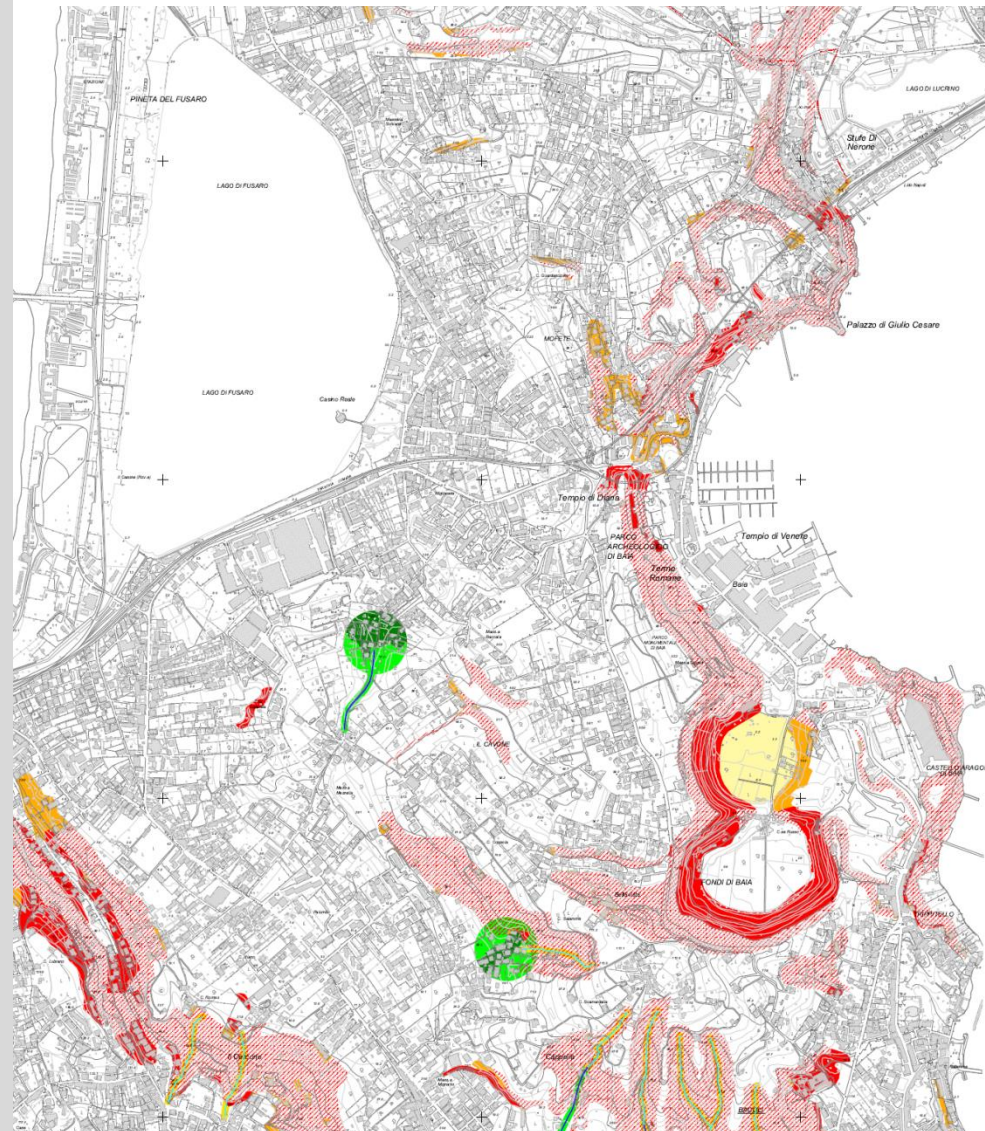
Proprio a tale riguardo, il Dipartimento della Protezione Civile ha ribadito, ancora di recente, l'opportunità che gli Enti territoriali redigano rispettivi piani di emergenza non solo sulla scorta di una solida base conoscitiva, costituita dagli studi e dalle indagini disponibili (quali per esempio i Programmi di previsione e prevenzione o i Piani di Assetto Idrogeologico), ma anche facendo riferimento alla loro conoscenza diretta del territorio, inteso nel suo rapido e talora imprevedibile evolversi a seguito di trasformazioni naturali ed antropiche.



L'elaborazione di una **cornice di "conoscenze"** e di elementi analitici adeguata e, soprattutto, restituita graficamente, cartograficamente, statisticamente nella maniera opportuna, deve essere alla base di tutte le azioni e le politiche pubbliche dei territori fragili e particolarmente esposti ai rischi, come quello del Comune di Bacoli.

