



Provincia di Livorno

PIANO TERRITORIALE di
COORDINAMENTO

RAPPORTO
DI
VALUTAZIONE INTEGRATA

SOMMARIO

1. Il processo di formazione del Piano Territoriale di Coordinamento.....	2
1.1. La fase di avvio. Definizione del ruolo del PTC.....	3
1.1.1. Quale ruolo per il PTC.	4
1.1.2. Il PTC nel sistema “governo del territorio”.....	6
1.1.3. La questione degli indicatori.	8
1.1.4. Il PTC ed il concetto di territorio.....	10
1.1.5. I riferimenti assunti nella fase di avvio.	11
1.2. La fase progettuale	12
1.2.1. Gli scenari e gli obiettivi a scala regionale e sovra regionale	12
1.2.2. Il Programma Strategico per lo Sviluppo Sostenibile della Provincia (2005 – 2009)	13
1.2.3. Gli scenari delineati dal Patto per lo sviluppo locale (PASL).	13
1.2.4. Le analisi e le indicazioni nei documenti regionali e provinciali.	14
1.2.5. Le fasi del processo di formazione del progetto di PTC.	14
1.2.6. Le alternative esaminate nel corso dello sviluppo del progetto.	15
2. Verifica di coerenza del PTC.	19
2.1. La coerenza esterna.....	19
2.2. La coerenza interna.	19
3. La valutazione integrata e la valutazione ambientale.....	19
3.1. Gli effetti sulla dimensione territoriale.....	20
3.2. Gli effetti sulla dimensione economica e sociale.....	21
3.3. Gli effetti sulla dimensione relativa alla salute umana.....	21
4. il Rapporto ambientale.....	21
4.1. Contenuti, principi ed obiettivi generali del PTC.	21
4.2. Rapporti con altri piani.....	24
4.3. Aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma.	24
4.3.1. Lo stato attuale dell'ambiente.	26
4.3.2. Evoluzione probabile senza l'attuazione del PTC.	32

4.3.3. Caratteristiche ambientali significativamente interessate.....	34
4.4. Descrizione del processo di valutazione.....	34

1. Il processo di formazione del Piano Territoriale di Coordinamento.

La sequenza degli atti significativi che ha interessato il processo di formazione del PTC provinciale è, in sintesi, la seguente:

Indirizzi generali di governo per la legislatura 2006- 2009	luglio 2004
Programma strategico per lo sviluppo sostenibile della provincia di Livorno	genn. 2006
Avvio del processo di formazione del PTC	marzo 2006
Delibera del C. regionale di avvio del procedimento di adeguamento del PIT	luglio 2006
Protocollo d'intesa fra Regione, ANCI, UNCEM ed URPT "Patto per il PIT"	nov. 2006
Delibera C. provinciale di avvio del procedimento di formazione del PTC	dic. 2006
Approvazione del Regolamento regionale relativo alla valutazione integrata	febb. 2007
Approvazione del Regolamento regionale relativo al Titolo V della LR 1/2005	febb. 2007
Intesa per la cooperazione fra Regione Toscana e Provincia di Livorno	aprile 2007
Patto per lo sviluppo locale (PASL) per la Provincia di Livorno	giug. 2007
Delibera del C. regionale di approvazione del PIT	luglio 2007
Intesa fra Provincia di Livorno e i Comuni della provincia per il PTC	ottob. 2007

Dalla sequenza degli atti risulta che l'avvio di formazione del PTC, ed una consistente parte di elaborazione della base progettuale, è avvenuta prima della

approvazione di atti sostanziali direttamente incidenti sulla formazione del PTC, quali la definizione del PIT e l'approvazione dei due Regolamenti Regionali.

1.1. La fase di avvio. Definizione del ruolo del PTC.

La legge regionale n. 1/2005 “norme per il governo del territorio”, stabilisce che il governo del territorio regionale sia esercitato attraverso attività coerenti e coordinate tra le istituzioni secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, in conformità con quanto stabilito dalla riforma del titolo V della Costituzione.

Ciò ha determinato una sostanziale modifica nei rapporti fra i tre livelli della pianificazione territoriale – regionale, provinciale, comunale - rispetto alla precedente l.r. 1/1995, della quale conserva, peraltro, i principi sostanziali.

