



LINEE GUIDA E PROGRAMMA OPERATIVO PER LA REDAZIONE DEL PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO DELLA PROVINCIA DI PESARO E URBINO

Maurizio BARTOLI
Mario PRIMAVERA Donatella SENIGALLIESI
Bruno CONTI Marzia DI FAZIO
Gloria CORINALDESI Eleonora DELLASANTA Paola URBINELLI
Incaricati: Lucia FALCIONI Filippo VENTURINI

Nota

A dieci anni dall'elaborazione del vigente Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Pesaro e Urbino, approvato con delibera del Consiglio Provinciale n. 109 del 20.07.2000, la precedente Giunta provinciale aveva già espresso la volontà di avviare un processo di revisione ed aggiornamento del Piano vigente.

*A tale proposito, il Servizio 4.1, con determinazione dirigenziale n. 4188 del 27/12/2007, conferì un incarico professionale all'Arch. Ugo Baldini della Coop. Architetti e Ingegneri di Reggio Emilia (Caire - Urbanistica) per la predisposizione delle **"Linee Guida per la redazione del P.T.C.P. 2010"**, documento redatto con il contributo della P.O. Pianificazione Terr.le - V.I.A. - Beni Paesistico Ambientali ed in particolare dell'Ufficio Pianificazione Territoriale - PTC e completato nei primi mesi del 2009. Il presente documento utilizza alcuni contributi di tale elaborato, opportunamente aggiornati e resi coerenti con le linee programmatiche del nuovo mandato amministrativo.*

La bozza delle "Linee guida e programma operativo per la redazione del PTC", è stata aggiornata sulla base delle osservazioni presentate dal Servizio 1.1 (Servizi sociali e sport), dall'Area 2 (Servizi interni), dal Servizio 3.4 (Trasporti), dal Servizio 4.2 (Suolo, attività estrattiva, acque pubbliche, servizi pubblici locali), dal Servizio 4.3 (Ambiente) e dall'Assessore Politiche culturali e valorizzazione beni storici ed artistici e sulla base delle considerazioni finali del Comitato di Direzione.

INDICE

PREMESSA	<i>pag.</i> 5
-----------------	---------------

Parte I - LINEE GUIDA PER LA REDAZIONE DEL PTC

1.1 UN PIANO BEN SPESO: UN PRIMO BILANCIO ATTUATIVO DEL PTC VIGENTE	<i>pag.</i> 11
1.2 UN PIANO CHE RIPARTE DALLA SOSTENIBILITÀ: LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA	<i>pag.</i> 19
1.3 LA PIANIFICAZIONE DEL PAESAGGIO	<i>pag.</i> 26
1.4 IL VALORE AGGIUNTO DEI BILANCI DI SISTEMA	<i>pag.</i> 29
1.5 IL VALORE AGGIUNTO DELLE RETI LOCALI	<i>pag.</i> 32

Parte II - PROGRAMMA OPERATIVO E OBIETTIVI STRATEGICI

2.1 LE PROCEDURE DI FORMAZIONE DEL PTC	<i>pag.</i> 37
2.2 COOPERAZIONE INTER-ISTITUZIONALE, SUSSIDIARIETÀ E COPIANIFICAZIONE	<i>pag.</i> 41
2.3 SISTEMI STRUTTURALI, TEMI EMERGENTI E OBIETTIVI STRATEGICI	<i>pag.</i> 45
2.4 RAPPORTO DEL PIANO TERRITORIALE CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE E DI PIANIFICAZIONE GENERALI E DI SETTORE	<i>pag.</i> 62
2.5 IL SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE COME STRUMENTO DI PIANIFICAZIONE	<i>pag.</i> 66

Parte III – ALLEGATI CARTOGRAFICI

3.1 ALLEGATI CARTOGRAFICI	<i>pag.</i> 71
---------------------------	----------------

**“Il PIL misura tutto, eccetto ciò che
rende la vita veramente degna di essere vissuta”**

Robert Kennedy, marzo 1968

PREMESSA

Un'Amministrazione efficiente

Un'Amministrazione efficiente si misura anche attraverso la efficacia delle politiche territoriali che il quadro istituzionale sa mettere in campo.

Un modo per garantire la efficacia delle politiche di un sistema territoriale è quello di generare forme di cooperazione e negoziato che sappiano mettere in luce i problemi e le opportunità che attraversano una comunità e un territorio e avviarli a soluzione (coglierle) in forme massimamente condivise.

Si tratta di consolidare, in questa prospettiva, una pratica costante e convinta di integrazione tra le competenze presenti nell'Ente (negli assessorati) in grado di esaltare le sinergie tra i vari punti di vista, culture, sensibilità (politiche e tecniche).

E' necessario a questo fine un esercizio di "pianificazione continua" che metta in campo di volta in volta, in modo appropriato, nuove poste, nuovi obiettivi, nuovi attori, sollecitati dalla evoluzione del quadro normativo non meno che dal cambiamento registrato negli orizzonti economici, nelle condizioni ambientali, nella situazione sociale.

Le Regioni italiane (con la sorprendente esclusione della Regione Marche) hanno sperimentato in questi anni una fase di profonda trasformazione del quadro legislativo segnata dalla sperimentazione di nuove forme del piano urbanistico e dalla sua articolazione in più atti che non sempre riesce a dimostrarsi pienamente convincente ed efficace quanto nelle premesse del dibattito disciplinare si sarebbe immaginato e voluto.

Indipendentemente dalla stessa formulazione della nuova legge urbanistica verso cui anche la regione Marche sembra si sta avviando, la scelta di privilegiare forme di pianificazione strategica e strutturale come condizione per il miglioramento della efficacia del sistema istituzionale nel governo del territorio, appare irreversibile nei fatti.

Una scelta che dovrebbe (DEVE) vedere la Provincia come il soggetto più adeguato ed opportuno nel garantire quella *governance* che è il terreno di coltura dei sistemi locali e che deve essere il riferimento utile al protagonismo crescente dei comuni e delle loro reti, sino a dare vita a vere e proprie *agende locali* da proporre alla programmazione regionale.

Il fenomeno migratorio che ha investito il Paese (con intensità diverse) a partire dagli anni '90, la crisi economica in atto, mette a dura prova il *welfare* nelle forme avanzate che ha variamente assunto nelle realtà locali, mentre fa riflettere sul modello di sviluppo economico e sulle sue declinazioni, distrettuali e non, e pone problemi organizzativi e sociali crescenti a piccole e grandi comunità, urbane e rurali, incidendo sulla strategia fiscale dei comuni in una fase in cui si affermano profili sempre più marcati di autonomia impositiva.

Il ritardo nel processo di infrastrutturazione territoriale è sotto gli occhi di tutti, non consentendo alle persone, alle merci e alle informazioni quella frequenza e quella affidabilità (sicurezza, costi, comfort) nello scambio che sono sempre più necessarie per generare relazioni competitive e integrazioni tra strategie territoriali, aspirazioni della società e dei cittadini, operatività delle imprese.

Alla possibile e temuta perdita di *leadership* e di eccellenze, alla perdita più in generale di produttività e di competitività registrata, alla necessità di attivare forme concrete di *resistenza alla crisi economica*, non può ritenersi estranea l'attività della pianificazione e dell'urbanistica.

La necessità è quella di cominciare a pensare a progettare la Provincia per il futuro immaginandoci il nuovo modello di sviluppo: operazione ora doverosa soprattutto alla luce della crisi strutturale attuale che impone un forte ripensamento sul concetto profondo dello sviluppo economico-sociale della nostra società.

A tutto questo non è e non deve essere estranea la pianificazione, che ha dato risposte non sempre adeguate alla domanda di qualità che è connessa all'idea di progresso nella competizione; tanto più non lo è ora che la domanda di qualità preme in modo talvolta drammatico nella scelta tra i futuri possibili e non tutti desiderabili.

La qualità del territorio (un territorio sicuro, funzionale, vivibile, bello e organizzato) e dei suoi protagonisti (comuni e comunità, famiglie e imprese, organizzazioni *profit* e non *profit*) è una economia fondamentale per ogni processo di trasformazione e per ogni istanza di innovazione che vogliano essere durevoli oltretutto godere di una larga base di condivisibilità.

Ma il territorio ha una propria inerzia che può essere mobilitata, valorizzata, offerta come valore alle politiche di sviluppo sostenibile, solo con la buona pianificazione, con una pianificazione orientata decisamente alla qualità, a produrre "qualità territoriale" nella quale tutti gli attori presenti sulla scena territoriale fanno

di poter avere un ruolo e di avere delle *chances* pur nella diversità dei contesti, delle complessità, delle poste in gioco.

Una pianificazione che generi nel contempo processi di apprendimento sociale e istituzionale tali da garantire crescita della consapevolezza - anche organizzativa - dei problemi/opportunità, ricerca efficace e monitoraggio condiviso delle soluzioni, approcci incrementali e ragionevoli, valutazione permanente del rapporto costi benefici (e costi opportunità) di ciò che si propone e si fa, per non andare vanamente alla ricerca del "massimo impossibile": l'ottimo è nemico del bene.

La Provincia di Pesaro e Urbino, così come altre province italiane, si è ormai lasciata alla spalle la "fase eroica", di costruzione del proprio primo Piano Territoriale e di fondazione di un proprio ruolo e di una più compiuta legittimazione come attori importanti nel campo urbanistico (dopo quasi vent'anni di gestione delle competenze in materia urbanistica), e delle politiche territoriali e ambientali.

Il tema quindi che si propone oggi, per interpretare i propri compiti di coordinamento con ancora maggiore efficacia ed incisività, è quello di come partecipare con i propri piani alla nuova stagione "strategica" che si è venuta aprendo tanto per l'iniziativa "dal basso" di Città e Reti Locali che hanno intrapreso esperienze importanti e ormai anche relativamente diffuse, per le iniziative provenienti dallo Stato e dall'Unione Europea, che hanno sollecitato le Regioni a costruire Quadri Strategici per governare la propria azione di programmazione e hanno spinto i Sistemi Locali a sperimentare Patti, Contratti, Progetti Integrati di varie fogge.

La prospettiva quindi è quella di una revisione-proposizione in chiave strategica del Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Pesaro-Urbino che propone naturalmente più ordini di questioni da affrontare e più filiere di attività da mettere in campo; questioni e filiere che dovranno consentire un riposizionamento del piano e il suo rinnovamento nel quadro delle politiche pubbliche espresse dall'Ente.

Provincia 2020: progetti x una comunità + felice

Il Presidente Matteo Ricci, nel corso di recenti iniziative pubbliche e di incontri istituzionali ha espresso la volontà di avviare in tempi brevi la fase operativa per la redazione del piano territoriale di coordinamento, concepito come architrave di un più generale piano strategico "Provincia 2020 - Progetti x una comunità + felice". Questo piano strategico avrà l'obiettivo, pur in una fase di crisi e di profondo rinnovamento socio-economico, di consolidare e migliorare gli standard di

benessere e di qualità della vita, ma soprattutto, attraverso la capacità di una visione futura, di definire un nuovo modello di sviluppo della provincia per il prossimo decennio.

Rispetto a tale prospettiva si svilupperanno i temi e gli obiettivi del piano territoriale che saranno messi a confronto attraverso una serie di iniziative e momenti di confronto con i cittadini, con le istituzioni e con gli operatori di tutto il territorio provinciale, sperimentando inoltre nuove forme di comunicazione e l'uso di nuove tecnologie per lo scambio di informazioni e la partecipazione diretta al processo di formazione del piano.

Come già espresso nelle linee programmatiche del nuovo mandato 2009-2014, approvate dal Consiglio Provinciale con delibera n.60/2009, confermate e specificate nel primo documento del piano strategico, il PTC affronterà quindi i temi individuati relativamente all'innovazione, all'energia, alla green economy, al commercio, al turismo, alla mobilità e tratterà le linee volte a delineare uno sviluppo urbanistico ed insediativo basato sulla limitazione del consumo dei suoli, sull'efficienza energetica, sul riuso e recupero del patrimonio esistente e sulla qualità dei servizi e delle abitazioni.

Con *Provincia 2020* si apre una fase aggiuntiva e non sostitutiva al programma e agli indirizzi di governo che hanno caratterizzato l'Amministrazione provinciale in questi ultimi anni: si apre fortemente una fase orientata al futuro volta alla definizione di un nuovo modello di sviluppo.

L'idea di fondo che sottende il progetto "Provincia 2020 – Progetti x una comunità + felice" è quella di pensare una provincia del 2020 non come la provincia più ricca di questo paese ma l'ambizione di pensare la Provincia di Pesaro e Urbino come provincia che può diventare leader nel benessere interno loro: leader nella qualità della vita ricercando intorno al benessere e alla qualità della vita l'elemento che contraddistingue questo territorio.

"Provincia 2020: progetti per una comunità più felice" *manifesto* di tutto quello che si intende sviluppare in termini di progettualità troverà proprio nella redazione del Piano Territoriale di Coordinamento il proprio strumento attuativo in sinergia con i piani di settore previsti dalla normativa nazionale e regionale.

Le linee di indirizzo del Piano strategico "Provincia 2020: progetti per una comunità più felice" sono state approvate dal Consiglio Provinciale con delibera n. 65 del 28.07.2011.

Il Piano Territoriale di Coordinamento e il governo del territorio

La dizione *governo del territorio* che compare nel titolo V della Costituzione, ha introdotto un ruolo attivo della amministrazioni, di promozione del territorio oltre che di tutela così come già anticipato e sancito dalla legge 142/1990 che aveva introdotto i piani territoriali di coordinamento provinciale.

Con il D.Lvo 112/1998 viene introdotto il concetto di intesa e si passa da una pianificazione gerarchica a cascata e conformativa ad una pianificazione per competenze ed accordi dove i piani si coordinano secondo una logica di compatibilità e di concorso e il piano Territoriale di coordinamento assume in pieno la funzione di coordinamento delle pianificazioni comunali e di integrazione tra queste e i piani di settore.

La volontà e l'esigenza è quella di "fare sistema" ricercando nella cooperazione istituzionale e nella integrazione funzionale le risorse per far fronte alle sfide e alla crisi attuale che costringono le reti locali a misurarsi sensibilmente nella dimensione globale.

La Provincia con il suo PTC si propone come il soggetto istituzionale di riferimento per la *governance* dei sistemi locali quale livello di governo d'area vasta le cui funzioni fondamentali devono essere essenzialmente quelle di pianificazione di coordinamento dello sviluppo economico locale oltre che quelle di sussidiarietà a supporto dei comuni.

Politiche che non possono essere surrogate da iniziative di polarizzazione delle città capoluogo ma debbono proiettarsi sul territorio in un'ottica di riequilibrio complessivo.

Una pianificazione complessiva che comprenda e finalizzi organicamente ed in modo coerente oltre che le varie pianificazioni di settore, comprendenti il governo del territorio, dell'ambiente, delle risorse idriche ed energetiche, della gestione dei rifiuti, la pianificazione e la gestione del sistema dei trasporti e della mobilità, a completamento e consolidamento delle storiche competenze provinciali sulle reti territoriali della viabilità.

La provincia nel suo ruolo di governo di area vasta è l'unica istituzione che può individuare in modo strategico gli obiettivi da perseguire per una politica che pensi al futuro, dando una visione di prospettiva degli interessi del territorio a tutti i soggetti che vi operano, pubblici e privati, che possono essere protagonisti nella pianificazione e programmazione strategica delle iniziative per le nuove generazioni.



PARTE I – LINEE GUIDA PER LA REDAZIONE DEL PTC

1.1 UN PIANO BEN SPESO: UN PRIMO BILANCIO ATTUATIVO DEL PTC VIGENTE

Il D.Lgs n. 267/2000 "Testo Unico degli Enti Locali" affida alle Province, attraverso la predisposizione del PTC, il compito di determinare gli indirizzi generali di assetto del territorio ed in particolar modo di indicarne le diverse destinazioni in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti, la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione, le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi e riserve naturali ed infine le linee d'intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale.

A circa dieci anni dall'elaborazione del vigente Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Pesaro e Urbino, approvato con delibera del Consiglio Provinciale n. 109 del 20.07.2000, occorre formulare una prima valutazione ed un sintetico bilancio dello stato di attuazione e dell'efficacia dei suoi contenuti e delle sue strategie complessive, partendo innanzitutto dal contesto in cui esso si inseriva.

Nella Regione Marche, nella seconda metà degli anni novanta, il quadro di riferimento era caratterizzato dalla presenza di un Piano Paesistico Ambientale Regionale (PPAR) in vigore dal 1989, dal passaggio della competenza piena in materia di approvazione degli strumenti urbanistici comunali alle Province, determinato con la L.R. n.34/1992 "Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio", con la stragrande maggioranza dei PRG comunali non ancora adeguati al PPAR ed infine dalla mancanza di riferimenti sovracomunali e di indirizzi omogenei su contenuti, obiettivi e metodi della pianificazione urbanistica comunale.

In una situazione, per le Province, che potremmo definire di "emergenza operativa", era estremamente importante mettere a regime uno strumento di riferimento che ufficializzasse per la prima volta scelte, indirizzi, norme e regole di comportamento condivise e finalizzate al conseguimento di alcuni primi obiettivi comuni, senza vincolare la redazione del primo Piano Territoriale Provinciale ad una stesura onnicomprensiva ed esaustiva, sia a livello di analisi che di progetto, relativamente all'insieme delle problematiche con ricaduta e valenza territoriale.

Il PTC 2000 si configurò pertanto come uno strumento il più possibile semplice, ma allo stesso tempo non banale, di facile lettura e funzionale al perseguimento di alcuni principali obiettivi:

- 1) costruzione di "quadro conoscitivo generale" sulle peculiarità e caratteristiche della realtà provinciale vista sotto gli aspetti socio-economici, ambientali ed insediativo-infrastrutturali a supporto sia, dei "tavoli della concertazione programmatica interistituzionale", sia per valutare, in sede di esame dei P.R.G., l'attendibilità e gli effetti a livello sovracomunale delle scelte urbanistiche significative formulate dai singoli comuni;
- 2) definizione di indirizzi generali di riferimento per la redazione dei P.R.G. al fine sia di garantire un livello minimo di comunicabilità dei linguaggi e di coerenza degli approcci metodologici, sia di sviluppare una cultura urbanistica locale condivisa e diffusa;
- 3) individuazione di "unità minime di riferimento intercomunale" finalizzate all'autocoordinamento urbanistico per le scelte che per dimensione e natura non si esauriscono all'interno dei singoli territori comunali e che comunque non assurgono a dimensione di rilievo provinciale;
- 4) proposizione della "matrice ambientale" di rilievo provinciale su cui concentrare non solo attenzioni di tutela passiva, ma sviluppare anche e soprattutto azioni e progetti di valorizzazione e riqualificazione;
- 5) proposizione di un "modello di organizzazione" delle reti dei collegamenti, dei poli e delle aree centrali sulla cui base misurare e calibrare nel tempo le scelte programmatiche strutturanti il territorio provinciale;
- 6) proposizione degli "scenari di riferimento" per il dimensionamento dei P.R.G. come contributo metodologico per proiettare le legittime aspirazioni di sviluppo insediativo verso ipotesi ragionevoli e motivate;
- 7) proposizione di procedure semplificate per l'approvazione degli strumenti urbanistici comunali tramite proposte di modifica della legge urbanistica regionale.

Il Piano venne articolato fondamentalmente seguendo la scansione dei sistemi strutturanti il territorio (socio-economico, ambientale e insediativo-infrastrutturale),

adottando la soluzione di sintetizzare gli aspetti descrittivi, le ricadute operative, gli indirizzi normativi e gestionali nonché gli elaborati cartografici in tre "Atlanti" (1- Matrice socio-economica; 2- Matrice ambientale ; 3- Matrice insediativo-infrastrutturale) nei quali i contenuti del PTCP si sviluppavano linearmente pur essendo interrelati sia nella loro rappresentazione testuale che cartografica.

Il "Documento di indirizzi in materia di pianificazione urbanistica: criteri per l'adeguamento dei P.R.G. al P.P.A.R. e per la definizione del progetto urbanistico", parte integrante del PTCP, rivestiva una importante funzione di supporto agli atlanti delle matrici strutturali.

Nell'elaborato "Regole e criteri per la copianificazione" veniva espressamente indicato che il PTC si attua fondamentalmente attraverso i PRG comunali, in sede di approvazione da parte della Provincia che ne verifica la compatibilità rispetto alle scelte strategiche territoriali ed agli indirizzi generali del PTC, attraverso i piani di settori con valenza territoriale di livello regionale, provinciale e intercomunale nonché attraverso gli accordi di copianificazione aventi ad oggetto scelte con ricadute urbanistico territoriali di rilevanza provinciale.