Il coordinamento delle azioni pianificatorie, in sostanza, rende l'ente locale meglio attrezzato al necessario coordinamento con Regione e Provincia cui sono delegate le azioni di impulso, indirizzo e supporto alle attività dei Sindaci, con il concorso delle Prefetture - Uffici Territoriali del

Piano di Stralcio per l'Assetto Idrogeologico – AdB della Campania Centrale  
Stralcio carta del rischio finalizzata alle azioni di protezione civile



Governo - delle strutture operative locali e del volontariato. Una condivisione di elementi standard, linguaggi e procedure di intervento tra i diversi attori istituzionali coinvolti prevedendo, ove opportuno, l'istituzione di appositi tavoli tecnici, anche a carattere permanente, è determinante nella fase di emergenza e di massima crisi, dove non è necessario programmare ma assicurare una pronta operatività.



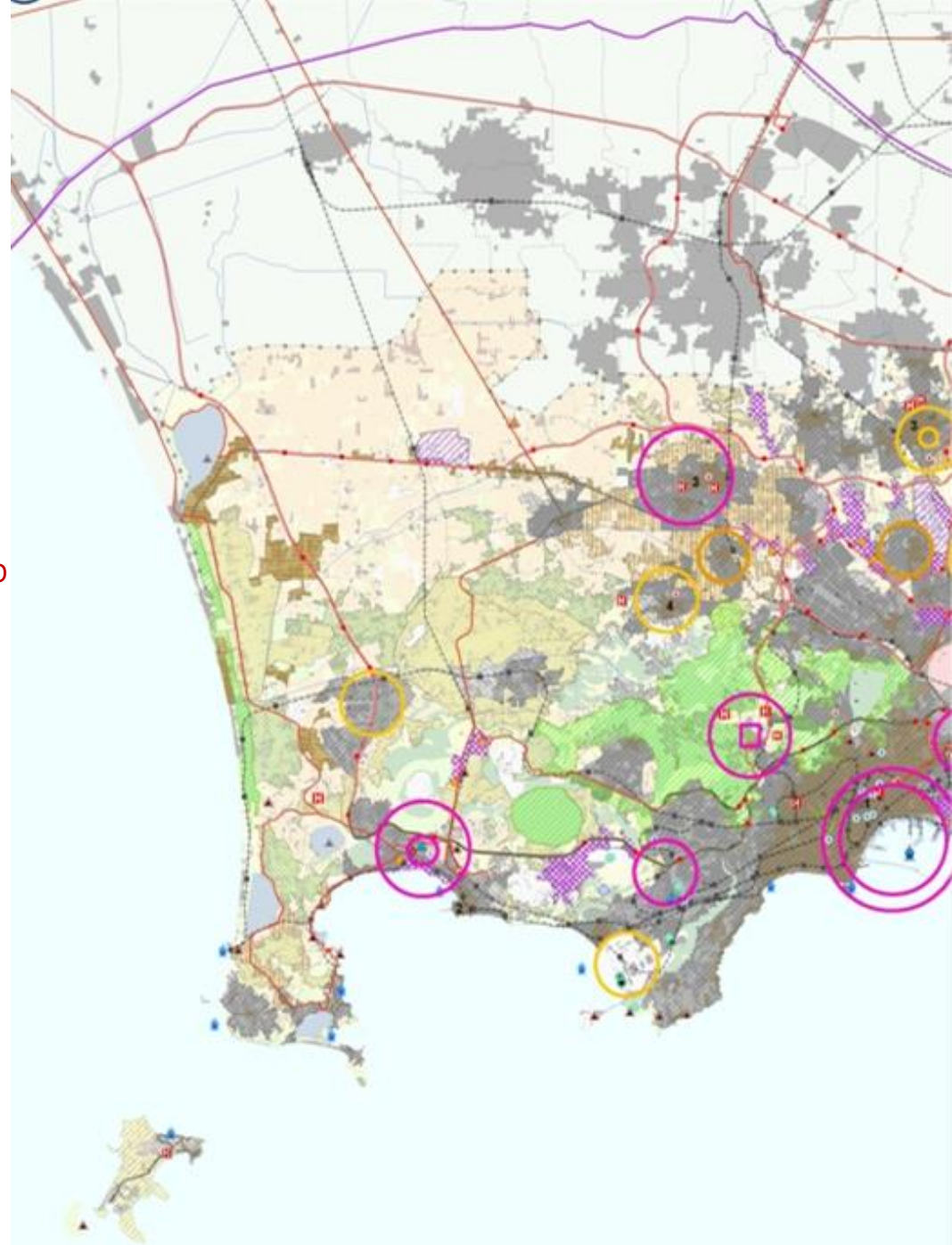
Lungo questo percorso, determinante è la **partecipazione** della comunità locale e l'attività di informazione alla popolazione. In tutte i percorsi partecipativi relativi alla pianificazione e programmazioni di azioni sul territorio la dimensione spaziale e quella sociale inevitabilmente si incrociano. Si tratta, quindi, di un approccio interdisciplinare, che richiama il tema della **governance**, convergente verso l'obiettivo della rigenerazione urbana attraverso azioni di programmazione, di pianificazione urbanistica, di pianificazione e difesa dal rischio, di efficienza della decisione.

