

GLI OBIETTIVI DEL PIANO



3. - IL DOCUMENTO DEGLI OBIETTIVI

3.1. - GLI OBIETTIVI GENERALI DEL PIANO

Nella visione Provinciale il P.T.C. è in primo luogo il *patto sociale e istituzionale* attraverso il quale i soggetti responsabili del governo del territorio dichiarano la propria interpretazione dei problemi e definiscono conseguentemente le linee d'azione da seguire e i rispettivi compiti e comportamenti.

Il Documento degli Obiettivi, a partire dalla ricognizione delle risorse e dei problemi contenuta nella descrizione fondativa, illustra e motiva gli indirizzi che il Piano intende assumere e gli esiti attesi.

Prima che un documento che definisce politiche *settoriali* - mobilità, ambiente, agricoltura, turismo, servizi, ecc. - è un documento di *politiche per il governo e lo sviluppo del territorio*: questa è la chiave di lettura che lo caratterizza e lo distingue dai piani e programmi di settore che si pongono al medesimo livello.

Nelle politiche per il territorio, si confrontano e si intrecciano due grandi linee d'azione:

- quella che possiamo definire *delle grandi opere*, che punta a definire un insieme selezionato di interventi strategici di grande rilevanza - siano essi trafori, acquedotti, ospedali, porti, centri congressi o quant'altro - e a far dipendere da questi le prospettive di sviluppo e la soluzione dei problemi individuati;
- quella che possiamo definire *dell'intervento diffuso*, che privilegia l'azione capillare di recupero e manutenzione del territorio nelle sue diverse componenti - insediativa, ambientale, infrastrutturale.

Le due linee d'azione, sebbene rispecchino "filosofie" e scale di valori differenti, non devono però essere viste in assoluta contrapposizione tra loro, come se l'una escludesse l'altra, in quanto entrambe hanno argomenti validi a sostegno. Là dove entrino in competizione opzioni alternative riferibili alle due linee d'azione, queste devono essere poste a confronto e valutate in termini di efficacia rispetto alla soluzione dei diversi problemi in quanto attingono almeno in parte alle medesime risorse - economiche, tecniche, amministrative, territoriali - scarse e complessivamente insufficienti.

Per quanto riguarda i settori del Piano nei quali si coniugano ecologia ed economia, specie in ambito rurale, il campo di pertinenza è quello degli interventi diffusi.

Nel quadro degli obiettivi, si devono distinguere in prima approssimazione:

- obiettivi *non negoziabili*, in quanto attengono alle condizioni elementari di sicurezza e di efficienza funzionale del territorio e dell'ambiente, e che solitamente sono definiti da norme vincolanti;
- obiettivi *opzionali*, che sono il frutto di scelte liberamente assunte dai governi locali circa l'uso delle risorse territoriali e di bilancio;
- obiettivi *strumentali*, che riguardano le condizioni necessarie per conseguire gli altri obiettivi: le conoscenze, l'organizzazione, i rapporti istituzionali, l'accesso alle risorse finanziarie.

In particolare, rientrano nella prima categoria (*obiettivi non negoziabili*) e sono rilevanti per il P.T.C.:

- ? le condizioni di sicurezza rispetto alle diverse forme di rischio per le persone e per i beni legate ai fattori ambientali e all'assetto del territorio, con particolare riguardo al rischio idraulico e geologico: materia questa di competenza dei Piani di Bacino, che però costituisce input relevantissimo per il P.T.C.;
- ? le condizioni di accessibilità da garantire a tutti i nuclei abitati del territorio, in termini di agibilità della rete stradale e di trasporto pubblico;
- ? le condizioni di adeguatezza delle prestazioni dei servizi alla comunità secondo un principio di equità, che coinvolga tutti;
- ? la tutela di quei valori del paesaggio e dell'ambiente naturale e costruito nei quali le diverse comunità locali riconoscono la matrice della propria identità storica e culturale e nei quali risiede il contributo del nostro territorio alla tutela della biodiversità sancita dai trattati internazionali;
- ? l'uso oculato, il non spreco delle risorse vitali non rinnovabili.

Mentre sono irrinunciabili gli obiettivi elencati, è negoziabile la localizzazione degli interventi, che vanno attuati rispettando un rigoroso ordine di priorità, secondo un criterio di ottimizzazione del rapporto costo/efficacia e con privilegio, per quanto possibile, delle aree a maggiore problematicità. Gli obiettivi non negoziabili si traducono in "*condizioni base dello sviluppo sostenibile*", quali le seguenti:

1. per quanto riguarda la sicurezza:

- l'individuazione delle aree a rischio di inondazione e di frana con specificazione delle relative norme di salvaguardia
- l'individuazione delle zone di tutela delle falde di approvvigionamento idropotabile con specificazione delle relative norme di salvaguardia;
- l'individuazione delle fonti di rischi rilevanti quali: industrie pericolose, discariche di rifiuti tossici, ecc.

2. per quanto riguarda l'accessibilità:

- l'individuazione e garanzia di buon funzionamento della rete stradale fondamentale, come tale intendendosi, oltre alle infrastrutture per la mobilità di relazione con l'esterno e gli assi principali di infrastrutturazione interna, quella parte della rete provinciale che garantisce l'accesso a tutti i centri abitati presenti sul territorio, nonché a strutture e impianti di interesse pubblico di livello sovracomunale o a zone strategiche per lo sviluppo;

3. per quanto riguarda l'identità e la biodiversità:

- l'identificazione, la delimitazione, la tutela e valorizzazione dei centri e nuclei storici e dei manufatti di eccezionale interesse storico artistico;
- la individuazione, tutela e corretta gestione delle emergenze morfologiche, naturalistiche ed ecologiche che assumono eccezionale importanza e costituiscono patrimonio della comunità provinciale;

4. per quanto riguarda le dotazioni di base e i servizi per la comunità:

- la definizione di livelli di offerta insediativa - residenziale, produttiva, per servizi - quantitativamente e qualitativamente appropriati per ciascun ambito territoriale e per ciascun comune.

Le categoria degli *obiettivi opzionali* è più articolata e di difficile delimitazione, proprio perché non si tratta di scelte in qualche modo obbligate, bensì di opzioni lasciate all'iniziativa e anche alla fantasia degli amministratori e degli operatori.