Nei dieci anni trascorsi dalla nascita del PTC, sono mutati alcuni scenari normativi ed anche le esigenze operative della Provincia sono assai diverse; innanzitutto, grazie anche al contributo del Servizio Urbanistica-Pianificazione territoriale che ha determinato una notevole riduzione dei tempi istruttori per l'approvazione dei piani, la quasi totalità dei Comuni si è dotata di uno strumento urbanistico generale adeguato al PPAR.

Nel frattempo l'art.2 della L.R. n.19/2001, modificando la legge urbanistica regionale, ha stabilito che la Provincia ".....esprime un parere sulla conformità del P.R.G. con la normativa vigente e con le previsioni dei piani territoriali e dei programmi di carattere sovracomunale e, in particolare, con le previsioni e gli indirizzi del PPAR, del PIT e del PTC, ove vigenti".

Partendo da questi presupposti, si ritiene che il Piano territoriale provinciale dalla fase, inizialmente necessaria, della formulazione di indirizzi generali debba evolvere in uno strumento maggiormente operativo rispetto alle scelte di assetto e di organizzazione del territorio.

Di seguito, esaminando gli specifici segmenti del Piano vigente, si propongono alcune sintetiche riflessioni e valutazioni sullo stato di attuazione e sull'efficacia dei contenuti.

Le analisi condotte nell'ambito della **matrice socio-economica** del PTC avevano innanzitutto il compito di fornire ai Comuni un preciso punto di riferimento sullo stato di fatto, anche attraverso la costruzione di scenari aggregati di crescita della popolazione, delle famiglie e degli occupati nei diversi settori economici e produttivi.

Con il documento "Allegato n.4.1 – Scenari di riferimento per il dimensionamento dei Piani" si intendeva invece contribuire ad orientare le decisioni relative al dimensionamento dei PRG, fornendo a tale scopo alcune indicazioni quantitative circa le tendenze manifestate dalla domanda verso i diversi usi del territorio, in particolar modo sulla domanda di spazi per le abitazioni e sulla stima dei fabbisogni di superficie delle attività extragricole.

Va riconosciuto che tale studio, scarsamente utilizzato per il dimensionamento dei piani, ha sostanzialmente sottostimato la crescita demografica del nostro territorio provinciale; prendendo in esame lo scenario "massimo", che prevedeva un accentuarsi dei flussi migratori, la popolazione residente provinciale, veniva stimata per il 2006 a 339.195 e per il 2011 a 352.451 abitanti, mentre in realtà dai 340.071 residenti del 1996 si è passati, nel 1 gennaio 2006, a 368.669 e nel 1 gennaio 2008 tale numero è salito a 376.321.

Relativamente alla domanda di superficie delle attività produttive e terziarie, i risultati della stima dei fabbisogni mostrano, nei 15 anni compresi tra il 1991 e il 2006, una necessità di incremento di superficie di 225,7 ha, di cui 82 ha per l'industria, 139,7 ha per il terziario privato e 4 ha per il terziario pubblico, pari a circa il 30% dello stock di superficie coperta complessivamente esistente nel 1991; per quanto riguarda le superfici scoperte, la quantità aggiuntiva di terreno che dovrebbe essere resa disponibile (224,2 ha) tende ad essere molto vicina, in valore assoluto, a quella stimata per le superfici coperte.

Dal mosaico sintetico delle previsioni urbanistiche comunali vigenti, redatto dal Servizio Urbanistica – Pianificazione Territoriale nel dicembre 2004, emerge che gli insediamenti produttivi e terziari esistenti occupano una superficie di oltre 1.986 ha a cui vanno assommati i 1.362 ha degli insediamenti di nuova previsione, per un

totale di 3.348 ha; anche in questo caso dobbiamo riconoscere che la stima dei fabbisogni delle aree produttive e terziarie è risultato inferiore rispetto alle previsioni urbanistiche ed al reale consumo dei suoli.

Relativamente alla **matrice ambientale**, attraverso il processo di adeguamento dei PRG al PPAR ed allo stesso PTC, si ritiene che gli obiettivi di tutela e di salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio, almeno da un punto di vista quantitativo, siano stati sostanzialmente raggiunti; anche se in questi ultimi anni, è emersa l'importanza strategica di definire nuove politiche di gestione e di uso del territorio capaci di integrare, ai diversi livelli di scala, la pianificazione territoriale e urbanistica con la pianificazione paesaggistica e ambientale.

Il territorio provinciale è interessato per 42.157 ha da Siti di Importanza Comunitaria (14,58 % dell'intero territorio), per 57.956 ha da ZPS (20%), per 10.309 ha da oasi faunistiche (3,36 %) e per 18.164 ha da Parchi e Riserve naturali istituiti (6,2%); nel 2001 è stata istituita con decreto ministeriale la " Riserva Naturale Statale della Gola del Furlo" per una superficie di oltre 3.600 ha.

I siti di Rete Natura 2000 e le Aree Protette, seppur fondamentali quali serbatoi di biodiversità, da soli non possono garantire nel lungo periodo la conservazione delle dinamiche dei sistemi naturali, a causa di fenomeni più o meno accentuati di frammentazione ambientale che limitano o impediscono ogni forma di collegamento ecologico-funzionale.

La pianificazione ambientale, può essere realizzata solo con un approccio in grado di pianificare prima e progettare poi una vera e propria Rete Ecologica, capace non solo di tutelare biotopi o specie sensibili, ma anche di ripristinare e recuperare le funzionalità compromesse dell'ecosistema e di riqualificare il territorio in un'ottica di sostenibilità ambientale.

Con la costituzione di una Rete Ecologica, lo scopo non è tanto di perseguire una gestione conservativa degli aspetti naturali presenti in forma puntale e localizzata, di per sé difficilmente realizzabile, bensì di giungere ad una gestione consapevole dell'intero patrimonio ambientale e naturalistico.

Dal punto di vista ambientale nel periodo considerato, la Provincia si è dotata di una serie di piani settoriali, quali il piano particolareggiato dei dissesti, il programma delle attività estrattive, il piano rifiuti, il piano di gestione delle risorse idriche ed il programma energetico, che hanno permesso di approfondire, sia a livello analitico

che a livello di programmazione e di pianificazione, alcuni aspetti non sufficientemente sviluppati nel Piano territoriale; sono stati inoltre approvati dalle Autorità di Bacino i piani di assetto idrogeologico.

Particolare attenzione è stata dedicata anche al recupero ed alla valorizzazione del patrimonio di valore storico architettonico; solo nell'ambito del programma "Terzo Millennio", sono stati erogati contributi per ben 78 interventi di recupero.

Il Progetto "Centoborghi", avviato dalla precedente amministrazione, si proponeva e si propone di contribuire a promuovere lo sviluppo sostenibile e di qualità del nostro territorio attraverso la valorizzazione della ricca presenza di beni culturali, storico-artistici, archeologici, etnoantropologici, ambientali e paesaggistici, a cominciare dai contesti omogenei rappresentati dai centri storici, dai piccoli e piccolissimi centri e nuclei urbani. Su tale vasto patrimonio andrà continuata e sviluppata una costante azione che privilegi, anche in campo urbanistico, i temi del recupero del patrimonio edilizio esistente rispetto a quelli dell'espansione e del consumo del territorio.

Un notevole impegno è stato ed è tuttora rivolto al recupero e riuso del patrimonio storico di proprietà provinciale (ex Carcere minorile di Pesaro, Chiesa e torrette di Villa Caprile, Palazzo Mochi Zamperoli di Cagli, Palazzo Gentili di Macerata Feltria, Complesso rurale di Ranco Fabbri, Rocca di Maioletto, Mulino di Ponte Vecchio).

Il modello, prefigurato nella **matrice insediativo-infrastrutturale** del PTC, di una organizzazione territoriale a rete, che metteva in relazione i poli urbani tradizionali con le nuove emergenze dello sviluppo diffuso delle attività e delle aree centrali, è sostanzialmente tuttora valido, non avendo subito particolari variazioni dal punto di vista funzionale.

Relativamente al sistema della viabilità di livello nazionale, l'attuale completamento dell'iter di approvazione del progetto di ampliamento a tre corsie dell'Autostrada A14, nel tratto da Rimini Nord a Pedaso, ha fatto decadere l'ipotesi, contenuta nel PTC, di arretramento dell'A14 e di utilizzazione dell'attuale sede autostradale, inserita ormai nell'ambiente urbano, come collegamento locale costiero; si ritiene comunque che l'ipotesi di un collegamento delle due aree centrali della Bassa Valle del Foglia e della Bassa Valle del Metauro debba essere un tema di approfondimento e di valutazione del nuovo PTC.

Pur essendo concluso l'iter della valutazione di impatto ambientale, sono ancora nella fase di progettazione sia il tratto Canavaccio - Mercatello sul Metauro della

S.G.C. Grosseto-Fano sia il collegamento intervallivo pedemontano Cagli - Frontone - Serra Sant'Abbondio - Sassoferrato.

È stata espressa la volontà congiunta delle Province di Rimini e di Pesaro e Urbino di affrontare la problematica relativa al collegamento, già previsto dal PTC, della Bassa Valle del Foglia con il casello autostradale di Cattolica, anche al fine di evitare l'attraversamento e l'attuale congestione di traffico, compreso quello pesante del trasporto merci, dei centri abitati di San Giovanni in Marignano e di Tavullia; sono state presentate alcune ipotesi di tracciato che andranno verificate ad una scala progettuale di maggior dettaglio.

Per quanto riguarda invece la viabilità di interconnessione provinciale, dalla data di approvazione del PTC, sono stati completati e sono operativi il collegamento intervallivo Lunano-Sant'Angelo in Vado, il tratto sud dell'interquartieri di Pesaro e la variante alla S.P. 3 bis di Casinina e la bretella di collegamento della SGC Grosseto-Fano con Urbino.

La Provincia si è inoltre dotata, in questi ultimi anni, di un piano del trasporto pubblico locale e di un piano del traffico per la viabilità extraurbana della Bassa Valle del Foglia.

Completata la fase di adeguamento dei PRG al PPAR, anche il documento di **indirizzi in materia di pianificazione urbanistica** del PTC, che fissava i criteri e proponeva una serie di indirizzi e di regole per la definizione del progetto urbanistico, si ritiene che abbia in gran parte esaurito la sua funzione; è difficile valutare in quale misura questo documento abbia contribuito a migliorare la qualità degli strumenti urbanistici comunali e soprattutto la qualità degli interventi di trasformazione del territorio sia nelle zone agricole sia nei tessuti urbani consolidati o di nuova trasformazione.

Va comunque riconosciuta la sua importanza come strumento operativo di supporto alle scelte ed alle valutazioni istruttorie degli Uffici provinciali per l'approvazione dei piani e delle varianti urbanistiche. Pur rimanendo validi gli obiettivi generali, occorrono nuovi strumenti operativi e nuove strategie per una corretta pianificazione territoriale basata sul concetto di sostenibilità ambientale.

Gli strumenti di pianificazione "a cascata", ancora previsti dall'attuale quadro normativo regionale, sono inadeguati per pianificare e governare i nuovi processi di tutela, valorizzazione e sviluppo del territorio; bisogna dare atto pertanto al Piano

Territoriale vigente di aver introdotto i concetti innovativi di **copianificazione** e di **sussidiarietà** e di avere individuato delle aree da assoggettare ad iniziative concertate di programmazione.

Il laboratorio della "Città futura" della Bassa Valle del Foglia, portato avanti dalla Provincia e dall'Unione dei comuni di Pian del Bruscolo, ed i Progetti di copianificazione della Bassa Valle del Metauro e della Valle del Cesano, sono importanti fasi attuative di tale impostazione del Piano.

L'incisività e l'efficacia del vigente PTC vanno infatti ricercate proprio nel tentativo di indirizzare e di favorire lo sviluppo di analisi e di sintesi progettuali ispirate ad una visione intercomunale dei problemi; partendo da questi presupposti, il nuovo Piano Territoriale di Coordinamento dovrà innanzitutto fissare alcune regole condivise per estendere queste esperienze partecipative anche ad altri contesti territoriali.

1.2 UN PIANO CHE RIPARTE DALLA SOSTENIBILITA': LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

I riferimenti normativi della VAS e le sue finalità

La Valutazione Ambientale Strategica o VAS è un processo di supporto alla costruzione del PTC che è stato introdotto nello scenario programmatico europeo dalla Direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001 "Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente".

L'obiettivo generale della VAS, stabilito all'art. 1 della Direttiva, è quello di *"...garantire un elevato livello di protezione dell'ambiente e di contribuire all'integrazione di considerazioni ambientali all'atto dell'elaborazione e dell'adozione di piani e programmi al fine di promuovere lo sviluppo sostenibile, assicurando che ... venga effettuata la valutazione ambientale di determinati piani e programmi che possono avere effetti significativi sull'ambiente"*.

La VAS deve essere effettuata il più a monte possibile, durante la fase preparatoria del piano e anteriormente la sua adozione o all'avvio della relativa procedura legislativa.

Essa è preordinata a garantire che gli impatti significativi sull'ambiente, derivanti dall'attuazione del piano, siano presi in considerazione durante la sua elaborazione e fin dalle prime fasi (strategiche) del processo decisionale.

E' un processo continuo che si estende lungo tutto il ciclo vitale del piano.

La VAS accompagna l'intero iter di formulazione, approvazione ed attuazione del piano, dalle prime fasi preparatorie fino alla sua concreta attuazione attraverso gli strumenti del monitoraggio.

La Valutazione Ambientale, Strategica nel suo essere interna e connessa al processo decisionale, pertanto, assume valore solo se viene intesa come modalità per aumentare il "rendimento" del piano stesso nei termini di sostenibilità ambientale, sociale, economica e di qualità della vita.

La procedura di Valutazione Ambientale Strategica ha un doppio scopo:

- quello di considerare adeguatamente le componenti ambientali all'interno di un piano;
- quello della partecipazione di tutti i soggetti interessati nel processo di costruzione del Piano stesso.

I principali riferimenti normativi per l'applicazione della VAS del PTC di Pesaro e Urbino sono:

- la Direttiva 2001/42/CE del 27 giugno 2001 "Direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente";
- il Titolo II della Parte II del Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale" e s.m.i.;
- Il capo II della Legge Regionale 12 giugno 2007, n. 6;
- le linee guida regionali per la VAS, approvate con D.G.R. n. 1400/2008.

Le dimensioni della sostenibilità

Se si assume una prospettiva che traguarda l'obiettivo facilmente comprensibile e comunicabile, di "migliorare la situazione" rispetto alle criticità accertate, è essenziale intendersi su che cosa si intenda per "sostenibilità".

Un passaggio decisivo del processo di costruzione del piano consiste nell'individuare, all'interno di ciascun sistema ambientale di riferimento, le specifiche criticità e potenzialità del territorio provinciale e della sua comunità: tale fase rappresenta la restituzione di sintesi dello stato attuale, conclusiva della fase analitica del territorio e dell'ambiente e propedeutica alla fase di valutazione del piano. Sintesi che viene espressa attraverso le criticità, le emergenze, le opportunità e le minacce riscontrate e condivise, per quanto è possibile fare, con i soggetti interessati al procedimento di pianificazione.

Per i fini che qui interessano, occorre chiarire il concetto di criticità. Nell'accezione scientifica il termine rappresenta il verificarsi di un evento con intensità prossima o addirittura superiore al valore soglia caratteristico per quel determinato fenomeno, valore soglia che separa il campo dello stato normale da quello critico appunto. Nel campo dell'analisi ambientale (che ricordiamo nel suo complesso si riferisce

all'ambiente propriamente detto, ma anche agli aspetti sociali, economici e della vivibilità) il termine è connotato generalmente di un significato negativo e il valore soglia separa il campo della sostenibilità da quello della insostenibilità: sono esempi di criticità ambientali a questo riguardo l'attingimento di acque sotterranee oltre la capacità di ricarica dell'acquifero (in questo caso il valore soglia è di tipo naturale), il superamento del valore limite giornaliero della concentrazione di PM10 nell'aria (con valore soglia definito dalla specifica norma di settore), la presenza di elementi detrattori del paesaggio (il valore soglia è la percezione), ecc. Si può quindi intendere che per **criticità** si rappresentano *gli scostamenti (in negativo) dalla norma o dagli andamenti o dalle condizioni cui è ragionevolmente possibile aspirare in relazione al contesto.*

Entro lo sterminato universo delle possibili criticità, quelle su cui si vuole qui portare l'attenzione sono evidentemente quelle che possono essere in qualche modo pertinenti a uno strumento quale è il PTC, quindi attinenti a quel tipo di piano, cioè un piano che ha a che fare con il territorio e l'ambiente, e a quel livello di piano, cioè un piano che si proietta spazialmente nell'orizzonte provinciale e temporalmente nel termine medio/lungo.

Trattandosi di un piano che regola l'uso e la tutela del territorio, il PTC si rivela per la risoluzione delle criticità uno strumento molto potente, ma che non è e non può essere l'unico; l'avvicinamento alla sostenibilità attraverso il superamento delle criticità deve essere perseguito in maniera integrata con gli altri strumenti di pianificazione settoriale (il Piano Urbano del Traffico, il Piano di risanamento acustico, il Piano delle attività estrattive, il Piano di Tutela delle acque, ecc.). Le criticità che la VAS consegna al PTC non sono quindi tutte quelle della realtà provinciale, ma quelle che possono essere affrontate in maniera adeguata con lo strumento oggetto della presente valutazione. Proprio per le caratteristiche di tale piano, che non conforma l'uso del suolo, accanto alle criticità, la VAS individua anche le **emergenze del territorio (in positivo)**, che ne rappresentano le peculiarità, le vulnerabilità e gli elementi di identificazione ambientale e territoriale che al momento attuale non si rivelano in uno stato critico ma che, se non opportunamente tutelate e valorizzate, possono divenire elementi di criticità. Viene inoltre dato rilievo alle **opportunità**, intese come elementi progettuali, azioni e politiche urbanistiche che lo strumento di pianificazione mette in gioco per il miglioramento della qualità territoriale e alle **minacce**, che rappresentano i potenziali ostacoli al raggiungimento degli obiettivi. Una utile visione organica e sistemica dell'articolazione del concetto di sostenibilità alla scala locale è anche

quella proposta negli obiettivi riconducibili alla Strategia Regionale d'Azione Ambientale per la Sostenibilità (STRAS), il documento di indirizzi con il quale la Regione Marche ha intrapreso la strada della sostenibilità, in linea con i programmi espressi a livello comunitario e nazionale.

Le procedure di formazione della VAS

Il percorso di costruzione del PTC sarà pertanto accompagnato dal processo di VAS che, in base alla normativa vigente, è definito dalle seguenti fasi procedurali:

1) Fase di consultazione preliminare (scoping)

Costituisce la prima fase di preparazione e orientamento del piano e consiste nello svolgimento delle considerazioni preliminari necessarie a stabilire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale della VAS. Alla base di questa prima fase del processo di VAS e di costruzione del piano vi è proprio il confronto con tutti i soggetti competenti in materia ambientale e con gli enti territoriali interessati, che hanno il compito di contribuire a migliorare la qualità del piano attraverso il proprio contributo derivante dalle competenze specifiche degli stessi e dalla conoscenza del territorio. In questa fase, come previsto dalla normativa vigente, dovrà essere redatto un rapporto preliminare finalizzato a definire la portata ed il livello di dettaglio delle informazioni da includere nel rapporto ambientale della VAS.

Le Conferenze di verifica e di valutazione costituiranno gli strumenti principali attraverso i quali avviare il confronto con tutti i soggetti interessati e acquisire elementi informativi volti a costruire un quadro conoscitivo condiviso.

La fase di consultazione preliminare, denominata "scoping", salvo quanto diversamente concordato, si conclude entro 90 giorni dall'avvio di detta procedura.

2) Fase di redazione del Rapporto Ambientale (RA)

Il rapporto ambientale (RA) è il documento sostanziale della VAS e costituisce una parte integrante della documentazione del piano. La predisposizione del RA è effettuata durante la fase preparatoria del piano e tiene conto delle risultanze scaturite dalla fase di scoping.

Nel rapporto ambientale sono individuati, descritti e valutati gli effetti significativi che l'attuazione del piano proposto potrebbe avere sull'ambiente e sul patrimonio culturale, nonché le ragionevoli alternative possibili alla luce degli obiettivi e dell'ambito territoriale del piano stesso.

