

## **Relazione introduttiva dell'Associazione alla Conferenza sul Piano Strutturale tenutasi il 14.02.2019**

Abbiamo ritenuto di affrontare con particolare impegno l'analisi del PS, in quanto strumento principe di conoscenza e programmazione dello sviluppo urbanistico, economico e sociale per una visione strategica della città; con le osservazioni abbiamo voluto offrire il nostro contributo di riflessione e di proposte.

Il nuovo PS ha avuto un processo di revisione piuttosto lungo, iniziato nel 2009 con la passata amministrazione, e ultimato ben 9 anni dopo. In questo ampio lasso di tempo è intervenuta nel 2014 la LRT n. 64, che tra le novità apportate ha introdotto il principio per cui nuovi impegni di suolo sono consentiti solo ove non sussista possibilità del riuso dell'esistente e codificando meccanismi volti a contrastare consumo di nuovo suolo. Diciamo subito che l'Associazione condivide assolutamente questo principio, se applicato in maniera intelligente e concreta, in ogni caso andrebbe detto con chiarezza dove e come si possano trovare soluzioni alle criticità e ai fabbisogni della nostra comunità

E' indubbio che un PS si debba considerare per un territorio e per la sua comunità una grande opportunità in una visione strategica del futuro.

Ebbene le nostre analisi, dopo aver studiato la proposta di PS, ci hanno portato alla fondamentale conclusione dell'assenza di una missione per la città dei prossimi vent'anni, la percezione della mancanza di una strategia di sviluppo sostenibile che possa dare risposte e contribuire al superamento di una conclamata crisi di questo territorio, sotto tanti profili: occupazionali, strutturali, ambientali, sociali.

Alcuni esempi circostanziati?

L'Area di crisi industriale complessa ha conclamato la crisi industriale ed occupazionale: un PS, a supporto di una visione di sviluppo industriale sostenibile, può creare i presupposti per i nuovi insediamenti di imprese, per l'organizzazione logistica ed dell'interconnessione dei territori, per la competitività e l'attrattività delle imprese, per il superamento dei vincoli, ecc.

La criticità e la vulnerabilità geomorfologica ed idrogeologica, tragicamente evidenziata nel 2017, un PS non si deve declinare solo in vincoli, ma anche in opportunità di usi compatibili, di lotta a fenomeni di degrado ed all'abusivismo, ed attraverso il richiamo alla cura puntuale del territorio, e alla sua manutenzione.

La mobilità urbana non va limitata a slogan, ma esercitata con proposte anche coraggiose e non demagogiche, che superino i limiti di interventi puntuali, per proiettarsi verso una migliore qualità di vivere degli spazi e la residenza, supportata da un forte progetto di mobilità pubblica e riqualificazione degli spazi.

L'elenco sarebbe comunque lungo, e riguarderebbe altri temi altrettanto importanti: il Risanamento ambientale, l'Emergenza abitativa, il Welfare e la sanità, l'Edilizia residenziale pubblica, i Servizi, il recupero delle aree degradate e di quelle dismesse, l'Edilizia scolastica, gli Impianti sportivi ...

Tutto ciò solo per ribadire che il PS può e deve provare ad elaborare previsioni e proiezioni, raccolte in una coerente visione di città del futuro. Noi questa visione complessiva e strategica non l'abbiamo colta nella proposta di PS. Ma forse ci sbagliamo.

Eppure tra i documenti a supporto dell'elaborazione del PS giova richiamare quella del prof. Pompili, consulente economico, che, analizzando il posizionamento e le prospettive strategiche di Livorno, in relazione all'economia e al lavoro, propone un'analisi SWOT, evidenziando punti di forza e di debolezza, nonché rischi ed opportunità.

Ecco come il cattedratico sintetizza le sue conclusioni:

*"lo scenario di stabilità sembra avere maggiore probabilità di realizzarsi e la strategia competitiva appare più nelle corde degli attori locali. Di conseguenza, se si ragiona in termini*

*realistici di fattibilità e quindi di attuabilità, la combinazione tra scenario di stabilità e strategia competitiva va scelta come guida nella costruzione del Piano Strutturale"*

A noi pare che neanche queste indicazioni, che definiremmo minimali di "primo livello", siano state recepite dal PS, che si è **limitato alla strategia attendista di "passività rispetto alle opportunità", è quindi assolutamente inadeguata rispetto alle sempre più impellenti necessità del territorio livornese** di divenire più competitivo, appetibile, organizzato, strutturato, innovativo.