In generale, le opzioni della pianificazione territoriale si esercitano intorno a quelle scelte che hanno a che fare con le politiche di sviluppo, e più specificamente:

- la localizzazione delle attività e funzioni "polarizzanti", che esercitano la propria attrazione ad ampio raggio, quali i grandi servizi pubblici, i centri commerciali, le attrezzature per il turismo e il tempo libero;
- la realizzazione di nuove infrastrutture destinate ad accrescere l'efficienza e la competitività delle imprese e l'attrattività del territorio;
- la destinazione di quelle porzioni strategiche di territorio sulle quali maggiormente si concentrano le attenzioni e gli appetiti, quali le piane e i grandi complessi immobiliari dismessi;
- la definizione di regole che garantiscano che le scelte che incidono sui valori immobiliari e sulla selezione degli operatori degli interventi strategici siano compiute nel rispetto dei principi di equità e di trasparenza.

Quest'ultimo punto potrebbe essere collocato tra le scelte non negoziabili, se l'esigenza cui risponde non avesse trovato finora scarsa attenzione nella prassi e nella legislazione urbanistica, cosicché l'adozione di norme e procedure ispirate all'equità e alla trasparenza si configura oggi come una decisione politica, piuttosto che come un obbligo.

Tra gli *obiettivi strumentali* può essere ad es. indicato quello di perseguire la forma più efficace di sviluppo delle offerte occupazionali, rispetto al quale la Provincia si colloca attraverso le competenze dei propri Centri per l'Impiego e del settore della Formazione. Gli intervenuti mutamenti di livello istituzionale e normativo hanno ancor più articolato la complessa rete di attori cointeressati alle politiche del lavoro e dell'occupazione ed è quindi necessario od opportuno operare secondo principi e criteri organizzativi quali:

- a) l'integrazione tra le parti, potenziando le capacità di progettazione di interventi integrati a livello locale;
- b) la negoziazione ai vari livelli, per definire in relazione ai progetti l'impiego congiunto di risorse poste in capo a decisori diversi;
- c) il coordinamento tra sistemi connessi: scuola, università, impresa, parti sociali, "terzo settore";
- d) la valutazione dell'efficacia degli interventi attivati, che per essere credibile dovrà necessariamente essere definita rispetto a criteri, strumenti e parametri da utilizzare.

3.2. - GLI OBIETTIVI PER L'AMBIENTE NATURALE (E AGRICOLO-TRADIZIONALE)

I pregi naturalistici e ambientali di ampie porzioni del Ponente ligure sono di tale portata da costituire motivo di vanto per la comunità locale ed occasione di arricchimento, in termini sia culturali sia economici complessivi: tali risorse vanno preservate, se possibile ancora migliorate e fruite con attenzione e sensibilità. In tale linea deve evolvere l'opzione relativa all'istituzione del Parco delle Alpi Liguri.

In relazione ai siti di importanza comunitaria di cui alla Direttiva 92/43/ CE è necessario prendere maggior coscienza e conoscenza dei valori da tutelare, sviluppando anche un'adeguata proposta di gestione- valorizzazione.

Per quanto riguarda il *patrimonio boschivo* in tutti i casi le tattiche risolutive dei singoli problemi di gestione delle opportunità produttive vanno affrontate in un quadro coordinato di strategia globale, con la definizione anche di una scala di priorità negli interventi in relazione alle criticità in atto e al coinvolgimento di ambiti naturali di pregio.

Di fronte ai due problemi ecologici di maggiore gravità identificabili nel territorio provinciale, gli incendi e le fitopatie, è fondamentale, a livello strategico, favorire ed accelerare, nella fascia marittima e nel primo entroterra, l'evoluzione spontanea del manto vegetale naturale, che già tende automaticamente al tipo di bosco meno infiammabile tra tutti i boschi mediterranei, la lecceta.

E' in linea di principio necessario accelerare la conversione da ceduo a fustaia dove non si configurino più esigenze od opportunità di prelievo di legname: un bosco impiegato per secoli quale fonte di legname e poi abbandonato, è un punto debole nell'architettura dei pendii e lo rimarrà per secoli. Dove, invece, il prelievo sia tuttora in atto, e anche nei casi in cui, in assenza di particolari valori ambientali e naturalistici, si configuri in futuro l'opportunità di tornare allo sfruttamento del bosco, l'ottica è quella di consentirlo con un'unica precauzione: più è degradato il bosco, più deve essere ridotto il prelievo produttivo di legname, allo scopo di tendere, comunque, ad una restituzione, sia pure minima e progressiva, di qualità all'ambiente.

Ovvia l'opportunità di procedere preliminarmente, ma non esclusivamente, con l'attuazione di tale programma nei boschi di proprietà comunale, che sono peraltro piuttosto estesi nelle nostre realtà montane. A tal fine era indirizzata la normativa di settore e il sostegno, principalmente da fonte comunitaria, per l'elaborazione ed attuazione dei *Piani di Assestamento Forestale*, che peraltro non hanno ancora potuto registrare un grande successo sul piano del risultato, ma che sono lo strumento più corretto per operare in questo settore.

L'evoluzione verso un migliore livello qualitativo dei boschi determinerà conseguenze positive in campi differenti:

- nelle aree ad alto pregio, dove boschi d'alto fusto bene strutturati si configurano come realtà ideale sotto il profilo bioetico ed anche come mezzo per attirare maggiormente un turismo sensibile, apportatore di benefici economici per l'entroterra;
- nelle aree acclivi, a rischio di geni di movimenti franosi, specie se in presenza di spesse coltri di terreno, dove un rinsaldamento dei pendii dato da un bosco in buone condizioni di vitalità si traduce in garanzie di maggiore sicurezza per l'incolumità dell'uomo e dei suoi manufatti. In condizioni localizzate infatti vi è il problema di evitare alluvioni, e di regola vi è la necessità di impedire che smottamenti del terreno o veri e propri fenomeni franosi compromettano la viabilità, le case ed i terreni agricoli in situazioni di forte acclività.

Nel lungo periodo la disponibilità di legname da opera e non da ardere si configura come capitale d'integrazione del reddito complessivo.

