

P.T.C.P.

Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale

L.R. 18/1983– L.R. 11/1999 – D.Lgs. 267/2000

INDICE

Premessa

Un Piano aperto, di impianto strategico

Il contesto del Piano

Riferimenti legislativi

Riferimenti pianificatori e programmatici

Nuovi strumenti di programmazione e pianificazione del territorio

Nuovi strumenti di politica finanziaria

La struttura del Piano

Criteri di interpretazione normativa

Linee di metodo

Obiettivi generali del Piano

I contenuti del Piano

Indirizzi strategici

Strutture territoriali di riferimento

a) *Sistema metropolitano Chieti-Pescara*

b) *Fascia costiera*

c) *Rete urbana intermedia*

d) *Tessuto insediativo diffuso*

Sistema ambientale

a) *Inquadramento geologico*

b) *Propensione al dissesto*

c) *Vulnerabilità degli acquiferi*

d) *Uso potenziale del territorio*

e) *Paesaggio e Aree protette*

Dinamica della popolazione

Sistema insediativo

a) *Struttura funzionale*

b) Patrimonio abitativo

c) Centri storici

Sistema produttivo

a) Agricoltura

b) Industria

c) Terziario

d) Turismo

Sistema infrastrutturale

a) Quadro di riferimento

b) La situazione delle reti

c) I possibili sviluppi

d) Evoluzione del sistema infrastrutturale

La programmazione settoriale dell'Ente

PREMESSA: UN PIANO APERTO, DI IMPIANTO STRATEGICO

La formazione del Piano Territoriale di Coordinamento (P.T.C.P.) della Provincia di Chieti si colloca in una fase di passaggio strutturale nel percorso di trasformazione della cultura di pianificazione e, più in generale, della cultura di governo del territorio da parte degli Enti locali.

Da un lato, appare infatti superato il vecchio sistema pianificatorio sotteso dalla Legge urbanistica 1150/1942, di carattere dirigistico e separato, oltre che particolarmente povero di esperienze nella dimensione territoriale intermedia; dall'altro, il nuovo assetto introdotto, per la pianificazione territoriale provinciale, con la Legge 142/1990 e attraverso una molteplicità di iniziative legislative regionali, appare ancora relativamente lontano dalla compiutezza e da una organica stabilità, da raggiungersi anche attraverso esperienze reali.

Una volta esaurita la fase della trasformazione strutturale di lungo periodo del territorio italiano, avviata nel secondo dopoguerra e caratterizzata da grandi movimenti migratori, dalla crescita urbana e da intensi momenti espansivi dell'economia, non risulta più né utile né efficace – già a partire dai primi anni '90 – un processo di piano di carattere fondamentale normativo, basato su semplici procedure di regolazione di una domanda/offerta di insediamenti intensa e prolungata.

Emerge, al contrario, l'opportunità di una concezione strategica ed aperta del Piano, che, mediante un approccio attivo dei problemi si proietti su scenari programmatici, su progetti ed azioni, oltre che sull'investimento mirato delle risorse disponibili, costruendo un impianto di carattere promozionale, selettivo e orientato al mercato, promuovendo interazioni aperte verso una rete articolata di soggetti attuatori e di interlocutori del processo di governo territoriale.

In proposito appare del tutto opportuno fare riferimento al Documento programmatico *Indirizzi generali di governo formulati dal Presidente Mauro Febbo*, di cui alla Deliberazione del Consiglio Provinciale 28/07/1999 n° 42/3, che esordisce testualmente: “La Provincia si configura istituzionalmente come l'Ente locale territoriale preposto alla cura degli interessi della comunità provinciale, di cui promuove lo sviluppo socio-economico. E' fondamentale e necessario attivare tutti gli strumenti affinché il rapporto fra cittadino e Ente locale sia facilitato, i diritti dei cittadini vengano pienamente tutelati e le forme di partecipazione democratica vengano concretamente attuate, per restituire al cittadino il proprio ruolo di protagonista della vita politica e istituzionale”. Fra i suddetti strumenti, risalta, in primo luogo, il ruolo del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, che rappresenta oggi una competenza primaria della stessa istituzione provinciale.

Un'impostazione strategica del Piano appare la sola idonea ad affrontare una lunga stagione di bassa domanda e scarsità di risorse, nonché, più in generale, a perseguire nuove forme di legittimazione sociale e politica del processo di governo territoriale.

E' apparso sempre più essenziale, inoltre, il superamento di tradizionali separatezze fra i vari livelli istituzionali e di governo, e si é gradualmente affermato il principio della sussidiarietà, della cooperazione istituzionale e della copianificazione, mentre, a fronte di persistenti irrazionalità e squilibri nell'uso delle risorse territoriali, si ritiene qui di proporre un principio apparentemente scontato – e viceversa di grande rilevanza critica – come quello della ragionevolezza; una ragionevolezza che deve guardare sia alla definizione del sistema degli obiettivi perseguibili, sia ai criteri ed ai metodi di formazione e gestione del piano.

Le istanze di rinnovamento peraltro, ai diversi livelli, si rapportano con difficoltà crescente ad un sistema legislativo e ad una tradizione amministrativa, oltre che ad una prassi urbanistica, sedimentata e consolidata, non sempre capaci di confrontarsi con una nuova cultura della pianificazione/programmazione, in una fase in cui - anche se la ricerca della snellezza viene regolarmente enunciata - si sono di fatto accentuati i momenti di appesantimento burocratico e di inefficienza dell'intero sistema pubblico, nei suoi livelli amministrativi e gestionali.

E' da questo contesto di difficili esperienze che deriva una forte domanda, insieme, di innovazione e di rinnovata certezza dei riferimenti, in particolare operando in un ambito di pianificazione a scala intermedia, come quello provinciale, che si colloca lungo un percorso ancora in parte da costruire e da esplorare criticamente nei suoi momenti effettivi, oltre che relativamente fragile e scarsamente legittimato.

In particolare, il quadro territoriale dell'Abruzzo, costiero ed interno, corrispondente alla Provincia di Chieti, appare complesso dal punto di vista interpretativo e tale da avvalorare la necessità di una cultura del Piano peculiare, articolata nelle sue strategie e mirata su tre obiettivi fondamentali, ormai acquisiti anche nel quadro della programmazione regionale:

- qualità e integrazione dei sistemi insediativi;
- innovazione - sviluppo dei sistemi produttivi;
- valorizzazione delle risorse ambientali;

che si identificano, peraltro, con le opzioni ritenute irrinunciabili nel citato Documento di Indirizzi generali di governo (cfr. p. 3, punto C, relativo alla Politica territoriale ed urbanistica).

La ricerca di un più adeguato livello di qualità e di un grado più elevato di integrazione dei sistemi insediativi del territorio provinciale, nel quadro abruzzese, appare un obiettivo ben degno di essere perseguito, se si considerano da un lato i processi di concentrazione in

corso da anni sull'area di Chieti-Pescara, dall'altro la rarefazione e la dispersione, e di conseguenza anche la scarsa integrazione, di tutto il diffuso sistema insediativo minore.

Peraltro il territorio provinciale non pare "spaccato" in queste due componenti, anche perché sia il sistema costiero che la rete delle città intermedie rappresentano componenti capaci di garantire un buon livello di equilibrio – almeno in termini potenziali – nel rapporto fra le aree deboli e le aree forti.

Resta il fatto che l'obiettivo dell'integrazione di queste diverse componenti – la cui diversità deve essere interpretata in questa sede come una ricchezza, o forse meglio come una risorsa – appare un obiettivo prioritario e di sicuro rilievo; mentre il dato della qualità insediativa va riferito non solo a parametri di efficienza territoriale – logistica, accessibilità, razionalità, economicità e riconoscibilità degli insediamenti – ma anche al quadro di insieme delle risorse ambientali, a scala territoriale ed urbana.

Nello stesso tempo, anche l'assetto dei sistemi produttivi che sono venuti affermandosi nella realtà provinciale, con particolare riferimento allo sviluppo industriale assai intenso che ha interessato le ASI di Chieti - Pescara, del Sangro e di Vasto, modificando profondamente la geografia di un territorio rurale, un tempo largamente marginale, merita un particolare impegno.

Si tratta probabilmente della più importante realtà produttiva regionale, anche se, come è noto, il quadro non appare privo di problemi: una scarsa integrazione territoriale, un'insufficiente dotazione di infrastrutture e servizi, un pendolarismo spinto, uno scarso sviluppo del settore terziario, una situazione ambientale non priva di rischi.

Risulta necessario, quindi, lavorare ancora, sia per qualificare le possibili ulteriori fasi di sviluppo sia per garantire processi appropriati di aggiornamento e di innovazione, di un sistema solido ma frammentario e che forse non ha in se tutti i presupposti per ulteriori fasi di crescita.

Lo stesso sistema del turismo costiero e montano appare suscettibile, a particolari condizioni, di ulteriori fasi di trasformazione, qualificazione e sviluppo.

Infine in questo quadro, piuttosto differenziato e complesso, fatto di segmenti di sviluppo che si affiancano ad aree di ritardo, l'obiettivo di una valorizzazione delle risorse ambientali appare primario, sia con riferimento al livello di eccellenza del sistema naturalistico delle aree montane – che trovano il loro vertice nel Parco della Maiella – sia con riferimento alla dimensione rilevante della fascia costiera, molto articolata e differenziata nel suo notevole sviluppo lineare.

Ma il quadro ambientale appare impegnativo anche su altri temi di sicuro rilievo come il dissesto nelle aree montane, il degrado tendenziale delle aree produttive, i rischi evidenti di compromissione delle risorse paesistiche.

Se quelli suddetti appaiono i tre obiettivi fondamentali, la difesa di una dimensione territoriale propria del Piano Provinciale, tendenzialmente esclusiva e ben collocata nel quadro regionale più ampio, ed un rapporto autentico di sussidiarietà nei confronti di una pianificazione comunale ricca di temi, di soggetti e di esperienze diverse, oltre che di molteplici difficoltà, vengono a rappresentare la cornice di fondo di questi tre obiettivi, entro cui collocare il processo di formazione e sviluppo del P.T.C.P., anche in coerenza con la Relazione Previsionale di Bilancio (D. Lgs. 77/1995) e con il Programma Pluriennale (L.R. 85/1997), che potranno fornire i necessari supporti di carattere economico e finanziario, con le relative, più generali, linee programmatiche.

All'interno di questa cornice, una pianificazione di impianto strategico della qualità dello sviluppo si articola in tre momenti di pari dignità:

- la dimensione orizzontale del Piano: scenari, indirizzi, quadri normativi, piani d'area;
- la dimensione verticale del Piano: programmi di settore, progetti, azioni mirate, interventi in successione;
- la dimensione delle risorse e dei soggetti attuatori da attivare.

Un simile impianto costitutivo attraversa le diverse azioni delineate e da costruire da parte della Provincia nei suoi indirizzi strategici, come quadro ragionato di priorità.

Alla *dimensione orizzontale* del Piano – a partire dal quadro di riferimento generale rappresentato dal presente Documento del Piano Territoriale di Coordinamento – compete la definizione dei riferimenti fondamentali e specifici dell'intero processo, assicurandone la coerenza di insieme. Essi trovano forma nella definizione di scenari di carattere socio-economico, ambientale e di assetto insediativo; nella individuazione di indirizzi aperti all'iniziativa dei propri interlocutori, a cominciare dalla Regione e dai 104 Comuni della Provincia; in quadri normativi "leggeri" e appropriati, capaci di sostenere le esperienze della pianificazione locale e di assicurare la coerenza necessaria rispetto alle attività di pianificazione ai diversi livelli; infine nella definizione e implementazione dei sistemi informativi mirati sul processo di Piano.

Un significato ancora in parte orizzontale ed integrato, anche se non privo di proiezioni verticali, dovranno assumere anche le attività di pianificazione delle strutture territoriali di riferimento, corrispondenti ai sottosistemi individuati come essenziali nel processo di Piano: la Città metropolitana Chieti-Pescara, la Fascia costiera, la Rete urbana intermedia, il Tessuto insediativo diffuso.

Su queste quattro strutture di riferimento la dimensione orizzontale del piano procede soprattutto sulla strada delle cosiddette esperienze di copianificazione, intese soprattutto come un percorso da costruire insieme con le realtà comunali interessate.

Sono quattro momenti di pianificazione capaci di proporre soluzioni programmatiche e progettuali di merito, in una dimensione territoriale appropriata, sui molti e diversi problemi che investono queste realtà, capaci nel loro complesso di coprire l'intero territorio provinciale.

Sono i problemi della congestione, del riassetto e della riqualificazione del sistema metropolitano di Chieti-Pescara; della qualificazione della Fascia costiera, che presenta un ambiente differenziato di grande impegno e potenzialità; della messa a sistema della rete urbana intermedia, intesa come supporto territoriale organizzato per l'erogazione dei servizi territoriali; della difesa e del consolidamento del quadro ormai precario dei numerosi centri di piccola e piccolissima (dimensione), che rischiano ogni giorno la marginalità.

A questa stessa scala si viene a collocare anche il Piano Territoriale mirato sulla realtà produttiva delle tre ASI di Chieti - Pescara, del Sangro e di Vasto, in cui è maturata una importante iniziativa di copianificazione, coordinata e promossa fra la Provincia ed i tre Consorzi interessati.

La *dimensione verticale* del Piano riguarda i temi della sua incisività, della sua capacità, prima, di individuare i nodi di valore strategico; poi, di proporre in modo coordinato, selettivo e nella giusta successione gli interventi e le azioni settoriali necessarie al perseguimento degli obiettivi; e, ancora, della sua efficacia nel far convergere le iniziative di diversi livelli di pianificazione, dagli interventi promossi dallo Stato e dalla Regione fino all'iniziativa degli Enti locali. E' di tipo verticale l'implementazione che viene fatta del Piano, nel momento in cui questa rappresenta la messa in atto di strumenti idonei per assicurare l'attuazione delle previsioni progettuali.

Per quanto riguarda le risorse e i soggetti da impiegare e coinvolgere nel processo attuativo, il Piano Territoriale di Coordinamento opera per conseguire adeguati livelli di efficacia, da questi due fondamentali punti di vista.

Considerata la limitazione delle risorse proprie di bilancio che, al di là del sostegno garantito alle attività ed ai contenuti tecnici del Piano, non potranno assumere un carattere risolutivo, la Provincia intende operare per far convergere sui progetti di intervento risorse diverse reperibili nelle dimensioni regionale, nazionale e comunitaria, per quanto riguarda il sistema pubblico, oltre che risorse imprenditoriali, in un quadro di remuneratività che il Piano stesso dovrà saper assicurare nei confronti dell'iniziativa privata.

Per quanto riguarda i possibili soggetti attuatori ed un loro adeguato coinvolgimento, il Piano opera – fin dal sistema normativo che viene proposto in questa sede – per assicurare un'adeguata presenza di soggetti pubblici, operando con piena convinzione in una logica di copianificazione, di sussidiarietà e di cooperazione istituzionale. Piani e progetti proposti già in questa sede definiscono il quadro di riferimento anche da questi punti di vista, operando fin d'ora per perseguire i necessari e più ampi coinvolgimenti.

Sotto questo profilo si conta di fare ricorso in massimo grado alle procedure della programmazione negoziata.

Esiste in questo senso un momento fondamentale di integrazione delle diverse dimensioni sopra descritte, che coincide con il concetto di *transcalarità*, cioè la capacità di un Piano, o di un intervento progettuale, di attraversare le diverse scale territoriali, indipendentemente dalla propria scala di progettazione e dall'ambito di riferimento del soggetto istituzionale che lo propone. Tale capacità comporta che ogni piano e/o progetto possa avere ricadute e possa apportare modificazioni agli altri strumenti di governo, continuamente flessibile e adattabile al mutare delle situazioni reali, pur senza mettere necessariamente ogni volta in discussione le scelte di fondo.

Attraverso l'integrazione transcalare, le azioni orizzontali e le azioni verticali devono svilupparsi e articolarsi – per quanto possibile – contestualmente, assicurando in modo sistematico il controllo di insieme e l'incisività per parti dell'intero processo.

Il Piano Territoriale di Coordinamento propone un sistema normativo assai articolato e di carattere processuale, che tende in particolare a garantire che l'intero percorso si possa muovere efficacemente ed in modo scorrevole.

Puntando ad un contenimento drastico dei suoi momenti prescrittivi – cui pure sembrano tendere i riferimenti legislativi meno recenti – l'apparato normativo punta piuttosto ad assicurare effettivi momenti di convergenza fra i diversi livelli di pianificazione, operando innanzitutto nel senso della promozione di una più adeguata incisività ed efficacia della pianificazione comunale.

Da questo punto di vista il Piano vuole rappresentare, senza incertezze, non tanto un momento di controllo della pianificazione comunale quanto piuttosto sviluppare fasi e momenti di effettivo sostegno. Il Piano Territoriale si impegna prioritariamente, quindi, del senso di assicurare spessore, continuità ed efficacia alle previste esperienze di copianificazione.

In questa ottica il processo attuativo punta soprattutto e realisticamente ad appoggiarsi alle situazioni che via via dimostreranno effettive opportunità di impegno per un processo di pianificazione provinciale che vuole conoscere in forme coordinate ed integrate con altre realtà istituzionali.

Per quanto riguarda infine l'apparato cartografico, già presente in modo impegnativo in questa prima fase di avvio, esso tende ad assicurare innanzitutto adeguati momenti conoscitivi e documentari delle condizioni in cui si trova il territorio provinciale, limitando i momenti vincolistici ed assumendo un carattere di indirizzo, che potrà precisarsi man mano che procederanno le diverse fasi di lavoro e lo sviluppo degli strumenti attuativi.

In sostanza quello che viene proposto è un processo graduale di pianificazione; un sistema di piano articolato ed aperto, costruito su una successione ragionata di interventi e provvedimenti e capace di implementare gradualmente i suoi livelli di efficacia, ricercando così un ruolo ed uno spazio appropriato utile e ragionevole, fra la dimensione regionale ed il tessuto locale della pianificazione.

IL CONTESTO DEL PIANO

RIFERIMENTI LEGISLATIVI

La formazione del P.T.C.P. si colloca in un quadro nazionale e regionale in forte evoluzione, dal punto di vista sia legislativo che programmatico.

In termini legislativi, il riferimento di fondo è costituito – a livello nazionale – in primis dalla Legge 142/1990, che all'art. 15 definisce i contenuti generali del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, con riferimento alle destinazioni del territorio, alla localizzazione delle principali infrastrutture, alla difesa del suolo e alla protezione ambientale, collocandoli opportunamente nel rapporto con gli altri due livelli di pianificazione, regionale e comunale, e successivamente dall'art. 20 del D.Lgs. 267/2000. In riferimento a quanto considerato, peraltro, già la Legge 1150/1942, all'art. 5, prevedeva che tale strumento fosse rivolto ad orientare e coordinare l'attività urbanistica dei Comuni e degli altri soggetti coinvolti.

Ancora a livello nazionale, non possono tralasciarsi, inoltre, i cambiamenti apportati dalla cosiddetta "Legge Merloni" (L. 109/1994, modificata dal D.L. 101/1995, convertito con modificazioni nella L. 216/1995, così come modificata dalla L. 144/1999), dalle cosiddette "Bassanini uno e due" (L. 59/1997 e L. 127/1997), dalle "Leggi finanziarie" del 1997, 1998, 1999 e 2000 (L. 662/1996, L. 449/1997, L. 448/1998 e L. 488/1999), nonché dalla cosiddetta "Bassanini tre" (D. Lgs. 112/1998).

A livello regionale i principali provvedimenti legislativi che hanno introdotto modificazioni nel settore sono:

- L.R. 70/1995, "Modifiche ed integrazioni alla L.R. 12.04.83 n. 18, Norme per la conservazione, tutela, trasformazione del territorio della Regione Abruzzo";
- L.R. 85/1997, "Norme in materia di programmazione";
- L.R. 11/1999, "Attuazione del Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112: individuazione delle funzioni amministrative che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale e conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli enti locali ed alle autonomie funzionali".

Innanzitutto per effetto dell'art. 44 L.R. 11/1999, il Piano Territoriale ha valenza di Piano Territoriale di Coordinamento (ai sensi dell'art 15 della Legge 142/1990) e, oltre a definire e disciplinare le principali linee di sviluppo del territorio provinciale, assume valore ed effetti di Piano di tutela e dei Piani di Settore previsti dall'art. 6 della L.R. 18/1983.

La L.R. 85/1997, a sua volta, ha sostanzialmente rivisitato il processo di programmazione regionale, prevedendo la formazione di un Programma Regionale di Sviluppo (P.R.S.) – di validità non superiore al quinquennio e aggiornabile annualmente –

come documento mediante il quale la Regione concorre alla definizione della programmazione nazionale, individuando gli obiettivi dello sviluppo socio-economico regionale, definendo le linee programmatiche per il loro conseguimento e determinandone le priorità in relazione alle risorse finanziarie acquisibili nel periodo di riferimento (art. 4), da iscriversi nelle previsioni di spesa del bilancio annuale e pluriennale della Regione stessa (art. 5).

Le Province concorrono alla elaborazione del P.R.S. (insieme ai Comuni, alle Comunità montane e agli Enti parco) innanzitutto istituendo, ciascuna, una Conferenza per la Programmazione, al fine di coordinare e raccordare l'attività programmatica degli Enti locali agli obiettivi della programmazione regionale (art. 8).

Alla Provincia, viceversa, compete l'adozione di un proprio Programma Pluriennale, di carattere sia generale che settoriale, avente la stessa validità temporale del documento di programmazione regionale e soggetto ad approvazione da parte del Consiglio Regionale (art. 11).

Si tratta, come è evidente, di una normativa volta a raccordare la pianificazione territoriale e la programmazione economico-finanziaria, alle diverse scale di riferimento, con palesi ricadute sul P.T.C.P. in termini di localizzazione delle scelte di investimento.

Meno attuale, evidentemente, risulta il quadro derivante dalla L.R. 18/1983 nel testo in vigore, che all'art. 7, inquadra i contenuti del Piano Territoriale Provinciale, in termini non più del tutto condivisibili, in particolare per taluni momenti di schematismo: dimensionamenti, controllo dell'uso del suolo, determinismo di alcuni passaggi.

E' evidente che a questi contenuti occorrerà riferirsi interpretandoli in modo evolutivo – pur fronteggiando possibili “fughe in avanti” del legislatore regionale, come appare il recentissimo provvedimento in materia di approvazione dei P.R.G. comunali (L.R. 26/2000) – mentre pieno e rispondente potrà risultare il rispetto delle procedure formative della stessa L.R. 18/1983.

Il Documento Preliminare, e successivamente il P.T.C.P., nelle sue diverse articolazioni, si collocano, poi, all'interno di un sistema di piani e di progetti (P.d.F., P.R.G., Piani Territoriali delle Aree e Nuclei di Sviluppo Industriale, Piani di Sviluppo Socio-economico delle Comunità Montane, Progetti Speciali Territoriali e Piani di Settore), rispetto al quale la stessa L.R. 18/1983 (art. 88) propone un processo di conoscenza e di razionalizzazione, anche a parziale deroga dei contenuti previsti all'art. 7 della legge medesima. Si tratta dei documenti, dei programmi e dei progetti che Comuni, ed Enti intermedi hanno elaborato in tempi diversi e con finalità a volte non più o non sufficientemente coerenti con i processi di trasformazione in atto.

Tali modificazioni nell'apparato legislativo di riferimento impongono una sistematizzazione della coerenza dei contenuti del P.T.C.P. con le leggi vigenti, in modo che la stretta relazione di congruità con il quadro legislativo citato divenga la base di partenza per la definizione dei principali contenuti tecnici e progettuali del Piano.

Nonostante il nuovo orientamento normativo emergente (v. sopra), tali contenuti devono tuttora individuarsi prevalentemente nel dettato della L.R. 18/1983 (con le successive modificazioni e integrazioni), cui si affianca la più recente L.R. 11/1999.

Ne deriva lo schema seguente:

Art. 44 L.R. 11/1999

(... omissis ...)

2. Il piano territoriale di cui agli artt. 7 e 8 della L.R. 12 aprile 1983, n.18 ha valenza di piano territoriale di coordinamento ai sensi e per gli effetti dell'art. 15 della legge 8 giugno 1990, n. 142. Il piano territoriale di coordinamento provinciale assume valore ed effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, dell'ambiente, delle acque e difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali, nonché dei piani di settore di cui all'art. 6 della L.R. 12 aprile 1983, n. 18, a condizione che la definizione delle relative disposizioni avvenga attraverso accordi od intese preventivi tra la provincia e le amministrazioni, anche statali, competenti. In mancanza dell'intesa i predetti piani conservano il valore e gli effetti ad essi assegnati dalla rispettiva normativa nazionale e regionale. Ai sensi dell'articolo 9 della presente legge è disciplinato il procedimento per il reciproco coordinamento nel tempo tra i suddetti piani di settore ed il piano territoriale provinciale.

3. Ciascuna amministrazione competente in ordine alla formazione dei piani settoriali di cui al comma precedente, prima della redazione dell'atto di pianificazione, convoca una conferenza di servizi tra le amministrazioni interessate, cui comunque partecipa la provincia, al fine di illustrare i principali contenuti del preventivato atto pianificatorio e di acquisire l'avviso preventivo delle amministrazioni stesse.

(... omissis ...)

Art. 6 L.R. 18/1983 integrato dalla L.R. 70/1995

Piani di Settore e Progetti Speciali Territoriali

(... omissis ...)

2. Nelle aree ricadenti all'interno dei parchi nazionali e regionali il piano del parco di cui all' art. 12 della legge 6 dicembre 1991, n. 394 sostituisce sia i piani di settore e progetti speciali territoriali sia qualsiasi altro strumento di pianificazione territoriale di livello sovracomunale.

3. I piani di settore ed i progetti speciali territoriali riguardano le seguenti materie:

- a) agricoltura
- b) industria
- c) turismo
- d) trasporti
- e) sanità
- f) edilizia abitativa
- g) lavori pubblici
- h) demanio marittimo
- i) tutela delle acque dagli inquinamenti
- l) bacini idrici
- m) tutela dei beni ambientali e naturali.

4. I piani ed i progetti determinano l'ambito territoriale degli interventi e le prescrizioni direttamente vincolanti o da recepire da parte degli enti locali infraregionali.

(... omissis ...)

7. Qualora i piani ed i progetti contengano prescrizioni territoriali direttamente vincolanti, queste si sostituiscono a tutti gli effetti, ai Piani Territoriali Provinciali o a loro parti nonché agli strumenti urbanistici comunali, e le previsioni e prescrizioni sono immediatamente efficaci dopo l'approvazione del Consiglio Regionale. Si intendono per prescrizioni immediatamente vincolanti quelle disposte sia in forma letterale che grafica direttamente conformative del territorio o della proprietà. Sono conformative del territorio le prescrizioni che pur prevedendo una specifica destinazione dei suoli rinviano per la specifica attuazione ad un piano attuativo di livello infracomunale.

Art. 7 L.R. 18/1983 integrato dalla L.R. 70/1995

Piano Territoriale

1. Il Piano Territoriale costituisce l'articolazione territoriale del Q.R.R. a livello di ciascuna provincia e degli ambiti di cui alla lettera a) del 2° comma dell'art. 3.

2. Il P.T. riguarda l'intero territorio di ciascuna Provincia o il territorio degli ambiti eventuali di cui all'art. 3, 2° comma, lett. a) (ambiti U.L.S.S.: *n.d.r.*).

3. Il P.T., tenendo conto degli ambiti fissati dal Q.R.R.:

a) individua le zone da sottoporre a speciali misure di salvaguardia dei valori naturalistici, paesistici, archeologici, storici, di difesa del suolo, di protezione delle risorse idriche, di tutela del preminente interesse agricolo;

b) fornisce, in relazione alle vocazioni del territorio ed alla valorizzazione delle risorse, le fondamentali destinazioni e norme d'uso: per il suolo agricolo e forestale; per la ricettività turistica e gli insediamenti produttivi industriali ed artigianali; per l'utilizzazione delle acque; per la disciplina dell'attività estrattiva;

c) precisa ed articola, per singolo Comune, le previsioni demografiche ed occupazionali e le quantità relative alla consistenza degli insediamenti residenziali fornite dal Q.R.R. per l'intera Provincia o per gli ambiti eventuali di cui all'art. 3, comma 2, lett. a);

d) indica il dimensionamento e la localizzazione, nell'ambito dei Comuni interessati, degli insediamenti produttivi, commerciali, amministrativi e direzionali, di livello sovracomunale;

e) fornisce il dimensionamento e la localizzazione, nell'ambito dei Comuni interessati, delle attrezzature di servizio pubblico e di uso pubblico di livello sovracomunale, con particolare riferimento ai parchi ed ai servizi per la sanità e l'istruzione sentiti al riguardo, le UU.LL.SS.SS. ed i distretti scolastici competenti;

f) articola la capacità ricettiva turistica, con riferimento ai singoli territori comunali interessati, indicando attrezzature ed impianti per lo svolgimento degli sport invernali e per la utilizzazione turistica della montagna, per le attività balneari e per gli approdi turistici e relativi servizi, individuandone le localizzazioni nonché le fondamentali tipologie ricettive, con particolare riguardo alle strutture per il turismo sociale, alle attrezzature a rotazione d'uso ed agli insediamenti turistico - residenziali;

g) individua il sistema della viabilità e di trasporto e la rete delle altre infrastrutture di interesse sovracomunale;

h) fissa le quantità massime di territorio che i singoli Comuni possono destinare, nel decennio, alle nuove previsioni residenziali e produttive;

i) precisa le percentuali minime del fabbisogno di alloggi per usi residenziali e turistici da soddisfare, da parte dei Comuni, mediante il recupero di edifici esistenti degradati.

Alla luce di tale normativa, emerge chiaramente la sovrapposizione fra due sistemi di pianificazione territoriale, quello regionale da un lato e quello provinciale dall'altro, che comporta non poche contraddizioni, tanto da far nascere l'esigenza che la Regione operi sempre più attraverso direttive, indirizzi e orientamenti programmatici, ovvero – e forse ancor più – attraverso un'erogazione selettiva di risorse, lasciando alla Provincia la vera e propria dimensione "territoriale" del processo di piano. D'altra parte questo orientamento emerge con sufficiente chiarezza nell'impianto della citata L.R. 85/1997.

In secondo luogo la "vicinanza" ai Comuni attribuisce al livello intermedio – proprio per le esigenze di sussidiarietà richiamate in premessa – un ruolo inevitabile di coordinamento, di programmazione attiva e di sostegno tecnico della pianificazione comunale, più che un ruolo di controllo. Il compito da svolgere assume quindi un carattere decisamente diverso rispetto a quello che, più da lontano, ha svolto in passato la Regione nella stessa materia.

Entro questi due limiti si viene a collocare oggi la forma specifica del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, e più in generale il processo articolato di pianificazione che occorre attivare. In proposito, nel successivo paragrafo *Criteri di interpretazione normativa*, si procederà a una puntuale analisi critica, particolarmente in ordine ai contenuti dell'art. 7 della L.R. 18/1983, e alla conseguente formulazione degli indirizzi generali da adottare in sede di applicazione al Piano.

RIFERIMENTI PIANIFICATORI E PROGRAMMATICI

In aggiunta ai cambiamenti dell'apparato legislativo di riferimento, sono intervenuti principalmente due strumenti di pianificazione di livello sovraordinato: il Quadro di Riferimento Regionale (Q.R.R.) e il Piano del Parco della Maiella.

La Regione, infatti, ha adottato formalmente (17.12.1996) e pubblicato sul B.U.R.A. il preliminare del proprio *Quadro di Riferimento Regionale (Q.R.R.)*, che ai sensi dell'art. 3 della L.R. 18/1983 nel testo vigente costituisce la proiezione territoriale del Programma Regionale di Sviluppo (P.R.S.), il cui iter formativo è ora definito dalla citata L.R. 85/1997 (vedi sopra). Il Q.R.R. è stato poi definitivamente approvato nella seduta del Consiglio Regionale del 26.01.2000.

Il documento di inquadramento territoriale alla scala regionale propone numerosi contenuti di rilevante interesse per la politica di piano di scala provinciale, esplica in termini territoriali le grandi opzioni regionali, fornisce lo schema strutturale complessivo di riferimento, affronta i problemi che non possono essere compiutamente risolti da altri strumenti di pianificazione e rinvia a successivi approfondimenti, nel rispetto delle autonomie locali.

La Regione, con il Q.R.R., ha indicato i termini della questione territoriale e della questione ambientale, all'interno delle problematiche generali legate allo sviluppo.

La *questione ambientale* è stata posta come momento che riguarda l'intera politica dello sviluppo, sia per le azioni mirate alla tutela e alla valorizzazione che per le azioni mirate al mantenimento di un certo livello delle qualità e delle caratteristiche fisiche dello spazio regionale.

Ulteriore opzione regionale è stata posta per l'*efficienza dei sistemi urbani* e per lo *sviluppo dei settori produttivi trainanti*. Tali campi rappresentano difatto il sistema degli obiettivi per i quali attivare interventi e strategie. All'interno di ogni obiettivo vengono formulati ulteriori specificità, che esplicano le direttrici principali di azione, tra cui l'obiettivo Appennino Parco d'Europa (A.P.E.), la qualificazione ed il potenziamento delle suscettività turistiche, il Corridoio Adriatico, il sistema della mobilità regionale, il potenziamento della dotazione di attrezzature urbane di rango elevato, ecc.

Nello schema del Q.R.R. emergono inoltre i temi rilevanti della realtà regionale che interessano la Provincia di Chieti:

- il sistema urbano con rilevanza regionale dell'area Chieti - Pescara;
- il sistema insediativo pedemontano;
- i bacini sciistici;
- i sistemi lacuali;

- i parchi naturali, territoriali e fluviali;
- la valorizzazione e riqualificazione della costa teatina.

Il Q.R.R., infine, distingue sette ambiti sub-regionali di attuazione programmatica, individuati sulla base delle polarità principali: L'Aquila, Avezzano, Sulmona, Teramo, *Chieti-Pescara, Lanciano e Vasto*.

Pur conservando, questi ultimi, una intrinseca validità, che si riflette – per quanto concerne la Provincia di Chieti – nella delimitazione degli ambiti di intervento dei Patti Territoriali del Chietino-Ortonese, del Sangro-Aventino e del Trigno-Sinello, si ritiene necessario proporre in sede di questo P.T.C.P. – avuto riguardo sia alle riconosciute esigenze di aggiornamento del Q.R.R., sia a quelle di riequilibrio del territorio provinciale volte a realizzarne la dimensione “a misura d'uomo” affermata nel citato Documento di *Indirizzi generali di governo* (cfr. p. 3, punto C) – una struttura territoriale articolata non solo per aree contigue ma per sistemi integrati, di cui al successivo paragrafo *Strutture territoriali di riferimento*.

Altro elemento di notevole importanza nella pianificazione di scala vasta che esprime relazioni con il P.T.C.P., nel frattempo intervenuto, è l'entrata in funzione dell'Ente Autonomo "Parco Nazionale della Maiella", che ai sensi dell'art. 12 della “Legge quadro” sulla protezione ambientale (L. 394/1991) ha tra i suoi compiti quello di predisporre il "Piano per il parco".

Il *Piano del Parco della Maiella* è stato redatto ed è in fase di adozione da parte della Regione: una volta approvato, avrà "effetto di dichiarazione di pubblico generale interesse e di urgenza e di indifferibilità per gli interventi in esso previsti" e sostituirà "ad ogni livello i piani paesistici, i piani territoriali o urbanistici e ogni altro strumento di pianificazione" (comma 7 del suddetto art. 12 L. 394/1991).

Ulteriori elementi aventi notevole importanza per gli strumenti di programmazione e pianificazione del territorio, sono lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (S.D.E.C.), e il Documento Unico di Programmazione (DOC.U.P.) Regionale 2000-2006.

Lo *Schema di Sviluppo dello Spazio Comunitario (S.D.E.C.)* è uno strumento per lo sviluppo equilibrato e sostenibile dell'Unione Europea, destinato ad orientare e modellare le politiche spaziali, al fine di sostenere la crescita economica, la creazione di imprese e lo sviluppo duraturo di tutta la comunità europea.

Principali compiti dello strumento sono:

- integrare le considerazioni di sviluppo economico e di sviluppo territoriale secondo una prospettiva di lungo termine, orientate verso l'esternalizzazione e l'integrazione

delle conseguenze della mondializzazione e dell'allargamento dell'Unione, ancorché le possibilità di concretizzare le potenzialità di sviluppo delle differenti regioni;

- garantire la coerenza degli interventi delle autorità pubbliche ai differenti sviluppi e politiche settoriali definite e messe in atto per lo sviluppo dell'Unione, degli Stati, delle Regioni e delle altre comunità locali;
- chiarire i contributi che si possono fornire alla competitività e alla crescita economica di tutta la comunità europea per uno sviluppo territoriale diversificato ed equilibrato;
- rafforzare le politiche necessarie per lo sviluppo regionale e locale per favorire la nascita di imprese e garantire uno sviluppo più equilibrato dell'Unione Europea, secondo il contesto dell'unione economica e monetaria.

Lo S.D.E.C., inoltre, riassume tre opzioni principali, organizzate in un quadro politico-territoriale integrato: A) orientare lo sviluppo territoriale verso un sistema di città più equilibrato e policentrico, e verso una nuova relazione città-campagna; B) assicurare un accesso analogo alle infrastrutture e alle connessioni; C) controllare che vi sia una gestione prudente del patrimonio naturale e culturale e del suo sviluppo.

Per la prima opzione vengono proposti cinque gruppi di raccomandazioni:

- promuovere e a rafforzare la competitività dello spazio europeo sulla scena mondiale, creando nuovi centri di gravità urbana;
- sostenere, migliorare e promuovere le risorse delle città;
- rendere le città dinamiche, attraenti e competitive;
- sviluppare un nuovo partenariato tra città e campagna;
- fare delle ricchezze delle regioni rurali un fattore di competitività.

La seconda opzione propone tre gruppi di raccomandazioni:

- migliorare l'accessibilità e favorire un modello di sviluppo decentralizzato;
- sviluppare una utilizzazione più redditizia e sostenibile delle infrastrutture;
- migliorare e sviluppare l'innovazione e la scienza.

La terza opzione è incentrata sulla preservazione dell'ambiente, la gestione del paesaggio, la gestione delle coste e delle zone umide, la gestione delle risorse idriche secondo l'ottica della lotta alla siccità e alle inondazioni, attraverso quattro raccomandazioni:

- perseguire, promuovere e sviluppare la conservazione e lo sviluppo del patrimonio naturale;
- attuare una gestione accorta delle risorse idriche;
- promuovere e favorire la conservazione e la gestione creativa del paesaggio culturale;
- promuovere e favorire la conservazione e la gestione creativa del patrimonio culturale urbano.

Il *Documento Unico di Programmazione (DOC.U.P.) Regionale 2000-2006* rappresenta la sintesi degli obiettivi, delle strategie e delle azioni che la Regione intende intraprendere per lo sviluppo regionale, nel periodo considerato.

Le azioni specifiche di intervento fanno riferimento a tre assi prioritari: 1) competitività del sistema; 2) competitività del sistema imprese; 3) tutela e valorizzazione delle risorse ambientali e culturali.

Ogni asse prioritario viene esplicitato quindi in azioni di intervento che rappresentano la ricaduta territoriale degli obiettivi del DOC.U.P. Di seguito sono riportate, per ogni asse, le specificazioni intermedie e le principali azioni correlate:

1) competitività del sistema

- 1.1) sviluppo dei servizi a rete, delle infrastrutture modali, intermodali e locali
 - azione 1.1.1 Infrastrutture di trasporto
 - azione 1.1.2 Infrastrutture per i settori produttivi
 - azione 1.1.3 Infrastrutture per il turismo ed il commercio
 - azione 1.1.4 Infrastrutture sociali
 - azione 1.1.5 Infrastrutture per la formazione e per l'impiego
- 1.2) sviluppo delle reti telematiche
- 1.3) promozione del territorio

2) competitività del sistema imprese

- 2.1) sostegno allo sviluppo dei sistemi produttivi locali: attività produttive, servizi, imprese del terzo settore)
 - azione 2.1.1 aiuti agli investimenti produttivi ed ambientali delle imprese industriali
 - azione 2.1.2 aiuti agli investimenti di imprese artigiane e cooperative
 - azione 2.1.3. aiuti agli investimenti alle imprese del turismo e del commercio
 - azione 2.1.4 aiuti per la creazione di nuove imprese
- 2.2) sostegno allo sviluppo dei servizi, dell'innovazione e del trasferimento tecnologico e della ricerca
 - azione 2.2.1 aiuti agli investimenti immateriali
 - azione 2.2.2 servizi finanziari
 - azione 2.1.3 sostegno allo sviluppo dell'innovazione e del trasferimento tecnologico e della ricerca

3) tutela e valorizzazione delle risorse ambientali e culturali.

- 3.1) infrastrutture ambientali e rete ecologica
 - azione 3.1.1 infrastrutture per il recupero e trattamento rifiuti

azione 3.1.2 ottimizzazione del sistema energetico e sviluppo delle fonti rinnovabili

3.2) tutela, manutenzione e sviluppo dei sistemi produttivi basati sulla valorizzazione delle risorse naturali e culturali

azione 3.2.1 infrastrutture per l'ambiente e per la cultura

azione 3.2.2 parchi, aree protette e tutela della biodiversità

Sinteticamente, si può affermare che le azioni previste prestano una particolare attenzione ad una serie di campi ritenuti strategici per lo sviluppo regionale, come il turismo, il sistema produttivo, gli insediamenti urbani e rurali e l'ambiente, oltre al tema centrale legato all'infrastrutturazione regionale, ritenuta fondamentale per innescare, migliorare ed integrare i processi di sviluppo.

NUOVI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE E PIANIFICAZIONE DEL TERRITORIO

L'evoluzione legislativa e i nuovi principi ispiratori della programmazione a scala comunitaria hanno comportato un adeguamento della prassi e una diversa visione disciplinare della pianificazione, in quanto si sono cominciati ad utilizzare nuovi strumenti di trasformazione del territorio, strettamente legati a specifiche forme di finanziamento, sempre più tendenti ad un massiccio coinvolgimento di operatori e risorse private. Si fa riferimento ai P.R.U. (Programmi di Riqualificazione Urbana), ai P.R.U.S.S.T. (Programmi di Riqualificazione Urbana e Sviluppo Sostenibile del Territorio), ai Patti Territoriali, ai P.I.T. (Programmi Integrati Territoriali), ai Contratti d'Area, ai Contratti di Quartiere, ecc.

Questi strumenti hanno portato ad una nuova progettualità, spesso strettamente legata alle reali esigenze di trasformazione del territorio, ma spesso anche non conformi alle previsioni degli strumenti urbanistici e di pianificazione vigenti. Di qui la necessità di attuare forme e metodi di congruenza di tali operazioni, in ogni caso fondate su momenti di partecipazione allargata, con l'impegno di sistematizzarne le indicazioni e le progettualità, per renderle coerenti con gli strumenti consolidati di governo del territorio.

Appare evidente come, in questo quadro, si ponga l'assoluta necessità di una pianificazione flessibile, leggera, con forti connotazioni di concertazione e partecipazione, orientata a sostanziare le proposte attraverso un processo di costruzione dal basso del consenso alle scelte da effettuare, unica strada percorribile per dirigere i nuovi strumenti di trasformazione territoriale in momenti concreti di attuazione delle previsioni della pianificazione stessa.

La crescente esigenza di "concertazione" che emerge in merito alle decisioni di politica urbanistica – concertazione non solo "orizzontale", tra soggetti pubblici (attori di piano) e soggetti privati (portatori di interessi), ma anche "verticale", tra i diversi livelli istituzionali di governo – risulta essere infatti la chiave per far convivere i meccanismi del "mercato" con la pur sempre ineludibile necessità di "controllo" pubblico del territorio.

Infatti, se da una parte si evidenzia l'inadeguatezza dell'organizzazione gerarchica che ha caratterizzato la pianificazione urbanistica in passato, dall'altra si pongono definitivamente all'attenzione il "principio di sussidiarietà" (inteso come possibilità che qualsiasi soggetto si candidi a rispondere ad una domanda territoriale emergente, se ne ha le possibilità) e il concetto di "condivisibilità del progetto" (inteso come condizione necessaria alla sua attuabilità).

In questo senso, nel superamento di una stretta logica delle conformità, è necessario attivare nuove forme di "coprogrammazione" e di "copianificazione" che mettano la progettazione, urbanistica e territoriale, nelle condizioni di attraversare verticalmente le

diverse scale di intervento, non solo in termini di contenuto, ma anche in termini di procedure.

Oltre a tali strumenti, si può in ogni caso fare riferimento ad ulteriori occasioni di finanziamenti ordinari e straordinari, facenti capo sia allo Stato, sia alla Regione, sia alla Provincia stessa, compresi i finanziamenti che in primo luogo provengono dall'Unione Europea.

A livello nazionale, in secondo luogo, è necessario operare efficacemente in un quadro dove il rapporto con i Lavori Pubblici, i Beni Culturali, l'Ambiente, i Trasporti, il Lavoro, i Ministeri economici ha sempre più trovato forme e occasioni, attraverso procedure concorsuali, di finanziare in modo selettivo progetti mirati, in base all'efficacia, alla qualità ed al rendimento dei progetti stessi, secondo una graduale acquisizione di metodologie di carattere europeo.

Nella dimensione regionale, infine, queste stesse procedure cominciano a trovare forme e modi propri, sempre più estesi – in Abruzzo come altrove – in un quadro in cui la Provincia può e deve candidarsi autorevolmente come soggetto titolare di risorse regionali da investire sul proprio territorio. Anzi, per certi versi, sembra ragionevole ipotizzare per il futuro, nei rapporti con la Regione, un contenimento selettivo delle competenze a fronte di un'accentuazione delle risorse disponibili.

A tutti i temi costitutivi essenziali del processo di Piano, si tratta quindi di accompagnare un impegno sistematico per il reperimento delle risorse necessarie, senza ignorare ulteriori soggetti e interlocutori fra cui, in primo luogo, il sistema bancario e finanziario nel suo complesso.

NUOVI STRUMENTI DI POLITICA FINANZIARIA

Il nuovo ordinamento contabile introdotto da D. Lgs. 77/1995 comporta una sostanziale evoluzione del sistema di gestione degli Enti locali, fondato ora sull'integrazione fra pianificazione strategica e programmazione operativa, da un lato, e redazione dei documenti contabili, dall'altro.

Assume rilevanza, in particolare, la *Relazione previsionale e programmatica*, che non costituisce un semplice allegato al Bilancio, ma, per la sua struttura, interagisce in misura determinante con gli orientamenti espressi negli strumenti di pianificazione, fra cui, nel caso della Provincia, ricade ovviamente, in primo luogo, il P.T.C.P.

La Relazione, infatti, è impostata su uno schema logico che prevede le fasi seguenti:

- analisi ambientale, aziendale e finanziaria dell'Ente;
- definizione degli obiettivi;
- determinazione dei programmi;
- individuazione dei progetti.

