



COMUNE DI PISA
Gruppo Consiliare FORZA ITALIA - PDL

Pisa, 2 dicembre 2014

M O Z I O N E

Oggetto: **“RICHIESTA DI ANNULLAMENTO DELL'ADOZIONE DEL PIANO PAESAGGISTICO, ADOTTATO CON DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO REGIONE TOSCANA N. 58 DEL 2 LUGLIO 2014”.**

IL CONSIGLIO COMUNALE DI PISA

Premesso che:

il Consiglio Regionale della Toscana ha adottato la delibera in oggetto in data 2 luglio 2014. In seguito all'adozione si è aperta la fase delle osservazioni, che si è conclusa il 29 settembre scorso. Sono pervenute agli organi istituzionali della Regione, durante la fase delle osservazioni, più di 550 osservazioni, di cui circa il 35% da parte degli enti locali.

Nella provincia di Pisa, 18 comuni hanno sollevato delle osservazioni al Piano del Paesaggio, così come l'Unione dei Comuni della Valdera ed alcuni comuni della Val di Cecina (Castelnuovo Val di Cecina, Monteverdi Marittimo e Pomarance). I comuni che hanno presentato delle osservazioni al piano rappresentano ben 242.040 cittadini, il 64% rispetto al totale della popolazione residente nella provincia di Pisa. Hanno altresì sollevato osservazioni fortemente critiche al piano del paesaggio 4 aziende private e una associazione di categoria.

Il comune capoluogo non ha sollevato nessuna osservazione al Piano del Paesaggio.

Ricordato che:

il Piano del paesaggio può assumere la veste di un piano urbanistico territoriale, riguarda l'intero territorio regionale; è cogente per gli strumenti urbanistici e territoriali dei comuni e province; è immediatamente prevalente sulle disposizioni difformi contenute negli strumenti urbanistici e nei piani di settore compresi quelli delle aree naturali protette.

Considerato che:

il paesaggio è un'espressione dinamica: esso si modifica al modificarsi dell'economia, della società e delle conoscenze scientifiche. Il paesaggio è inserito in un processo continuo ed incessante, diventando altro insieme ai suoi abitanti. Oltre ai cambiamenti intrinseci al paesaggio, nel tempo, cambia anche la percezione individuale e collettiva del paesaggio e, con essa, cambia anche il valore che gli viene assegnato.

Il paesaggio non è, e non può essere, il prodotto cosciente di una deliberata strategia di azione assunta da un eventuale "decisore illuminato", ma l'esito di processi sociali ed economici, culturali e scientifici, che prendono corpo sul territorio e nelle città.

La Carta Europea del Paesaggio 2000 presuppone che il paesaggio sia l'esito dell'azione di fattori naturali e umani e della loro interrelazione culturale. Inoltre essa individua un ruolo fondamentale negli attori che agiscono sui territori, affidando alla partecipazione degli abitanti, delle istituzioni e delle varie categorie sociali, economiche e culturali, degli "spazi" per l'individuazione e valutazione dei paesaggi e la definizione degli obiettivi di qualità paesaggistica, caratterizzandone la dimensione soggettiva, relazionale e dinamica.

Constatato che:

il piano del paesaggio, così come è stato adottato, ha ricevuto, da tutte le principali espressioni sociali ed economiche della Toscana, forti critiche tra cui gli agricoltori, cavatori, cerealicoltori, florovivaisti, professionisti (architetti, geometri, ingegneri), imprese edili, viticoltori, enti locali, associazioni, imprese ecc.

I motivi principali delle criticità sono da ricercare nel carattere conservativo del piano e nel postulato affermato che la tutela non è altro che un vincolo statico e legato ad un modello di riferimento estetico ed ecologico che sovraintende i processi economici e sociali oltre che le libere scelte delle comunità locali.