Al rapporto ambientale deve essere allegata una sintesi non tecnica dello stesso e dei contenuti del piano: questo è un documento di grande importanza poiché scritto in linguaggio il più possibile non tecnico e divulgativo e costituisce il principale strumento di informazione del pubblico.

Integrazione procedurale con la valutazione d'incidenza

La redazione del PTC è soggetto a valutazione di incidenza (VI), ai sensi dell'art. 5 del DPR 8 settembre 1997, n.357. Come previsto dalla normativa vigente e dalle recenti linee guida regionali, di cui alla DGR n.220/2010, la procedura di VI è compresa nella stessa procedura di VAS, pertanto il RA conterrà tutti gli elementi necessari ai fini della suddetta procedura.

3) Fase di pubblicità del Rapporto ambientale e consultazioni

I Soggetti con Competenze in materia Ambientale (SCA) e il pubblico sono i destinatari della consultazione.

La documentazione è depositata presso gli uffici dell'autorità competente e presso gli uffici delle Regioni e delle Province, qualora individuate come SCA nelle fasi preliminari, il cui territorio risulti anche solo parzialmente interessato dal piano o dagli impatti che potrebbero derivare dalla sua attuazione. L'autorità competente e l'autorità procedente mettono, altresì, a disposizione del pubblico la proposta di piano ed il rapporto ambientale mediante il deposito presso i propri uffici e la pubblicazione sul proprio sito web.

Contestualmente alla trasmissione di cui al precedente punto, l'autorità procedente cura la pubblicazione di un avviso nel Bollettino Ufficiale della Regione.

Entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione dell'avviso di cui al punto precedente, chiunque può prendere visione della proposta di piano o programma e del relativo rapporto ambientale e presentare proprie osservazioni, anche fornendo nuovi o ulteriori elementi conoscitivi e valutativi.

Nel caso di piani soggetti a VAS che possano avere impatti ambientali rilevanti su regioni confinanti, l'autorità competente è tenuta a darne informazione e ad acquisire i pareri delle autorità competenti di tali Regioni, nonché degli enti locali territoriali interessati dagli impatti, secondo la disciplina delle linee guida regionali.

In caso di piani che possono avere impatti rilevanti sull'ambiente di un altro Stato, o qualora un altro Stato ne faccia richiesta, l'autorità competente informa il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare.

4) Fase decisionale

L'autorità competente, in collaborazione con l'autorità procedente, svolge le attività tecnico-istruttorie, acquisisce e valuta tutta la documentazione presentata, nonché le osservazioni, obiezioni e suggerimenti inoltrati ai sensi dei precedenti paragrafi.

L'autorità competente esprime il proprio parere motivato entro il termine di 90 giorni a decorrere dalla scadenza di tutti i termini previsti per le consultazioni.

Nel caso in cui la fase istruttoria prevista dalla specifica normativa di piano sia diversa dai termini di cui al precedente punto, i 90 giorni previsti per l'espressione del parere motivato possono essere prolungati o abbreviati al fine di armonizzare i procedimenti.

L'autorità procedente, in collaborazione con l'autorità competente, provvede, ove necessario, alla revisione del piano prima della presentazione per l'adozione o approvazione, alla luce del parere motivato espresso.

Il piano ed il rapporto ambientale, insieme con il parere motivato e la documentazione acquisita nell'ambito della consultazione, è trasmesso all'organo competente all'adozione o approvazione del piano.

L'approvazione del piano tiene conto del parere motivato, pertanto i tempi di approvazione previsti nell'iter amministrativo del piano in oggetto dovranno adattarsi, se necessario, a quelli di emissione del parere.

Il provvedimento di approvazione di un piano sottoposto a valutazione ambientale strategica deve essere sempre accompagnato da una dichiarazione di sintesi a cura dell'autorità che approva il piano.

La decisione finale è pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione a cura dell'autorità procedente.

Sono inoltre pubblicate sul sito web delle autorità interessate: il parere motivato espresso dall'autorità competente, la dichiarazione di sintesi e le misure adottate in merito al monitoraggio.

5) Fase di monitoraggio

La funzione del monitoraggio è quella di assicurare il controllo sugli impatti significativi sull'ambiente derivanti dall'attuazione dei piani approvati e verificare il raggiungimento degli obiettivi di sostenibilità prefissati, così da individuare tempestivamente eventuali effetti negativi imprevedibili derivanti dall'attuazione del piano ed intervenire in modo appropriato e in tempi congrui al fine di mitigarli o eliminarli. Le misure previste per il monitoraggio, ovvero gli indicatori e le modalità,

complessivamente definite come il sistema di monitoraggio degli effetti ambientali del piano, sono parte integrante del Rapporto Ambientale.

L'autorità procedente deve effettuare il monitoraggio sugli effetti ambientali significativi derivanti dall'attuazione del piano al fine di individuare, tra gli altri, eventuali effetti negativi imprevisti, e di adottare eventuali misure correttive.

Indice di massima del Rapporto Ambientale di VAS:

Sezioni Rapporto Ambientale	Sottosezioni	Contenuti previsti Allegato VI alla parte seconda del D.lgs. 152/06 e ss.mm.ii
Sezione introduttiva	Descrizione del quadro normativo di riferimento della VAS e dell'impostazione delle fasi di analisi e valutazione.	-
A. Inquadramento Programmatico e Pianificatorio	A.1. Quadro normativo di riferimento per la pianificazione/programmazione in oggetto A.2. Illustrazione del p/p in oggetto A.3. Illustrazione delle alternative individuate A.4. Analisi delle interazioni con altri piani e programmi	Lettera a)
B. Inquadramento del contesto ambientale e territoriale di riferimento	B.1 Ambito territoriale di riferimento B.2. Descrizione degli aspetti ambientali interessati dal P/P e individuazione di trend B.3 Analisi delle principali criticità	Lettere b), c), d)
C. Obiettivi ambientali di riferimento	C.1. Individuazione degli obiettivi ambientali di riferimento	Lettera e)
D. Valutazione	D.1 Valutazione degli effetti sull'ambiente D.2 Valutazione degli scenari alternativi D.3 Valutazione degli effetti cumulativi D.4 Misure di mitigazione, compensazione e orientamento	Lettere f), g), h)
E. Monitoraggio	E.1. Sistema di monitoraggio specifico del p/p E.2. Monitoraggio degli effetti ambientali attesi	Lettera i)
F. Conclusioni	F.1. Bilancio delle valutazioni effettuate F.2. Eventuali difficoltà incontrate	Lettera h)
Allegati	All.1. Sintesi non tecnica All.2. Piano di Comunicazione All.3. Studio di Incidenza	Lettera j) - -

1.3 LA PIANIFICAZIONE DEL PAESAGGIO

Il tema del "paesaggio" e della sua tutela nella legislazione italiana deriva dalla legge 29 giugno 1939 n.1497, nella quale non si ritrova il termine paesaggio (che comparirà solo nel 1947 all'art. 9 della Costituzione Italiana) e non si trova nemmeno, conseguentemente, una sua definizione, anche se il senso dei caratteri territoriali da tutelare (le bellezze naturali) e della categoria che li raggruppa (il paesaggio) è desumibile implicitamente nella legge come fenomeno complesso che sottende l'interpretazione (e valutazione) culturale del quadro percettivo dei territori con i quali l'uomo entra in contatto come abitante o come visitatore. Più recentemente la Convenzione Europea del Paesaggio (Firenze 20 ottobre 2000) ha esplicitamente fornito una definizione di paesaggio che non si discosta molto da quella italiana del '39 se non per essere meno elitaria (tutto il territorio è suscettibile di attenzione ai suoi valori paesaggistici) e nell'attribuire alle popolazioni locali un ruolo attivo nell'identificazione dei paesaggi: "Paesaggio" designa una determinata parte di territorio, così come è percepita dalle popolazioni, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali e/o umani e dalle loro interrelazioni (art. 1).

Anche il Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (gennaio 2004) desume dalla stessa fonte europea la propria definizione di paesaggio, che tuttavia modifica parzialmente tralasciando quel carattere così innovativo di percezione sociale, che potrà avere un significativo ruolo nella fase di consultazione popolare della VAS. La versione del Codice è la seguente: per paesaggio si intende il territorio espressivo di identità il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni (art. 131). Un recupero degli aspetti percettivi e sociali è parzialmente rinvenibile nella capacità attribuita al paesaggio di esprimere "identità", mentre la valenza "estetico/culturale" è ribadita (rispetto alle leggi del '39 e alle pronunce della Corte Costituzionale) dal riconoscimento che i "beni paesaggistici" in quanto "immobili e aree ...costituenti espressione dei valori storici, culturali, naturali, morfologici ed estetici del territorio" rientrano nella vasta categoria del "patrimonio culturale" disciplinata dal Codice (art. 2).

La pianificazione paesaggistica, con il nuovo Codice, assume un ruolo fondamentale nei confronti della tutela e valorizzazione del paesaggio. Il nuovo piano paesaggistico (art. 143) dovrà ripartire l'intero territorio in "ambiti omogenei" in base alle caratteristiche naturali e storiche ed in relazione al livello di rilevanza e

integrità dei valori paesaggistici, da quelli di elevato pregio fino a quelli significativamente compromessi o degradati; inoltre a ciascun ambito andranno attribuiti "obiettivi di qualità paesaggistica" definendo i criteri di tutela e valorizzazione per gli ambiti di pregio, ma anche i criteri di recupero e di riqualificazione per gli ambiti compromessi o degradati. Definiti gli ambiti a scala regionale, appare evidente che ogni ambito paesistico omogeneo richiederà approfondimenti di maggior dettaglio ad una scala locale (provinciale/intercomunale).

La Regione Marche con D.G.R. n. 578 del 04.06.2007, avviando la fase di revisione del PPAR, ha approvato un documento di indirizzi per l'adeguamento del vigente PPAR al Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio ed ha istituito un tavolo tecnico di lavoro a cui partecipano anche rappresentanti degli Enti territoriali; è stato inoltre prodotto un documento contenente le prime linee guida per la caratterizzazione dei macroambiti di paesaggio, in cui vengono fissati i criteri generali ed i temi del quadro conoscitivo (lettura geologica-geomorfologica, lettura ecologica, beni culturali e caratteri identitari, paesaggi rurali, sistemi dell'insediamento, luoghi di mutamento) per la individuazione degli ambiti a scala regionale. Successivamente con D.G.R. n.140/2010 la Regione Marche ha approvato un documento preliminare che contiene uno specifico dossier "Macroambiti" all'interno del quale il territorio regionale viene articolato in 7 grandi ambiti giungendo quindi ad una prima individuazione di 21 partizioni del territorio marchigiano alcune delle quali di carattere e dimensione interprovinciale.

Le Province marchigiane dovranno necessariamente svolgere un ruolo primario in questo processo di revisione del piano paesistico-ambientale e di individuazione degli ambiti di paesaggio, contribuendo all'aggiornamento degli obiettivi ed alla definizione delle modalità per il loro raggiungimento; va ricordato che dal 1992, ad appena due anni dalla esecutività del PPAR, le funzioni amministrative in materia di pianificazione urbanistica e la delega delle funzioni in materia paesistico-ambientale vennero trasferite dalla Regione alle Province, che di fatto hanno gestito tutte le fasi di adeguamento degli strumenti urbanistici generali comunali al PPAR. Contestualmente, a vent'anni dall'approvazione del Piano Paesistico Ambientale della Regione Marche, occorre valutare la reale incidenza di questo strumento nell'evoluzione della cultura di gestione del territorio e della tutela e salvaguardia dei valori paesaggistici, ambientali e culturali.

Il processo di adeguamento dei PRG comunali al PPAR ha evidenziato un approccio sostanzialmente disomogeneo, ma sinteticamente riconducibile a tre modelli prevalenti, un modello passivo che recepisce i dispositivi di tutela rinunciando ad un ruolo attivo nel riconoscimento dei valori del paesaggio, un modello conflittuale che vive l'adeguamento come adempimento formale, fondando le scelte di tutela e trasformazione del territorio su valori differenti, frutto di impostazioni culturali autonome, ed infine un modello negoziale che configura un ruolo attivo del Comune per ricercare campi di integrazione tra dispositivi di tutela e processi di trasformazione. Purtroppo in molti casi si è persa l'occasione per una crescita culturale volta a modificare sia l'approccio metodologico sia l'impostazione generale della pianificazione del territorio; anche i piani territoriali di coordinamento provinciale avrebbero dovuto e potuto essere più incisivi, definendo meglio alcuni elementi costitutivi del paesaggio, soprattutto quelli meno sviluppati dal PPAR, delineando quindi le invarianti ambientali di livello provinciale, le risorse naturali e paesaggistiche non negoziabili, soggette a prescrizione da parte dell'apparato normativo del piano.

La natura di bene culturale attribuita al paesaggio lo sottrae ad una troppo stretta collocazione nell'ambito "ecologico/ambientale" col quale ha rapporto solo per la conservazione della componente fisico/organica di alcune categorie naturalistiche di beni. Da questo discende che il paesaggio può essere affrontato solo attraverso parametri qualitativi in quanto per la sua natura di fenomeno culturale complesso sfugge alle valutazioni di tipo quantitativo e risulta, pertanto, improprio e inefficace agli effetti di una tutela non banale del paesaggio, l'uso di "soglie" e di "indicatori" per stabilire riferimenti di tolleranza delle trasformazioni del territorio nei confronti del suo assetto paesaggistico. Le rappresentazioni dei paesaggi non potranno quindi limitarsi al solo censimento cartografico e repertoriale degli elementi costitutivi, nella supposizione che da questi archivi possano automaticamente desumersi i criteri di tutela, ma dovranno di caso in caso descrivere anche quelle tessiture relazionali (strutturali, percettive, simboliche) che determinano secondo un processo olistico la composizione dei singoli elementi in configurazioni culturali complesse riconoscibili come paesaggi. La capacità di un Piano di non abbassare il livello paesistico del territorio interessato dall'attuazione delle previsioni di sviluppo programmate (sostenibilità paesistica) può essere valutata sulla base delle scelte localizzative degli interventi in relazione alla sensibilità delle aree e all'incidenza delle opere previste.

1.4 IL VALORE AGGIUNTO DEI BILANCI DI SISTEMA

Le problematiche che attraversano profondamente la dimensione locale e la sua arena decisionale, senza però risolversi compiutamente in essa, propongono poi l'esigenza di approfondire e proporre **bilanci "di sistema"**: è il caso dei problemi della mobilità come di molte questioni ambientali (dalle acque, ai rifiuti, all'energia) tutte in qualche modo cruciali nella prospettiva di lavorare ad un "territorio efficiente" (fare di più con meno); compito da assolvere in uno stretto rapporto della Provincia (prima al suo interno, e poi) con le politiche regionali e con le Agenzie tecniche che presidiano le diverse materie.

Un sistema particolare, e di attualità nell'agenda regionale, se pure ambiguo per definizione (quindi fertile se ben inteso ...) è quello *paesistico*, che parrebbe sensato trattare a livello delle Agende Locali per mitigare un approccio che rischia sempre di essere "intransigente e gerarchico" e che deve essere invece ricondotto per quanto è possibile ad approcci strategici e partecipativi: essere cioè "disciplinarmente fondato e socialmente condiviso" come si suol dire.

Ragionando per blocchi/filiere di attività possiamo cominciare a tracciare alcuni percorsi, avendo presente la delicatezza che presenta ogni progetto di ripresa che voglia marcare una - se pur contenuta - variazione di ritmo se non di rotta.

Una applicazione che sembrerebbe ineludibile nella prospettiva dell'adeguamento, è quella sul "*piano delle regole*": bisogna ripensare criticamente al PTC esistente, e per costruire un bilancio della sua efficacia (vedi paragrafo 1.1).

Un argomento che la Provincia deve giocare con particolare attenzione è naturalmente quello delle **politiche di bacino**, per la sicurezza e la qualità ambientale. Il rapporto con il fiume, pur rappresentando uno dei temi chiave nel governo del territorio, risulta, alla luce dei fatti, inspiegabilmente poco esplorato se non per interventi d'emergenza. Sviluppare una cultura dell'acqua implica che la risorsa acqua e il sistema fluviale siano assunti come fattori guida nella pianificazione locale e, più in generale, in ogni tipo di progetto o piano in cui siano presenti aspetti ambientali.

Il tema del corretto uso e della gestione razionale delle risorse idriche, in particolar modo per gli scopi idropotabili, è una problematica che nel PTC potrebbe essere sviluppata sulla base delle "*Linee guida per la razionalizzazione dell'uso delle risorse idriche provinciali*", a suo tempo elaborate, puntando in particolare al

perseguimento di obiettivi strategici per garantire e tutelare la disponibilità e la qualità della risorsa idrica.

Poi c'è da aprire il tema della **manutenzione territoriale**, variamente sperimentato in altre realtà regionali a partire dalle Comunità Montane, ma su cui interrogarsi anche per le aree di pianura e per i consorzi di bonifica. Si tratta anche, ed è cosa più delicata, di far convergere le applicazioni e le attenzioni sulla qualità dei corpi idrici verso la qualità complessiva degli ambienti acquatici, i fiumi in primo luogo, sui quali sperimentare quelle "agende speciali" che sono i contratti di fiume. Una stretta relazione tra sicurezza, manutenzione e qualità propone anche un possibile percorso per intercettare la rinnovata attenzione "regionale" determinata dal Codice Urbani (e dalla Convenzione europea sul paesaggio) al **paesaggio** ed ancorarla di più alla dimensione comunitaria del "locale".

La sollecitazione che viene alle Regioni dal nuovo Codice dei Beni Culturali può essere una occasione per innovare le politiche di pianificazione ambientale laddove si potessero riconoscere i *luoghi della conservazione* (che devono essere oggetto di progetti specifici, tra questi i Parchi e i loro piani), i *luoghi della trasformazione* (che devono, in relazione alle sensibilità accertate, dettare le regole paesistiche nel governo urbanistico delle trasformazioni e produrre compensazioni/ perequazioni quanto basta) e anche la vastissima categoria - in qualche misura intermedia alle precedenti - *dei luoghi del mantenimento*: cioè quelli per l'appunto della *manutenzione*, del riconoscimento dei soggetti che la devono operare e degli oggetti (manufatti e componenti territoriali) a cui si deve applicare.

Il piano paesistico (la parte paesistica del Piano Territoriale), in buona sostanza, dovrebbe quindi definire le politiche conservative e manutentive (col ripristino come variabile straordinaria ...) e potrebbe - se non andiamo troppo oltre con la visionarietà - inglobare le pratiche manutentive dei piani di bacino, portando al paesaggio "soldi freschi" e soprattutto flussi di attenzione duraturi.

A questa prospettiva di rilancio "paesistico" potrebbe essere affidata anche l'esigenza di investire sui temi delle reti ecologiche, approfittando della opportunità che il riordino delle politiche vigenti sulla *conservazione della natura* potrà offrire.

Energia e rifiuti, qui citati per memoria, vanno tenuti sempre più presenti nelle strategie territoriali per il rilievo che hanno nella riuscita di una politica complessiva di governo del territorio e per i diversi rendimenti che possono determinare nel bilancio territoriale.

Sempre in una logica di bilanci ci sta il tema dell'**equipaggiamento territoriale**, tema che può essere valorizzato nel discutere il tema delle *funzioni di eccellenza* nei progetti complessi, quello dei *ruoli territoriali* nei processi di costruzione di reti (più o meno lunghe), quelli della riorganizzazione delle *reti infrastrutturali*.

Tra tutti il bilancio del sistema della mobilità e la valutazione del suo livello di integrazione e di efficienza nel rendere accessibile (e efficientemente equipaggiato) il territorio assumono un rilievo prioritario. **Mobilità e logistica** sono il più importante sistema di intervento territoriale per il quale la Provincia deve essere in grado di operare con continuità bilanci e stime, acquisendo e consolidando capacità di simulazione (vedi modello), di valutazione della sostenibilità, di progettazione territoriale e perchè no anche urbanistico-architettonica.

Al tema sono strettamente connesse alcune delle applicazioni sui nodi complessi più importanti: da quelle sull'uso regionale del sistema ferroviario (la sua sostenibilità gestionale nelle varie configurazioni), a quella della integrazione tra i principali recapiti territoriali di rango regionale, a quelle sulla logistica urbana

Se la Provincia si impegna a recuperare una "capacità simulativa" sulle reti di mobilità privata e di trasporto pubblico possiamo ben immaginare che alcuni progetti infrastrutturali possano trovare una migliore istruttoria dal punto di vista dell'area vasta provinciale (e regionale) e consentire l'avvio di studi di fattibilità che considerino tutti gli altri fattori della valutazione.