Schema in sostanza analogo, sotto il profilo gestionale, a quello previsto dal P.T.C.P. sotto il profilo territoriale e strettamente funzionale alla concreta attuazione di quest'ultimo per quanto concerne gli interventi diretti, sia nel campo urbanistico e infrastrutturale, sia nella promozione dello sviluppo economico.

Pertanto, l'Ente provinciale intende realizzare, nei successivi momenti di attuazione del Piano, la connessione intersettoriale necessaria per ricondurre a piena coerenza indirizzi di programmazione e strumenti di attuazione finanziaria, coerentemente a quanto si afferma nel citato Documento di *Indirizzi generali di governo* (cfr. p. 1, punto A, relativo alla *Programmazione degli investimenti*).

LA STRUTTURA DEL PIANO

CRITERI DI INTERPRETAZIONE NORMATIVA

Ai fini della formazione del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Chieti, si tratta di operare – come detto sopra – nel rispetto sia delle norme della legislazione nazionale (Legge 142/1990, all'art. 15), sia dei contenuti e degli indirizzi della legislazione regionale (L.R. 18/1983, poi confermata dalla 70/1995, e L.R. 11/1999).

Visti l'impegno e la complessità dei temi da trattare, dei ruoli da assumere e dei compiti da svolgere a livello provinciale, e considerata anche la specificità dei diversi ambiti territoriali, appare preliminare una riflessione sui contenuti della pianificazione provinciale. Si tratta, innanzitutto, di leggere al meglio i disposti legislativi, per individuare in una loro corretta interpretazione - non di carattere letterale - le forme del Piano più corrette, appropriate ed efficaci.

In proposito, occorre innanzitutto notare come, a fronte di una certa cautela presente nella definizione dei contenuti del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, previsti dall'art. 15 della Legge 142/1990, gli indirizzi fissati dalla legislazione regionale, con l'art. 7 della L.R. 18/1983 - confermati poi dalla L.R. 70/1995 - appaiono invece assai più impegnativi.

Nella Legge 142, i temi del Piano riguardano, piuttosto genericamente, le “diverse destinazioni del territorio”, la “localizzazione delle principali linee di comunicazione”, le “linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica, e idraulico-forestale”, l'opportunità di “istituire parchi e riserve naturali”. Sarà opportuno sottolineare come, testualmente, la legge affermi: “la Provincia determina indirizzi generali di assetto del territorio e indica” i temi sopra richiamati; attribuendo così un carattere aperto e non perentorio al processo di piano a scala provinciale; che dunque, in parte, provvede a elaborare indirizzi generali e, in parte, ad indicare scelte di merito.

Nella L.R. 18 - che precede di molti anni la Legge 142 - i contenuti del Piano Territoriale appaiono non solo definiti assai più analiticamente, ma ben più orientati verso il controllo, a volte di carattere diretto, e spesso anche di carattere dimensionale, delle dinamiche insediative.

Peraltro, con la L.R. 11, in attuazione del D. Lgs. 112/1998, la Regione Abruzzo, con l'art. 44, comma 2, ha attribuito al Piano Territoriale valenza di Piano Territoriale di Coordinamento, ai sensi della Legge 142, ed implicitamente anche della Legge 1150/1942: ciò, pur essendo rimasti immutati i contenuti della L.R. 18, potrebbe effettivamente riportare questi ultimi verso un'impostazione più cauta.

In sostanza, i contenuti a volte di controllo diretto dei processi insediativi propri della L.R. 18 vanno intesi come mitigati dal carattere, invece, indiretto e indicativo previsto per il P.T.C.P. sia dalla 142 che, originariamente, anche che dalla 1150.

Ma, al di là di queste valutazioni di insieme, in sede di Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, si tratta di riflettere a fondo sui contenuti della legislazione regionale, al fine di assicurarne la migliore interpretazione, tenuto conto del quadro delle attuali linee di tendenza, che sicuramente non appaiono le medesime rispetto a quelle dei primi anni '80. In quella fase ancora caratterizzata per il permanere di un'alta domanda insediativa, aveva indubbiamente più senso puntare ad un controllo dimensionale dei processi insediativi; anche se una certa cautela sarebbe stata comunque opportuna.

Alla luce delle esperienze compiute in materia di pianificazione di area vasta, negli anni '80 e negli anni '90, infatti, i contenuti dell'art. 7 della L.R. 18 appaiono oggi fortemente caratterizzati in senso deterministico, con un movimento "a cascata" che vede il processo di piano discendere quasi univocamente dall'alto verso il basso. Sembra quasi che la pianificazione comunale debba derivare in larga parte i suoi contenuti - si potrebbe dire la sua stessa legittimazione - dal Piano Territoriale Provinciale, mentre è noto come oggi - anche senza arrivare alle forme proprie della copianificazione - si operi molto più attraverso un processo interattivo, basato sul confronto e sulla ricerca di convergenze programmatiche fra i diversi livelli di pianificazione, in un quadro di rapporti relativamente aperti.

Peraltro questo stesso schema interpretativo - ancora nella LR 18 - pare potersi riprodurre anche per quanto riguarda i rapporti di pianificazione tra Provincia e Regione, con un Piano Territoriale Provinciale che sembra derivare gran parte dei suoi contenuti dalla pianificazione regionale ed in particolare dal Quadro di Riferimento Regionale. Anche da questo punto di vista, le migliori esperienze attuali non paiono esattamente di questa natura e la pianificazione regionale sembra andare soprattutto verso politiche del territorio fatte, da un lato, di indirizzi più che di piani veri e propri; e, dall'altro lato, di azioni, con l'erogazione selettiva di risorse a sostegno delle esperienze di pianificazione di scala provinciale e comunale, anche attraverso la costruzione di accordi mirati e di convergenze programmatiche.

In sostanza, come già con qualche anticipo è avvenuto a livello della stessa pianificazione comunale, si tratta non tanto di costruire scenari di insieme, più o meno determinati nei loro contenuti, quanto di delineare una serie di programmi e di interventi effettivi, basati su risorse, su soggetti attuatori, su ruoli responsabili, su tempistiche ragionate, capaci di produrre effetti e di indurre conseguenze anche sul quadro di insieme, ma partendo da specifici e selezionati punti di approccio.

In questo senso mostrano di andare non solo i contenuti della Legge 142, che prima si ricordavano, e che rappresentano pur sempre un riferimento irrinunciabile, ma molte esperienze effettive, soprattutto laddove la pianificazione di area vasta, in parallelo con la pianificazione comunale, è arrivata ad elaborazioni di seconda e terza generazione; e questo è lo spirito con cui si è impostata - già a partire dal Documento di Indirizzi - anche la formazione del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Chieti.

Venendo al merito del problema, è opportuno ripercorrere i vari punti richiamati dall'art. 7 della L.R. 18/1983, non senza prima aver sottolineato che la Provincia di Chieti interpreta la "forma" del Piano Territoriale, non come un'elaborazione compiuta *una tantum*, ma piuttosto come un sistema articolato ed aperto costituito da una successione di provvedimenti diversi, di carattere sia orizzontale (scenari) che verticale (azioni), come detto in Premessa e, d'altra parte, emerso con chiarezza già nel Documento di Indirizzi.

Facendo riferimento all'art. 7, comma 3, della L.R. 18, per ogni punto si ritiene pertanto di fornire, in via preliminare, uno specifico atteggiamento interpretativo, relativamente a quelli che saranno assunti, fra gli altri, come contenuti del Piano.

Art. 7, comma 3, lett. a): (il Piano Territoriale) *"individua le zone da sottoporre a speciali misure di salvaguardia dei valori naturalistici, paesistici, archeologici, storici, di difesa del suolo, di protezione delle risorse idriche, di tutela del preminente interesse agricolo"*.

Da un lato la norma fa riferimento all'individuazione di zone, dall'altro a speciali misure di salvaguardia: si tratta quindi di operare su due piani diversi. D'altra parte, la norma pare poter assumere un significato di immediata efficacia, direttamente nel livello della pianificazione provinciale; ovvero propone una serie di indirizzi da recepire poi nella pianificazione comunale; ovvero queste due posizioni si potrebbero opportunamente combinare insieme. Ancora, in alcuni casi, come la tutela naturalistica e paesistica (Legge 1497/1939 e Legge 431/1985), come la tutela archeologica, come il vincolo idrogeologico, ci si trova di fronte ad un sistema di vincoli già operanti in base a peculiari normative, su cui intervenire o per estensione o per una più specifica disciplina, di carattere diretto e indiretto. In altri casi, come la tutela dei valori storici e del preminente interesse agricolo, si tratta invece di operare su tematiche che richiedono azioni di piano più complesse e articolate e la tutela non può assumere un'efficacia reale, se basata esclusivamente su un sistema di vincoli di tipo tradizionale.

In linea generale comunque - pur nel rispetto delle competenze che sovrintendono a questa materia - si intende superare un sistema di vincoli rigidi definiti a priori, per ricondurre maggiormente questi temi alle compatibilità proprie di un sistema di pianificazione di

carattere processuale, basato su procedure relativamente più complesse ed articolate; capaci di basarsi, ad esempio, su sistemi del tutto diversi, di incentivo o di perequazione.

In particolare, per quanto riguarda le “speciali misure” cui si riferisce la norma, si conta di procedere attraverso criteri e indirizzi, più che prescrizioni dirette, orientati sull’obiettivo di rendere efficace, in proposito, il livello comunale di pianificazione.

In alcuni casi infine, come la tutela dei valori storici, si conta anche di operare attraverso vere e proprie azioni di sostegno, se non di incentivo, che possano assicurare l’avvio di appropriati processi di recupero e riqualificazione del patrimonio immobiliare, soprattutto per parte privata.

Art. 7, comma 3, lett. b): (il Piano Territoriale) *“fornisce, in relazione alle vocazioni del territorio ed alla valorizzazione delle risorse, le fondamentali destinazioni e norme d’uso: per il suolo agricolo e forestale; per la ricettività turistica e gli insediamenti industriali e artigianali; per l’utilizzo delle acque; per la disciplina dell’attività estrattiva”*.

In materia di attività produttive di carattere agricolo e forestale, industriale, artigianale e turistico, e dell’attività estrattiva, la norma presenta una formulazione piuttosto diretta, che in questa sede si conta di interpretare soprattutto sotto forma di criteri indirizzati alla formazione dei PRG comunali, naturalmente nel quadro fissato dalla legislazione regionale, con particolare riferimento alle normative agricole di cui al Titolo VII della stessa L.R. 18/1983. Nelle strutture territoriali di riferimento il Piano Territoriale Provinciale potrà individuare anche un quadro di politiche relative a tali settori, con priorità, incentivi, specifiche incompatibilità e limiti entro cui operare, mentre assai più problematico appare fornire norme d’uso per l’utilizzo delle acque.

Art. 7, comma 3, lett. c): (il Piano Territoriale) *“precisa e articola per singolo comune le previsioni demografiche e occupazionali e le quantità relative alla consistenza degli insediamenti residenziali, fornite dal QRR per l’intera provincia e per gli ambiti eventuali di cui all’art. 3, comma 2, lett.a)”*.

Su questa norma, piuttosto datata rispetto ad una prassi urbanistica che ha rivisitato da tempo i problemi di dimensionamento a favore, piuttosto, della fattibilità concreta delle scelte di piano, l’ipotesi di lavoro è quella di operare per classi e tipologie invece che per singoli comuni, individuando linee e criteri per la formazione dei P.R.G. nei diversi ambiti territoriali di riferimento. Tali criteri potrebbero investire anche le modalità di risposta alla domanda, sia incoraggiando esplicitamente gli interventi di recupero, con il sostegno di risorse mirate, sia puntando a contenere i processi di carattere dispersivo, con appropriate forme di incentivo.

Al limite, la domanda abitativa si potrebbe articolare in due componenti: a) una quota legata alla domanda interna di ogni comune, da lasciare alla discrezione delle singole amministrazioni comunali; b) una quota indotta dalla domanda di scala territoriale più ampia, da calibrare strategicamente per ambiti sovracomunali.

Per quanto concerne, poi, le previsioni occupazionali, in particolare in una fase di straordinaria complessità socio-economica come quella attuale, sembrano dover essere affrontate con grandissima cautela nella pianificazione territoriale.

Art. 7, comma 3, lett. d): (il Piano Territoriale) *“indica il dimensionamento e la localizzazione, nell’ambito dei Comuni interessati, degli insediamenti produttivi, commerciali, amministrativi e direzionali, di livello sovracomunale”*.

Questo tema, riferito alla dimensione sovracomunale, può risultare effettivamente di più diretta competenza del Piano Territoriale. Sia pure senza procedere ad un dimensionamento quantitativo, si potrà operare per soglie dimensionali e per classi di ampiezza dei programmi; assumendo ancora come riferimento le strutture territoriali individuate. In particolare:

- per il sistema metropolitano Chieti-Pescara, potrà essere interessante valutare le dotazioni urbane strategiche a quella scala, soprattutto facendo riferimento ai servizi “rari”;
- per la rete urbana intermedia, si tratta di operare sulla rete degli insediamenti, produttivi e di servizio, capaci di assicurare un’adeguata diffusione dei loro effetti su parti rilevanti del territorio provinciale;
- per la fascia costiera, si conta di procedere soprattutto su previsioni di scala sovracomunale, verificate nelle loro compatibilità ambientali;
- per il tessuto insediativo diffuso, infine, si valuterà soprattutto la possibilità di operare a livello intercomunale, per garantire il raggiungimento di soglie minime di funzionalità dimensionale.

Al di là di una valutazione di merito, non semplice, si tratterà di individuare anche, come già indicato nel Documento di Indirizzi, criteri di perequazione fra i diversi comuni - con le relative risorse - che possano rendere effettivamente praticabili queste scelte, dal punto di vista del consenso. Laddove non sarà possibile effettuare scelte immediate, si procederà anche in questo caso per criteri ed indirizzi, orientati alle scelte della pianificazione comunale, come lascia intendere il testo della norma parlando di indicazione.

Art. 7, comma 3, lett. e): (il Piano Territoriale) *“fornisce il dimensionamento e la localizzazione, nell’ambito dei Comuni interessati, delle attrezzature di servizio pubblico e di*

uso pubblico di livello sovracomunale, con particolare riferimento ai parchi ed ai servizi per la sanità e l'istruzione sentiti, al riguardo, le USL ed i distretti scolastici competenti”.

Trattandosi di sistema pubblico, la norma appare più perentoria: indubbiamente questo tipo di scelta, nel Piano, potrà risultare più esplicita e diretta. Dietro opportuna concertazione con il Sistema Universitario Regionale, gli interventi in materia di istruzione si dovranno intendere estesi anche al decentramento di strutture universitarie.

In generale, il Piano può rappresentare efficacemente il supporto spaziale di politiche di settore in parte già operanti in ambito provinciale.

Per i parchi, evidentemente, prevalgono i caratteri morfologici, naturalistici e paesistico-ambientali dei territori interessati.

Art. 7, comma 3, lett. f): (il Piano Territoriale) “ *articola la capacità ricettiva turistica, con riferimento ai singoli territori comunali interessati, indicando attrezzature ed impianti per lo svolgimento degli sports invernali e per l'utilizzo turistico della montagna, per le attività balneari e per gli approdi turistici e relativi servizi, individuandone le localizzazioni nonché le fondamentali tipologie ricettive, con particolare riguardo alle strutture per il turismo sociale, alle attrezzature a rotazione d'uso ed agli insediamenti turistico-residenziali”.*

Anche questa norma appare di non semplice applicazione. Da un lato effettivamente, per alcuni temi come gli impianti per gli sport invernali e gli approdi turistici, sarà possibile e opportuno che il P.T.C.P. operi in termini selettivi, tenuto conto delle caratteristiche e delle suscettività dei territori interessati. Dall'altro lato, tuttavia, appare più problematico operare in modo dettagliato sulle capacità e sulle stesse tipologie ricettive, sulle strutture per il turismo sociale e sugli insediamenti turistico-residenziali. In quest'ultimo caso, in particolare, occorrerà sostenere con risorse effettive le attività private di recupero abitativo sia nei comuni di montagna e alta collina, verso gli sport invernali, sia nei comuni della collina costiera, verso il turismo balneare, anche per contenere i processi insediativi sulla linea di costa.

Si tratta, comunque, di operare in parte attraverso espliciti orientamenti del Piano e in parte attraverso criteri e indirizzi per la pianificazione comunale.

Art. 7, comma 3, lett. g): (il Piano Territoriale) “*individua il sistema della viabilità e di trasporto e la rete delle altre infrastrutture di livello sovracomunale”.*

Su questi temi si potrà operare in termini più tradizionali, agendo sui residui gradi di libertà presenti nell'assetto infrastrutturale. Il tema presenta un particolare rilievo nell'ambito del sistema metropolitano Chieti-Pescara, e nella fascia costiera dove appaiono presenti non trascurabili e diversificate forme di congestione della mobilità. Negli ambiti più deboli si tratta

invece di operare per garantire alla rete urbana intermedia ed al sistema insediativo diffuso condizioni adeguate di accessibilità.

Per quanto riguarda il trasporto, un tema che merita particolare impegno è quello delle linee ferroviarie minori, in rapporto a programmi di sostegno di un offerta più diversificata di trasporto pubblico.

Sulla restante rete infrastrutturale, notevole rilievo per la pianificazione provinciale assume senz'altro il tema degli elettrodotti.

Art. 7, comma 3, lett. h): (il Piano Territoriale) *“fornirà le quantità massime di territorio che i singoli Comuni possono destinare, nel decennio, alle nuove previsioni residenziali e produttive”*.

Valgono per queste norme le cautele già espresse in materia di dimensionamento, con particolare riferimento al fatto di operare in un quadro di bassa domanda, se non di domanda staticamente soddisfatta. Peraltro, giova ricordare che già la L.R. 18 contiene criteri alquanto analitici, anche se relativamente schematici, di dimensionamento, i quali peraltro risultano poi motivatamente superabili.

Anche in questo caso si potrà procedere per criteri e indirizzi, fissando modalità di stima della domanda e di conseguente dimensionamento, insieme con requisiti tecnici da assumere per i modi d'uso di suoli.

Art. 7, comma 3, lett. i): (il Piano Territoriale) *“precisa le percentuali minime del fabbisogno di alloggi per usi residenziali e turistici da soddisfare da parte dei Comuni mediante il recupero di edifici esistenti degradati”*.

Nell'ambito degli studi tematici del P.T.C.P. si è già attivata una ricognizione generale su domanda e offerta di abitazioni, di residenza permanente e turistica. Tuttavia è bene ricordare che ci si trova in una fase lontanissima dall'ultimo censimento della popolazione (1991) e ciò comporta una rilevante difficoltà tecnica, anche solo ai fini di una stima degli edifici residenziali inutilizzati, oltre che di quelli degradati, indicati dalla norma.

Resta il fatto che, al di là di fissare limiti minimi per le soglie di recupero abitativo, il Piano punta ad attivare politiche di effettivo recupero, utilizzando le forme possibili di incentivo all'iniziativa privata di tipo diffuso.

Art. 7, comma 3, lett. l): (il Piano Territoriale) *“indica, per i Comuni obbligati alla formazione del PEEP, le quote minime di residenza da realizzare come edilizia economica e popolare”*.

Dopo l'ultima tornata di erogazione alle Regioni, e da queste ai Comuni, delle risorse Gescal 1996-98, può dirsi concluso il ciclo che aveva sostenuto prevalentemente, dal 1962

in poi, la formazione di Piani per l'Edilizia Economica e Popolare. Oltre a queste risorse, ormai esaurite, e al di là delle risorse patrimoniali derivanti dalle alienazioni del patrimonio pubblico di cui alla Legge 560/1993, non sembra emergere, a breve-medio termine, uno specifico canale di finanziamento capace di sostenere la formazione e l'attuazione di Piani P.E.E.P.

Anche se, formalmente, esistono obblighi legislativi in tal senso - sia nella vecchia Legge 167/1962, per i Comuni maggiori, sia nella stessa L.R. 18/1983, art. 24 - appare ragionevolmente opportuno puntare su strumenti più moderni, come i Programmi integrati o altre forme di urbanistica contrattata. Da questo punto di vista si tratterà di valutare le effettive possibilità di intervento da parte dell'Ente provinciale.

LINEE DI METODO

L'impostazione metodologica che si assume è la costruzione di un Piano-scenario come momento di riferimento del processo progettuale, pur non trascurando i vincoli atemporali e non indennizzabili rappresentati dalle risorse "fisiche" del territorio, tutelate altresì dalla legislazione vigente in materia (parte "non contrattabile" del Piano stesso).

I concetti-chiave del P.T.C.P., in coerenza con le esigenze di trasformazione e tutela del territorio, nonché in stretta relazione con le dinamiche economiche e sociali, rappresentano la finalità del Piano e ne permeano tutti i livelli del processo di costruzione, sia nella definizione degli obiettivi che nella progettazione delle azioni. Essi sono:

- *l'integrazione territoriale*, come motore e ricerca di coerenza dello sviluppo socio-economico della Provincia e delle realtà intermedie di area vasta, nel più ampio contesto regionale e interregionale;
- *la sostenibilità dello sviluppo*, in riferimento sia alle grandi scelte strategiche che alla pianificazione comunale;
- *la copianificazione*, intesa come processo di risoluzione dei conflitti fra soggetti istituzionali;
- *la partecipazione e la condivisione*, come momenti di un processo di costruzione del consenso, per la consapevolezza e la responsabilizzazione sulle scelte strategiche;
- *la sussidiarietà*, da intendersi come possibilità che qualsiasi soggetto si candidi a rispondere efficacemente ad una domanda territoriale emergente.

Il processo di costruzione del P.T.C.P. deve garantire che il Piano stesso:

- sia integrato con le indicazioni e coerente con le opzioni del Q.R.R. (coerenza esterna);
- rappresenti lo schema di riferimento per la pianificazione a scala comunale (coerenza interna);
- integri e verifichi la coerenza delle opzioni formulate a diversi livelli di pianificazione;
- delinei una traiettoria di sviluppo, attraverso un sistema in grado di connettere obiettivi e azioni ai diversi livelli di intervento;
- renda disponibile un sistema di indicatori (qualitativi, quantitativi, finanziari, procedurali) per il monitoraggio e la valutazione dell'avanzamento del Piano e delle attività ad esso connesse;

- orienti dinamicamente le scelte di investimento e di finanziamento da parte dei diversi soggetti interessati, con particolare attenzione per il coinvolgimento dell'imprenditorialità privata;
- fornisca, attraverso le tecniche di aiuto alla decisione, uno strumento in grado di garantire la coerenza e l'efficacia degli interventi da parte dei soggetti attuatori, implementando contestualmente il Sistema Informativo Territoriale Provinciale (S.I.T.P.), in coerenza con quanto affermato nel citato Documento di *Indirizzi generali di governo* (cfr. p. 2, punto B, relativo alla Informatizzazione dei servizi dell'Ente).

OBIETTIVI GENERALI

Gli obiettivi generali del P.T.C.P., da perseguire attraverso un sistema organico di studi d'area e di settore, si sostanziano in:

- *individuazione, sistematizzazione e gerarchizzazione degli output del Q.R.R.* Si tratta di individuare la struttura logico-funzionale del Quadro di Riferimento Regionale e di sistematizzarne le traiettorie di sviluppo, gli scenari e gli interventi previsti con riferimento al territorio della Provincia di Chieti;
- *individuazione, sistematizzazione e gerarchizzazione degli output dei piani intermedi.* Parallelamente, per i livelli di pianificazione intermedia (sovracomunale) si procederà a costruire lo schema logico delle intersezioni funzionali, territoriali e settoriali che questi hanno con il P.T.C.P.;
- *individuazione e sistematizzazione delle competenze, degli input e degli output della pianificazione urbanistica.* Si tratta di: a) fornire alle Amministrazioni comunali un quadro informativo di supporto condiviso, fondato su parametri di riferimento adeguati; b) garantire alle Amministrazioni comunali un flusso di dati e informazioni adeguato; c) acquisire dalle Amministrazioni comunali un flusso informativo adeguato in grado di fornire elementi di conoscenza, monitoraggio, valutazione e controllo delle trasformazioni locali; d) definire modalità per la individuazione di criteri di pianificazione condivisi ed attuabili; e) individuare nodi e criticità che possono ridurre le capacità operative di indirizzo del P.T.C.P.; f) individuare procedure per attuare una gestione del P.T.C.P. efficiente ed efficace;
- *individuazione dei contenuti del nuovo ciclo di programmazione per ambiti territoriali.* Con il nuovo ciclo di programmazione dei Fondi comunitari, le aree Ob. 5b e Ob.2 vengono fuse in un nuovo Ob.2. La metodologia del P.T.C.P. prevede, pertanto, di analizzare le aree che vi ricadranno, in base alle relative valutazioni formulate dalla Regione;
- *individuazione degli output della pianificazione per accordi secondo le diverse tipologie.* Il ricorso sempre più frequente ad accordi "orizzontali" e la tendenza ad operare per programmi integrati d'area rendono necessario sistematizzare i diversi strumenti, ovvero: a) catalogare le diverse forme di intervento ; b) definire competenze e intersezioni con il P.T.C.P.; c) sistematizzare le procedure di attuazione di tali forme di pianificazione con gli *output* del P.T.C.P.;
- *individuazione degli output dei P.T.C.P. delle province limitrofe.* E' necessario, per garantire coerenza esterna delle scelte di indirizzo del Piano, catalogare e sistematizzare gli output presenti in altri P.T.C.P. limitrofi secondo lo schema

attuato per il P.T.C.P. di Chieti, al fine di permettere confrontabilità tra le scelte e gli indirizzi;

- *costruzione del sistema di relazioni tra i diversi livelli di piano.* Le attività svolte nei punti precedenti portano a costruire il quadro delle competenze e delle relazioni "verticali", individuando nodi e criticità come: a) intersezioni legislative; b) intersezioni temporali; c) sovrapposizioni areali; d) sovrapposizioni settoriali; e) vincoli di propedeuticità; f) verifiche di coerenza; g) circuiti finanziari e fonti di finanziamento; h) sinergie territoriali, settoriali ed economiche; i) sistema gerarchico degli *input* e degli *output* ai diversi livelli di piano; l) articolazione dei soggetti che entrano nei singoli processi di piano.

Tali obiettivi si connettono a:

- il quadro legislativo e le competenze attribuite alla Provincia;
- i contenuti e gli scenari socio-economici e territoriali prefigurati dal Q.R.R.;
- l'articolazione delle aree interessate dal nuovo ciclo di programmazione 2000-2006;
- gli obiettivi, i contenuti e le linee di attuazione dei piani intermedi;
- gli obiettivi, i contenuti e le linee di attuazione dei P.T.C.P. delle province limitrofe.

Un ruolo importante per l'operatività del P.T.C.P. assume la definizione delle procedure per la verifica e per la gestione degli obiettivi del Piano. In particolare, sono previste le seguenti attività:

- istituzione dell'Ufficio di Piano, strumento operativo per l'attuazione e gestione del P.T.C.P., la verifica del sistema degli obiettivi e delle tipologie di intervento, le revisioni ed aggiornamenti;
- istituzione di un Organismo di coordinamento, cui partecipano i principali soggetti coinvolti nel processo di formazione del Piano;
- istituzione di un Organismo di partecipazione e condivisione delle scelte, cui partecipano tutti i soggetti interessati dalla formazione del Piano, istituzionali e non.

I CONTENUTI DEL PIANO

INDIRIZZI STRATEGICI

Nel sistema a tre livelli delineato dalla L. 142/1990, la Provincia, unico livello intermedio di pianificazione, appare impegnata nella ricerca di un proprio specifico ruolo, avendo alle spalle una tradizione di competenze settoriali di natura diversa.

In questo quadro, la Provincia si evidenzia inizialmente come un soggetto "debole", non disponendo né del radicamento sociale e del ruolo diretto che il P.R.G. assicura ancora oggi – non meno che nel passato – al livello comunale; né dei poteri legislativi di cui dispone la Regione.

Il superamento di questa “doppia debolezza” rappresenta, pertanto, il primo compito della pianificazione provinciale, se non la sua stessa ragione di essere; ed appare del tutto preliminare la ricerca di contenuti appropriati, entro i quali collocare l'iniziativa provinciale in materia di pianificazione.

Esiste poi una "terza debolezza" della attuale pianificazione provinciale: il fatto di non poter disporre di proprie risorse significative. Al di là di quelle effettivamente investibili nel sostegno del processo di piano in quanto tale, infatti, la Provincia dispone di limitati fondi di bilancio da orientare sulle varie azioni programmatiche, e ciò rischia, inevitabilmente, di rendere insufficiente, o del tutto virtuale, un processo di piano basato solo su impulsi di indirizzo o riferimenti normativi.

Si tratta allora, per dare sostanza ai contenuti enunciati, di mobilitare “indirettamente” le risorse necessarie, sviluppando in questa direzione un impegno assiduo, meglio se organicamente ricompreso nelle attività di formazione di un Piano di carattere strategico.

A livello europeo, al di là delle partite aperte, che presentano un rilevante interesse per la pianificazione territoriale in Abruzzo, particolarmente in rapporto ai finanziamenti F.E.S.R., appare importante soprattutto il riferimento alle strategie dell'Unione per gli anni 2000-2006, sopra richiamate. In questa prospettiva, molti temi appaiono fondamentali per i contenuti del P.T.C.P: l'ambiente, l'innovazione, l'occupazione, lo sviluppo appropriato e sostenibile di settori e comparti specifici e peculiari, la rete urbana e le sue potenzialità, i centri storici maggiori e minori, il paesaggio e i beni culturali, le reti di relazione con i corrispondenti sottosistemi europei.

La dimensione "territoriale" del Piano, poi, amplia i problemi metodologici e, in generale, di carattere politico e programmatico relativi agli indirizzi strategici del Piano stesso. Da un lato è evidente che la fase espansiva si è sostanzialmente conclusa, portando con sé una corrispondente attenuazione dei processi insediativi e delle trasformazioni

territoriali che ne erano derivate, ma lasciando anche scompensi e squilibri. Questi processi sono stati centrali nell'ammodernamento dell'intero Paese, e al loro carattere diffuso si devono non solo lo sviluppo metropolitano delle grandi città e, per contro, la crescita delle economie periferiche, ma anche la relativa tenuta – o, almeno, un depauperamento non irreversibile – dell'armatura urbana minore, malgrado la drammatica intensità e consistenza che, in alcune fasi, hanno assunto i movimenti migratori, soprattutto se letti sul versante delle aree di montagna e alta collina, come nella realtà territoriale della Provincia di Chieti.

L'attenuazione e la contrazione di questi fenomeni non consente più di concepire la pianificazione territoriale di livello intermedio soltanto come sistema di governo dei processi insediativi, regolazione delle dinamiche territoriali del mercato e controllo dell'uso del suolo: si è detto sopra, in linea di metodo, che occorre una visione strategica, aperta ed attiva del Piano e del suo ruolo.

Sarebbe pertanto improprio, dal punto di vista sia politico-culturale che operativo, centrare i contenuti del Piano, da parte della Provincia, prevalentemente sui temi della salvaguardia delle risorse ambientali e della tutela del paesaggio.

Il problema va invece rovesciato: si tratta senz'altro di porre, con il P.T.C.P., il problema delle nuove dinamiche territoriali e di quale percorso di sviluppo risulti il più appropriato e suscettibile di positivi effetti, nel breve-medio periodo, all'interno della realtà provinciale.

Tale posizione non va fraintesa: si tratta di un modo diverso di porre il problema della sostenibilità dello sviluppo, evitando di limitare il compito della pianificazione intermedia ai temi ed al campo di una tutela intesa in termini passivi.

Una tutela efficace, in sostanza, può derivare non da un dettagliato ed assiduo sistema normativo di vincoli e di azioni orizzontali, ma dalla qualità e finalizzazione del percorso di piano che si intende attivare. E', allora, un problema di pianificazione strategica della qualità dello sviluppo compatibile e sostenibile in rapporto al quadro effettivo delle risorse disponibili: le risorse di mercato, interne ed esterne, e le risorse pubbliche, anch'esse intese come proprie delle possibili diverse scale di intervento.

Appare ormai consolidato, in tal senso, un orientamento a scala europea e mondiale nella costruzione delle politiche di sviluppo, definite "sostenibili", che trova il proprio documento fondamentale nell'*Agenda 21* delle Nazioni Unite. Secondo le linee di riferimento e di contenuti in esso formulate, la politica urbanistica e la politica ambientale si fondano entrambe sul comune presupposto che l'uso delle risorse non rinnovabili e finite (ivi compreso il suolo), qualora non regolamentato, finisce per assumere tendenze e modalità tali da non essere più sostenibili nel medio termine.

Il Piano Territoriale deve pertanto realizzare un'interazione/integrazione tale che all'interno di un progetto unitario di governo del territorio siano contenuti gli obiettivi di un programma d'azione ambientale, che individua e definisce le capacità di carico (compatibilità di uso dei diversi tipi geomorfologici, consumo di risorse idriche, emissione d'inquinanti in atmosfera, disponibilità di risorse rinnovabili e non rinnovabili, ecc.), ovvero le soglie qualitative e quantitative per i differenti usi delle risorse in ambiti definiti (bacino idrografico, area urbana e/o area metropolitana, distretto produttivo, ecc.), oltre agli indirizzi strategici di sviluppo propri degli strumenti di pianificazione urbanistica e di programmazione economica, che gestiranno tali capacità di carico distribuendole sul territorio e utilizzando le soglie individuate come parametro per dimensionare, qualificare, localizzare e normare gli usi del suolo.

Pertanto il Piano si trasforma ed evolve da strumento di razionalizzazione e controllo dell'espansione a strumento globale di determinazione dell'uso di tutte le risorse presenti nello spazio compreso entro i limiti provinciali, perseguendo ogni forma possibile di coerenza interna ed esterna (v. sopra).

Una volta garantita l'unicità di approccio, i piani d'area e i programmi settoriali perseguono l'obiettivo di fornire gli indirizzi di coordinamento, gli strumenti e le regole per l'attuazione di politiche localizzative e di settore all'interno di un quadro di riferimento normativo dato, modificabile solo attraverso il processo di partecipazione e concertazione che elabora strategie e azioni condivise.

In sostanza, il Piano diviene luogo del "metaprogetto" di sviluppo in cui, sulla base degli elementi acquisiti, vengono stabilite le regole per la pianificazione territoriale, urbanistica e di settore, definendo una sorta di "capitolato prestazionale" d'area.

STRUTTURE TERRITORIALI DI RIFERIMENTO

Il quadro territoriale della Provincia di Chieti evidenzia significative ed opposte peculiarità. Da un lato sono presenti, nelle componenti dell'area metropolitana di Chieti-Pescara comprese all'interno dello spazio amministrativo provinciale (Val Pescara, con il capoluogo e San Giovanni Teatino; basse valli del dell'Alento, con Francavilla al Mare, e del Foro), processi insediativi e dinamiche di trasformazione tra le più sostenute ed intense dell'intero Mezzogiorno. Dall'altro lato, nella medie e alte valli del Sangro e del Trigno, la dispersione e polverizzazione della rete insediativa "storica" appare, allo stato attuale, non lontana dai limiti di rottura.

Nello stesso tempo la Provincia presenta, tra Francavilla e San Salvo, uno sviluppo del sistema costiero medio-adriatico superiore ai 60 km, con caratteri del paesaggio fortemente differenziati sotto il profilo dell'occupazione antropica. Ancora, nella parte più interna del territorio provinciale, è istituito un Parco naturale di dignità nazionale come quello della Maiella, fra i più rilevanti in assoluto dell'intera dorsale appenninica, collocato in un contesto regionale di aree naturali montane di sicuro respiro europeo.

Emerge inoltre, nel territorio provinciale, una rete urbana intermedia (Francavilla, Ortona, Lanciano, Guardiagrele, Casoli, Atesa, Vasto, San Salvo ed altri centri di dimensioni più contenute) che, sia pure non senza discontinuità, appare prossima alla soglia della effettiva possibilità di erogare servizi a scala territoriale più ampia.

Gli stessi caratteri socio-economici mostrano di aderire a questo scenario geografico, così caratterizzato e, nel contempo, diversificato: dalle attività, anche innovative, dell'industria e del terziario nella Val Pescara e nella bassa Val di Sangro, al tessuto diffuso di piccola e media industria tendente al modello "distrettuale" nel pedemonte orientale della Maiella, ai momenti emergenti del turismo balneare e montano, al paesaggio agrario complesso, dall'agricoltura specializzata di talune realtà collinari fino all'economia agraria marginale, se non di autoconsumo, di molti ambiti di alta collina e di montagna.

Peraltro questo sistema, sotto il profilo territoriale e produttivo, ha mostrato finora di sviluppare solo parzialmente i necessari momenti di integrazione, mentre ha manifestato la tendenza prevalente a funzionare piuttosto per parti, con fenomeni evidenti di scarsa integrazione funzionale, se non addirittura di dispersione.

Altrettanto si può affermare nei rapporti con le economie ed i territori esterni all'area provinciale, che vedono, accanto a forti momenti di centralità (Val Pescara), altri, non secondari, di perifericità e di isolamento (medie e alte valli del Sangro-Aventino e del Trigno, ma anche vaste aree ricadenti nel massiccio della Maiella).

E' lavorando su questo scenario, così composito, differenziato e di difficile interpretazione, che occorre individuare i caratteri più appropriati di una pianificazione di area vasta che punti prioritariamente all'efficacia delle proprie azioni e dei propri strumenti. In altre parole, mentre da un lato occorre puntare sulla coerenza di insieme del quadro territoriale ed economico, dall'altro lato appare in uguale misura necessario costruire specifiche politiche d'area o di settore, capaci di tenere conto delle peculiarità strutturali, dei punti di forza e di ritardo, ma anche delle specifiche differenziazioni presenti nei caratteri del territorio provinciale e di quelli contermini.

a) Il Sistema metropolitano Chieti-Pescara

Pur non risultando inserito fra le città metropolitane individuate con la L. 142/1990 – nessuna delle quali, peraltro, è decollata verso la riforma degli assetti amministrativi e istituzionali previsti in quella sede – il sistema insediativo della bassa Val Pescara, fra i due capoluoghi di Pescara e Chieti, viene generalmente percepito come una realtà di carattere metropolitano. E, indubbiamente, per la consistenza strutturale e la dimensione spaziale, per l'intensità delle relazioni interne, per il dinamismo, prolungato – anche se in flessione – dei processi di insediamento, per i caratteri specifici di sviluppo delle attività terziarie e di servizio, anche innovative, molte sono le ragioni che fanno ritenere non impropria questa valutazione.

Per la verità alcune interpretazioni sulla peculiarità metropolitana e sul carattere innovativo dei processi in corso appaiono forse eccessive e strumentali, e l'intero sviluppo del sistema in oggetto risulta prioritariamente dovuto – più che ad un rango/ruolo metropolitano, in essere o in formazione – ad una opportuna ed efficace combinazione di alcuni fattori di analoga incidenza: gli interventi e gli incentivi della Cassa per il Mezzogiorno, legati all'attività del Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale della Val Pescara; il dinamismo peculiare del cosiddetto “modello adriatico”, che ha sicuramente investito quest'ambito con la crescita accelerata della piccola e media impresa; il ruolo efficace svolto dalle infrastrutture di trasporto, e in particolare dagli assi autostradali A14 e A25, che si sono venuti integrando alle storiche direttrici ferroviarie e stradali, sia longitudinali (costiere) che trasversali (verso l'area romana); oltre ad un processo di inurbamento molto intenso, alimentato soprattutto dallo spopolamento prolungato delle aree interne abruzzesi, che ha pesato fortemente, in termini di massa critica, per assicurare dinamismo e continuità ai processi di crescita.

Resta il fatto che la conquista di un rango metropolitano autentico, per funzioni svolte, ambito di influenza, fornitura di servizi rari, momenti innovativi dello sviluppo, appare non ancora del tutto assicurata; e, mentre non si contano gli studi, più o meno sofisticati, ed

anche i tentativi di far decollare appropriate politiche di governo territoriale attraverso gli strumenti della cooperazione istituzionale, mai si è potuto disporre di momenti di pianificazione, a quella scala, di sia pur minima efficacia.

In un quadro che pur rimane difficile, appare quindi opportuno inserire tale dimensione interprovinciale (e, alla scala della pianificazione urbanistica, intercomunale) fra i contenuti fondamentali del Piano, considerando l'accresciuta possibilità di costruire accordi di questa natura, sia nella prassi – divenuta più praticabile ed aperta – della cooperazione istituzionale, sia in un quadro generale che trova, ai diversi livelli, uno spazio crescente per momenti di negoziazione e un percorso più scorrevole per costruire linee effettive di copianificazione, a cominciare dai versanti logistico-infrastrutturali e della qualità del paesaggio urbano.

L'obiettivo è quello di trovare la misura per governare, negli elementi essenziali e limitati di un *Master Plan* “leggero”, le ulteriori fasi di crescita-trasformazione di questo sistema potenzialmente metropolitano nonché di portare adeguatamente preparata questa realtà all'inevitabile appuntamento – sui tavoli della riforma istituzionale – di una riconsiderazione critica delle modalità previste a suo tempo (in sede di L. 142/1990) per l'individuazione e l'organizzazione amministrativa delle città metropolitane.

b) La qualità di sviluppo della Fascia costiera

Anche in questo caso siamo in presenza di un sistema complesso, piuttosto diversificato, attraversato da tensioni e sollecitazioni non trascurabili, scarsamente pianificato nel suo insieme e suscettibile di momenti effettivi di qualificazione e sviluppo.

Non si può parlare, allo stato attuale, di “conurbazione” litoranea in senso proprio: il sistema ormai saldato di Pescara-Francavilla si proietta fino ad Ortona, per poi rarefarsi nel Basso Sangro e riprendere alta intensità fra Vasto e San Salvo. Le stesse attività economiche insediate sulla linea di costa si alternano fra il turismo balneare intensivo di Francavilla e Vasto Marina, le realtà portuali di Ortona e Punta Penna, il polo industriale di San Salvo e presenze non irrilevanti, ma discontinue, del sistema produttivo di piccola impresa industriale, come pure del turismo alternativo o “minore”.

Né mancano residui elementi di naturalità, mentre emerge con forza il quadro di una morfologia costiera molteplice e variegata, suscettibile, peraltro, anche di più adeguati momenti di integrazione con il retroterra collinare e dei fondovalle.

Impegnative appaiono le problematiche infrastrutturali e del trasporto, sia nel rapporto con le strutture del paesaggio agrario, sia negli elementi di mobilità pendolare verso le aree urbane, oltre che nel quadro delle grandi infrastrutture autostradali e ferroviarie di scala nazionale. Anche in questo caso occorre pensare ad un modello di cooperazione istituzionale sufficientemente semplice tra Provincia e Comuni interessati, per mettere a

fuoco gli elementi di un sistema di pianificazione non solo appropriato rispetto ai temi da affrontare, ma compatibile con le capacità e le risorse dei soggetti istituzionali.

Tutto ciò potrà formare oggetto di un apposito Piano della costa, indicato fra le scelte di carattere strategico nel citato Documento di *Indirizzi generali di governo* (cfr. p. 8) .

c) Il ruolo della Rete urbana intermedia

Un terzo tema di carattere strategico è rappresentato dalla rete urbana intermedia, collocata – in parallelo e, a volte, in sovrapposizione con la fascia costiera – fra i due momenti estremi del sistema metropolitano Chieti-Pescara, da un lato, e del reticolo insediativo disperso, dall'altro: tema centrale per la pianificazione di un territorio come quello della Provincia di Chieti, che appare in equilibrio difficile fra le sue diverse componenti, pur essendosi ormai esaurita la fase più intensa delle grandi trasformazioni territoriali del dopoguerra.

La rete urbane intermedia, che investe centri significativi per tradizione e ruolo territoriale (v. sopra), ma anche centri minori collocati in posizioni strategiche, può svolgere un ruolo essenziale per assicurare la fornitura di servizi e attrezzature a bacini di utenza capaci di esprimere i necessari valori di soglia dimensionale. Su di essa può quindi gravitare un territorio più ampio, in rapporto alla dotazione di servizi sia di area pubblica (sistema scolastico superiore e universitario, sistema sanitario e della Pubblica Amministrazione), sia area privata (rete commerciale, sistema della logistica industriale e del trasporto, servizi alle imprese).

Una parte di queste funzioni è già oggi sviluppata dai centri di dimensione intermedia, soprattutto quelli ubicati nella fascia costiera e collinare, oltre che nel piano frentano, i quali devono alla posizione geografica un ruolo storico di centralità svolto anche in passato. Si tratta pertanto, con opportuni interventi di natura concertativa e tecnica, di ricalibrare la distribuzione di tali funzioni, da un lato, e di promuoverne l'innovazione, dall'altro, anche utilizzando le nuove opportunità assicurate dai supporti di natura telematica e dai sistemi "a rete".

Obiettivo strategico, integrato con la difesa del Tessuto insediativo diffuso (v. oltre), è di "attivare un importante processo di trasformazione di tutte le realtà urbane della provincia in 'città a misura d'uomo', come affermato nel citato Documento di *Indirizzi generali di governo* (cfr. p. 8) .

d) La difesa del Tessuto insediativo diffuso

Sono già state evidenziate le vere e proprie situazioni di rischio che coinvolgono il sistema insediativo minore, il quale, tuttavia, svolge ancora un ruolo di presidio territoriale da ritenersi del tutto essenziale.

Secondo le ultime risultanze anagrafiche, sono presenti nel territorio provinciale 31 Comuni con meno di 1.000 abitanti, 36 con popolazione fra 1.000 e i 2.000 abitanti e 11 con popolazione fra 2.000 e 3.000 abitanti. Di conseguenza si trovano in queste condizioni, non facili e spesso precarie, circa il 30% della popolazione ed oltre il 60% del territorio provinciale.

Il dato investe dunque l'intero sistema territoriale (quasi 80 Comuni su 104), e non solo le fasce di alta collina e di montagna, accompagnandosi spesso a livelli problematici di accessibilità degli insediamenti.

Nelle attuali condizioni di vita e di lavoro, questo sistema mostra disagi evidenti dal punto di vista della Pubblica Amministrazione e della possibilità di erogare servizi essenziali; per di più, è in corso un ulteriore impoverimento demografico – con perdita di popolazione residente e fortissimo invecchiamento di quella “superstite” – che in alcuni casi potrebbe preludere a fenomeni di vero e proprio abbandono, configurando uno dei momenti cruciali – e, certamente, il più problematico – nell’ambito dei contenuti propositivi del Piano.

Dal punto di vista della pianificazione appare subito evidente che, nei confronti di questa rete insediativa minore, non si tratta tanto di attivare forme di controllo dell'urbanistica comunale, quanto di sviluppare attività di cooperazione istituzionale e di assistenza tecnica. In particolare, sembra ragionevole impostare operazioni di pianificazione intercomunale sviluppate per ambiti e per gruppi di comuni, in modo da ricostituire le dimensioni di massa critica (soglia) tali non solo da assicurare a queste operazioni la necessaria dignità programmatica, ma soprattutto da consentire una più efficace politica sia di erogazione dei servizi (per esempio, il trasporto pubblico), sia di sostegno dell'economia locale.