Per quanto riguarda il *patrimonio pascolivo*, deve essere privilegiato l'impiego delle risorse d'alta quota (attualmente sotto utilizzate o talora mal utilizzate) e data attuazione alla disciplina regionale per le aree PRT-TRZ per le zone di bassa e media quota, in ciò utilizzando proficuamente esistenti risorse comunitarie.

Per *le aree agricole storicamente abbandonate* dovrà essere deciso, in funzione del substrato, dell'esposizione, del clima, dei rapporti con la viabilità contigua esistente, dell'eventuale presenza umana persistente sul territorio, quali saranno suscettibili di un recupero alla produttività e quindi sostenute verso tale direzione e quali potranno essere destinate all'evoluzione naturale. Ciò in particolare per le aree di diffusione storica dell'oliveto. Si dovrà altresì tendere al recupero delle vecchie pratiche di manutenzione dell'ambiente necessarie a ridurre i fenomeni di dissesto, utilizzando la popolazione presente e così integrandone, con misure finalizzate, il reddito.

Nel campo della tutela dell'ambiente, l'obiettivo ragionevole ed efficace da porsi ai fini della garanzia di conservazione dell'integrità e qualità delle *risorse idriche e ambientali*, è quello del corretto funzionamento del sistema di depurazione degli scarichi e di smaltimento dei rifiuti.

Più in generale la prospettiva che ci si pone è quella del recupero di un miglior stato di salute per il nostro paesaggio naturale ed agricolo - tradizionale e quindi di una migliore immagine complessiva di questi territori, che si traduce anche in una migliore offerta della risorsa per fini turistici. Rispetto alle problematiche e tendenze per l'ambiente naturale la strategia globale deve essere quella di reperire più risorse ovvero di utilizzare al meglio le risorse disponibili e di tendere a risolvere i problemi (o, quanto meno, a diminuirne il livello di gravità), nel rispetto di un preciso ordine di priorità rapportato alla scala territoriale.

3.3. - OBIETTIVI PER LA PRODUZIONE AGRICOLA

• IL COMPARTO FLORICOLO

In termini generali l'obiettivo che il P.T.C. si pone è di sostenere il mantenimento del livello di produzione e di conseguire il miglioramento organizzativo delle fasi di commercializzazione del prodotto.

In questa prospettiva vanno ricercate:

- la risoluzione delle situazioni di conflittualità con altre destinazioni d'uso dei suoli, addivenendo alla individuazione (prima a scala territoriale, quindi a livello di P.U.C.) di aree a vocazione prevalente per le attività floricole (Ambito a vocazione orto floricola - Agricoltura produttiva) dove le attività trovino spazio e condizioni adeguate di sviluppo, anche utilizzando risorse del Piano Regionale di Sviluppo Rurale o derivanti da altre fonti di sostegno. In ogni caso, va perseguita la mediazione tra le esigenze del comparto e quelle di altri settori d'attività ovvero di carattere socio-ambientale;
- la mitigazione degli effetti negativi d'impatto verso l'ambiente (di carattere idrogeologico, idraulico, paesistico, ecologico, igienico - sanitario), in ciò rendendo maggiormente coinvolta la componente produttiva floricola nell'operazione di restauro complessivo d'immagine e di qualità della vita che si intende perseguire anche ai fini della migliore vendita del prodotto turistico "provincia di Imperia";
- la risoluzione delle difficoltà di carattere operativo o d'impostazione della politica settoriale attualmente in essere a danno delle aziende del comparto (infrastrutture di collegamento e di servizio, programmazione delle produzioni e strategie di mercato).

In altre parole, deve essere posta grande attenzione non solo, a non danneggiare in alcun modo le attività in argomento, ma anche a favorirne lo sviluppo per quanto possibile e opportuno, in relazione al riconosciuto ruolo strategico per l'economia provinciale.

In particolare, un nodo critico del rapporto tra le politiche urbanistiche e le attività in argomento nel contesto imperiese è tipicamente la scelta tra una disciplina degli usi del suolo volta a riservare in via esclusiva all'uso agricolo (e filiere correlate) le porzioni di territorio più idonee, escludendone altre forme di utilizzazione, e una disciplina volta invece a offrire agli operatori del settore una possibilità di valorizzazione immobiliare nell'eventualità di cessazione dell'attività, per non dar luogo a forme di completo abbandono e non equità di trattamento.

La soluzione sta verosimilmente nel prevedere il mantenimento dell'utilizzazione agricola (e nel selezionare con attenzione le zone da riservare alla produzione), consentendo un'ipotesi di valorizzazione immobiliare contenuta nei limiti di indice edificatorio non generante l'espulsione dell'utilizzazione agricola stessa, del tipo ascrivibile ad inserimenti residenziali di edilizia rada (peraltro curando anche le tematiche di inserimento ambientale e di tutela della salute).

• L'AGROALIMENTARE

E' in realtà un'articolata filiera, che ha inizio dalla coltivazione dei prodotti (di qualità, biologici, di nicchia...), prosegue con la lavorazione e il confezionamento, quindi si inserisce nella commercializzazione in forma strettamente correlata al turismo, connessione che deve essere assolutamente privilegiata ed incentivata.

Nel quadro generale di riferimento all'agroalimentare è evidente, come già espresso in termini ampi nell'indagine fondativa, che l'olivicoltura assume specifico valore intesa quale produzione di qualità e richiamo turistico.

Nel settore dell'agroalimentare è estremamente limitata la capacità d'intervento dell'urbanistica con i suoi tradizionali strumenti normativi, mentre è determinante il ruolo della programmazione di settore, che si avvale della leva economica attraverso l'erogazione di denaro pubblico a sostegno. L'obiettivo comune da porsi è il miglioramento dell'efficacia produttiva (raffronto costi - benefici), ma anche l'attenzione ai valori paesistico - ambientali collegati alle colture (qualità del paesaggio come valore e risorsa turistica).

Peraltro è invece fondamentale la cooperazione tra i due strumenti soprarichiamati, che spesso hanno agito in modo non coordinato tra di loro.

Ciò su cui si potrebbe puntare è la definizione di una procedura che, coinvolgendo e coordinando le diverse componenti dell'Amministrazione pubblica ai vari livelli, nonché gli operatori interessati, possa risolvere in unica sede concertata le eventuali conflittualità e criticità e consenta di usare in modo efficace l'intera gamma degli strumenti che possono essere attivati per sviluppare questo settore chiave per l'economia provinciale.