Ciò che sorprende è che il Documento di Relazione del progettista del PS, arch. Cagnardi, contiene un paragrafo che tratta di un territorio che va oltre il confine amministrativo di Livorno così esprimendosi: *"Questo triangolo (si riferisce a Livorno-Collesalvetti-Pisa), come sostiene Pompili nella sua relazione, è la base per i pensieri e le iniziative future entro cui tessere le relazioni che necessitano di nuovi spazi. La ricca dotazione infrastrutturale (porto, aeroporto, ferrovie, strade di grande comunicazione, autostrade) i grandi servizi (sedi universitarie, istituti di ricerca, ospedali) le risorse ambientali ed i patrimoni storici entro uno spazio misurabile in pochi chilometri costituiscono un'offerta territoriale di grande qualità per una integrazione entro un'area metropolitana aperta ai futuri sviluppi."*

### **Di queste condivisibili affermazioni, non c'è seguito nel progetto di Piano presentato.**

La città di Livorno ha bisogno, per risollevarsi, di **scelte coraggiose, coerenti con quanto delineato nello scenario "di crescita", in un contesto di strategia cooperativa tra territori e governi locali**, che il prof. Pompili non giudica facilmente fattibile nel contesto attuale, ma sicuramente auspicabile. Come è giustamente rimarcato nel documento, la strategia cooperativa non è in alternativa alla competitiva, ma ad essa si somma, mentre di ambedue non troviamo tracce e coerenze nel PS.

Ecco perché l'Associazione rileva nel PS **l'assenza di "una propria visione del futuro"**, ed in questa prospettiva è un errore strategico il mancato collocamento di Livorno in un contesto territoriale più ampio.

L'aspetto più significativo su cui si sono soffermate le principali riflessioni dell'associazione, è dunque **il rapporto tra il PS e l'Area vasta costiera**. Il territorio del Comune di Livorno fa logicamente e storicamente parte di un'area più vasta con la quale è collegato per contiguità, per caratteri culturali, per rete di servizi e mobilità, per identità, per grandi infrastrutture. E' convinzione dell'Associazione che non è possibile pensare Livorno e il suo futuro, se non fortemente collocata ed integrata in un territorio più vasto dei suoi confini amministrativi

Certo è, e ne siamo del tutto consapevoli, che l'obiettivo del coordinamento tra i diversi enti e i diversi soggetti operativi, per perseguire un'utilità collettiva all'interno di questo ambito, spesso è stato disatteso per interessi prettamente municipalistici o per incapacità gestionale, nonostante la buona volontà espressa in diversi accordi di programma sottoscritti tra le istituzioni dei territori.

L'Area Vasta è ormai entrata da decenni nel comune sentire per la sua immediata e logica utilità, sorprende quindi che nel PS sia completamente assente ogni riferimento programmatico e di interconnessione tra questi territori, che devono sforzarsi di gestire nell'interesse della comunità, risorse e servizi essenziali quali l'acqua, i rifiuti, le aree protette, le reti tecnologiche, la sanità, ecc.

La sensazione che deriva da questa considerazione è che **il PS parla di una città del tutto isolata dal contesto più ampio nel quale invece oggettivamente vive, lavora e produce**. Cosa che non avviene nella realtà, dove soggetti del territorio quali le Autorità Portuali, le Camere di Commercio, le Associazioni datoriali, hanno sentito l'imprescindibile necessità di aggregazione e collaborazione.

L'osservazione completa che abbiamo fatto è stata pubblicata sul nostro sito:

<http://www.rinascitalivorno.altervista.org/joomla/>.

Trovare le soluzioni nei confini del territorio già urbanizzato e per lo più **pesantemente vincolato**, non può essere sufficiente a prefigurare un futuro di consolidamento e di sviluppo.

La verità è che non ritroviamo nel Piano direttive d'azioni chiare, per la mancanza di **un'analisi integrata dei fabbisogni e delle opportunità** capace di indirizzare le linee di sviluppo.

Quindi l'osservazione parte dalla constatazione che il PS non si è confrontato con la parte di **Piano d'Indirizzo Territoriale della Regione (PIT)**, che è ad esso sovraordinato, e che indica chiaramente di fare riferimento agli accordi, agli impegni e ai protocolli d'intesa che sin dai primi anni 2000 hanno coinvolto soggetti istituzionali e non dell'area Pisa-Livorno-Collesalveti, ai quali oggi aggiungiamo volentieri anche Pontedera, al fine di esaltare e portare a sistema le potenzialità di quest'area.