1.5 IL VALORE AGGIUNTO DELLE RETI LOCALI

La sperimentazione che la Provincia di Pesaro Urbino ha avviato sul fronte delle reti locali, a partire dall'esperienza pilota della Bassa Valle del Foglia e dell'originale laboratorio che lì si è realizzato, esperienza che già ha trovato occasione per riproporsi nel protocollo per la bassa valle del Metauro sottoscritto da 12 comuni, rappresenta un patrimonio di esperienza e un modello operativo di fondamentale importanza per la nuova stagione del PTC.

Assolutamente centrale è infatti l'esigenza di animare e di sostenere - tecnicamente e politicamente - la formazione di **agende strategiche locali**, partendo dai temi/sistemi più maturi, accettando anche una certa asimmetria spaziale e temporale nella formazione di queste e ponendosi comunque nelle condizioni di un'ampia corresponsabilizzazione - anche finanziaria - dei comuni nella formazione dei nuovi strumenti.

Le Agende possono essere lo strumento (provinciale) più efficace per "verticalizzare" i rapporti tra Sistemi Locali e **programmazione e bilancio regionale**, rendendo quest'ultimo più sensibile alle esigenze del territorio, piuttosto che rendere i sistemi locali terminali efficienti di una spesa regionale e comunitaria di cui talvolta non si apprezza appieno l'efficacia e che dunque, fatica a spostare effettivamente la natura dei problemi e ad avviarli a soluzioni adeguate e durevoli.

Le Agende possono essere anche un modo particolarmente adeguato per **approfondire/aggiornare il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale**, promuovendone rivisitazioni circostanziate e condivise con le istituzioni comunali che possono portare a riscrivere in modo più efficace e consapevole il campo delle regole e a sollecitare in modo ancora più pertinente ed opportuno i processi di pianificazione urbanistica comunale, agendo tanto su una migliore comprensione dei presupposti territoriali e socio-economici quanto sulla possibilità di agire, entro una pratica di concertazione e negoziazione, su leve e fattori (normativi, finanziari, organizzativi) che sarebbero preclusi alla singola azione comunale, sperimentando per quanto possibile rapporti più stretti tra Comuni e comunità.

Rilanciare per il tramite delle Agende Locali una **rivisitazione strategica del piano** richiede dunque che si avvii, prioritariamente, una rassegna speditiva ma non sommaria, delle poste in gioco così come vengono registrate dalla cultura disciplinare, dalla consapevolezza politica degli amministratori e dalla esperienza

gestionale degli apparati tecnici, per focalizzare i temi sui quali indirizzare gli approfondimenti.

Contestualmente pare opportuno avviare l'esplorazione delle diverse realtà locali con le quali condividere la sperimentazione delle Agende Strategiche, valorizzando innanzitutto i punti di eccellenza e di maturità del territorio e le esperienze di reti locali, che possono contare su una volontà associativa già in qualche modo acquisita.

A questo percorso occorrerà poi assicurare un ambiente istituzionale e programmatico favorevole, intanto nel rapporto con la Regione, ma più in generale producendo una azione di comunicazione e coinvolgimento delle istituzioni ed agenzie tecniche sovracomunali così come delle rappresentanze sociali.

Il tema delle Agende Strategiche Locali intercetta con tutta evidenza quello della **progettualità**: la progettualità che il PTC vigente ha generato o ha fatto propria (essenzialmente di natura infrastrutturale, da estendere a tutti i casi in cui debbano essere sciolti dei nodi problematici intersettoriali), ma anche quella esistente nella espressione delle istituzioni e delle agenzie operanti, su cui operare una ricognizione estesa e puntuale, aperta a raccogliere i contributi provenienti dal mondo delle imprese e del terzo settore. Una ricognizione che può avere un carattere fondativo di una vera e propria *banca progetti* ma che può ancor prima fornire una rappresentazione particolarmente espressiva ed efficace delle intenzionalità presenti, della capacità di misurarsi con le poste in gioco identificate dal piano e costituire il principale riferimento per l'articolazione della struttura di obiettivi da proporre all'azione di pianificazione strategica.

Nella prospettiva della revisione strategica del Piano occorre riverificare *il senso strategico dei progetti* ed applicare ad essi *tecniche di valutazione* di fattibilità e di sostenibilità. A tale proposito (se non è una fuga in avanti) converrà pensare seriamente ad un "ufficio progetti" che si applichi a conoscere e a qualificare la progettualità di respiro territoriale (pensiamo anche solo agli aspetti partecipativi e di comunicazione della questione).

Una leva importante in questa direzione, che potrebbe rivelarsi di grande utilità per le Agende è quella della valutazione - alla scala intercomunale - degli scenari evolutivi della **fiscalità locale** e del rapporto di questi con le condizioni di sviluppo economico dei Sistemi Locali e con le politiche insediative e fondiari delle Amministrazioni.

Valutazione che si deve preoccupare tanto degli equilibri tra le tendenze di sviluppo socio-economico ipotizzabili e le politiche sociali e fiscali da mettere in campo, quanto degli equilibri tra le traiettorie di sviluppo e le loro ricadute in funzione della specializzazione dei diversi comuni nella rete.

Sul primo fronte il problema è quello di identificare le condizioni sotto le quali la domanda insediativa, che rappresenta ormai - attraverso gli Oneri di Urbanizzazione e l'ICI - la più rilevante fonte di alimentazione delle entrate comunali, è compatibile con gli effetti che, in una prospettiva neppure troppo dilazionata, essa determina in termini di crescita di una domanda sociale (il welfare locale) che preme sul lato delle uscite dei bilanci: quindi un problema di *modello di sviluppo del Sistema Locale inteso come aggregato*.

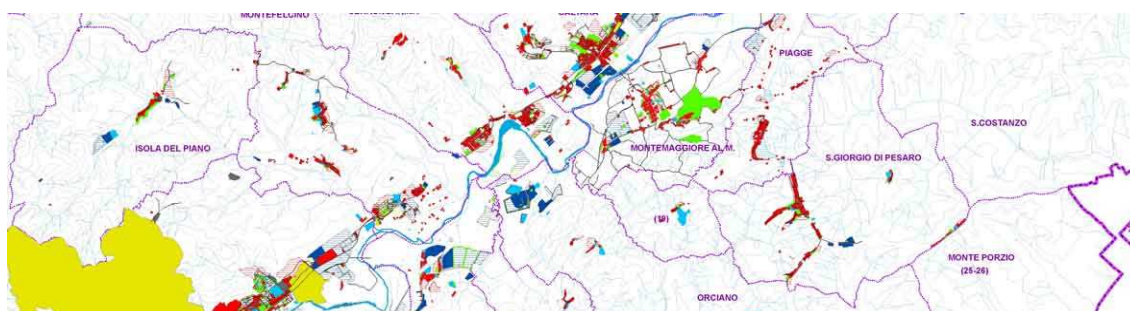
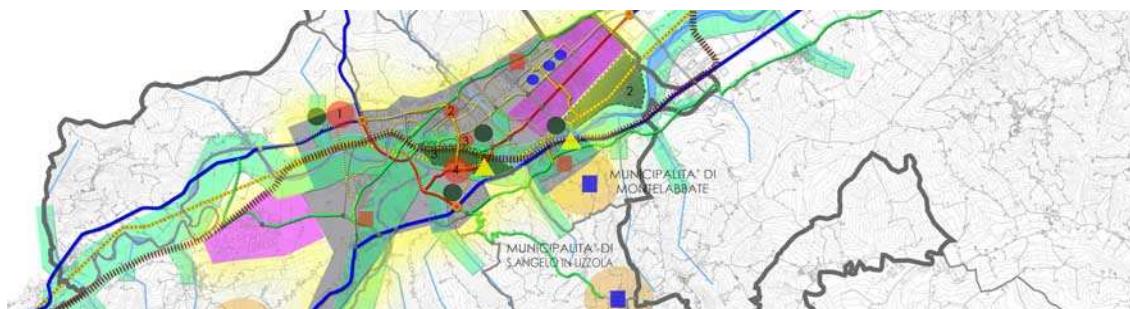
Sul fronte delle relazioni intercomunali, invece, la valutazione delle sollecitazioni che la fiscalità locale riceve dalle politiche insediative è il riferimento essenziale per poter identificare e calibrare quelle misure e quelle procedure di **compensazione territoriale**, sino a veri e propri meccanismi perequativi permanenti che possono consentire di realizzare assetti territoriali più selettivi e meglio focalizzati - e anche per questo più sostenibili ed efficaci - senza pregiudizi per gli equilibri finanziari dei comuni, che da questi assetti dovessero ritrarre una minore presenza di previsioni "ad alta desiderabilità fiscale" come quelle legate agli insediamenti commerciali o produttivi o una maggiore incidenza di funzioni indesiderate che provocano sempre più reazioni di rifiuto da parte delle popolazioni locali.

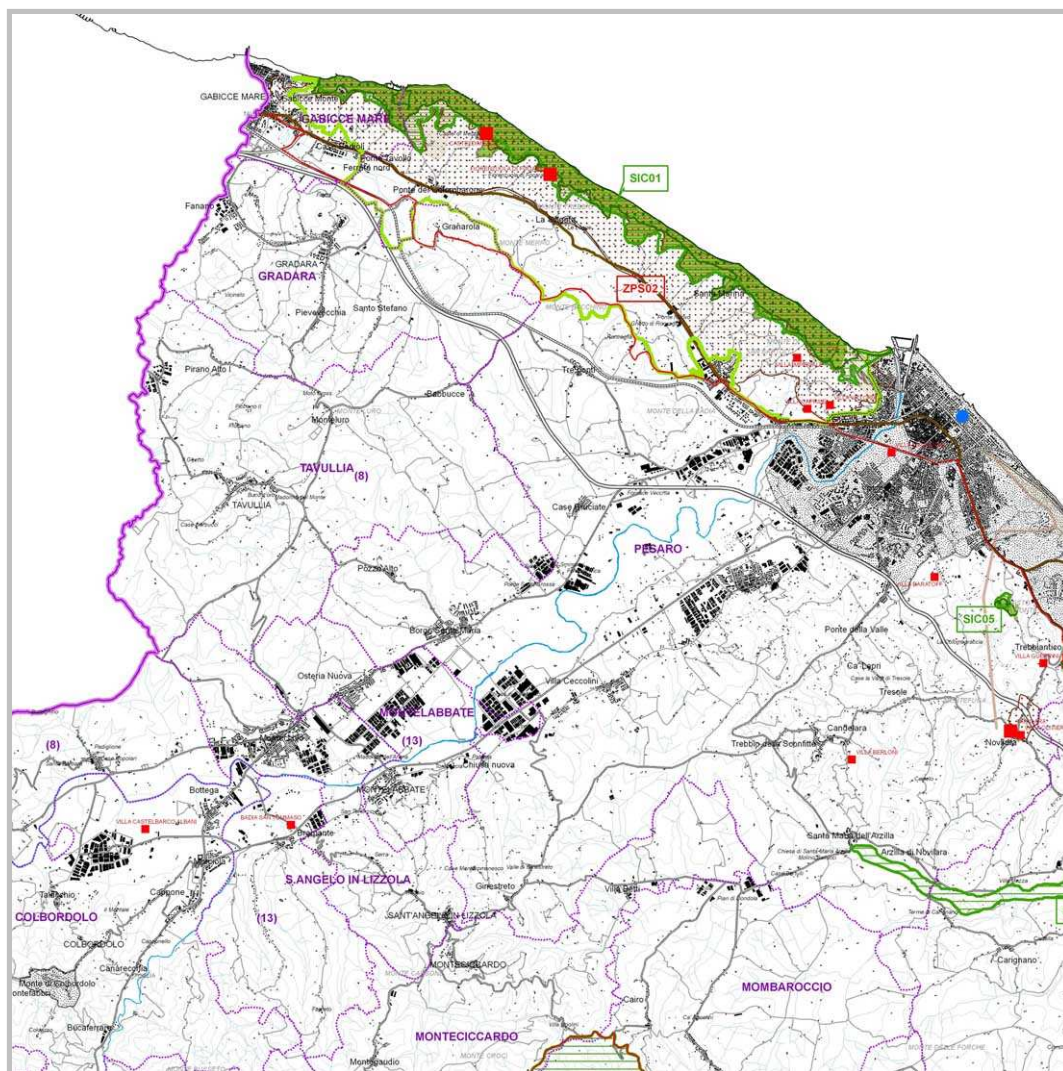
L'Agenda, dunque, come luogo di esplorazione e di simulazione di questi equilibri, ma anche come luogo del negoziato e degli accordi che possono tradurli in operatività, regole e comportamenti condivisi, innovazione.

Un'operatività che trova fondamento innanzitutto nella capacità di produrre diagnosi efficaci in tempi (e costi) contenuti e di avviarle a soluzione nelle modalità più opportune (agendo su tutta la tastiera, della politica e delle politiche) sapendo bene l'importanza in ciascuna fase della condivisione, in una società plurale, segmentata e "dis-connessa", discende in buona parte dalla espressività del *modello di realtà* che il Piano saprà mettere a punto e dalla affidabilità della *mappa di navigazione* che il Piano saprà disegnare.

Per riassumere, potremmo dire che il nuovo PTC (o meglio il PTC rinnovato) può trovare **argomenti nuovi** nella applicazione "visionaria", in quella "sistemica" e in quella "locale", **nuove condizioni di efficacia** nella considerazione del suo campo di regole in chiave di sostenibilità, **nuovi elementi di operatività** in una

gestione strategica, negoziale e partecipata, a partire dai progetti e dalle fattibilità sui nodi complessi. Potremmo anche dire che trova tutte queste qualità nelle applicazioni sulle Agende Strategiche Locali che, di più, si propongono anche come fattori decisivi di coesione istituzionale e di miglioramento della governance.





PARTE II – PROGRAMMA OPERATIVO ED OBIETTIVI STRATEGICI

2.1 LE PROCEDURE DI FORMAZIONE DEL PTC

Il D.Lgs n. 267/2000 "Testo Unico degli Enti Locali" affida alle Province, attraverso la predisposizione del PTC, il compito di determinare gli indirizzi generali di assetto del territorio ed in particolar modo di indicarne le diverse destinazioni in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti, la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione, le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi e riserve naturali ed infine le linee d'intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale.

Nella Regione Marche, le procedure di formazione e pubblicazione del PTC, nonché dell'adeguamento o variazione del PTC vigente, vengono stabilite dall'art. 25 della L.R. n. 34/1992 con le seguenti modalità:

- *Alla predisposizione e adozione dei PTC provvedono le Province. Le Province assicurano, fin dalla fase iniziale di predisposizione del piano, la partecipazione dei comuni. Le comunità montane concorrono alla formazione del piano attraverso le indicazioni urbanistiche del piano pluriennale di sviluppo.*
- *Lo schema del PTC, dopo l'adozione da parte della provincia, è pubblicato in un apposito supplemento del bollettino ufficiale della Regione ed è depositato presso la sede della provincia, dei comuni e delle comunità montane compresi nell'area oggetto del piano medesimo.*
- *Lo schema del PTC è sottoposto a parere della conferenza provinciale delle autonomie. Fino alla data di istituzione della conferenza, sullo schema adottato la provincia richiede ai comuni e alle comunità montane, prefissando un congruo termine, pareri. Possono, altresì, essere presentate osservazioni entro sessanta giorni dalla pubblicazione e deposito, secondo quanto previsto dal comma 4 dell'art. 22 , dalle amministrazioni pubbliche, dagli organismi sindacali e professionali nonché dagli enti od associazioni e, secondo quanto previsto dal comma 1 dell'art. 23, da chiunque vi abbia interesse limitatamente ai casi espressamente indicati dal piano medesimo, ai sensi del comma 3 dell'art. 13.*
- *La provincia procede, entro i successivi novanta giorni, all'ulteriore istruttoria e all'esame delle osservazioni, secondo quanto previsto dal comma 3 e delibera l'adozione definitiva del PTC.*

- *Il piano adottato è trasmesso alla Giunta regionale ai fini di accertarne la conformità al PPAR e al PIT e il rispetto delle normative e degli indirizzi statali e regionali in tema di programmazione socio-economica e territoriale.*
- *La conformità è accertata entro duecentoquaranta giorni con decreto del presidente della Giunta, previo parere del comitato regionale per il territorio e della commissione consiliare competente. L'inutile decorso del termine, in presenza del parere favorevole del CRT, produce gli effetti della declaratoria di conformità.*
- *La provincia delibera l'approvazione del PTC entro sessanta giorni dal decreto regionale di conformità. La pubblicazione e il deposito avvengono in conformità a quanto previsto dal comma 2 dell'art. 25.*
- *In caso di dichiarazione di non conformità, la provincia si adegua ai rilievi della Regione entro il termine di centottanta giorni dal ricevimento del relativo decreto.*
- *Decorso tale termine la delibera di adozione del PTC esaurisce i propri effetti ed il piano deve essere riadottato dalla provincia.*

Al di là dell'iter normativo, la formazione di un piano territoriale di area vasta riteniamo che debba essere attuata innanzitutto attraverso la costruzione di un processo di concertazione, di copianificazione e di partecipazione che presuppone anche la ricerca di nuove modalità di relazione basate sulla collaborazione fra Enti e fra Enti e cittadini.

Tale partecipazione all'impostazione del "progetto di piano" permetterà agli Enti coinvolti di condividere la complessa definizione dei metodi, degli obiettivi e degli strumenti del piano.

In questa fase si possono suggerire alcune iniziative di pubblicizzazione e di confronto sul Piano:

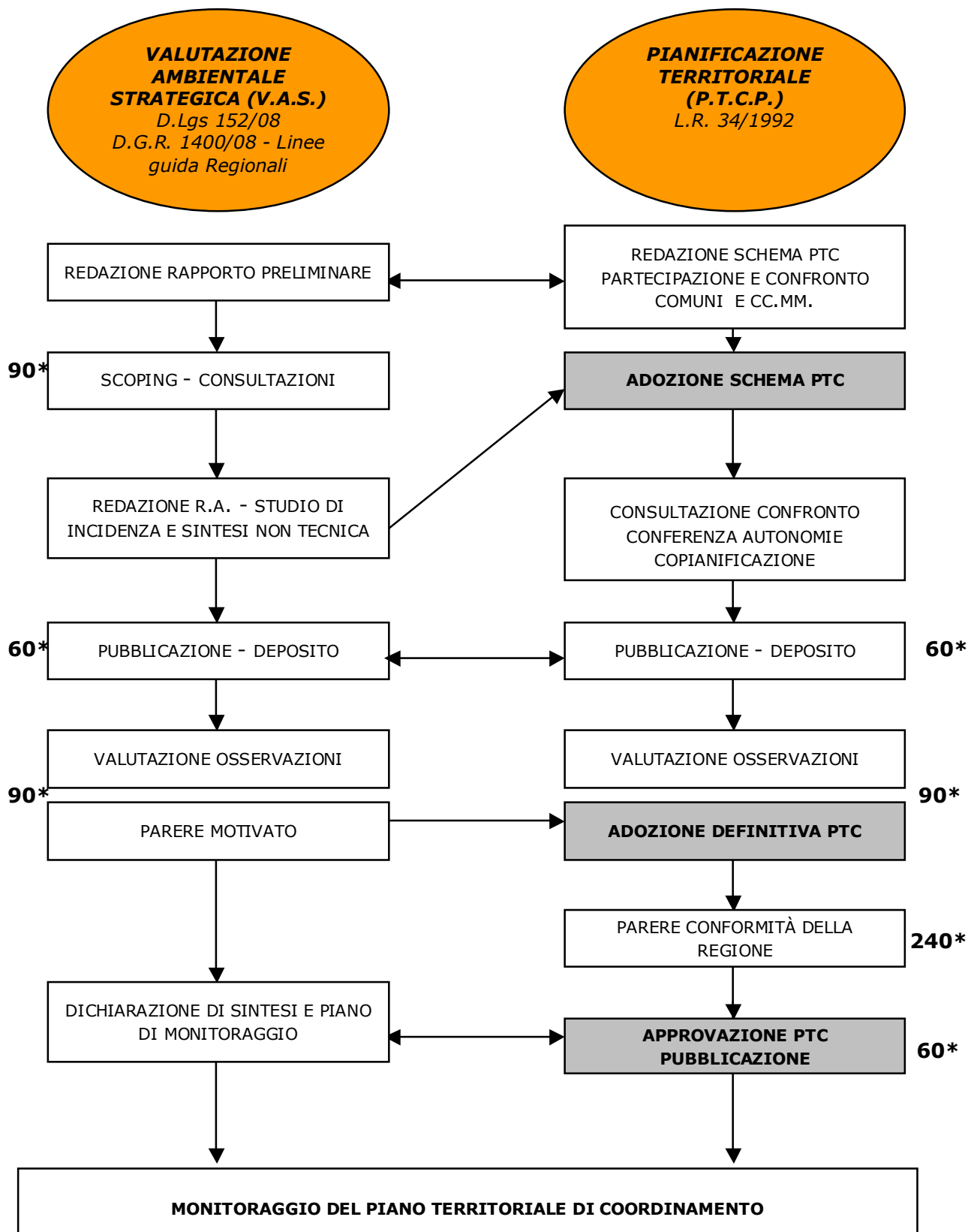
- presentazione e discussione del programma operativo;
- presentazione dei primi elaborati analitici;
- consiglio provinciale monotematico di presentazione dei primi elaborati e documenti del Piano;
- incontri per la presentazione della bozza preliminare del Piano ai Sindaci, ai Presidenti di CC.MM. ed ai relativi tecnici di tutti i Comuni della Provincia;
- convocazione della Conferenza delle Autonomie.