Le amministrazioni locali, le associazioni di categoria regionali e locali ed i singoli cittadini hanno individuato, tra le molte, alcune specifiche criticità del piano:

- a. Forti incongruenze relative alla cartografia - mai prima d'ora era stata effettuata dalla Regione o dal Ministero la ricognizione e rappresentazione cartografica delle aree vincolate di cui all'art. 142, comma 1, lettera c, della legge Galasso. Tale rappresentazione risulta, in più parti, difforme da quanto riportato negli strumenti di pianificazione comunale. Es. "da una prima visione della rappresentazione cartografica ricognitiva dei terreni coperti da foreste e da boschi, come definiti dalla normativa vigente, si osserva che sono state perimetrate alcune aree non assimilabili a bosco". Il problema dell'individuazione delle zone soggetto a vincoli riguarda anche alcuni

invasi artificiali considerati laghi (es. Lago di Pagliana invece è un invaso). Infine, in merito alle aree soggette a tutela ai sensi dell'art. 142 del codice, il Piano non recepisce quanto disposto dallo stesso codice all'art. 142, comma 3, lett. C, quando, una volta elencate le parti del territorio interessate dai vincoli istituiti per legge, si asserisce che tale vincolo non si applica alle porzioni di territorio che la Regione abbia ritenuto in tutto o in parte irrilevanti ai fini paesaggistici. Viene fatto presente che la selezione delle aree Galasso, tra aree che rivestono effettivo valore paesaggistico e aree che non posseggono più tale requisito, è uno dei più qualificanti compiti del piano paesaggistico nel quale è la conoscenza ragionata del territorio a far emergere le aree paesaggistiche rilevanti da mantenere all'interno dell'ambito vincolato.

- b. Assenza di un preventivo coinvolgimento degli enti territoriali. Un importante comune della provincia di Pisa ha affermato che "il codice definisce il paesaggio come il territorio espressivo di identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni", distingue quindi sostanzialmente i Beni Vincolati, caratterizzati dalla priorità della loro conservazione assoluta, da Paesaggio che all'interno della sua definizione prevede logiche di trasformazione e non solo di mera conservazione. Visto che gli strumenti urbanistici di questa regione sono sempre stati impostati sull'attenzione alla coniugazione delle strategie di sviluppo sostenibile con le esigenze di sviluppo della società sempre in evoluzione, e sono sempre stati condivisi con la Regione ed lo Stato attraverso il Ministero dell'Ambiente, anticipando e recependo le osservazioni, si chiede perché non ci sia stato coordinamento con la pianificazione a livello locale, considerata invece solo come soggetto da superare con atti prescrittivi e cogenti sovraordinati?"
- c. Il piano sottopone indiscriminatamente la pianificazione comunale a procedure di adeguamento. I comuni richiedono profonde modifiche al piano per non mettere in discussione gli interventi di recupero e di nuove edificazione soggetti a pianificazione attuativa già in corso di elaborazione. Le osservazioni pervenute dai comuni sottolineano anche che parti di territorio urbanizzato da anni (esempio la parte dell'area industriale/commerciale di Navacchio o la zona industriale PIP Cascina est, l'intera area sportiva di Cascina, la lottizzazione a Zambra) sono considerate nel Piano come zone "esterne" dal confine urbanizzato. Per questo motivo sarebbe stato opportuno, per l'individuazione del territorio urbanizzato, far riferimento agli strumenti urbanistici comunali oltre che un preventivo confronto locale.