Abbiamo altresì riscontrato elementi di incoerenza tra parti del Piano stesso: vogliamo citare il caso delle aree industriali. Il documento di Piano "La pianificazione sovraordinata" relativamente alla disponibilità delle aree industriali afferma che *..."Le analisi condotte nell'ambito del PS/2 hanno evidenziato la **scarsa significatività in termini dimensionali delle strutture industriali dismesse o in via di dismissione oltre alla situazione di rischio ambientale, dovuta alla presenza di industrie a rischio di incidente rilevante e all'elevato tasso di inquinamento dell'area portuale- industriale, che ne ha determinato l'inclusione parziale in un Sito di interesse nazionale (SIN) da bonificare ed in un sito di interesse regionale (SIR), il che comporta **incognite notevoli rispetto ad ipotesi di trasformazione** di tali aree per altri usi che non siano quelli produttivi- logistici. Dati gli indirizzi del PIT e le condizioni territoriali all'interno del Comune, eventuali nuove aree per attività industriali - logistiche non potranno che essere **ricercate nei territori limitrofi...**"***

Quindi poche aree esistenti da riutilizzare per scopi produttivi e per lo più gravate di vincoli e compatibilità da superare.

Al proposito aggiungiamo le seguenti considerazioni:

1. Le difficoltà rilevate dai progettisti del Piano, vengono nella pratica quotidiana accentuate dagli oneri di demolizione dell'esistente, di bonifica dei siti dismessi, dai vincoli, ad esempio idraulici, gravanti su vaste aree del territorio. Ciò rendono quelle poche aree potenzialmente disponibili, **non appetibili e non competitive** agli occhi di operatori, per i costi aggiuntivi non riscontrabili in un contesto territoriale più vasto del Comune. Dalla constatazione che negli ultimi anni non sono rilevabili investimenti da operatori economici locali, si rendono indispensabili **scelte attrattive** rivolte ad investitori esterni.
2. La situazione così fotografata rende inadeguati gli obiettivi conclamati quali ad esempio la **delocalizzazione di impianti industriali** resisi incompatibili col contesto in cui sono attualmente collocati. Difatti, oltre alle considerazioni appena svolte aggiungiamo la constatazione che le aree potenzialmente riconvertibili, sono comunque all'interno del Territorio Urbanizzato e probabilmente non idonee a risolvere i problemi ambientali che sono alla base della necessità del loro trasferimento.

La soluzione proposta dal PS che afferma che *eventuali nuove aree per attività industriali - logistiche non potranno che essere ricercate nei territori limitrofi* appare semplicistica in relazione al fatto che non sono state avviate pianificazioni territoriali di area vasta con altre amministrazioni.

Ma il PS ha anche ignorato il **Piano Regionale di Sviluppo 2016/2020 (PRS)**, approvato dalla Regione Toscana, che parte dalla constatazione che la disparità territoriale all'interno della Toscana si è accentuata in concomitanza della crisi economica iniziata nel 2008, ponendo in particolare l'accento sulla **Toscana costiera**, dove si rende necessario creare opportunità, attraverso obiettivi di reindustrializzazione e riduzione delle disparità territoriali.

Il PRS contiene il "*Piano Strategico per lo sviluppo della costa toscana 2016/20*", ed inoltre il *Progetto Regionale n.9- Governo del territorio*, ricorda che "*La legge regionale "Norme per il governo del territorio" rende **cogente** il principio della pianificazione di area vasta favorendo la*

soluzione ai progetti di trasformazione e di rigenerazione nell'ambito del territori urbanizzati esistenti in ogni singolo territorio.

Infine abbiamo segnalato che la visione ristretta del governo del territorio non si sia manifestata esclusivamente nel rapporto con altri territori, ma è stata declinata anche all'interno dello stesso Territorio Urbanizzato.

Rileviamo infatti la suddivisione di esso in un eccessivo numero di Unità Territoriale Ottimale Elementari (UTOE), e una loro discutibile perimetrazione.