Mentre con la precedente normativa della LR 5/95 il PIT regionale non incideva direttamente sui PS comunali, ma lo faceva attraverso i PTC tenuti a conformarsi alle disposizioni del PIT, con la norma vigente il PIT incide, per gli aspetti di interesse unitario regionale, direttamente sui piani comunali.

Il nuovo assetto costituzionale attiva una pianificazione del territorio improntata non più alla gerarchia istituzionale, ma ad un sistema organico responsabilità allo stesso tempo unitarie e distinte.

La LR. 1/2005, quindi, non prevede più per il PTC il potere di formulare prescrizioni – di dettare cioè norme cogenti – verso i piani comunali, se non in relazione a esigenze localizzative derivanti dall'esercizio di proprie funzioni amministrative.

Il PIT regionale ha il ruolo, assieme al PRS, di delineare le linee di sviluppo territoriale alla scala regionale, individuando i “valori” statuari, le invarianti strutturali, le opzioni strategiche di interesse unitario che province e comuni, alle scale di loro competenza, concorreranno a precisare e definire operativamente arricchendole con la varietà delle prospettive e delle opportunità che localmente emergono.

In questa filiera propositiva e decisionale, al PTC provinciale sono assegnate le funzioni di:

- promuovere lo sviluppo sostenibile del territorio di propria competenza, anche attraverso l'esercizio integrato delle funzioni ad esse attribuite in materia di gestione territoriale e ambientale, assumendo l'ottica dell'interesse unitario a scala provinciale;
- provvedere al coordinamento delle politiche territoriali della Regione con gli strumenti della pianificazione comunale;
- promuovere la formazione coordinata degli strumenti della pianificazione comunale

Il PIT - ed il “patto per il PIT” sottoscritto da Regione, ANCI ed UPI - afferma che nel nuovo quadro di competenze istituzionali, che superano la gerarchia, non trovi più spazio il concetto di “conformità” fra piani quale chiave di confronto fra le autonomie, ma che esso vada sostituito con l'accertamento di “coerenza” fra le opzioni statutarie e strategiche dei diversi livelli di pianificazione e di “congruità” fra le scelte operative.

Non c'è dubbio che l'interpretazione dei rapporti fra autonomie sostenuta dal PIT sia la più adeguata a sostanziare i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza, in particolare nel quadro normativo toscano che prescrive la valutazione integrata degli effetti indotti dalla pianificazione territoriale e che, quindi, ha in se lo strumento idoneo a valutare la coerenza fra le opzioni assunte alle diverse scale ed a giudicare circa la congruità delle azioni previste.

Occorre, comunque aver presente il fatto che la LR. 1/2005 stabilisce esplicitamente in termini di conformità i rapporti fra gli strumenti della pianificazione¹ per non incorrere in problemi di illegittimità.

1.1.1. Quale ruolo per il PTC.

Uno dei punti più impegnativi, forse il più complesso che ha caratterizzato la fase di avvio di formazione del PTC, ed in particolare la fase di definizione del progetto, è stata quella di trovare una sua collocazione utile in rapporto agli altri strumenti della pianificazione, PT e Piani strutturali.

La Provincia, nel quadro delle competenze, si trova in posizione intermedia fra scelte politiche e strategiche regionali e le competenze comunali direttamente incidenti sulle trasformazioni territoriali

Questa posizione del PTC necessita di essere interpretata correttamente per risultare utile in quella che il PIT chiama “filiera” dei piani. La questione presenta punti di difficoltà che sono rilevabili dalla esperienza di gestione del precedente PTC della Provincia di Livorno, così come di buona parte dei PTC della precedente generazione.

In questa fase di avvio progettuale si è assunto come obiettivo sostanziale quello di dotare il PTC di una effettiva utilità come componente del “sistema” delineato dalla definizione di “governo del territorio” contenuta nella LR:

“... l'insieme delle attività relative all'uso del territorio, con riferimento sia agli aspetti conoscitivi che a quelli normativi e gestionali riguardanti la tutela, la valorizzazione e le trasformazioni delle risorse territoriali ed ambientali”,

¹ LR. 1/2005

Art. 48, comma 6: “Gli strumenti della pianificazione territoriale dei comuni e delle province e gli atti di governo del territorio degli altri soggetti pubblici, si conformano al piano di indirizzo territoriale.”