# DoSP

COMUNE DI BACOLI  
DOCUMENTO STRATEGICO PROGRAMMATICO

## TUTELA, PIANIFICAZIONE, VISIONI DI FUTURO

PARTE SECONDA





## LA DIFESA DEL PAESAGGIO

L'azione vincolistica su alcune aree particolare, ma anche, come nel caso di Bacoli, estesa a buona parte del territorio comunale, non va vista come un freno allo sviluppo e alla definizione di una quadro pianificatorio e infrastrutturale coerente. In questo senso, il tentativo sarà quello di conciliare la difesa della cittadinanza dai rischi naturali ed antropici, comprese le necessarie trasformazioni territoriali ad essa connesse, con la difesa dei paesaggi di pregio e identitari dell'intera città.

Sul territorio di Bacoli, insistono un Piano del Parco e un Piano Territoriale Paesistico, quello dei Campi Flegrei approvato nel 1999. Sono presenti anche diverse Zone di Protezione Speciale (ZPS) e Siti di Importanza Comunitaria (SIC).

La corretta interpretazione e interpretazione di una difesa del paesaggio da conciliare con le opzioni di sviluppo, sarà tra i compiti più importanti del nuovo PUC che si andrà a redigere.

## IL PIANO DEL PARCO

Il Parco Regionale dei Campi Flegrei è stato istituito nel 2003 in attuazione della Legge Regionale della Campania n. 33 emanata il 1.9.1993. Il piano identifica 3 zone di protezione progressiva: Zona A (Area di riserva integrale); Zona B (Area di riserva generale + riserva marina); Zona C (Area di riserva controllata).

Il Parco dei Campi Flegrei ha come peculiarità quella di estendersi a ridosso di aree densamente abitate di una parte della città di Napoli, delle cittadine di Pozzuoli, di Bacoli e di Monte di Procida. Tale circostanza rende particolarmente fragile l'equilibrio con le altre esigenze pianificatorie e di sviluppo che dovranno quindi trattare opportunamente le intersezioni e la sovrapposizione tra il Piano del Parco, la pianificazione urbanistica e quella di settore.



Stralcio Piano del Parco Regionale dei Campi Flegrei  
Individuazione dei Siti di Interesse Comunitario

## IL PIANO PAESISTICO

Parte del territorio di Bacoli rientra nel Piano Territoriale Paesistico (PTP) del Campi Flegrei.

Un disegno di tipo strategico urbanistico non può non essere in equilibrio con i valori di tutela ambientale e del paesaggio in esso contenuti, intesi non come mero vincolo, ma come occasione di sviluppo, di sostenibilità, di migliore vivibilità e abitabilità urbana.

Sia il nuovo PUC, sia gli strumenti della difesa dal rischio, come un Piano di Emergenza, dovranno quindi confrontarsi con le previsioni del PTP per porsi in equilibrio con esse.