- d. Viene rilevata la complessa e farraginosa casistica introdotta che di fatto obbliga le amministrazioni ad adeguare tutti i propri strumenti della pianificazione e atti di governo del territorio e piani di settore, vigenti e o in corso di redazione, non solo alla disciplina per i beni paesaggistici ma anche agli obiettivi ed alle prescrizioni definiti dal piano per ciascuna scheda di ambito, pena una verifica di conformità da effettuarsi non solo rispetto alla conformità di eventuali richieste agli strumenti comunali ma anche ai contenuti ed agli elaborati del Piano.
- e. I Comuni fanno presente che talvolta gli obiettivi e le disposizioni d'ambito risultano interferenti ed in contrasto rispetto alle valutazioni di dettaglio effettuate nell'ambito della redazione di strumenti urbanistici e di settore vigenti, anche relativamente ad ambiti territoriali non interessati dalla presenza di beni paesaggistici.
- f. Molti comuni hanno criticato l'approccio ideologico del piano. Ad es. "il Piano svela una visione paesaggistica riduttiva e totalizzante, che impedisce la crescita culturale diffusa e ostacola l'innalzamento della qualità degli atti urbanistici, ossia si rivela in contrasto con alcune delle sue finalità principali"; oppure, "Per tali motivi (il paesaggio) esso non può essere racchiuso in una visione statica, coincidente con una condizione storica delle attività economiche e delle relazioni sociali, per la quale non sussistono più le condizioni strutturali. Il paesaggio del Piano dovrebbe superare la visione estetica e descrittiva e divenire principale risorsa per lo sviluppo e la crescita di competitività dei territori"; infine, "E' evidente che esiste una stretta correlazione tra sviluppo sostenibile e il consumo e che è opportuno rivolgere le previsioni di trasformazione urbana al tessuto esistente dei centri abitati, ma ciò non è sempre possibile ad esempio per difficoltà a reperire spazi sufficienti e o per la localizzare funzioni particolari non compatibili in contesti urbani. Quando la pianificazione comunale va ad interessare una determinata area marginale non urbanizzata viene quasi sempre accusata di avere fatto un improprio consumo di suolo. E' difficile comprendere e far comprendere quando una previsione sia o meno sostenibile. La disciplina regionale, sia con riferimento alla legge sul governo del territorio che soprattutto con il Piano del paesaggio, al di là di individuare criteri ed indirizzi, non ci sembra che chiarisca fino in fondo questi aspetti lasciando la pianificazione comunale in uno stato di incertezza e quindi di sostanziale incapacità di governare i processi di limitato sviluppo urbano, quando di questi se ne presenta la necessità. La tutela del paesaggio agricolo, la riduzione dei processi di consumo di suolo e di urbanizzazione, il contenimento della dispersione residenziale nel territorio rurale, a tutela dei percorsi

matrice, la salvaguardia delle aree residuali non urbanizzate, la tutela della continuità eco sistemica e dei varchi visuali e panoramici, il divieto di saldatura delle conurbazioni lineari, sono tutti elementi che si ritrovano negli indirizzi, nelle direttive e nelle prescrizioni del piano. Ma se esistono forti limitazioni all'uso di aree agricole e al contempo devono essere salvaguardate le aree residuali non urbanizzate all'interno dei centri abitati, come è possibile dare risposta positiva ad attività produttive, logistiche e commerciali che intendono insediarsi nel nostro territorio portando investimenti e occupazione, ma anche per le loro rilevanti dimensioni e per la loro specifica destinazione risultano compatibili con il tessuto edilizio esistente e non possono essere previste in aree urbane edificate nemmeno se caratterizzate da processi di degrado?"

- g. Il perseguimento degli obiettivi culturali ai fini di un efficace tutela paesaggistica e della rigenerazione urbana e ambientale è contraddetto, nel Piano, dalla farraginosità procedurale che lo stesso mette in moto e dalla mancanza di componenti fondamentali (come le aree degradate ricadenti in zone già sottoposte a vincolo paesaggistico e la definizione delle fasce di tutela dei fiumi ex legge Galasso) nonché da una rigidità di visione che vede nella negazione e nel controllo centralistico regionale l'unica garanzia per la tenuta dei paesaggi toscani.
- h. L'apparato normativo del piano appare di complessa applicazione e gestione per la sovrapposizione di numerose e articolate direttive/prescrizioni che agiscono sui medesimi ambiti territoriali che richiederanno complesse attività di verifica incrociata da parte degli uffici comunale e sovrintendenze (es. viene riproposto il meccanismo delle conferenze dei servizi regione/sovrintendenze/comuni introdotto nel 2009 in occasione della prima implementazione paesaggistica del PIT per l'approvazione dei piani attuativi che interessano beni paesaggistici. Il ricorso alle conferenze viene previsto sia in regime di salvaguardia sia in regime ordinario. L'apparente semplificazione, che chiude l'istruttoria nella mera verifica di conformità degli interventi ai Piani attuativi validati in sede di conferenza dei servizi, produrrà inevitabili cortocircuiti tra Comuni e sovrintendenze generando l'equivoco che la verifica di conformità dell'intervento al PA sia prerogativa tanto del comune nell'ambito del procedimento urbanistico, quanto delle soprintendenze nell'ambito del procedimento paesaggistico).
- i. Le amministrazioni comunali hanno rilevato come le disposizioni di cui all'art. 38 comma 1 lettere b e c della Disciplina di Piano risultano estremamente onerose per tutti quei soggetti che alla data di adozione