Sarà inoltre auspicabile anche un confronto costante con la VIII commissione consiliare.

Il percorso di definizione e di perfezionamento del piano territoriale deve integrarsi con il processo, assai complesso, di Valutazione Ambientale Strategica.

La VAS è effettuata durante la fase preparatoria del piano e accompagna l'intero iter di approvazione della relativa procedura ; essa è preordinata a garantire che gli impatti significativi sull'ambiente, derivanti dall'attuazione del piano, siano presi in considerazione durante la loro elaborazione e prima della loro approvazione.

La VAS deve essere vista, pertanto, più come uno strumento di supporto e di miglioramento della qualità durante la formulazione del piano e dei processi decisionali; nel suo essere interna e connessa al processo decisionale, la VAS assume valore solo se viene intesa come modalità per aumentare il "rendimento" del piano stesso nei termini di sostenibilità ambientale, sociale, economica e di qualità della vita.

Schema delle procedure di formazione del P.T.C. e della V.A.S.

* TEMPI DEFINITI DALLE NORMATIVE VIGENTI ESPRESSI IN GIORNI

2.2 COOPERAZIONE INTER-ISTITUZIONALE, SUSSIDIARIETÀ E COPIANIFICAZIONE

L'aggiornamento del Piano Territoriale di Coordinamento rappresenta un'occasione estremamente significativa di cooperazione istituzionale che la Provincia può promuovere, finalizzandola alla messa a punto di strumenti di governo del territorio sempre più efficaci. L'efficacia di questi strumenti è sempre più insita nella capacità dell'Ente di attivare processi in cui ciascun soggetto coinvolto, portatore di una specifica definizione dei problemi, delle priorità e delle necessità dello sviluppo del territorio provinciale, sia messo in grado di contribuire ad elaborare gli orientamenti di fondo e gli obiettivi. Lo sviluppo di approcci partecipativi permetterà l'avvio di un percorso di revisione strategica del PTC. attraverso un contributo innovativo alla costruzione di reti di relazione e al consolidamento di norme di comportamento orientate alla soluzione condivisa dei problemi, sempre più complessi e compressi nel tempo. Contributo che si realizza attraverso la pratica di una azione strategica, vale a dire capace di "guardare oltre" mentre si impegna nella ricerca di convergenze sui vari momenti (dalla diagnosi al progetto) di cui si compone.

Il percorso di revisione viene costruito in chiave strategica attraverso il confronto e l'accordo negoziale tra i soggetti del sistema locale, i quali valorizzano i propri strumenti di programmazione e pianificazione, che rimangono tuttavia autonomi nel sistema di competenze e di operatività di ciascuno. La revisione strategica si sviluppa a partire da una azione ricognitiva preliminare, condotta anche in forma selettiva, che consente di operare una prima diagnosi delle criticità dell'area interessata, una presa di coscienza del comportamento degli attori in gioco e delle loro intenzioni variamente espresse, una delineazione dei possibili sentieri di sviluppo e dei processi di trasformazione all'orizzonte.

I temi proposti, che è lecito considerare prioritari nella situazione attuale di un rinnovato impegno della pianificazione provinciale, sono tutti fortemente radicati nell'agire urbanistico dei comuni.

Il loro sviluppo richiederà dunque la sperimentazione di nuove forme di cooperazione inter-istituzionale e di copianificazione, che la Provincia di Pesaro e Urbino ha già cercato di proporre nella gestione del suo primo PTC e nella attività di supporto ed animazione di reti locali di cooperazione tra i comuni.

Le esperienze del Laboratorio strategico della "Città futura" della Bassa Valle del Foglia e dei Progetti di Copianificazione della Bassa Valle del Metauro e della Valle

del Cesano si presentano quindi come contributo innovativo alla costruzione di reti di relazione che aumentino la coesione entro le comunità e al consolidamento di norme di comportamento orientate alla soluzione condivisa dei problemi, sempre più complessi, che si presentano nel governo del territorio. La partecipazione della Provincia di Pesaro e Urbino alla costruzione di queste esperienze di copianificazione può determinare anche per il futuro, oltre che un utile momento di attuazione e di verifica delle politiche provinciali, un necessario rafforzamento delle iniziative locali, sia quelle più strutturate delle realtà urbane di maggiore complessità sia quelle rurali di più antica tradizione, che chiedono un necessario riconoscimento del proprio apporto alle strategie del sistema territoriale.

Il PTC dovrà inoltre misurarsi con le questioni della perequazione e delle compensazioni territoriali, sperimentando soluzioni originali e calibrandole in stretto rapporto con l'avanzare della consapevolezza e della condivisione dei sistemi locali.

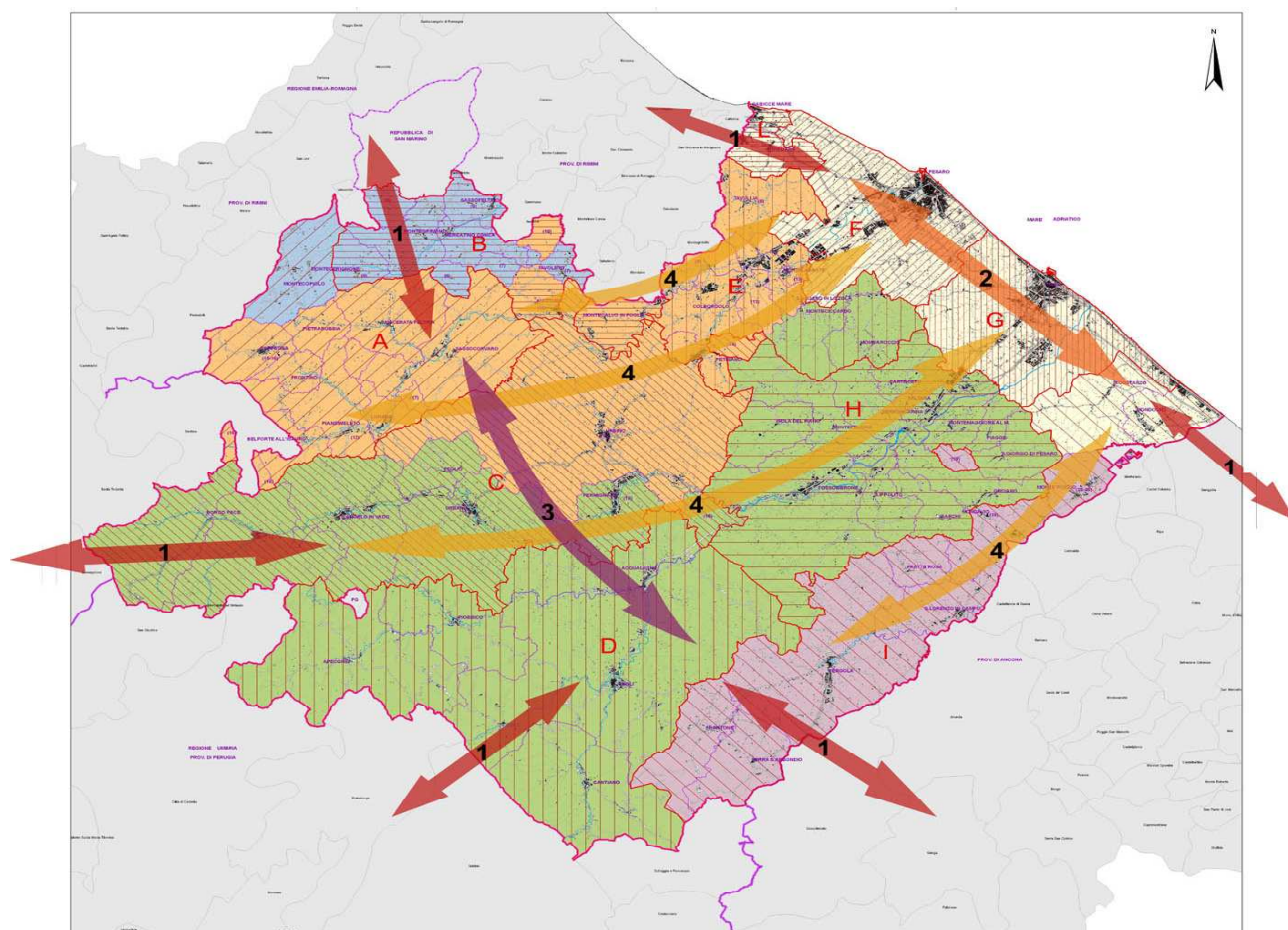
Le misure e gli strumenti perequativi (e quelli relativi alle compensazioni, ai "crediti edilizi" e ad altre manovre che impegnano sempre più frequentemente la strumentazione urbanistica nella costruzione di una "finanza di piano") rappresentano oggi una sempre più diffusa occasione di innovazione "necessaria" delle pratiche urbanistiche, da sostenere e incentivare anche attraverso l'azione degli strumenti di pianificazione territoriale, soprattutto laddove il perseguimento di obiettivi di qualità e di sostenibilità ambientale richieda manovre di carattere sovracomunale.

Il tema della sostenibilità e la sperimentazione di strumenti perequativi pongono con forza l'esigenza di individuare operativamente soglie di sostenibilità delle trasformazioni. Una sperimentazione che dovrebbe trovare nuovi stimoli ma anche supporti più convincenti e più efficaci in una legislazione urbanistica regionale che si sta rinnovando e che si dovrà necessariamente misurare con l'esigenza di migliorare l'efficienza della regolazione urbanistica e, con questa, il contributo che una azione di governo del territorio più consapevole e più tempestiva può offrire alla più generale esigenza di ripresa di efficienza che attraversa il Sistema - Paese.

Offrendo così, fuori di ogni retorica, l'opportunità alla Provincia di affermare un proprio ruolo essenziale ed insostituibile: quello di animatore e garante della governance territoriale di un sistema istituzionale così disperso e frammentato come è quello italiano. Gli specifici obiettivi del Piano e l'efficacia delle politiche di governo del territorio provinciale richiedono inoltre di individuare un'adeguata dimensione strategica e territoriale. I diversi livelli di concertazione e di confronto

interistituzionale (ambiti territoriali) verranno attivati in funzione delle specifiche problematiche e sulla base della loro rilevanza territoriale. Si propone di seguito un primo schema dei livelli ed ambiti di copianificazione, che naturalmente dovranno essere autonomamente condivisi da tutti i soggetti istituzionali territoriali.

AMBITO TERRITORIALE	SOGGETTI ISTITUZIONALI	PRINCIPALI TEMATICHE
Ambito sovranazionale, interregionale e interprovinciale	Repubblica di San Marino Regioni: Marche, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria Province: Pesaro e Urbino, Ancona, Perugia, Arezzo, Rimini	Aspetti socio-economici, infrastrutturali e paesistico-ambientali di rilevanza nazionale e interregionale e per le specifiche "politiche di confine"
Ambito provinciale	Provincia, CC.MM., Comuni	Aspetti socio-economici, infrastrutturali e paesistico-ambientali di rilevanza provinciale
Ambito subprovinciale	Provincia e Comuni: - fascia costiera - valle del Conca - valle del Foglia - valle del Metauro - valle del Cesano	Aspetti della viabilità e dei servizi di livello territoriale
Ambito intercomunale	Provincia e Comuni dei seguenti ambiti intercomunali: Montefeltro, Val Conca, Medio-Alto Metauro, Catria e Nerone, Bassa Valle Foglia, Pesaro, Fano, Bassa Valle Metauro, Valle Cesano, Gabicce-Gradara	Aspetti della copianificazione e della gestione integrata dei servizi.



Proposta degli ambiti di concertazione e di copianificazione

Temi di concertazione e copianificazione

- 1** - Collegamenti infrastrutturali
- Valorizzazione paesistico - ambientale
- 2** - Sviluppo costiero ecosostenibile
- 3** - Collegamenti intervallivi
- Valorizzazione aree interne
- 4** - Collegamenti vallivi
- Valorizzazione del territorio
- Riequilibrio costa-entroterra
- Copianificazione

2.3 SISTEMI STRUTTURALI, TEMI EMERGENTI E OBIETTIVI STRATEGICI

La pianificazione urbanistica e territoriale si misura, all'avvio di questo nuovo secolo, con alcuni **scenari di cambiamento** radicale. Cambiamenti talvolta imprevisti e inaspettati che stanno però agendo in profondità nella struttura della economia e della società.

Scenari che ridefiniscono l'agenda del piano, riorientano le sue priorità e rinnovano il suo bagaglio strumentale ponendo tutti, in diversa misura e in modo più o meno diretto, l'esigenza di **ripartire dalla sostenibilità**, cioè di caratterizzare una seconda stagione di pianificazione territoriale provinciale che segua quella di impianto, per l'attenzione che le politiche territoriali debbono avere per l'esigenza di conservare inalterate le opportunità per le generazioni future di fruire di un territorio con prestazioni ambientali, economiche e sociali non inferiori a quelle di cui hanno potuto usufruire le generazioni che le hanno precedute, riconoscendo in questo le essenziali condizioni di vivibilità degli ambienti urbani e dello spazio rurale.

Nell'orizzonte operativo della pianificazione provinciale si profilano tre ordini di questioni attorno alle quali è possibile organizzare efficacemente specifici programmi di attività:

1. rivisitazione strategica del PTC nel rapporto con l'esperienza di costruzione delle reti locali
2. impianto dei bilanci di sistema
3. apertura del piano verso la Valutazione Ambientale Strategica

Il profilo di maggior interesse è forse quello che riguarda in particolare la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) per il quale si possono individuare alcune aree di applicazione principali che sono variamente connesse sia con l'approccio strategico e con quello urbanistico, che con le applicazioni settoriali.

Un primo blocco di temi da affrontare è quello legato alle prestazioni ambientali del modello insediativo, in termini di consumo di suolo, di domanda implicita di mobilità, di prestazioni energetiche, ecc.

Per altri temi si tratta invece di operare specifiche azioni di monitoraggio e valutazione "sul campo". Un campo di questioni da trattare in questi termini è quello legato alla efficienza energetica e alla sostenibilità ambientale del sistema di mobilità, tema che non può essere affrontato utilmente se non assieme ad una applicazione "sistematica e sistemica" da piano della mobilità.

Un ulteriore blocco è quello "più specialistico" legato agli inquinamenti delle diverse attività più o meno a rischio ed alla esposizione della popolazione.

Da ultimo meriterebbe di evidenziare anche una componente sociale della sostenibilità che misuri gli scenari di sviluppo per i loro effetti sulla coesione sociale e sul grado di tenuta e di innovazione del sistema di welfare locale, anche in relazione agli impatti sulla fiscalità.

A dieci anni dall'elaborazione del vigente Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia di Pesaro e Urbino, approvato con delibera C. P. n. 109 del 20.07.2000, la precedente Giunta Provinciale esprime la volontà di avviare un processo di revisione ed aggiornamento del Piano vigente.

A tale proposito, il Servizio 4.1, con determinazione dirigenziale n. 4188 del 27/12/2007, conferì un incarico professionale all'Arch. Ugo Baldini della Coop. Architetti e Ingegneri di Reggio Emilia (Caire - Urbanistica) per la predisposizione delle **"Linee Guida per la redazione del P.T.C.P. 2010"**, documento redatto con il contributo della P.O. Pianificazione Terr.le - V.I.A. - Beni Paesistico Ambientali ed in particolare dell'Ufficio Pianificazione Territoriale - PTC e completato nei primi mesi del 2009.

Nel presente capitolo vengono sinteticamente definiti gli obiettivi strategici del Piano Territoriale, utilizzando alcuni contributi del precedente documento delle linee guida, opportunamente aggiornati e resi coerenti con le **"Linee programmatiche del nuovo mandato amministrativo 2009-2014"**, approvato con Delibera del C.P. n. 60/2009 e con il recente documento del piano strategico **"Provincia 2020 - Progetti x una comunità + felice"**.

Compito primario del PTC, strumento individuato per la pianificazione di area vasta, sarà appunto quello di tradurre le scelte strategiche in termini di strumentazione progettuale e di assetto del territorio.

Il modello di piano che si propone è un modello che prevede l'integrazione tra la componente strutturale (**ambientale**) e la componente programmatica (**insediamenti e infrastrutture**).

Nell'ambito di una organizzazione strutturale per sistemi (paesistico-ambientale, insediativo e produttivo, infrastrutturale), in questa fase vengono individuati alcuni temi emergenti che ovviamente vogliono solo indicare delle priorità e non sono certamente esaustivi del assai più complesso sistema territoriale:

1. SISTEMA PAESISTICO-AMBIENTALE E STORICO-CULTURALE	1.1 - Assetto geologico, idrogeologico e idrologico
	1.2 - Risorse naturali e biodiversità
	1.3 - Paesaggio
	1.4 - Patrimonio storico-culturale
2. SISTEMA INSEDIATIVO E PRODUTTIVO	2.1 - Assetto sostenibile del territorio
	2.2 - Qualità urbana e territoriale
	2.3 - Struttura pubblica dei servizi
	2.4 - Politiche della casa
	2.5 - Sostegno e sviluppo dell'economia locale
	2.6 - Politiche energetiche
	2.7 - Rete distributiva commerciale
	2.8 - Turismo sostenibile
3. SISTEMA INFRASTRUTTURALE	3.1 - Interventi infrastrutturali
	3.2 - Mobilità e Trasporti

Schede tecniche dei Sistemi Strutturali

Per ogni sistema individuato sono state elaborate delle schede tecniche per ciascun tema emergente.

Di ogni tema individuato (in questa prima fase) viene fornita una descrizione del tema stesso, i primi obiettivi strategici afferenti, i riferimenti normativi e legislativi ed infine delle "note e osservazioni" nelle quali sono indicate (e andranno poi sempre più completate e specificate) le politiche e le azioni svolte o quelle che sono in procinto di essere attivate dall'Amministrazione.

1 – SISTEMA PAESISTICO – AMBIENTALE E STORICO-CULTURALE

1.1 ASSETTO GEOLOGICO – IDROGEOLOGICO - IDROLOGICO

DESCRIZIONE

Il territorio provinciale presenta numerose condizioni che favoriscono il dissesto idrogeologico quali la natura geopedologica dei terreni, la giacitura di molti terreni privi di adeguata copertura boschiva, la brevità ed accentuata pendenza dei corsi d'acqua, la concentrazione delle piogge in limitati periodi dell'anno, la difficile

regimazione delle acque superficiali, la progressiva urbanizzazione e il non sempre corretto uso del suolo. È in questo contesto operativo che si ricercano gli squilibri e le relative soluzioni di intervento, unitamente agli altri enti che in misura diversa si occupano di difesa del suolo.