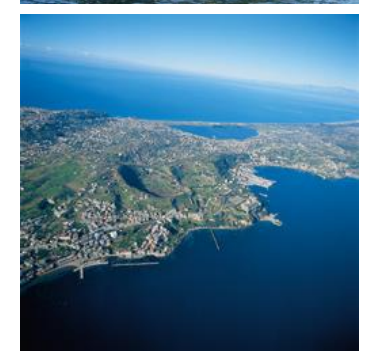
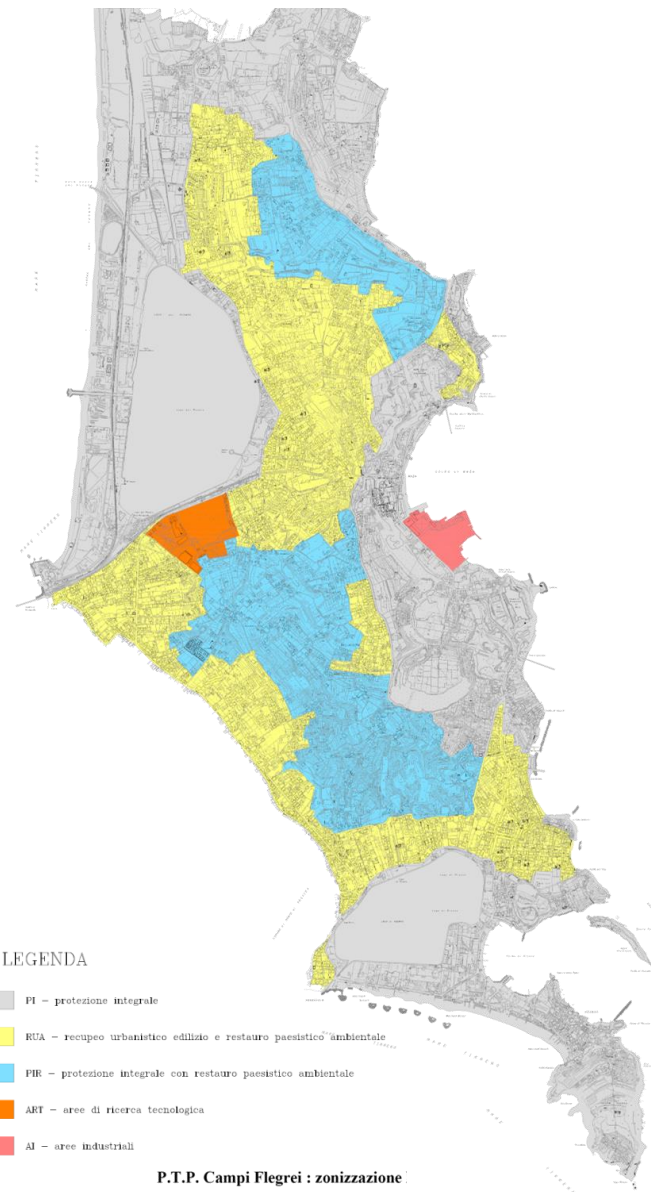
## AREE SIC E ZPS

I siti di interesse comunitario o Siti di Importanza Comunitaria (SIC), in inglese *Site of Community Importance*, sono dalla direttiva comunitaria n. 43 del 21 maggio 1992, (92/43/CEE) *Direttiva del Consiglio relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali e della flora e della fauna selvatiche* nota anche come Direttiva "Habitat", recepita in Italia a partire dal 1997.

In Italia la redazione degli elenchi SIC e ZPS è stata effettuata a cura delle regioni e delle province avvalendosi della consulenza di esperti e di associazioni scientifiche del settore.

Tutti i piani o progetti che possano avere incidenze significative su tali siti e che non siano non direttamente connessi e necessari alla loro gestione devono essere assoggettati alla procedura di Valutazione di incidenza ambientale.

È evidente, quindi, come una strategia urbanistica coerente per il territorio di Bacoli, al cui interno ricadono 4 aree SIC, debba di volta il volta valutare l'impatto con dette aree.