Art. 51, comma 5: “ Gli strumenti della pianificazione dei comuni e gli atti di governo del territorio di ogni altro soggetto pubblico si conformano al piano territoriale di coordinamento.

attribuendo agli strumenti della pianificazione territoriale ed agli atti di governo del territorio il compito di sostanziare il concetto di “governo del territorio” con contenuti operativi finalizzati ed orientati verso uno sviluppo sostenibile.

Assumendo come riferimento il “governo del territorio” passa in secondo piano il riferimento alla sequenza dei piani – che comunque evoca criteri di gerarchia e quindi finisce prima o poi per centrare l’attenzione sul problema delle competenze e delle conformità - e prende rilievo il loro insieme e, quindi, il concetto di utilità reciproca per determinare i rapporti su basi di conformità e congruenza.

Il Documento di piano del PTC rileva come, in sostanza, il governo del territorio si fonda sulla connessione di molteplici componenti in un tutto organico e funzionalmente unitario, costituendo un vero e proprio “sistema” che, come tale, ha lo scopo primario di far emergere, dall’insieme delle singole componenti che organizza, valori e qualità aggiuntivi attivando interazioni, sinergie, condivisione di informazioni e di criteri nell’uso delle risorse, complementarietà fra le diverse componenti e di ciascuna con l’insieme.

Un sistema, come il governo del territorio, che considera unitariamente un elevato numero di componenti e processi che interagiscono fra loro attraverso molteplici livelli istituzionali ed operativi, diversificati anche come scala, presenta le caratteristiche di un "sistema complesso", nel quale anche le diverse componenti che lo connotano – gli insediamenti, l’ambiente, l’economia, gli aspetti sociali, la mobilità, i servizi, ecc. – presentano a loro volta evidenti caratteristiche di complessità e di interazione fra loro.

Definire il governo del territorio, e le sue componenti, come “sistema complesso” non è un modo di dire né, tanto meno, un sinonimo di sistema complicato.

Significa evocare la necessità di avvalersi di comportamenti, metodi e regole, di norma interdisciplinari, che nel tempo sono stati determinati, anche sotto il profilo scientifico, per affrontare situazioni di complessità.

Le regole ed i comportamenti sostanziali – e generalmente condivisi - da assumere per attivare e gestire utilmente un sistema complesso, nel nostro caso il governo del territorio, - si possono riassumere come segue:

- l’organizzazione di un sistema complesso deve fondarsi su valori e strategie unitarie condivise, operativamente e non solo formalmente, dalle diverse componenti che lo costituiscono;
- la complessità non si risolve ignorando le opportunità ed valori peculiari che le diverse componenti esprimono, ma cercando di trarne elementi di valore collettivo;
- in sostanza la difficoltà maggiore nel definire ed organizzare il sistema sta nel trovare il giusto equilibrio fra due tendenze opposte: l’eccessiva rigidità che condizionerebbe l’emergere di valori dai livelli più operativi, l’eccessiva

labilità dei suoi “strumenti” di regolazione che isolerebbe le diverse parti del sistema;

- un sistema complesso deve individuare con certezza gli elementi che lo costituiscono. Deve cioè essere in grado di descrivere univocamente ciascuna componente rilevante ed associare ad essa i valori che la caratterizzano. Particolare rilievo assumono le componenti i cui valori sono quantificabili (misurabili) perché fondamentali per determinare lo stato e l'evoluzione del sistema: è necessario, in concreto, che i soggetti coinvolti usino rigorosamente lo stesso “linguaggio” ed adottino lo stesso “sistema di misura” a base dei loro comportamenti;
- nel sistema complesso l'effettivo perseguimento delle strategie e delle opzioni assunte alle scale territoriali maggiori dipende dalla coerenza delle scelte operative attivate alle scale minori e dalla loro gestione;
- esso deve, quindi, considerare, organizzare e valorizzare l'interconnessione (circolarità, interazione) fra le diverse scale - territoriali ed operative -, fra i diversi strumenti ed atti che progressivamente sostanziano le scelte e deve essere in grado di quantificare e verificare in modo certo ed univoco lo stato degli elementi che lo costituiscono. Non farlo, o perderne il controllo organizzativo, comporterebbe l'impossibilità di verificare concretamente lo stato del sistema, la sua evoluzione e la sua coerenza con gli obiettivi, trasformando il sistema complesso in un sistema inutilmente complicato.