3.4. - GLI OBIETTIVI PER IL TERRITORIO URBANO E IL PAESAGGIO COSTRUITO

- LA TUTELA DELL'IDENTITÀ

La tutela dell'identità culturale e della memoria storica è un obiettivo *non negoziabile*. Bisogna però vedere se, e fino a che punto, sia anche un obiettivo realisticamente perseguibile, con quali mezzi, con quali costi e a carico di chi. In passato, questo obiettivo non è stato posto, o non lo è stato con sufficiente determinazione. Tuttavia, le testimonianze materiali del passato, in particolare nel territorio interno, si sono per una buona parte conservate e ciò rende possibile ipotizzare un'azione di recupero e di valorizzazione.

In relazione alla diversità delle condizioni locali l'obiettivo si articola quindi in due distinti sotto-obiettivi:

- per la costa, si deve in primo luogo arrestare il processo di ulteriore compromissione del territorio e dell'ambiente e di cancellazione delle tracce materiali del passato;
- per l'entroterra, prevale l'obiettivo di creare le condizioni affinché possa riprendere vigore il tessuto sociale e demografico, fornendo gli strumenti per un corretto recupero dei valori storici ancora presenti.

L'obiettivo ora enunciato deve essere armonizzato con l'esigenza di migliorare la competitività del nostro territorio, soprattutto - ma non esclusivamente - per quanto riguarda il comparto turistico.

Si pone inevitabilmente l'accento su "l'attaccamento alla realtà pratica del momento"², che fa compiere a volte scelte incompatibili con la tutela dell'identità, in contrapposizione a una visione più proiettata nel lungo periodo, più attenta alle conseguenze meno immediate delle decisioni irreversibili che vengono assunte giorno per giorno. Quindi, una distinzione tra politiche e obiettivi di breve e di lungo periodo.

A questa distinzione se ne associa necessariamente un'altra, tra interessi particolari e interessi generali: è, infatti, chiaro che la capacità di guardare oltre "la realtà pratica del momento" presuppone anche la presenza di un soggetto collettivo forte e fortemente legittimato, capace di chiedere ai singoli e di ottenere la rinuncia a qualche vantaggio particolare, in vista di un beneficio generale meno immediato del quale i singoli stessi sono partecipi.

Qui emerge il paradosso della pianificazione quale è stata praticata in questi decenni, per cui le ragioni dell'identità sono state oggetto di contesa tra amministrazioni locali spesso poco attrezzate tecnicamente e burocrazie statali o regionali portatrici di istanze incomprensibili o inaccettabili per l'opinione pubblica locale. Le occasioni di conflitto o d'incomprensione sono molteplici, al di là delle possibili oggettive divergenze d'interessi.

Dire - come affermato nell'introduzione a questo documento - che il P.T.C. deve essere "il *patto sociale e istituzionale* attraverso il quale i soggetti responsabili del governo del territorio dichiarano la propria interpretazione dei problemi e definiscono conseguentemente le linee d'azione da seguire" equivale a proporsi di superare dapprima le ragioni di incomprensione, per arrivare ad affrontare - e sperabilmente risolvere o mediare - le ragioni di conflitto.

Siamo posti di fronte a un'alternativa:

- 1) accettare come inevitabile il declino complessivo, anche d'immagine, dei nostri centri storici come attrazioni turistiche, e la probabile perdita di una parte cospicua del patrimonio edilizio più antico,

oppure

- 2) adottare una politica di consapevole rigore a livello dell'intero territorio provinciale, basata:
 - sulla limitazione quantitativa e la selezione qualitativa delle aree di nuova espansione,
 - sull'adeguamento degli oneri di urbanizzazione agli effettivi costi sociali non solo diretti (di urbanizzazione) ma anche indotti (connessi con lo spopolamento dei centri antichi),
 - sul sostegno, non solo finanziario ma anche tecnico e promozionale, delle azioni di recupero dei centri storici.

Bisogna essere consapevoli dell'impegno politico, economico e tecnico che questa richiede, non attuabile senza la volontà determinata e il concorso convinto di una molteplicità di soggetti, a incominciare dalle amministrazioni comunali, provinciale e regionale.

Oltre agli indirizzi più generali di carattere strategico complessivo, sono utili alcune finalizzazioni di carattere più operativo, immediatamente efficaci ed applicabili agli strumenti urbanistici, quali:

- all'interno del centro storico, il perseguimento di un'immagine coerente, attraverso l'uso di materiali, colori e dettagli costruttivi riconducibili alla tradizione locale, senza tuttavia indulgere al cattivo gusto dell'arredo in stile;
- nell'intorno, la tutela degli spazi circostanti il centro, che ne rendono leggibile la forma, in particolare i pendii sottostanti i centri di crinale (sull'esempio di Diano Castello) e la tutela dell'immagine di accesso al centro;
- la realizzazione, quando possibile, di aree adibite a pubblici servizi e parcheggi ai margini, anche coperti, che evitino soluzioni innaturali (ad esempio per ricavare box al piano terra di edifici inadatti a ospitarli) e che siano comunque realizzati in coerenza con un obiettivo generale di valorizzazione paesistico - ambientale.

- LA RESIDENZA NEL P.T.C.

Con la L.R. 3/1999, attuativa del Decreto Legislativo 112/1998 ("Bassanini"), la Provincia ha acquistato nuove competenze in materia di edilizia residenziale pubblica: essa "provvede al coordinamento dei fabbisogni abitativi, della domanda abitativa nelle sue differenti articolazioni, nonché dell'offerta insediativa di recupero, di riqualificazione e di nuova costruzione" (art. 4, 1) - che i comuni definiscono "secondo le modalità stabilite dalla Regione" (art. 5, 1, a) - al fine di "conseguirne la coerenza con le prestazioni funzionali della struttura insediativa relativa ad ambiti territoriali omogenei e delle strutture urbane ad alta densità e tensione abitativa" (art. 4, 1). Nel nuovo testo viene introdotta anche la dizione "alta tensione abitativa", accanto all'alta densità cui si riferisce la L.U.R.