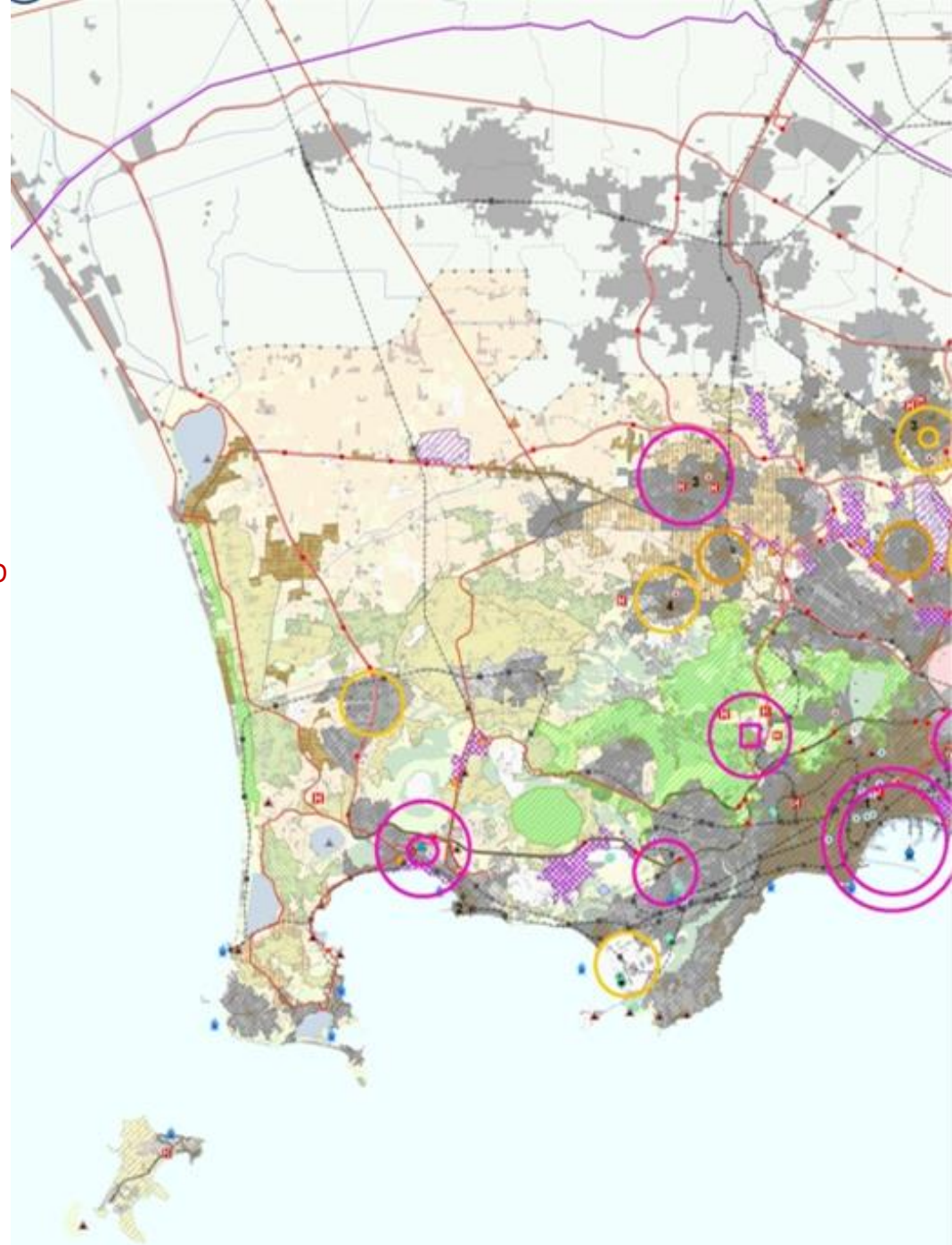


# DoSP

COMUNE DI BACOLI  
DOCUMENTO STRATEGICO PROGRAMMATICO

## TUTELA, PIANIFICAZIONE, VISIONI DI FUTURO

PARTE TERZA





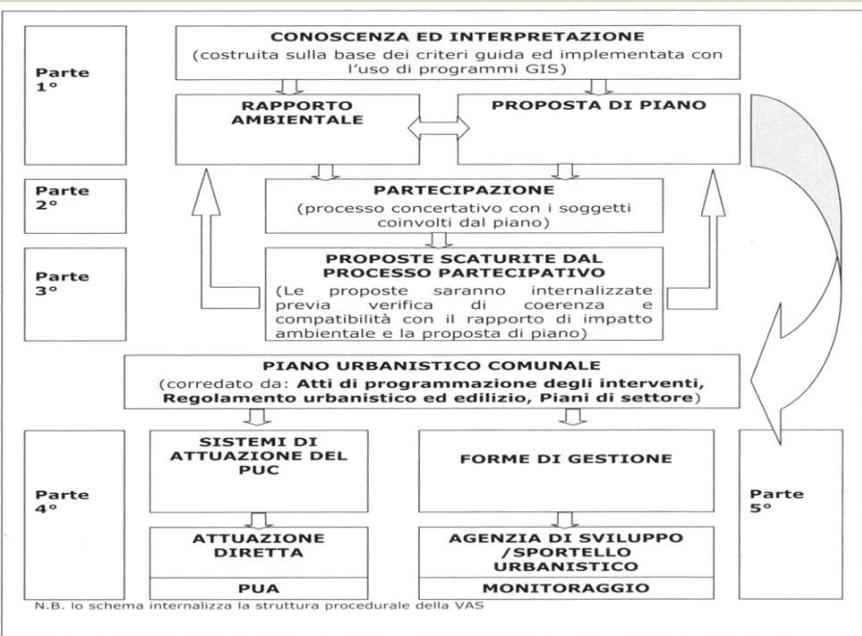


## IL PRG VIGENTE E IL NUOVO PUC

Con ogni evidenza il Prg vigente non è in grado di governare le trasformazioni del territorio, integrandole con le necessarie tutele e le improcrastinabili azioni di protezione dai diversi tipi di rischio: idrogeologico, vulcanico, sismico.

L'elaborazione di un nuovo PUC, oltre ad intercettare tali istanze reclamate dal territorio, si innesta in un lungo percorso di innovazione legislativa in materia urbanistica indirizzato a rendere maggiormente performanti e flessibili gli strumenti e più efficaci e condivisi gli indirizzi di progetto e le visioni di futuro.

Di seguito si riportano in forma sintetica lo schema di approvazione del PUC gli elaborati di cui sarà composto. L'elenco fa riferimento alle normative e regolamenti regionali ed è stato opportunamente adeguato per intercettare le specificità del territorio comunale di Bacoli.



