

VALUTAZIONE INTEGRATA DEL PIANO
STRUTTURALE
COMUNE DI CASTAGNETO CARDUCCI (LI)

1° REPORT

Ing. Renato Butta, Sintesis
Arch. Daniele Verdesca, Università di Siena

09 Gennaio 2006

La Valutazione Integrata, d'ora in poi nel testo indicata con l'acronimo VI, così come prevista della LR 1/2005 della Regione Toscana sul governo del territorio, trae le sue origini metodologiche dalla direttiva europea 2001/42/CE, più comunemente conosciuta come Valutazione Ambientale Strategica (VAS).

Obiettivo specifico della VAS, ripreso poi anche dalla VI, è quello di contribuire all'integrazione delle considerazioni ambientali, economiche e sociali all'atto di elaborazione di piani e programmi, al Piano Strutturale (PS) del Comune di Castagneto Carducci (LI) nel caso in oggetto.

Questo significa che, dal punto di vista metodologico, il ruolo della VI è quello di affiancare i progettisti del PS nella fase stessa di implementazione e sviluppo del piano, cooperando con loro perché le scelte progettuali siano già comprensive degli aspetti ambientali, economici e sociali, ancor prima della loro approvazione definitiva.

Si tratta di quindi di un "lavoro in corso" continuo, che si evolve parallelamente alla fase di progettazione e che si modifica sulla base delle "retroazioni" che i progettisti svilupperanno in seguito alle indicazioni della VI.

Non esiste quindi una "bocciatura" o meno di un lavoro di pianificazione, ma semplicemente un "diario" di un'evoluzione delle scelte di programmazione e governo del territorio, di cui la VI rende noto e trasparente il livello di integrazione raggiunto dai fattori ambientali, economici e sociali all'interno delle ipotesi progettuali.

Queste note, perciò, non sono il risultato finale della VI, ma solo una prima valutazione di quello che è il livello di elaborazione del PS e di come i fattori ambientali, economici e sociali siano stati integrati all'attuale livello di elaborazione programmatico, non ancora adottato.

Le valutazioni presenti in questa nota, di conseguenza, fanno riferimento esclusivamente a quanto esposto nella:

- Relazione al Piano Strutturale
- Norme del Piano Strutturale.

nella versione del novembre 2005.

Sudette valutazioni non sono definitive, ma verranno a modificarsi in base a quelli che sono i suggerimenti ambientali, economici e sociali che verranno recepiti dai progettisti nelle versioni successive del Piano Strutturale.

Superamento della settorialità ed approccio interdisciplinare.

E' necessario chiarire quali sono gli elementi distintivi che permettano di individuare le scelte di pianificazione basate su di un approccio interdisciplinare.

Sono chiari i principi fondanti di natura urbanistica. Mentre i fattori ambientali sono considerati solo per la parte fisica del territorio (paesaggio, aree protette, rischio idrogeologico, vulnerabilità acquiferi). Non sono chiariti, invece, gli aspetti "gestionali" dei fattori ambientali (riduzione consumi di energia ed acqua; riduzione delle emissioni climalteranti; promozione della raccolta differenziata).

I fattori socioeconomici non sono ben definiti. Soprattutto per quel che riguarda: il disagio sociale, la marginalità giovanile, il riequilibrio delle rendite, la creazione di valore aggiunto.

Dovrebbe essere meglio specificato come è stata costruita e come è identificabile l'interdisciplinarietà delle scelte di pianificazione e programmazione.

Processualità del piano

Non è ben chiaro cosa debba intendersi come processualità del piano. Sarebbe opportuno definire, come condizione minima, quali sono i tematismi su cui applicare gli scenari di pianificazione; per poi verificarne gli effetti e giungere alle scelte progettuali definitive.

Per quel che riguarda la processualità *ex-post*, ovverosia quella dopo l'approvazione del piano, è necessario definire il *set* di indicatori per effettuare il monitoraggio degli effetti delle scelte, ed in caso le opportune modifiche.

Proprio per quel che riguarda il monitoraggio del piano è di fondamentale importanza individuare quali siano gli indicatori trasversali od interdisciplinari, ovverosia che permettano di monitorare gli equilibri tra le componenti ambientali, economiche e sociali.

Il riferimento all'area vasta

E' opportuno chiarire quali siano i fattori di area vasta che hanno influenzato od indirizzato le scelte di piano.

Viene chiarito quando si accetta il ruolo del Comune di Castagneto Carducci come "centro integrativo" di Cecina, a sua volta "centro ordinatore".

Nessun altro chiarimento viene però dato sul coordinamento delle scelte di pianificazione locali con quelle di area vasta.