Ancor più in particolare, a supporto diretto del tessuto insediativo minore e dei modi d'uso del patrimonio edilizio storico (che si trova largamente in condizioni di abbandono e di degrado, malgrado il pregio frequente delle strutture fisiche), si ipotizza il sostegno alle attività private di recupero edilizio, attraverso forme appropriate di contributo pubblico in conto capitale. Peraltro, queste azioni possono essere mirate non solo verso la residenza permanente, ma anche verso una ricettività turistica minore nei territori di montagna e alta collina, ed anche nella prima fascia collinare a ridosso della linea di costa.

Un'azione parallela andrà attivata sul versante della difesa del paesaggio agrario, ricercando, negli strumenti attuativi del Piano, le forme possibili di cooperazione per il reperimento di adeguate risorse, con azioni estese al medio termine.

SISTEMA AMBIENTALE

a) *Inquadramento generale*

Per quanto riguarda il sistema ambientale nel suo complesso, il P.T.C.P. ha il compito di "orientare i processi di trasformazione territoriale in atto e promuovere politiche di conservazione attiva delle risorse naturali ...", in conformità all'art. 15, comma 2, della Legge 142/1990 e al conseguente art.44 della L.R. 11/1999.

A tale scopo, si è operata una valutazione separata (analisi) e poi congiunta (sintesi) dei settori di conoscenza. Questa seconda fase costituisce una vera e propria ricomposizione dei settori di conoscenza, il cui scopo non è tanto di organizzare sistemi di informazione, quanto di fornire quadri di riferimento e di organizzare le informazioni in funzione delle decisioni da assumere.

Il rischio geologico, cioè la probabilità con cui un determinato fenomeno può manifestarsi in un certo territorio, è dato dalla "combinazione della *pericolosità geologica* e della potenziale *vulnerabilità antropica*". Con il primo termine, si intendono sia i fenomeni naturali che quelli indotti dalle attività antropiche, come i terremoti, le frane, gli effetti delle grandi infrastrutture, l'inquinamento, ecc. Nel secondo termine, viceversa, si comprendono l'intensità ed il tipo di urbanizzazione, l'uso del territorio, le opere di captazione delle sorgenti, la presenza di bacini artificiali, ecc. Da ciò deriva che il rischio geologico è strettamente connesso alle attività antropiche e che può essere ridotto agendo non tanto sui fenomeni geologici, difficilmente controllabili, ma, soprattutto, sull'uso razionale del territorio.

Nel quadro di riferimento proposto (Sistema naturale), il fine del lavoro è stato quello di definire la potenzialità e le limitazioni d'uso del territorio, come contributo alla gestione e pianificazione delle risorse territoriali.

L'analisi ha preso le mosse dall'*inquadramento geologico generale*, per il quale si fa esplicito riferimento alla *Carta geologica dell'Abruzzo* di L.Vezzani & F. Ghisetti, 1998, in scala 1:100.000, per il solo territorio della Provincia di Chieti.

Un secondo aspetto fortemente condizionante l'uso del territorio è dato dal *rischio idrogeologico*, dato dalla combinazione di pericolosità idrogeologica e potenziale vulnerabilità antropica; che trova immediata espressione operativa nel *pericolo di frana*. Per fornire dati di riferimento, si è redatta una *Carta di rischio potenziale di frana* (scala 1:100.000), ponendo in evidenza i vari gradi di stabilità dei versanti.

Dalla sintesi della Carta geologica e della Carta di suscettività alle frane, si sono poste ponendo in evidenza le possibilità e le limitazioni d'uso del territorio in relazione alla presenza della serie di unità geomorfologiche affioranti e alle condizioni di acclività dei versanti.

Inoltre, considerando l'importanza primaria del "bene acqua", si è provveduto a elaborare, in linea preliminare, una *Carta di vulnerabilità intrinseca degli acquiferi* (scala 1:100.000).

Una specifica analisi tematica è stata dedicata, infine, al sistema delle aree protette e alla valutazione dei quadri paesistici, nell'ottica integrata della salvaguardia e dello sviluppo compatibile.

b) Propensione al dissesto

Il metodo (proposto da E. Amadesi, 1977) applicato per la realizzazione della *Carta di rischio potenziale di frana* porta alla realizzazione di una carta della stabilità dei versanti come sintesi delle singole rappresentazioni grafiche di: a) distribuzione areale dei tipi litologici affioranti; b) classi di acclività; c) tipi di giacitura degli strati; d) uso del suolo.

L'elaborato conferma come il territorio della Provincia di Chieti sia, e di gran lunga, il più franoso tra le province abruzzesi: infatti, circa il 50% dei centri abitati della regione minacciati da frane appartiene al territorio provinciale di Chieti e che ben oltre il 50% degli accadimenti franosi ed alluvionali abruzzesi in epoca storica ha interessato il medesimo territorio.

Poche sono le aree che possano essere definite esenti da tale tipo di problematica:

- *aree alluvionali dei fondovalle dei fiumi maggiori* (Sangro, Pescara, Alento, Foro, Sinello, Osento, Trigno), anche se per questi ultimi si può incorrere nel rischio di esondazione;
- *ripiani terrazzati a monte della cimosa costiera* (Tollo, Poggiofiorito, Villa San Leonardo, Orsogna, Santa Maria Imbaro, Lanciano in parte, San Salvo);
- calcari massicci, poco tettonizzati e a giacitura orizzontale o suborizzontale, del Massiccio della Maiella

Tutte le restanti unità geomorfologiche, per un motivo o per un altro, sono o potrebbero essere soggette a dissesti gravitativi.

Non sono sufficienti ad evitare detti fenomeni né la competenza dei terreni affioranti (si hanno frane di crollo in terreni rocciosi) e neppure una bassa acclività del versante (si sono verificati dissesti lungo versanti con acclività inferiore al 5%). E' tuttavia evidente come i due parametri, nei loro valori minori per il primo e maggiori per il secondo, fungano da fattori predisponenti al dissesto.

L'analisi delle condizioni geomorfologiche del territorio provinciale dimostra come l'unità geologica maggiormente predisposta ai dissesti sia quella costituita dalle *argille varicolori*, le quali possono subire dissesti anche con acclività minime (minori del 10%), come è testimoniato dalle innumerevoli evidenze di fenomeni gravitativi occorsi nelle aree dove

affiorano tali tipi di terreno (Castelguidone, Schiavi d'Abruzzo, Torrebruna, ecc.). Tali evidenze si manifestano sia sotto forma di colate di modeste dimensioni che sotto forma movimenti roto-traslativi di maggior dimensione.

Leggermente minore, ma sempre elevata, risulta essere l'instabilità potenziale delle unità geologiche fliscioidi, come *il Flysch pelitico-arenaceo di Agnone* (Pizzoferrato, Gamberale, Pietraferrazzana, ecc.) e *il Flysch calcareo-marnoso di Roccaspinaveti* (Fraine, Roccaspinaveti, Carunchio, ecc.). Pur essendo costituite da materiali teoricamente più competenti delle precedenti argille varicolori, esse affiorano, genericamente, su versanti più acclivi e sono tettonizzate, quindi la sommatoria dei principali parametri condizionanti la stabilità dei versanti, risulta essere, anche in questo caso, piuttosto ridotta.

Ancora nell'ambito delle formazioni fliscioidi, è da prendere in considerazione quella definita *Flysch numidico*, affiorante nella zona sudorientale del territorio provinciale (Torrebruna, Vallone di Cerreto a sud di Guardiabruna). Anche per questa formazione, soprattutto laddove è risultata più intensa l'azione tettonica, la propensione al dissesto risulta essere piuttosto elevata.

Un'ultima unità geologica caratterizzata da propensione al dissesto è quella costituita dalle *argille plio-pleistoceniche*. In tale caso i parametri predisponenti che maggiormente condizionano la stabilità dei materiali sono l'acclività e la giacitura. Infatti dissesti in tali materiali sono più frequenti quando l'acclività supera il 20% e quando la giacitura degli strati è a franapoggio e inclinazione dei medesimi superiore a 30°, condizione quest'ultima poco frequente. In ogni caso su questi terreni i fenomeni gravitativi risultano essere di modeste dimensioni, salvo il caso in cui essi siano ricoperti da notevoli spessori di coltre eluvio-colluviale, dalle scadenti caratteristiche geotecniche, che presenta propensione al dissesto molto maggiore della roccia madre, come dimostra il caso della collina di Chieti.

Particolari tipi di dissesto riguardano terreni, che, teoricamente, dovrebbero risultare stabili, come, per esempio i terreni sabbioso-ghiaiosi a tetto delle argille plio-pleistoceniche, che costituiscono i terrazzi marini lungo la falesia costiera (Ortona, Torino di Sangro, Vasto). Tali terreni risultano essere sufficientemente competenti, con acclività in genere bassa e quindi dovrebbero risultare stabili, tanto che su di essi si sono insediati numerosi centri abitati: al contrario, è storicamente documentato come essi siano stati interessati da dissesti di crollo anche piuttosto imponenti (v., nel dettaglio, l'*Indagine fisico-geologica* allegata al Piano, pp, 32-33).

Infine uno dei fattori condizionanti la stabilità dei terreni è la giacitura degli strati, nel senso che una giacitura *a franapoggio* favorisce l'instabilità, contrariamente alla giacitura *a reggipoggio*. Esiste tuttavia un fenomeno di modellamento dei versanti, che arriva a configurarsi come dissesto, nel quale le condizioni sono opposte, per cui una giacitura a

reggipoggio degli strati appare concausa della formazione di un particolare tipo di paesaggio: quello dei *calanchi*. Nel territorio provinciale di Chieti tale tipo di paesaggio è piuttosto frequente (Bucchianico, Guardiagrele, ecc.) nelle aree dove sono affioranti le argille plio-pleistoceniche ((v. *Indagine fisico-geologica*, pp, 33-34).

c) Vulnerabilità degli acquiferi

L'accresciuta coscienza dell'importanza dei problemi ambientali in senso generale ha spinto la pianificazione territoriale a considerare come aspetti di primaria importanza la disponibilità e la protezione delle risorse idriche. Nel settore idrogeologico, l'attenzione si sofferma soprattutto sulle carte di vulnerabilità degli acquiferi all'inquinamento, intese come "la possibilità di penetrazione e propagazione, in condizioni naturali, nei serbatoi naturali ospitanti la prima falda generalmente libera, di inquinanti provenienti dalla superficie".

Tali carte tuttavia, rappresentando le aree in cui si ha una maggiore esposizione al rischio di contaminazione delle acque sotterranee in presenza del carico antropico, nell'attuale situazione non sono sicuramente esaustive ai fini della prevenzione degli inquinamenti. La realtà territoriale, infatti, è in molti casi tanto compromessa da richiedere non una *Carta di vulnerabilità*, ma, al contrario, una *Carta di risanamento delle acque*, che attribuisce una maggiore rilevanza agli aspetti del disinquinamento.

Per questa ragione è più importante e necessario identificare alcune aree, a livello sovracomunale, che siano in grado di fornire acque di buona qualità ed in quantità adeguate. Questo tipo di aree possono essere definite "Aree di riserva" e dovranno essere particolarmente tutelate nell'ambito della pianificazione territoriale.

La vulnerabilità degli acquiferi all'inquinamento dipende da diversi parametri, tra i quali prevalgono la litologia e la struttura del sistema idrogeologico, la natura del suolo e la geometria della copertura, il processo di ricarica-deflusso-emergenza delle acque sotterranee e l'interazione chimico-fisico-biologica.

La predisposizione di una cartografia tematica in questo settore deve costituire parte integrante di una programmazione territoriale finalizzata alla definizione di "indicatori vocazionali", che evidenzino le caratteristiche intrinseche di ogni specifico ambito territoriale e le sue attendibili reazioni alle sollecitazioni indotte dai sistemi insediativi e produttivi. E' ovvio, infatti, che i parametri fisici del territorio dovranno essere integrati con quelli connessi alle modificazioni antropiche, sia per quanto riguarda l'uso delle risorse idriche che l'impatto dell'urbanizzazione.

Per quanto concerne questo aspetto del problema, nella Provincia di Chieti, si può affermare che, salvo alcune zone particolari corrispondenti alle piane alluvionali dei fiumi maggiori ed ai centri abitati principali, il carico antropico non risulta particolarmente elevato.

Dunque, nel contesto dell'intero territorio provinciale il rischio d'inquinamento delle acque sotterranee risulta essere piuttosto basso.

Il metodo utilizzato per la costruzione della *Carta di vulnerabilità degli acquiferi* è stato quello della “zonazione omogenea” (secondo M. Civita, 1991), che definisce la vulnerabilità del sito in funzione delle modalità di circolazione idrica sotterranea. In linea di massima, si è trattato di individuare classi di permeabilità tra i vari tipi di terreno presenti nel territorio e fornire una valutazione sulla possibilità che l'eventuale falda acquifera presente potesse essere inquinata.

Nel caso specifico, è stato possibile fornire una zonazione di riferimento basata su tre classi di vulnerabilità:

- *alta*, riportata sulla carta con colore azzurro, per la quale dovrebbe essere prevista una *tutela integrale*;
- *media*, riportata sulla carta con colore verde chiaro, per la quale le aree da tutelare dovrebbero risultare da studi a scala maggiore;
- *bassa*, riportata sulla carta con colore arancione, per la quale potrebbe essere prevista *nessuna tutela*.

Per gli scopi del lavoro, non risulta indispensabile fornire un quadro molto preciso delle condizioni idrogeologiche, per cui ci si è limitati a differenziarle in maniera schematica ma funzionale a fornire utili indicazioni per l'uso del “bene acqua”.

Il territorio provinciale può essere classificato, per quanto riguarda le caratteristiche idrogeologiche, come segue:

- zona dei massicci carbonatici;
- zona dei depositi alluvionali;
- zona intermedia tra le due precedenti;
- altri depositi.

La descrizione analitica delle zone e dei depositi così classificati è contenuta nell'*Indagine fisico-geologica* allegata al Piano, pp, 44-50).

La *Carta della vulnerabilità intrinseca degli acquiferi* rappresenta, dunque, l'insieme delle informazioni indispensabili alla ricostruzione di uno “scenario statico”, che permette una prima valutazione della presenza sul territorio provinciale di situazioni di rischio per quanto concerne la vulnerabilità degli acquiferi. Essa, pertanto, ottempera alle esigenze funzionali della programmazione territoriale alla scala complessiva del P.T.C.P.

Resta evidente che, pur costituendo uno strumento utile non solo ai fini della gestione della risorsa idrica e quindi di pianificazione territoriale, ma anche ai fini di prevenzione (tramite il controllo e la previsione di fenomeni inquinanti sia diffusi che puntuali) e di utilizzo

operativo nel caso di emergenze, tale cartografia rappresenta solo un primo passaggio di carattere generale. Ad esso dovrà seguire, nello sviluppo del processo di pianificazione, la realizzazione di carte delle isopiezometriche, carte idrogeochimiche, carte delle isopache del non saturo, carte dello stato di inquinamento reale dei corpi idrici, carte dei produttori reali e potenziali di inquinamento dei corpi idrici sotterranei, carte dei potenziali ingestori di inquinamento.

d) Uso potenziale del territorio

Una volta individuate le unità geologiche e le rispettive limitazioni d'uso per quanto concerne la stabilità, si prendono in esame i suoli che di norma si originano su di esse. La descrizione dei suoli-tipo, con le rispettive proprietà anche nei riguardi della vegetazione, è contenuta nello studio tematico *Indagine fisico-geologica*, alle pp. 54-69. In sede di Documento Preliminare si ritiene opportuno indicare schematicamente solo le utilizzazioni potenziali, evidenziando quelle che potrebbero essere più opportunamente adottate. Ne deriva il quadro seguente (per la distribuzione spaziale delle unità geologiche, si veda la cartografia).

Alluvioni di fondovalle. Si prestano a qualsiasi utilizzazione, con le sole limitazioni, che possono derivare dal fattore climatico per quanto riguarda l'agricoltura e dai fenomeni di inondazione e di cedimento del sottosuolo per quanto riguarda gli insediamenti e le infrastrutture. La morfologia pianeggiante, con i relativi vantaggi in termini di costi di costruzione, accresce in tali zone la domanda di insediamenti abitativi e industriali, anche se, in assoluto, esse risultano essere le più idonee ad ospitare l'agricoltura ad alto reddito. Data l'insufficienza di terreni fertili nell'ambito provinciale, sarebbe quindi opportuno che, in sede di pianificazione territoriale, si prevedesse l'utilizzazione di tali depositi anche per il settore primario. In particolare, essendo i maggiori fiumi della Provincia (Pescara, Sangro, Trigno) soggetti a inondazione, è opportuno prevedere aree dove l'acqua possa espandersi per poi defluire lentamente a valle (*bacini di laminazione*), da adibirsi a esclusivo uso agricolo.

Alluvioni terrazzate. Ricollegandosi a quanto detto per le alluvioni di fondovalle, è opportuno destinare tali terreni alle nuove infrastrutture e ai nuovi insediamenti civili ed industriali in quanto situati in posizione più salubre, non soggetti a inondazioni e dotati di migliori caratteristiche come terreni di fondazione.

Depositi eluviali e/o colluviali. Essendo in genere dotati di scadenti caratteristiche meccaniche e, a causa dell'elevato grado di erodibilità, soggetti a frequenti dissesti (spesso

innescati dall'intervento antropico), l'utilizzo di tali terreni è condizionato da due fattori: l'acclività del versante e lo spessore della coltre. I materiali tendono a muoversi quando l'acclività supera il 20%, ma non sono rari i casi di movimenti su acclività inferiori. La possibilità di utilizzo che non sia quello agricolo è funzione dello spessore dei materiali stessi: infatti, non essendo migliorabili le caratteristiche geotecniche, un uso – per esempio – residenziale presupporrebbe la completa asportazione, quando lo spessore risulti essere limitato, oppure l'uso di fondazioni profonde, quando l'operazione di asportazione non risultasse economicamente compatibile. Pertanto l'uso ottimale di tali coperture risulta essere quello agricolo.

Detriti di falda. I suoli che si determinano sui detriti di falda hanno, genericamente, una composizione sabbiosa, grossolana, e sono molto ricchi di scheletro (\emptyset dei granuli > 2 mm.). Sono fra i suoli meno fertili in assoluto. Se si aggiunge che le pendenze sono, in genere, elevate e che il microclima è spesso sfavorevole, si deduce che le loro attitudini agronomiche sono praticamente nulle. La roccia madre di tali suoli si trova quasi sempre in condizioni di instabilità elevata, pertanto vanno difesi il più possibile dall'erosione e, specialmente in vicinanza dei centri abitati, vanno tenuti sotto costante controllo. La copertura vegetale, se esiste, va conservata nella sua efficienza, altrimenti si cerca di impiantarla, con pino silvestre o pino austriaco. Spesso i rimboschimenti non hanno successo; in tal caso, per cercare di fissare il detrito, si ripiega sull'inerbimento e cespugliamento, utilizzando leguminose fittonanti e graminacee rizomatose. Sono assolutamente inadatti a insediamenti abitativi, sia per la loro instabilità che per il facile trasporto di possibili inquinanti.

Terre rosse. Tali materiali, derivando dalla dissoluzione di rocce carbonatiche, si accompagnano solitamente al fenomeno carsico. L'utilizzo ottimale è quello *forestale*. Laddove lo spessore non sia limitato, idonei miglioramenti possono rendere i suoli produttivi: in questi casi, qualora l'altitudine e la pendenza non siano eccessivi, possono essere utilizzati per le colture di cereali e patata, la praticoltura, la viticoltura.

Argille plioceniche e pleistoceniche. Costituiscono il substrato geologico della maggior parte del territorio provinciale, dando luogo a un paesaggio collinare con dossi quasi pianeggianti e versanti poco acclivi. Qua e là tale morfologia è bruscamente interrotta da ripidi pendii, a causa dell'instaurarsi di fenomeni di dissesti. Nella maggior parte dei casi fiancheggiano le pianure alluvionali. In genere impermeabili, talvolta possono presentare intercalazioni più sabbiose o ghiaiose, con la formazione di limitate falde sospese. Quando sane, presentano una elevata consistenza e discreta capacità portante; se alterate per

contatto con gli agenti atmosferici, le caratteristiche tecniche diventano scadenti, con sensibile riduzione della capacità portante. Di solito, sono ricoperte da una coltre eluviale, di spessore variabile e con caratteristiche geotecniche peggiori. Risultano essere stabili fino ad una pendenza non superiore al 15% e con presenza di vegetazione (specialmente arboreo-arbustiva); con pendenze maggiori o versanti privi di vegetazione, sono frequenti i dissesti.

L'utilizzazione ottimale di tali suoli sarebbe a bosco o a prato, specialmente il primo (perché ne migliorerebbe le caratteristiche biologiche e chimico-fisiche), con specie che si adattano facilmente al terreno, e cioè olmo campestre, pino nero, ailanto, robinia pseudo-acacia, cipresso, pino silvestre, cerro.

Le utilizzazioni agrarie comporterebbero spese e manutenzione tali da essere meno convenienti rispetto ad analoghe utilizzazioni su altri substrati. Comunque, per una eventuale utilizzazione di questo tipo, si dovranno prevedere sistemazioni idraulico-agrarie allo scopo di rallentare l'erosione del suolo, ed eseguire le opportune lavorazioni, correzioni e concimazioni per eliminare i difetti legati alla tessitura argillosa ed alla presenza di sali solubili.

Come ricordato, il substrato argilloso è quasi sempre coperto da una coltre di alterazione eluviale, che può avere anche notevole spessore (fino a 20 m) e una notevole tendenza a franare, anche con acclività non molto elevate (12-16%). Pertanto se ne sconsiglia l'urbanizzazione, a meno di sostanziali interventi di bonifica.

Viceversa tali terreni, a causa della loro impermeabilità, potrebbero essere utilizzati per interventi, che siano condizionati dal non inquinamento, per esempio scariche di RSU o di altra categoria.

Argille varicolori. Presentano i valori minimi delle caratteristiche geomeccaniche, per cui le zone dove esse affiorano risultano quelle avere il massimo rischio potenziale di frana. Vi si trovano spesso blocchi, massi e lembi di rocce diverse (esotici): pertanto i caratteri dei suoli risultanti possono discostarsi anche molto da quelli tipici e, in genere, sono caratterizzati da bassa fertilità.

Pertanto, in linea di massima, presentano attitudini colturali più forestali che agrarie, mentre si esclude qualsiasi tipo d'insediamento, data l'elevatissimo rischio potenziale di frana e le scadenti caratteristiche geotecniche. Al contrario, con uno sviluppo forestale se ne può ottenere un migliore sfruttamento e nello stesso tempo frenare in modo efficace l'erosione.

Calcari compatti. La morfologia tipica di queste rocce, presenti nella zona sud della Maiella, è aspra, con rilievi a fianchi ripidi e strati a giacitura anche verticale (Pennadomo), con creste acute e dentellate. Si presentano intensamente fratturati con formazione di

blocchi rialzati o abbassati gli uni rispetto agli altri come vere e proprie gradinate. La permeabilità primaria è praticamente nulla, mentre risulta essere buona, se non elevata, quella secondaria per fratturazione. Quindi su tali rocce il reticolo idrografico superficiale è scarso se non assente; al contrario, la circolazione idrica sotterranea è molto sviluppata, con la presenza di falde idriche importanti, che danno luogo a sorgenti di notevole portata.

Utilizzazione ottimale è il bosco, con scelta delle specie in base alla zona fitoclimatica e al microclima locale. Adatte alle colture agrarie rimangono le superfici che presentano insieme: a) pendenza inferiore al 30%; b) altitudine inferiore ai 500 m ; c) esposizione a sud.

Travertini. Si tratta di calcari puri (nel territorio provinciale di Chieti è nota la placca presente nel comune di Roccamontepiano): ne consegue che il suolo vi ha uno spessore ridotto e, spesso, scarsa fertilità. Tale limitazione li rende adatti al pascolo, ma vi sono possibili anche colture legnose da frutto, a oliveto e vigneto. Grazie alla morfologia, in genere pianeggiante, può essere conveniente apportarvi miglioramenti, in modo da poter sostenere colture a più elevato reddito. Sotto il profilo edilizio, sono da considerarsi ottimi terreni di fondazione, con l'avvertenza che, a causa di uno scalzamento alla base ad opera degli agenti atmosferici, al bordo della placca si possono avere distacchi e franamenti di blocchi. Si dovrà quindi evitare che gli edifici e i manufatti in genere si localizzino ai limiti delle placche.

Sabbie gialle - conglomerati poligenici. Costituiscono il tetto delle argille plio-pleistoceniche, per cui contribuiscono alla formazione del paesaggio collinare con ripiani nelle parti apicali, sui quali si trovano ubicati numerosi centri abitati, delimitati da ripide scarpate. Sono terreni idonei a sopportare carichi anche elevati quando si trovano in posizione pianeggiante, mentre possono risentire in maniera notevole di sbancamenti e tagli, e in tal caso dare luogo a dissesti, i più comuni dei quali sono gli scoscendimenti e gli scivolamenti in corrispondenza delle incisioni fluviali e torrentizie.

Pertanto, dove le condizioni geomorfologiche sono migliori (pendenze < 20%, per estensione sufficiente di tali superfici, per assenza di gravi dissesti) possono essere previsti insediamenti abitativi, attività artigianali, piccole industrie. In tali condizioni è anche possibile l'utilizzazione agricola con metodi moderni, come la meccanizzazione spinta: vite, olivo e piante da frutto danno prodotti di pregio, con esposizione preferenziale a sud.

Dove le pendenze sono superiori al 20% l'utilizzazione ottimale è quella forestale, con bosco produttivo (ceduo o fustaia).

Flysch. In relazione alla loro erodibilità, questi terreni danno luogo a forme del rilievo alquanto durevoli e persistenti, sia altocollinari che montuose, presenti soprattutto nella sezione meridionale del territorio provinciale, sulle quali si trovano ubicati molti centri abitati. Tuttavia, essendo stati sottoposti a intensi fenomeni tettonici, laddove la massa si presenti intensamente fratturata o dove siano abbondanti le intercalazioni argilloso-marnose, le caratteristiche geotecniche decadono rapidamente e le condizioni di stabilità diventano molto scarse. Pertanto, è consigliabile non prevedervi nuovi insediamenti residenziali o infrastrutturali. Laddove l'acclività e le riserve idriche lo permettessero, potrebbero essere utilizzati a colture foraggere e della patata; altrimenti l'utilizzazione ottimale appare comunque il bosco, produttivo nelle zone non dissestate e protettivo nelle altre.

e) *Paesaggio e Aree protette*

Obiettivo principale del contributo all'organizzazione del sistema ambientale e tutela del paesaggio all'interno del P.T.C.P. della Provincia di Chieti è quello di introdurre il concetto di ambiente, come somma delle risorse ambientali, quale parte fondamentale nel governo del territorio. Nell'illustrazione che segue si intendono mettere in luce l'articolazione e gli indirizzi generali in riferimento a questa parte del Piano.

Il sistema paesaggistico-ambientale della Provincia di Chieti soggetto al Piano è fondamentalmente costituito da tre zone principali (come individuate dal Piano Paesistico Regionale - PRP): a) fascia costiera; b) fascia collinare; c) fascia montana.

Ad un più attento esame si può osservare che tale classificazione ammette una serie di ulteriori definizioni che aiutano a comprendere meglio il sistema paesaggistico-ambientale e soprattutto evidenziano i "sistemi notevoli del paesaggio", da intendersi come l'insieme di elementi naturali ed antropici la cui rilevanza percettiva e storico-culturale è potenziale fonte di valorizzazione per il territorio. L'assetto e la consistenza di tali sistemi, allo stato attuale, possono essere definiti con uno studio più approfondito alle diverse scale cartografiche, ma soprattutto attraverso schedature dei luoghi notevoli costruite con una rigorosa metodologia di classificazione.

Ciò che risulta evidente anche alla scala (1:100.000) del presente Documento Preliminare è la chiara commistione dei tre sistemi individuati dal P.R.P., dimostrando evidentemente la necessità di una diversa e articolata classificazione.

La prima considerazione va fatta proprio sul *sistema costiero*, dove peculiarità unica della costa teatina, rispetto a quella abruzzese, è la presenza, per lunghi tratti, di una costa alta rispetto al mare, evidenziando pertanto un paesaggio unitario in cui le ultime falde del massiccio della Maiella entrano in contatto diretto con il Mare Adriatico. Se ne origina un paesaggio costiero pregevole, in grado di confrontarsi con altri punti notevoli della costa

Adriatica (Marche e Puglia), che offre aspetti e vedute complessive mai uguali, proiettando il sistema collinare e montuoso direttamente sulla costa e aprendo l'interno del territorio provinciale al mare. Questa condizione implica l'allungamento di una virtuale sezione trasversale del paesaggio costiero, a interessare anche il sistema collinare, con il coinvolgimento di tutte le aree collinari che si addossano al mare. Le aree più pregevoli di questo sistema sono fondamentalmente quelle che investono i territori di Ortona, San Vito Chietino, Rocca San Giovanni, Fossacesia, Torino di Sangro, Casalbordino, Vasto; ma ad essi si possono accostare territori adiacenti come quelli di Ripa Teatina, Miglianico, Tollo Villalfonsina, che risultano rafforzare il paesaggio costiero proprio per conformazione orografica e morfologica.

La seconda considerazione va fatta sul *sistema vallivo costiero* la cui natura alluvionale confluisce, per assetto e caratteristiche, con quella dei sistemi vallivi trasversali costituiti dai principali fiumi della provincia (Pescara, Alento, Foro, Feltrino, Sangro, Trigno) oltre che dal fitto sistema dei fossi e valloni. Ne deriva un sistema paesistico consequenziale e ininterrotto per costruzione di vedute e paesaggi (tali da connettere la costa con il sistema montano passando per quello collinare), denso di luoghi notevoli, ma anche caratterizzato da ampie aree la cui complessità e stratificazione restituiscono armonia estetica di pregio. Tale sistema introduce, inoltre, al sistema dei parchi che interessano la provincia.

La terza considerazione coinvolge il *sistema montuoso*, la cui valenza paesaggistica è già fonte di valorizzazione e tutela e il cui apporto descrittivo rappresenta la sintesi di quelli precedenti per somma di punti notevoli e per visuali privilegiate.

Infine una nota a parte va riferita al *paesaggio agrario*, che la cura e manutenzione secolare, da parte dell'uomo, ha reso "artificialmente naturale". Questo tipo di paesaggio accompagna i territori prevalentemente coltivati a vigneti e oliveti preponderanti nel territorio provinciale, caratterizzando il territorio sia costiero che collinare fino alla fascia pedemontana e coinvolgendo in maniera primaria le aree Chietino ed Ortonese la cui organizzazione attuale propende sempre di più ad un sistema di coltivazione intensivo, che muta fortemente il paesaggio agrario consolidato (ad esempio, con il fitto sistema di serre che caratterizza la coltivazione viticola sempre più denso), mentre appare costante l'uso del territorio nelle medie fasce vallive trasversali e nell'area del basso Sangro e del Vastese, dove il sistema agrario appare meno strutturato (v. anche oltre, *Agricoltura*).

In sede di approfondimenti tematici, il Piano si propone una serie di attività necessarie, nella fase successiva al Documento Preliminare, per poter strutturare adeguatamente un sistema di progetto e valorizzazione – definibile come “sintesi del paesaggio” – che tende a

individuare una serie di occasioni progettuali, trasformandole in elementi catalizzatori dell'assetto paesaggistico del Piano. Tali attività possono sintetizzarsi come segue:

Sistema Costiero

- catalogazione delle tipologie territoriali della costa e connessioni con il sistema infrastrutturale esistente;
- approfondimento e nuova classificazione delle risorse paesaggistiche costiere attraverso uno studio delle sezioni trasversali territoriali che collegano la costa con l'entroterra;
- studio delle connessioni paesaggistiche con i sistemi vallivi trasversali e catalogazione dei sistemi di uso del suolo:

Sistema collinare

- studio delle connessioni paesaggistiche tra fascia collinare e fondivalle;
- individuazione di percorsi tematici paesaggistici attraverso sistemi di schedature

Sistema montuoso

- catalogazione delle valenze ambientali nei territori limitrofi alle aree del Parco Nazionale della Maiella, nella ipotesi di inserimento di una fascia pre-parco;
- sistematizzazione delle aree protette.

Obiettivo dello studio sarà di proporre una razionalizzazione delle risorse paesaggistiche attraverso la loro strutturazione all'interno di percorsi di fruibilità, al fine di:

- individuare un sistema di governo della costa che raggruppi e tuteli le diverse unità ambientali secondo la perimetrazione data dal P.R.P., con un'integrazione delle aree trasformabili da sottoporre a verifica di compatibilità ambientale;
- allargare il regime di tutela e progettazione paesaggistica ai sistemi fluviali, rafforzando il sistema paesaggistico di questi ultimi e costruendo, così, una struttura "a pettine" tale da poter integrare forme di sviluppo del paesaggio connesse a programmi di utilizzazione economica;
- costituire una fascia di pre-parco che permetta lo sviluppo compatibile delle zone montane attraverso forme di perequazione con le autorità locali;
- realizzare "strade-parco" che possano integrare fattori economici con lo sviluppo compatibile del territorio (ad esempio, il percorso che coinvolge i comuni di Fara Filiorum Petri, Rapino Guardiaagrele, Pennapiedimonte, Palombaro, Civitella Messer Raimondo, Fara San Martino, Lama dei Peligni, Taranta Peligna, Lettopalena, Palena, Gamberale, Pizzoferrato, Quadri, peraltro oggetto di programmazione regionale nell'ambito del Q.R.R.).

DINAMICA DELLA POPOLAZIONE

Secondo quanto tuttora previsto dall'art. 7, comma 3, lett. c) della L.R. 18/1983, così come modificata e integrata dalla L.R. 70/1995, il P.T.C.P. è chiamato a precisare ed articolare, "per singolo Comune, le previsioni demografiche ed occupazionali e le quantità relative alla consistenza degli insediamenti residenziali fornite dal Q.R.R. per l'intera Provincia o per gli ambiti eventuali di cui all'art. 3, comma 2, lett. a) (ambiti U.L.S.S.: *n.d.r.*).

Appare evidente – ed è stato sottolineato in precedenza – come una simile impostazione risulti del tutto datata, riferendosi a una fase espansiva ormai conclusa e ad ambiti territoriali predeterminati oltre che, dall'epoca della formulazione originaria del dettato normativo, fortemente riaccorpati. In più, l'adempimento puntuale della L.R. citata incontra obiettivi impedimenti nella disponibilità della base-dati, che, soprattutto per gli aspetti occupazionali e residenziali, scaturisce dalle rilevazioni censuarie, l'ultima delle quali (1991) è troppo lontana nel tempo, nonostante il periodo successivo possa considerarsi, per molti aspetti, di sostanziale ristagno.

Si è ritenuto, pertanto, di procedere nel modo seguente:

- analizzare il *trend* demografico, a scala provinciale e comunale, nel medio periodo, sulla base dei censimenti dal 1961 al 1991;
- analizzare il *trend* demografico più recente (1996-1998), a scala provinciale e comunale, sulla base dei dati di iscrizione anagrafica;
- elaborare una gamma completa di indicatori strutturali, a scala provinciale e comunale, necessariamente riferiti al censimento del 1991 (classi di età, invecchiamento/dipendenza, tassi di attività, occupazione/disoccupazione, istruzione, posizione professionale, popolazione attiva per settori);
- utilizzare le proiezioni demografiche, a scala provinciale e comunale, elaborate dal C.R.E.S.A. (Centro Regionale di Ricerche Economico-Sociali delle Camere di Commercio d'Abruzzo) sulla base dei dati di iscrizione anagrafica e pubblicate nell'annuale *Rapporto sulla economia abruzzese*;
- analizzare la situazione delle abitazioni non occupate, a scala comunale, come indicatore del patrimonio residenziale disponibile, sulla base del censimento del 1991, ricavandone considerazioni interpretative in termini di fabbisogno.

Tali analisi ed elaborazioni vengono acquisite dal S.I.T.P. e rimangono a supporto del Piano, così da orientare le scelte di localizzazione nell'ambito di quel processo di copianificazione che si è posto a fondamento metodologico del Piano stesso, attraverso le procedure di concertazione con i Comuni e gli altri soggetti attuatori, pubblici e privati.

Nel complesso, la Provincia di Chieti ha recuperato, al 1998, quasi 40.000 abitanti rispetto al minimo registrato al censimento del 1971 (351.567 ab.), grazie alla decisa inversione del saldo migratorio e nonostante il progressivo indebolimento di quello naturale. Tuttavia, le proiezioni al 2008 le attribuiscono la dinamica più debole in ambito regionale: la popolazione provinciale dovrebbe crescere dell'1,6%, contro l'1,8% di Pescara, il 2% de L'Aquila e il 3,6% di Teramo (Abruzzo: 2,2%).

Scendendo al dettaglio comunale, si evidenzia il degrado di quello che è stato sopra definito come il "tessuto insediativo diffuso": ben 75 comuni recano, infatti, il segno negativo, ovvero tendono a perdere ulteriormente popolazione, mentre i restanti, con segno positivo, si concentrano nella fascia costiera e intorno alle polarità urbane intermedie, le quali, a loro volta, manifestano la tendenza a un contenuto incremento, come pure il capoluogo provinciale.

Immediato riscontro di questa situazione, in sé rischiosa, di progressiva concentrazione/segregazione demografica si ottiene dall'esame delle "piramidi delle età", di cui è stata elaborata la serie completa a livello comunale: la maggior parte di esse mostrano, infatti, la tipica figura "a bulbo", con il restringimento delle classi più giovani e l'espansione di quelle più anziane, che denota regresso demografico e invecchiamento strutturale.

Per conseguenza, le valutazioni relative al grado di utilizzazione delle abitazioni mostrano, per molti comuni (in particolare, delle valli Sangro-Aventino e Trigno), rischi effettivi di totale dissipazione, per abbandono, del patrimonio edilizio esistente (v. oltre).

SISTEMA INSEDIATIVO

a) Struttura funzionale

Ad una fase di destrutturazione e di marginalizzazione di gran parte dello spazio regionale abruzzese – che si è protratta fino alla metà degli anni Settanta e cui ha fatto riscontro la riallocazione selettiva delle risorse a vantaggio degli spazi centrali – è seguita una fase di tendenziale riassorbimento degli squilibri, e di affermazione di un modello diffusivo delle rinnovate strutture produttive e residenziali.

Permangono, tuttavia, gli esiti di processi di divaricazione territoriale nei diversi momenti e nei molteplici aspetti in cui si articola la dinamica spaziale, ivi compresa quella urbana, con la virtuale contrapposizione di un Abruzzo costiero, avanzato e progressivo, ad un Abruzzo interno, marginale e regressivo. Si consolida l'allineamento assiale adriatico che, muovendo da nord, mostra propensione a proseguire oltre Pescara e a saldarsi al polo di Vasto.

Nello sviluppo spazialmente discontinuo che caratterizza, dunque, molte aree della regione, la rete urbana della Provincia di Chieti risente soprattutto di due fattori che hanno inciso - e incidono tuttora - sulle sue caratteristiche e sul modello localizzativo delle funzioni urbane:

- la formazione ed il progressivo rafforzamento di una area metropolitana, come il sistema urbano integrato Chieti-Pescara;
- la presenza, in alcune zone, di grandi impianti industriali esogeni (v. oltre).

Tali fattori si combinano e determinano, come effetto, una sostanziale debolezza delle reti urbane, che non esprime ancora tendenze significative verso una struttura reticolare.

Per quanto riguarda l'area di Chieti-Pescara, il ruolo che questo sistema sta assumendo in termini di agglomerazione di attività di direzione, gestione, controllo, produzione di informazione e di innovazione, modifica, almeno in parte, le gerarchie consolidate misurate sulla base dei servizi alle famiglie, ed attribuisce sempre più all'area metropolitana la capacità di polarizzare non solo il terziario commerciale nelle sue forme più evolute (grande distribuzione, ipermercati), ma anche le funzioni quaternarie e quinarie, che rappresentano oggi il motore dell'economia urbana.

Quindi, il rango che l'area Chieti-Pescara va acquisendo in misura sempre maggiore dipende più dalla capacità di innovare ed incubare nuove attività che non dall'estensione della base economica esistente. Nello studio dei fattori che determinano la capacità dell'area urbana di porsi come perno centrale dello sviluppo, non può essere, infatti, tralasciato un aspetto che è divenuto sempre più rilevante nella modificazione degli equilibri e dei ruoli assunti dalle città: la dinamica delle innovazioni – intese come la nascita e lo sviluppo di attività legate alla produzione di "informazione" – può determinare un "precoce

invecchiamento" delle funzioni urbane ritenute in precedenza trainanti, modificando in tal modo il valore ed il significato della base economica preesistente.

Il rafforzamento dell'area urbana di Chieti-Pescara determina, pertanto, un'accelerazione della concentrazione spaziale di attività ad elevato valore aggiunto e, quindi, produttrici di reddito elevato, con effetti sui processi di divaricazione economica tra i comuni che fanno parte dell'area metropolitana (Chieti, Francavilla, San Giovanni Teatino) ed il resto dei centri della provincia.

Per quanto riguarda la presenza di grandi industrie esogene, queste hanno, da un lato, creato nuovi posti di lavoro e, quindi, generato effetti indotti sui redditi e sui consumi dell'area, ma, dall'altro, hanno determinato alcuni vincoli alla crescita ed allo sviluppo economico del sistema urbano e, quindi, della rete urbana.

In primo luogo, si deve osservare che, negli anni Cinquanta, nel pieno sviluppo dell'impresa di stampo fordista, le unità produttive di grandi dimensioni erano considerate un importante strumento per l'adozione di innovazioni, favorite dalle stesse caratteristiche del progresso tecnico, in grado di mediare il rischio globale di investimenti in R&S con la dimensione del loro mercato. Questo ruolo, entrato in crisi con la crisi dell'impresa fordista e recentemente rivalutato, alla luce delle grandi trasformazioni dovute, in buona misura, al paradigma *dell'Information Technology*, trova conferma solo nel caso in cui siano localizzati le attività direzionali o di R&S delle grandi aziende. Diverso è il caso – come nella Provincia di Chieti – in cui sono presenti solo gli impianti produttivi, che non generano diffusione delle innovazioni sul tessuto delle PMI.

In secondo luogo, l'assenza delle funzioni direzionali e di R&S delle grandi aziende localizzate in alcuni comuni della Provincia di Chieti non ha permesso di attivare una domanda di servizi alle imprese di assetto e strategici e, quindi, non ha favorito la nascita di società di servizi di elevato *standing* qualitativo, nel campo, ad esempio, della R&S, del *marketing*, dell'organizzazione aziendale. E' venuto a mancare, in altri termini, un fattore propulsivo di attivazione di funzioni ad elevato valore aggiunto, tipicamente urbane, in grado di qualificare la rete delle città e di rappresentare un supporto operativo al tessuto delle PMI locali, ancorate a produzioni mature, con bassi livelli di innovazione, con manodopera scarsamente qualificata.

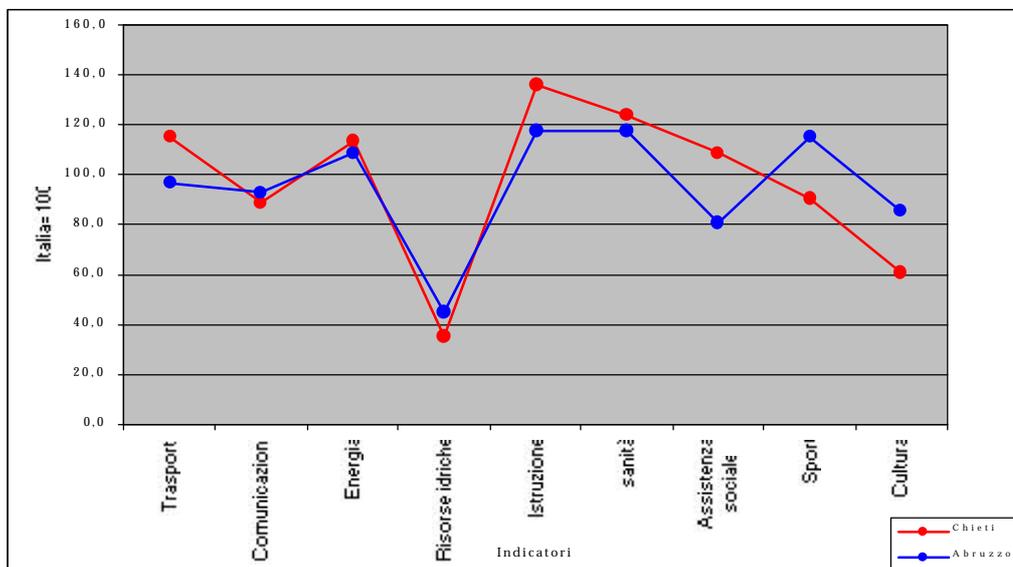
In terzo luogo, la presenza di grandi impianti industriali non ha favorito la nascita di nuove imprese per *spin off* e, quindi, non ha fornito gli ingredienti necessari per la strutturazione di sistemi produttivi locali.

Di conseguenza, il mancato decollo di una media impresa di tipo endogeno, ha inciso in modo rimarchevole sulla debole dotazione di servizi alle imprese e di funzioni urbane a

prevalente contenuto intellettuale ed a elevato valore aggiunto, e ciò spiega, almeno in parte, la debolezza della rete urbana della Provincia di Chieti.

Se si prendono in esame alcuni *indicatori di dotazione infrastrutturale* significativi delle funzioni di rete urbana (trasporti, comunicazioni, energia, risorse idriche, istruzione, sanità, assistenza sociale, sport, cultura), ponendo i valori Italia =100, si può osservare che la provincia di Chieti presenta, rispetto ai valori regionali, un quadro non omogeneo:

- indici nettamente superiori nei trasporti, nell'energia, nell'istruzione, nella sanità, nell'assistenza sociale;
- un *deficit* nelle comunicazioni, nelle risorse idriche, nello sport, nella cultura.



Indicatori della dotazione infrastrutturale nella provincia di Chieti e in Abruzzo.

La *struttura dei servizi alle famiglie* ha rappresentato a sua volta, per lungo tempo, un importante indicatore del ruolo e del rango gerarchico dei centri urbani. La numerosità e il tipo di funzioni presenti, infatti, permettevano di attribuire al singolo centro, in modo sufficientemente univoco, un livello di servizi che lo posizionava in un determinato grado della gerarchia urbana. A questo grado corrispondeva, compatibilmente con le caratteristiche morfologiche, infrastrutturali, di densità di popolazione, di reddito, un'area di gravitazione che permetteva, da un lato di quantificare la dimensione del mercato e la sua estensione geografica, dall'altro, gli effetti che una modificazione dell'offerta di servizi poteva generare in termini di maggiore potere di attrazione.

Nell'ultimo ventennio, si sono verificate una serie di profonde modificazioni, sia sul versante dell'offerta, sia su quello della domanda dei servizi alle famiglie.