1.1.2. Il PTC nel sistema “governo del territorio”.

Partendo da questo assunto iniziale, il progetto del PTC ha fin dall'inizio centrato la sua attenzione su un punto fondamentale: la complessità del sistema “governo del territorio” e delle sue componenti richiede, per essere effettivamente gestita, che i soggetti coinvolti assumano gli stessi criteri per riconoscere e descrivere ciascuna componente rilevante e per quantificarne i valori.

Ed ha ritenuto che proprio la sua posizione centrale, fra la Regione e i Comuni, richiedesse esplicitamente al PTC di affrontare e risolvere in modo efficace i temi della complessità come chiave di lettura per assolvere alle proprie funzioni di:

- coordinamento delle politiche territoriali della Regione con gli strumenti della pianificazione comunale;
- promozione della formazione coordinata di questi ultimi;

interpretando il coordinamento come strumento di gestione operativa del sistema governo del territorio e non come semplice funzione di regolazione fra componenti in potenziale conflitto o contraddizione fra loro perché scontano un forte tasso di scelte e logiche autoreferenziali in quanto assunte al di fuori delle “regole” e delle logiche di sistema.

Il “coordinamento” inteso, quindi, come necessario e cruciale strumento di gestione operativa di un sistema complesso e non come un “surrogato” del sistema stesso.

Tutto ciò è portato a centrare l’attenzione sul tema centrale degli indicatori necessari non solo per il monitoraggio degli effetti indotti dal PTC e dagli atti di governo del territorio ad esso connessi, ma anche per corrispondere alle esigenze della valutazione integrata e del monitoraggio degli strumenti ed atti che nel loro insieme determinano il sistema governo del territorio e predeterminare la base per la effettiva interconnessione e interazione fra le diverse scale territoriali ed operative.

La definizione condivisa ed univoca del sistema degli indicatori per le valutazioni e le verifiche - oltre a semplificare la partecipazione dei soggetti portatori di interessi diffusi sul territorio - è condizione essenziale per rendere “leggibili” e coerenti le interrelazioni fra i livelli istituzionali, e per assumere criteri condivisi per effettuare la valutazione integrata.

La sopravvenuta approvazione del PIT ha pienamente confermato l’indirizzo progettuale assunto per fare del PTC uno strumento di governo del territorio utile.

Il PIT, infatti, per dare effettiva sostanza ed operatività ai suoi contenuti – *“per la sua messa in opera”* - individua alcuni punti, che si riportano in sintesi:

- affermare la *centralità della collaborazione tra Regione e governi locali*;
- intende attivare una *“filiera” di responsabilità distinte che condividono la necessità e le opportunità di sintonizzarsi entro un disegno o almeno entro una visione della Toscana futura*;
- assumere la *cooperazione attiva quale base analitica e di confronto cognitivo, superando il principio di “conformità” come base per regolare le relazioni interistituzionali, sostituendolo con la ricerca della “coerenza” tra le rispettive “agende” strategiche e statutarie,..... e della “congruità” della loro formulazione operativa*;
- assumere la *valutazione integrata quale strumento indispensabile per dare sostanza alla governance territoriale, trasformando la sussidiarietà e l’autonomia locale, che ne sono il presupposto, in cooperazione attiva, facendone la base analitica e di confronto cognitivo perché la governance territoriale si traduca in una mutua responsabilizzazione tra gli indirizzi e le scelte regionali, da un lato, e le visioni e le opzioni locali, dall’altro.*

In mancanza di condivisi ed univoci criteri di lettura e di misurazione degli elementi che concorrono a sostanziare il territorio come patrimonio comune, la valutazione integrata, prevista dalla LR ed assunta dal PIT come strumento indispensabile per dare sostanza cooperazione interistituzionale, non potrebbe disporre di dati certi e raffrontabili - e, quindi, idonei - per stabilire con la necessaria certezza lo stato e l’evoluzione dei fattori territoriali, il progredire e

gli effetti dei percorsi di sviluppo e, tanto meno, lo stato di “coerenza” e di “congruità” fra i diversi livelli di pianificazione.