Il tema della **manutenzione** di territori antropizzati, ma ormai segnati dall'abbandono delle tradizionali utilizzazioni agro-silvo pastorali, si intreccia fortemente con quello delle condizioni di **sicurezza idrogeologica del territorio** che le più avvertite consapevolezze disciplinari vorrebbero sempre meno affidate a ingenti interventi straordinari per la realizzazione di nuove opere di difesa e viceversa ricercate nella diffusione di comportamenti virtuosi (e la manutenzione è il primo di questi) volti ad assicurare permanentemente migliori prestazioni idrauliche dei bacini e maggiore capacità di conservazione e riproduzione delle risorse primarie.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI	OBIETTIVI STRATEGICI
- L. 183/1989 Norme per il riassetto organizzativo e funzionale della difesa del suolo - D.P.C.M. 4 marzo 1996 Disposizioni in materia di risorse idriche - L.R. 18/1998 – Disciplina delle risorse idriche - L.R. 13/1999 – Disciplina regionale della difesa del suolo - PAI Autorità di Bacino Regionale - PAI Autorità di Bacino Conca-Marecchia - Piano Provinciale dei dissesti idrogeologici (D.C.P. n. 86 del 13.06.2002)	- <i>Coordinamento tra strumenti di pianificazione e piani di bacino</i> - <i>Miglioramento della sicurezza del territorio e riduzione dei fattori di rischio idrogeologico, idraulico, geologico, sismico,....</i> - <i>Interventi di manutenzione e salvaguardia del territorio privilegiando gli interventi di ingegneria naturalistica</i> - <i>Difesa, regolazione dei corsi d'acqua e salvaguardia della qualità complessiva dell'ambiente idrico</i> - <i>Definizione di norme per un corretto uso del territorio</i>

NOTE E OSSERVAZIONI

1 – SISTEMA PAESISTICO – AMBIENTALE E STORICO-CULTURALE

1.2 RISORSE NATURALI E BIODIVERSITA'

DESCRIZIONE

Per tutelare e valorizzare il ricco patrimonio naturale provinciale occorre attivare una efficace promozione sul territorio delle aree naturali protette, indispensabili per la difesa della biodiversità, per la conservazione di specie animali e vegetali, di valori paesaggistici, di equilibri idrogeologici ed ecologici che potrebbero essere altrimenti gravemente compromessi. E' necessario inoltre favorire uno sviluppo ecosostenibile dei territori, fornendo servizi ambientali atti a soddisfare le esigenze delle diverse tipologie e classi di utenza, salvaguardando gli interessi degli operatori economici e creando al contempo occupazione.

Un tema di preminente importanza è anche quello relativo alle politiche per il **contenimento della erosione di suoli agricoli produttivi**, che alcune legislazioni regionali hanno cominciato a introdurre in relazione agli strumenti urbanistici dei singoli comuni e che possono trovare una ancor più realistica ed efficace attuazione attraverso manovre concertate a livello sovra-comunale. Manovre sovracomunali che, peraltro, sono quanto mai necessarie per assicurare la continuità delle **reti ecologiche** e garantire così il mantenimento o la riproduzione di più elevati livelli di biodiversità.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI

- L. 394/91 Legge quadro sulle aree protette
- D.M. 22.01.2009 Modifiche del decreto 17.10.2007 concernente Criteri minimi uniformi per la definizione di misure di conservazione relative a Zone speciali di conservazione (ZSC) e a Zone di protezione speciale (ZPS)
- D.G.R. 1471/2008 e D.G.R. 1036/2009
- L.R. 15/1994 Norme per l'istituzione e gestione delle aree protette naturali
- L.R. 6/2005 Legge forestale regionale
- L.R. 7/2006 Norme per istituzione e gestione aree protette
- L.R. 6/2007
- DGR 220/2010

OBIETTIVI STRATEGICI

- *Salvaguardia degli ecosistemi e della biodiversità*
- *Tutela e valorizzazione delle aree naturali, dei parchi e degli spazi verdi*
- *Adozione di misure di conservazione e dei piani di gestione dei siti Rete Natura 2000*
- *Tutela e corretta gestione delle risorse ittiche e venatorie*
- *Assicurare la continuità delle reti ecologiche*

NOTE E OSSERVAZIONI

L'istituzione nel 2001, con D.M. Ambiente, della Riserva Naturale Statale della Gola del Furlo ha permesso di tutelare un'area di straordinaria importanza ambientale e di valore naturalistico. La Provincia, come organismo di gestione, sta definendo il Piano di gestione e la normativa regolamentare per disciplinare gli usi delle risorse e gli interventi di salvaguardia e di promozione.

1 – SISTEMA PAESISTICO – AMBIENTALE E STORICO-CULTURALE

1.3 PAESAGGIO

DESCRIZIONE

Sul fronte del paesaggio, dalla Convenzione Europea alla nuova formulazione del Codice dei Beni culturali, si ha sempre più presente l'attenzione alla percezione del paesaggio da parte delle comunità che con esso sono in più stretta relazione, superando le tentazioni elitarie che troppo frequentemente hanno limitato la più ampia condivisione delle politiche di tutela del patrimonio culturale.

La pianificazione paesaggistica, con il nuovo Codice, assume un ruolo fondamentale nei confronti della tutela e valorizzazione del paesaggio. Il nuovo piano paesaggistico (art. 143) dovrà ripartire l'intero territorio in "ambiti omogenei" in base alle caratteristiche naturali e storiche ed in relazione al livello di rilevanza e integrità dei valori paesaggistici, da quelli di elevato pregio fino a quelli significativamente compromessi o degradati; inoltre a ciascun ambito andranno attribuiti "obiettivi di qualità paesaggistica" definendo i criteri di tutela e valorizzazione per gli ambiti di pregio, ma anche i criteri di recupero e di riqualificazione per gli ambiti compromessi o degradati.

La ripresa dei lavori per il Piano Paesistico Regionale è una occasione importante per le autonomie locali per costruire momenti di progettazione partecipata; la Provincia dovrà necessariamente svolgere un ruolo primario in questo processo di revisione del piano paesistico-ambientale, contribuendo all'aggiornamento degli obiettivi ed alla definizione delle modalità per il loro raggiungimento.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI	OBIETTIVI STRATEGICI
- D. Lgs. 42/04 Codice dei beni culturali e del paesaggio - L.R. 34/1992 e ss.mm. Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio	- <i>Coordinamento con le politiche e le azioni del PPAR</i> - <i>Conservazione e valorizzazione dei caratteri che definiscono l'identità storico-culturale del paesaggio provinciale</i> - <i>Tutela e valorizzazione dei nuclei, edifici e manufatti storici extraurbani</i> - <i>Limitare i fenomeni di esodo dalle aree agro-silvo-pastorali e proporre misure di valorizzazione del paesaggio agrario e forestale</i> - <i>Definizione di criteri per la tutela e valorizzazione delle qualità diffuse del paesaggio</i> - <i>Miglioramento della qualità paesaggistica e architettonica degli interventi di trasformazione del territorio</i>

NOTE E OSSERVAZIONI

1 – SISTEMA PAESISTICO – AMBIENTALE E STORICO-CULTURALE

1.4 PATRIMONIO STORICO-CULTURALE

DESCRIZIONE

Occorre promuovere lo sviluppo sostenibile e di qualità del nostro territorio attraverso la valorizzazione della ricca presenza di beni culturali, storico-artistici, archeologici, etnoantropologici, ambientali e paesaggistici, a cominciare dai contesti omogenei rappresentati dai centri storici, dai piccoli e piccolissimi centri e nuclei urbani.

Su tale vasto patrimonio va sviluppata una costante azione che privilegi, anche in campo urbanistico, i temi del recupero del patrimonio edilizio esistente rispetto a quelli dell'espansione e del consumo del territorio.

Infatti la crescita urbanistica porta quasi sempre, come conseguenza, lo svuotamento dei centri storici, il consumo di spazi agricoli di grande pregio paesaggistico nonché a spendere rilevanti capitali in nuovi servizi.

E' necessario invece passare attraverso la riscoperta, la promozione e la valorizzazione dei nostri paesi e delle nostre città e dei loro beni storico-artistici e ambientali, recuperandone i valori identitari. Occorre dare un segnale di un'inversione di rotta per la rinascita dei centri tramite la valorizzazione della storia, della cultura, delle tradizioni, del patrimonio sociale ed economico: da un punto di vista abitativo, del lavoro artigianale, della produzione e commercializzazione dei prodotti tipici, dei servizi e dell'offerta culturali e turistici, per una migliore qualità della vita in termini di aggregazione, di consapevolezza comunitaria, di identità storico-territoriale.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI

- D.Lgs. 42/04 Codice dei beni culturali e del paesaggio
- L.R. 4/ 2010 Norme in materia di beni e attività culturali
- DGR 809/2009 – Atto di indirizzo per lo sviluppo del Sistema Museo Diffuso nella Regione Marche
- REGIONE MARCHE – Piano regionale per i beni e le attività culturali

OBIETTIVI STRATEGICI

- *Valorizzazione, recupero, riuso del patrimonio edilizio esistente, innanzitutto dei centri, dei nuclei e dei borghi storici*
- *Valorizzazione del patrimonio storico-culturale diffuso: musei, teatri e biblioteche*
- *Tutela e valorizzazione dei siti archeologici*

NOTE E OSSERVAZIONI

"Centoborghi" è un progetto provinciale per la tutela e l'uso consapevole del territorio, tutela e uso che hanno bisogno di una qualificata cultura urbanistica da parte dei Comuni, di attenta e adeguata normativa di pianificazione, programmazione e intervento, di risorse pubbliche e private.

2 - SISTEMA INSEDIATIVO E PRODUTTIVO

2.1 ASSETTO SOSTENIBILE DEL TERRITORIO

DESCRIZIONE

Il tema del **dimensionamento del Piano Urbanistico** chiama il Piano Territoriale ad approfondire la propria capacità di esplorazione strategica del futuro con letture integrate degli aspetti demografici, sociali ed economici e delle loro reciproche relazioni, ma soprattutto che richiede al Piano di mettere mano a politiche territoriali condivise con i comuni e con la loro pianificazione urbanistica; politiche capaci di garantire maggiore efficacia alla manovra insediativa, di ridurre le frizioni e le inerzie che ad essa frappongono la struttura (e la rendita) fondiaria, di migliorare le condizioni di vivibilità dei nuovi ambienti urbani e di quelli non più recenti verso cui si indirizza la manovra di riqualificazione urbana.

Strettamente connesso a quello del dimensionamento (residenziale) dei piani è il tema della individuazione di nuove opportunità insediative per lo sviluppo e la qualificazione delle **attività produttive**. Un tema che si intreccia fortemente con quello della sostenibilità (sul fronte delle prestazioni di qualità ambientale che debbono essere richieste ai cicli produttivi ed alla innovazione non solo tecnologica ma anche organizzativa e gestionale) perché abbiano successo e trovino concreta attuazione le nuove figure delle Aree Produttive Ecologicamente Attrezzate.

L'attuazione di una **nuova politica territoriale per il sistema produttivo**, necessariamente di dimensione sovra-comunale, può rappresentare dunque uno dei contenuti innovativi del nuovo PTC, che dovrà inoltre misurarsi con le questioni della **perequazione** e delle **compensazioni territoriali**.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI	OBIETTIVI STRATEGICI
- L.R. 34/1992 e ss.mm. Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio - D.G.R. n.157/2005 Indirizzi per aree produttive ecologicamente attrezzate	- <i>Riequilibrio sviluppo insediativo costa/entroterra</i> - <i>Coordinamento per bacini omogenei dello sviluppo insediativo e della localizzazione dei servizi</i> - <i>Definire criteri per il dimensionamento delle nuove espansioni insediative dei piani regolatori</i> - <i>Riduzione del consumo dei suoli e contenimento dell'espansione urbana</i> - <i>Recupero del patrimonio edilizio esistente e riqualificazione delle aree degradate o sotto-utilizzate</i> - <i>Riduzione delle impermeabilizzazioni dei suoli</i> - <i>Salvaguardare i terreni ecologicamente produttivi ed agricoli pregiati</i> - <i>Promuovere le aree produttive ecologicamente attrezzate</i> - <i>Promuovere la localizzazione di parchi fotovoltaici all'interno di aree produttive, disincentivandone l'ubicazione su terreni agricoli ed in zone di pregio paesistico</i> - <i>Introdurre i principi dell'urbanistica perequativa</i>

NOTE E OSSERVAZIONI

2 - SISTEMA INSEDIATIVO E PRODUTTIVO

2.2 QUALITÀ URBANA E TERRITORIALE

DESCRIZIONE

Partendo dagli "Indirizzi per una corretta e sostenibile attuazione delle nuove trasformazioni urbanistiche" approvati dalla Giunta Provinciale in data 01.06.2007 e facendo seguito alla normativa nazionale e regionale sull'edilizia sostenibile e all'entrata in vigore della VAS che comportano una crescente sensibilizzazione sul rapporto ambiente e sviluppo urbanistico-territoriale, il PTC è chiamato a definire delle norme e degli indirizzi volti a:

- Favorire l'utilizzo di aree industriali dismesse e contaminate e l'utilizzo di aree urbanizzate per limitare il consumo di suolo e contrastare l'uso indiscriminato di aree agricole per insediamenti residenziali e produttivi;
- Minimizzare l'utilizzo delle risorse non rinnovabili incentivando l'utilizzo di risorse rinnovabili attraverso la promozione di politiche e pratiche di risparmio energetico e uso razionale dell'energia sostenendo innovazioni costruttive e di progettazione e adottando standard energetici più elevati;
- Coordinare gli enti gestori dei servizi e i comuni al fine di creare un sistema integrato delle reti (acquedotto, fognatura, depuratori) volto ad un razionale e reale adeguamento e potenziamento in funzione del tessuto edificato esistente e di previsione garantendo la qualità sia dell'acqua distribuita che di quella scaricata, contenendo le perdite di rete e riducendo l'inquinamento determinato dalle fognature;
- Promuovere un uso consapevole della risorsa idrica e incentivare il recupero delle acque meteoriche attraverso appositi impianti per un loro riutilizzo (irrigazione verde pubblico e privato, lavaggio delle strade e dei piazzali, antincendio, alimentazione delle cassette WC ecc).
- Favorire lo sviluppo di una mobilità integrata e più sostenibile, potenziando gli interscambi, promuovendo sistemi innovativi di trasporto e la mobilità ciclo-pedonale con scelte insediative ed infrastrutturali che tengano in considerazione un'accessibilità sostenibile dei diversi siti.
- Prevenire, contenere ed abbattere l'inquinamento elettromagnetico, garantendo il raggiungimento degli obiettivi di qualità previsti dalla normativa vigente in materia di protezione della popolazione all'esposizione di campi elettromagnetici generati dagli elettrodomestici. Promuovere inoltre la tutela dall'inquinamento luminoso, con particolare attenzione alle aree di pregio naturalistico e ambientale.
- Promuovere, ottimizzare e integrare le operazioni di riutilizzo, recupero e riciclaggio sia in termini di materia, sia in termini di energia, adottando solo come ultima opzione la via dello smaltimento (in particolare il ricorso a discarica) per le frazioni residuali che implichi il minor impatto sull'ambiente.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI

- L.R. 34/1992 e ss.mm. Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio
- D.Lgs. 152/2006 e ss.mm. Norme in materia ambientale
- L.R. 18/2004 Norme relative al controllo del pericolo di incidenti rilevanti
- L.R. 14/08 Norme per l'edilizia sostenibile
- DGR 1400/2008 Linee Guida Regionali per la VAS
- LR 12/1999 - Conferimento alle Province delle funzioni amministrative in materia di inquinamento atmosferico
- LR 24/2009 - Disciplina regionale in materia di gestione integrata dei rifiuti e bonifica dei siti inquinati

OBIETTIVI STRATEGICI

- *Riduzione dei rischi di pericolosità ambientale (inquinamento atmosferico, acustico, elettromagnetico, elettrico,..)*
- *Riduzione delle cause di inquinamento idrico e miglioramento dei sistemi depurativi*
- *Definizione di indirizzi per la disciplina degli interventi di trasformazione del territorio*
- *Definizione dei requisiti e criteri inerenti la localizzazione degli stabilimenti a rischio di incidente rilevante e adeguamento al D.M. 9 maggio 2001*
- *Definizione di politiche ed azioni per migliorare la raccolta differenziata dei rifiuti*

NOTE E OSSERVAZIONI

2 - SISTEMA INSEDIATIVO E PRODUTTIVO

2.3 STRUTTURA PUBBLICA DEI SERVIZI

DESCRIZIONE

Il Piano territoriale, come strumento di coordinamento delle azioni dei diversi soggetti che operano sul territorio, avrà anche il compito di stabilire **la struttura territoriale della "città pubblica"**, attraverso la quantificazione e localizzazione delle infrastrutture, delle attrezzature e degli spazi collettivi di livello provinciale, delle dotazioni ecologiche ed ambientali nonché dell'edilizia residenziale sociale.

Il tema dell'equipaggiamento e della dotazione territoriale dei servizi deve essere sviluppato attraverso l'individuazione e la definizione delle funzioni di eccellenza nei progetti complessi, attraverso la specificazione dei ruoli territoriali nei processi di costruzione delle reti del sistema insediativo e produttivo (poli urbani, nuove conurbazioni, aree centrali) ed infine attraverso la riorganizzazione delle reti infrastrutturali.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI	OBIETTIVI STRATEGICI
- LR 13/2003 Riorganizzazione del Servizio Sanitario Regionale - LR 21/2009 Istituzione dell'Azienda Ospedaliera "Ospedali Riuniti Marche nord"	- Localizzazione del nuovo polo ospedaliero e miglioramento della rete delle strutture sanitarie esistenti - Miglioramento dell'edilizia scolastica - Sviluppo diffuso sul territorio delle strutture universitarie - Localizzazione strategica dei servizi amministrativi e sanitari di rilievo sovra-comunale e provinciale * - Definizione della struttura della "città pubblica" con adeguata dotazione di infrastrutture e servizi - Definizione di interventi di welfare e di integrazione sociale - Gestione integrata ed associata dei servizi di scala intercomunale

NOTE E OSSERVAZIONI

*Progetto per la realizzazione della nuova sede della Provincia di Pesaro e Urbino e degli uffici ASUR Marche

2 - SISTEMA INSEDIATIVO E PRODUTTIVO

2.4 POLITICHE DELLA CASA

DESCRIZIONE

Per far fronte all'attuale emergenza abitativa le Province hanno un importante ruolo di programmazione delle risorse finanziarie, di formazione dei programmi attuativi dei piani regionali di edilizia residenziale e di individuazione degli interventi, ricorrendo anche a politiche innovative nel campo dell'**housing sociale**.

Il Piano regionale per l'edilizia residenziale pubblica, prevede che i nuovi interventi rispondano a requisiti di sostenibilità edilizia, sperimentino edifici energeticamente autosufficienti nonché forme organizzative nuove di **autocostruzione**, finalizzate al contenimento dei costi di costruzione degli alloggi. L'obiettivo esplicito è di garantire uno standard di qualità elevato a tutti i nuovi alloggi residenziali pubblici e di sperimentare nuove soluzioni di **bioarchitettura** e di **edilizia autosufficiente** dal punto di vista energetico.

Gli edifici, vecchi e nuovi, non sono soltanto luoghi dell'abitare o luoghi dei servizi o luoghi della produzione, ma vanno considerati come nodi di una rete energetica. Dobbiamo indirizzare il modello di sviluppo verso questo tipo di nuova edilizia, perché utile all'ambiente, perché utile al lavoro, perché utile alla costruzione di un nuovo modello di sviluppo.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI	OBIETTIVI STRATEGICI
- L.R.16/2005 Disciplina degli interventi di riqualificazione urbana e indirizzi per le aree produttive ecologicamente attrezzate - L.R.36/2005 Riordino del sistema regionale delle politiche abitative	- <i>Definizione dei programmi attuativi per edilizia residenziale pubblica</i> - <i>Sostegno dei programmi abitativi sperimentali (housing sociale, autocostruzione,...)</i> - <i>Promozione di interventi di riqualificazione urbana di aree degradate*</i> - <i>Incentivare interventi di bioarchitettura e di edilizia autosufficiente dal punto di vista energetico</i>

NOTE E OSSERVAZIONI

* Istituzione di un gruppo di lavoro (Provincia, Comuni di Urbino e Petriano) per l'intervento di riqualificazione del Quartiere Ponte Armellina

2 - SISTEMA INSEDIATIVO E PRODUTTIVO

2.5 SOSTEGNO E SVILUPPO DELL'ECONOMIA LOCALE

DESCRIZIONE

Le capacità e le performance competitive dei sistemi produttivi, soprattutto nell'attuale momento di resistenza alla crisi economica, sono sempre più il risultato di interazioni fra lo sviluppo delle capacità organizzative e tecnologiche nei processi controllati dalle imprese e delle capacità e dei comportamenti sviluppati dalle istituzioni e dall'ambiente socio-economico.

La Provincia, in collaborazione con Comuni, Comunità Montane, associazioni sindacali imprenditoriali e di categoria, può e deve proporsi come protagonista nel coordinamento, nell'ideazione e nell'organizzazione di interventi e di iniziative pubbliche e private di marketing territoriale e nella promozione di azioni volte allo sviluppo e consolidamento dell'economia locale.