## Planimetria Generale

### Stralci Piani Territoriale/Settoriali esistenti

PTR Campania  
Proposta PTCP  
Piani Autorità di Bacino  
Piano Paesistico  
Perimetrazione Parco  
Piani di Settore

### Carta sistema insediativo/infrastrutturale (1:10.000)

*Nuclei urbani storici/consolidati*  
*Aree di espansione recente*  
*Aree produttive e commerciali*  
*Aree di dispersione insediativa/insediamenti rurale*

*Rete primaria*  
*Rete secondaria*  
*Rete locale*  
*Linee su ferro*

### Carta del sistema paesaggistico/ambientale – storico/culturale

*Risorse naturali (laghi, orografia, rilievi, macchia mediterranea, ecc.)*  
*Risorse agro/silvo/pastorali*  
*Risorse storico-culturali (chiese, monumenti, elementi isolati di interesse storico-architettonico, siti archeologici vincolati, siti archeologici indiziati, aree naturalistiche, ecc.)*

### Carta dei vincoli

### Carta della perimetrazione/classificazione urbanistica (1:5000)

Perimetrazione territori urbanizzati  
Classificazione  
*Nuclei storici urbani*  
*Inseidamenti consolidati*  
*Espansione recente*  
*Inseidamenti rurali*  
*Inseidamenti produttivi e commerciali*  
*Dispersione insediativa (limite densità, epoca di costruzione, ecc.)*

Dintorni di pertinenza ambientale

### Carta della perimetrazione del centro abitato, centro edificato

## LE INFRASTRUTTURE DELLA MOBILITA' COME NERVO DELLA RIGENERAZIONE DEL TERRITORIO

### ASSI VIARI – INTERMODALITA' – PARCHEGGI

Completare all'intero percorso pianificatorio illustrato, è una corretta programmazione della mobilità, che si articola sia attraverso la previsione di nuovi progetti di riordino e incremento dall'attuale rete e del sistema dei parcheggi, sia con l'implementazione e la migliore messa a sistema di quanto già esiste.

In questo senso non si potrà prescindere dall'aver come quadro di riferimento il nuovo Piano Urbano del Traffico di cui di recente di è dotata l'Amministrazione Comunale e che si avvia ad essere approvato una volta integrato opportunamente adeguato a quanto richiesto dalla norme di protezione civile e di emergenza.

### PIANO DI UTILIZZO DEGLI ARENILI

Il Piano di Utilizzo degli Arenili riguarda le regole attraverso cui disciplinare la fascia demaniale marittima ai fini delle concessioni demaniali. Per un territorio come quello di Bacoli tale piano di settore, da concertare con la pianificazione di livello comunale, è fondamentale in un ottica di tutela e sviluppo delle coste e della risorsa mare.

In maniera generica, al Piano di Utilizzo degli Arenili competono le seguenti azioni:

- tutela e valorizzazione dei tratti di costa emersa e sommersa che rivestono valore paesaggistico, naturalistico ed ambientale;
- riorganizzazione e riqualificazione dei tratti costieri urbanizzati;
- difesa del litorale dall'erosione marina e ripascimento degli arenili;



- sviluppo della fruizione pubblica e dell'uso turistico e ricreativo delle fasce costiere;
- adeguamento e sviluppo del sistema della portualità turistica;
- miglioramento delle condizioni della viabilità costiera.