Sul versante dell'offerta, si possono individuare le seguenti trasformazioni:

- crescente dualismo tra struttura distributiva tradizionale e grande distribuzione;

- forti spinte innovative sul fronte dell'organizzazione, con lo sviluppo di ipermercati e di *hard discount*;
- un crescente processo di concentrazione dell'offerta;
- introduzione di innovazioni nel dettaglio tradizionale, miranti a incrementare la produttività e ad aumentare la competitività nei riguardi delle grandi imprese commerciali;
- tendenza ad una forte specializzazione, o in termini di prodotto, o in termini di modello di vendita;
- crescente differenziazione all'interno dei comparti commerciali, dove si osserva una sempre maggiore divaricazione tra comparto alimentare e non alimentare;
- un mutamento dei modelli localizzativi delle tipologie di servizi, che si differenziano profondamente a seconda del contesto territoriale. Nei centri urbani e nelle zone densamente popolate sono presenti il dettaglio tradizionale, lo specializzato e alcune forme di grande distribuzione. Nelle aree esterne all'abitato, in corrispondenza di nodi viari e infrastrutturali, in posizione baricentrica rispetto ad un mercato che è costituito da più centri urbani, spesso si localizzano le più recenti forme di vendita (grande distribuzione, ipermercati, *hard discount*).

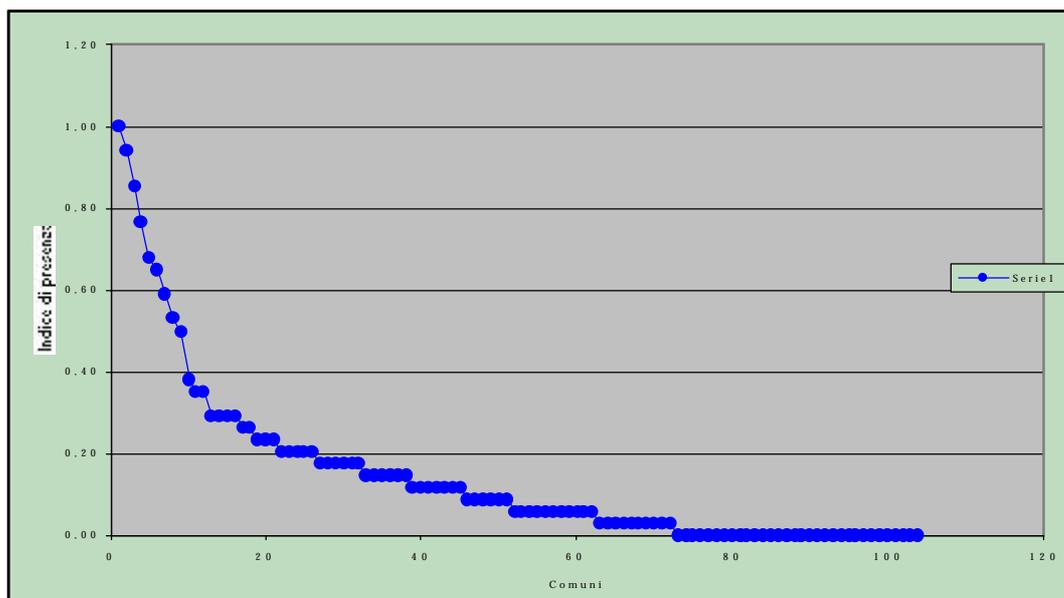
Sul versante della domanda, alcuni fattori hanno influito sul cambiamento del modello di comportamento della popolazione:

- miglioramento complessivo dell'accessibilità territoriale;
- maggiore propensione allo spostamento per acquisti;
- maggior peso degli effetti di trascinamento sugli acquisti, dovuti da un lato, alle moderne forme di vendita presenti, dall'altro, all'aumento del lavoro femminile, che ha generato la necessità di concentrare nello spazio e nel tempo, una serie di acquisti correnti;
- incremento generalizzato del reddito, che ha determinato maggiori consumi soprattutto nei settori a più elevata elasticità;
- comportamento selettivo e massimizzante della popolazione, che tende da un lato, a valutare i diversi punti di offerta di servizi correnti, sulla base della ampiezza della gamma presente, dei prezzi, della qualità e, dall'altro, a richiedere servizi con elevato livello di specializzazione per determinati prodotti non correnti.

Nella provincia di Chieti, lo sviluppo di una struttura urbana complessa come quella di Chieti-Pescara, con caratteristiche multipolari, con specializzazioni ed integrazioni funzionali, frammenta e disintegra le classiche aree di gravitazione, che, al contrario, permangono nel restante territorio provinciale, caratterizzato da una organizzazione tradizionale, in cui la rete urbana ha ancora una organizzazione gerarchica ben definita.

L'analisi della rete urbana della provincia di Chieti, effettuata sulla base della gamma di servizi offerti da ciascun comune, delinea una struttura gerarchica non equilibrata, soprattutto per quanto riguarda la distribuzione geografica:

- un solo comune, Chieti, che contiene tutti i servizi considerati;
- un secondo gruppo, formato da Lanciano, Vasto e Ortona, che registra indici di presenza elevati;
- un terzo gruppo, formato da Francavilla, San Salvo, San Giovanni Teatino, Guardiagrele ed Atesa, con indici di presenza medio-alti (da sottolineare che sia San Giovanni Teatino, sia Francavilla fanno parte dell'area urbana di Chieti-Pescara);
- un quarto gruppo, costituito da Altino, Casalbordino e Casoli, con indici di presenza medi;
- un quinto gruppo, formato da 14 comuni, con livelli di presenza medio-bassi;
- infine un sesto gruppo, costituito da tutti i restanti comuni, con livelli di dotazione molto bassi o pari a zero.



Indici di presenza dei servizi dei comuni della Provincia di Chieti

La dotazione di servizi è, quindi, modesta: misurando la gerarchia sulla base degli indici di presenza, si registra una rete urbana con un limitato numero di centri significativi nella gerarchia regionale, in cui spicca la dotazione dei comuni che fanno parte dell'area urbana Chieti-Pescara, e in cui gli unici centri che registrano una gamma di servizi sufficientemente completa sono Lanciano, Vasto, Ortona.

Il modello di distribuzione funzionale evidenzia, pertanto, la sostanziale assenza di diffusione territoriale dei servizi più qualificati e la concentrazione solo su alcuni comuni principali, che determinano effetti di polarizzazione terziaria.

Il modello localizzativo sottolinea, anche in questo caso, una fascia costiera sufficientemente strutturata, un'area intermedia più debole in cui si consolidano alcuni comuni come Atesa e Guardiagrele, ed un'area interna caratterizzata da una debolissima struttura terziaria.

L'analisi effettuata su servizi alle famiglie (fonte SEAT, 2000), conferma l'articolazione del territorio provinciale in tre parti:

- un primo allineamento costiero, formato dai poli di Ortona, Lanciano, Casalbordino, Vasto, San Salvo;
- un secondo allineamento più interno, formato da Chieti, Guardiagrele ed Atesa;
- una terza fascia di territorio costituito da comuni che gravitano per i servizi sui centri del secondo allineamento e che non presentano nessun centro in grado di esprimere un livello di offerta appena adeguato.

Chieti, anche se polarizza alcuni comuni, rientra nel cono d'ombra di Pescara, mentre i comuni di San Giovanni Teatino e Francavilla, pur presentando un livello di dotazione elevato in termini sia qualitativi che quantitativi, entrano a far parte dell'area pescarese.

Per quanto concerne i servizi di livello intermedio e di livello elevato, la rete urbana della provincia si attesta su tre centri principali: Chieti, Lanciano, Vasto. La numerosità dei poli diminuisce in modo sensibile: a parte Guardiagrele, che ha un grado di polarizzazione molto ridotto ma che, in virtù della propria posizione geografica, ritaglia una sia pur minima area di gravitazione, i poli presentano aree di gravitazione ampie, ritagliando spazi di territorio molto all'interno.

Ancora nell'ambito dei servizi alle famiglie, mirati alla "tutela dell'uomo" così come definita nel Documento di *Indirizzi generali di governo* approvato dal Consiglio Provinciale (cfr. p. 3. punto C1), hanno particolare rilevanza, sotto il profilo urbanistico e territoriale, le *strutture sanitarie*.

Citando testualmente il suddetto Documento, "la Provincia, tra le sue molteplici competenze di politica territoriale, ha quella relativa alla materia della sanità per quanto

concerne il dimensionamento e localizzazione dei servizi sanitari e delle strutture (L.R. 18/1983). In tale contesto, e considerato che le strutture rappresentano il primo e fondamentale riscontro nel territorio della Pubblica Amministrazione a sapere programmare ed erogare i servizi di primaria importanza e considerato che le stesse strutture sanitarie costituiscono i più importanti riferimenti territoriali per il cittadino, si pone come prima opzione strategica del programma in materia di politica territoriale la definizione dell'assetto sul territorio di tutte le strutture sanitarie e del loro dimensionamento quali-quantitativo".

Approfondendo l'analisi della rete urbana sulla base dei *servizi alle imprese* (dei quali si tratterà più ampiamente, sotto il profilo economico, nell'ambito della struttura produttiva), si può osservare che, per i *servizi di routine* (o banali), Pescara è il centro dominante della regione. Con dotazioni nettamente inferiori è Teramo, mentre su valori modesti sono L'Aquila, Avezzano, Chieti, Lanciano. Valori delle unità locali più modesti ma ancora con una certa significatività sono quelli dei centri di Giulianova e Montesilvano, nella fascia costiera a nord di Pescara.

La distribuzione dei *servizi di assetto* (o strategici) rafforza il fenomeno della polarizzazione. Pescara acquista ulteriore forza nella rete urbana. Un secondo gruppo di centri è costituito dai capisaldi regionali come L'Aquila, Teramo, Avezzano, mentre di rango inferiore risultano Chieti, Lanciano e Vasto. Con valori decisamente più modesti sono una serie di comuni della fascia costiera (Francavilla e Montesilvano, che di fatto rappresentano l'area di influenza diretta di Pescara, e Silvi, Giulianova, Ortona, Roseto).

Nell'ambito della Provincia di Chieti, se si esclude il capoluogo, che costituisce il polo metropolitano insieme a Pescara, gli unici due poli significativi, Lanciano e Vasto, si collocano in posizione bassa nella gerarchia regionale.

Mettendo a confronto i valori dei coefficienti di correlazione applicati congiuntamente ad entrambi i segmenti di servizi considerati, si può osservare che, in termini di rango, Chieti e Lanciano occupano le prime due posizioni in graduatoria sia per i servizi alle famiglie che per quelli alle imprese. Passando ai centri di rango inferiore, Francavilla – che per i servizi alle famiglie occupa la quinta posizione in graduatoria – passa al terzo posto per i servizi alle imprese, mentre San Giovanni Teatino dal settimo passa al sesto. Al contrario, Vasto, Ortona, San Salvo, Guardiagrele perdono rango passando dai servizi alle famiglie ai servizi alle imprese.

Questo comportamento può essere spiegato con il fatto che i primi due centri, ricadendo nell'area urbana di Chieti-Pescara, sono meno rilevanti per quanto riguarda i servizi alla popolazione, data la presenza di un centro come il capoluogo in grado di offrire

servizi rari e di qualità, mentre registrano un rango più elevato per i servizi alle imprese, dato il modello localizzativo di queste ultime (v. oltre: *Industria*).

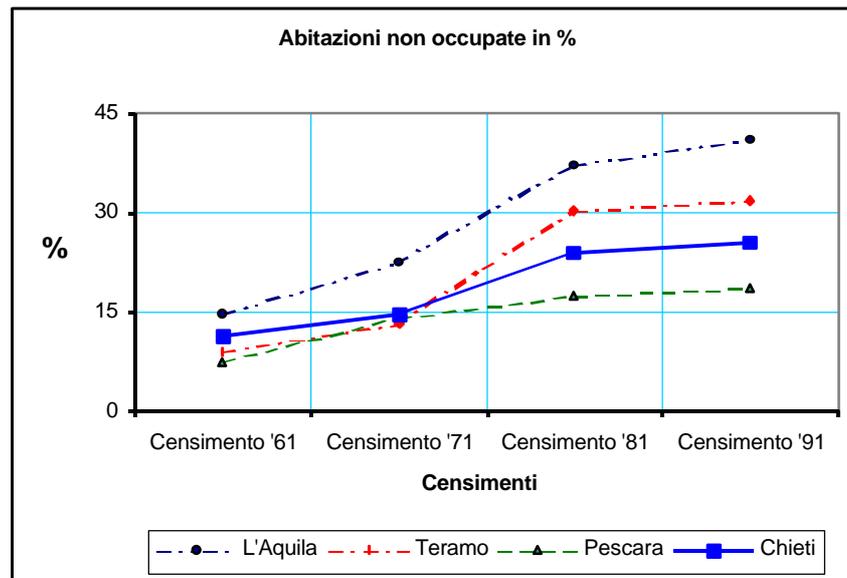
b) Patrimonio abitativo

La provincia di Chieti, in tema di utilizzo del patrimonio abitativo, è caratterizzata nel contesto nazionale da valori grosso modo in linea con la media delle altre province italiane, sia per la consistenza al 1991 delle abitazioni non occupate sia per la dinamica nell'arco temporale 1961-1991. Infatti, secondo l'ISTAT, ai censimenti che sono stati effettuati in tale arco temporale le quote percentuali delle *abitazioni non occupate* hanno delineato questo quadro statistico per le province della regione Abruzzo:

Provincia	Censimento '61	Censimento '71	Censimento '81	Censimento '91
L'Aquila	14.7	22.5	37.2	41.0
Teramo	9.1	13.1	30.3	31.9
Pescara	7.5	14.1	17.4	18.6
Chieti	11.4	14.8	24.1	25.6
Media tra le province italiane	9.4	13.7	22.5	23.5

In particolare, da una ulteriore lettura dei dati, si evince per la provincia di Chieti, al censimento del 1991, una forte somiglianza con le contigue province del Mezzogiorno (in particolare: Isernia, Campobasso e Foggia; si veda, in dettaglio, lo studio tematico, allegato al Piano). Quanto alla dinamica, si rileva una crescita lievemente più blanda delle abitazioni non occupate rispetto alle altre province, documentata dal progressivo ridursi della forbice tra il dato della provincia in questione e quello della media tra tutte le province italiane.

In relazione al contesto regionale, la dinamica 1961-1991 appare qualificata da due aspetti molto appariscenti (v. grafico): il primo risiede nella notevole tendenza alla diversificazione delle fisionomie provinciali ai censimenti più recenti (1981 e 1991); il secondo nella crescita sensibilmente più contenuta delle abitazioni non occupate nella provincia di Chieti, specie in confronto a quelle di Teramo e de L'Aquila.



Le specificità provinciali per i grandi aggregati statistici delle abitazioni occupate, secondo le ricostruzioni ISTAT dei risultati ai censimenti dal 1961 al 1991, si riassumono in questi punti fondamentali:

- la grande trasformazione del patrimonio abitativo si è verificata nel decennio 1971-1981, quando il processo di riduzione delle abitazioni occupate si attesta su ben 10 punti percentuali (passando dall'85% al 76% del totale) e sembra assestarsi nel decennio successivo (l'ulteriore decremento vale circa l'1%);
- l'espansione delle abitazioni non occupate non ha comportato l'incremento della pressione abitativa in termini di occupanti per stanza per quelle abitate; al contrario, l'indicatore passa da 1.1 nel 1961 a 0.6 nel 1991;
- cresce sensibilmente il numero delle stanze per abitazione occupata (da 3.50 nel 1961 a 4.70 nel 1991), in evidente correlazione negativa con il diminuire del numero dei componenti per famiglia;
- notevole appare l'accesso alla proprietà della casa, specie se si tiene conto dell'abbattimento (circa la metà) della quota percentuale delle abitazioni in affitto (15.90% nel 1991);
- crolla su valori assoluti del tutto irrilevanti la consistenza degli altri tipi di alloggio.

Elementi caratteristici delle abitazioni nella Provincia di Chieti ai censimenti dal 1961 al 1991

AGGREGATI	Censimenti			
	1961	1971	1981	1991
ABITAZIONI	105147	112448	146062	174220
STANZE	360141	446931	637995	774029
NUMERO DI STANZE PER ABITAZIONE	3.40	4.00	4.40	4.40
Abitazioni occupate	93164	95831	110810	129572
% abitazioni occupate	88.60	85.20	75.90	74.40
Stanze delle abitazioni occupate	323956	387379	507468	603732
Numero di stanze per abitazione occupata	3.50	4.00	4.60	4.70
Numero di occupanti per stanza	1.10	0.90	0.70	0.60
Abitazioni occupate in proprietà	59209	66171	80546	98759
% abitazioni occupate in proprietà	63.60	69.00	72.70	76.20
Stanze delle abitazioni occupate in proprietà	215099	278394	383162	476374
Numero di stanze per abitazione occupata in proprietà	3.60	4.20	4.80	4.80
Numero di occupanti per stanza in abitazione in proprietà	1.10	0.90	0.70	0.60
Abitazioni occupate in affitto	25680	24264	23337	20594
% abitazioni occupate in affitto	27.60	25.30	21.10	15.90
Stanze delle abitazioni occupate in affitto	80715	88163	94790	84195
Numero di stanze per abitazione occupata in affitto	3.10	3.60	4.10	4.10
Numero di occupanti per stanza in abitazione in affitto	1.20	1.00	0.80	0.70
Abitazioni non occupate	11983	16617	35252	44648
% abitazioni non occupate	11.40	14.80	24.10	25.60
Stanze delle abitazioni non occupate	36185	59552	130527	170297
Numero di stanze per abitazione non occupata	3.00	3.60	3.70	3.80
ALTRI TIPI DI ALLOGGIO	790	156	307	34
Altri tipi di alloggio (per 1.000 abitazioni occupate)	0.85	0.16	0.28	0.03
Numero di occupanti per altro tipo di alloggio	2.80	2.90	3.00	1.80

Entrando nel merito delle abitazioni non occupate, le informazioni sul censimento 1991, per la provincia nel suo insieme, consentono di apprezzare alcune importanti particolarità:

- l'ampiezza più frequente delle abitazioni non occupate consiste in quattro stanze e in oltre il 50% dei casi l'ampiezza oscilla tra tre e quattro stanze (da ritenersi elevata, ma non eccessiva; in merito, il grafico che segue nel testo visualizza le frequenze relative percentuali per numero di stanze e quelle cumulate di tali frequenze);
- la figura giuridica di proprietario del tutto dominante è quello della persona fisica; tuttavia, la consistenza delle abitazioni non occupate di proprietà pubblica, seppure molto modesta in valore assoluto, lascia trasparire la presenza di possibili situazioni connotate da spreco di risorse;

- l'età delle abitazioni non occupate, se vista nel complesso presenta una distribuzione bimodale: prevalenza delle abitazioni molto antiche (costruite prima del 1919) e, ancor più, di quelle molto recenti, posteriori al 1972 (38% del totale);
- quanto osservato al punto precedente vale anche, in linea generale, se si considerano le abitazioni non occupate in funzione del numero delle stanze, con la particolarità di un peso crescente delle abitazioni molto antiche per quelle con nove stanze e più. In termini analitici il quadro statistico è scandito da questi valori:

Epoca di costruzione del fabbricato	Stanze (%)									Complesso abitazioni (%)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9 e più	
Prima del 1919	27	29	26	19	18	22	21	25	37	23
1919 - 1945	11	14	14	12	11	13	14	14	9	13
1946 - 1960	8	9	12	15	14	16	13	13	13	13
1961 - 1971	5	6	12	16	16	17	18	18	14	13
1972 - 1981	18	26	26	30	25	19	19	18	14	26
1982 - 1986	25	11	8	5	6	6	6	5	6	7
Dopo il 1986	6	4	3	4	9	7	9	7	6	5
Totale	10	10	10	10	10	10	10	10	100	100
	0	0	0	0	0	0	0	0		

- infine, circa l'utilizzazione per vacanza delle abitazioni non occupate, essa risulta da modesta a trascurabile, qualunque sia il numero delle stanze, per le costruzioni più antiche, mentre diventa dominante (oltre il 50%) per quelle posteriori al 1961, salvo le recentissime (edificate dopo il 1986) per le quali il dato statistico ha scarso valore interpretativo per l'età troppo giovane delle abitazioni. Non è irrilevante notare come le quote più elevate di abitazioni utilizzate per vacanza ricadano in corrispondenza dell'intervallo 1972-1981, già segnalato in precedenza per essere quello caratterizzato dalla più veloce crescita delle abitazioni non occupate:

Epoca di costruzione del fabbricato	Stanze (%)									Complesso abitazioni (%)
	1	2	3	4	5	6	7	8	9 e più	
Prima del 1919	5	9	1	8	8	1	9	1	18	9
1919 - 1945	2	2	3	4	4	4	3	4	45	40
1946 - 1960	2	3	4	5	4	5	5	5	48	46
1961 - 1971	2	5	6	6	5	5	5	5	66	62
1972 - 1981	7	8	8	8	6	5	5	5	64	78
1982 - 1986	9	8	8	6	4	4	4	2	60	72
Dopo il 1986	7	5	5	3	2	2	3	2	32	35

Il passaggio dalla descrizione statistica alla valutazione territoriale delle abitazioni non occupate è reso arduo per il fatto che, a prescindere dalla scala amministrativa di analisi (regione, provincia o comune), la consistenza di tali abitazioni dipende da situazioni sociali contrapposte:

- puro e semplice abbandono residenziale e conseguente non utilizzo delle abitazioni;
- diverso utilizzo (per vacanza, lavoro, studio o altre finalità) che non può in alcun modo essere assimilato a un fenomeno di abbandono, dal momento che rappresenta una modalità residenziale soltanto diversa da quella abitativa, anche continuativa nel tempo (utilizzo per lavoro e per studio).

Fondati dubbi, inoltre, riguardano la qualità, non molto elevata e difficilmente migliorabile, delle informazioni statistiche elementari, raccolte in occasione dei censimenti, o di quelle derivabili per via indiretta dalla banca dati ENEL circa le utenze elettriche nelle abitazioni. Infatti, è certamente diffuso il fenomeno delle scissioni fittizie delle famiglie al fine di eludere la normativa fiscale italiana sulle abitazioni in proprietà e la differenziazione delle tariffe elettriche, l'una e l'altra pesantemente punitive delle abitazioni secondarie. Gli effetti sono di segno opposto, ma cumulativi in riferimento all'affidabilità dei dati, specie quando le scissioni artificiose coinvolgono più unità amministrative comunali, per il fatto che esse portano a sovrastimare i trasferimenti di residenza e, al contrario, a sottostimare le abitazioni, non occupate in maniera continuativa.

In ogni caso, lo stato di fatto rilevato in occasione dell'ultimo censimento (1991) ha certamente subito cambiamenti negli anni successivi, che però non possono essere

quantificati con criteri oggettivi in ragione della lacunosità delle informazioni statistiche disponibili. Infatti, i rilevamenti dell'ISTAT circa l'attività edilizia nei comuni sono inutilizzabili per la scarsa, o addirittura nulla, collaborazione delle amministrazioni comunali e per la mancanza di controlli di congruenza tra quanto dichiarato dalle suddette e quanto effettivamente costruito nel corso dell'anno di riferimento.

Ciò premesso, la *distribuzione territoriale delle abitazioni non occupate*, in valori assoluti delinea cinque ambiti che, nei primi tre casi, riflettono la consistenza demografica e la propensione alle attività turistiche, nel quarto caso gli esiti del forte spopolamento recente di comuni apprezzabili per taglia demografica ancora negli anni Cinquanta, e, infine, nel quinto una pluralità di situazioni non classificabili in assetti semplificati:

- ambito litoraneo di Francavilla al Mare, cui partecipano anche il capoluogo di provincia e il comune di Ortona;
- ambito frentano di Lanciano e Fossacesia;
- ambito litoraneo meridionale di Vasto, cui partecipano anche San Salvo, Casalbordino e Torino di Sangro;
- ambito dell'alto Chietino secondo l'allineamento Palena-Schiavi d'Abruzzo;
- ambito residuale degli altri comuni della provincia.

Il cartogramma illustrativo dell'aspetto in questione (v. tavola 1, nello studio tematico *Le abitazioni non occupate in provincia di Chieti*, allegato al Piano) è integrato da indicazioni circa la quota delle abitazioni non occupate nelle località del tipo *centro abitato*, che portano a sottolineare la presenza di un discreto numero di comuni, specie nelle medie valli dell'Alento e del Foro, nei quali le quote scendono al di sotto del 50% in ragione della dominanza dell'insediamento sparso. In particolare, si distinguono i comuni di Vacri (29%), Villamagna (30%), Ripa Teatina (33%) e Miglianico (33%) nei quali la dispersione spaziale delle abitazioni non occupate è tale da rendere difficile sia la percezione del sottoutilizzo del patrimonio abitativo sia la possibilità di interventi di recupero ispirati a criteri univoci per la grande varietà delle tipologie edilizie, dal villino di campagna al capanno, e dei contesti ambientali locali.

Per quanto riguarda la *consistenza delle abitazioni non occupate in % delle abitazioni in complesso* (v. tavola 2, nello studio tematico allegato al Piano), le quote relative più elevate (posta uguale a 100 la media provinciale) si incontrano nelle regioni agrarie di montagna, specie in quella del Medio Sangro in cui si coglie il massimo, con un valore di 209. Più contenuti, ma senza una stretta correlazione con l'altimetria, sono i valori nelle regioni agrarie della collina interna e di quella litoranea. Evidente, invece, è l'autocorrelazione spaziale per il fatto che i valori inferiori alla media provinciale si

susseguono con regolarità a partire dalle Colline nord-orientali della Maiella, per proseguire con le Colline litoranee di Chieti, prima, e di Ortona, poi.

In chiave territoriale, pur in presenza di numerose eccezioni, si ha l'impressione che in provincia di Chieti il fenomeno delle seconde case sia stato originato soprattutto dai processi di spopolamento, che tra il 1951 e il 1991 hanno interessato la quasi totalità dei comuni, e solo in via accessoria dalle seconde case per la fruizione turistica in regime di mercato (di fatto riscontrabile soltanto nei comuni litoranei di Francavilla al Mare, Ortona, Fossacesia, Torino di Sangro e San Salvo).

La *superficie media delle abitazioni non occupate* (v. tavole 3 e 4, nello studio tematico allegato al Piano) risulta sempre inferiore (tra il 15 e il 20%) a quella delle abitazioni occupate, con scostamenti molto modesti dalla media provinciale: il minimo (indicatore relativo: 85) cade nella Montagna del medio Sangro, il massimo (indicatore relativo: 106) nelle Colline litoranee di Ortona.

La *pressione complessiva dell'edificato residenziale*, apprezzata dal rapporto tra mq delle abitazioni in complesso e kmq di superficie territoriale, se espressa in termini relativi lascia emergere con grande evidenza la stridente giustapposizione tra due grandi ambiti: l'uno, molto esteso e con pressione molto bassa (tra un quarto e due terzi della media provinciale), costituito dai comuni della montagna e della collina interna; l'altro, più limitato in termini areali ma con pressione elevata, costituito dai comuni delle colline litoranee, fino al picco di un indice relativo pari a 270 in quelle di Chieti, da intendersi come un chiaro indizio di congestione residenziale.

Per quanto concerne l'*utilizzo delle abitazioni non occupate*, si fa ancora riferimento alla cartografia contenuta nello studio tematico allegato al piano (tavole 5, 6, 7, 8).

Le *abitazioni utilizzate per vacanza* rappresentano, nella provincia, oltre il 50% delle abitazioni non occupate, con moderate differenze tra gli ambiti subprovinciali, seppure con una evidente tendenza dei valori più elevati ad addensarsi in ambito montano, sia se si considerano i comuni sia le regioni agrarie. Non manca, però, un caso anomalo di area vasta, l'aggregato dei comuni costituenti la regione agraria delle Colline litoranee di Vasto, in cui l'indice relativo (113) si distacca in maniera significativa da quelli ben più modesti delle colline, sempre litoranee, di Chieti e di Ortona. A scala maggiormente disaggregata, si riportano, di seguito, i valori relativi ai primi 12 e agli ultimi 12 comuni nella graduatoria provinciale:

Comuni	Utilizzate per Comuni vacanza	Utilizzate per vacanza
Montebello sul Sangro	98.1 Crecchio	24.4
Fallo	95.7 Sant'Eusanio del Sangro	24.3
Roio del Sangro	90.8 Frisa	23.9
Pizzoferrato	89.2 Miglianico	23.2
Rosello	86.0 Poggiofiorito	22.7
Pennadomo	83.7 Casoli	22.6
Villa Santa Maria	81.9 Bucchianico	21.3
San Salvo	81.8 Villamagna	20.7
Torrebruna	81.6 Arielli	17.6
Bomba	81.5 San Giovanni Teatino	16.8
Francavilla al Mare	78.4 Chieti	13.4
Monteferrante	75.6 San Buono	12.1

La modalità di utilizzo *per lavoro o studio* appare realmente significativa soltanto nelle colline litoranee, nelle quali peraltro i valori tendono a diminuire da nord verso sud. Il riscontro quantitativo si coglie nel 7% delle abitazioni non occupate, quale valore provinciale, che crolla all'1% nella Montagna del medio Sangro (in cui più comuni presentano addirittura valori nulli: esempio, Roio del Sangro). Si riportano, di seguito, i valori relativi ai primi 12 e agli ultimi 12 comuni nella graduatoria provinciale:

Comuni	Utilizzate per Comuni lavoro e/o studio	Utilizzate per lavoro e/o studio
Poggiofiorito	50.4 Quadri	1.0
Orsogna	29.7 Lettopalena	0.9
Scerni	29.6 Rosello	0.9
Torrevicchia	29.0 Tuffillo	0.8
Teatina		
Furci	28.9 San Giovanni Lipioni	0.8
Frisa	21.3 Fraine	0.5
Ripa Teatina	20.9 Pennadomo	0.4
Chieti	18.8 Pizzoferrato	0.3
Montazzoli	17.6 Montebello sul Sangro	0.0
Ari	16.6 Montenerodomo	0.0
Miglianico	16.5 Roccascalegna	0.0
Filetto	16.5 Roio del Sangro	0.0

I valori relativi ad *altri utilizzi* sono significativi soltanto nelle colline interne, dove probabilmente con tale generica dizione si sottintende la destinazione a rustico di costruzioni obsolete e perciò non più idonee all'uso abitativo secondo le attuali esigenze delle famiglie contadine. Si riportano, di seguito, i valori relativi ai primi 12 e agli ultimi 12 comuni nella graduatoria provinciale:

Comuni	Utilizzata per altri motivi	Utilizzata per altri motivi
Palmoli	34.6	Rosello 0.9
San Giovanni Teatino	19.7	Bomba 0.8
Casacanditella	15.2	Dogliola 0.7
Liscia	15.1	Pizzoferrato 0.6
Chieti	14.6	Vacri 0.6
Treglio	13.6	Palena 0.3
San Martino sulla Marrucina	11.4	Fresagrandinaria 0.3
Perano	11.3	Borrello 0.0
Taranta Peligna	10.6	Montebello sul Sangro 0.0
Miglianico	10.4	Casalanguida 0.0
Giuliano Teatino	9.9	Poggiofiorito 0.0
Fara Filiorum Petri	9.5	Pietraferrazzana 0.0

Per quanto concerne, infine, le *abitazioni non utilizzate*, non risulta possibile delineare un disegno territoriale per aggregati di comuni discriminati dall'altimetria e dalla posizione nel contesto provinciale, salvo la riduzione dei valori dell'indicatore relativo nella Montagna del medio Sangro. Ma l'aspetto più importante da sottolineare risiede nell'eccessiva consistenza di queste abitazioni non occupate e non utilizzate (il 33% nella provincia), che addirittura diventano la connotazione prevalente, nelle Colline nord-orientali della Maiella (49%) e in quelle litoranee di Ortona. Anche in questo caso, si riportano i valori relativi ai primi 12 e agli ultimi 12 comuni nella graduatoria provinciale:

Comuni	Non Comuni utilizzate	Non utilizzate
San Buono	84.1	Rocca San Giovanni 16.1
Villamagna	73.4	Bomba 15.8
Arielli	72.5	Pennadomo 14.6
Bucchanico	68.8	San Salvo 13.9
Cupello	66.5	Rosello 12.1
Crecchio	65.7	Pizzoferrato 9.9
Lanciano	64.5	Francavilla al Mare 9.8
Sant'Eusanio del Sangro	64.0	Torrebruna 9.6
Casoli	63.9	Roio del Sangro 7.7
Pollutri	63.3	Villa Santa Maria 5.2
Fara San Martino	60.7	Montebello sul Sangro 1.9
Treglio	58.5	Fallo 1.1

La *relazione tra abitazioni non occupate e mercato* (per i riferimenti cartografici, v. tavole 9, 10, 11, 12 nello studio tematico allegato al piano) denota una chiusura molto marcata se si richiama il dato medio provinciale (le abitazioni comunque non disponibili, sia

per la vendita che per l'affitto, risultano pari all'83% del totale), dal quale si discostano ben poco i valori calcolati per regione agraria, compresi tra il massimo del 91% M(montagna del medio Sangro) e il minimo dell'80% (Colline litoranee di Vasto).

In questo quadro pesantemente negativo (forse conseguente all'eccessivo valore affettivo del bene casa anche quando non occupata) uno spiraglio di maggiore apertura si coglie nei comuni delle colline litoranee, con una maggiore disponibilità verso la modalità dell'affitto (intorno al 10%).

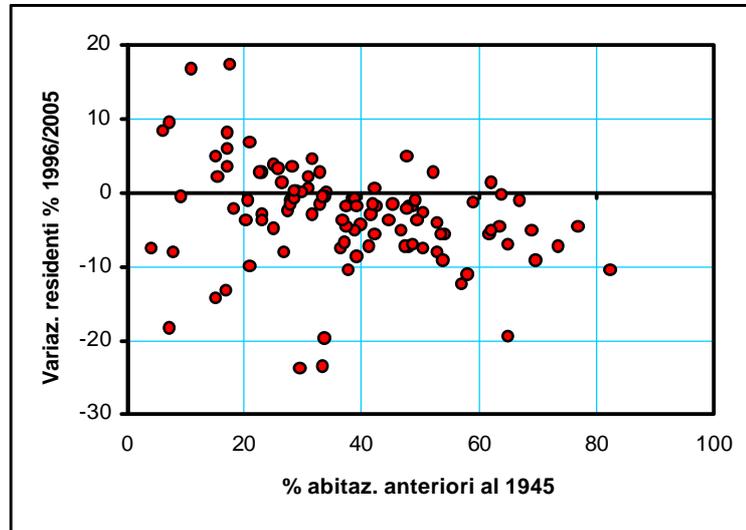
Il quadro di dettaglio, negli ambiti territoriali della Provincia di Chieti, si presenta come nel prospetto seguente (valori % delle abitazioni non occupate; le colonne indicano: A, disponibili solo per la vendita; B, solo per l'affitto; C, sia per la vendita, sia per l'affitto; D, comunque indisponibili).

Ambiti territoriali	A	B	C	D
1 Versante orientale della Maiella	4	7	4	85
2 Montagna del medio Sangro	3	4	3	91
3 Montagna del Trigno e del Sinello	2	5	5	88
4 Colline nord-orientali della Maiella	4	6	5	85
5 Colline del Trigno e del Sinello	3	3	3	90
6 Colline litoranee di Chieti	4	11	4	82
7 Colline litoranee di Ortona	7	8	4	81
8 Colline litoranee di Vasto	3	13	4	80
<i>Provincia di Chieti</i>	4	9	4	83

L'età di costruzione dei fabbricati delle abitazioni occupate (per i riferimenti cartografici, v. tavole da 13 a 18, nello studio tematico allegato al piano) presenta interesse indiretto ma rilevante, in quanto fornisce indicazioni circa le probabili tendenze evolutive a breve termine. Ciò, nel senso che le abitazioni non occupate dovrebbero lievitare nei comuni, e loro aggregati, caratterizzati da abitazioni occupate in fabbricati di vetusta costruzione (specie anteriori al 1945) e, in ogni caso, in quelli in cui il perdurante regresso demografico si traduce in una riduzione del numero delle famiglie.

Invero, le due condizioni sembrano coesistere in un ragguardevole numero di comuni, specie se si chiamano in causa le stime CRESA dell'evoluzione demografica dei comuni. In particolare, imponendo il doppio limite di variazioni demografiche negative superiori al 5% e di abitazioni occupate al 1991, in edifici anteriori al 1945, pari ad almeno il 50 % del totale, si individuano con sufficiente sicurezza le situazioni da considerare, nell'immediato futuro, maggiormente esposte al rischio di abbandono, di una parte consistente del patrimonio abitativo. Si tratta dei comuni di Bomba, Borrello, Casalanguida, Castelguidone,

Castiglione Messer Marino, Fallo, Gamberale, Montelapiano, Palmoli, Pennadomo, Pennapedimonte, Pietraferrazzana, Roccascalegna, San Buono e San Giovanni Lipioni.



Stima della variazione della popolazione residente nel periodo 1996-2005 a confronto con le percentuali di abitazioni occupate in edifici costruiti prima del 1945 (fonte CRESA, 1997)

Appare evidente l'opportunità di adottare in queste unità amministrative, ed eventualmente in altre con valori tendenziali a rischio, politiche mirate alla conservazione e al restauro di un patrimonio certamente importante sul piano fondiario, ma neppure trascurabile nei suoi valori architettonici e ambientali (v. oltre). Nelle altre, con speciale riferimento agli ambiti delle colline litoranee di Chieti e di Ortona, sembrano più idonee politiche regolatrici dei meccanismi di mercato e maggiore vigilanza sulla tendenza alla dispersione dell'abitato negli spazi agricoli.

c) Centri storici

L'analisi relativa ai centri storici è stata centrata nell'ambito di piano sopra definito come *Tessuto insediativo diffuso*, per l'ovvia ragione che in tale ambito si concentrano le quote più elevate del patrimonio edilizio storico, spesso non più utilizzato a causa della remota epoca di costruzione e del conseguente degrado.

L'area oggetto di studio è caratterizzata da una complessa condizione di marginalità, sia geografica che economica, da una difficile accessibilità e una forte tendenza allo spopolamento dei centri abitati, che risultano però interessanti sotto il profilo della qualità insediativa e della valenza paesaggistica: centri che hanno avuto, e spesso hanno, un ruolo importante nell'organizzazione del territorio e ne costituiscono un rilevante patrimonio.

Si è ritenuto opportuno, pertanto, evidenziare alcuni punti-chiave per meglio orientare le indagini in funzione di obiettivi che riguardano, in particolare, la predisposizione di linee di intervento per la conservazione degli insediamenti. Tali linee potranno essere estese, nel corso di attuazione del P.T.C.P., ad altri centri, eventualmente anche situati in aree centrali, dove spesso risultano ugualmente isolati a causa della ubicazione topografica ormai superata dall'evoluzione funzionale del sistema urbano (v. sopra). Già nella prima fase, per il loro intrinseco valore e per l'interesse metodologico di estendere l'analisi ad ambiti socio-economici non esclusivamente marginali, sono stati inoltre considerati i nuclei storici di centri appartenenti alla Rete urbana intermedia: Ortona, Guardiagrele e Casoli.

Il riequilibrio insediativo di un'area marginale, come quella della fascia collinare e pedemontana studiata, deve partire dal recupero della rete degli insediamenti "minori", non interessati allo sviluppo costiero, spesso sottoposti ad un'azione di degrado e di manomissione incontrollata che rischia di distruggere una parte fondamentale del patrimonio storico-architettonico nonché significative testimonianze di "cultura insediativa". Ciò, oltre a rappresentare una perdita di risorse, compromette anche l'ambiente naturale presidiato, in passato, dal sistema insediativo costituito da questi centri.

I fenomeni di compromissione derivano, dunque, sia dal trasferimento di popolazione dai centri antichi verso aree più favorevoli, sia da alterazione, manomissione e trasformazione dei caratteri insediativi, ambientali ed architettonici. Ai fenomeni di abbandono delle abitazioni dei centri storici che non possiedono condizione igieniche ed ambientali compatibili con le esigenze attuali, si accompagnano, all'esterno del centro consolidato, espansioni quasi sempre estranee al luogo, prive di qualità.

Se l'evoluzione socio-economica ha prodotto squilibri manifestatisi nell'organizzazione territoriale, è opportuno focalizzare l'attenzione sulle possibilità di ripristino e/o rinnovamento funzionale territoriali degli insediamenti. La riduzione della marginalità, con l'eliminazione di un motivo di abbandono e conseguente degrado, è perseguibile con l'attribuzione ai centri storici di ruoli connessi tanto alle attività produttive tradizionali quanto ad e di alle attività legate al tempo libero ed alla valorizzazione delle risorse naturali e culturali.

Contestualmente, pertanto, è necessario agire sull'accessibilità rispetto ai centri di servizio e sul miglioramento delle dotazioni terziarie entro i bacini attuali e potenziali. Infatti la possibilità di mantenere o recuperare la vitalità degli elementi dell'insediamento dipende oltre che dalla dinamica sociale, anche dalla collocazione rispetto alla rete delle comunicazioni e alle condizioni di accessibilità derivanti.

L'obiettivo che si pone, per la rete degli insediamenti minori, è impostare strategie di salvaguardia accompagnate da ipotesi progettuali che affrontino il problema delle compatibilità economiche senza prescindere dalla qualità del bene architettonico. Un

esempio potrebbe essere l'avvio di iniziative nel campo della promozione turistica con l'uso parziale e stagionale del patrimonio edilizio, privilegiando interventi che comportino, almeno inizialmente, ridotti investimenti. Nonostante quest'ultimo carattere, il processo dovrebbe essere attivato da opportune sinergie pubblico-privato che possano incentivare gli operatori all'avvio del recupero: partendo dalla consistenza dell'edificato, ciò renderebbe possibile, senza stravolgimenti, una risposta adeguata a livelli d'uso differenziati e compatibili con le esigenze odierne, attraverso la valorizzazione ed il rispetto delle stratificazioni e delle peculiarità architettoniche.

Più che sulla crescita di nuovo edificato, con ulteriore impegno di territorio, si punta così sulla capacità di creare e diffondere valore aggiunto nell'economia locale, recuperando il patrimonio esistente e dando vita ad una politica della qualità (risorse naturali e culturali, valori delle comunità residenti, qualità della vita).

La strategia di recupero, dovrà porre particolare attenzione tanto alle potenzialità ed alle risorse offerte dall'ambiente umano, quanto ad uso appropriato di materiali e sistemi compatibili allo specifico contesto ambientale ed alle caratteristiche delle preesistenze.

L'intenzionalità artistica, evidente nelle emergenze monumentali, non è sempre presente nella produzione architettonica cosiddetta "minore": tale obiettiva condizione, sottolineando il carattere modesto di alcuni edifici, li consegna purtroppo all'abbandono ed all'arbitrio, mentre anche in tale patrimonio si registrano accorgimenti costruttivi ed elementi decorativi che, prodotto di maestranze operanti nell'ambito di una radicata tradizione costruttiva, costituiscono manifestazioni di cultura.

Dall'analisi delle strutture superstiti deve emergere, dunque, la cultura architettonica che le ha realizzate e che si riconosce in alcuni elementi quali portali, volte di copertura, aperture, in alcuni soluzioni esecutive, infine nella preferenza per alcuni materiali. E' appunto la comprensione del lessico costruttivo che deve condurre all'individuazione delle tecniche di manutenzione e restauro all'interno di quel linguaggio che si intende conservare.

L'estensione del concetto di tutela dalla singola emergenza al patrimonio architettonico dei centri storici (posizione da tempo acquisita in ambito teorico) non ha finora condotto, tranne qualche eccezione, ad una politica di salvaguardia del patrimonio esistente. Gli orientamenti seguiti negli interventi su tali centri storici sono stati per lo più orientati dalle situazioni d'emergenza e caratterizzati da disinvolute demolizioni di copertura lignee e di murature tradizionali, con un generalizzato inserimento di gabbie in calcestruzzo armato. Tali interventi hanno quindi stravolto, nella maggioranza dei casi, la struttura resistente tradizionale, venendo meno agli obiettivi non solo di autentica sussistenza dei manufatti da tutelare, ma anche di sicurezza che si intendeva raggiungere, data l'incompatibilità di certe scelte con la costruzione tradizionale.

Sulla base di tali premesse, ai fini della lettura dei centri storici, in rapporto sia al territorio sia alla qualità ed allo stato di conservazione degli insediamenti, è stato elaborato un metodo d'analisi, che, in una prima fase, utilizzerà strumenti più agili quali schede e carte tematiche.

E' stato scelto un campione di comuni contraddistinti da un nucleo antico con impianto ben delimitato e riconoscibile, e da un tessuto edilizio significativo, con tipologie caratteristiche ancora ben leggibili nonostante le trasformazioni operate. I comuni selezionati sono i seguenti: Altino, Archi, Bomba, Bucchianico, Carpineto Sinello, Casoli, Celenza sul Trigno, Crecchio, Cupello, Fara Filiorum Petri, Gessopalena, Guardiagrele, Montazzoli, Monteodorisio, Ortona, Pizzoferrato, Pretoro, Ripa Teatina, Roccascalegna, San Buono, Villa Santa Maria.

Tali centri sono selezionati sulla base dei seguenti parametri:

- *dimensioni del centro antico*. Si sono considerati centri di dimensioni medio-piccole, aventi comunque un nucleo storico consolidato e delimitato;
- *qualità dell'insediamento*. I comuni considerati sono caratterizzati da una qualità urbana ed edilizia diffusa, con più rare emergenze monumentali. Gli impianti urbani ed i tipi edilizi sono ancora riconoscibili attraverso le pur presenti stratificazioni;
- *materiali e tecnologie costruttive*. Gli insediamenti in esame si distinguono per il prevalente uso di un materiale e delle tecnologie ad esso afferenti, in relazione alla loro posizione geografica;
- *localizzazione*. I centri sono stati prescelti anche in base alla appartenenza a differenti ambiti territoriali e costituiscono campioni rappresentativi di diversi sistemi insediativi.

Le singole indagini sono state condotte attraverso operazioni preliminari di reperimento delle fonti cartografiche e bibliografiche, seguite da sopralluoghi e dalla conseguente elaborazione di schede di lettura dei centri, allegate al Piano.

La successiva analisi mirata dei centri antichi, in rapporto agli obiettivi specifici sopra descritti ed a quelli più generali del P.T.C.P. riguarderà cinque aspetti fondamentali:

- geomorfologia del territorio;
- valenze ambientali;
- distribuzione degli insediamenti e dinamiche demografiche;
- collegamenti infrastrutturali;
- economie legate al territorio.

Per quanto riguarda l'analisi del centro antico, sotto il profilo qualitativo e quantitativo, ci si orienterà verso i seguenti settori d'indagine:

- *caratteristiche morfologiche e insediative del centro*: a) caratteristiche orografiche del sito e logica insediativa; b) evoluzione del tessuto antico (fasi di crescita ed emergenze monumentali); c) livelli e trasformazioni d'uso (abitazioni non occupate o utilizzate parzialmente e cambiamenti di destinazione);
- *caratteristiche tipologiche e costruttive*: a) tipo di tessuto (case a schiera, case-torri, ecc.); b) sistema di accessi; c) spazi pubblici di relazione (illuminazione, visuali, qualità spaziali); d) materiali utilizzati e tecnologie connesse (pietra, mattone, legno, ecc., strutture voltate, solai e tetti); e) equilibrio strutturale dinamico in zone ad alto rischio sismico (presenza di strutture spingenti o di capriate, ecc.);
- *stato di conservazione*: a) tipi e cause del degrado urbano ed edilizio; b) dissesto idrogeologico e rischio sismico; c) ipotesi di strategie d'intervento.