In questo quadro sono attribuiti ai Comuni le funzioni e i compiti relativi:

² Secondo l'espressione di Italo Calvino in precedenza citata

- a) alla stima, secondo le modalità stabilite dalla Regione, del fabbisogno abitativo e alla definizione della domanda abitativa, nelle sue differenti articolazioni;
- b) alla formazione della conseguente offerta insediativa di recupero, di riqualificazione e di nuova costruzione, in raccordo con la pianificazione territoriale;
- c) all'individuazione, ai fini della programmazione regionale, delle tipologie di intervento atte a soddisfare i fabbisogni relativi.
- L'uso nel medesimo contesto di due differenti termini – domanda e fabbisogno – si giustifica attribuendogli diverso significato, e precisamente considerando il primo come riferito al mercato edilizio in senso lato, il secondo al solo segmento dell'edilizia residenziale pubblica. Quindi, il quadro entro il quale si colloca l'intervento pubblico nell'edilizia residenziale è quello delineato in termini generali dalla pianificazione, cui spetta di definire le “prestazioni funzionali” dei sistemi insediativi.

Il testo di legge citato attribuisce quindi alla Provincia il compito di *coordinare* un'attività di stima della domanda abitativa e di predisposizione della conseguente offerta che è effettuata dai Comuni secondo le modalità stabilite dalla Regione. Tale coordinamento è finalizzato a conseguire la coerenza degli interventi con le prestazioni funzionali della struttura insediativa, la cui definizione spetta alla pianificazione provinciale, ai sensi della LUR (art. 20, 1, e).

Considerando pertanto il termine “prestazioni funzionali” come sinonimo di “obiettivi”, ci si propone qui di definire gli obiettivi del P.T.C. con riferimento alle scelte in materia residenziale dei P.U.C. e, più in generale, alle politiche residenziali che si effettuano nel territorio provinciale.

La lettura del territorio ha indicato la presenza di tre sistemi residenziali dinamici, identificabili rispettivamente nell'ambito ventimigliese (Ventimiglia e Val Nervia), sanremese (che si estende verso levante fino a Costarainera), imperiese (che interessa il Dianese e la valle Impero), che presentano condizioni diverse.

Laddove l'articolazione del sistema insediativo è tale da offrire la possibilità di sviluppi orientati verso i comuni della seconda fascia (che negli ultimi anni sono sistematicamente i più dinamici), ciò contribuisce ad alleggerire la pressione della domanda residenziale e consente di contenere, entro limiti ristretti, le previsioni di nuove espansioni residenziali nella fascia costiera (anche in considerazione dell'esigenza, già espressa, di usare strategicamente le piane costiere o di fondovalle riservandole a quegli usi che non trovano possibile collocazione altrove in provincia): è questo in particolare il caso del Ventimigliese e dell'Imperiese. Laddove la morfologia del territorio non offra facilmente tale possibilità, si dovrà trovare adeguata soluzione alla domanda indirizzandola verso quei comuni che presentano discrete disponibilità di territorio e bassi livelli di congestione.

In tutti i casi, si deve prefigurare una politica di sostanziale contenimento dell'offerta residenziale nell'intera fascia costiera, consentendo invece livelli di offerta più elevati nella fascia intermedia.

Le tipologie dei nuovi insediamenti saranno ovviamente definite in rapporto alle diverse morfologie dei paesaggi che caratterizzano i singoli ambiti territoriali: pertanto, nell'area dell'olivo si tenderà a confermare la consolidata tradizione degli insediamenti “a nucleo”, mentre nel territorio floricoleso ci si potrà orientare verso una più libera diffusione delle unità abitative.

L'offerta residenziale nei P.U.C. dovrà tenere conto delle seguenti considerazioni ed esigenze:

Criterio di mercato: rispondere alle diverse tipologie di domanda, offrendo anche una ragionevole gamma di opzioni alternative (questa zona o quella, questa tipologia o quella);

Spesa pubblica: non aggravare i bilanci comunali con uno sviluppo eccessivo di viabilità, reti fognarie, illuminazione pubblica, servizi di raccolta dei rifiuti, ecc.;

Paesaggio e ambiente: la nuova offerta deve rispettare il paesaggio, scegliere luoghi climaticamente favorevoli, non richiedere grandi movimenti di terra né eccessive opere di contenimento, non richiedere lunghi spostamenti con l'auto, non inquinare le falde, non rientrare nella fasce idraulicamente inondabili ...;

Criterio urbanistico: non occupare spazi pregiati che per localizzazione e conformazione sono da riservare prioritariamente ad altre funzioni meno adattabili che non la residenza (agricoltura intensiva, artigianato e industria, commercio e servizi, logistica ...);

Equilibrio funzionale: vi deve essere un giusto rapporto tra la capacità residenziale da un lato e l'insieme delle attrezzature del territorio dall'altro (servizi, infrastrutture, strutture per il tempo libero ...).

Questi criteri, nell'insieme, delineano le caratteristiche di un'offerta “residenziale sostenibile”.

Obiettivo generale è il recupero di *un'immagine di qualità* per il nostro paesaggio costruito in tutte le sue componenti e dimensioni di scala: nelle aree urbane costiere, nei nuclei interni, e negli arredi e complementi per le infrastrutture, nei manufatti per l'attività agricola e nei relativi assetti generali. Tale obiettivo sottende non solo un'esigenza di carattere “culturale”, ma anche concretamente considera il valore di mercato, data l'attuale acquisita sensibilità dell'utenza turistica e la conseguente “pretesa” d'offerta di un paesaggio gradevole e ben valorizzato anche nei particolari.

Per fare ciò è necessario un lavoro di sensibilizzazione e “formazione” degli attori dei processi edilizi, partendo in primis dai progettisti ed operatori dell'edilizia (imprese, artigiani...) e quindi richiedendo la collaborazione delle categorie ed ordini professionali, ad esempio nello sviluppo di un progetto specifico.

• IL RAPPORTO CON LE ESIGENZE DI DIFESA DEL SUOLO

Le situazioni di rischio e vulnerabilità che le indagini conoscitive per i Piani di Bacino hanno posto in evidenza devono trovare loro risoluzione compatibile. La pianificazione di settore è tendenzialmente mirata a riequilibrare le espresse aspettative urbanistiche con le esigenze, ormai imprescindibili, di tutela geomorfologica ed idrogeologica del territorio; in particolare l'obiettivo che si pone, in primis attraverso piani operativi di intervento, è la soluzione di tutte quelle situazioni critiche di rischio (insufficienza idraulica, movimenti franosi o assenza o localizzata carenza di copertura vegetale) che possono creare danni o pericolo per la pubblica e privata incolumità, situazioni, quindi, che si legano direttamente con i territori di insediamento antropico.