1.1.3. La questione degli indicatori.

La questione della individuazione degli indicatori è sostanziale.

Un percorso di sviluppo sostenibile, qual'è l'obiettivo del governo del territorio, si traduce nella definizione di “politiche” e nella attivazione di azioni preventivamente valutate e successivamente monitorate relativamente agli effetti territoriali, ambientali, socioeconomici e sulla salute umana.

Gli indicatori si possono dividere in due grandi categorie:

- la prima finalizzata a documentare esplicitamente la realtà territoriale e le sue modificazioni;
- la seconda finalizzata a evidenziare sinteticamente l'evoluzione delle “politiche” attivate che, per garantire coerenza al sistema, deve derivare sostanzialmente da aggregazione per temi della precedente categoria.

Quale che sia la scala territoriale di riferimento essi devono inoltre permettere di:

- stabilire la coerenza interna fra lo strumento della pianificazione territoriale con i corrispondenti atti della programmazione, e con gli atti governo del territorio di competenza;
- permettere di evidenziare la coerenza in termini di effetti, sia previsti che conseguiti, fra i diversi livelli di pianificazione del territorio generale e settoriale;

Per garantire la coerenza di sistema, qualunque sia la loro funzione – valutazione o monitoraggio - gli indicatori adottati devono appartenere ad un unico universo di dati basato su criteri comuni e condivisi.

Al livello più operativo, quello dei Piani Strutturali e degli atti di governo del territorio comunali il sistema degli indicatori necessario deve soddisfare alle esigenze di una conoscenza di dettaglio ed adeguatamente approfondita delle componenti che incidono sulla qualità del territorio e delle sue risorse.

Saranno necessariamente indicatori espliciti in grado di descrivere esaustivamente lo stato di fatto delle diverse componenti con riferimento ad ambiti territoriali idonei a esprimere le differenze di “stato” che caratterizzano le varie parti del territorio comunale e, quindi determinati ad una scala di riferimento significativa, che potrà essere quella di vicinato, di quartiere, urbana, comunale a seconda della tipologia e della funzione della componente presa in considerazione.

Questo tipo di indicatori devono essere caratterizzati alcune qualità irrinunciabili.

Devono essere “rappresentativi” rispetto al livello elementare della componente che indagano e, quindi espliciti nell'attribuire a ciascuno dei fattori incidenti

valori effettivamente congrui rispetto alle azioni cui si riferiscono. Ad esempio, nell'ambito di una politica che intenda risolvere il problema di una mobilità alternativa a scala locale attraverso la realizzazione di percorsi ciclabili il numero di chilometri di piste ciclabili realizzate non è di per se un indicatore rilevante. Può, al massimo, essere utile per verificare l'efficienza settoriale nel realizzare i lavori programmati e finanziati. Per valutare realmente il grado di conseguimento dell'obiettivo primario – ridurre la mobilità motorizzata – l'indicatore congruo è il numero di utenti che utilizzano il sistema di piste ciclabili.

Devono inoltre essere “misurabili ed affidabili” e, quindi non solo validi sotto il profilo scientifico, ma rilevati secondo standard condivisi.

Devono essere “sensibili” rispetto ai cambiamenti di stato dei valori considerati per verificarne l'andamento nel tempo. Ciò richiede - in aggiunta alle precedenti caratteristiche - che derivino non da un astratto programma di indagine, ma che siano desumibili dall'attività permanente di gestione del soggetto più direttamente preposto alle azioni operative in termini di “rendiconto” della sua attività. Questo è un criterio generale da assumere per il monitoraggio ed è determinante anche per non introdurre costi aggiuntivi.

Al livello maggiore, la scala regionale, occorreranno indicatori di sintesi strettamente relazionati alle “politiche” da essa attivate, indicatori che dovranno nascere da aggregazioni mirate degli indicatori di dettaglio necessari al livello inferiore evitando:

- indicatori di sintesi che tali non sono perché non relazionabili ai dati di base generati dal livello locale o comunque di fonti ufficiali già disponibili;
- indicatori di sintesi che tali non possono essere perché comprendenti una ridondanza di tematiche a diverso grado di variabilità risultando scarsamente comprensibili e diversamente interpretabili;
- indicatori derivanti da percorsi conoscitivi non condivisi con gli altri soggetti del governo del territorio.