L'amministrazione può assumere il ruolo di "agenzia strategica" che coordina e influenza complessi fenomeni socioeconomici sul territorio e governa le relazioni tra una serie di attori e di attività con lo scopo di definire linee di azione e interventi di promozione del territorio nelle sue caratteristiche materiali (infrastrutture, disponibilità e qualità degli spazi etc...) e immateriali (know how produttivo, relazioni produttive e sociali, patrimonio culturale etc...) e di creare condizioni per lo sviluppo delle risorse esistenti in modo tale da arricchire il "patrimonio" delle risorse del territorio, elevando al contempo le qualità attrattive del territorio attraverso una strategia di "cooperazione interistituzionale" e di coordinamento con le altre aree funzionali interne.

Il PTC, in quanto strumento di programmazione e di indirizzo per la pianificazione di area vasta, può attivamente contribuire al perseguimento di questi obiettivi strategici generali anche attraverso il rilancio del sistema agroalimentare e la valorizzazione complessiva delle risorse e delle potenzialità dell'agricoltura provinciale in una prospettiva di sviluppo rurale sostenibile, privilegiando le modalità di coltura a basso impatto ed in particolare l'agricoltura biologica.

Il PTC deve sostenere lo sviluppo integrato e multifunzionale delle attività agricole (funzioni turistiche, ricreative, didattiche, etc.) e salvaguardare l'agricoltura come freno e contenimento allo sviluppo urbano e come strumento per la valorizzazione del paesaggio rurale e naturale in particolare nelle aree svantaggiate.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI	OBIETTIVI STRATEGICI
- Reg. CE 2081/92 - Reg. CE 2082/92 - Reg. CE 2078/92 - D.Lgs. 173/98, art. 8 - D.Lgs. 227/2001 - D.Lgs 228/01 - Reg. (CE) n. 1698/2005 - L. 5 ottobre 1991, n. 317 "Interventi per l'innovazione e lo sviluppo delle piccole imprese"	- <i>Valorizzazione delle vocazioni naturali ed economiche dei suoli</i> - <i>Sostenere le attività produttive nel comparto agricolo e lo sviluppo rurale su tutto il territorio provinciale</i> - <i>Individuazione dei "distretti agroalimentari di qualità" e incentivazione delle produzioni agroalimentari locali e biologiche</i> - <i>Valorizzazione dei mestieri tradizionali e dell'artigianato ecosostenibile</i> - <i>Riqualficazione dei distretti produttivi</i> - <i>Definire strategie di sviluppo della green economy</i>

NOTE E OSSERVAZIONI

2 - SISTEMA INSEDIATIVO E PRODUTTIVO

2.6 POLITICHE ENERGETICHE

DESCRIZIONE

La **politica energetica** può essere una straordinaria fonte di aumento dell'occupazione e di sviluppo ambientale. Come in altri campi l'impegno non sarà tanto o solo quello di definire le strategie quanto quello di tradurre finalmente in realtà gli indirizzi già definiti a livello regionale dal PEAR esplicitando sia l'azione amministrativa diretta che in alcuni ambiti è di competenza provinciale, sia la capacità di essere soggetto promotore e coordinante fra attori diversi che possono giocare un ruolo primario nell'attuazione di politiche energetiche virtuose. Tramite un vasto sistema di azioni diffuse sul territorio e nei diversi settori del consumo, soprattutto nel terziario e nel residenziale a cui è attribuita un terzo dei consumi energetici a livello nazionale, deve essere promossa una revisione profonda delle modalità costruttive in edilizia con l'adozione di tecniche di **risparmio energetico**, di **sfruttamento dell'energia solare** e di **edilizia bioclimatica**.

Le principali linee di azione per lo sfruttamento dell'energia solare: una fortissima integrazione del solare termico e fotovoltaico con l'edilizia e la realizzazione di impianti fotovoltaici su grandi superfici, privilegiando le grandi coperture industriali. Il Piano territoriale dovrà contenere indicazioni operative per orientare i progetti e gli interventi edilizi sul territorio provinciale verso il risparmio energetico, la produzione di energia da fonti rinnovabili, la riduzione dell'inquinamento atmosferico, il rispetto ambientale e la tutela della salute dell'uomo.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI	OBIETTIVI STRATEGICI
- L. 9-1-1991 n. 10 "Norme per l'attuazione del Piano energetico nazionale in materia di uso razionale dell'energia, di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti rinnovabili di energia" - D.Lgs. 31-3-1998 n. 112 - D.P.R. 6-6-2001 n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia" - D.M. 27-7-2005 emanato dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti - D.P.R. 2-4-2009 n. 59 "Regolamento di attuazione dell'articolo 4, comma 1, lettere a) e b), del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, concernente attuazione della direttiva 2002/91/CE sul rendimento energetico in edilizia" - Regione Marche "Raccomandazioni per la redazione dei piani energetico - ambientali comunali (PEAC)", allegato al DGR n. 863_2007 - Piano Energetico Ambientale della Regione Marche	- <i>Ridurre l'uso di energie primarie e promozione di energie rinnovabili</i> - <i>Promuovere progetti architettonici e tecnologie edilizie di qualità energetica (classe a+)</i> - <i>Incentivare l'utilizzo delle superfici di copertura delle aree industriali per impianti fotovoltaici</i> - <i>Definire criteri per la localizzazione degli impianti fotovoltaici, eolici, geotermici e di biomasse</i> - <i>Definire strategie di sviluppo della green economy</i>

NOTE E OSSERVAZIONI

La Giunta provinciale con delibera n. 115 del 2010, ha emanato alcuni primi indirizzi per il risparmio energetico in edilizia e per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili.

2 - SISTEMA INSEDIATIVO E PRODUTTIVO

2.7 RETE DISTRIBUTIVA COMMERCIALE

DESCRIZIONE

Il **Testo unico in materia di commercio (L.R. 10 novembre 2009, n. 27)**, approvato dalla Regione Marche, affida (art. 3) alle Province importanti funzioni di localizzazione e di valutazione degli impatti delle grandi strutture di vendita. Mediante il PTC, le Province stabiliscono i criteri per la pianificazione territoriale nel settore commerciale) e in particolare quelli finalizzati ad individuare le aree di localizzazione delle grandi strutture di vendita attraverso la valutazione dell'impatto dei flussi di traffico, nonché in relazione alla rete viaria ed agli accessi. Il PTC individua inoltre le aree di localizzazione delle grandi strutture di vendita, tenendo anche conto degli effetti d'ambito sovracomunale e di fenomeni di concentrazione territoriale di altri esercizi che producono impatti equivalenti a quelli delle grandi strutture di vendita. All'art. 11 del Testo Unico, vengono indicati dei criteri e degli indirizzi generali, che il regolamento attuativo dovrà ulteriormente specificare, per lo sviluppo della rete distributiva commerciale; la Provincia dovrà svolgere un ruolo primario nella definizione dei criteri e degli indirizzi del regolamento attuativo.

Il PTC, nello svolgere le funzioni specificate all'art 3 e condividendo pienamente gli obiettivi strategici dell'art. 11 del Testo Unico, dovrà tenere conto in particolar modo dei contenuti enunciati nell'art. 11 comma 1 **"...favorire lo sviluppo della rete commerciale nelle aree montane e rurali, per riqualificare la rete distributiva e rivitalizzare il tessuto economico, sociale e culturale nei centri storici, nonché per consentire una equilibrata e graduale evoluzione delle imprese esistenti nelle aree di particolare interesse del proprio territorio,..."** ed in particolare al comma 2 punto d) **"gli indirizzi relativi alle medie e grandi strutture di vendita, privilegiando la riqualificazione degli esercizi già operanti e le iniziative di operatori commerciali associati, tenendo conto della sostenibilità infrastrutturale, logistica e di mobilità relative a specifici ambiti territoriali ed evitando fenomeni di concentrazione di medie strutture di vendita che possano produrre impatti ambientali e territoriali equivalenti a quelli della grande distribuzione;..."**.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI	OBIETTIVI STRATEGICI
- L.R. 10 novembre 2009, n. 27 Testo unico in materia di commercio	- <i>Contenimento delle nuove previsioni urbanistiche commerciali;</i> - <i>Corretta localizzazione delle grandi strutture di vendita attraverso la valutazione dell'impatto dei flussi di traffico;</i> - <i>Favorire lo sviluppo della rete commerciale nelle aree montane e rurali;</i> - <i>Riqualificare la rete distributiva e rivitalizzare il tessuto economico, sociale e culturale nei centri e nei nuclei storici;</i> - <i>Favorire la realizzazione, nelle zone montane, di forme di aggregazione commerciali polifunzionali con l'offerta di vari servizi di interesse per la collettività.</i>

NOTE E OSSERVAZIONI

Relativamente alle aree commerciali, il documento "Provincia 2020" fornisce una chiara indicazione generale sul rigoroso contenimento delle nuove previsioni urbanistiche, mentre una corretta previsione di nuove attività commerciali potrà favorire la rivitalizzazione dei centri storici e dei borghi, in particolare delle aree interne del nostro territorio.

2 - SISTEMA INSEDIATIVO E PRODUTTIVO

2.8 TURISMO SOSTENIBILE

DESCRIZIONE

Un motore importante per lo sviluppo del territorio, strettamente legato alla specificità e alla valorizzazione delle sue componenti naturali e culturali, è rappresentato dall'attività turistica.

Una corretta programmazione, pianificazione e progettazione deve tener conto delle possibili criticità ambientali gettando le basi per lo sviluppo futuro di un **turismo sostenibile**, così da far evolvere l'attività economica mantenendo alta l'attenzione alle problematiche ambientali.

Nell'ultimo decennio ad una sensibile flessione delle strutture alberghiere tradizionali si è accompagnato un notevole incremento degli investimenti nelle strutture agrituristiche nonché nelle altre tipologie extra alberghiere quali Bed & Breakfast e Country House. Nell'ambito degli indirizzi e delle scelte strategiche del PTC, dovranno essere formulate nuove proposte che possano dare impulso al settore, soprattutto nelle aree interne, adeguandolo alle nuove esigenze territoriali.

Un obiettivo prioritario sarà quello di incentivare, anche a livello urbanistico, la riqualificazione funzionale delle strutture ricettive esistenti ed il recupero del patrimonio abitativo abbandonato nei nuclei storici e nelle campagne promuovendo un'offerta integrata di funzioni turistico-ricreative sostenibili, mettendo a sistema le risorse ambientali, culturali, paesaggistiche e agroalimentari della Provincia e diffondendo la cultura del turismo non invasivo promuovendo una omogenea distribuzione dei flussi turistici nel territorio.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI	OBIETTIVI STRATEGICI
- L.R. 3/2002 e ss.mm. Norme per l'attività agriturbistica e per il turismo rurale - L.R. 9/2006 Testo unico delle norme regionali in materia di turismo - LR 2/2010 - Istituzione della rete escursionistica della Regione Marche	- <i>Valorizzazione dei piccoli centri e nuclei storici e delle aree interne (distretti del benessere)</i> - <i>Promozione del turismo locale sostenibile ad elevata qualità ambientale ed energetica</i> - <i>Riqualificazione e sviluppo delle risorse termali esistenti</i> - <i>Incentivare forme alternative di ricezione turistica (albergo diffuso)</i> - <i>Favorire previsioni insediative turistiche compatibili con le caratteristiche ambientali e paesaggistiche dei luoghi</i>

NOTE E OSSERVAZIONI

Il progetto "Villaggio del sole e del vento", voluto dalla Provincia di Pesaro e Urbino e dal Comune di Cagli, è una prima concreta realizzazione di uno degli indirizzi e proposte di sviluppo di Green Economy definiti nelle linee programmatiche del mandato amministrativo provinciale 2009 - 2014. L'intento progettuale ipotizza proprio "La Provincia del Sole e del Vento", mirata allo sviluppo di attività volte allo sfruttamento di energia pulita ed alla realizzazione di strutture turistico ricettive attraverso il recupero e valorizzazione del patrimonio edilizio rurale storico esistente utilizzando l'approccio bioecologico.

Accordo di programma preliminare per la realizzazione del centro turistico-termale "Terme di Carignano", sottoscritto in data 28.05.2009 da Provincia, Comuni di Pesaro e Fano e Soc. Terme di Carignano.

3 - SISTEMA INFRASTRUTTURALE

3.1 INTERVENTI INFRASTRUTTURALI

DESCRIZIONE

Il ritardo nel processo di infrastrutturazione territoriale non consente alle persone, alle merci e alle informazioni quella frequenza e quella affidabilità nello scambio che sono sempre più necessarie per generare relazioni competitive e integrazioni tra strategie territoriali, aspirazioni della società e dei cittadini, operatività delle imprese.

Tra i più tradizionali e consolidati argomenti delle politiche provinciali, gli interventi infrastrutturali sono un tema essenziale e rilevante anche per l'interdipendenza sempre più necessaria che si richiede tra decisioni di assetto insediativo e scelte infrastrutturali, proprio al fine di contrastare i rischi di insostenibilità ambientale (ma anche sociale) di una disseminazione insediativa sempre più estesa e per la scala –frequentemente sovracomunale – che è necessario dominare per apprezzare e governare efficacemente questa interdipendenza tra insediamenti e infrastrutture.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI	OBIETTIVI STRATEGICI
- D.Lgs. n. 285/ 1992 e ss. mm. Nuovo Codice della Strada	- <i>Completamento Fano-Grosseto</i> - <i>Pedemontana (nuovo tracciato collegamento Lunano-San Marino)</i> - <i>Miglioramento dei collegamenti infrastrutturali Pesaro e Fano</i> - <i>Miglioramento collegamento Pesaro-Urbino (tratto Morciola-Urbino, Borgo Massano, Rio Salso)</i> - <i>Miglioramento viabilità cesanense (ultimazione circonvallazione San Lorenzo e collegamento con Senigallia)</i> - <i>Rivedere la rete dei collegamenti ferroviari (Urbino-Fossombrone- Pergola-Fabbriano, arretramento della linea ferroviaria costiera)</i> - <i>Definire indirizzi per la costruzione e gestione delle infrastrutture finalizzati al miglioramento della sicurezza delle strade</i>

NOTE E OSSERVAZIONI

3 - SISTEMA INFRASTRUTTURALE

3.2 MOBILITÀ E TRASPORTI

DESCRIZIONE

Il settore dei trasporti rappresenta un elemento di criticità per la collettività e costituisce, nel suo insieme, una delle principali determinanti degli impatti sullo stato dell'ambiente e sulla qualità della vita. La domanda di mobilità e di trasporto è in continuo aumento e il suo andamento è più che proporzionale rispetto allo sviluppo economico; è quindi impellente attivare politiche che mirino maggiormente alla gestione della domanda di mobilità e alla promozione di sistemi di trasporto a minor impatto ambientale. Essenziale e rilevante alla scala delle politiche territoriali di area vasta, tanto per l'esigenza di coordinamento delle politiche di regolazione e di supporto al trasporto pubblico e alla mobilità dolce, quanto per il rilievo che le politiche infrastrutturali assolvono nel bilancio delle condizioni generali e locali di sostenibilità della mobilità e dei trasporti.

Compito della pianificazione, territoriale e di settore, è quello di rendere sempre più efficiente il servizio di trasporto collettivo e renderlo alternativo a quello individuale.

Oltre ad un'attenta pianificazione di settore e del territorio, è inoltre necessario investire sia sul fronte delle nuove tecnologie (informatiche e dei mezzi), ma anche su quello culturale se si vuole costruire un futuro sempre più rispettoso dell'ambiente anche nei trasporti, che ricordiamo essere uno dei settori che più incidono sulla qualità dell'aria delle nostre città.

Mobilità, logistica e trasporto pubblico sono importanti elementi di un sistema di intervento territoriale per il quale la Provincia deve essere in grado di operare con continuità bilanci e stime, acquisendo e consolidando capacità di simulazione, di valutazione della sostenibilità e di progettazione territoriale.

A seguito della riforma del settore sono state delegate alla Provincia la programmazione e la gestione dei servizi di trasporto pubblico locale. L'organizzazione dei servizi su gomma è il frutto di un processo avviato nel 1998 e si inserisce in un contesto di riferimento programmatico che, cronologicamente e per importanza, parte dai principi definiti dal Piano Regionale del Trasporto Pubblico del 1999 (in fase di aggiornamento), dal Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, dal Programma Triennale dei Servizi di TPL della Regione, passando per la pianificazione specifica di settore della Provincia con il Piano di Bacino del 2003 che ha visto un aggiornamento nel 2006.

RIF. NORMATIVI E LEGISLATIVI	OBIETTIVI STRATEGICI
- D.Lgs. n. 285/ 1992 e ss. mm. Nuovo Codice della Strada - L.R.45/98 Norme per il riordino del trasporto pubblico regionale e locale nelle Marche e ss. mm.	- <i>Riduzione ed ottimizzazione del trasporto motorizzato privato</i> - <i>Promozione del trasporto pubblico e della mobilità leggera</i> - <i>Internalizzazione nei processi di pianificazione degli effetti indotti dalle scelte urbanistiche sulla domanda di mobilità</i> - <i>Definizione di una rete provinciale di mobilità alternativa: piste ciclabili di collegamento e piste ciclabili di interesse turistico</i> - <i>Riduzione del costo sociale degli spostamenti e miglioramento dell'accessibilità ai servizi territoriali</i> - <i>Definizione di un sistema di parcheggi scambiatori</i> - <i>Previsione di una nuova piattaforma logistica per mobilità delle merci (Fano)</i>

NOTE E OSSERVAZIONI

Delibera G.P. N. 217/2010 – Richiesta al Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e alla Regione Marche di dismissione della linea ferroviaria "Fano-Urbino" e di assegnazione alla Provincia di Pesaro e Urbino, in regime di comodato d'uso gratuito, della relativa area di sedime con il fine di adibirla a pista ciclabile.

2.4 RAPPORTO DEL PIANO TERRITORIALE CON GLI STRUMENTI DI PROGRAMMAZIONE E DI PIANIFICAZIONE GENERALI E DI SETTORE

Con riguardo agli atti di pianificazione e programmazione sovraordinata, il PTC:

- recepisce le norme dei vigenti Piani di Assetto Idrogeologico dei bacini interregionali e regionali, inerenti vincoli e salvaguardie di natura idraulica e idrogeologica, eventualmente integrandone i contenuti;
- costituisce specificazione, approfondimento ed attuazione delle previsioni contenute negli atti e negli strumenti di pianificazione e di programmazione regionale (Piano Inquadramento Territoriale, Piano Paesistico Ambientale Regionale, Piano di Tutela delle Acque, Piano Forestale Regionale, Piano di risanamento e mantenimento della qualità dell'aria ambiente, Piano regionale per la Gestione dei Rifiuti, Piano di Sviluppo Rurale, Piano Energetico Ambientale Regionale, Piano regionale per il clima,.....)

Con riguardo agli atti di programmazione e pianificazione generale e settoriale di livello provinciale:

- recepisce le previsioni funzionali e localizzative dei previgenti Piani di Settore di competenza provinciale;
- costituisce il riferimento generale per l'esercizio ed il coordinamento delle funzioni programmatiche ed amministrative della Provincia, nonché per l'elaborazione e aggiornamento dei piani provinciali di settore;
- individua le aree di localizzazione delle grandi strutture di vendita e stabilisce i criteri per la pianificazione territoriale nel settore commerciale, ai sensi della normativa vigente in materia;
- definisce requisiti e criteri inerenti la localizzazione degli stabilimenti a rischio di incidente rilevante e l'adeguamento del PTC al D.M. 9 maggio 2001, ai sensi dell'art. 3 comma 1) della L.R. 18/2004.

Con riguardo agli atti di pianificazione generale e settoriale dei Comuni:

- costituisce strumento di indirizzo e coordinamento per la pianificazione urbanistica comunale ed intercomunale;
- costituisce strumento di riferimento, insieme agli altri strumenti di pianificazione provinciali e regionali, per la verifica di conformità dei piani urbanistici comunali ed in genere per tutti gli atti che si riferiscono all'utilizzo del territorio.

Vengono di seguito riportati alcuni piani di settore sulla base delle prime indicazioni contenute nel documento strategico "Provincia 2020" e sulle base delle osservazioni ed integrazioni formulate dai Servizi alla bozza delle Linee Guida.

Piano delle attività estrattive

Alla luce della nuova normativa regionale e del piano regionale, andrà sviluppato il piano delle attività estrattive.

L'attuale amministrazione nel suo piano d'indirizzo ha espresso la volontà di tendere all'autosufficienza dei materiali, ma allo stesso tempo sarà necessario procedere al ripristino ambientale delle cave dismesse, nonché alla bonifica e alla riqualificazione delle vecchie cave.