Riguardo alla regolamentazione dell'uso del suolo, con particolare attenzione al ridisegno delle relazioni tra aree urbane e le aree di pertinenza dei corsi d'acqua, la pianificazione di settore tutela tutte quelle porzioni di territorio che risultano interessate dai deflussi di piena degli stessi corsi

d'acqua. Tale tutela si esplica attraverso l'introduzione di idonee fasce di inedificabilità e l'interattività tra gestione idraulica dei corsi d'acqua e relative zone foci e gestione urbanistica degli insediamenti.

3.5. - GLI OBIETTIVI PER LA MOBILITA'

• LE INFRASTRUTTURE

Particolare rilievo è stato attribuito all'obiettivo della velocizzazione della S.S. n°28, costituendo essa l'itinerario di collegamento principale della provincia con il Piemonte: è stato perseguito con interventi, già realizzati o in corso di realizzazione e progetti di aggiramento di alcuni centri abitati. Il nodo principale, ancora da risolvere compiutamente, è costituito dal tratto terminale a Nord in territorio imperiese, la cui realizzazione risulterebbe articolata in due lotti funzionali:

- il primo, di relativamente contenuta dimensione di spesa, consistente nel by-pass di Pieve di Teco (per il quale i lavori di realizzazione sono in fase molto avanzata);
- il secondo, molto più costoso, consistente nel completamento dell'intervento lungo la direttrice che comprende il foro pilota di Armo.

Anche per la seconda direttrice N-S di collegamento al Piemonte cioè la S.S. n°20 il nodo principale è quello del traforo di valico (in territorio non ligure), in relazione al quale, dopo un lungo periodo di concertazione tra le Istituzioni italiane e francesi, si è addivenuti ad una scelta tecnica definitiva.

Per quanto riguarda la mobilità litoranea (S.S. n°1 Aurelia) è possibile ed utile individuare in questa fascia territoriale un nuovo modello concettuale dell'armatura viaria, adattabile alle diverse fattispecie locali, ma che dia organicità e funzionalità alle specifiche soluzioni progettuali che si verranno definendo e che contemperino le impellenti esigenze del trasporto pubblico locale e di quello individuale; il tutto tralasciando ad una logica improntata a concreta fattibilità e risoluzione dei problemi in tempi ragionevoli.

L'esigenza, in chiave progettuale, di rendere più efficienti i collegamenti intervallivi nella parte più interna del territorio provinciale, con soluzioni che siano alternative alle attuali percorrenze (che si sviluppano tutte ortogonalmente alla linea costiera e si collegano quindi utilizzando tramite della viabilità litoranea) rendono indispensabile individuare un'arteria destinata non solo ad interconnettere direttamente gli insediamenti in testata delle singole vallate, ma anche e soprattutto in grado di svolgere una funzione di supporto e decisa attivazione di percorrenze per la fruibilità turistica dell'entroterra, con benefiche ricadute sul tessuto socio - economico locale.

Per le strade provinciali dunque l'obiettivo da perseguire è quello di un progressivo miglioramento della rete in via prioritaria per quanto attiene all'asse montano di collegamento intervallivo unitamente ai principali assi di penetrazione valliva. Il miglioramento, prima che essere inteso nel senso della velocizzazione della circolazione (e dunque di un adeguamento prestazionale di singole tratte), va tralasciato nell'ottica della conservazione e messa in sicurezza del patrimonio infrastrutturale "portante" di accessibilità fondamentale ai nuclei interni abitati.

Interventi volti alla realizzazione di nuova viabilità saranno quindi posti in secondo piano e da attuare solo successivamente al conseguimento dell'obiettivo di conservazione ed adeguamento prestazionale della rete esistente e nei limiti della necessità di non sottrazione di risorse finanziarie destinate a questa priorità.

• IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

L'obiettivo da perseguire è quello di un rafforzamento del ruolo del TPL (Trasporto Pubblico Locale) o, quantomeno, il mantenimento delle attuali quote di mercato. Si rileva che il suo conseguimento è anche contrastato dalla contrazione delle risorse finanziarie assegnabili al TPL.

Tale generale obiettivo si particolarizza nei seguenti:

- a) garantire servizi minimi di accessibilità alle aree interne, sì da evitare di favorire, con ulteriori contrazioni del servizio, il fenomeno di progressiva ulteriore loro marginalizzazione. A tale fine occorrerà prevedere forme di erogazione del servizio a minore costo di esercizio e "personalizzate" rispetto alla limitata dimensione della domanda da queste aree espressa;
- b) migliorare gli standard prestazionali sulle linee costiere e negli ambiti urbani. L'obiettivo, forse concretamente perseguibile solo in alcune tratte, implica un ripensamento del ruolo e delle modalità di erogazione dei servizi di TPL all'interno del più ampio tema della mobilità. Esso postula la tesi dell'abbandono di una posizione "conservativa" del TPL e la definizione di una strategia aggressiva nei confronti della domanda di mobilità.

E' da perseguire l'integrazione dei servizi su ferro e su gomma sì da evitare che alla realizzazione della nuova linea ferroviaria conseguano possibili disservizi nel sistema dei trasporti pubblici. Tale obiettivo richiede l'attestamento nelle stazioni ferroviarie dei servizi di TPL su gomma e la programmazione di orari coordinati, basati sul rispetto delle coincidenze con gli orari dei treni.

3.6. - GLI OBIETTIVI PER I SERVIZI ALLA COMUNITA'

Il P.T.C. ha il compito (Art. 20 della L.R. 36 /97) di definire "l'organizzazione complessiva delle attrezzature e degli impianti di interesse pubblico e di scala sovracomunale". Inoltre, al fine di assicurare i livelli prestazionali pertinenti all'intero sistema dei servizi, valuta i fabbisogni in relazione ai bacini d'utenza. Vi sono, però, delle scelte di metodo e delle priorità da individuare.