SISTEMA PRODUTTIVO

a) Agricoltura

L'agricoltura della Provincia di Chieti sta subendo un'evoluzione estremamente rapida ed intensa. Ferma restando la sua funzione essenziale, che è di produrre sostanze e prodotti alimentari garantendo da un lato la remunerazione degli occupati del settore e dall'altro le richieste dei consumatori, si assiste all'evoluzione di altre funzioni che sono relazionate all'attività produttiva, alla modifica dei rapporti con altri settori economici (industria, commercio, turismo) nonché ai mutamenti dei mercati e della distribuzione.

Per quanto riguarda i rapporti tra il settore primario e gli altri settori economici, è in atto un profondo cambiamento rispetto al passato: a lato delle tipiche filiere agroindustriali presenti sul territorio provinciale, prescindendo dalla specificità e dalle peculiarità delle stesse, insiste il complesso di attività che, pur non agricole in senso tradizionale, ruotano attorno all'agricoltura, alle cui sorti sono strettamente legate. Si fa riferimento all'artigianato, alla piccola industria, al commercio, agli enti locali e a quelle forme di terziario, peraltro ancora poco sviluppate in molte subaree della provincia in cui l'agricoltura ha ancora un peso importante sia nella formazione del prodotto lordo, sia nell'occupazione.

In questo senso i prodotti agricoli vanno perdendo la loro individualità in quanto tali e divenendo, con intensità sempre maggiore, "merci" per altri settori economici, per un mercato dove la domanda e l'offerta sono influenzate da eventi che con le caratteristiche merceologiche, originali ed intrinseche del prodotto agricolo e dell'area geografica di provenienza, hanno sempre meno a che fare: in tale situazione è fondamentale la caratterizzazione delle produzioni tipiche provinciali, utilizzando tutti gli strumenti (DOC, DOP, IGT) finalizzati alla tutela delle produzioni di pregio.

Ancora, la trattazione delle caratteristiche e delle tendenze evolutive dell'agricoltura nella Provincia di Chieti non può ovviamente trascurare il contesto più ampio, regionale, statale e comunitario, per le influenze che esso esercita a diversi livelli di intervento e di disciplina del settore.

Alle funzioni economiche classiche e tradizionali se ne sommano altre, di non facile valutazione, relative all'ambiente: dalla conservazione del suolo alla qualità dell'acqua e dell'aria, al paesaggio agrario, con le problematiche del recupero del patrimonio esistente e dell'urbanizzazione "aggressiva". Di conseguenza, l'introduzione di nuove tecniche agronomiche per le colture arboree – con forme di allevamento, innovative, meccanizzabili, tecnologicamente ed economicamente avanzate – potrebbe risultare estranea al paesaggio, richiedendo elementi di approfondimento.

All'agricoltura si chiede un ruolo estremamente attivo che si estrinseca, oltre che nella produzione (con il minor impatto possibile sull'ambiente) di sostanze alimentari per l'industria e di alimenti per il commercio più "sicuri", nel mantenimento della popolazione in aree non urbane, col duplice obiettivo di garantirne la qualità della vita e di offrire un servizio conservativo per il territorio.

Il perseguimento di tali obiettivi richiede professionalità, efficienza e produttività: laddove esse saranno presenti in misura non adeguata, l'agricoltura diverrà marginale, scomparirà dal mercato o – come già in parte accade – andrà incontro ad un'attività *part-time* destinata, nel medio e lungo periodo, ad una condizione di arretratezza e di mera sopravvivenza in termini economici e di mercato.

Da qui l'importanza della formazione professionale e dell'aggiornamento di tutti coloro che a vario livello operano nel settore: solo con uno sforzo congiunto pubblico-privato si potrà superare la problematica dell'adattamento alle nuove condizioni economiche, sociali e ambientali in cui l'agricoltura teatina sarà chiamata a svolgere le nuove funzioni.

Come aggregato economico, il settore agricolo riveste nell'economia della provincia di Chieti un ruolo non trascurabile, con una *produzione lorda vendibile* (PLV) di circa 750 miliardi, doppia rispetto a quella delle altre province abruzzesi, che la colloca al primo posto nella regione.

La *superficie agricola utilizzabile* (SAU) è di 114.500 ettari (24 % della SAU regionale): un'analisi della stessa, negli ultimi 25 anni, evidenzia una diminuzione valutabile intorno al 15% , soprattutto per la contrazione di seminativi, prati e pascoli, a margine di un incremento delle colture legnose, in particolare della vite e dell'olivo. Queste due ultime colture, da sole, rappresentano in ambito provinciale il 50% della SAU e il 56 % (viticoltura: 43%) della PLV.

Per quanto riguarda la *struttura fondiaria*, si possono delineare alcuni elementi comuni ai vari comparti dell'agricoltura provinciale:

- polverizzazione e frammentazione;
- stagnazione del mercato fondiario;
- assoluta prevalenza della proprietà come forma di possesso, scarsa diffusione dei contratti di affitto e presenza di forme atipiche e incerte.

Considerata l'importanza che la struttura fondiaria assume in termini non solo aziendalistici ma anche sociali ed ambientali, e in funzione delle interazioni di tipo territoriale e urbanistico che da essa dipendono, è fondamentale valutare tutte le possibilità di intervento per favorire i processi di ricomposizione e riordino fondiario. Richiede estrema attenzione, in particolare, la *crescente domanda di suolo per usi non agricoli*, per l'influenza

diretta che essa esercita sia sulla ulteriore polverizzazione del tessuto aziendale, sia sul mercato fondiario. Infatti, mentre quest'ultimo continua ad essere limitato a poche transazioni, è sempre più dinamico il settore delle compravendite di terreni con le superfici minime previste dalla normativa per l'edificabilità e di appezzamenti con fabbricati rurali dalle dimensioni e nelle condizioni più svariate. Tale domanda, quasi sempre finalizzata a usi residenziali, è pressoché ubiquitaria, dalle zone litoranee a quelle montane, pur concentrandosi maggiormente in prossimità dei centri urbani, anche di media dimensione. La conseguenza più immediata è la lievitazione dei prezzi dei terreni, con quotazioni di molto superiori a quelle tipiche del mercato fondiario, che tuttavia finiscono per condizionarlo, limitando ulteriormente le compravendite per usi connessi con l'attività agricola.

Questa problematica potrà essere affrontata in sede di copianificazione, nella redazione dei Piani Regolatori Comunali, come affermato dal citato Documento di *Indirizzi generali di governo* (cfr. p. 7).

In riferimento alle *tipologie territoriali dell'uso del suolo*, si possono osservare, sulla base delle analisi condotte da I.N.E.A. e A.R.S.S.A.:

- nelle aree montane, la diffusione dei prati e dei pascoli, con una significativa presenza di seminativi;
- nelle regioni agrarie della collina interna, una tipologia d'uso mista orientata ai seminativi;
- nella collina litoranea coltivazioni mediterranee o specializzate nell'area Francavilla-Ortona-Lanciano, mentre nel Vastese prevale una tipologia mista, di vite, olivo e seminativi.

In termini di *produttività e modernizzazione del settore*, "è di fondamentale importanza ridefinire il profilo della moderna impresa agricola" (cfr. Documento di *Indirizzi generali di governo*, p. 11).

Sotto questo profilo assumono rilevanza prioritaria, in funzione del peso economico non meno che delle trasformazioni indotte nel paesaggio agrario, le "filiera" della vitivinicoltura e dell'olivicoltura.

La filiera vitivinicola. Nella Provincia di Chieti si concentra l'80% circa della produzione vitivinicola regionale, con una superficie investita di 27.000 ettari ed una produzione di uva che si attesta mediamente sui 4.000.000 di quintali. E' una viticoltura relativamente giovane che ha raggiunto gradualmente i livelli attuali, sia quantitativi che qualitativi, negli ultimi 50 anni, riconvertendo, sulla base di una buona vocazione pedoclimatica, aree che

tradizionalmente erano destinate alla cerealicoltura e all'allevamento del bestiame. La combinazione terreno-clima-allevamento a tendone (quest'ultimo inizialmente applicato proprio nelle campagne dell'Ortonese) ha sempre garantito produzioni con caratteristiche di pregio, sia nel settore dell'uva da tavola che in quello della trasformazione enologica. Il settore presenta potenzialità non completamente sfruttate anche in dipendenza di diversi fattori, alcuni dei quali difficilmente superabili in tempi brevi:

- frammentazione e polverizzazione produttiva (fase viticola);
- basso livello di assistenza tecnica e di formazione professionale (fase viticola ed enologica);
- assenza di ricerca pubblica e privata (fase viticola ed enologica);
- scarso sviluppo delle attività di servizio (fase enologica).

L'organizzazione delle cantine sociali (33 su 40 dell'intera regione), che ha avuto meriti indiscussi nella concentrazione dell'offerta e che si è notevolmente evoluta negli ultimi anni, rappresentando il fulcro dell'economia vitivinicola provinciale, è chiamata ad un salto di qualità sia in termini di miglioramento tecnologico e di strategie nel comparto viticolo e nella successiva trasformazione, sia in termini economico-commerciali nella qualificazione e nella valorizzazione delle produzioni. Ancora oggi, nonostante l'innegabile successo del Montepulciano d'Abruzzo, manca un'immagine consolidata delle produzioni provinciali. Ciò si traduce in un valore aggiunto non commisurato con le caratteristiche merceologiche delle produzioni tipiche (soggette a marchio e non): confrontando le medie dei prezzi con quelle relative alla maggior parte dei vini italiani di qualità, si evidenzia un basso ritorno economico per l'imprenditore agricolo. Il fatto che una significativa parte della produzione provinciale venga ancora commercializzata allo stato sfuso e senza alcuna forma di tutela, aggrava ulteriormente la situazione descritta.

Il consolidamento e l'ulteriore espansione del settore sono in funzione di scelte programmatiche e strategiche individuabili a diversi livelli:

- a livello di singola azienda, creando le condizioni tecnico-economiche per il miglioramento qualitativo e quantitativo delle produzioni e per il contenimento dei costi, anche favorendo l'aumento della SAU;
- a livello di azienda di trasformazione, introducendo innovazioni di processo e di prodotto, variando la gamma delle produzioni (in rapporto di condizionamento reciproco con la base viticola) e soprattutto adottando criteri soddisfacenti per la valorizzazione e la commercializzazione;
- a livelli di organismi superiori (Associazioni di produttori, Consorzio di tutela), contribuendo ad azioni di programmazione e di indirizzo degli associati;

- a livello pubblico (Provincia, Regione) disciplinando e supportando la filiera nei punti deboli, snellendo e razionalizzando i passaggi burocratici.

La filiera olivicola. L'olivicoltura della Provincia di Chieti è rappresentata da una superficie di 27.000 ettari, una produzione media di olive di 750.000 quintali ed una quantità di olio che mediamente oscilla sui 130.000 quintali. Come nel settore vitivinicolo, si deve sottolineare l'elevata polverizzazione aziendale nonché la frequente condizione di promiscuità degli impianti, spesso consociati con altre colture, come la vite ed i seminativi.

La coltivazione dell'olivo, con le varietà più diffuse ("Gentile" e "Leccino"), è prevalentemente di tipo tradizionale, con bassa o nulla meccanizzazione di tutte le operazioni: poiché gran parte dell'olio prodotto risulta incorporare un basso valore aggiunto, essa da anni è al limite della convenienza economica. La necessità di contenere i costi di produzione, in particolare quelli relativi alla coltivazione e alla raccolta, unitamente con la necessità di conseguire prezzi più remunerativi per le produzioni di qualità, dovrebbe indirizzare alla riconversione degli impianti utilizzando sistemi a maggiore densità, bassi, meccanizzabili. Tale soluzione, comunque praticabile solo dalle aziende ad orientamento produttivo strettamente olivicolo e dotate di una superficie compatibile con l'ammortamento dei costi delle macchine per la raccolta, può comportare, tuttavia, problemi di compatibilità, soprattutto nelle aree litoranee e collinari ricche di tradizioni e di storia intorno a tale coltivazione.

La problematica appare complessa soprattutto perché le due tecniche colturali presentano aspetti – quello strettamente economico-produttivo e quello ambientale-paesaggistico – sicuramente inconciliabili. La soluzione potrebbe trovarsi nell'intervento dell'Ente pubblico (Regione, Provincia), che dovrebbe tutelare il paesaggio con un'olivicoltura tradizionale soprattutto negli areali suscettibili di interazioni con attività agrituristiche e turistiche, riconoscendo all'agricoltore un ruolo nell'ambito di tale tutela.

La lavorazione e la trasformazione delle olive è realizzata da circa 300 frantoi, la maggior parte dei quali dotati del sistema classico della pressione, mentre il sistema continuo della centrifugazione viene adottato quasi esclusivamente dalle cooperative, che si caratterizzano per una concentrazione molto maggiore dell'offerta agricola. I frantoi, distribuiti capillarmente sul territorio provinciale, lavorano mediamente, nel periodo novembre-dicembre, 2000-2500 quintali di olive, non sfruttando appieno la capacità produttiva degli impianti. La razionalizzazione del settore dovrebbe prevedere da un lato la riduzione del numero dei frantoi, e dall'altro il loro miglioramento tecnologico, introducendo negli areali più densamente coltivati, il sistema continuo della centrifugazione.

Circa la qualità dell'olio, gran parte della produzione provinciale risulta nella categoria extra. E' stato evidenziato un areale di produzione, coincidente praticamente con la collina e l'alta collina ai piedi della Maiella, comprendente prevalentemente i comuni di Orsogna, Guardiagrele, Casoli e Bomba, con una qualità dell'olio superiore a quella che si riscontra lungo la fascia litoranea. I motivi sono ascrivibili essenzialmente alle condizioni climatiche più rigide, che rallentano la maturazione e gli attacchi dei parassiti. Viceversa, lungo la fascia costiera e nelle zone prospicienti si hanno condizioni climatiche che determinano una precoce maturazione delle varietà tipiche (ed in particolare del Leccino) e attacchi di malattie anche in autunno inoltrato; la consociazione con la vite, per cui la raccolta viene posticipata dopo la vendemmia, e un atteggiamento "culturale" che relega solo a novembre la lavorazione delle olive, determinano spesso lo scadimento della materia prima con conseguenze negative per la qualità e la conservabilità del prodotto finito. Sarebbe auspicabile, anche in questa filiera, una razionalizzazione delle diverse fasi dell'olivicoltura e dell'elaiotecnica, in un'azione programmata e strategica di formazione professionale e di assistenza tecnica.

Il mercato, secondo una ricerca dell'A.R.S.S.A., è costituito da una quota ingente (40-45%) per l'autoconsumo, da una quota (25%) di vendita diretta presso i frantoi, da una quota (intorno al 20%) venduta come sfuso ad imprese commerciali e industriali, e infine da un 10 % di prodotto commercializzato in confezioni. Si può osservare che:

- la quantità da commercializzare, sottratta l'ingente quota per l'autoconsumo e per l'acquisto diretto al frantoio, è abbastanza limitata;
- come per il settore vitivinicolo è notevole la percentuale venduta sfusa, destinata ai tagli in altre regioni del Centro-Nord, con basso valore aggiunto;
- come accade per molte altre produzioni regionali, non esiste sui mercati nazionali ed internazionali un'immagine consolidata e correlata con le caratteristiche merceologiche di pregio del confezionato.

Sarebbe necessario, da un lato, diminuire la quota del prodotto sfuso e commercializzato in forma anonima e, dall'altro, realizzare quotazioni più interessanti per il confezionato, posizionandolo nella fascia medio-alta dell'offerta dell'olio extravergine. In questo senso molto potrebbe fare la Denominazione di Origine Protetta "Colline Teatine", conferendo al prodotto un maggiore valore aggiunto determinato, oltre che dall'indiscussa qualità, dalla certezza della sua provenienza. Purtroppo, ad oggi, la DOP (riconosciuta già dal 1997) non ha mai operato concretamente, con grave danno per tutto la filiera ed in particolare per quella parte che garantisce il ciclo completo, fino al confezionamento.

I rapporti e condizionamenti reciproci tra attività agricola ed ambiente sono molto complessi e spesso risultano di difficile valutazione, coinvolgendo strumenti analitici e di ricerca non omogenei, relativi all'economia, all'ecologia, alla geografia del paesaggio. Con una semplificazione del problema, si può considerare che l'attività agricola abbia effetti positivi e negativi nei confronti dell'ambiente.

Per quanto riguarda i primi, accanto all'interesse strettamente produttivo, non si deve tralasciare il ruolo ambientale che tale attività ha sul territorio nella salvaguardia della natura e del paesaggio e nella conservazione delle condizioni socio-culturali. In ambito della Provincia di Chieti è il caso delle aree silvo-pastorali e ad agricoltura estensiva, dove si rileva un consistente abbandono dei prati e dei pascoli con conseguente contrazione della zootecnia di montagna: tale circostanza comporta un insieme di fatti negativi, dalla diminuzione degli occupati del settore, con abbandono di qualsiasi pratica agricola e zootecnica, allo scollamento tra territorio e unità produttive, anche in relazione a possibili sinergie con attività agrituristiche e turistiche.

L'inversione di tendenza appare legata al miglioramento dell'efficienza produttiva e di mercato per le coltivazioni tipiche, al fine di garantire un ritorno economico adeguato: le scelte tecniche e di valorizzazione delle produzioni nell'ambito delle singole filiere dovrebbero essere concertate nell'ambito di programmazione tra Ente pubblico (Regione, Provincia) e privati (Associazioni di produttori, imprese commerciali, industriali e turistiche). Sinergie sono da individuare nelle Aree Protette, dove andranno definiti nuovi equilibri con l'attività agricola.

Per quanto riguarda gli effetti negativi, facendo riferimento al potenziale inquinante dei prodotti chimici (fertilizzanti e fitofarmaci) che rappresentano i principali fattori di pressione, è opportuno puntualizzare che nel territorio provinciale di Chieti:

- dal 1985 si registra una lenta e progressiva diminuzione dei fertilizzanti e dei fitofarmaci, sulla base di innovazioni tecnologiche, relative ai principi attivi e alla loro distribuzione, ma anche in funzione dell'assistenza tecnica (pubblica e privata), che, pur se ancora lontana dagli standard delle regioni più evolute, ha conseguito questi primi risultati;
- l'impiego è prevalente e costante nelle aree ad agricoltura intensiva, in particolare quelle viticole dell'Ortonese, dove si possono trovare anche reimpianti di terza generazione;
- sono in crescita le aziende che utilizzano tecniche di produzione biologica, soprattutto in seguito all'applicazione dei regolamenti CEE 2092/91 e 2078/92, con le diverse misure agroambientali finalizzate principalmente a contenere gli *input* chimici nell'attività agricola.

In considerazione dell'attualità di tale problematica e delle indicazioni contenute nel citato Documento di *Indirizzi generali di governo*, (cfr. p. 11), che coinvolgono non solo l'attività produttiva in termini tecnici ed economici, ma anche la tutela della salute degli addetti agricoli e dei consumatori in un quadro complessivo di gestione del territorio e rispetto dell'ambiente, l'Ente pubblico è chiamato a forme di intervento e di disciplina più efficaci e concrete. Si ripropone, in particolare, l'importanza della formazione professionale per gli operatori, al fine di accrescere le conoscenze sugli aspetti più critici dell'agricoltura ecocompatibile.

E' fondamentale, inoltre, costituire organismi istituzionalmente deputati al supporto delle pratiche agronomiche di coltivazione (analisi del terreno e delle acque, agrometeorologia) e delle fasi tecnologiche di trasformazione (analisi dei processi e dei prodotti), come pure al monitoraggio e al controllo dei potenziali inquinanti dell'ambiente rurale e delle produzioni.

b) Industria

Il *processo di industrializzazione* si è fondato, in Abruzzo, sulla compresenza di fattori endogeni ed esogeni. I primi, rappresentati dalla imprenditorialità locale e dalla disponibilità di manodopera, hanno generato distretti a localizzazione diffusa, caratterizzati da piccole imprese a conduzione familiare, prevalentemente nelle province di Teramo e di Pescara. I secondi, dipendenti dagli incentivi per lo sviluppo del Mezzogiorno, si sono concretizzati in investimenti di gruppi esterni che, pur non dando luogo a grandi poli dell'industria di base, hanno comunque determinato la formazione di isole produttive nel chietino e nell'aquilano.

Il modello produttivo abruzzese è, quindi, di tipo dualistico, e presenta alcune problematiche di carattere generale:

- i settori di punta, tecnologicamente più avanzati e maggiormente rappresentativi dal punto di vista occupazionale, dipendono da aziende la cui casa madre è esterna alla regione;
- le PMI operano soprattutto in settori maturi, presentano ridotte dimensioni aziendali ed una elevata polverizzazione sul territorio;
- le PMI sono caratterizzate da uno scarso livello di internazionalizzazione;
- vi è una ridotta integrazione tra aziende, con basse relazioni interindustriali.

Queste caratteristiche regionali si ritrovano, in parte, anche nella Provincia di Chieti, con alcune differenze:

- una elevata concentrazione di grandi impianti con casa madre extraregionale, con risvolti occupazionali positivi ma ridotte integrazioni con il tessuto delle imprese locali;
- un sistema di PMI non strutturato – se non in rari casi – in sistemi produttivi locali o in distretti industriali, con effetti negativi sulla capacità competitiva delle aziende.

Parallelamente, in Abruzzo, sta assumendo caratteri di estremo interesse il processo di crescita delle formazioni vallive che si dipartono "a pettine" dalla fascia costiera e che rappresentano, sia pure in modo differenziato, una forma di sviluppo locale – periferico rispetto alla fascia adriatica, ma a questa profondamente interconnesso – contenente i caratteri di discontinuità spaziale che caratterizzano numerose aree del Mezzogiorno.

Nella Provincia di Chieti, i due sistemi vallivi più meridionali dell'Abruzzo adriatico, quello del Sangro-Aventino e quello del Sinello-Treste-Trigno o Vastese, pur nella sostanziale differenza dei percorsi di sviluppo locale nel periodo più recente, presentano numerosi tratti in comune. Prima che la creazione delle aree attrezzate, da parte dei Consorzi A.S.I., attivasse il processo di industrializzazione (fino al 1971, per il comprensorio del Sangro-Aventino, e fino al 1961 per il Vastese), l'intera area presentava tutti i tratti caratteristici delle aree sottosviluppate. La struttura produttiva locale si presentava fortemente squilibrata. L'industria manifatturiera era caratterizzata da microimprese artigianali, a mercato locale, disperse in tutta l'area ed insufficienti a garantire livelli adeguati di industrializzazione, anche nelle aree interne della valle dell'Aventino, caratterizzate da significative preesistenze (industria della pasta alimentare a Fara San Martino, industria tessile a Taranta Peligna).

Con la creazione delle A.S.I, l'attrezzatura del territorio per la localizzazione industriale ha avuto uno stimolo iniziale nel Vastese, con la scoperta dei giacimenti di metano e la localizzazione dell'industria vetraria, seguita da quella dei prodotti elettrotecnici per automobili; poi, nella Val di Sangro, con alcune iniziative di media importanza nei comparti dell'industria motoristica e della componentistica per automobili. L'industrializzazione delle due valli, pur avendo avuto inizio in periodi diversi, risultava dunque caratterizzata da un modello di tipo "meridionale", sia per la specializzazione merceologica, estranea alla tradizione locale, sia per la localizzazione di medi e grandi stabilimenti inquadrati nello scenario più generale della competizione oligopolistica internazionale del settore dell'auto, verticalmente integrati e con un indotto locale quantitativamente e qualitativamente limitato.

L'intensità e gli effetti dell'industrializzazione risultano ancor oggi limitati dalla netta polarizzazione economica e geografica delle attività. Nonostante il notevole incremento del tasso di industrializzazione che si è registrato nelle due aree, il tasso di presenza dell'industria di trasformazione è cresciuto in misura lieve, confermando la spaccatura del

tessuto industriale tra le piccole e piccolissime imprese da una parte, e le medie e grandi imprese dall'altra. Inoltre, da una ripartizione più o meno omogenea degli addetti tra le varie classi, si è passati ad una polarizzazione degli stessi, con i comparti locali (ad eccezione dell'industria alimentare, che ha visto la crescita delle medie imprese nell'alto Aventino) che hanno rallentato vistosamente la loro dinamica.

Più ancora che in questi aspetti, gli effetti polarizzanti della media e grande impresa sono manifesti nella minore dinamica, relativa alla nascita di imprese locali nell'intera area fino agli anni Ottanta, tipica di tutte le aree locali caratterizzate da grande impresa e aggravati dalla insufficienza, o quasi nulla creazione, di indotto locale.

Anche i tentativi attuati, da parte dei Consorzi A.S.I, di ridistribuire, in modo più equo, la localizzazione delle imprese, creando agglomerati nelle aree più interne, non hanno dato ancora i loro frutti, per cui il risultato complessivo dell'industrializzazione importata è stato quello di progressiva marginalizzazione delle zone interne.

Con l'obiettivo di individuare non solo le caratteristiche quantitative del sistema produttivo, ma anche i punti di forza e di debolezza, sono state associate alle analisi statistiche indagini su un campione di aziende localizzate nella provincia di Chieti, per acquisire informazioni qualitative sui *modelli di comportamento aziendale e sulle prospettive di sviluppo*.

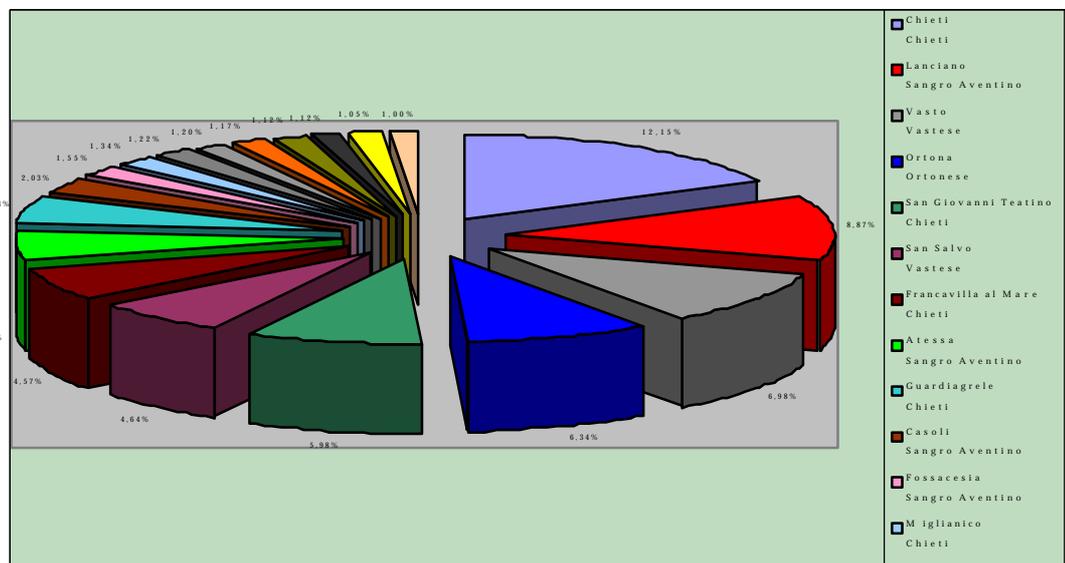
Rimandando per l'analisi dei dati agli specifici studi tematici allegati al Piano, il *modello localizzativo* che si delinea appare differenziato, con caratteri di maggiore diffusione o polarizzazione. In particolare, si possono formulare le seguenti considerazioni:

- a partire dalle principali polarità della provincia, la localizzazione di unità produttive riguarda, prevalentemente per quasi tutti i settori, la fascia costiera, con Chieti-San Giovanni Teatino, Ortona, Vasto-San Salvo, e quella pedemontana con la direttrice Guardiagrele-Lanciano e Atesa, mentre la fascia interna è sostanzialmente priva di un tessuto industriale;
- i settori che si presentano con maggiore concentrazione territoriale sono l'industria del tabacco, la preparazione e concia del cuoio e la fabbricazione di borse e calzature, l'editoria, la stampa e la riproduzione di supporti registrati, la produzione di metalli e leghe, la fabbricazione di macchine per ufficio, elaboratori e sistemi informatici, la fabbricazione di autoveicoli e rimorchi, la fabbricazione di altri mezzi di trasporto, il recupero e la preparazione per il riciclaggio;
- i settori che, al contrario, si presentano più diffusi sul territorio sono le industrie alimentari, le tessili, l'industria del legno e dei prodotti in legno, escluso i mobili, la

fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi, la fabbricazione e lavorazione dei prodotti in metallo escluse le macchine.

I comuni che presentano un più elevato numero di imprese industriali sono, nell'ordine, Chieti, Lanciano, Vasto e Ortona, ovvero i poli urbani delle quattro subaree del Chietino, Sangro-Aventino, Trigno-Sinello (o Vastese) e Ortonese, che, con l'aggregazione della prima e dell'ultima, rappresentano gli ambiti dei tre Patti Territoriali attivati nella Provincia di Chieti.

A livello di subarea, il Chietino registra la maggiore consistenza in termini di unità locali (37,8% sul totale), seguito dal Sangro-Aventino (29,8%), dal Vastese (20,9%) e dall'Ortonese (11,5%).



Unità locali totali dell'industria manifatturiera nei principali comuni della Provincia di Chieti (%)

In termini dimensionali, l'articolazione delle *unità locali per classi di ampiezza di addetti*, delinea le caratteristiche salienti della struttura produttiva provinciale. In particolare, si può rilevare che:

- la grande impresa (oltre 500 addetti) è localizzata a San Salvo e ad Atesa;
- la media impresa (100-499 addetti) si concentra soprattutto a Chieti, Ortona e, in misura inferiore, a Lanciano, San Giovanni Teatino, San Salvo, Gissi, Paglieta, Fara San Martino;
- la medio-piccola impresa (50-99 addetti) presenta una maggiore diffusione territoriale, soprattutto nei centri in cui sono presenti anche aziende di maggiore dimensione;
- il numero più elevato di comuni è caratterizzato, al contrario, da piccole e piccolissime imprese che rappresentano la vera spina dorsale del sistema produttivo provinciale.

Considerando la *polarizzazione in termini di unità locali*, si deve sottolineare una concentrazione molto forte nel polo metropolitano di Chieti-San Giovanni Teatino-Francavilla, che acquista posizione dominante sulla provincia. Lanciano ed Ortona presentano una composizione simile, in termini dimensionali, con una distribuzione equilibrata di piccole medie imprese, ma assenza di grandi imprese (oltre 500 addetti). Simile anche la struttura dimensionale di Guardiagrele, mentre Atesa e San Salvo sono fortemente connotate dalla presenza di grandi impianti.

Venendo all'*analisi delle caratteristiche aziendali*, si deve tenere conto delle forti disomogeneità che caratterizzano il territorio provinciale e in particolare:

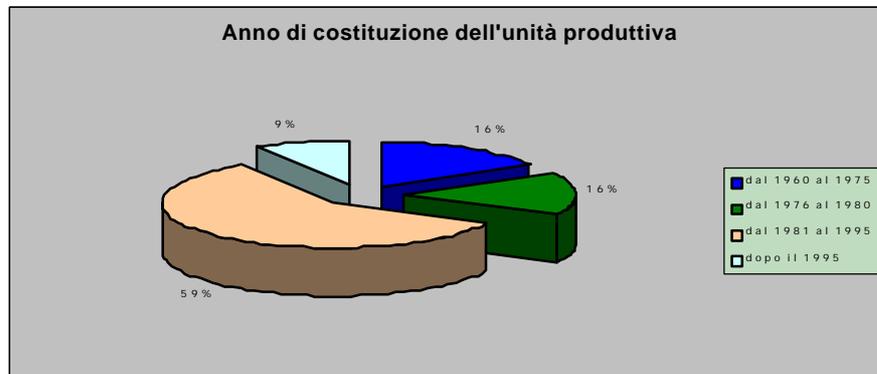
- i comuni che appartengono al sistema urbano Chieti-Pescara;
- il comprensorio del Sangro-Aventino;
- il Vastese;
- le aree interne;
- alcune direttrici ortogonali alla costa, non necessariamente vallive come nel caso dell'asse marruccino.

Queste differenziazioni rivelano, nel sistema delle PMI, modelli di comportamento che variano soprattutto per le condizioni di mercato delle imprese, dato che, soprattutto nell'area di Lanciano e nel Vastese, molte di esse operano come subfornitrici.

In termini aggregati, le principali caratteristiche delle imprese della Provincia di Chieti sono le seguenti:

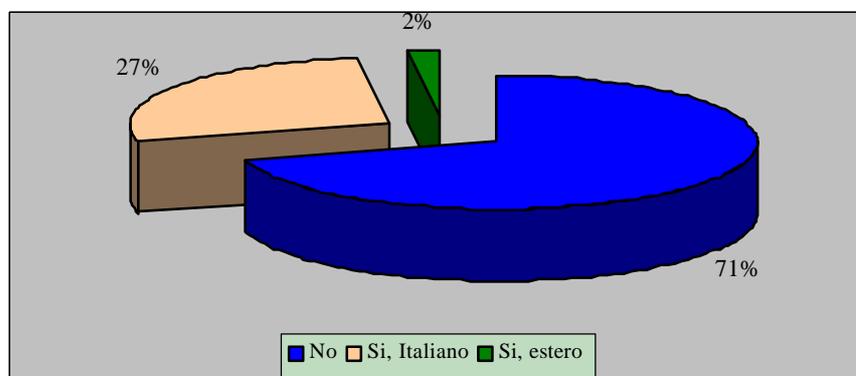
- le PMI della provincia di Chieti hanno dimensioni modeste in termini sia di addetti che di fatturato e per il 70% non appartengono a gruppi o a reti di imprese (solo nel Sangro-Aventino, per la composizione del tessuto imprenditoriale e per le caratteristiche proprietarie delle grandi imprese, il dato scende al 58%). In particolare: a) la maggior parte delle imprese si è costituita nel periodo 1981-1995 (58%) mentre quote omogenee si rilevano per le aziende insediate tra il 1960 e il 1975 (16,3%) e tra il 1976 e il 1980 (16,3%). Ridotto il valore di quelle nate dopo il 1995 (9,3%); b) più del 65% si attesta su valori inferiori ai 5 mld, mentre circa il 21% ha valori compresi tra i 10 e i 50 mld; c) la maggior parte delle imprese non appartiene a gruppi (oltre il 70%) mentre, per la quota residua, la presenza estera nel capitale è minima; d) più della metà delle aziende non ha rapporti con imprese estere (per le aziende che hanno attivato relazioni, queste riguardano prevalentemente la commercializzazione dei prodotti, mentre trascurabile appare la

presenza di *partnership* e collaborazioni su progetti comuni e addirittura nulle le relazioni stabili per il trasferimento di tecnologie);



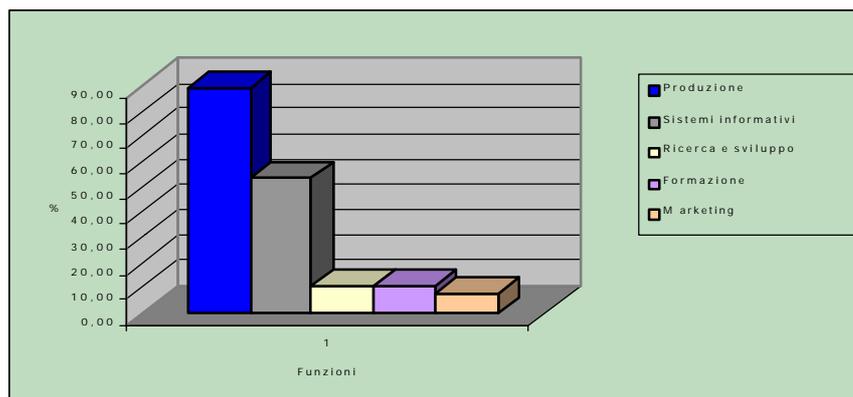
Età delle unità produttive della Provincia di Chieti

- le PMI si dimostrano, generalmente, dinamiche per quanto riguarda sia l'acquisizione di nuova manodopera che gli investimenti, ma arretrate per quanto riguarda la formazione e la qualificazione della propria forza lavoro, soprattutto nei settori avanzati tecnologicamente e nelle nuove tecnologie dell'informazione. In particolare, si può rilevare che nel triennio 1997-99 sono stati effettuati aumenti nell'organico in oltre il 60% delle imprese e, nello stesso triennio, quasi l'80% delle imprese ha effettuato investimenti, prevalentemente nella produzione e, in misura progressivamente minore, nella dotazione di sistemi informativi e nelle attività di R&S, formazione, *marketing*. Per quanto riguarda le imprese che non hanno effettuato investimenti, i motivi principali alla base di tale scelta riguardano: a) la non utilità di investire, anche per i rischi associati all'investimento; b) la carenza di risorse finanziarie; c) la difficoltà di accedere a finanziamenti; d) l'assenza di incentivi; e) problemi di carattere fiscale (eccesso di tassazione);



Appartenenza a gruppi delle imprese manifatturiere della Provincia di Chieti

- il 75% delle imprese ha mostrato l'intenzione di effettuare investimenti nel prossimo triennio. Le funzioni aziendali oggetto di investimento riguardano soprattutto la produzione, in misura minore l'adozione di sistemi informativi della R&S, anche se la quota di aziende che hanno manifestato intenzione di investire in quest'ultimo settore è maggiore rispetto al triennio precedente, dimostrando una maggiore attenzione all'incremento di competitività per quanto riguarda la qualità e l'innovazione dei prodotti;



Funzioni aziendali in cui le imprese della Provincia di Chieti hanno manifestato intenzione di investire nel prossimo triennio.

- per oltre il 50% delle aziende, il mercato di riferimento dei prodotti è quello nazionale, mentre per la restante quota, il mercato è circoscrizionale (Centro Italia), regionale e, in misura minore, provinciale o locale. Irrilevante è la quota di imprese che è orientata prevalentemente all'esportazione dei prodotti, mentre significativa è la quota di aziende che comunque vendono una parte – anche se non rilevante – della propria produzione, all'estero;
- la fonte principale di finanziamento delle imprese è l'autofinanziamento, anche se molte (circa il 50%) ricorrono a contributi statali o comunitari; minore, ma non trascurabile, il ricorso all'indebitamento bancario, al *leasing*, all'aumento di capitale. Nessuna impresa tra quelle intervistate, ha effettuato investimenti in collaborazione con altre aziende, sottolineando, in tal modo, il ridotto grado di cooperazione, e la scarsa propensione ad effettuare *partnership* o accordi nel campo dello sviluppo aziendale;
- oltre la metà delle imprese non investe in formazione del proprio personale nel settore dell'informatica e delle nuove tecnologie, mentre una quota minore ha attivato programmi per l'aggiornamento delle competenze della manodopera sia con corsi specifici che *on the job*. Prevalentemente, le attività formative hanno riguardato l'adeguamento delle conoscenze per innovazioni di processo (nuove

tecnologie o nuovi macchinari); l'introduzione di nuovi modelli organizzativi o di tecniche gestionali; l'acquisizione di normative nazionali e comunitarie. Di minore rilievo sono le attività formative per ampliare le qualifiche professionali della manodopera o per l'utilizzo di tecnologie WEB;

- nel caso di opportunità offerte di accesso a corsi di formazione, le aziende esprimono una netta prevalenza a favore di finanziamenti per la formazione gestita direttamente, mentre esprimono forti riserve sull'opportunità che l'Amministrazione pubblica organizzi l'attività formativa;
- per la maggior parte delle aziende, le Amministrazioni pubbliche dovrebbero intervenire soprattutto sullo snellimento delle procedure burocratiche, in misura minore in investimenti per lo sviluppo del territorio e in infrastrutture viarie. Irrilevante l'interesse per le reti ferroviarie, per la creazione di centri di servizi, mentre sono completamente privi di interesse gli investimenti pubblici in aree attrezzate, in centri per l'innovazione e la R&S;
- al contrario, le aziende sottolineano una domanda crescente di *servizi per l'export*, soprattutto per quanto riguarda l'efficienza dei canali di commercializzazione; *servizi alle imprese*, con particolare riguardo a quelli di assetto e strategici, di elevato *standing* qualitativo; *servizi per la gestione di sistemi informativi*;
- emerge l'esigenza, da parte delle imprese, che l'Operatore pubblico attui politiche di sostegno al mondo produttivo, sotto forma di agevolazioni, finanziamenti in conto capitale, semplificazioni amministrative, riduzioni fiscali, mentre meno sentito è il bisogno di investimenti in infrastrutture fisiche e in servizi immateriali;
- tra gli strumenti per attuare politiche di sostegno, grande rilievo viene attribuito al Patto Territoriale, minore importanza alla costituzione di Consorzi Industriali e Distretti Industriali, scarsa rilevanza infine alla creazione di Business Innovation Center o di Aree di Sviluppo Industriale;
- i fattori che incidono negativamente sullo sviluppo aziendale riguardano soprattutto i costi elevati di produzione, da collegare alla crescente concorrenza di imprese estere sui mercati, mentre minore rilievo viene addebitato alla specializzazione della manodopera, all'efficienza del sistema infrastrutturale, alla disponibilità di finanziamenti pubblici. A conferma del livello culturale non innovativo dell'imprenditoria chietina, non sono valutati come strategici fattori quali la disponibilità di *management*, l'accesso a tecnologie e all'informazione.

Dall'analisi fin qui condotta, e più ampiamente sviluppata nello studio tematico allegato al Piano, emergono, per il sistema industriale della Provincia di Chieti, punti di forza e di

debolezza, che si possono estendere al complessivo quadro imprenditoriale e sintetizzare come segue.

Punti di forza e opportunità

I punti di forza del sistema produttivo della provincia di Chieti, pur non risultando strategici per lo sviluppo delle imprese, possono tuttavia costituire una buona base di partenza, se supportati da azioni delle Amministrazioni, mirate al raggiungimento di obiettivi prioritari. In particolare, si possono identificare i seguenti punti:

- una struttura imprenditoriale diffusa, anche se non particolarmente evoluta;
- una sensibilità imprenditoriale per gli strumenti pubblici di sostegno;
- sintomi espliciti di formazione di "protodistretti", anche se non nelle forme classiche del distretto industriale;
- presenza di impianti produttivi di elevate dimensioni, che possono costituire una base di manodopera a maggiore qualificazione, anche se con spiccata specializzazione settoriale;
- una ridotta microcriminalità nelle subaree del Chietino, dell'Ortonese, del Sangro Aventino, mentre un quadro più complesso è presente nel Vastese;
- una ridotta presenza di forme di criminalità organizzata.

Punti di debolezza e vincoli allo sviluppo

L'individuazione dei punti di debolezza del sistema produttivo è stata effettuata articolando l'indagine in tre sezioni.

La prima è legata ai punti di debolezza del sistema che incidono direttamente sulle capacità competitive delle imprese, individuati nei seguenti:

- livelli modesti di qualità, accessibilità ed integrazione delle reti di trasporto. In particolare: a) le infrastrutture sono localizzate prevalentemente lungo la fascia costiera; inoltre, presentano limiti operativi, non essendo presenti strutture in grado di integrare, in modo efficiente, le diverse modalità di trasporto; b) i collegamenti delle aree interne a questo fascio infrastrutturale sono di modesta qualità e ne accentuano i caratteri periferici;
- scarso sviluppo di infrastrutture e servizi telematici;
- deficit di servizi per l'*export*;
- deficit di servizi per le imprese, che dipende, in buona misura, da una ridotta domanda. Non si deve trascurare, infatti, che i grandi impianti industriali localizzati nell'Ortonese e nel Vastese, per definizione, non domandano servizi alle imprese, soprattutto di tipo strategico e di assetto,

in quanto le funzioni di direzione, gestione e controllo sono prevalentemente localizzate altrove, presso la casa madre. Inoltre, molte PMI sono subfornitrici, e di conseguenza operano in un mercato *captive*, in cui non sono necessari servizi orientati allo sviluppo ed alle strategie aziendali;

- *deficit* tecnologico, che deriva, in parte, da quanto già osservato: le PMI subfornitrici non effettuano investimenti in R&S, mentre quelle che operano sul mercato non sono in grado di esprimere una domanda di tecnologia, sia per le limitate risorse disponibili, sia per la mancanza di strategie di ampio respiro;
- ridotta disponibilità di manodopera qualificata;
- ridotta presenza di *management* qualificato.

In secondo luogo, il sistema delle imprese presenta punti di debolezza che derivano da fattori esogeni ed endogeni.

Per quanto riguarda i fattori esogeni, si rilevano:

- scarsa integrazione produttiva per le imprese subfornitrici della grande impresa;
- scarso indotto generato dai grandi impianti;
- imprese terziste monoclienti, con dimensione modesta e forte dipendenza dalla grande impresa, da cui bassa diversificazione del prodotto e bassa propensione all'innovazione.

Per quanto riguarda i fattori endogeni, si registrano i seguenti punti di debolezza:

- produzioni in genere mature;
- costi di produzione elevati in relazione ai prezzi sui mercati;
- area di mercato ridotta, dimensione aziendale modesta, bassa diversificazione del prodotto;
- forte competitività interna al settore, basse barriere all'entrata, costi di produzione elevati e, quindi, forte esposizione alla concorrenza, scarso potere contrattuale con i fornitori, profittabilità potenziale tendenzialmente ridotta;
- ridotta propensione all'adozione di innovazioni di prodotto e di processo;
- bassa propensione all'acquisto di servizi, soprattutto di tipo strategico e di assetto;
- ridotti investimenti nelle componenti immateriali;

- nessun caso di collaborazione con Università e Centri di ricerca, e scarsa attitudine generalizzata agli accordi;
- basso livello di internazionalizzazione, dovuto alle dimensioni troppo ridotte delle imprese, all'inadeguatezza del sistema organizzativo per gestire il *business* all'estero, alla mancanza di risorse umane adeguate, alla scarsa cultura internazionale del *management*.

La terza sezione è orientata alle carenze dovute alla classe imprenditoriale. In particolare, si rilevano i seguenti punti:

- debolezza culturale di fondo, dovuta in parte alla presenza di grandi impianti, che non hanno sostenuto la nascita e lo sviluppo di sistemi produttivi locali, e in parte alla perifericità delle aree interne ed all'assenza di una rete urbana in grado di supportare la nascita e la crescita di una classe imprenditoriale;
- isolamento aziendale, dovuto all'assenza di una classe imprenditoriale in grado di formare, su basi endogene, gruppi industriali che non derivassero da imprese con casa madre extraregionale;
- scarsa propensione alla cooperazione tra aziende e, di conseguenza, incapacità dell'imprenditoria a costituire *partnership*, accordi, costellazioni, reti;
- ridotta presenza di *management* all'interno delle imprese;
- scarsa attenzione alla formazione e qualificazione della manodopera;
- tendenza generalizzata a non investire in R&S;
- utilizzo elementare delle tecnologie WEB e non adeguata conoscenza delle potenzialità dello strumento.