del PIT avevano già adottato i propri strumenti urbanistici e atti di governo del territorio nel rispetto delle norme vigenti. La proposta di Piano suppone le stesse amministrazioni ad un'attività di pianificazione ulteriore non in linea con i principi di efficienza dell'azione della PA. In linea con i principi generali di efficienza, economicità ed efficacia dell'azione della pubblica amministrazione proponiamo che gli strumenti urbanistici legittimamente approvati prima dell'approvazione del PIT abbiano la validità prevista dalla LR 1/2005 in particolare 5 anni per il regolamento urbanistico.

Anche le aziende vitivinicole pisane hanno sollevato critiche al Piano in particolare sottolineando che:

- Introduce vincoli e prescrizioni che producono effetti di cristallizzazione dell'attività economica delle aziende agricole. Solo un'agricoltura dinamica e competitiva consente di evitare al paesaggio fenomeni degenerativi ed impoverimento della biodiversità.
- Il piano nel suo complesso dispositivo normativo, contiene numerosi ed evidenti elementi di criticità i quali se non risolti rischierebbero di essere integrati all'interno degli strumenti di pianificazione del territorio, provocando gravi ed irreparabili effetti discorsivi sull'economia delle aziende agricole e sull'occupazione nei territori rurali.
- Il piano si caratterizza tra un prima positivo e un dopo negativo. Questo assurdo teorico e metodologico, che condiziona pesantemente le direttive contemplate nelle schede di ambito, assume come obiettivo il ripristino di un assetto territoriale e paesaggistico per il quale non esistono più le condizioni socio economiche che ne avevano determinato la formazione (agro silvo pastorale).
- Il piano penalizza l'agricoltura moderna tutta: dalla viticoltura specializzata, all'acquacoltura, alla cerealicoltura, al vivaismo ecc. Il piano trascura che dopo la crisi demografica ed il forte spopolamento delle campagne degli anni 50 e 60 del secolo scorso il successo della viticoltura toscana ha consentito, negli ultimi decenni, ad esempio, un progressivo ripopolamento delle aree rurali. Il piano non riconosce il grande progresso tecnico realizzato dalle aziende agricole in merito alle sistemazioni fondiarie, con l'introduzione di vigneti specializzati in grado di armonizzarsi con l'identità storico paesaggistica e di accrescere gli standard di sicurezza idraulica del territorio.

Preso atto che:

il Piano nel suo insieme può rappresentare, al netto di alcuni evidenti e paradossali intromissioni ideologiche, un buon lavoro conoscitivo, da integrare

attraverso una nuova fase in cui i rappresentanti sociali ed economici toscani e locali, le istituzioni locali territoriali, i singoli cittadini, le associazioni culturali possano partecipare alla individuazione dei principali indirizzi per le politiche, così che il Piano del paesaggio assuma i caratteri previsti dalla Carta Europea del paesaggio e ancor di più della Convenzione Unesco per la salvaguardia del patrimonio culturale immateriale, ratificata dall'Italia nel 2007.

Tutto ciò premesso e considerato

Impegna il Sindaco e l'Amministrazione Comunale tutta ad indurre la Giunta Regionale ed il Consiglio Regionale a

- ritirare il provvedimento in oggetto.
- avviare una nuova fase di costruzione del Piano del paesaggio centrata sulla partecipazione e progettazione responsabile delle comunità locali.

Giovanni Garzella

Mirella Bronzini

Riccardo Buscemi

Gino Logli