Per quanto attiene al *servizio scolastico*, l'obiettivo che in prima fase ci si pone, anche alla luce della nuova impostazione ex L. 10.02.2000 n° 30- Legge quadro in materia di riordino dei cicli- e la più recente Legge n° 133/06.08.2008 e delle conseguenti esigenze di rielaborazione del Piano di dimensionamento scolastico, è di dare riscontro alle emergenti necessità strutturali segnalate.

Per il settore della *sanità* e quello dei *servizi sociali* il P.T.C. sostiene tutte quelle iniziative di concorso al buon esito dei piani e programmi di settore, ma in particolare si pone la finalità di garantire alle popolazioni dell'entroterra, ivi comprese quelle turistiche, il giusto servizio, al pari di quello offerto agli abitanti della costa, a soddisfacimento delle correnti necessità.

In particolare per il servizio sanitario gli obiettivi di riorganizzazione a breve, medio e lungo termine nonché complessiva sono permeati da oggettive valutazioni di efficienza (costi - benefici) per la produzione di servizi e di attuazione della L. 8.11.00, n.328, soprattutto con riguardo all'integrazione dei servizi assistenziali territoriali.

Per le *attività dello sport, della cultura e del tempo libero* vale sempre il principio dell'equità, ma condizioni oggettive impongono delle scelte di efficienza ed economicità ed un maggior coordinamento nella distribuzione delle risorse attivabili, all'interno di un fondato quadro di riferimento di scala provinciale o comunque sovracomunale. Il miglioramento dell'offerta strutturale è indirizzato alla crescita di benessere per la popolazione residente, ma anche alla funzione di attrazione turistica, con attenzione alle esigenze di diversificazione e non sovrapposizione anche temporale delle stesse tipologie d'offerta.

Per i servizi essenziali di *approvvigionamento idrico, di fognatura e di smaltimento RSU* vanno perseguiti gli obiettivi individuati dalla pianificazione di settore e questi comunque nel quadro di coerenza con i principi, gli indirizzi, le cautele ed attenzioni conseguenti all'adesione ai protocolli internazionali per lo sviluppo sostenibile. Nel contesto del nostro territorio provinciale assumono particolare rilievo:

- ? il raggiungimento o recupero del buon funzionamento degli impianti esistenti;
- ? la risoluzione definitiva di alcune localizzate situazioni critiche o potenzialmente critiche messe in evidenza ad esito della descrizione fondativa;
- ? il perseguimento della stabilità gestionale del servizio idrico integrato in applicazione del D. Lgs 152/2006 e successive modificazioni e integrazioni
- ? per quanto attiene in particolare allo smaltimento degli RSU, evidentemente la concreta attuazione del Piano"; provinciale di gestione dei rifiuti di recente definizione, che consenta una prospettiva a più lungo termine nella programmazione e gestione delle attività.

3.7. - OBIETTIVI PER IL SETTORE PRODUTTIVO ED IL COMMERCIO

• INDUSTRIA/ARTIGIANATO

Per quanto attiene il settore produttivo industriale - artigianale, le prospettive d'indirizzo possono essere così sintetizzabili:

- maggior attenzione ai problemi ambientali ed ai costi di soglia;
- soddisfacimento della richiesta di spazi idonei per usi produttivi e conservazione degli stessi, creando una riserva di spazi per tali usi nelle parti interne dell'armatura territoriale provinciale, in aree strutturalmente adeguate;
- diminuzione della forza del campanilismo dei comuni verso le offerte di spazi produttivi utilizzando la tendenza alla rilocalizzazione delle imprese, generata da un'indispensabile riqualificazione;
- operare un'attenta selezione degli investimenti rapportati alla carenza strutturale della finanza pubblica, scegliendo preferibilmente punti del territorio dotati di specifiche strutture di servizio;
- limitare con rigorosi criteri l'offerta urbanistica generatrice di domanda di spazi - deposito e magazzini all'interno del tessuto residenziale;
- massima attenzione alla qualificazione tipologica ed architettonica dell'intorno dei fabbricati e al rispetto delle condizioni di tutela ambientale.

• COMMERCIO

Nel ramo del commercio la proposta di fondo, conseguente ai risultati della dettagliata analisi fondativa effettuata, è quella della razionalizzazione e riqualificazione dell'offerta della rete commerciale alimentare. La realizzazione di nuove grandi strutture di vendita è esclusivamente da relazionarsi ad un processo di razionalizzazione (tipologica e, soprattutto, insediativa in relazione con le specificità dei tre Bacini commerciali individuati) dell'offerta attuale; si tende a favorire un processo di trasformazione e riqualificazione di tutte le componenti dell'offerta commerciale, compresa quella costituita dagli esercizi minori (cui si riconosce rilevante valenza sociale sotto i profili occupazionali, relazionali, di presidio), per la quale in certi casi, si sostiene l'evoluzione verso forme di integrazione funzionale tra gli operatori volte alla costituzione di Centri Integrati di Via.

Per il non alimentare viene affrontato il tema della definizione ed individuazione dei Distretti Commerciali tematici (ossia specializzati in alcune merceologie) tali da poter agire su un mercato di domanda non esclusivamente provinciale, bensì tipicamente assai più ampio. Si è quindi delineata una proposta che traguarda l'obiettivo di cogliere le opportunità di mercato per riqualificare e/o valorizzare specifici siti quali motori di uno sviluppo più ampio sul territorio.

• LE PIANE

Come si è evidenziato, le piane sono i soli luoghi idonei ad accogliere determinate funzioni e attività "ingombranti" e sono oggetto di forte competizione tra destinazioni alternative. Il P.T.C. si pone come obiettivo l'uso appropriato delle risorse territoriali strategiche, tra le quali si devono indubbiamente includere le poche porzioni pianeggianti del territorio, o "piane". L'attenzione del P.T.C. per le aree pianeggianti persegue la sostenibilità dell'uso di tali aree e dello sviluppo che in esse può ancora prodursi.

Declarando l'obiettivo di progettualità organica di sistema che il P.T.C. si pone e senza pervenire in questa sede a determinare nel dettaglio per ciascuna piana le relative prestazioni funzionali di interesse provinciale, si possono comunque indicare alcuni principi che devono presiedere alla loro futura utilizzazione:

- ? ogni piana dovrebbe riservare spazi alla gestione naturalistica, preferibilmente da individuarsi entro gli alvei e in corrispondenza delle foci dei corsi d'acqua; sono da evitare le attività più a rischio per quanto riguarda l'inquinamento del suolo e delle falde e, ove già insediate o comunque consentite, devono essere dotate di sistemi di prevenzione o presidi opportuni e monitorate;
- ? tra le destinazioni d'uso delle piane non è prioritaria la residenza, così primaria come secondaria, laddove questa può trovare collocazione più opportuna nei terreni in quota adiacenti alle stesse; pertanto tra gli obiettivi del P.T.C. si può includere, in particolare relativamente alla fascia costiera già soggetta a congestione, l'esclusione dell'espansione residenziale in queste aree.