Il *modello di comportamento* delle imprese della provincia di Chieti denota una differenziazione tra le singole subaree. Emergono alcuni aspetti che, in parte, riflettono l'articolazione settoriale della produzione e le caratteristiche del sistema imprenditoriale locale, e che delineano politiche di sviluppo non unitarie.

Se si prendono in esame le principali caratteristiche di comportamento aziendale, si possono rilevare i seguenti aspetti:

- le imprese presentano ridotti legami interaziendali nel Chietino, nell'Ortonese e nel Vastese, mentre si registra una presenza di aziende appartenenti a gruppi in misura molto più elevata nel Sangro-Aventino;

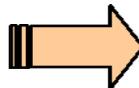
- nell'ultimo triennio, così come nelle prospettive future, le aziende dell'Ortonese e del Sangro-Aventino hanno manifestato una propensione all'investimento elevata, mentre su quote decisamente inferiori si posizionano le imprese del Chietino e del Vastese;
- anche se le aziende di tutte le subaree sono orientate ad investire prevalentemente nella produzione, nel Vastese si registrano le quote maggiori di aziende che hanno intenzione di destinare investimenti al settore dell'informatica ed alla R&S;
- soprattutto nel Sangro-Aventino, ma anche nell'Ortonese e nel Vastese, si registrano quote elevate di aziende che hanno attivato collegamenti in rete con tecnologie WEB. Più arretrate, da questo punto di vista, le imprese del Chietino, che non raggiungono il 50% (quadro proporzionalmente analogo si osserva per la presenza di siti);
- è significativa l'elevata domanda di manodopera specializzata nel settore dell'informatica nel Sangro-Aventino e, in parte, nel Chietino;
- per quanto riguarda i vincoli allo sviluppo, nel Chietino e nell'Ortonese emergono soprattutto la carenza di manodopera specializzata e gli elevati costi di produzione; nel sangro Aventino e nel Vastese, soprattutto la ridotta disponibilità di finanziamenti pubblici, mentre strategico appare nelle ultime due subaree il costo eccessivo della produzione.

Provincia di Chieti. Industria manifatturiera. Punti di debolezza del sistema produttivo, rischi e vincoli

**PUNTI DI DEBOLEZZA
DEL SISTEMA PRODUTTIVO**

PUNTI DI DEBOLEZZA DEL SISTEMA

Livelli modesti di qualità, accessibilità ed integrazione delle reti di trasporto.
Scarso sviluppo di infrastrutture e servizi telematici
Deficit di servizi per l'export
Deficit di servizi alle imprese
Deficit tecnologico
Deficit di manodopera qualificata
Deficit di management qualificato



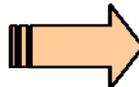
**RISCHI E
VINCOLI**

RISCHI A LIVELLO DI SISTEMA

Ridotti vantaggi localizzativi per imprese di nuova costituzione e scarse economie di localizzazione
Basse economie di portata e riduzione dei vantaggi competitivi
Difficoltà sempre maggiore a introdursi nei mercati esteri
Diminuzione delle possibilità di trasferire la produzione su settori a più elevato V.A
Riduzione della competitività rispetto ai prodotti di importazione
Non appetibilità di localizzazione per imprese a più elevato contenuto tecnologico

**PUNTI DI DEBOLEZZA DEL SISTEMA
PRODUTTIVO**

Area di mercato ridotta
Produzioni mature
Costi di produzione elevati
Forte esposizione alla concorrenza dei mercati esteri
Ridotta innovazione di prodotto e di processo
Scarsa propensione all'acquisto di servizi
Imprese terziste e monoclienti
Scarso indotto creato dai grandi impianti
Ridotti investimenti nella componente immateriale

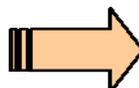


RISCHI AZIENDALI

Progressiva uscita dal mercato
Perdita di competitività dei prodotti sia sul versante del prezzo che della qualità e della tecnologia
Ridotte opportunità a posizionarsi su nuovi prodotti e su triettorie tecnologiche in linea con le aree più evolute del mercato
Forte dipendenza dalle decisioni aziendali dei grandi gruppi e incapacità a posizionarsi sul mercato in tempi brevi
Ritardi nell'acquisizione di input produttivi immateriali e progressiva riduzione degli utili

**PUNTI DI DEBOLEZZA
DELL'IMPRENDITORIA LOCALE**

Debolezza culturale di fondo
Aziende non appartenenti a gruppi
Ridotti casi di partnership
Scarso livello di internazionalizzazione
Nessuna cooperazione su innovazione e tecnologia
Scarsa attenzione alla formazione della manodopera
Ridotti investimenti in R&S
Utilizzo elementare di Internet



**VINCOLI LEGATI ALLE CAPACITA'
IMPRENDITORIALI**

Ridotta cultura aziendale
Incapacità di posizionare l'azienda su produzioni più competitive
La cultura non cooperativa impedisce di stringere accordi e partnership necessari per superare le difficoltà del mercato e la concorrenza estera
Mancanza di strumenti e di supporti per sviluppare una conoscenza di internet più approfondita e articolata

Su queste basi si possono formulare alcune osservazioni e delineare prime ipotesi interpretative:

- la subarea del Chietino presenta alcune contraddizioni che possono essere spiegate con la compresenza di diversi ambiti territoriali: a) il sistema urbano Chieti-Pescara, caratterizzato da un livello di servizi e di infrastrutture superiore, con una imprenditorialità evoluta, e dalla presenza di alcuni settori più avanzati (editoria, stampa e riproduzione di supporti registrati, fabbricazione di macchine per ufficio, di elaboratori e sistemi informatici, di macchine ed apparecchi elettrici, di apparecchi radiotelevisivi e per le comunicazioni, di apparecchi medicali e di precisione); b) il sistema interno, in cui sono localizzate imprese che operano, con tecnologie tradizionali, in settori maturi (tessile, cuoio, legno, gomma, prodotti in metallo, ecc.). La diversa struttura produttiva e urbana di questi ambiti territoriali, evidenzia, per il primo sistema, una domanda di manodopera specializzata in professionalità spinte (informatica), significativi valori – rispetto alle altre subaree – di propensione all'investimento in sistemi informativi, in R&S, in *marketing*, in formazione; per il secondo sistema, al contrario, una sostanziale arretratezza del sistema produttivo, una cultura imprenditoriale meno dinamica ed innovativa rispetto a quella delle altre subaree;
- la subarea dell'Ortonese si caratterizza per una propensione elevata all'investimento, soprattutto nella produzione, ma anche nel *marketing* e, in misura inferiore, nella R&S e nei sistemi informativi; ha un utilizzo medio delle tecnologie WEB, sia pure con i limiti descritti in precedenza; vede nella carenza della manodopera specializzata nella produzione, un forte vincolo allo sviluppo aziendale ed alla competitività dell'impresa, mentre non rivolge particolare attenzione alle professioni caratterizzate da un più alto contenuto intellettuale;
- la subarea del Sangro-Aventino si presenta come la più evoluta: presenza di gruppi; alta propensione all'investimento (nella produzione, in primo luogo, ma anche in sistemi informativi, R&S, *marketing*); elevato utilizzo di tecnologie WEB, con la presenza di siti aziendali; domanda significativa di professionalità informatiche; necessità di ridurre i costi di produzione e di acquisire maggiore efficienza grazie allo snellimento delle procedure burocratiche;

- la subarea del Vastese, infine, si delinea come un sistema produttivo con minore propensione all'investimento, orientato tuttavia in misura molto maggiore, rispetto alle altre subaree, verso la R&S e i sistemi informativi; vede nello snellimento delle procedure burocratiche e negli investimenti pubblici sul territorio gli strumenti per acquisire maggiore competitività; attribuisce grande importanza ai costi di produzione elevati, che condizionano il posizionamento competitivo sul mercato.

Al fine di sostanziare gli obiettivi strategici enunciati nel citato Documento di *Indirizzi generali di governo*, p. 6), ovvero la salvaguardia e il potenziamento del sistema produttivo esistente, peraltro orientandolo con maggiore decisione verso la domanda crescente espressa dal settore delle piccole e medie imprese, si possono identificare alcune azioni idonee a concorrere al miglioramento della competitività delle aziende, con l'intervento attivo dell'Ente Provincia di Chieti. In particolare:

- miglioramento dell'accesso al credito, soprattutto per le PMI, attraverso – ad esempio – l'attivazione di convenzioni con istituti di credito locali per gestire forme di finanziamento (nazionale e comunitario) e definire tassi adeguati per il finanziamento delle aziende;
- promozione ed incentivazione della certificazione di qualità, che può aumentare le possibilità di rapporti con imprese del Nord Italia ed estere;
- promozione di alleanze tra distretti del Nord e sistemi produttivi locali della Provincia di Chieti;
- identificazione e messa a punto di strumenti finanziari e di servizi di sostegno al partenariato aziendale, alla *joint venture*, alle *partnership*;
- fornitura, a costi ridotti, consulenze personalizzate alle imprese per stimolare e facilitare la partecipazione a gare internazionali e per sfruttare le sinergie tra le imprese.

c) Terziario

Nell'ambito del processo di terziarizzazione dell'economia, con specifico riferimento al sistema produttivo, si è ritenuto significativo mirare l'analisi sui servizi alle imprese (dei servizi alle famiglie, maggiormente legati alla struttura insediativa urbana, si è trattato in precedenza). A tale segmento del terziario infatti, almeno in epoca recente, si lega la dinamica occupazionale, pur se va rilevato come i servizi alle imprese generino sistemi di terziarizzazione ed effetti moltiplicativi molto differenziati in termini di ricaduta sia sulla domanda locale, sia sulle capacità esportatrici dei centri.

Per grandi linee, si possono identificare due principali categorie di servizi:

- la prima categoria comprende le attività rivolte alla gestione quotidiana delle imprese, i cosiddetti *servizi di mantenimento o di routine*. Questa categoria di fatto non contribuisce allo sviluppo del sistema economico e non costituisce un fattore propulsivo;
- la seconda categoria comprende, invece, le attività che contribuiscono ad accelerare il tasso di sviluppo del sistema: promuovono infatti il suo inserimento nei mercati a maggiore crescita e permettono alla città di qualificarsi come interfaccia tra attività finanziarie e attività produttive. Sono quindi definibili come *servizi strategici e di assetto*, in quanto portatori di *know-how* e applicazioni di tecnologie innovative.

Per la Provincia di Chieti, è stata inserita una ulteriore categoria, dei *servizi finanziari*, anche se questi non si connotano – specie i servizi bancari – come veri e propri servizi alle imprese, dato il loro carattere misto.

Il *modello diffusivo dei servizi*, nella Provincia di Chieti, presenta alcune peculiarità che sottolineano la sostanziale debolezza del sistema urbano e le ridotte opportunità, per il sistema produttivo locale, di accedere a funzioni in grado di supportare la propria attività e di sostenere il processo di crescita produttiva, di innovazione tecnologica, di qualificazione dei prodotti, di riduzione dei costi di produzione.

Soprattutto, emerge un aspetto, tipico delle regioni con un livello di sviluppo ancora in via di consolidamento: le caratteristiche merceologiche dei servizi alle imprese, in molti casi, non corrispondono ai servizi effettivamente erogati, con forti sbalzi di qualità e di prestazioni all'interno della stessa categoria economica.

Un ulteriore aspetto, significativo del livello qualitativo dei servizi alle imprese, riguarda l'indice di presenza delle tre tipologie di servizi presi in esame (di routine, strategici e di assetto, finanziari). Secondo le ipotesi classiche, il rango dei singoli servizi viene definito

sulla base della maggiore o minore diffusione sul territorio, ovvero dell'ampiezza delle rispettive aree di mercato, funzione della quota di soggetti che utilizzano ciascun servizio e della frequenza con cui vi accedono. Nella Provincia di Chieti, al contrario, si assiste ad una ridotta correlazione tra caratteristiche merceologiche dei servizi e grado di diffusione territoriale: alcuni servizi strategici e di assetto registrano indici di presenza nettamente superiori a molte categorie assimilabili alla routine.

Questo aspetto può essere spiegato con una elevata specializzazione di alcuni servizi routinari in termini di prestazioni offerte e, viceversa, con la ridotta qualità e la genericità di prodotti offerti da alcune categorie merceologiche catalogate come servizi strategici. In particolare, si può rilevare che :

- i tipici servizi routinari della consulenza amministrativa, fiscale e tributaria e della consulenza commerciale e finanziaria, hanno un livello di diffusione elevato;
- l'informatica, come servizio strategico, in realtà raggruppa al proprio interno sempre più attività che svolgono funzioni non strategiche ma routinarie, tanto che l'indice di presenza è pure elevato;
- parallelamente, alcune categorie merceologiche catalogabili come routinarie (consulenze speciali, consulenze assicurative, revisione e certificazione di bilanci) hanno una scarsa diffusione ed un valore in termini di unità locali molto modesto.

Per quanto riguarda l'analisi dettagliata della presenza/assenza di servizi, sia a livello aggregato provinciale, sia a livello disaggregato per comuni, si rimanda allo specifico studio tematico allegato al Piano.

Le quattro subaree in cui, ai fini dell'analisi, è stato suddiviso il territorio della Provincia di Chieti presentano caratteristiche differenziate che dipendono, in parte dalla diversa dimensione e consistenza della struttura produttiva e di servizio, in parte dalle caratteristiche del tessuto industriale. I quozienti di localizzazione forniscono per ciascuna subarea e per ciascuna tipologia di servizi, il livello di specializzazione (v. ancora, in dettaglio, lo studio tematico allegato).

Il Chietino presenta il numero maggiore di servizi presenti (175), seguito dal Sangro-Aventino con 129 unità, dal Vastese con 111 e dall'Ortonese con 14.

Per i *servizi di routine*, in particolare, si osserva che:

- il Chietino risulta fortemente specializzato nella revisione e certificazione dei bilanci, mediamente nelle consulenze speciali, despecializzato in consulenza amministrativa e servizi di *import-export*;
- il Sangro-Aventino è caratterizzato da una forte specializzazione nella consulenza assicurativa, media nella consulenza del lavoro e nell'*import-export*, despecializzato in consulenza commerciale e consulenze speciali;
- il Vastese non presenta caratteri spinti di specializzazione; valore appena superiore alla media si rileva nella consulenza commerciale e finanziaria;
- anche l'Ortonese non registra significative specializzazioni; valori superiori alla media si osservano per la consulenza del lavoro e per l'*import-export*.

Per quanto riguarda i *servizi strategici e di assetto*, si possono formulare le seguenti considerazioni:

- il Chietino non presenta casi di specializzazione spinta. In genere presenta indici vicini alla media (solo per *marketing* e ricerche di mercato è notevolmente superiore), mentre è fortemente despecializzato per quanto riguarda le analisi industriali chimiche e merceologiche, la consulenza industriale, i controlli non distruttivi, i laboratori scientifici e di mercato;
- il Sangro-Aventino presenta un comportamento analogo al Chietino, in quanto non registra indici elevati di specializzazione. Valori superiori alla media si osservano nelle analisi industriali, chimiche e merceologiche, nelle consulenze industriali, mentre forte despecializzazione si registra in Internet, telematica e servizi audiotex, consulenza di direzione e organizzazione industriale;
- il Vastese, contrariamente alle due subaree precedenti, ha forti indici di specializzazione per quanto riguarda Internet, telematica, controlli non distruttivi e laboratori scientifici, mentre un basso indice si osserva per informatica, consulenze e software;
- l'Ortonese, infine, ha una caratterizzazione spinta, con indici molto elevati, per i servizi di analisi industriali, chimiche e merceologiche e i controlli non distruttivi.

Per quanto riguarda i *servizi finanziari*, solo il Chietino (Chieti e San Giovanni Teatino) e, in misura minore, il Sangro-Aventino (Lanciano) si caratterizzano per il *leasing*.

Provincia di Chieti. Indice di presenza dei servizi alle imprese

SERVIZI	Indice di presenza
Servizi strategici e di assetto	
8 INFORMATICA	0,183
12 PUBBLICITA', AGENZIE E STUDI	0,096
4 CONSULENZA DI DIREZIONE ED ORGANIZZAZIONE AZIENDALE	0,087
1 AGENZIE ED UFFICI COMMERCIALI	0,067
5 CONSULENZA INDUSTRIALE	0,067
7 ENGINEERING SOCIETA'	0,067
2 ANALISI INDUSTRIALI, CHIMICHE E MERCEOLOGICHE	0,048
11 MARKETING E RICERCHE DI MERCATO	0,048
10 LABORATORI SCIENTIFICI E DI MERCATO	0,038
6 CONTROLLI NON DISTRUTTIVI	0,029
9 ISTITUTI SCIENTIFICI DI RICERCA	0,029
13 RICERCA E SELEZIONE DEL PERSONALE	0,029
3 BREVETTI DI INVENZIONE, CONSULENZA TECNICO LEGALE	0,000
25 INFORMATICA, CONSULENZA E SOFTWARE	0,173
30 PUBBLICITA', CONSULENZA E SERVIZI	0,077
24 INTERNET, TELEMATICA, AUDIOTEX SERVIZI	0,067
26 EDITORIA, ELETTRONICA E MULTIMEDIALE	0,000
27 CERTIFICAZIONE QUALITA', SICUREZZA E AMBIENTE	0,000
Servizi finanziari	
14 BANCHE E ISTITUTI DI CREDITO	0,500
15 FACTORING	
29 FINANZIAMENTI E MUTUI	0,106
28 ISTITUTI FINANZIARI	0,000
16 LEASING	0,029
Servizi di routine	
17 CONSULENZA AMMINISTRATIVA, FISCALE, TRIBUTARIA	0,356
19 CONSULENZA COMMERCIALE E FINANZIARIA	0,260
20 CONSULENZA DEL LAVORO	0,173
22 ESPORTATORI, IMPORTATORI	0,106
21 CONSULENZE SPECIALI	0,087
18 CONSULENZA ASSICURATIVA	0,010
23 REVISIONE E CERTIFICAZIONE BILANCI	0,010

La *dinamica del sistema dei servizi alle imprese*, nel triennio 1997-99, mostra un complessivo rafforzamento (v. ancora, in dettaglio, lo studio tematico allegato). Questa *performance* acquista rilievo particolare se messa in relazione con la dinamica del decennio 1985-95.

Il peso relativo dei comuni della Provincia di Chieti, tra il 1985 ed il 1995, infatti, era variato solo marginalmente. Il modello di crescita, nel decennio, delineava una struttura gerarchica sostanzialmente invariata: forte polarizzazione nell'area urbana di Chieti-Pescara, dotazione media nei comuni della fascia costiera, complessivo indebolimento della fascia collinare, nessun valore significativo nella zona interna.

I sintomi di evoluzione del sistema produttivo locale, nell'ultimo triennio, sono sottolineati dal deciso incremento dei servizi strategici e di assetto (+49%), da una modesta crescita dei servizi routinari (+7%), mentre i servizi finanziari sono diminuiti, come effetto di assestamento della forte crescita registrata, specie dal sistema bancario, nel decennio precedente.

Il maggiore contributo al rafforzamento dei servizi strategici e di assetto è dato dai controlli non distruttivi (+150%), da *engineering* (+120%), e da internet (+466%). Incrementi più modesti, ma comunque significativi, si registrano nelle categorie di agenzie e uffici commerciali, consulenza di direzione e organizzazione aziendale, consulenza industriale, informatica, *marketing* e ricerche di mercato.

I servizi *routinari* che registrano migliori *performance* nel triennio sono le consulenze speciali e *l'import-export*.

Le polarizzazioni urbane generate dai servizi alle imprese ricalcano, almeno in parte, le polarizzazioni industriali. Si possono individuare tre poli principali: Chieti (con Francavilla e San Giovanni Teatino), Lanciano e Vasto-San Salvo. Il subpolo di Ortona si presenta di consistenza più ridotta, mentre nella fascia interna, solo Guardiagrele denota un'offerta significativa.

Il quadro complessivo del sistema provinciale presenta due aspetti di rilievo:

- in primo luogo, il polo di Chieti ed il polo di Ortona presentano una quota di servizi strategici e di assetto decisamente superiore a quella di Lanciano e di Vasto-San Salvo. Soprattutto Francavilla emerge con una dotazione di servizi avanzati nettamente superiore a quella dei servizi di routine;
- in secondo luogo, in tutti i centri in cui si registra una concentrazione significativa di servizi alle imprese, i servizi routinari, nell'ultimo triennio, perdono proporzionalmente terreno a favore di quelli strategici, il che denota una chiara tendenza del sistema urbano a dotarsi di funzioni a più

elevato valore aggiunto, con maggiori contenuti innovativi, in grado di offrire al tessuto produttivo un supporto per la crescita e lo sviluppo.

Se si prendono in esame i risultati relativi al rango dei centri (per le modalità di calcolo, v. studio tematico allegato al Piano) si può osservare, tra il 1997 e il 2000, quanto segue:

- Chieti mantiene il rango più elevato, e si rafforza ulteriormente, dato che gli altri due centri che costituiscono il polo chietino, Francavilla e San Giovanni Teatino, aumentano il loro rango, passando rispettivamente dal quinto al terzo posto e dal settimo al sesto;
- diminuiscono di rango gli altri poli provinciali: Vasto scende dalla terza alla quarta posizione, Ortona dalla quarta alla quinta, San Salvo dalla sesta alla settima, mentre solo Lanciano si conferma al secondo posto;
- gli altri due centri che mantengono la posizione in graduatoria sono Atesa e Guardiagrele;
- negli altri casi, si assiste ad un profondo cambiamento nelle posizioni in graduatoria: scendono di rango, in modo anche sensibile, Casoli, Altino, Casalbordino, Cupello, Fossacesia, e salgono in modo significativo centri come Gessopalena, Orsogna, Fara San Martino, Ripa Teatina, Santa Maria Imbaro.

Le *caratteristiche aziendali delle imprese di servizi*, nella Provincia di Chieti, evidenziano alcune peculiarità:

- in primo luogo, la maggior parte delle aziende sono giovani, nate a partire dagli anni '80. Il carattere locale è accentuato anche dalla ragione sociale: prevalgono nettamente, infatti, le società a responsabilità limitata;
- le aziende, nella maggior parte dei casi, hanno limitate interazioni con altre società o istituti e, comunque, mostrano una propensione maggiore ad interloquire con società private, mentre sono molto deboli i rapporti con Istituti di ricerca e con l'Università;
- la maggior parte delle aziende ha un mercato regionale e provinciale, fatto questo che contrasta con alcune caratteristiche dei servizi, che, per le prestazioni che dovrebbero garantire, richiederebbero un mercato almeno interregionale e nazionale. Molto modesta anche la quota di società che produce fatturato all'estero.

Emerge, quindi, una struttura di servizi alle imprese di piccole dimensioni, con fatturato modesto, struttura operativa ridotta, che eroga, spesso, solo nominalmente servizi di assetto e strategici ma che, di fatto, almeno in termini qualitativi, non sembra essere

competitiva con strutture di tipo analogo operanti in altre aree del Paese e tanto meno in grado di contribuire, in misura sensibile, alla formazione di fattori di agglomerazione per imprese innovative.

Se si approfondisce l'analisi alle tipologie di servizi erogati, si può osservare che:

- per l'amministrazione e contabilità, viene sviluppato prevalentemente il servizio di contabilità generale, tipica funzione routinaria a bassa specializzazione ed a scarso valore aggiunto;
- per il *marketing*, sono offerti servizi di comunicazione e di pubbliche relazioni, in misura decisamente minore servizi di promozione, di pubblicità, di *marketing* strategico e operativo, di ricerche di mercato, mentre di entità modesta sono i servizi di informazione commerciale e assistenza all'*export*;
- tutte le aziende utilizzano sistemi informatici, quasi tutte sono dotate di *office automation*, un buon numero utilizzano banche dati;
- in genere, "l'idea dell'innovazione" nasce come risposta al mercato ed è stimolata da associazioni di categoria, dalla partecipazione a conferenze, da contatti con altre società, prevalentemente regionali, ma in nessun caso proviene dall'Università o da Istituti di ricerca;
- per appropriarsi dell'innovazione, si è fatto ricorso a corsi di formazione, in misura minore all'acquisizione di nuove tecnologie od a società di R&S, in modo molto limitato a *stages* in altre aziende;
- sono quasi del tutto assenti contatti con Istituti di ricerca, mentre più frequenti sono i contatti con altre società di servizi avanzati. Tali contatti sono spesso di tipo periodico e continuativo, con collaborazione, cessione e acquisizione di *know how*;
- per quanto riguarda la manodopera, vi è una difficoltà nel reperire personale con caratteristiche adeguate, sia per mancanza di esperienza specifica, sia per una non adeguata formazione professionale;
- le aziende hanno esigenze formative marcate nella gestione, *management* e organizzazione, nella funzione commerciale, *marketing* e vendita, molto ridotte nell'informatica e nell'amministrazione: emerge l'esigenza, quindi, di formazione su funzioni qualificate mentre, per quelle di tipo routinario, non si avverte la necessità di particolari aiuti formativi;
- i soggetti più idonei per fornire le esigenze formative sono considerate le imprese private nel settore, possibilmente localizzate nel Nord Italia, in misura ridotta le associazioni di categoria, in misura ancora minore l'Università, mentre assenti sono gli Istituti di ricerca;

- le aziende tendono a localizzarsi in aree urbane di una certa rilevanza, vicino ad altri servizi, in modo da soddisfare sia le relazioni interpersonali, sia la capacità di informazione;
- la scarsa specializzazione presente assume, in molti casi, caratteri non positivi di genericità della qualificazione. Alcune società, oltre a tutte le attività di area *marketing*, prestano una ampia gamma di servizi (di progettazione, di direzione e pianificazione aziendale, di gestione del personale) con un fatturato che non supera i 500 milioni annui.

Anche per il sistema terziario della Provincia di Chieti emergono, dunque, punti di forza e di debolezza, che si possono sintetizzare come segue.

Punti di forza e opportunità

I punti di forza che contraddistinguono, nel territorio provinciale di Chieti, il sistema dei servizi alle imprese, sono i seguenti:

- attenuazione, negli ultimi anni, del sovradimensionamento dei servizi routinari, ossia di quelle funzioni a mercato prettamente locale e a ridotto valore aggiunto, e del sottodimensionamento dei servizi a più alto potenziale di capitale umano, a mercato interregionale e nazionale;
- dinamica positiva, negli ultimi quindici anni, dei servizi a più elevata specializzazione di tipo strategico e di assetto;
- aziende prevalentemente giovani, nate a partire dagli anni '80;
- utilizzazione sufficientemente diffusa di sistemi informatici;
- nascita di società legate a Internet, alla telematica, ai servizi audiotex.

Punti di debolezza e vincoli

In base ai risultati dell'indagine condotta, i punti di debolezza possono articolarsi in due gruppi:

- le criticità legate alle caratteristiche strutturali dei servizi alle imprese;
- i punti di debolezza generati dal modello localizzativo.

Per quanto concerne le *caratteristiche strutturali dei servizi*, il carattere *low profile* del terziario e il debole livello d'interazione funzionale, sia all'interno che con l'esterno dell'area, non rendono competitivo il sistema del terziario avanzato della Provincia di Chieti e non lo pongono su frontiere funzionali e tecnologiche in grado di garantire processi di agglomerazione di attività ad elevato contenuto tecnologico e a mercato non locale. Ciò si riflette sull'apporto che tali funzioni sono in grado di fornire al tessuto produttivo che,

attestandosi su produzioni mature, non è in grado di acquisire caratteri competitivi sui mercati. In particolare, i principali punti di debolezza sono i seguenti:

- società di piccole dimensioni, con fatturato modesto, struttura operativa ridotta, che erogano solo nominalmente servizi di assetto e strategici, ma che, di fatto, almeno in termini qualitativi, non sembrano essere competitivi con strutture di tipo analogo operanti in altre aree del Paese, e non sono in grado di contribuire, in modo sensibile, alla formazione di fattori di agglomerazione per imprese innovative;
- carattere locale dei servizi e scarsa funzione esportatrice all'esterno dell'area;
- limitate interazioni con altre società o istituti e assenza di rapporti con Istituti di ricerca e con l'Università;
- carenza di professionalità con caratteristiche adeguate, sia per mancanza di esperienza specifica, sia per una non adeguata formazione professionale;
- scarsa specializzazione.

Per quanto riguarda il *modello localizzativo*, i punti di debolezza più rilevanti sono i seguenti:

- progressivo rafforzamento del polo di Chieti-Francavilla-San Giovanni Teatino e conseguente sbilanciamento del baricentro provinciale sull'area urbana di Chieti-Pescara;
- ridotta ampiezza della gamma dei servizi presenti nei principali poli provinciali;
- assenza di fenomeni di complementarità e specializzazione in grado di prefigurare processi di formazioni reticolari;
- elevata debolezza della fascia intermedia, specie lungo la direttrice trasversale di Guardiagrele, e dotazione assolutamente carente nelle zone interne;
- ridotto livello di domanda, che risente di tre fattori principali: a) presenza di grandi impianti industriali con casa madre extraregionale e, per conseguenza, scarsa dotazione di livelli decisionali e direzionali; b) piccole imprese operanti in settori maturi, con basso valore aggiunto, ridotti utili, tecnologie tradizionali; c) modesto livello culturale dell'imprenditoria locale, con bassa propensione all'innovazione ed all'investimento, soprattutto nelle

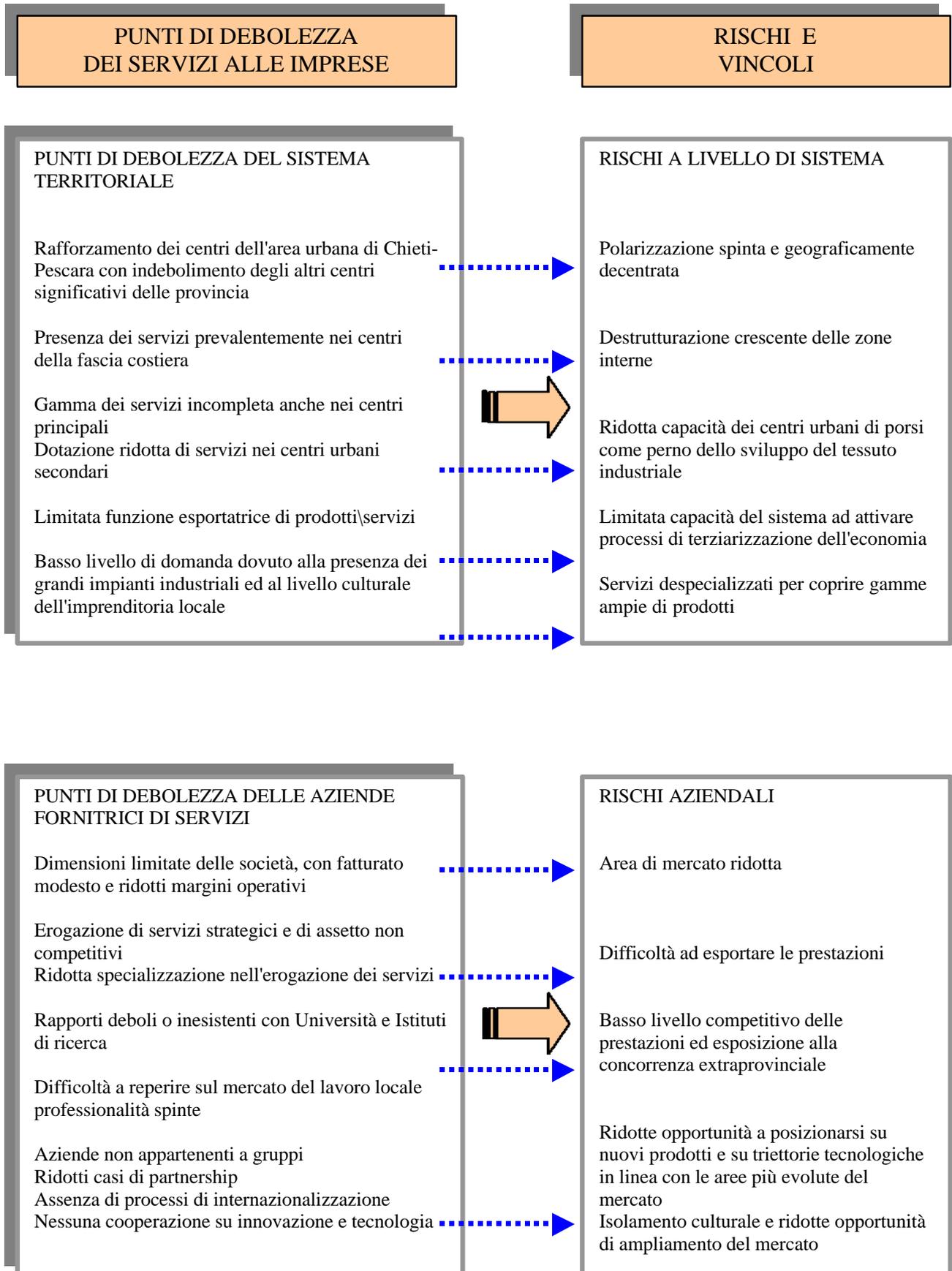
funzioni aziendali che riguardano la R&S e l'incremento di competitività tecnologica.

Dal quadro così delineato scaturisce una prima formulazione di strategie da attuare nell'ambito del P.T.C.P., con il concorso attivo dell'Ente Provinciale, in coerenza con l'attenzione per il settore terziario dichiarata nel citato Documento di Indirizzi generali di governo (cfr. p. 6).

La domanda di lavoro qualificato da parte dei servizi alle imprese di tipo avanzato presenta, nella Provincia di Chieti, ampie zone di insoddisfazione, fatto questo che conferma la necessità di rafforzare la formazione da *labour-intensive* a *brain-intensive*. In tal senso, le scarse relazioni terziario-università rafforzano le ipotesi secondo cui le strategie orientate alla creazione di centri terziari ad alto livello tecnologico ed innovativo rischiano di trovare impreparati gli imprenditori e non sembrano adattarsi alla gestione dell'impresa localizzata nella Provincia di Chieti, specie quella di piccole dimensioni, il cui ricorso al terziario superiore si mostra limitato persino nei rami di più immediato interesse, come il finanziario, rendendo improbabile l'accesso a servizi per nulla "materializzati" in un contatto diretto e personale.

Per sviluppare il sistema produttivo locale delle PMI, appare pertanto necessario supportare le imprese in quelle funzioni aziendali capaci di accrescerne il livello competitivo, traslando da produzioni mature, eccessivamente esposte alla concorrenza internazionale, a prodotti a più elevato valore aggiunto, con maggiori contenuti tecnologici, in grado di conquistare mercati più ampi.

Provincia di Chieti. Servizi alle imprese. Punti di debolezza della struttura
dei servizi alle imprese, rischi e vincoli



d) Turismo

Secondo le stime degli organismi internazionali, a partire dal 2000, il turismo sarà in grado di garantire, a livello mondiale, circa il 10% dell'occupazione totale. L'Europa e più in particolare l'Italia, sotto questo aspetto, si trovano in posizione di privilegio, considerato che già ad oggi i livelli dell'occupazione nel settore sono dell'ordine del 6-8%.

In un contesto nazionale e regionale fortemente evolutivo, la Provincia di Chieti presenta potenzialità assolutamente rilevanti, ancorché solo parzialmente utilizzate. Nell'ambito del Progetto A.P.E. (Appennino Parco d'Europa), in particolare, l'integrazione fra i tipi di turismo già presenti e consolidati (balneare e montano, quest'ultimo sia estivo che invernale) e quelli emergenti (naturalistico, storico-culturale, rurale, enogastronomico) trovano nel territorio provinciale elementi di notevole forza, dalla presenza di un Parco Nazionale e di numerose aree protette al tessuto diffuso di centri e località dotati di preesistenze significative, in larga parte ancora da recuperare e valorizzare (v. sopra, ad esempio, per quanto riguarda i centri storici).

A fronte di queste considerazioni, attraverso un'analisi condotta sul territorio, si è analizzato, in primo luogo, il movimento turistico nella Provincia di Chieti.

I primi dati riportati nello studio tematico allegato al Piano riguardano le *presenze* turistiche nella Provincia di Chieti e, per confronto, in Abruzzo registrate nelle strutture di tipo alberghiero nel periodo 1997-98, in quanto i dati relativi a tali strutture – a differenza di quelli delle strutture extra-alberghiere – sono maggiormente omogenei e quindi confrontabili negli anni.

La *performance* delle presenze turistiche in Provincia di Chieti, seppur presenta valori positivi, è di intensità minore di quella riscontrata in Abruzzo. Infatti a fronte di un incremento registrato a Chieti del 7,5% la regione ha invece goduto di un incremento pari al 13,3%. Si deve comunque osservare che la dinamica delle presenze turistiche nella provincia, durante l'ultimo decennio è molto simile a quella registrata per l'intera regione, anche se negli anni più recenti la crescita è rallentata.

Utile appare un confronto tra l'andamento delle presenze nelle strutture complementari e nel settore alberghiero. Come si può osservare dal grafico 3 nello studio tematico citato, le presenze negli esercizi complementari mostrano una crescita quasi costante per i primi anni, per poi decrescere nel 1998, mentre quelle negli esercizi alberghieri hanno registrato una flessione nel periodo 1992-93, per poi cominciare a salire fino a superare, ma solo nel 1998, il livello di partenza del 1991.

Di tendenza opposta la *permanenza media* nelle strutture alberghiere della provincia: essa, infatti, raggiunge valori di 4 giorni nel 1991 e nel 1992, per scendere a 3 giorni dal

1993 in poi (in linea tuttavia con la tendenza generale alla riduzione della durata delle vacanze). Tale valore risulta peraltro inferiore sia alla media regionale (4 giorni), che alla media nazionale (3,4 giorni). E' da sottolineare che la media abruzzese è altamente influenzata dal dato della Provincia di Teramo, in cui, per le caratteristiche strutturali della ricettività prevalentemente in "seconde case", la permanenza media è di 7 giorni.

Una dinamica analoga si osserva per il *grado di utilizzazione degli esercizi alberghieri*: nel 1991 era pari al 18%, mentre dal 1993 in poi ha oscillato tra il 14 ed il 15%.

L'esame dei dati relativi agli *arrivi* offre, invece, un quadro completamente diverso, da cui la Provincia di Chieti risulta quella che, in Abruzzo, ha ottenuto la migliore *performance*. Infatti, il numero di persone arrivate in provincia di Chieti per motivi turistici risulta aumentato, tra il 1997 ed il 1998, dell'10,8% a fronte di una media regionale del 5,4%.

Andando poi a disaggregare i dati per tipologia di struttura ricettiva, si rileva che gli arrivi in Provincia di Chieti sono aumentati dell'11,8% negli alberghi e del 2,4% negli esercizi complementari contro un aumento di solo 6,6 punti percentuali negli esercizi alberghieri della regione e addirittura un calo di arrivi negli esercizi complementari (-1,4%). Tale fenomeno è spiegabile probabilmente con la richiamata contrazione del numero di giorni di permanenza media nelle strutture ricettive della provincia il che, comunque, è sintomo di capacità attrattiva di nuovi turisti e, quindi, potenzialità di sviluppo in termini turistici.

Per quanto riguarda il *turismo estero*, gli stranieri arrivati nel 1998 in Provincia di Chieti sono stati 19.000 per un totale, in termini di presenze, di 72.000 giorni, per il 90,8% in strutture alberghiere e per il 9,2% in esercizi complementari. Tale dato, pari al 14,3% di tutti gli stranieri arrivati in Abruzzo, rappresenta la percentuale più bassa tra le quattro province abruzzesi. In rapporto al movimento complessivo, gli stranieri costituiscono il 10,3% degli arrivi turistici nella provincia.

Il risultato complessivamente ottenuto dalla provincia di Chieti corrisponde ad una varietà di tendenze a livello locale. Purtroppo i più recenti dati comunali disponibili risalgono al 1993, ma sono comunque utili per evidenziare alcuni fattori.

Come facilmente prevedibile, la maggior parte di presenze turistiche risultano dovute al turismo balneare e si concentrano nei comuni di Vasto, Torino di Sangro, Francavilla al Mare ed Ortona. Al quinto posto, in ordine di numerosità di presenze, si trova il capoluogo provinciale, mentre si deve scorrere la classifica fino all'ottavo posto per trovare il primo comune di turismo montano, Pretoro, seguito da Bomba e Pizzoferrato (rispettivamente all'11° ed al 13° posto).

Si osserva un'importante differenziazione tra le presenze per tipologia di struttura ricettiva. Infatti, mentre Vasto e Francavilla al Mare registrano un numero elevato di presenze turistiche sia nelle strutture alberghiere che negli esercizi complementari, per gli

altri comuni si notano delle diversità (grafici 5 e 6, nello studio tematico allegato). Così Torino di Sangro, seconda come presenze negli esercizi complementari, occupa soltanto il 13° posto per le presenze negli esercizi alberghieri (caratteristiche simili presenta San Vito Chietino). Al contrario, Ortona, Pretoro e Pizzoferrato registrano presenze nelle strutture alberghiere proporzionalmente maggiori di quelle negli esercizi complementari.

Per quanto concerne la *diversificazione dell'offerta turistica*, si è analizzata la composizione, in termini qualitativi, della struttura ricettiva provinciale.

La maggior parte degli esercizi alberghieri risultano a tre stelle: essi rappresentano, infatti, il 48% di quelli presenti sul territorio. Il dato è perfettamente in linea con quanto rilevato a livello regionale, dove il numero di alberghi a tre stelle costituisce oltre il 44% del totale. Peraltro, si può notare che l'offerta ricettiva in Provincia di Chieti è mediamente di qualità superiore a quella abruzzese, in quanto il numero di alberghi ad una sola stella risulta, in percentuale, inferiore alla media.

Passando poi ad osservare la serie storica delle consistenze alberghiere della provincia e confrontandola con la serie storica regionale, emergono dinamiche simili: si contrae il numero di alberghi ad una stella e, in misura minore a due stelle, mentre aumenta il numero di alberghi a tre e quattro stelle. Tuttavia, in Provincia di Chieti, tali dinamiche, sia in aumento che in diminuzione appaiono più accentuate.

Altra importante caratteristica è data dalla consistenza dell'offerta agrituristica: infatti, a livello regionale, la Provincia di Chieti si colloca al secondo posto per numero di esercizi del ramo specifico. Secondo la rilevazione ISTAT del 1996, le strutture agrituristiche, nella provincia stessa, erano in totale 52. Attualmente sul sito www.agriturismo.abruzzo.it ne sono presenti 84, di cui ben 15 nel comune di Roccascalegna. Altri comuni con una discreta specializzazione nell'agriturismo sono Casoli, Torricella Peligna, Casalbordino, Pizzoferrato, Ripa Teatina e San Buono.

Dall'analisi effettuata, emergono le seguenti considerazioni conclusive, utili ai fini della pianificazione territoriale ed economica del settore turistico e in particolare alla redazione di quel Piano di Sviluppo Turistico indicato fra gli obiettivi strategici dell'Amministrazione nel citato Documento di *Indirizzi generali di governo* (cfr. p. 12, punto I):

- il trend delle presenze turistiche rispecchia quello dell'Abruzzo, anche se la percentuale di crescita è di minore intensità;
- un recupero di presenze si evidenzia nelle strutture alberghiere, mentre gli esercizi complementari mostrano una complessiva staticità;

- a fronte di una contrazione delle giornate di presenza si registra un aumento dei turisti in arrivo: ciò denota, probabilmente, una tendenza alla progressiva riduzione delle giornate di permanenza, con preferenza comunque per località di tipo balneare;
- la ricettività turistica si attesta su un livello qualitativo medio, in linea con il dato regionale;
- emerge, tuttavia, una tendenza alla riqualificazione alberghiera: questo effetto positivo andrebbe opportunamente supportato con interventi a sostegno della struttura turistica locale;
- da ultimo, si denota una importante presenza di strutture agrituristiche.

Sembra quindi confermarsi che la Provincia di Chieti abbia intrapreso con successo lo spostamento verso segmenti di domanda turistica "nuovi" e maggiormente sensibili a variabili di qualità ambientale.

Questa tendenza del tutto coincidente con gli obiettivi e gli strumenti di intervento prefigurati dal Documento di *Indirizzi generali di governo* (cfr. p. 13), può risultare estremamente importante per il suo impatto sull'intera economia locale in quanto complementare con altri settori produttivi (agricoltura, artigianato, servizi) e compatibile con gli orientamenti generali di sostenibilità ambientale.

SISTEMA INFRASTRUTTURALE

a) Quadro di riferimento

La necessità di interpretare la dinamica dello sviluppo socio-economico e territoriale della Provincia di Chieti tramite un "processo" continuamente verificabile ed aggiornabile, contestualmente all'evoluzione degli strumenti di pianificazione, ha richiesto la creazione di una procedura in grado di tradurre operativamente, e gestire nel tempo, le scelte strategiche del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale.

Tale strumento, flessibile, è costituito dal Sistema Informativo Territoriale Provinciale (S.I.T.P.), inizialmente progettato e realizzato per i Settori tecnici ed amministrativi della Provincia, con finalizzazione per le attività programatorie e gestionali di competenza, ma sicuramente destinato anche ad utenti esterni, pubblici e privati.

Le correlazioni sempre più intense tra assetto territoriale, economico e delle comunicazioni hanno suggerito di approfondire ed ampliare il tema dei *trasporti*, per verificare anche una possibile utilizzazione del S.I.T.P. ai fini della contestuale programmazione del territorio e del trasporto, e quindi dell'individuazione dello stato e dell'evoluzione delle reti, dei traffici, dell'organizzazione e gestione del trasporto in ambito provinciale, regionale, nazionale e comunitario, per valutare le nuove necessità ed opportunità da cogliere nel quadro del P.T.C.P.

Infatti, alle infrastrutture di trasporto è stato costantemente riconosciuto il ruolo di pre-condizione occorrente allo sviluppo economico di una "regione", anche se meno chiara ed univoca è stata l'individuazione precisa del ruolo delle stesse all'interno del processo di sviluppo; ciò in relazione alla difficoltà di poter interpretare chiaramente un fenomeno complesso come quello dello sviluppo economico, correlandolo alle esigenze della mobilità delle persone e delle merci.

In ogni caso il miglioramento dell'accessibilità di un territorio è condizione necessaria per il progresso economico, anche se non sufficiente, giacché esso va costantemente accompagnato all'eliminazione delle diseconomie di scala, che mirano alla riduzione dei costi di gestione e alla riconversione verso produzioni bassamente influenzate dal costo del trasporto, soprattutto nelle aree, quali le nostre, che risultano periferiche rispetto ai principali mercati.

Dall'analisi svolta su quattro diverse categorie d'infrastrutture di trasporto (strade, ferrovie, porti, aeroporti) è emerso che la Provincia di Chieti, unitamente alla contigua Provincia di Pescara, ha un indice di dotazione infrastrutturale complessivo, superiore alla media del Mezzogiorno.