Ciò ha particolare rilevanza soprattutto per la scelta di una "Cittadella dello sport" e per la promozione delle funzioni "culturali, gastronomiche e paesaggistiche". Non è chiaro, infatti, come queste scelte si inseriscano all'interno delle strategie complessive di area vasta, o comunque come si coordinino con esse.

E' necessario dimostrare come queste opzioni di progetto - Cittadella e Parco agricolo in particolare - vengano valorizzate dall'assetto attuale e

futuro dell'area vasta. In assenza di questa visione strategica, gli aspetti economici e sociali potrebbero esserne penalizzati.

Una precisazione, infine, è necessaria per chiarire come le scelte locali di pianificazione della viabilità non verranno influenzate da quelle di area vasta, in particolare dalla scelta regionale della "Tirrenica". E' opportuno mettere in evidenza quali sono le scelte di piano che promuovono la mobilità alternativa.

Partecipazione alle scelte di Piano

Occorrerebbe dare maggiore rilevanza a come il processo di piano abbia dato spazio alla partecipazione dei cittadini e delle parti socioeconomiche. Sarebbe opportuno precisare, quindi, quali siano state le scelte di piano frutto del confronto e della partecipazione al processo decisionale.

Ulteriore chiarimento sarebbe necessario da parte dell'Ufficio di piano in merito alla consultabilità dei tematismi cartografici dello stesso, ed al programma di iniziative che si intenderà promuovere per ampliare la partecipazione ed il consenso della comunità locale.

Di notevole importanza, infine, è la possibilità di ben specificare quali siano le scelte operative di piano (non gli indirizzi generali), che godono del consenso degli attori sociali ed economici. Ciò è rilevante poiché più volte, nella relazione di accompagnamento, viene richiamata la necessità di "assunzione di responsabilità" da parte dei soggetti che partecipano alle fasi della conoscenza e delle scelte.

Stato delle conoscenze

Nel sistema delle conoscenze costruito dal piano non sono chiari il ruolo e le ricadute che hanno avuto le informazioni ambientali costruite autonomamente dal Comune. Mancano chiari riferimenti a:

- Carta delle politiche di sostenibilità del Comune;
- Rapporto sullo stato del territorio e dell'ambiente;
- Le analisi ambientali iniziali del processo di certificazione ISO 14001 del Comune;
- I documenti del Forum di Agenda XXI locale.

Sarebbe opportuno che il piano accogliesse le indicazioni ambientali presenti nelle schede finali di sintesi del Rapporto sullo stato del territorio e dell'ambiente. Sono determinanti per ridurre le pressioni ambientali delle scelte di piano di trasformazione urbana.

Nello stato delle conoscenze del piano, sono ben presenti tutti gli aspetti fisici dell'ambiente (paesaggio, vegetazione, aree protette, rischio idrogeologico, qualità degli acquiferi). Non sono considerati, invece, gli aspetti gestionali dell'ambiente: consumi energetici, consumi

idrici, produzione dei rifiuti. Anche per questo è di particolare importanza per il piano recuperare le indicazioni sintetiche finali del Rapporto sullo stato del territorio e dell'ambiente.

La LR 39/2005 sul governo dell'energia della Regione Toscana, prevede l'obbligo per i piani urbanistici di individuare: la domanda energetica degli insediamenti, gli effetti energetici ed ambientali delle scelte di piano, le soluzioni per ridurre i consumi e le emissioni climalteranti.

E' necessario che il sistema delle conoscenze del piano si doti di questa ulteriore informazione; è determinante a livello di effetti ambientali ed economici delle scelte di pianificazione. Sarebbe opportuno che il piano faccia riferimento alle analisi energetiche ed alle indicazioni di settore già sviluppate dal PTC della Provincia di Livorno.

Indirizzi normativi

Nelle modalità di costruzione degli indirizzi normativi, per ognuno di essi vengono ripetuti in modo coordinato gli elementi necessari alla loro comprensione: *definizione, obiettivi, indirizzi di intervento territoriale, destinazioni d'uso, parametri o prestazioni territoriali, invariante e luoghi a statuto speciale, tipi di intervento edilizio, modalità di intervento, unità territoriali, salvaguardie.*

Non sono presenti elementi di indirizzo normativo per quel che riguarda gli aspetti ambientali. Ai *parametri o prestazioni territoriali* sarebbe opportuno aggiungere anche i *parametri o prestazioni socioeconomiche*.

Parco agricolo

Sarebbe opportuno specificare con maggiore chiarezza quali siano gli aspetti gestionali ed economici della scelta del piano di istituire un "parco agricolo".