Il disegno della città e gli interventi di rigenerazione e riqualificazione individuati dal PS, possono trovare soluzioni alle carenze e/o ai fabbisogni rilevati, **su zone di città più vaste**. E' difficile procedere separatamente con un disegno urbano che non consideri insieme, ad esempio, il sistema porto città/Stazione Marittima (UTOE 12) con il Pentagono della Venezia (UTOE 1), sino a includere la Stazione San Marco, oppure il sistema porto città/Bellana con la costa urbana e i borghi retrostanti o, infine, l'area dell'ospedale dimenticando il polo scolastico; un altro esempio importante si ritrova in particolare all'elenco delle Ville di interesse storico, è stata omessa la Villa Maurogordato, sita in via di Monterotondo. Dati gli studi e approfondimenti sul tema, e visto che le tre ville di proprietà pubblica, oggi chiuse ed in stato di degrado, sono state comprese in una UTOE, auspichiamo che le proposte per questa UTOE siano da collegarsi ad una visione complessiva, vale a dire delle Ville e dei vari manufatti che caratterizzano questo territorio rispettandone la vocazione che da sempre lo contraddistingue: centro studi di alta formazione, centro sanitario ( già esistente nella limitrofa Villa Di Vestea), centro di riabilitazione, centro benessere e attività sportive, strutture ricettive complementari alle funzioni sopra descritte, strutture ricettive collegate alla rivalutazione dell'agricoltura di porzioni di territorio .

Altri esempi si potrebbero fare, ma l'invito è a **frammentare di meno il territorio in modo di trovare soluzioni in ambiti urbani più ampi**, e quindi in dimensioni territoriali urbane più vaste, nelle quali gli obiettivi dimensionali del Piano possano in prospettiva trovare più idonea collocazione e soluzione.

Inoltre è necessario che il PS contenga indicazioni più specifiche per i successivi Piani Operativi, in maniera da operare per aree omogenee, utilizzando sia per le UTOE che per le aree d'intervento, lo strumento del master plan che garantisce una omogeneità progettuale e una chiara visione degli obiettivi.

Considerato che ora siamo nella fase in cui l'amministrazione comunale sta procedendo alle analisi delle osservazioni, che si concluderà con le contro-osservazioni e con la definitiva approvazione del Piano stesso, ci aspettiamo che vengano prese in considerazione le nostre così come quelle presentate da altri soggetti.

Ci aspettiamo dunque che venga meglio definita ed aggiornata l'analisi della situazione della città, attraverso una **lettura integrata** dei suoi molteplici aspetti socio-economici- ambientali. Solo così sarà possibile avere consapevolezza dei bisogni e quindi programmare le risposte e linee direttrici, in una prospettiva di ripresa in un contesto di sviluppo sostenibile.

La visione della città, le linee direttrici, le azioni, gli strumenti, dovranno essere esplicitati con chiarezza e coerenza.

Per costruire una credibile prospettiva di sviluppo è necessario un più insistente, proficuo e costruttivo confronto con la cittadinanza, ma anche con le altre le istituzioni locali (sovra comunali e sovra provinciali) gli operatori economici, i rappresentanti dei lavoratori e degli imprenditori, gli ordini professionali e le associazioni (particolare ricchezza della città).

Da più parti l'amministrazione è stata criticata per la insufficienza di un'effettiva partecipazione e coinvolgimento al processo costruttivo del Piano; in effetti non ci risulta un grande dibattito, soprattutto preliminare alla sua approvazione, né occasioni per un concreto confronto tra proposte e la società civile.

C'è tempo, se si ha la volontà, di recuperare, e l'iniziativa odierna deve essere anche uno stimolo a farlo.

Ci aspettiamo che l'Amministrazione Comunale trovi le modalità, le forme e gli spazi, per un confronto con la città con l'obiettivo comune di costruire uno strumento importante per il suo futuro, che sia il più possibile inclusivo, partecipato e condiviso

Ci aspettiamo anche che la Regione Toscana contribuisca alla costruzione del Piano, esigendo coerenza con le strategie di più ampio respiro contenute nei suoi strumenti programmatici, ed utilizzi il proprio ruolo e la propria influenza nel raccordare politiche intersettoriali di area vasta.

Intervenga quindi per promuovere azioni di governance tra istituzioni, includendo anche soggetti operativi quali Autorità varie e gestori di servizi sovracomunali e/o interprovinciali.

Infine ci aspettiamo che si intervenga nella struttura del Piano per una visione della parti di città che sia più integrata e coerente con gli obiettivi, le esigenze e le azioni che si dovranno attivare nello sviluppo del Piano, cioè nella fase dei Piani Operativi e della progettazione vera e propria degli interventi.