Ne consegue che l'insieme di indicatori idonei a valutare prima e a verificare poi il grado di conseguimento degli effetti previsti con il governo del territorio e le modificazioni indotte sulle risorse territoriali, deve essere esplicito e coincidere nelle diverse fasi e livelli.

Pertanto al sistema della pianificazione va associato un insieme di indicatori di base dotati di precisi requisiti:

- devono rappresentare dati oggettivi ed elementari che esprimano numericamente, e con il necessario dettaglio, le progressive trasformazioni delle componenti che qualificano le risorse territoriali;
- devono essere univoci e non “interpretati” con valutazioni soggettive. Dovranno pertanto essere rilevati in modo da garantire la correttezza della misurazione, la sua ripetibilità nel tempo e l'omogeneità rispetto alle situazioni territoriali;

- devono essere rilevati a scadenze prefissate per generare serie continue e confrontabili, affinché esprimano oggettivamente l'andamento nel tempo degli effetti conseguiti rispetto alle situazioni di partenza;
- devono permettere la formazione degli indicatori di sintesi necessari per le valutazioni ed il monitoraggio ai livelli di scala superiori per applicarli alle “politiche” di competenza;
- devono corrispondere alle esigenze di un monitoraggio che non rappresenti un costo aggiuntivo per il reperimento dei dati e quindi devono essere congrui con le esigenze conoscitive legate alla gestione delle le attività operative.

Va notato che la questione della pertinenza e della funzionalità del sistema degli indicatori è determinante per un altro tema rilevante, quello delle tecniche di valutazione da assumere.

Il proliferare di “modelli” valutativi - mai semplici e mai del tutto convincenti - è largamente dovuto, ed in qualche modo legittimato, dalla mancanza di dati organizzati in modo idoneo.

Dati che pur tuttavia esistono e sono, in genere direttamente prodotti dai Comuni e dalle altre amministrazioni pubbliche, anche se quasi sempre raccolti ed organizzate per finalità e con criteri autoreferenziali e, pertanto, poco idonei alle esigenze unitarie di un sistema complesso.

Il PTC fin dal suo progetto ha rilevato un forte elemento di utilità nel proporsi, proprio per la sua posizione intermedia fra il livello regionale delle “politiche” e quello comunale dell’agire sul territorio, come momento organizzativo per concretizzare un sistema di indicatori idoneo a soddisfare la fase descrittiva ed evolutiva delle componenti territoriali incidenti sullo sviluppo sostenibile anche come base per la determinazione degli indicatori di sintesi utili per le “politiche”.

In questo senso intende promuovere forme operative di collaborazione istituzionale con Regione e Comuni per dare concreta attuazione ad un sistema di indicatori e a criteri di “lettura” del territorio in grado di assolvere alle esigenze della valutazione e del monitoraggio del sistema governo del territorio.

1.1.4. II PTC ed il concetto di territorio.

Altra questione di rilievo affrontata nella fase iniziale di progetto è stata quella relativa alla chiave di lettura da assumere per cogliere in modo unitario i valori del territorio.

Una continuità di criteri con il precedente PTC provinciale è persa subito da scartare poiché esso fu impostato prima della LR 5/1995, definito in assenza del precedente PIT regionale e senza un adeguato set di indicatori oggettivi di riferimento.

Il rischio che è sembrato assolutamente da evitare è quello di assumere come esaustivi una serie di punti di vista settoriali fortemente incidenti sull'uso del

territorio e cercare di “accordarli” fra loro e rispetto ad un quadro di opzioni orientate alla sostenibilità dello sviluppo.

Così facendo è praticamente inevitabile il fatto di “restare prigionieri” di logiche autoreferenziali forti scadendo al livello di un coordinamento inteso come tentativo di mitigare le diseconomie indotte reciprocamente dai diversi settori e, quindi, di basso profilo.

D'altra parte anche una lettura del territorio fondata sui grandi temi dello sviluppo sostenibile avrebbe dato scarsi frutti, disponendo di strumenti inadeguati ad una effettiva lettura dello stato del territorio.