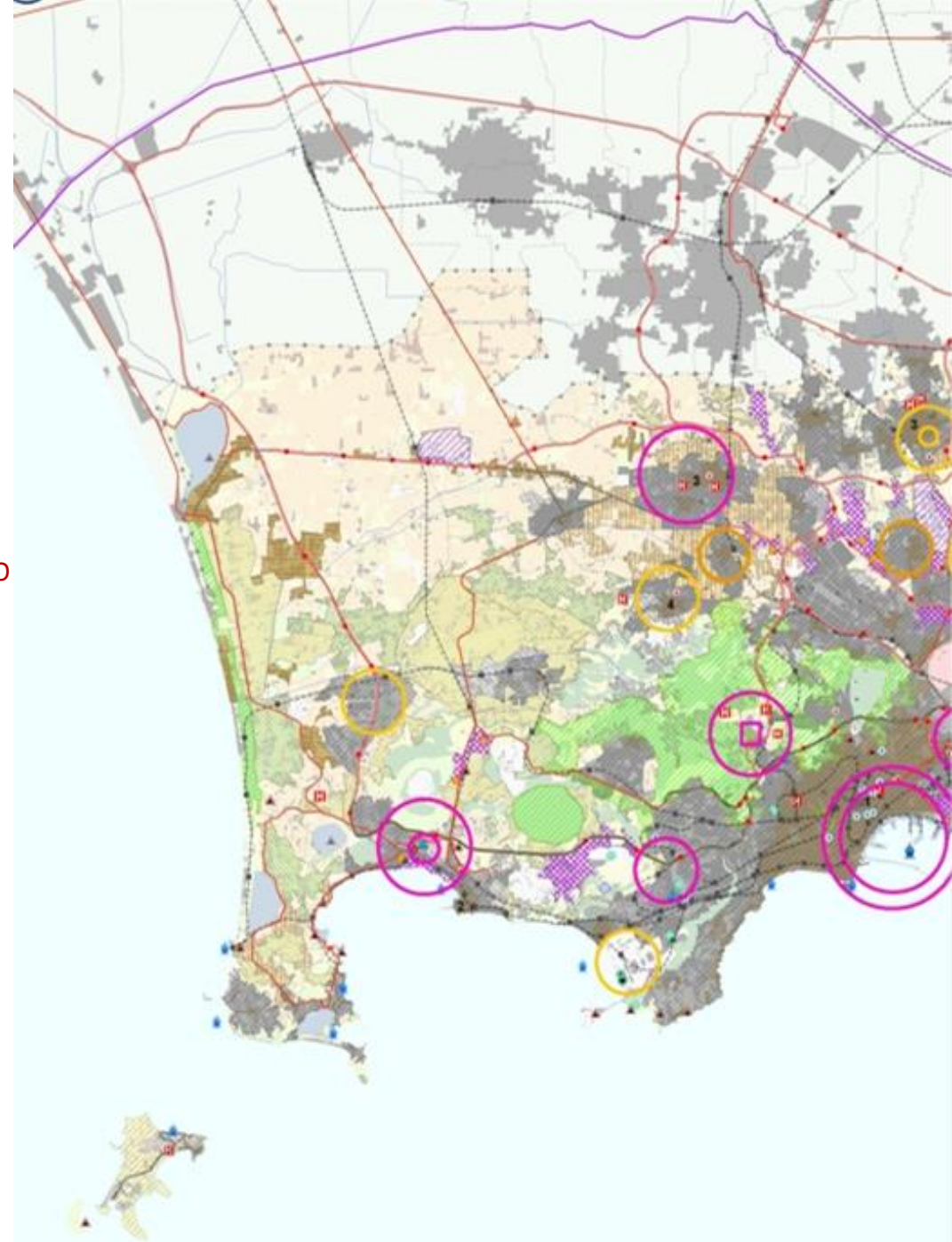


# DoSP

COMUNE DI BACOLI  
DOCUMENTO STRATEGICO PROGRAMMATICO

## TUTELA, PIANIFICAZIONE, VISIONI DI FUTURO

PARTE QUARTA

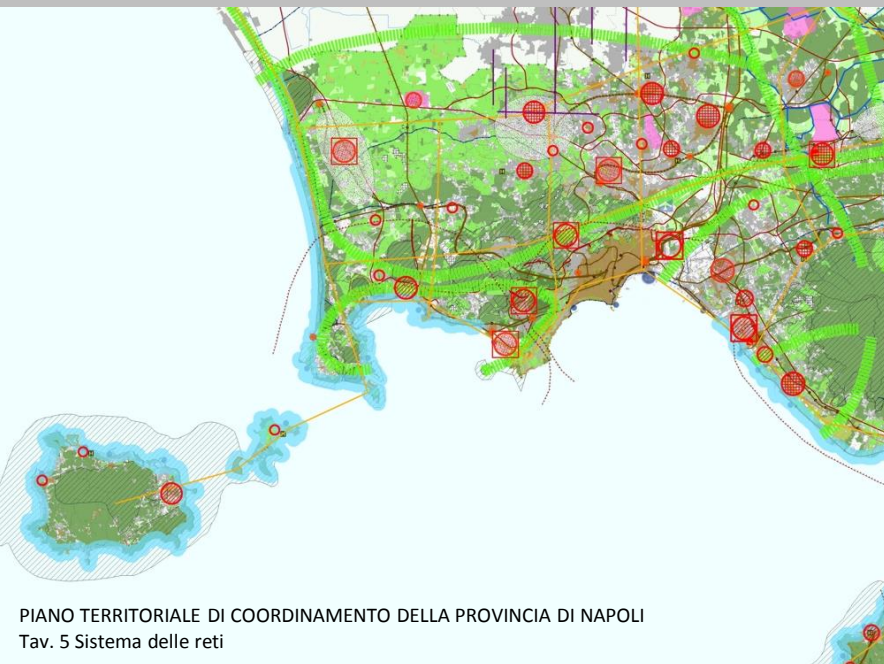




## IL PIANO DI PROTEZIONE CIVILE COME STRUMENTO STRATEGICO

Lo strumento focale attorno al quale necessariamente dovrà gravitare parte degli strumenti di pianificazione per Bacoli è il Piano di Protezione Civile Comunale. Compito di tale piano di emergenza è quello di definire gli scenari di rischio per un'efficace gestione delle situazioni di crisi, ma anche la definizione di azioni programmatiche che non entrino in conflitto con altri tipi di piani e politiche per il territorio.