Programma energetico

Andrà perseguito l'obiettivo di aumentare fortemente la produzione di energia rinnovabile (fotovoltaico, eolico, biomasse e geotermia)

Piano strategico del turismo

Lo sviluppo di tale piano viene indicato dall'amministrazione come prioritario.

Piano delle risorse idriche

Occorre recuperare una capacità di programmazione strategica, poiché sull'acqua e sui fiumi rischiamo di inseguire un dibattito d'emergenza, senza aver una nostra strategia ben precisa, di valorizzazione dell'acqua, di valorizzazione dei fiumi, di progettazione seria sugli invasi che servono per l'agricoltura e per il territorio.

Piano regolatore dello sport

L'avviata collaborazione dell'amministrazione con il CONI provinciale, intende avere quale obiettivo la redazione di un Piano Regolatore provinciale dello Sport, in stretto raccordo con le istituzioni locali, i soggetti promotori ed associativi del settore, nonché le scuole medesime. Partendo dalle analisi del tessuto infrastrutturale e delle iniziative insorgenti nelle varie comunità territoriali, il piano avrà il compito di programmare, indirizzare ed orientare al meglio le risorse, gli interventi, le azioni e le progettualità stesse al fine di incrementare forme collaborative e di coordinamento tra le amministrazioni e di sollecitare in modo concertato i livelli regionali e nazionali.

Piano della innovazione

Tra le infrastrutture fondamentali di un nuovo modello di sviluppo, ci sono le infrastrutture digitali.

Tra il 2010 e il 2012 vi saranno in questo territorio 12 milioni di investimenti per portare la banda larga laddove non c'è e per coprire gli altri territori scoperti dalla banda larga con il sistema del wi-fi.

E' una scelta infrastrutturale fondamentale per quel modello di sviluppo che deve essere sempre più informatizzato, tecnologico e basato su una economia della conoscenza.

Piano Strategico del patrimonio storico-culturale

Un Piano strategico, proposto dall'assessorato Politiche culturali e valorizzazione beni storici e artistici, di tutela, valorizzazione e d'uso sostenibile del patrimonio storico e culturale provinciale.

Programma Esecutivo per il Ripristino delle Cave Dismesse

Il programma, proposto dal Servizio 4.2, sarà volto alla ricognizione, ripristino e recupero delle cave dismesse in stato di degrado, con attuazione di una rilevante linea di interventi aventi l'obiettivo della riqualificazione territoriale ed ambientale di alcune zone del territorio provinciale, mediante il recupero ambientale di aree degradate utilizzate in passato come siti di cava.

Programma di recupero e riqualificazione territoriale ed ambientale di aree in stato di degrado

Il programma, proposto dal Servizio 4.2, con il censimento e l'analisi dello stato di compromissione ambientale dei siti di ex-discariche, dei siti inquinati, dei siti industriali dismessi, di aree urbane, peri-urbane e marginali, e più in generale di tutte quelle situazioni che nel territorio provinciale presentano un accertato o potenziale livello di deterioramento del "normale" stato luoghi, con determinazione di possibili negativi impatti e criticità ambientali, dovrebbe porre l'avvio di una importante e necessaria attività di recupero e valorizzazione delle zone interessate.

Le competenze provinciali prevedono anche altri piani di settore:

- **Piani di bacino del trasporto pubblico locale** (L.R. 45/1998)
- **Piano di monitoraggio e controllo dell'aria** (L.203/88)
- **Piano Provinciale di Protezione civile** (L.R. 10/1999)

I piani di settore vengono sviluppati secondo le indicazioni delle specifiche norme di settore, ma anche secondo gli indirizzi stabiliti e formulati nell'ambito del Piano Territoriale di Coordinamento; tali piani, affiancando il PTC nella gestione e nel governo del territorio, costituiscono un approfondimento dello stesso nelle diverse tematiche.

A tale proposito, dal punto di vista operativo è fondamentale il coordinamento, la collaborazione e lo scambio di informazioni tra la struttura di Piano, che ha il compito di elaborare il PTC, con gli altri Servizi competenti per gli specifici strumenti della pianificazione di settore.

2.5 IL SISTEMA INFORMATIVO TERRITORIALE COME STRUMENTO DI PIANIFICAZIONE

Le attività dei SIT (Sistemi Informativi Territoriali) sono volte alla formazione, aggiornamento, gestione e diffusione delle banche dati geografiche, e rivestono un'importanza sempre più determinante in tutte le attività di pianificazione e di governo del territorio. Ne è testimonianza l'impegno che negli ultimi anni numerosi enti, anche di dimensioni medio-piccole, stanno dedicando alla formazione di uffici SIT interni.

I SIT possono svolgere un ruolo fondamentale anche come supporto ai percorsi decisionali, ma a tale fine è ancora necessaria un'evoluzione nella direzione di una maggiore capacità nel comunicare dati e informazioni ai decisori. Nello sviluppo di un sistema di strumenti di assistenza ai percorsi decisionali, la costituzione di un SIT strutturato segna un salto di qualità, e costituisce il momento di passaggio nella modalità di lavoro da un approccio qualitativo ad uno quantitativo. Con il SIT cresce significativamente la disponibilità e la strutturazione dei dati, così come l'automatizzazione delle elaborazioni e la riduzione dei tempi di risposta.

All'inizio i SIT si occupavano sostanzialmente di informatizzazione dei dati a supporto dell'attività dei vari uffici dell'ente (progettazione di singoli strati informativi, costruzione cartografica, archiviazione, stampa e visualizzazione). Negli ultimi anni tuttavia, la diffusione degli strumenti informatici anche negli enti medi e piccoli, la crescente offerta di dati geografici informatizzati, le potenzialità sempre maggiori dei GIS e lo sviluppo che hanno avuto le possibilità di collegamento in rete, stanno cambiando le prospettive e il ruolo dei sistemi informativi territoriali.

Sta infatti diventando concreta la possibilità di sviluppare reti coordinate, comprendenti i SIT di tutti gli enti locali appartenenti ad una regione geografica o ad un territorio amministrato (es: regione, provincia, parco, ecc.). Si apre dunque la prospettiva di potere disporre, da ciascuna postazione della rete, dei dati elaborati da tutti gli enti collegati.

La gestione coordinata della rete permetterà inoltre di mettere a disposizione dei comuni più piccoli le competenze tecniche di cui sono dotati gli enti di coordinamento e i comuni di maggiori dimensioni. Esperienze di questo tipo sono già in corso presso alcune province e regioni.

Interessanti sinergie si possono attivare quando la rete nasce tra i comuni e l'ente di coordinamento di riferimento (provincia, parco, regione, comunità montana, ecc.):

- Da un lato, l'ente di coordinamento territoriale dispone generalmente di una rilevante quantità di dati geografici, spesso acquisiti nell'ambito dei lavori di sviluppo del relativo strumento di pianificazione generale. Nel passaggio alla fase di gestione del piano si pone generalmente il problema di mantenere l'aggiornamento di queste banche dati, che spesso sono essenziali per l'attuazione del piano, ad evitare la rapida obsolescenza del piano stesso. Lo sviluppo di un piano territoriale è un'occasione per costruire un quadro conoscitivo sistematico del contesto territoriale di riferimento. Tuttavia, i costi per le campagne di raccolta dati sono molto rilevanti, e non si può pensare di replicarli annualmente.
- Dall'altro lato, i comuni hanno una conoscenza diretta del territorio amministrato e quindi costituiscono una fonte dati privilegiata, in termini di aggiornamento, accuratezza e affidabilità. Non hanno invece, specie i comuni piccoli, le competenze tecniche specialistiche per attivare e gestire un SIT con continuità. Gli uffici dell'ente di coordinamento territoriale hanno generalmente competenze articolate, e possono metterle a disposizione dei comuni attraverso diverse forme di collaborazione (es. pubblicazioni, linee guida, corsi di aggiornamento, progetti pilota, cofinanziamenti, assistenza tecnica, ecc.).

In una logica di messa a sistema dei rispettivi punti di forza, si potrebbe ipotizzare di utilizzare le competenze maturate dall'ente di coordinamento per lo sviluppo del progetto di rete SIT di scambio dati, e per l'assistenza allo sviluppo di SIT qualificati nei comuni.

In una rete di scambio dati, la provincia potrebbe mettere a disposizione dei comuni le proprie banche dati per lo sviluppo dei piani comunali, in formato digitale elaborabile. I comuni potrebbero quindi restituire il dato aggiornato in sede di elaborazione delle varianti ai piani urbanistici.

Una rete di SIT può nascere solo con un paziente lavoro, con il coordinamento dell'ente territoriale di riferimento, attraverso una serie capillare di iniziative che portino gradualmente al coinvolgimento degli uffici tecnici dei comuni. Si elencano di seguito alcune possibili azioni che una provincia può mettere in atto per favorire la creazione di una rete SIT provincia-comuni:

- disponibilità banche dati della provincia a tutti i comuni, anche mediante modalità di ampliamento della rete intranet ai comuni;
- organizzazione di seminari formativi per i tecnici comunali;
- pubblicazione dati e cartografie dei comuni attraverso gli applicativi del sito web della provincia;
- supporto tecnico specialistico, in particolare ai comuni medio-piccoli per l'attivazione del SIT;
- produzione di manuali e linee guida per l'integrazione dei dati geografici e per la progettazione e lo sviluppo di un sistema informativo territoriale comunale;
- definizione di procedure per lo scambio dei dati tra provincia e comuni e tra comuni;
- contributi finanziari per lo sviluppo di nuovi SIT e per la sperimentazione di modalità e procedure di scambio dei dati.

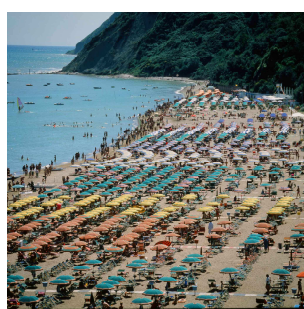
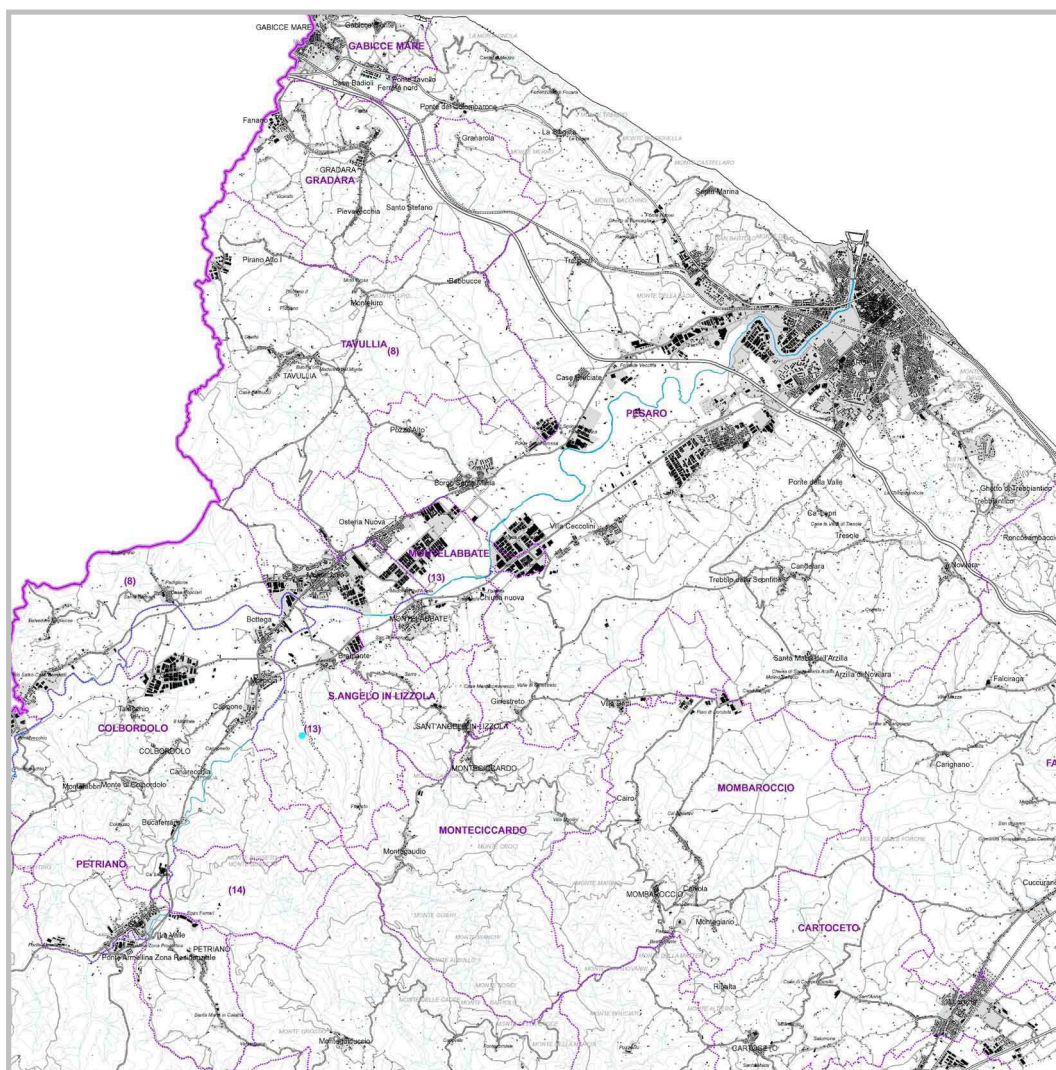
Il SIT mette a disposizione dei decisori basi dati, strumenti per la gestione e manipolazione di tali dati, strumenti di analisi, conoscenze informatiche, metodologiche, ed anche modelli. Oggi diversi enti hanno SIT in grado di mettere a disposizione grandi quantità di dati, quale base per analisi raffinate. Tuttavia la disponibilità di molti dati non significa necessariamente altrettante informazioni che riescano a raggiungere ed influenzare il decisore, che chiede documenti sintetici e mirati, avendo spesso poco tempo per documentarsi prima di prendere la decisione.

Per rispondere a questa esigenza i SIT dovranno nei prossimi anni riuscire a sviluppare metodi e strumenti per fornire i dati in modo aggregato, sviluppando, per l'utilizzo del decisore, un sistema interattivo che lo aiuti ad individuare, valutare e scegliere strategie ottimali o quantomeno preferenziali nell'ambito di problemi complessi. Tenendo conto che molti dei decisori non hanno specifiche competenze tecniche professionali sui temi territoriali e urbanistici, e meno ancora sulle metodologie di gestione dei dati geografici, si dovrà fare uno sforzo affinché i dati siano forniti in modo aggregato, sintetico, e soprattutto fortemente comunicativo. Oggi si possono anche usare le reti intranet/internet per mettere a disposizione dei decisori, dei professionisti e del pubblico in genere, i dati geografici.

Tuttavia, i tecnicismi caratteristici dei software GIS, e l'articolazione complessa delle banche dati, rendono difficile la consultazione dei dati da parte degli utenti non esperti. Non basta quindi mettere a disposizione le banche dati on-line per garantirne una reale diffusione e utilizzo. Bisogna sviluppare strumenti interattivi,

studiati per un uso on-line, che permettano una consultazione semplice, ed anche l'estrazione di dati sintetici e l'elaborazione di carte e analisi tematiche.

L'elaborazione del PTC dovrà pertanto essere l'occasione per completare il processo di integrazione e di condivisione delle banche territoriali in uso presso le diverse strutture della Provincia e degli Enti coinvolti, al fine di arrivare alla messa in linea del "sistema di gestione dinamico della conoscenza" che è uno degli obiettivi di mandato di questa Amministrazione.



PARTE III – ALLEGATI CARTOGRAFICI

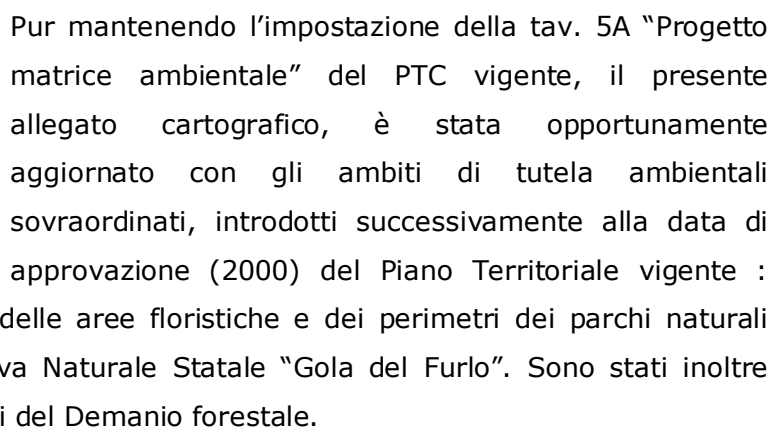
3.1 ALLEGATI CARTOGRAFICI

Per avviare la fase operativa di redazione del Piano, ma anche per costruire ed organizzare il processo partecipativo, si è ritenuto opportuno effettuare una prima ricognizione ed un aggiornamento di alcuni temi direttamente o indirettamente affrontati nell'azione di pianificazione provinciale.

In allegato alle Linee Guida e Programma operativo, che costituirà il documento di base per avviare le iniziative di confronto e di concertazione per la definizione degli obiettivi e delle scelte strategiche del nuovo Piano, sono stati prodotti alcuni elaborati cartografici che permettono schematicamente di contestualizzare territorialmente alcune delle proposte, soprattutto infrastrutturali, già anticipate dalle Linee di indirizzo del Piano Strategico "Provincia 2020"; i nuovi dati e tematismi geografici sono stati individuati, catalogati, aggiornati e implementati su sistema GIS.

Elenco degli elaborati cartografici allegati alle Linee Guida e Programma operativo:

- *ALL.A.1 – Schema Matrice ambientale – scala 1:100.000 (Aggiornamento 2011 della Tav. 5A " Progetto Matrice ambientale" del PTC vigente);*
- *ALL.A.2 - Schema infrastrutturale provinciale - scala 1:100.000 (sulla base delle schede progetto delle infrastrutture strategiche delle Linee d'indirizzo del "Piano strategico Provincia 2020" D.C. P n. 65 del 28.07.2011);*
- *ALL.A.3 - Proposta Ambiti e temi di concertazione e copianificazione - scala 1:100.000.*



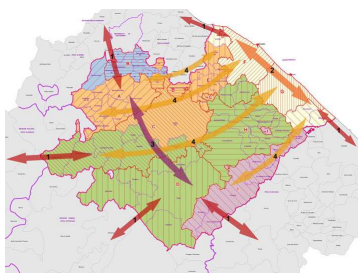
Fra gli obiettivi strategici delle linee di indirizzo del Piano strategico, e quindi della Matrice ambientale del nuovo PTC, viene indicata anche la costruzione della rete ecologica provinciale, che avrà per elementi strutturali e strutturanti il sistema sia delle aree protette (comprensivo dei siti *Rete Natura 2000*), sia dei principali corsi d'acqua del territorio provinciale.

La rete della viabilità provinciale, rispetto a quella del PTC vigente, è stata aggiornata sia con le opere viarie già realizzate, comprese le infrastrutture ciclabili, sia con i progetti in corso di definizione (pedemontana, piste ciclabile alta valle Metauro e Bassa Valle Foglia).

72/73

L'elaborato, alla scala 1:100.000, fornisce ovviamente uno schema di base; mentre una più dettagliata definizione degli interventi infrastrutturali verrà stabilita nell'ambito della redazione del nuovo Piano territoriale.

ALL.A.3 - Proposta Ambiti e temi di concertazione e copianificazione



Nella tavola si propone schematicamente una prima aggregazione per ambiti di copianificazione intercomunali; ambiti territoriali omogenei che comunque saranno il risultato di consultazioni interistituzionali e frutto della condivisione dei soggetti stessi della copianificazione.

La tavola evidenzia in maniera cartograficamente sintetica le proposte, sviluppate nel cap. 2.2 del presente documento delle "Linee guida", degli ambiti e dei relativi temi di concertazione e di copianificazione.

A tale proposito si rileva che, nell'ambito dell'approvazione da parte del Consiglio Provinciale delle Linee di indirizzo del Piano strategico, con l'accoglimento di un emendamento dei consiglieri, è stato introdotto il bacino omogeneo di Gabicce-Gradara, precedentemente inserito nell'ambito intercomunale della Bassa Valle Foglia. Recependo le indicazioni del Consiglio Provinciale, si è pertanto provveduto a modificare la tavola in oggetto, rispetto a quella precedentemente allegata alla delibera di G.P. n. 285 del 06.08.2010, pur ribadendo il valore puramente indicativo della presente proposta di aggregazioni territoriali che potranno essere opportunamente definite in sede di concertazione e di consultazione interistituzionale.