Basti pensare che il livello di qualità degli insediamenti è ancora in larga misura determinato con riferimento agli standard urbanistici vecchi di 40 anni - ed applicati in cento differenti modi per dimostrare che tutto somma “tornano” - e che, spesso, la qualità del territorio è affidata acriticamente a vincoli applicati con criteri ottocenteschi.

La scelta più idonea a produrre un PTC adeguato alla sua “posizione” nel sistema di governo del territorio è sembrata quella di assumere come determinante il punto di vista del Paesaggio.

Paesaggio inteso nella la connotazione delineata dalla Convenzione Europea per il Paesaggio, dalla l.r. 1/2005 e dal PIT, in quanto rappresenta ad oggi il punto di sintesi più completo per una analisi della evoluzione e dell'uso del territorio e per la definizione di politiche di sviluppo sostenibile.

Esso infatti assume come proprie componenti l'insieme delle tematiche di connotazione strutturale e funzionale del paesaggio relative ai caratteri naturalistici ed ecosistemici, storici e culturali, estetici e percettivi, derivanti anche delle componenti insediative, infrastrutturali e dall'uso in genere della risorsa territorio.

La decisione conseguente della Provincia è stata quella operare una profonda integrazione fra pianificazione territoriale ed il “paesaggio” riconoscendo in quest'ultimo la matrice sostanziale del territorio come patrimonio comune, anche sotto il profilo sociale.

1.1.5. I riferimenti assunti nella fase di avvio.

Questa fase, che copre praticamente tutto l'anno 2006, si è sostanzialmente sviluppata in assenza di riferimenti sostanziali quali il PIT ed i Regolamenti regionali per la valutazione integrata e quello relativo al Titolo V della LR 1/2005.

I criteri assunti in questa fase sono quelli riportati nei documenti di avvio del processo di formazione del PTC.

Nel complesso corrispondono nella sostanza a quanto successivamente indicato dal Regolamento ed ai riferimenti contenuti nel nuovo PIT.

La documentazione disponibile in questa fase era sostanzialmente costituita da:

- il PIT regionale ed il PTC vigenti;
- gli Indirizzi generali di governo per la legislatura 2006- 2009;
- il Programma strategico per lo sviluppo sostenibile della provincia di Livorno;
- alcuni documenti preparatori del nuovo PIT regionale;
- la documentazione disponibile per il quadro conoscitivo del nuovo PTC;
- i documenti preparatori al Piano di Azione Locale dell’Agenda 21 della provincia di Livorno;
- i dati resi disponibili dal servizio geografico provinciale e da altre banche dati della Provincia.

In particolare, per quanto attiene alla formazione del nuovo quadro conoscitivo sono stati considerati come documenti rilevanti i seguenti atti di indirizzo e di settore della Regione allora vigenti:

- Piano regionale di azione ambientale;
- Piano di tutela delle acque;
- Piano regionale dei siti inquinati;
- Piano delle aree protette;
- Piano dei porti ed approdi turistici;
- Piano regionale delle attività estrattive;
- Piano energetico regionale;
- Direttive di urbanistica commerciale.

1.2. La fase progettuale

In questa fase sono stati considerati una serie di documenti che delineano situazioni in atto e scenari di riferimento per i contenuti del PTC.

1.2.1. Gli scenari e gli obiettivi a scala regionale e sovra regionale

L’esame del quadro analitico relativo ai principali scenari ed obiettivi generali di riferimento per gli aspetti regionali e sovra regionali è argomento trattato dal PIT fino dai documenti preparatori, e successivamente sviluppati nel documento di verifica di coerenza in esso contenuta.

Pertanto questi aspetti sono ricompresi, per quanto attiene al PTC, nella verifica di coerenza con il PIT stesso e comprendono gli scenari:

- delineati dallo studio dell’IRPET “Toscana 2020. Una Regione verso il futuro”;
- assunti dal PIT a partire dalle scelte del PRS 2006-2010 per rimuovere le contraddizioni di quello che definisce “un benessere a rischio”, e per concretizzare il rilancio di una strategia di crescita che coniughi qualità,

solidità e sostenibilità ambientale dello sviluppo e competitività quale condizione necessaria non solo per il miglioramento, ma per la stessa salvaguardia dei livelli di benessere raggiunti.