Tale risultato, però, dipende in misura prevalente dall'elevato sviluppo delle infrastrutture stradali, a discapito della rete ferroviaria, che è nella media, e delle infrastrutture nodali (porti, interporti, aeroporti, etc.) che risultano ancora al di sotto dei valori medi nazionali.

Anche per tale motivo, alla buona dotazione delle infrastrutture non consegue un altrettanto equilibrato uso delle reti.

L'occasione per imprimere un nuovo equilibrio alla dotazione infrastrutturale e per migliorare l'utilizzazione del sistema dei trasporti è offerta da programmi specifici che riguardano l'intermodalità, la portualità, il "Progetto per il Corridoio Adriatico", nonché i progetti d'area, quali i PRUSST ed i Patti Territoriali.

Sono queste le occasioni per affermare e migliorare l'operatività dei trasporti in ambito provinciale, sia attraverso il completamento e potenziamento "mirato" della rete stradale di competenza, sia – soprattutto – attraverso la promozione di studi e d'azioni specifiche, tesi a lanciare l'interoperabilità della rete ferroviaria e di quella stradale, con nuove e/o rinnovate strutture nodali quali l'Interporto, i centri merci e i porti, con l'obiettivo generale di connettere più efficacemente il territorio e l'economia provinciale con il Corridoio Adriatico, e quindi, con il resto della Nazione, con l'Europa centrale ed i Balcani.

Lo studio ha confermato che il semplice potenziamento delle infrastrutture non è di per se sufficiente a garantire una corretta evoluzione del settore, nella direzione del conseguimento di un maggior equilibrio modale, poiché a tale potenziamento occorre affiancare una parallela evoluzione organizzativa e gestionale dei trasporti, che resta l'impegno di maggiore complessità e spessore per le Amministrazioni regionali e provinciali, nei prossimi anni.

b) Situazione delle reti e delle infrastrutture di trasporto

Rete viaria

La dotazione infrastrutturale viaria dell'Abruzzo e della Provincia di Chieti, riferita al quadro nazionale, evidenzia una posizione d'assoluto rilievo.

La rete stradale abruzzese, che ammonta (1998) a 7.548 km come somma delle estese autostradali (compresi i raccordi), statali e provinciali, con esclusione delle strade comunali extraurbane, risulta mediamente più sviluppata della media nazionale, del 105,2 %, in relazione alla popolazione servita (km per 10.000 abitanti).

In ambito regionale la Provincia di Chieti risulta quella meglio dotata (1996 = 2.292 Km.) con 0,886 km di strade per kmq di superficie territoriale, dato quest'ultimo che supera quello medio regionale, pari a 0,695 km di strade per kmq di superficie territoriale, e quello nazionale, pari a 0,549 km di strade per kmq di superficie territoriale.

La crescita media del traffico rilevato sulla rete A.N.A.S., tra il 1985 ed il 2000, è risultata di circa il 43% (pari al 2,4% annuo), con gli incrementi più consistenti, in valore assoluto e relativo, sulla rete stradale principale, ad alta velocità commerciale, su quella di penetrazione verso l'area metropolitana Chieti-Pescara, nonché verso gli altri principali poli d'attrazione della Provincia, secondo il prospetto seguente:

- S.S. 5 Racc. - Tiburtina Valeria (C. Marcone)	+121,48%;
- S.S. 650 - F.V. Trigno (C.da Cerradino di S. S.)	+ 91,68%;
- S.S. 5 - Tiburtina Valeria (Rovetone)	+ 77,86%;
- S.S. 656 – Val Pescara - Chieti (S. Martino)	+ 35,32%;
- S.S. 524 - Lanciano - Fossacesia (Iconicella di Lanciano)	+ 29,95%;
- Racc. Aut. – Chieti - Pescara (Dragonara)	+ 21,60%.

Quest'ultima infrastruttura (Asse Attrezzato) risulta aver conseguito, nello stesso periodo, l'incremento massimo di traffico in valore assoluto (+ 6.223 veicoli / giorno).

E' stato possibile effettuare il raffronto solo su 16 punti di rilevamento in ambito provinciale, in quanto l'ANAS negli anni 1995 e 2000 per carenza di personale non ha realizzato parte dei rilevamenti periodici, ovvero li ha effettuati con limitati intervalli di tempo (12 ore anziché sulle 24 ore).

Riguardo, invece, i traffici autostradali, è possibile rilevare come essi continuino a crescere costantemente, anche se i valori che interessano i tronchi provinciali sono, ancora oggi, distanti da quelli di saturazione (portata limite = circa 7.600 veicoli ora). Perdurando il

sostenuto ritmo di crescita, tale limite potrebbe essere raggiunto nell'arco di poco più di 10 anni, relativamente alla A / 14, mentre la A / 25 è ancora ben lontana dai valori limite.

Tale ultima considerazione rende attuale e strategica la proposta elaborata dalla Regione Abruzzo e dalla Provincia di Pescara, che tende al declassamento della A / 25, relativamente, almeno, al tronco Brecciarola di Chieti – Innesto A / 14, il quale risulta ancor oggi scarsamente utilizzato, in alternativa al prolungamento del Raccordo Autostradale Chieti – Pescara (Asse Attrezzato) verso Brecciarola – Manoppello - Alanno. Tale provvedimento può consentire il potenziamento della rete ad alta velocità commerciale della Val Pescara (ex A / 25, in riva sinistra ed Asse Attrezzato, in riva destra), e richiede lavori di sistemazione e potenziamento dei collegamenti di attraversamento del fiume (connessioni trasversali della viabilità longitudinale ad alta velocità commerciale), per attivare il funzionamento “a rete” delle infrastrutture stradali.

Dal confronto dell'offerta e della domanda di trasporto su strada scaturisce la considerazione che, pur essendo l'attuale dotazione infrastrutturale provinciale ampia e quasi sempre adeguata, essa merita una analisi più estesa ed appropriata con maggior numero di dati, nonché un monitoraggio esteso e continuo, al fine di poter definire a tempo i necessari interventi e potenziamenti.

Rete ferroviaria

La rete ferroviaria della Provincia di Chieti, nella sua estensione, è rimasta invariata relativamente a quella F.S. (se escludiamo la prossima immissione in esercizio della variante ferroviaria dell'Adriatica), mentre quella ex concessa (Sangritana) si è ridotta, per parziale dismissione dell'esercizio.

La dotazione ferroviaria regionale risulta allineata alla media nazionale, in rapporto alla estensione territoriale, ed è circa doppia in rapporto alla demografia (49,35 km per 1.000 kmq di territorio, a fronte del valore nazionale pari a 52,90; 4,20 km per 10.000 abitanti, a fronte del valore nazionale pari a 2,78).

Dai dati esposti di seguito si desume che, ad una dotazione infrastrutturale che è nella media dei valori nazionali, peraltro in via di miglioramento qualitativo e quantitativo in relazione ai seguenti interventi:

- a) raddoppio della direttrice adriatica ed adeguamento del sistema di controllo del traffico, nella stessa tratta, nonché sulla tratta Pescara – Sulmona, relativamente alla infrastruttura F. S.;
- b) nuovi tracciati S. Vito – Lanciano, Lanciano - Val di Sangro e Piazzano di Atesa – Archi Stazione, relativamente alla rete della Ferrovia Sangritana;

si contrappone l'attuale rilevanza del trasporto ferroviario, troppo contenuta sia per il traffico locale passeggeri che per quello merci, fatta eccezione per i traffici in partenza direttamente dai raccordi industriali (Sevel).

Infatti, il traffico regionale complessivo delle merci ammonta a circa 19 milioni di t/anno, delle quali circa il 4 % (meno di un milione di t / anno) viaggia con il vettore ferroviario.

L'utilizzo della ferrovia per gli spostamenti pendolari di studenti e lavoratori è ancora più contenuto (circa il 2%, secondo i dati ISTAT 1991), e ben al di sotto dei valori nazionali.

Infrastrutture nodali

Le merci secche movimentate dai *porti* di Pescara, Ortona e Vasto (1.020.340 t. nell'anno 1996) risultano una quota ridotta (5,7%) rispetto al complesso delle merci movimentate dall'intera regione. Ciò evidenzia il divario tra domanda di trasporto portuale ed offerta relativa. Infatti, le attuali infrastrutture risultano in grado di garantire, seppure in assenza degli interventi di potenziamento già programmati, traffici ben più elevati (tre volte gli attuali).

La scarsa utilizzazione dei porti, soprattutto per le merci in partenza, è da mettere in relazione con l'assenza di una adeguata struttura organizzativa portuale.

L'attuale organizzazione è sicuramente disincentivante per le industrie di produzione e per gli operatori del trasporto, in relazione alla bassa efficienza ed efficacia degli operatori portuali ed alla frammentazione delle attività.

L'aeroporto "P. Liberi" è lo scalo aereo dell'Abruzzo aperto al traffico commerciale nazionale ed internazionale. L'attività dell'aerostazione è legata principalmente:

- al collegamento giornaliero Pescara – Milano;
- ad alcuni collegamenti giornalieri che a breve saranno attivati (Pescara – Londra) o riattivati (Pescara – Torino);
- nonché a collegamenti programmati nel periodo estivo (Pescara – Toronto, Pescara – Francoforte);
- ed infine a collegamenti estivi (charter), per Palma M. e la Tunisia.

Il trasporto merci risulta praticamente inesistente, nonostante l'idoneità della pista a ricevere vettori cargo e la disponibilità della vecchia aerostazione per l'utilizzazione come cargo - building.

Anche in questo caso l'infrastruttura appare bassamente utilizzata (0,2% del traffico totale nazionale), quindi suscettibile di notevole sviluppo.

Punti di forza e di debolezza della attuale rete

Dalla analisi della domanda di trasporto, come abbiamo visto, risulta un marcato squilibrio modale a favore dell'autovettura e dell'autocarro, che deve richiamare l'attenzione delle Amministrazioni ad una più attenta necessità di programmazione, di studio dell'assetto di rete e, soprattutto, di promozione delle forme più avanzate di organizzazione e gestione, al fine di poter recuperare utenza alle modalità di trasporto, oggi sottoutilizzate.

Gli effetti di un possibile riequilibrio modale nel trasporto delle persone e delle merci è misurabile soprattutto sul piano della contrazione dei costi "generalizzati" del trasporto, del risparmio energetico, della riduzione d'inquinamento ambientale e della contrazione dei costi d'investimento in infrastrutture di trasporto nel medio - lungo periodo.

Naturalmente non è possibile affermare che la dotazione infrastrutturale sia omogenea nell'ambito del territorio provinciale, né che le disomogeneità risultino congruenti con i traffici serviti e con gli utenti potenziali.

Pertanto, per poter meglio valutare funzioni e compiti della Amministrazione provinciale nell'ambito delle funzioni proprie, nonché in relazione a quelle di promozione delle iniziative, occorre valutare la rete ed i servizi in relazione ai traffici ed ai programmi di sviluppo degli altri Enti ed Aziende.

c) Situazione di progetto delle reti, delle infrastrutture e della organizzazione del trasporto

Il quadriennio 1997-2000 è stato particolarmente intenso in relazione:

- allo sviluppo dei temi della programmazione, in campo nazionale, regionale e provinciale;
- all'evoluzione del processo di "delega", nel settore dei trasporti, da parte dello Stato nei confronti delle Regioni, e di queste ultime nei confronti degli altri Enti locali;
- all'avvio della realizzazione di importanti opere infrastrutturali, già programmate, in grado di sostanziare il processo di avanzamento e riforma del settore.

Circa il primo punto è il caso di ricordare alcuni strumenti di programmazione che hanno diretta influenza sui trasporti:

- il "Nuovo Piano Generale dei Trasporti e della Logistica" (luglio 2000), redatto dal Ministero dei Trasporti e della Navigazione di concerto con i Ministeri dei Lavori Pubblici e dell'Ambiente, destinato a porsi come riferimento nazionale nella programmazione dei trasporti;
- la conclusione dello "Studio di fattibilità del Corridoio Adriatico" (aprile 1999), sviluppato in attuazione di una precisa previsione della U.E. e che ha coinvolto le

sette Regioni del Corridoio Adriatico (Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Emilia-Romagna, Marche, Abruzzo, Molise, Puglia) in uno sforzo "originale" di programmazione comune per la definizione del potenziamento del Corridoio Intermodale Transeuropeo Adriatico;

- l'Intesa Istituzionale di Programma, prevista dalla L. 662/1996 e dalla Delibera CIPE del 21.03.1997, che individua una linea di sviluppo infrastrutturale congruente con le scelte di programmazione nazionale e regionale (T.E.N., Corridoio Adriatico, P.G.T.), in un'ottica di concertazione tra le diverse Istituzioni;
- il DOC.U.P.-Obiettivo 2 (2000-2006), che, in materia di trasporti, tende al rafforzamento delle reti e dei nodi infrastrutturali, alla costruzione di reti di città piccole e medie per l'affermazione di processi di sviluppo "diffuso" del territorio nonché al recupero del ritardo nella creazione dei sistemi e delle reti telematiche;
- il P.R.U.S.S.T. "La città lineare della costa", che coinvolge in uno strumento unitario di programmazione ben 22 comuni delle Province di Chieti, Pescara e Teramo, con oltre un terzo della popolazione regionale;
- i Patti Territoriali del Sangro-Aventino, del Trigno-Sinello e del Chietino-Ortonese, destinati ad incentivare lo sviluppo e l'occupazione, che, insieme al P.R.U.S.S.T., hanno posto le basi per l'avvio di una pianificazione negoziata e partecipata, l'unica in grado di coniugare le esigenze di mercato e di governo del territorio;
- lo sviluppo del "Modello di Simulazione del Trasporto Pubblico", commissionato dalla Regione Abruzzo, che risulta già operativo e predisposto per un lavoro "incrociato" di analisi trasportistico - territoriale, con il S.I.T.P. della Provincia di Chieti.

Di seguito tratteggiamo gli aspetti salienti della programmazione trasportistica nazionale e locale, nonché i programmi degli Enti e delle Società, in correlazione con il territorio della provincia di Chieti.

Programma comunitario per la rete plurimodale transeuropea

Il concetto di "corridoio" si è sostanzialmente modificato nell'ultimo ventennio. Nelle prime esperienze esso era inteso come progetto d'ottimizzazione del trasporto passeggeri e merci lungo una direttrice di traffico di primaria importanza, con l'obiettivo di realizzare reti efficienti di comunicazione tra i grandi poli e a servizio dei principali assi di sviluppo.

In epoca più recente il concetto si è evoluto, ed è stato acquisito anche nella formulazione contenuta nel Piano Generale Trasporti, che definisce il corridoio un: "elemento strategico programmatico – infrastrutturale – gestionale, finalizzato non solo ai collegamenti tra i punti terminali, ma all'innervatura dell'intero tessuto trasportistico interessato".

L'evoluzione appare rilevante sul piano dei trasporti almeno per due ordini di motivi, in quanto il nuovo concetto consente di ragionare: a) sulla necessità / opportunità di realizzare una efficiente rete plurimodale nazionale ed europea per le grandi comunicazioni; b) sulla contestuale necessità di prevedere la connessione di tale rete con quella locale verificando, da subito, la capacità intrinseca del progetto di corridoio di sostenere lo sviluppo del territorio, ciò anche al fine di evitare che la sua attuazione si trasformi in una via di fuga del mercato verso le regioni forti.

Quindi la rete europea di grande comunicazione è, di fatto, un'occasione per creare un nuovo rapporto tra il trasporto, il territorio, l'economia, e l'ambiente, in quanto la connessione del corridoio con le reti locali dei trasporti, se correttamente realizzata, determina la naturale congiunzione tra il territorio antropizzato, e la sua economia, con la rete principale di comunicazione.

Per raggiungere tale obiettivo senza stravolgere il territorio, le nuove realizzazioni infrastrutturali e l'organizzazione del trasporto, dovranno essere finalizzate al raggiungimento di un diverso rapporto tra i modi di trasporto, e dovranno essere preventivamente verificate sul piano ambientale oltre che economico, in modo da ricondurre l'intervento programmato nell'ambito del cosiddetto "sviluppo sostenibile".

Di seguito, si riporta l'elenco degli interventi, ricadenti all'interno della Provincia di Chieti, ritenuti strategici ai fini del collegamento funzionale ed economico del territorio provinciale con il progetto di Corridoio Adriatico, contenuti nello studio di fattibilità:

- PF1: ferrovie (entro 2005) – Raddoppio tratta Pescara – Chieti della tratta Pescara Sulmona (Roma);
- PF1: ferrovie (entro 2005) – Raddoppio tratta Ortona – Casalbordino della tratta Bologna – Bari;
- PF1: ferrovie (entro 2005) – Raddoppio tratta Vasto – Porto di Vasto della tratta Bologna – Bari;
- PF2: ferrovie (oltre 2005) – Potenziamento, ammodernamento tecnologico, adeguamento, velocizzazione della tratta S. Benedetto T. – Campomarino della tratta Bologna – Bari;
- PF3: ferrovie (entro 2005) – Raddoppio tratta Chieti – Sulmona della tratta Pescara – Sulmona – (Roma);
- PI1: Interporti (entro il 2005) - Realizzazione del primo intervento funzionale - I fase – dell'interporto Chieti – Pescara (P.O.P. Abruzzo 1994 –1996);
- PI1: Interporti (entro il 2005) - Realizzazione del primo intervento funzionale - II fase – dell'interporto Chieti – Pescara, raccordo ferroviario (L. 240/1990);

- PI1: Interporti (entro il 2005) - Realizzazione del primo intervento funzionale – Completamento - dell'interporto Chieti – Pescara (L. 341/1996);
- PI1: Interporti (entro il 2005) – Prolungamento del Raccordo Autostradale Chieti – Pescara (Asse Attrezzato), da S. Filomena di Chieti a Manoppello Scalo;
- PI1: Interporti (entro il 2005) – Variante ferroviaria alla linea Pescara Roma, nella tratta Brecciarola – Rosciano Stazione;
- PS2: Strade (entro il 2005) – SS 652 (F. V.Sangro): completamento tratto Fallo - Gamberale, adeguamento agli standard e ed eliminazione delle strozzature;
- PS3: Strade (oltre il 2005) – Itinerario Transcollinare Centrale: nuova tratta F. V. Trigno – F. V. Biferno Sangro);
- PP1: Porti (entro il 2005) – Porto di Ortona: ristrutturazione diga, dragaggi, stazione marittima, molo traghetti;
- PP1: Porti (entro il 2005) – Porto di Vasto: ristrutturazione banchine e molo martello, ristrutturazione collegamento viario;
- PP1: Porti (entro il 2005) – Porto di Vasto: prolungamento diga foranea completamento banchine e edificio operativo;
- PP2: Porti (oltre il 2005) – Porto di Ortona: collegamento ferroviario del porto con arre industriali;
- PP2: Porti (oltre il 2005) – Porto di Ortona: realizzazione scalo ferroviario di Fosso Lebba.

Gli investimenti programmati dall'ANAS e dalla Provincia e la delega dello Stato in materia di viabilità a Regione e Province

La principale novità derivanti dal processo di delega avviato dal Governo, destinata ad interessare le Regioni e le Province, riguarda la rete stradale, tale processo è previsto si attivi nel presente anno.

Alla Regione rimarrà la programmazione dello sviluppo e della spesa, mentre alle Province sarà attribuita la gestione.

Tale scelta, federalista, consentirà a Regione e Province di programmare, progettare, realizzare e mantenere gran parte della rete stradale, d'interesse per le Amministrazioni locali, e ciò potrà consentire la gestione diretta dei miglioramenti stradali, destinati a contribuire al riequilibrio del territorio.

Volendo sintetizzare lo “scenario” che tende a configurarsi con tale delega, è possibile sostenere che:

- allo Stato resteranno le competenze relative alla rete di grande comunicazione nazionale ed interregionale, ed in particolare quella di Corridoio (A/14, SS 16), nonché le principali trasversali (A/25, SS 652, SS 650) e la longitudinale interregionale (SS 81);
- alla Regione e quindi alla Provincia, con compiti di gestione, sarà assegnata la rimanente rete principale, con particolare riferimento a quella d'adduzione verso la costa, che come vedremo ha l'importante ruolo di ridurre i tempi d'accessibilità verso le aree interne, contribuendo così a ridurre l'isolamento ed a stabilizzare la residenza.

In particolare il DPCM 21/02/2000 (GU 17/10/2000) "Individuazione e trasferimento, ai sensi dell'art. 101 del D. Lgs. n° 122 del 1998, delle strade non comprese nella rete autostradale e stradale nazionale" prevede il trasferimento alla Regione Abruzzo, e quindi alla Provincia, della seguente rete nazionale, ricadente nell'ambito del territorio provinciale di Chieti:

SS n°	DENOMINAZIONE	SS n°	DENOMINAZIONE	SS n°	DENOMINAZIONE
5	Tiburtina Valeria	5 rac.	Tiburtina Valeria	84	Frentana
86	Istonia	263	V. di Foro e Bocca V.	363	Di Guardiagrele
364	Di Atesa	524	Di Lanciano, Fossacesia	538	Marrucina
539	Di Manoppello	614	Della Maielletta	649	Di F. V. Alento
649 dir	Di F. V. Alento	656	Val Pescara-Chieti	656 dir	Val Pescara-Chieti

In tema di programmazione e di sviluppo della rete stradale abbiamo già visto quali sono le previsioni contenute nel progetto di Corridoio Adriatico, mentre il nuovo "Piano Generale dei Trasporti e della Logistica" (Ottobre 2000), non contiene previsioni ricadenti nel territorio provinciale.

Vediamo ora quali sono gli ulteriori programmi, progetti e realizzazioni, messi in campo dall'ANAS e dalla Provincia di Chieti, con l'obiettivo di fornire un esaustivo aggiornamento alla data odierna.

Rete ANAS:

- per richiesta della Provincia e dei Comuni di Francavilla M. ed Ortona gli svincoli alla variante della SS 16 di FV Alento, SP per Ripa T., FV Foro;

- su incarico della Amministrazione Provinciale progetto definitivo e SIA per adeguamento SS 363, SS 84, nel tratto Guardiagrele Est - Val di Sangro e progetto definitivo e progetto definitivo e Piano Sicurezza della SS 81, nel tratto Guardiagrele Est – Innesso SP per Fara S. M.;
- realizzazione nell'ambito del Piano Triennale per la Viabilità – anno 2000 –del collegamento tra la SS 649 e la SS 81;
- completamento della SS 652, nel tratto St. di Gamberane – St. di Civitaluparella.

Rete provinciale:

- Area Chetino – Ortonese: SP Coste di Chieti – Poggiofiorito: 1^ lotto in esecuzione, 2^ lotto in progettazione; SP Montupoli – Ari: 1^ lotto in progettazione; SP Roccamontepiano – FV Alento: 1^ lotto in esecuzione; SP Variante di Caldari: 1^ lotto in esecuzione; SP Variante di Caldari: 2^ lotto in progettazione; SP FV Dendalo: 1^ lotto in esecuzione; SP FV Dendalo: 2^ lotto in progettazione; SP Chieti – Tollo: 1^, 2^ lotto in esecuzione; SP Comino – Guardiagrele: in progettazione; SP Ripa T. – SS 263: 1^ lotto in esecuzione; Ponte Alento di Bucchianico: in esecuzione; SP Orsogna – Lanciano: lavori appaltati.
- Area Sangro – Aventino: SP Fara S. M. – Corpi Santi: in fase d'appalto; SP Lanciano – Val di Sangro: in fase d'appalto; SP Circonvallazione Torino S.: in progettazione; SP Variante di Torricella P.: 1^, 2^ lotto in fase d'appalto; SP Palena – Guado di Coccia: 1^, 2^, 3^, 4^ lotto in esecuzione; SP Peligna Casoli - Gessopalena: 2^ lotto in esecuzione; SP Atesa – Valle: 1^, 2^ lotto in fase d'appalto, 3^ lotto in progettazione; SP Lungomare di Fossacesia: in esecuzione; SP Variante di S. Giovanni V: in progettazione; SP Lungomare di Torino S.: in fase d'appalto; SP Roccascalegna – FV Sangro: in fase d'appalto; Viadotto Pennadomo: in esecuzione; Ponte Avello Fara S. M. : in esecuzione; SP Scerni – Qercia Nera: in esecuzione.
- Area Vastese: SP FV Treste: in fase d'appalto; SP FV Trigno: in esecuzione; SP Castiglione - Montazzoli: 1^, 2^ lotto in fase di progettazione; SP Variante di S. Salvo: in esecuzione; Sistemazione Ponte Lebba: in fase d'appalto; Sistemazione SP Fraine – Castiglione: in esecuzione; Sistemazione SP Carpineto – Guilmi: in esecuzione; Sistemazione SP Palmoli – Carunchio: in esecuzione.

Le opere in via di realizzazione o programmate, nel complesso dall'ANAS e dalla Provincia di Chieti si inseriscono organicamente e tendono a conseguire gli obiettivi di sviluppo in precedenza evidenziati nell'ambito del progetto nazionale , ovvero:

- nel programma di potenziamento della Direttrice Adriatica, progetto che nella realizzazione delle varianti alla SS 16 mostra i maggiori contenuti di tutela ambientale e della salute dei cittadini;
- nel programma di completamento del cosiddetto "Itinerario Transcollinare Centrale", che nei progetti di proseguimento della SS. 81 verso la FV Trigno e la FV Sinello trova il suo naturale completamento;
- nel progetto di potenziamento dei collegamenti delle aree interne, verso la costa, che hanno come obiettivo principale quello del riequilibrio territoriale attraverso la riduzione "dell'impedenza" della rete di trasporto interna, e quindi dell'evidente svantaggio di posizione rispetto i centri della costa.

In particolare l'opera di maggior rilievo tesa al potenziamento della viabilità di corridoio è relativa al completamento della variante all'Adriatica nel tratto Pescara (Pineta) – Ortona (Variante), le opere relative al potenziamento dell'itinerario Transcollinare Centrale riguardano il miglioramento della SS 81, nel tronco Gurdiagrele – Innesto F. V. Sangro e nel potenziamento e ristrutturazione della direttrice Atesa – F. V. Sinello – F. V. Trigno, ed infine circa il potenziamento dei collegamenti "a pettine", verso la costa, il nuovo collegamento dei territori di Mozzagrogna e Rocca S. Giovanni con il casello A/14 di Lanciano, il completamento della F. V. Sangro nel tratto Quadri – Ateleta, il completamento della F. V. Sinello e della F. V. Treste in direzione della SS 84 (Istonia) in direzione di Agnone.

E' altrettanto chiaro che in un territorio in cui sussistono ambiti molto compromessi, anche nella provincia di Chieti, le nuove realizzazioni e i potenziamenti vanno preventivamente studiati sotto l'aspetto ambientale.

A tal proposito si segnala la volontà / necessità, annunciata in sede di redazione ed approvazione del nuovo Piano Generale Trasporti e della Logistica, di ridurre i rischi connessi con il processo amministrativo d'approvazione dei progetti e quello connessi alla Valutazione d'Impatto Ambientale (VIA), attraverso la valutazione VIA sulle progettazioni preliminari e l'Accordo di Programma con adozione "a maggioranza".

I programmi delle Ferrovie dello Stato

La Provincia di Chieti è quella che, in ambito regionale, ha in corso le maggiori novità nel campo delle infrastrutture ferroviarie, infatti tra circa sei mesi essa vedrà entrare in esercizio il primo binario, nelle tratte Ortona – Casalbordino e Porto di Vasto – Vasto /S. Salvo.

Per il successivo periodo di circa 12 mesi, la ferrovia adriatica sarà servita, contemporaneamente, dal semplice binario del tracciato "storico" e dal primo binario del nuovo tracciato, poi è prevista l'entrata in esercizio dei due nuovi binari e la dismissione del vecchio tracciato.

Gli altri interventi previsti dalle F. S. che interessano il territorio della Provincia di Chieti riguardano l'adeguamento del sistema di circolazione sulla tratta Ancona-Lecce e l'adeguamento, alla sagoma "Gabarit B", dell'intera tratta Bologna - Brindisi.

Si segnala che sono in corso attività tecniche, da parte delle F.S. per il rinnovamento e adeguamento dell'impianto di sicurezza e di segnalamento sulla tratta Pescara - Sulmona, nonché valutazioni e studi su ipotesi di parziale raddoppio della linea, e per il miglioramento del tracciato (vedi anche studio di fattibilità del "Corridoio Adriatico").

In ultimo la Regione Abruzzo nell'ambito degli studi CIPE ha in fase di affidamento la progettazione per l'arretramento della ferrovia adriatica, nella tratta Ortona – Martinsicuro.

Programmi della Ferrovia Sangritana

Sul piano del risanamento e della ristrutturazione della rete l'intervento di maggiore peso è costituito dalla realizzazione delle nuove tratte Lanciano - San Vito Marina, in fase di completamento, Lanciano - Nucleo Industriale Val di Sangro e Nucleo Industriale Val di Sangro – Archi Stazione, in fase di programmazione.

Recentemente è stato riaperto all'esercizio ferroviario, per il solo traffico merci, il breve tratto Zona Industriale di Ortona - Stazione F. S. di Ortona.

E' in atto, altresì, il trasferimento della Ferrovia Adriatico Sangritana dallo Stato alla Regione, in relazione alla legge di delega (Bassanini).

I Programmi dei Consorzi Industriali

I programmi del *Consorzio Industriale Val Pescara*, relativi alle infrastrutture di trasporto, riguardano principalmente il porto di Ortona (vedi anche Progetto di fattibilità per il Corridoio Adriatico, nonché un nuovo collegamento stradale della variante ANAS alla SS 16 con il casello A/14) e la realizzazione dell'interporto Chieti – Pescara, tramite la società di scopo (*Interporto Val Pescara SpA*).

Il Piano di sviluppo portuale, contenuto nel Piano Territoriale del Consorzio, prevede lo sviluppo dell'infrastruttura attraverso:

- l'allungamento dei moli foranei per la realizzazione di un avamposto, finalizzato ad eliminare gli aspetti negativi che caratterizzano il porto di Ortona ovvero la formazione di una barra sabbiosa all'imboccatura che impedisce, con la riduzione del fondale, l'ingresso a navi di grosso tonnellaggio;
- la realizzazione di quattro moli, di cui due di ridotte dimensioni, posti a pettine rispetto alla banchina di terra da cui si dipartono, finalizzati al riequilibrio dell'uso dello specchio d'acqua portuale, oggi utilizzato solo nel quadrante settentrionale. Quest'ultima realizzazione potrà garantire lo sviluppo di tutte le attività portuali, anche quelle non strettamente connesse alla movimentazione marittima, come la pesca, la cantieristica, la nautica da diporto e turismo, ed assicurare un attracco specializzato ai traghetti, potendo di conseguenza selezionare e regolamentare gli accessi carrabili e pedonali alle diverse attività;
- Il collegamento stradale di progetto, invece, prevede un tracciato di nuova costruzione, che affianca la S.S. 538 - sul lato est - dal casello A/14 di Ortona fino alla variante della S.S. 16, funzionale anche al raggiungimento del porto con provenienza / destinazione dall'autostrada A/14, che consente di eliminare l'attuale interferenza del traffico pesante con l'abitato di Ortona.

Il porto d'Ortona, dopo la realizzazione della banchina commerciale con fondi FIO, è stato oggetto di progettazione e di finanziamento, con fondi POP, per la realizzazione d'opere di completamento, per un importo di circa 9.000 mil.. Per problemi connessi al passaggio dell'attuazione dell'intervento dal Consorzio Industriale Val Pescara al Comune di Ortona, di fatto, l'appalto non è ancora avviato.

I Programmi *della Società Interporto Val Pescara S. p. A.* riguardano la realizzazione di un interporto nella Val Pescara, che si colloca all'interno delle linee programmatiche nazionali e regionali, e offre una prospettiva di riequilibrio nell'attuale, confusa e antieconomica, situazione di incontro tra domanda e offerta di trasporto delle merci.

L'interporto Chieti - Pescara è contenuto nel Piano Regionale dei Trasporti, nel Piano Quinquennale degli Interporti (Piano Nazionale) e nel Programma Operativo Abruzzo 1994-1996, relativo al F.E.S.R.

I dati del progetto complessivo dell'infrastruttura, che si realizzerà per fasi, possono essere sintetizzati nei seguenti dati: superficie fondiaria (mq) = 692.500; superficie coperta (mq) = 79.000; investimento complessivo (£ mil.) = 227.000; tempo di realizzazione (mesi) = 96.

Il progetto è stato portato in Conferenza dei servizi dapprima nel 1995 e poi nel 1999. I conseguenti accordi di programma, approvato dal Presidente della Giunta Regionale, hanno reso operativa la variante urbanistica dell'area prescelta.

Il progetto esecutivo del primo intervento funzionale (prima fase), è stato approvato dalla Regione Abruzzo, appaltato, ed i lavori sono in fase ultima di esecuzione (termine previsto: giugno 2001).

L'opera, prevede la realizzazione dell'edificio a tre piani, destinato a centro servizi, di quattro capannoni destinati a magazzini per il trasporto ferro-gomma e tutto - gomma, di opere stradali interne e del raccordo con la viabilità principale, dei piazzali interni per parcheggio dei veicoli e del modulo intermodale e degli impianti ferroviari interni.

Il progetto per la realizzazione del raccordo ferroviario è stato inviato al Ministero dei Trasporti, che lo ha finanziato a valere sui fondi della L. 240/1990.

In ultimo il C.I.P.E. ha finanziato il completamento dell'interporto con ulteriori quattro magazzini (logistici e per corrieri), per la realizzazione di parcheggi controllati e per la necessaria viabilità, comprensiva anche del nuovo ponte sul fiume Pescara, in grado quest'ultimo di connettere l'interporto con la riva sinistra del Pescara (S. P. Ponte di Villanova – Stazione di Rosciano).

I programmi del *Consorzio Industriale di Vasto*, relativi alle infrastrutture di trasporto, riguardano principalmente il porto di Vasto, nonché il completamento dell'autoporto di San Salvo.

Il Piano Regolatore Portuale, ancora in fase di redazione, prevede l'attuazione in quattro fasi:

- le opere previste dalla singole fasi consentiranno di raggiungere, di volta in volta, i nuovi obiettivi d'incremento dell'offerta di trasporto, e andranno attivate al raggiungimento della saturazione da traffico della fase immediatamente precedente. Le fasi realizzative riguardano il progressivo prolungamento della diga foranea, l'allargamento dell'attuale banchina di levante (accosto per alti fondali), la realizzazione del molo martello sulla punta estrema della banchina di levante e del molo di sottoflutto, la realizzazione dei magazzini e delle aree di stoccaggio per container e rinfuse, la realizzazione di nuovi edifici operativi, l'escavazione dello specchio d'acqua contiguo alla banchina di levante fino ad una profondità massima di 14 metri, la realizzazione del raccordo ferroviario e dei fasci di banchina, la realizzazione dello scalo merci di fosso Lebba e l'adeguamento della strada di accesso (strada comunale di Punta Penna), la realizzazione del raccordo ferroviario della zona sud per attrezzature portuali e del raccordo stradale, della stessa zona, con la S.S. 16. L'obiettivo di traffico, ad opera completata, è calcolato in 2.500.000 t/anno;
- Il completamento e la messa in funzione dell'autoporto di S. Salvo vuole rappresentare un importante elemento di riassetto organizzativo del trasporto merci su gomma e di servizio alle imprese del Vastese. Allo stato è in atto la progettazione, per la successiva realizzazione, già finanziata dal CIPE, del quarto intervento funzionale.

Per il porto di Vasto si sono conclusi, da tempo, i lavori di ristrutturazione e di potenziamento, finanziati con fondi POP per circa £ 8.000 mil., utilizzati per la sistemazione del molo SUD, per il miglioramento della viabilità di accesso e per la realizzazione dell'impianto antincendio.

Al fine di non procedere con i prossimi programmi di potenziamento del porto appare indispensabile ottenere l'approvazione del Piano Regolatore portuale, senza il quale non è più possibile ipotizzare – in relazione alla normativa nel contempo intervenuta – alcuna ulteriore efficace azione dell'Ente.

Negli anni 1999 e 2000 il Consorzio Industriale di Vasto ha proceduto a rivedere totalmente il progetto *dell'autoporto di S. Salvo*, che oggi appare correttamente destinato a sostegno del trasporto su gomma ed a servizio dell'industria locale e che prevede la realizzazione di manufatti per magazzini logistici, per assistenza ai veicoli e per operazioni di confezionamento e spedizione.

Sono in corso le attività progettuali propedeutiche all'appalto di circa £ 7.000 mil. d'opere che, nel realizzare quanto sopra, tendono al completamento degli stralci funzionali già eseguiti, con l'obiettivo di avviare finalmente in esercizio l'autoporto.

I programmi del *Consorzio Industriale del Sangro* prevedono la realizzazione di altri centri logistici, localizzati nella provincia di Chieti conformemente a quanto contenuto negli strumenti di programmazione regionale QRR (Quadro di Riferimento Regionale) e PRS (Piano Regionale di Sviluppo).

Essi riguardano in Centro logistico d'Atessa e l'Autoporto della Val di Sangro,. Quest'ultima infrastruttura deve essere ancora localizzata.

Come nel caso dell'autoporto di S. Salvo appare importante individuare, per entrambe le proposte, l'esatta tipologia funzionale delle strutture, attraverso un'attenta ricerca delle esigenze logistiche, nonché delle opportunità di delocalizzazione delle attività di trasporto. Infine, tenuto conto della vicinanza delle due strutture, è altresì necessario, preventivamente, confermare la necessità di avviare entrambe le iniziative, ovvero concentrare e razionalizzare tutte le funzioni ed i servizi in un'unica struttura.

Le ulteriori deleghe alle Province, nel settore dei trasporti, ed i problemi organizzativi e gestionali.

Nel nuovo contesto normativo alle Regioni ed agli Enti Locali sono conferiti tutti i compiti e le funzioni relativi al servizio di trasporto pubblico di interesse regionale e locale, in atto esercitati da qualunque organo o amministrazione dello Stato, ad eccezione di quelli mantenuti allo Stato all'art. 4 del Decreto 422/97.

Le Regioni avranno i compiti:

- di programmazione dei servizi di T.P.L. indicati all'art. 14 (gli indirizzi per la pianificazione, i piani regionali, i programmi triennali dei servizi);
- di programmazione e di amministrazione riguardanti le ferrovie di interesse regionale e locale;
- di amministrazione in materia di servizi marittimi ed aerei di interesse regionale, con totale autonomia finanziaria

Spetterà pertanto alle Regioni provvedere a:

- definire i servizi minimi (art. 16);
- individuare modalità particolari di espletamento dei servizi di linea in territori a domanda debole;
- definire gli obblighi di servizio pubblico (art. 17);
- definire le modalità di attuazione dei contratti di servizio e stipulare quelli di competenza;
- programmare gli investimenti.

Agli Enti Locali sono conferite dalle Regioni tutte le funzioni ed i compiti regionali in materia di trasporto pubblico locale che non richiedano l'unitario esercizio a livello regionale (art. 7).

I principi organizzativi si basano sui seguenti impegni:

- l'introduzione di regole di concorrenzialità nella gestione dei servizi (procedure concorsuali);
- il rispetto di principi di economicità e di efficienza;
- la regolazione dell'esercizio mediante contratti di servizio;
- l'incentivazione del riassetto organizzativo e l'attuazione della trasformazione delle attuali aziende speciali e dei consorzi.

Le necessità di coordinamento nel campo del trasporto marittimo e i problemi organizzativi e gestionali nel settore del trasporto merci.

La politica degli investimenti non è sufficiente, da sola, a promuovere il trasporto intermodale, invertendo la monodalità in atto, se non supportata dalla iniziativa dagli Enti e dalle Associazioni degli operatori, per avviare una profonda trasformazione del modello di organizzazione e gestione del trasporto merci.

L'attuale situazione di squilibrio tra le diverse modalità di trasporto è conseguenza diretta, oltre che dell'insufficienza di idonee infrastrutture peraltro già in fase di realizzazione, soprattutto dell'assenza di un modello e di una struttura organizzativa per il trasporto delle merci, orientata ad introdurre le regole della logistica, anche attraverso un significativo impiego delle tecniche intermodali.

Tale affermazione è suffragata da una serie di dati e circostanze, con riferimento alla situazione attuale, quali:

- polverizzazione dei vettori di trasporto su gomma (oltre 1.200 aziende in Abruzzo);
- scarsa utilizzazione della ferrovia attraverso l'unico scalo pubblico intermodale d'Abruzzo. Infatti lo scalo di Pescara Porta Nuova movimentata meno di 100.000 t/anno, a fronte di una potenzialità di almeno 400.000 t. Le ferrovie, viceversa, risultano correttamente utilizzate nei casi in cui soggetti terzi provvedono ad organizzare il trasporto (raccordo della Val di Sangro: circa 180.000 t/anno; raccordo Ausimont di Bussi: circa 90.000 t/anno, ecc.);
- scarsa utilizzazione degli scali marittimi di Pescara, Ortona e Vasto, soprattutto per le merci in partenza, conseguenza non tanto delle carenze strutturali quanto di una gestione assolutamente inadeguata per mezzi tecnici e, soprattutto, per carenza organizzativa.

La necessità di modificare tale situazione, che appare in ogni caso necessaria, in questo particolare momento diviene attuale ed urgente in relazione agli investimenti che lo Stato e la Regione hanno già avviato per incentivare l'intermodalità, e che altrimenti rischierebbero di non sortire gli effetti previsti.

Il ruolo che gli Enti e le Associazioni possono svolgere, nel necessario rinnovamento dei modelli organizzativi e gestionali, è un ruolo consono alle competenze ed alle reciproche missioni, in quanto tese:

- ad affiancare e sostenere il ruolo dello Stato e della Regione, che in questo preciso momento hanno deciso di promuovere con risorse pubbliche le nuove infrastrutture, promovendo il rinnovamento dei modelli organizzativi e gestionali, fermo restando che la gestione dovrà essere una iniziativa privata;
- a rinnovare e rendere più competitiva l'organizzazione logistica delle aziende associate, che operano nel settore produttivo e dei servizi di trasporto, obiettivo quest'ultimo sicuramente di competenza del privato.

In altre parole l'iniziativa che occorre avviare può e deve avere la finalità di coniugare l'intervento pubblico, teso a fornire al territorio le infrastrutture necessarie a connettere l'economia regionale con i mercati esteri, con una iniziativa pubblico - privata connessa e conseguente, avente la finalità di adeguare tecniche, organizzazione e gestione dei settori produttivo e del trasporto.

La logistica, infatti, è un fattore chiave necessario a garantire l'ulteriore sviluppo e la migliore penetrazione dei mercati alla produzione regionale.

I cambiamenti sostanziali, in atto, nella produzione - trasporto - distribuzione, come il Just in time, e la esternalizzazione dei servizi non direttamente connessi alla produzione, richiede una organizzazione della catena logistica moderna e affidabile.

Tale problema è ancora più sentito nel trasporto marittimo, in quanto la sua organizzazione è meno flessibile che quella terrestre e in quanto destrutturata non risulta in grado di soddisfare i requisiti necessari al suo inserimento nella catena logistica: come conseguenza il potenziale del trasporto marittimo non è sfruttato dai possibili utilizzatori.

Si rende, quindi, necessario ed urgente un lavoro che dovrà fornire una analisi delle possibilità, delle condizioni e dei requisiti per una efficiente integrazione della portualità marittima regionale nella catena logistica, con particolare riferimento al sistema portuale della provincia di Chieti (Ortona - Vasto).

Lo studio, che è in via di affidamento da parte della Regione Abruzzo (Studi CIPE), dovrà rilevare l'attuale situazione delle infrastrutture e della organizzazione portuale, definendo gli obiettivi con riferimento agli effettivi bisogni dei potenziali utilizzatori e tenuto conto:

- della analisi dei bisogni attuali e futuri della logistica;
- degli specifici requisiti che dovrà possedere il trasporto marittimo in relazione ai nuovi scenari logistici;
- degli ostacoli che si frappongono alla piena integrazione, del trasporto marittimo regionale, nella catena logistica (infrastrutturali, organizzativi, etc.).

I risultati forniranno alla Regione Abruzzo, alla Provincia di Chieti ed ai Consorzi Industriali Val Pescara e di Vasto l'indirizzo per le scelte di programma, tese a conseguire l'integrazione del trasporto marittimo regionale nella catena logistica nazionale e transeuropea.

Possibili sviluppi, nel campo dei trasporti, del Sistema Informativo Territoriale Provinciale (S.I.T.P.)

Le interrelazioni con la Regione Abruzzo, l'ANAS, le Ferrovie dello Stato e la Ferrovia Sangritana evidenziano l'opportunità di mantenere un costante rapporto di scambio di informazioni e programmi, per il conseguimento degli obiettivi comuni.

In particolare, la Regione Abruzzo ha completato lo studio sul Trasporto Pubblico Locale (TPL), acquisendo così un potente programma specifico per la programmazione dei trasporti (VISUM), già dotato di una aggiornatissima banca dati sul TPL regionale. E' intenzione della stessa Regione di dotare le Province, gratuitamente, di una copia del programma e della banca dati, nell'ambito del processo di delega del TPL.

Pertanto è possibile immaginare, previa una semplice verifica sul campo, un'immediata convergenza delle potenzialità di tale software specifico, con quello che governa il Sistema Informativo Territoriale Provinciale (SITP) per poter promuovere, con dovizia di informazioni, sia lo sviluppo delle infrastrutture che della organizzazione e gestione dei trasporti.

Di seguito, a titolo di esempio si riportano alcune attività di preminente interesse per la Provincia.

- rete stradale: studio specifico teso a "misurare" gli effetti del possibile miglioramento della rete stradale secondaria, di competenza della Provincia di Chieti, nonché di quella in fase di trasferimento dall'A.N.A.S.;
- rete ferroviaria: studio specifico in grado di individuare la rete di valenza locale e contribuire, con la Regione Abruzzo competente in materia, alla definizione delle nuove politiche di esercizio e di gestione del servizio combinato ferro-gomma, delle politiche tariffarie e dei livelli minimi dei servizi, nei diversi bacini di traffico, al fine di promuovere il riequilibrio territoriale, specie delle aree interne;
- infrastrutture puntuali di trasporto: avvio di uno studio specifico per il potenziamento in vista di un progetto di diversificazione funzionale dei porti e di razionalizzazione della rete logistica (interporto, autoporti, scali merci, ecc), in ambito provinciale, anche al fine di individuare le possibili dismissioni e valorizzazioni degli scali esistenti.

Oltre alle attività di programmazione il SITP dovrà svilupparsi per consentire agli Uffici Tecnici della Provincia un'adeguata gestione tecnico-amministrativa del patrimonio stradale.

Infatti, il programma generale di rilevazione e di valutazione delle reti di trasporto, che risulta già avviato relativamente alla rete stradale di competenza provinciale, dovrà evolversi fino a costituire un vero "catasto stradale" per la gestione della rete provinciale.