Un piano di emergenza, in questo senso, è una sorta di progetto di tutte le attività coordinate e di tutte le procedure che dovranno essere adottate per fronteggiare un evento calamitoso atteso in un determinato territorio, in modo da garantire l'effettivo ed immediato impiego delle risorse necessarie al superamento dell'emergenza.



Un piano di emergenza e di protezione civile è volto sia a conoscere le vulnerabilità territoriali ed antropiche, sia ad organizzare una catena operativa finalizzata al superamento dell'evento critico.

Un Piano di questo tipo deve rispondere alle domande:

quale eventi calamitosi possono ragionevolmente interessare il territorio comunale?

quali persone, strutture e servizi ne saranno coinvolti o danneggiati?

quale organizzazione operativa è necessaria per ridurre al minimo gli effetti dell'evento con particolare attenzione alla salvaguardia della vita umana?

a chi vengono assegnate le diverse responsabilità nei vari livelli di comando e controllo per la gestione delle emergenze?

Per poter soddisfare queste necessità occorre innanzitutto definire gli **scenari di rischio** sulla base della vulnerabilità della porzione di territorio interessata (aree, popolazione coinvolta, strutture danneggiabili, etc.) al fine di poter disporre di un quadro globale ed attendibile relativo all'evento atteso (nel caso specifico soprattutto di tipo vulcanico e bradisismico) e quindi poter dimensionare preventivamente la risposta operativa necessaria al superamento della calamità, in particolare in termini di allocazioni di risorse, adeguata infrastrutturazione, previsioni realistiche e compatibili che le capacità di spesa dell'ente locale.

In particolare, rispetto ad un piano di livello provinciale, un **piano comunale** arriva ad un maggiore dettaglio, in grado di consentire ai cittadini e agli operatori delle varie componenti della Protezione Civile di avere un quadro di riferimento corrispondente alla dimensione dell'evento atteso, della popolazione coinvolta, della viabilità alternativa, delle possibili vie di fuga, delle aree di attesa, di ricovero, di ammassamento e così via.

In linea generale un Piano Comunale di Protezione Civile è strutturato in tre parti fondamentali:

- Parte A - **Analisi del territorio** (criticità e risorse presenti);
- Parte B - **Modello di intervento** (procedure di emergenza);
- Parte C - **Formazione e informazione;**

ad esse si aggiungono la **documentazione cartografica** e gli **allegati**.

## CONCLUSIONI: GOVERNARE L'INCERTEZZA

Diverse situazioni oramai convergono e rendono necessaria il ripensamento dell'impalcatura pianificatoria per Bacoli (oltre che per l'intero comprensorio). Perno dell'intero processo sarà la tutela del paesaggio e la difesa dal rischio, naturale ed antropico.

È ormai noto a tutti che terremoti, alluvioni, fenomeni di bradisismo, si manifestano quasi sempre, nei territori, come quello di Bacoli, dove in passato tali eventi hanno causato continui disagi ed allarmi.

La redazione di strumenti di tutela si rende sempre più cogente, e non solo nelle nostre aree: negli ultimi anni in tutt'Italia la distruzione dei beni e i danni alla popolazione sono aumentati per un uso dissennato del territorio e delle risorse che hanno elevato in maniera critica il valore esposto e, quindi, l'entità del rischio in aree notoriamente pericolose. Se la ciclicità è un fattore costante per un fenomeno calamitoso, l'entità del danno e il tipo di soccorsi sono parametri variabili; per questo si dice che le emergenze non sono mai uguali fra loro a parità di intensità dell'evento che si manifesta.

Quindi, proprio per questo, gli amministratori, i pianificatori, gli operatori di protezione civile debbono essere pronti a gestire l'incertezza, intesa come l'insieme di quelle variabili che di volta in volta caratterizzano gli effetti reali dell'intervento.

La gestione dell'incertezza si affronta con le stesse regole con cui la scienza medica affronta il pericolo o il rischio di contagi nelle malattie: applicando, cioè, il principio della massima prevenzione attraverso il ricorso alla vaccinazione di massa.

Nell'attività preparatoria della protezione civile questo principio corrisponde a gestire in maniera corretta il territorio ad organizzare una corretta informazione alla popolazione sui rischi e all'adozione, nel piano locale di protezione civile di linguaggi e procedure unificate fra le componenti e le strutture operative che intervengono nei soccorsi.

Di fondamentale rilevanza è anche l'organizzazione di periodiche esercitazioni di protezione civile con la popolazione e i soccorritori per passare dalla cultura del manuale alla cultura dell'addestramento.