In relazione a quanto sopra specificato, tre sono in particolare le azioni che la Provincia porta avanti in sede di P.T.C.:

- sollecitare i Comuni che condividono una medesima "piana" a pervenire a disegni urbanistici unitari, coordinando a tal fine i rispettivi P.R.G./P.U.C.
- definire uno schema di assegnazione alle diverse aree di prestazioni funzionali attinenti alla scala provinciale, o comunque sovracomunale, con particolare riguardo alle tutele ambientali e alle funzioni produttive, logistiche e di servizio
- raccordare le indicazioni dei piani di bacino e degli altri atti di pianificazione settoriale con le problematiche di cui al punto precedente.

3.8. - OBIETTIVI PER IL TURISMO

• STRATEGIE ED AZIONI DI CARATTERE GENERALE

Lo sviluppo del turismo occupa un posto centrale nell'attenzione e nelle strategie del Piano. Gli obiettivi che esso si pone e le conseguenti azioni discendono dall'analisi fondativa fatta e dal seguente indirizzo generale:

- il pacchetto dell'offerta turistica del nostro territorio punterà sempre di più a integrare la Riviera e l'Entroterra, così sul versante dell'ospitalità in tutte le sue forme (alberghiera, extralberghiera, agriturismo e residenziale) come su quello delle attrazioni (patrimonio storico - culturale, naturalistico - ambientale, enogastronomico, sportivo, ecc.);
- tale integrazione è anche di tipo "strutturale" nell'Ambito della *Fascia costiera*, laddove si deve perseguire in primo luogo la riqualificazione della stessa ricettività e il potenziamento dei consolidati fattori di attrazione legati in via principale alla fruizione del mare, ma anche alle risorse sul territorio (enogastronomia, agroalimentare, cultura...) da opportunamente articolare sfruttando le diversificazioni di scala locale, puntando in particolare anche sull'inserimento di nuove attrezzature che garantiscano una fruizione estesa nell'intero arco dell'anno;
- per quanto riguarda l'*Entroterra*, si deve partire dal considerare che i fattori di attrazione di cui questo dispone, al contrario di quelli più concentrati lungo la linea costiera, sono diffusi, talché la fruizione è in larga misura di tipo itinerante, costituita da percorsi, che è necessario ben strutturare, a partire dalla riqualificazione delle prestazioni della viabilità, ponendo particolare attenzione anche all'offerta di ricettività e ristorazione in correlazione con le diversificate tipologie di percorrenze ed il target d'utenza. La vocazione allo sviluppo del turismo "verde" dà stimoli per un incisivo utilizzo delle risorse locali (materiali ed umane).

Come già evidenziato, il prodotto turistico "provincia di Imperia" ha una sua complessiva identità, che risiede nel fatto di condensare (e poter offrire), in uno spazio geografico ristretto, articolate opportunità di svago rispondenti a diversificate tipologie di domanda.

Sta al Piano cogliere ed evidenziare le potenzialità attrattive di tale singolare condizione.

Dobbiamo vedere nel turismo un'industria a tutti gli effetti e quindi considerare le attrezzature per il turismo alla stregua di vere e proprie strutture produttive, alle quali è necessario fornire spazi e servizi idonei a costi competitivi. In molti casi, siamo ancora lontani da questa mentalità e l'insediamento turistico è visto in primo luogo come occasione di valorizzazione fondiaria. In generale, siamo in presenza di una situazione nella quale, il più delle volte, la componente immobiliare è il fulcro e il motore delle operazioni, mentre la componente servizi è vista come una passività. Questa logica dovrebbe essere ribaltata, mettendo le aree strategiche a disposizione di operatori il cui *core business* non sia l'edilizia, ma la realizzazione e gestione di strutture e servizi per il tempo libero.

Questa evoluzione culturale non è di per sé un obiettivo del P.T.C., ma è una condizione perché siano realizzabili gli obiettivi legati alla tenuta e allo sviluppo dell'economia turistica. Infatti, ciò che serve per lo sviluppo turistico - o quanto meno una condizione essenziale di esso sul piano urbanistico - è sintetizzabile in uno slogan: *meno case, più attrazioni*. Con il termine *attrazioni* intendiamo, in questa sede, tutto ciò che può indurre un potenziale cliente a scegliere il nostro territorio per trascorrere una vacanza e, una volta sceltolo, a trattenervisi e possibilmente a tornarvi.

E' chiaro che la gamma delle attrazioni è molto estesa e che la scelta delle attrazioni su cui puntare deve tenere conto di una quantità di fattori attinenti alle capacità degli operatori, alle vocazioni e all'immagine del territorio, al target, ovvero al tipo di clientela sul quale si intende puntare: Disneyworld, Spoleto, Bangkok e le Galapagos non si contendono i medesimi clienti.

È altresì chiaro che il sole, il mare e il clima favorevole sono e resteranno i primi fattori d'attrazione: ma ormai è evidente che questi non bastano più, per le note ragioni connesse con l'aumento della mobilità e con la globalizzazione anche del mercato turistico.

• LE OPPORTUNITA' DERIVANTI DALLE ATTIVITA' PER LO SPORT E IL TEMPO LIBERO

Il piano assume l'obiettivo di potenziare la capacità del territorio di promuovere e accogliere le attività in argomento. Si condivide pertanto l'esigenza, da tempo manifestata dalle amministrazioni locali, di realizzare strutture di livello adeguato, destinate alle manifestazioni sportive ed altre attività del tempo libero, rivolte, oltre che all'utenza interna anche, in particolare, a quella esterna.

E' un tema da affrontare al livello del P.T.C. nella misura in cui esso ha implicazioni di ordine logistico e di coordinamento generale, di uso di spazi strategici e di economie del sistema territoriale che trascendono l'ambito del singolo comune.