Il "catasto stradale", dovrà contenere le informazioni relative alla rete, nonché alle principali opere d'arte, agli arredi e alle pertinenze. La banca dati dovrà essere del tipo:

- cartografico, per rappresentare la rete nell'ambito del territorio;
- alfanumerico, per descrivere le informazioni degli elementi stradali;
- di immagini, al fine di poter rappresentare le fotografie e gli elaborati grafici relativi alle strade, alle opere d'arte, agli arredi e alle pertinenze;

ed avrà due principali obiettivi:

- agevolare la gestione ed il controllo della rete stradale esistente, (caratteristiche dei manufatti, gestione dei lavori di manutenzione, gestione delle concessioni ed autorizzazioni per gli accessi, controllo dei livelli di servizio e della incidentalità, ecc.);
- consentire una migliore pianificazione della gestione e dello sviluppo della rete (ricerca dei percorsi alternativi per chiusura di tronchi in manutenzione, gestione dei trasporti eccezionali, analisi di simulazione per la costruzione di varianti o nuovi tronchi, ecc.).

Successivamente alla prima fase di rilevazione ed acquisizione dei dati, è possibile prevedere una successiva implementazione delle informazioni relativamente a:

- acquisizione ed aggiornamento dei dati di traffico;
- rilievo statico dei principali manufatti e monitoraggio periodico dei principali parametri;
- rilievo periodico dello stato delle pavimentazioni;
- posizione e tipologia degli arredi ed elementi di sicurezza stradale (marciapiedi, piazzole, aiuole, principali alberature interferenti con gli spazi di fuga, barriere, paramassi, recinzioni, difese delle scarpate, ecc.);
- segnaletica.

LA PROGRAMMAZIONE SETTORIALE DELL'ENTE

Nell'ambito della collaborazione intersettoriale dell'Ente, si è provveduto ad acquisire e sistematizzare gli elementi di programmazione utili e sinergici alla predisposizione del P.T.C.P..

Tale indagine non si è incentrata sulla conoscenza delle fasi di gestione amministrativa, né su quella inerente l'esercizio delle classiche attività provinciali definibili "routinarie", ma si è volta a ricercare e coordinare, nella programmazione generale dell'Ente, quei progetti strategici capaci di migliorarne e qualificarne l'azione rispetto al nuovo ruolo che lo stesso va assumendo in ragione delle ulteriori competenze trasferite e/o delegate.

In particolare, si è provveduto a considerare con la massima attenzione quei progetti che in qualche modo hanno carattere di territorialità, ovvero che possono correlarsi alle politiche di sviluppo territoriale che il Piano persegue.

Di seguito si riportano, per estratto, i progetti di cui sopra con l'indicazione del Settore operativo che ne ha competenza.

- Settore Ecologia, Tutela Ambientale, Caccia e Pesca

a) ha provveduto a redigere il progetto preliminare del Piano provinciale per la gestione dei rifiuti urbani ed assimilati, da considerare nel P.T.C.P. per quanto attiene la programmazione ad esso correlata;

b) ha attivato l'Agenzia provinciale per l'energia e sta provvedendo alla redazione del Piano provinciale per l'energia e lo sviluppo delle fonti rinnovabili, al fine di ottimizzare l'utilizzo delle risorse energetiche locali, il risparmio e la sicurezza energetica;

c) oltre all'esercizio delle funzioni di competenza in materia di acque, aria, elettromagnetismo e rumore, sta attivandosi per la predisposizione di un piano inerente la valutazione ed il controllo dell'inquinamento acustico;

d) nell'ambito della politica di Agenda 21, sta avviando la costruzione di appositi indicatori per la contabilità ambientale, mirati alla predisposizione del Piano di azione ambientale della Provincia, che ha l'obiettivo di garantire la sostenibilità dello sviluppo nelle citate materie di acqua, aria, suolo, elettromagnetismo, rumore, ecc.;

e) ha predisposto il Piano faunistico-venatorio e la Carta ittica provinciale. Tali strumenti prevedono, quali momenti attuativi, specifiche azioni di miglioramento ambientale, da ottenersi tramite la formazione di progetti di risanamento e valorizzazione da considerare nel P.T.C.P. per quanto attiene la programmazione ad essi correlata;

f) sta attuando un programma di educazione ambientale attraverso attività di comunicazione, sensibilizzazione e formazione, nelle scuole e per gli operatori. Tali attività

sono comunque da considerarsi nel P.T.C.P. per quanto attiene l'erogazione dei servizi forniti dalla Provincia.

- Settore Cultura, Beni Culturali, Turismo, Sport e Tempo Libero

a) sta realizzando il Sistema bibliotecario provinciale che prevede, tra l'altro, l'offerta di servizi centralizzati, la creazione di una rete telematica di biblioteche e la sperimentazione di forme perequative mirate alla gestione delle piccole biblioteche comunali, anche attraverso la creazione di consorzi di Comuni. Ulteriore obiettivo della rete di cui sopra è quello di utilizzare i terminali telematici quali punti di accesso al sistema "Informagiovani" del Settore Politiche del Lavoro;

b) sta realizzando, analogamente, il Sistema museale provinciale, il marketing dell'offerta culturale, la rete dei castelli della provincia, la promozione turistica del patrimonio culturale, la "carta della cultura" (*card*) per la facilitazione della fruizione dei beni culturali, attività ovviamente da considerarsi nel P.T.C.P. per quanto attiene l'erogazione dei servizi forniti dalla Provincia.

- Settore Istruzione

a) in riferimento al Progetto di programmazione e riorganizzazione della rete scolastica provinciale e ai conseguenti studi per il Piano di dimensionamento delle istituzioni scolastiche, per la definizione del Sistema scolastico formativo, con particolare attenzione allo stato di fatto della consistenza della scolarità, nonché al pendolarismo e alla mobilità studentesca, che di fatto possono considerarsi parti integranti del P.T.C.P., il Settore si è attivato per la creazione dell'Osservatorio permanente sulla scolarità, il quale, nell'ambito dell'evidente carattere di intersettorialità che la questione riveste, è finalizzato alla gestione dei rapporti e delle relazioni sistemiche tra Comuni, scuole e imprese, al fine di coordinare le loro azioni per la formazione dei piani regolatori, per realizzazione dei programmi di offerta formativa delle scuole, per le sinergie con il mondo del lavoro, ecc.;

E' stato condotto uno studio analitico volto a rappresentare lo stato di fatto del sistema scolastico statale, per ogni ordine e grado. In tale ricerca sono state evidenziate le varie tipologie degli istituti, con indicazione del numero di alunni, delle classi, dei rapporti di reciproca dipendenza fra le varie scuole, e gerarchici tra le stesse. I dati raccolti sono stati relazionati al contesto territoriale, mediante l'elaborazione di cartografie di sintesi, con evidenziata la popolazione residente, rappresentata per classi di ampiezza demografica, la popolazione in età scolare (disaggregata per fasce numeriche corrispondenti ai vari gradi scolastici), gli ambiti amministrativi dei Comuni, delle Comunità Montane, dei Bacini all'impiego della Regione Abruzzo.

E' stato poi attivato un programma di studio sui flussi di pendolarismo e mobilità, esteso all'intero settore dell'istruzione secondaria superiore per gli a.s. 1998/1999, 1999/2000, 2000/2001, al fine di fornire un quadro rappresentativo della provenienza della domanda di istruzione del sistema scolastico, in stretto confronto con gli ambiti territoriali di riferimento e con la tipologia di mezzo di trasporto utilizzato.

Inoltre è stata condotta una ricerca sulla scolarità degli istituti secondari superiori statali della provincia di Chieti, dall'a.s. 1987/1988 all'a.s. 2000/2001. Per ogni istituto superiore è riportato il numero totale di alunni (suddivisi per singolo anno di corso), disaggregato nelle quote rappresentative dei maschi e delle femmine, con indicazione dei relativi successi scolastici (numero di ripetenti per anno di corso).

Tutte le elaborazioni dei risultati dello studio condotto, sono state inserite nella banca dati del S.I.T. (Sistema Informativo Territoriale) della Provincia di Chieti.

Lo spunto, offerto dai recenti provvedimenti in ordine al "dimensionamento scolastico" ed al conferimento dell'autonomia degli istituti (D.P.R. 233/98 "*Regolamento recante norme per il dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche e per la determinazione degli organici funzionali dei singoli istituti, a norma dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n.59*"), ha consentito così, oltre che di attuare i compiti di legge assegnati all'Ente territoriale, di fornire, attraverso la raccolta ed elaborazione dei dati, elementi utili alla programmazione dell'intera rete della scuola statale in provincia di Chieti. Con lo studio appena concluso si è dato quindi avvio ad un sistematico processo di conoscenza della realtà scolastica provinciale, finora non indagata.

Le ricerche condotte sul sistema scolastico provinciale, hanno quindi, nel loro svolgersi, evidenziato una serie di interrelazioni del settore scuola con i campi dell'urbanistica, della pianificazione territoriale e naturalmente dell'edilizia scolastica. Di tali rapporti è emersa con chiarezza, la ricaduta sul piano operativo e decisionale, nella programmazione urbanistica, in vista anche dell'elaborazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (di fatto, i risultati degli studi condotti, attraverso il proprio portato di indicatori aggiornati, contribuiscono alla formazione del presente Piano).

Poiché inoltre, in sede di formazione dei piani urbanistici, deve procedersi alla localizzazione ed al dimensionamento delle scuole di ogni ordine e grado (D.M. 18.12.1975 "*Norme tecniche aggiornate relative all'edilizia scolastica, ivi compresi gli indici minimi di funzionalità didattica, edilizia ed urbanistica da osservarsi nella esecuzione di opere di edilizia scolastica*", art. 1 comma 1.0.1 e successivi) tenendo conto, oltre ad altri parametri, degli alunni effettivi da scolarizzare, dei tipi e delle quantità delle scuole, della quantità e dello stato degli edifici esistenti, del tempo e del modo di percorrenza (a piedi, con veicoli, motoveicoli, bus, etc.) tra la residenza degli alunni e viceversa, degli standards di riferimento

di ampiezza minima dell'area necessaria alla costruzione, degli indici di superficie per alunno e classe, e che poi tali riferimenti vanno confrontati con gli standards urbanistici relativi alle dotazioni pro capite di servizi (D.M.1444/1968 *"Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o ai parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge 6 agosto 1967, n.765"*), appare necessario integrare il panorama delle conoscenze acquisite attraverso uno studio che:

- verifichi le dotazioni di standard per l'istruzione di ogni ordine e grado contenuti nei PRG e loro strumenti attuativi, della provincia di Chieti, secondo i parametri urbanistici, quantitativi e qualitativi, previsti dal D.M.1444/1968 (*"Limiti inderogabili di densità edilizia, di altezza, di distanza fra i fabbricati e rapporti massimi tra spazi destinati agli insediamenti residenziali e produttivi e spazi pubblici o riservati alle attività collettive, al verde pubblico o ai parcheggi da osservare ai fini della formazione dei nuovi strumenti urbanistici o della revisione di quelli esistenti, ai sensi dell'art. 17 della legge 6 agosto 1967, n.765"*);
- verifichi l'ampiezza delle aree destinate all'edilizia scolastica dagli strumenti urbanistici vigenti in provincia di Chieti;
- confronti l'ampiezza delle aree destinate all'istruzione dagli strumenti di pianificazione, con gli spazi effettivamente utilizzati per la propria localizzazione, dalle scuole per ogni ordine e grado;
- confronti le quantità di standard urbanistici destinati all'istruzione per ogni ordine e grado dagli strumenti di pianificazione attuata a livello comunale a mezzo PRG, P.P.E., P.d.F, Piani di Lottizzazione nella provincia di Chieti, con le effettive dotazioni realizzate attraverso la strutturazione dell'odierna rete scolastica;
- approfondisca il collegamento, o meno, di tutta la attuale riforma in materia di legislazione scolastica (L. 23 dell'11.1.1996 *"Norme per l'edilizia scolastica"*; L. 59 del 15.03.1997 –Bassanini- *"Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed Enti Locali per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa"*; Decreto Legislativo 112 del 31.3.1998 *"Conferimento di funzioni e di compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti Locali"*; Decreto Interministeriale N°176 del 15.3.1997 *Applicativo della legge 662/96"Riorganizzazione della rete scolastica"*) e dei disposti relativi al dimensionamento scolastico (D.P.R. 233/1998 *"Regolamento recante norme per il dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche e per la determinazione degli organici funzionali dei singoli istituti, a norma dell'articolo 21 della legge 15 marzo 1997, n.59"*), con la normativa urbanistica, e con la

legge fondamentale per l'edilizia scolastica D.M. 18.12.1975 (*"Norme tecniche sull'edilizia scolastica.."*), con particolare attenzione ad eventuali contraddizioni dei disposti di legge;

- implementi il S.I.T. dell'Urbanistica di tali dati.

b) per quanto attiene la programmazione inerente l'edilizia scolastica si rimanda al relativo paragrafo.

- Settore Viabilità, Trasporti, Protezione Civile

a) ha in atto numerosi interventi infrastrutturali relativi alla mobilità; ha in tal senso avviato la programmazione, progettazione, realizzazione e gestione inerente la rete della viabilità di competenza provinciale. Tali interventi comprendono la realizzazione di nuovi tratti di strade, la sistemazione e ammodernamento dei tratti esistenti, la relativa manutenzione ordinaria e straordinaria. Gli interventi sono relazionati a quelli dell'A.N.A.S., alla programmazione settoriale regionale nonché alla viabilità comunale. Per un quadro completo della programmazione in essere, si rimanda alla allegata relazione.

b) in ordine alle competenze provinciali in materia di protezione civile, il Settore si sta attivando per il coordinamento delle relative funzioni ed attività. In particolare ha acquisito una proposta tecnica di fattibilità per la formulazione di un Programma di previsione e di prevenzione per aree di interesse prioritario, di base per la predisposizione del Piano provinciale di emergenza e sta perfezionando gli atti relativi all'incarico, da seguirsi comunque nell'ambito della intersettorialità tra Urbanistica, Pianificazione Territoriale e Lavori Pubblici. Il Piano di cui sopra – che assume carattere di strumento strategico e verrà formulato sulla base di analisi mirate per ottenere la creazione di un sistema di protezione civile ed il relativo coordinamento, da prevedersi attraverso sistemi informatizzati – al momento della sua formalizzazione costituirà di fatto parte integrante del P.T.C.P..

- Settore Edilizia Scolastica e Provinciale

a) ha in atto numerosi interventi riguardanti la costruzione di nuove sedi, la ristrutturazione, l'ampliamento, la straordinaria manutenzione e l'adeguamento degli impianti alle norme vigenti in materia, l'abbattimento delle barriere architettoniche, la bonifica e lo smaltimento dei materiali da costruzione contenenti fibre di amianto. Quanto sopra viene così di seguito esplicitato:

- edifici di proprietà provinciale non scolastici: il programma prevede la rivalutazione e la cura del patrimonio immobiliare della Provincia, da sempre posto ad occupare, in una ipotetica scala di valori, il livello più basso rispetto alle molteplici tematiche di competenza istituzionale. Risulta quindi di fondamentale importanza curare tale patrimonio, anche attraverso il riuso e la trasformazione in momenti di erogazione di servizi, in modo tale da rispondere positivamente all'interesse generale dell'Ente e della collettività;

- edifici di proprietà provinciale adibiti a sedi per Istituti di istruzione secondaria: l'edilizia scolastica, a seguito ed in attuazione della L. 23/1996, ha assunto per l'Amministrazione Provinciale carattere di considerevole importanza. La relativa programmazione si pone quindi l'obiettivo di migliorarne le strutture al fine di ottimizzarne il livello di fruibilità. Per il raggiungimento di tale obiettivo si rende necessario un notevole impegno finanziario da

indirizzare, per la maggior parte, all'adeguamento degli edifici scolastici di precedente competenza comunale ed ora affidati alla Provincia in virtù della sopra nominata legge dello Stato;

b) per il resto si riporta testualmente la programmazione di Settore.

“La costruzione di nuove sedi, la manutenzione straordinaria, ristrutturazione ed ampliamento di quelle esistenti conferiscono alla Provincia, oltre al fatto di avere sedi proprie agibili e fisse per l'ospitalità della popolazione scolastica, un enorme risparmio economico derivante dall'eliminazione del pagamento dei canoni di locazione.

Detto risparmio, aggiunto ad una adeguata, forse anche modesta, spesa, garantisce il pagamento di rate di ammortamento di mutui in un tempo determinato, questo nel caso in cui le opere non vengano finanziate con fondi propri dell'Ente. Il tutto comporta l'aumento del patrimonio immobiliare della Provincia.

Il problema della sicurezza degli impianti tecnologici va assumendo sempre più rilevanza nel contesto della tutela e della salvaguardia dei lavoratori sui luoghi di lavoro.

Non a caso a conferma dell'importanza di tale problematica può testimoniare la ponderosa produzione normativa in materia che di continuo detta e prescrive disposizioni sempre più rigorose, sia in fase di progettazione che in fase di gestione degli impianti tecnologici, i quali devono assicurare la medesima funzionalità ed efficienza.

Una simile esigenza appare ancora più pressante se si prende in considerazione la giurisprudenza in materia di omicidi colposi o lesioni personali colpose, derivanti proprio da riprovevoli carenze sulla sicurezza degli impianti (dagli impianti elettrici agli impianti di protezione antincendio).

Alla luce di quanto esposto e per quanto rilevato e prescritto nelle mappe dei rischi ai sensi ed effetti della Legge 626/199., redatta da tecnici incaricati dall'Amministrazione, è necessario ed indispensabile attivarsi immediatamente per ristabilire il giusto livello di sicurezza degli impianti tenendo in debita considerazione che leggi vigenti rendono obbligatorie l'adeguamento degli stessi mettendo in evidenza le responsabilità del proprietario con sanzioni sia amministrative che penali.

Tenendo conto dello stato degli impianti si propone un iter che comprenda propedeuticamente:

- progettazione definitiva-esecutiva;
- esecuzione dei lavori;
- rilascio della dichiarazione di conformità alla regola d'arte da parte della Ditta esecutrice;
- collaudi;

- redazione della documentazione da inoltrare a tutti gli organi preposti (Vigili del Fuoco, ISPELS, USL, Comune di competenza)".

Adeguamento Legge 10/1991 (attuazione del piano energetico nazionale in materia di risparmio energetico D.P.R. 412 del 26.08.1993) ai fini del contenimento dei consumi di energia negli edifici pubblici di proprietà dell'Amministrazione.

I lavori consistono in:

- termoregolazione centrali termiche;
- coibentazione termica;
- norme UNI-CIG;
- adattamento infissi o sostituzione degli stessi.

Nuove norme in materia di prevenzione incendi per il rilascio del CPI (D.M. 26.08.1992; G.U. n. 218 del 16.09.1992). Edifici pubblici.

I lavori consistono in :

- resistenza al fuoco delle strutture;
- reazione al fuoco del materiale;
- compartimentazione;
- scale;
- ascensori e montacarichi;
- evacuazione in caso di emergenza;
- spazi a rischio specifico;
- servizi tecnologici;
- impianti elettrici;
- sistemi di allarme;
- mezzi ed impianti fissi di protezione ed estinzione degli incendi;
- segnaletica di sicurezza.

Legge 46/1990 e Regolamento di attuazione D.P.R. 447 del 06.12.1991 in materia di adeguamento e sicurezza degli impianti elettrici negli edifici.

I lavori riguardano:

- consistenza e tipologia dell'installazione, trasformazione e ampliamento con particolare riguardo alla individuazione dei materiali e componenti da utilizzare e alle misure di prevenzione e sicurezza da adottare;
- materiali e componenti costruiti secondo le norme UNI e CEI;
- impianti realizzati in conformità alle norme tecniche UNI e CEI;

- adeguamento degli impianti esistenti alle norme vigenti in materia di sicurezza.

Eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici di proprietà provinciale

Premesso che per barriere architettoniche si intendono:

- a) ostacoli fisici che sono fonte di disagio per la mobilità di chiunque ed in particolare di coloro che, per qualsiasi causa, hanno una capacità motoria ridotta o impedita in forma permanente o temporanea;
- b) ostacoli che limitano o impediscono a chiunque la comoda e sicura utilizzazione di parti, attrezzature o componenti;
- c) mancanza di accorgimenti e segnalazione che permettono l'orientamento e la riconoscibilità dei luoghi e delle fonti di pericolo per chiunque e in particolare per i non vedenti e per i sordi,

nel programma si prevedono le opere necessarie per il superamento e l'eliminazione delle barriere architettoniche sia negli edifici di proprietà provinciale che in quelli acquisiti ai sensi della L. 23/1996, in totale conformità alle prescrizioni della normativa vigente.

Bonifica e smaltimento di materiali da costruzione contenenti fibre di amianto negli edifici

Una copiosa normativa è stata emanata per la regolazione della presenza di amianto nei luoghi di lavoro ed esternamente agli stessi, a cominciare dal D.P.R. 19.03.1956 n. 303, successivamente D.P.R. 30.06.1965 n. 1124, D.M. 18.04.1973, L. 256/1974, D.P.R. 05.05.1975 n. 146, D.M. 21.01.1987, D.P.R. 24.05.1988 n. 215, D.L. 15.08.1991 n. 277, L. 257/1992 ecc., oltre a direttive C.E.E. e circolari diverse. La inadempienza alle dette norme comporta sanzioni pecuniarie e penali a carico dei datori di lavoro-dirigenti, preposti, lavoratori, medico competente, ecc.

Nel programma si prevede la bonifica e lo smaltimento di materiali da costruzione contenenti fibre di amianto in cattivo stato di conservazione, con relativa sostituzione, nel caso di smaltimento, con materiali privi di amianto.

- Settore Sviluppo Economico e Politiche del Lavoro

Nell'ambito del trasferimento delle competenze in materia di lavoro e impiego, è stato demandato agli Enti locali di dare attuazione alla riforma mediante una progettazione puntuale delle attività che sinteticamente vengono definite come "politiche attive del lavoro", ovvero quell'insieme di iniziative e servizi tali che il fruitore sia messo in grado di rispondere con la massima efficienza alle necessità della domanda espressa dal mercato.

Tale definizione di massima non tiene peraltro conto delle realtà locali dei singoli mercati (cosiddette condizioni a contorno) né del fatto che i servizi all'impiego, proprio per essere transitati nella realtà organizzativa locale, vanno ad inserirsi in un sistema complessivo in cui le istanze ed aspettative del territorio si fondono in un unico obiettivo rappresentato dalla crescita economica e culturale di tutti gli amministrati.

Alla luce di quanto sopra, i servizi all'impiego e le politiche attive del lavoro a livello locale vanno ad inquadrarsi in una serie di servizi, coordinati ed in equilibrio con altri servizi già resi al territorio locale, che, nel favorire l'inserimento nel mondo del lavoro, rientrano comunque all'interno di quegli obiettivi generali di crescita. In altri termini, il servizio all'impiego rappresenta uno strumento che acquisisce e scambia dati con tutte le altre realtà presenti nel territorio, li elabora ai fini di una più agevole fruizione da parte dell'utenza e li utilizza per la programmazione di tutte le attività necessarie ad orientare l'utenza stessa in modo efficiente e conforme alla domanda dei singoli mercati, siano essi per lavoro dipendente o autonomo.

Ai fini di una corretta impostazione del problema, appare necessario individuare, anche se in via presuntiva e generale, le strutture utilizzabili già presenti sul territorio, quelle da creare, nonché le possibilità di interscambio sinergico tra le varie attività. In particolare, proprio per la strutturazione che si intende dare ai servizi all'impiego, la questione lavoro viene a porsi come centrale all'interno della politica di crescita economica del territorio amministrato, raffrontandosi con tutte le realtà sociali, culturali ed economiche del territorio stesso, che rappresentano le condizioni a contorno del mercato di interesse.

Allo stato, le attività presenti nel territorio della Provincia di Chieti, che possono dare un contributo sinergico allo sviluppo del progetto, sono individuabili in:

Attività nella sfera dello sviluppo sociale

1. Piani sociali di zona.
2. Progetti ex Legge 285/1997.
3. Osservatorio dell'infanzia e dell'adolescenza.
4. Osservatorio sull'handicap.
5. Albo delle cooperative sociali e loro attività.
6. Informagiovani.

Attività nella sfera dello sviluppo economico

1. Patti territoriali.

2. Contratti d'area.
3. Contributi in conto interessi (di iniziativa specifica della Provincia di Chieti)
4. Contributi a costituzione di garanzie (di iniziativa della Provincia di Chieti).
5. Bottega scuola.
6. Incentivazione nell'artigianato.
7. Studi di settore (indotto e subforniture nella grande industria presente in Provincia di Chieti).
8. Infopoint Europa.

Attività istituzionali

1. Rete informatica della Provincia (di prossima attivazione).
2. Sportello unico per le imprese (attualmente attivato solo nell'ambito dei Patti territoriali Sangro-Aventino e Trigno-Sinello).
3. Ufficio relazioni con il pubblico.

A dette attività, già in corso o di prossimo avvio, andrebbero associati i servizi e dati derivanti dagli ex Uffici di collocamento (liste, graduatorie, elenchi categorie protette, ecc.; situazioni di crisi e mobilità; aziende; contratti di formazione lavoro) e nuovi servizi da rendersi per i diversi mercati o da trasferirsi dalla Regione agli Enti locali, quali ad esempio:

1. Osservatorio dei mercati del lavoro.
2. Formazione professionale.
3. Osservatorio sulle imprese emergenti.
4. Orientamento all'imprenditoria, con relative opportunità.
5. Orientamento all'impiego.
6. Osservatorio dei mercati e dei prodotti.

Analisi delle attività e correlazioni

Le attività dei servizi all'impiego possono raggrupparsi in cinque macroaree rivolte all'utenza:

- A. Incontro domanda/offerta.
- B. Orientamento.
- C. Formazione.
- D. S.I.L.U.S. (Servizi Inserimento Lavorativo Utenti Svantaggiati, ex L.R. 76/1998).
- E. Procedure burocratiche.

Nel seguito vengono esaminate le macroaree e individuati, in via di larga massima, i rapporti sinergici con altri servizi.

A. Incontro domanda/offerta

L'ipotesi progettuale che si intende realizzare per l'attività specifica, si fonda su un contatto diretto per via telematica tra la domanda ed i Centri per l'impiego.

Sono correlati a tale area le seguenti altre aree e/o servizi:

- orientamento;
- pre-selezione;
- formazione.

Per ciascuno degli iscritti che vorrà usufruire dei servizi di orientamento, sarà redatta apposita scheda la quale, oltre al curriculum dello stesso, conterrà ulteriori dati che normalmente interessano la domanda. Le schede saranno memorizzate su supporto informatico e faranno parte di un *database* dell'offerta. Una scheda similare sarà utilizzata per la cattura della domanda.

Tutti i dati saranno disponibili sia localmente (singoli Centri per l'impiego) che presso un *server* Internet da prevedersi nell'ambito del sito web della Provincia.

Detto sistema continuerà ad essere affiancato dall'attuale sistema di informazioni per l'utenza mediante selezione a stampa, locali ed internet

Per addivenire ad un risultato efficiente, appaiono critici i seguenti punti:

- a) partecipazione del mondo datoriale alla realizzazione della scheda;
- b) professionalità del personale addetto all'orientamento;
- c) flessibilità del sistema di rete;
- d) collaborazione dell'utenza.

Dei quattro punti elencati il punto a) risulta essere il più critico principalmente per i seguenti motivi:

- diffidenza delle imprese nei confronti della struttura pubblica;
- difficoltà connesse al profilo professionale così come definito attualmente dalla declaratoria delle qualifiche (per esempio vi è una interpretazione diversa delle attitudini richieste per una stessa qualifica tra industrie di diversi Paesi).

La partecipazione dell'impresa va quindi stimolata dando a chi partecipa un *benefit*. Si prevede, in tal senso, l'introduzione di una certificazione che consenta all'impresa partecipante al progetto, di poter usufruire di dati o di consulenze pagate dal pubblico sui possibili mercati e sulle forniture da privati.

Nel merito del punto b) è necessario attivare una serie di corsi di formazione del personale transitato, da affiancarsi a nuove figure e, dove si trovi la disponibilità dei Comuni,

ai centri Informagiovani che già da tempo operano con funzioni di orientamento, seppure limitatamente alle fasce di età 14-35 anni, nell'ambito del progetto Informaprovincia,

Relativamente al punto c), si sta progettando una rete informatica provinciale che dovrà operare all'interno della RUPA e della rete UPITEL, una volta superate le notevoli difficoltà attualmente presenti nella integrazione delle procedure.

Circa il punto d) si prevede un primo coinvolgimento dell'utenza mediante meeting ed incontri specifici per fasce di età, situazione di ricerca lavoro (primo impiego, riconversione, ecc.) fasce professionali (laureati, diplomati, specializzati, comuni, ecc.). A detti incontri parteciperanno manager e selezionatori delle industrie e degli Enti, rappresentanti del lavoro autonomo e specialisti del settore.

B. Orientamento

Per orientamento si intende un sistema di secondo grado diverso da quello di base già individuato all'interno del servizio "incontro domanda/offerta". Si deve pertanto individuare una struttura di servizi altamente specializzata in grado di analizzare le singole posizioni lavorative.

In particolare, il servizio di orientamento dovrà:

- conoscere con precisione il contesto sociale in cui l'utente vive;
- conoscere le tendenze dei mercati del lavoro;
- conoscere le manualità, professionalità e capacità umane richieste per ciascuna delle qualifiche che saranno oggetto di richiesta;
- essere in grado di estrarre dall'utente le capacità umane, quelle professionali, le aspettative di vita e di lavoro;
- orientare l'utente per la formazione verso attività che possano valorizzare al massimo le caratteristiche personali dell'utente stesso;
- assistere l'utente, con procedure personalizzate, alla ricerca di un lavoro.

In tal senso il servizio orientamento, in una prima fase di colloqui, dovrà portare l'utente a scegliere tra realizzazione di una attività economica o ricerca di lavoro dipendente. In funzione del fatto che la scelta avvenga sulla prima o seconda ipotesi, saranno seguiti percorsi distinti ovvero:

- realizzazione di attività economica : l'utente dovrà essere orientato sui mercati, sulle merci, sulle subforniture, e dovrà acquisire tutti i necessari strumenti di conoscenza del mercato e di gestione aziendale (*business plan, flow cash*, indagini di mercato, pubblicità, costo personale, ecc.)
- lavoro dipendente : l'utente dovrà essere orientato verso quelle specializzazioni che si prevedono come richieste dal mercato e per cui lo stesso mostra particolare attitudine. In

questo ambito risulta altresì diversificata la situazione delle persone in cerca di prima occupazione da quella di quelle espulse dal mondo del lavoro. Infatti, mentre per le prime la formazione appare più semplice così come l'individuazione del lavoro ottimale (vi è senz'altro una maggiore duttilità connessa con la più giovane età), per le seconde la ricerca e riconversione potrà essere efficacemente realizzata tenendo conto delle esperienze maturate e del fatto che, generalmente per motivi di famiglia, l'areale geografico d'impiego è chiaramente più limitato.

Il sistema presenta in ordine decrescente le seguenti criticità:

- a) difficoltà a reperire, tra il personale transitato, figure professionali da destinare al servizio;
- b) anche in presenza di queste ultime, difficoltà nel formare personale solo mediante corsi di formazione, in quanto sono necessarie basi proprie di figure quali psicologi, sociologi, assistenti sociali, economisti, tecnici di processo;
- c) impossibilità, per motivi finanziari, di estendere la rete del servizio in modo capillare sul territorio.

In merito al punto a) appare chiaro che, nella struttura transitata, difficilmente possano trovarsi figure professionali aventi i requisiti di base richiesti e che, se presenti, difficilmente esse abbiano maturato esperienza nel lavoro di équipe e/o nel settore specifico.

Per il punto b) è quindi necessario individuare, insieme a figure che abbiano già maturato la necessaria esperienza, quelle figure già dotate di requisiti di base da avviare successivamente, tramite formazione specialistiche e esperienza sul campo, alla completa autonomia nel campo dell'orientamento. In tal senso si ritiene necessario che in una prima fase l'orientamento venga svolto con personale esperto (probabilmente di provenienza esterna e già qualificato), affiancandovi le nuove figure da formarsi che abbiano comunque i necessari requisiti di base.

Per il punto c) essendo la struttura altamente specialistica, in una fase iniziale essa potrà risiedere solo in un centro, salvo successivamente essere estesa al massimo a due dei quattro centri presenti nel territorio provinciale.

C) Formazione

Questa attività, quantunque non ancora trasferita dalla Regione, appare strategica rispetto alla riuscita dei servizi all'impiego.

La possibilità di conoscere l'andamento dei mercati, individuando quali saranno i futuri requisiti richiesti al lavoratore o all'impresa, e la capacità di formare per tempo l'utenza in tal senso rappresentano strumento indispensabile per creare una offerta che sia rispondente alle esigenze della domanda.

La formazione dovrà essere quindi programmata sulla base dei dati ed analisi che perverranno – oltre che dagli strumenti già indicati in premessa – dall'attivazione del servizio incontro domanda/offerta, dalla collaborazione delle aziende che saranno certificate, dalle risultanze di orientamento (creazione di impresa o di lavoro dipendente), dall'analisi dei mercati generali e locali.

L'effettiva attuazione e programmazione di detta attività sarà formulata in sede di trasferimento della relativa delega.

D) S.I.L.U.S.

La materia inerente il “collocamento obbligatorio” è stata notevolmente modificata e la nuova visione, per quanto non completamente attivata essendo mancante delle necessarie circolari applicative da emanarsi da parte del M.L.M.O., rappresenta un notevole miglioramento per la tutela degli utenti svantaggiati.

Il S.I.L.U.S., in tale attività rappresenta uno strumento fondamentale nell'accompagnare detta utenza verso risposte concorrenziali con gli utenti non svantaggiati.

L'importanza di detto servizio, oltre a quanto in precedenza illustrato, deriva altresì dal fatto che la classe d'utenza di cui trattasi non rappresenterà certamente un'area di interesse degli operatori privati ammessi al mercato dei servizi all'impiego. Ciò premesso, la realizzazione del servizio dovrà essere effettuata con il massimo coinvolgimento di tutte le strutture pubbliche e private che operano nel territorio.

Nel merito, esistono una varietà di esperienze, che, quantunque non specifiche, appaiono molto vicine a quelle necessarie. In particolare:

- per quanto concerne l'esperienza pubblica, da sempre i Comuni, le Province, le AUSL e la Regione sono impegnati sul piano sociale al fine di lenire le difficoltà delle persone svantaggiate;
- per quanto concerne l'esperienza privata, esiste una fitta rete e professionalità costituita dalle cooperative sociali, dalle società *no-profit* e dal volontariato con valida esperienza maturata sul campo.

Tutte queste esperienze, insieme alle pianificazioni e studi sociali di cui si è detto in premessa, costituiscono patrimonio unico ed utilizzabile nella costruzione di quei servizi personalizzati da erogarsi a favore delle categorie svantaggiate e nell'ambito di servizi all'impiego efficaci ed efficienti.

L'intervento previsto per la Provincia si concreta in:

- messa a disposizione di locali, attrezzature e personale qualificato (consulenti esterni);
- coordinamento delle attività, previ accordi di programma da realizzarsi con tutti gli Enti, Istituzioni e privati coinvolti;

- gestione del sistema informatico;
- coordinamento di tavoli tecnici programmatici, cui partecipano i rappresentanti dei soggetti coinvolti;
- spese per la gestione dei tavoli e della logistica.

Tale organizzazione dovrebbe derivare da indirizzi programmatici regionali da effettuarsi mediante conferenze di servizio o tavoli tecnici, cui partecipino, tra l'altro, almeno i rappresentanti regionali dei Settori Lavoro, Servizi e sicurezza sociale, Formazione, Sanità.

Il soggetto svantaggiato sarà prioritariamente sottoposto al servizio specialistico di orientamento, che individuerà tra l'altro i percorsi formativi consigliati da seguirsi, tra quelli presenti. Successivamente, al soggetto sarà affiancata, in funzione del tipo di handicap, una struttura specialistica tra quelle reperibili nel territorio e partecipanti al S.I.L.

La scelta del tipo di struttura deriverà chiaramente dal tipo di handicap (fisico, mentale, sociale) e l'accompagnamento sarà altresì rapportato a tale handicap.

Su tale base, per ciascun soggetto verrebbe compilata una scheda del tipo di quelle usate come cartella clinica, contenente tutte le necessarie notizie inerenti sia lo stato sanitario che il contesto sociale, dal verificarsi dell'evento fino all'impiego definitivo. Le cartelle insieme a tutte le altre attività di servizio svolte a favore dell'utente, saranno archiviate ed elaborate su supporti informatici che dovranno essere necessariamente connessi con la rete e, in particolare con il sistema per il collocamento obbligatorio.

E) Procedure burocratiche

Le procedure attivate dagli uffici, derivano da leggi statuarie e da circolari ministeriali. La semplificazione delle procedure è quindi, in generale, un compito connesso alla riforma che sarà attuata a livello centrale.

Ciò premesso, però, è comunque evidente che con interventi locali mirati, anche se non si può incidere fortemente sulla semplificazione, si possono comunque velocizzare le procedure mediante la realizzazione di sistemi integrati con archivi comuni.

Resta comunque inteso che il personale attualmente addetto deve comunque essere formato sia all'utilizzo del nuovo software che all'applicazione delle norme di semplificazione delle procedure che vengono normalmente attuate negli Enti locali.

Alla luce di quanto esposto nella prima parte, risulta chiaro che i servizi all'impiego dovranno essere completamente riorganizzati mediante revisione delle strutture esistenti e realizzazione di nuove strutture.

Fondamentalmente i servizi all'impiego saranno realizzati, geograficamente, mediante strutture centralizzate, facenti parte di un'area di coordinamento, e strutture diffuse sul

territorio, facenti capo principalmente ai Centri per l'impiego. Il rapporto fra le due tipologie di strutture non è gerarchico.

Centro di coordinamento

Il coordinamento, ubicato presso la Sede della Provincia, rappresenta una serie di servizi ed attività le quali, più che operare in maniera gerarchica nei confronti dei centri, operano come struttura complessiva di supporto all'intera attività dei servizi per l'impiego.

Detti servizi sono individuabili in due categorie principali:

- unità operative;
- coordinamento ed assistenza.

Fanno parte della prima categoria:

- Finanziamenti e benefici per l'impresa: unità operativa dedicata alla ricerca, promozione e consulenza per l'utenza delle agevolazioni generali e specifiche connesse con la realizzazione d'impresa o per il riscatto delle imprese in crisi. Tale unità operativa si occupa altresì delle pari opportunità e dell'imprenditoria giovanile.
- Collocamento obbligatorio e S.I.L.U.S.: unità operativa dedicata a tutte le attività riguardanti l'utenza svantaggiata. Opera sia in maniera burocratica (liste ed avviamenti), sia in funzione degli accompagnamenti realizzati attraverso le cooperative sociali, il volontariato e la struttura specialistica del S.I.L.U.S.
- Liste di mobilità e vertenze collettive: unità operativa che cura tutte le attività connesse con la mobilità, dalle liste alle vertenze. Il servizio lavora in rapporto strettissimo con quello inerente i finanziamenti per attività d'impresa.
- Contratti formazione lavoro: unità operativa che cura, sulla base delle indicazioni della Commissione unica, l'approvazione dei contratti di formazione lavoro. I relativi dati sono altresì comunicati all'unità operativa "selezione e caricamento" e alla sezione "analisi dati e statistiche".
- Servizi e forniture per Centri impiego: unità operativa preposta all'acquisto e fornitura di tutto il materiale necessario per il funzionamento dei servizi all'impiego. Essa, tra l'altro, cura l'acquisto di testi, la partecipazione del personale a corsi e/o convegni, i contratti con i fornitori e con le professionalità esterne.
- Selezione e caricamento dati stampa: il servizio viene effettuato in collaborazione con la struttura Informaprovincia, ed oltre alla selezione delle offerte su carta stampata e su Internet, provvede anche alla selezione delle offerte, avanzate in ambito locale, di interesse di diversi mercati provinciali ed ai rapporti con il mondo della scuola per quanto concerne i dati derivanti dai contratti di formazione lavoro. Il servizio è parte integrante della Intranet presente nella rete Informagiovani Provincia di Chieti (9 stazioni sul territorio).

- Gestione server, web, analisi dati e statistiche: il servizio esegue analisi sui seguenti dati:
a) dati da server web per l'incontro domanda/offerta; b) schede S.I.L.U.S.; c) statistiche dei collocati; d) dati sulla situazione occupazionale dei mercati; e) altre analisi necessarie.

La seconda categoria si estrinseca in una serie di attività, non in rapporto gerarchico tra loro, che vengono espletate all'interno di apposite riunioni di gruppi di lavoro definiti:

- Coordinamento: unità composta da uno o più Responsabili dei Centri per l'impiego e da uno o più responsabili delle unità operative facenti capo al centro di coordinamento. Il coordinamento opererà di fatto come una commissione tecnica ristretta consultiva per tutte le attività connesse con i servizi all'impiego. In particolare esso adotterà misure per la omogeneizzazione delle procedure e delle attività nei vari centri per l'impiego, individuerà i requisiti e le competenze necessarie nell'ambito dei rapporti di collaborazione affidati all'esterno; riceverà ed esaminerà le proposte derivanti dall'attuazione dell'orientamento di secondo livello; produrrà proposte per i piani di formazione; rappresenterà la segreteria della Commissione unica. L'ufficio è dotato di una struttura che tiene i contatti con tutte le altre unità operative e con le strutture esterne.
- Analisi dei risultati gestionali: unità composta dal Dirigente dei servizi all'impiego, da uno o più Responsabili dei centri, e, a seconda del tema trattato, da uno o più responsabili delle varie unità operative, nonché, dai rappresentanti delle associazioni di volontariato partecipanti e dai rappresentanti delle imprese certificate. La struttura esaminerà le risultanze delle attività, proponendo migliorie gestionali o nuove attività da sottoporre alla Commissione unica.

Centri per l'impiego

Ciascun centro per l'impiego sarà punto di riferimento per le politiche attive del lavoro nel mercato territoriale di competenza. In particolare, ogni centro sarà organizzato in maniera da fornire tutti i servizi di base all'utenza e sarà posto in grado di mantenere direttamente i rapporti con l'imprenditoria del mercato di competenza.

La dotazione minimale di servizi che saranno attivati presso ciascun centro è la seguente:

- Trattamento operazioni burocratiche: unità operativa a cui è delegato il compito di svolgere tutte quelle attività formali e burocratiche di competenza dei centri e derivanti da norme statuarie e/o regionali.
- Incontro domanda/offerta: il servizio viene effettuato mediante diversi flussi informativi e/o interattivi. In particolare, sono previsti:
 - a) sportello informativo per l'utenza (servizio in parte già attivo);

- b) servizio di imputazione dei dati personali e delle preferenze (che può essere distribuito anche sulle sedi coordinate e presso i Comuni) e sportello di collegamento con l'orientamento;
 - c) servizio di aiuto alla compilazione del curricula;
 - d) orientamento di base, organizzato mediante una serie di attività o sottosezioni;
 - e) servizio opportunità d'impresa (annesso all'orientamento);
 - f) incontro datore/assuntore derivante da contatti su rete informatica , con annessa attività di rapporto e preparazione dell'utenza all'incontro.
- Rapporti con l'imprenditoria locale: il servizio consiste in una serie di contatti con l'imprenditoria locale "qualificata" e con quella di interesse generale già contattata dal Centro di coordinamento, in modo da scambiare le necessarie notizie e realizzare corsi di prima formazione di base con docenza diretta da parte dei rappresentanti delle imprese.

Si prevede l'istituzione di quattro Centri per l'impiego (Chieti, Ortona, Lanciano e Vasto), peraltro corrispondenti alle attuali Sezioni circoscrizionali dell'Ufficio Regionale del Lavoro e della M.O.

Il Centro per l'impiego di Chieti seppur riferito ad un'area meno estesa, è quello che presenta il maggior numero di iscritti (17.000 unità) ed il più alto numero di soggetti in mobilità. L'area fa registrare sempre più frequenti espulsioni dal mondo del lavoro: per conseguenza, l'età media degli iscritti è la più alta tra quelle dei quattro centri. Stante la limitata estensione territoriale, non si prevedono sedi coordinate, mentre si ritiene di coinvolgere gli Informagiovani di Chieti e Francavilla nell'ambito dei servizi di incontro domanda/offerta e di primo orientamento. Si prevede di dotare il centro di un servizio di pre-selezione da utilizzarsi anche da parte del Centro di Ortona

Il Centro per l'impiego di Ortona è quello con minor numero di iscritti (9.000 unità), pur comprendendo un'area ben più ampia di quella di Chieti. La situazione inerente il comparto industriale risulta al momento stabile, anche se il previsto sviluppo connesso con il porto di Ortona e le nuove aree industriali non è ancora avvenuto. L'età degli iscritti è abbastanza bassa. Associata al centro è, attualmente, la sede coordinata di Guardiagrele, il cui mantenimento andrà valutato in considerazione della presenza, su Guardiagrele e Ortona, di centri Informagiovani. Una organizzazione più efficace potrà essere ottenuta, nel futuro, con la rete informatica e con l'apertura di nuovi sportelli informagiovani in altri comuni del territorio.

Il Centro per l'impiego di Lanciano (15.000 iscritti) insiste su un territorio più esteso, che presenta zone ad elevata densità infrastrutturale (Area industriale del Sangro) accanto a zone montane con basso grado di industrializzazione e limitata attività imprenditoriale. L'età media degli iscritti è comunque abbastanza bassa stante la ricettività dell'area industriale,

che comunque garantisce impiego anche per le aree montane (flussi pendolari). L'estensione territoriale comporta comunque la necessità di prevedere sedi coordinate che, in una prima fase, sono state individuate come segue: Atesa, Lama dei Peligni, Villa Santa Maria, Casoli, Torricella Peligna. Si prevede di attivare, in questo caso, un servizio di pre-selezione da utilizzarsi anche da parte del Centro di Vasto

Il Centro per l'impiego di Vasto (13.000 iscritti) presenta caratteristiche simili a quello di Lanciano, pur con una tipologia industriale parzialmente differente. Le sedi coordinate sono state individuate in: Gissi, Scerni, Castiglione Messer Marino, Celenza sul Trigno.

Si prevede, infine, di coinvolgere nel processo, con azioni gestionali attive:

- Sportelli Informagiovani comunali o in rete provinciale, per attività di orientamento sul primo impiego, orientamento scolastico, orientamenti formativi, incontro domanda/offerta e caricamento dei dati personali;
- Comuni, per le attività di incontro domanda/offerta limitatamente alla erogazione del servizio, annunci per selezioni, acquisizione e trasmissione informatica delle domande, logistica degli incontri di orientamento per gruppi, promozione presso le imprese locali delle attività connesse con i Centri per l'impiego;
- Cooperative sociali, nell'ambito dei servizi S.I.L.U.S.

- Settore Attività Sociali e Politiche della Solidarietà

Si rimanda ad un approfondimento ulteriore, in relazione alle complesse interrelazioni della programmazione del Settore con quelle degli altri Settori provinciali, in particolare in merito a: politiche per la pace, programmazione ed organizzazione di attività per le politiche giovanili, coordinamento delle attività della rete territoriale di servizi per i giovani, servizi socio-assistenziali, politiche relative al volontariato, assistenza all'infanzia e agli handicappati.