E' necessario definire quali siano i rapporti o le differenze con il sistema dei parchi e delle aree protette provinciali regolamentato dal PTC; come anche in che rapporto il "parco agricolo" si pone con le altre situazioni analoghe di area vasta, soprattutto di natura agri-culturale.

Dovrebbero essere poi chiariti gli aspetti gestionali. Avrà un'entità giuridica a sé oppure solo una regolazione di piano? Sarà gestito dal comune, da soggetti privati o da società miste? Quali dovrebbero essere gli incentivi (economici, fiscali, urbanistici) che potrebbero agevolare gli investimenti privati? Quali potrebbero essere le ricadute occupazionali di questo nuovo parco? Quali le caratteristiche di posizionamento per evitare il turismo "mordi e fuggi" ed incentivare il rapporto con il turismo costiero? Quali sono i rapporti di "sistema" - citati nella relazione - tra fruizione turistica ed attività agricole e produttive locali?

La cerniera dei servizi

Anche per la cerniera dei servizi, ed in particolare per la “cittadella dello sport” andrebbero meglio chiariti gli aspetti gestionali ed economici.

E’ opportuno specificare il posizionamento (nicchie) di questa cittadella rispetto alle altre strutture della provincia e dell’area vasta. E’ necessario comprendere quali sono le motivazioni per cui lo svolgimento di attività sportive (professionali o dilettantistiche) dovrebbe avvenire nella “cittadella” di Castagneto piuttosto che in altri siti analoghi.

Vanno precisati, inoltre, gli aspetti economico-gestionali di questo insediamento misto, di natura sportiva ma anche commerciale e culturale. Come per il parco agricolo, anche per la cittadella è necessario indicare se la gestione sarà pubblica, privata o mista. Quali saranno gli incentivi (economici, fiscali od urbanistici) per agevolare gli investimenti privati (perequazione)? Quali gli effetti di rendita urbanistica e conseguenti speculazioni immobiliari da evitare?

Non è chiaro, inoltre, come un assetto funzionale di questa natura possa essere “alla persona”, così come espresso nella relazione; insediamenti misti di questo tipo (sport-commercio) aumentano i fenomeni di massa, ma non quelli di servizio al singolo cittadino. In particolare, in caso di pieno successo dell’operazione di trasformazione, è determinate chiarire come il nuovo carico di traffico delle automobili e dei visitatori non porti a peggiorare le condizioni dei cittadini stabili contigui all’area.

Andrebbero inserite nelle scelte di piano, infine, gli indirizzi di politica energetica e di raccolta differenziata per contenere la domanda termoelettrica e la produzione di rifiuti che normalmente deriva da insediamenti di questa tipologia. Sarebbe opportuno, infatti, approfondire:

- le potenzialità economiche ed ambientali di una trigenerazione energetica locale (calore, elettricità e freddo), con annesso teleriscaldamento, a servizio delle attività sportive e commerciali;
- le modalità di risparmio idrico, al fine di non appesantire ulteriormente le falde sotterranee, già in evidente livello di crisi;
- le modalità di promozione della raccolta differenziata, al fine di non appesantire il già notevole carico dei rifiuti in fase turistica estiva.

Considerazione a parte andrebbe sviluppata sui risvolti sociali di questa tipologia di insediamenti, sportivi e commerciali. Nelle analoghe

esperienze di altre città, si sono verificati spesso fenomeni di disagio, sia delle fasce giovanili che della terza età. Questo perché lo sport ed il commercio hanno come target la fascia media della popolazione. Il valore delle abitazioni al loro intorno, inoltre, lievitando, porta ad escludere dalle potenzialità abitative, anche turistiche, proprio le fasce economicamente più deboli della popolazione (giovani con impiego interinale; pensionati). Sarebbe opportuno, quindi, chiarire come il piano intenda contrastare questi potenziali fenomeni di rendita urbanistica e, perciò, di disagio sociale.

La congiunzione Aurelia

Andrebbe chiarito come il nuovo sistema di servizi alla città (parcheggi in particolare), assieme alla riqualificazione urbana della Via Aurelia, non porti ad una incentivazione dell'uso dell'auto privata, piuttosto che alla promozione dei mezzi alternativi, compreso quello e dei mezzi pubblici.

Gli effetti congiunti della cittadella dello sport e del turismo costiero, inoltre, potrebbero portare ad un incremento di traffico e di domanda di parcheggio da parte di soggetti esterni agli abitanti di Castagneto. E' necessario, perciò, che il piano meglio chiarisca come intenda ridurre il rischio di una potenziale saturazione della viabilità e della sosta da parte di un flusso esogeno, penalizzando la domanda endogena.

Non sono chiari, poi, i meccanismi economici attraverso cui verrà incentivata la ristrutturazione, da parte dei privati, degli edifici presenti nella zona. Andrebbe specificato dal piano quali potrebbero essere gli incentivi (economici, fiscali ed urbanistici) e quali dovranno essere le caratteristiche costruttive che guideranno le ristrutturazioni edili (bioarchitettura?).

Anche per queste trasformazioni andrebbero sviluppate specifiche riflessioni sugli effetti sociali delle scelte di pianificazione. Obiettivo primario è come contrastare i fenomeni di speculazione urbanistica ed esclusione dei ceti deboli che potrebbe ingenerare la rendita di posizione.

Donoratico: costruire il costruito

Le scelte di progetto che riguardano Donoratico sono le più complesse da interpretare. Ne sono chiari i confini fisici e le finalità di riqualificazione. Meno evidenti sono i meccanismi gestionali con cui avverranno; gli effetti socioeconomici che ne deriveranno.

Non sono definite, soprattutto, quali potrebbero essere le reciproche influenze tra la riqualificazione di Donoratico e le aree di servizi della

Cittadella dello sport e dell'Aurelia. Quindi, anche le loro conseguenze socioeconomiche; oltre che urbanistiche.

Questa incertezza è evidenziata dalla scelta del piano di istituire una "area strategica di riserva". Una specie di "polmone" per compensare gli effetti non previsti della trasformazione urbana. Una dotazione di emergenza per riequilibrare le asimmetrie sociali ed insediative derivanti dalle scelte di piano.

Appare necessario, perciò, che il PS chiarisca meglio i confini "gestionali" di questa trasformazione. Onde evitare interpretazioni distorte; ma anche distorsioni urbanistiche, ambientali ed economiche, non adeguatamente valutate in fase preventiva.

Sarebbe opportuno chiarire, quindi:

- se l'area che dovrà ospitare i capannoni industriali è adeguatamente attrezzata per questo ampliamento, soprattutto dal punto di vista dei servizi ambientali;
- quali saranno i principi insediativi che guideranno l'edificazione delle aree lasciate libere dai capannoni;
- quali sono le caratteristiche gestionali della trasformazione: perequazione, finanza di progetto, fondi pubblici, ecc.;
- quali sono gli incentivi economici, fiscali ed urbanistici che dovrebbero indurre i privati a riqualificare i propri manufatti edilizi: volumetrie aggiuntive, perequazioni, riduzione ICI e tariffa rifiuti, ecc.;
- qual è il carico ambientale che questa nuova riqualificazione comporterebbe (traffico, energia, acqua, rifiuti);
- quale potrebbero essere le sinergie tra le diverse trasformazioni del territorio (parco, Aurelia, cerniera, passeggiata, ecc.), e gli eventuali fenomeni negativi da contrastare, soprattutto dal punto di vista sociale ed economico.

A fronte di questa incertezza pianificatoria, di particolare importanza è la definizione degli "indicatori di monitoraggio" per la verifica delle condizioni evolutive del piano dopo la sua approvazione.

Linguaggio della relazione

Sarebbe opportuno utilizzare un linguaggio più chiaro e trasparente. Al fine di evitare perifrasi criptiche, non comprensibili ai non addetti ai lavori. Questo per evitare interpretazioni non corrette delle scelte di piano; ma anche il rischio di far percepire il piano come "involucro generico", pensato per "camuffare" altre scelte più importanti. O per giustificarne delle altre.

A puro titolo esemplificativo, vengono riportate due frasi di particolare importanza della relazione di accompagnamento al piano, la cui

interpretazione non è agevole. Soprattutto in caso di soggetti esterni non addetti ai lavori.

Ulteriore prescrizione è che le linee di evoluzione dei centri urbani consolidati e delle frazioni debbano mantenere e valorizzare le discontinuità urbanistiche al fine di favorire la permanenza dei connotati peculiari e distintivi dei centri e delle frazioni aventi origini e funzioni diverse. (Capitolo 1, pagina 7).

“Costruire il costruito” significa intervenire in una situazione già consolidata, ma non per questo accettabile, attraverso una serie di operazioni che mirino a “esaltare” l’identità di tale insediamento e a indurre quella trasformazione necessaria da “non luogo” a luogo. (Capitolo 4.3.6, pagina 31).

Agevolerebbe la condivisione e la partecipazione dei cittadini se fosse presente una relazione di sintesi. Scritta in linguaggio non tecnico; supportata da grafici e schemi. Dove siano puntualizzati con chiarezza gli elementi operativi e gestionali del piano, ed i suoi risvolti positivi sulla qualità della vita sociale ed economica dei cittadini. Sono da evitare, invece, le generiche indicazioni di principio.