1.2.2. Il Programma Strategico per lo Sviluppo Sostenibile della Provincia (2005 – 2009)

Il programma strategico, approvato nel gennaio 2006, individua una serie di programmi che sono ritenuti essenziali per concorrere all'innalzamento della competitività e per la sostenibilità dello sviluppo che si integrano con le funzioni ordinarie.

I programmi di rilievo ai fini del PTC sono i seguenti:

- programma per il risparmio energetico e per l'energia alternativa
- programma per la razionalizzazione dell'uso civile e industriale dell'acqua e per il risparmio idrico
- programma per la ricerca e l'innovazione
- programma per l'alta formazione
- programma di azione locale per l'occupazione
- programma per lo sviluppo integrato della logistica
- programma di qualificazione del settore turistico
- programma per il sostegno all'industria
- programma per la trasparenza delle attività della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione delle procedure amministrative
- programma di smaltimento dei rifiuti
- programma di razionalizzazione e qualificazione dell'agricoltura provinciale

1.2.3. Gli scenari delineati dal Patto per lo sviluppo locale (PASL).

Alla scala sovracomunale deve essere considerato con particolare attenzione lo scenario definito in sede di stipula del Patto per lo sviluppo locale tra Regione Toscana e Provincia di Livorno il 12 giugno 2007, e le conseguenti azioni in esso contenute.

Il PASL è uno strumento locale di governance cooperativa previsto dall'art.12 bis della L.R. 49/1999 che integra soggetti (pubblici e privati), strumenti di programmazione e di pianificazione territoriale - tra i quali PRS, PIT, PRAA, PTC e PS - e finanziamenti erogati da UE, Stato, Regione e altri enti e/o organizzazioni.

Come tale, il PASL ha dimensione e valenza strategica e si propone di individuare le priorità dello sviluppo locale raccordandole con le programmazioni e le priorità d'intervento settoriali della Regione Toscana.

La definizione del PASL della Provincia di Livorno, attuata mediante un processo di concertazione locale, è stata costruita a partire dall'analisi economica e sociale del territorio provinciale che, a sua volta, ha portato

all'identificazione di azioni per il superamento dei principali motivi di debolezza competitiva del sistema locale.

Per questi aspetti, quindi, la definizione del PASL assume aspetti di forte rilevanza ai fini della definizione del PTC provinciale con riferimento, in particolare per quanto riguarda la definizione di azioni strategiche coerenti con il PIT regionale 2006-2010, per la definizione delle opzioni programmatiche che rappresentano le “scelte di contesto circa la realizzazione di uno scenario pre-competitivo coerente per la messa a valore della progettazione locale”.

I contenuti del PASL sono stati definiti a partire dall'analisi economica e sociale del territorio provinciale sulla base della quale individua come segue le traiettorie dello sviluppo che nel breve medio periodo possono rappresentare un volano fondamentale per perseguire concretamente la competitività del sistema provinciale:

- l'investimento nel settore della logistica;
- l'investimento per il consolidamento e l'innovazione nell'industria;
- l'investimento per la qualificazione dei settori agricolo e turistico.

1.2.4. Le analisi e le indicazioni nei documenti regionali e provinciali.

Si sono prese in considerazione tutti i dati e le indicazioni desumibili dal quadro conoscitivo del PIT e da altre fonti a scala regionale.

In particolare:

- i quadri analitici di riferimento assunti dal PIT che offrono una lettura del territorio livornese articolato per SEL, anche in raffronto con precedenti analisi alla stessa scala territoriale contenute nei Quaderni della programmazione regionale;
- Il Piano regionale di azione ambientale
- la pubblicazione “segnali ambientali in Toscana2006”
- lo studio IRPET sugli scenari della Toscana al 2020

Di fonte provinciale, oltre già citato programma strategico, si sono presi in considerazione i documenti disponibili nel quadro di Agenda 21 provinciale e cioè:

- la bozza di bilancio ambientale sperimentale 2005;
- la bozza di contenuti per la costruzione del Piano di azione locale della provincia di Livorno;
- la pubblicazione “indirizzi per la valutazione ex ante del Piano di azione locale della provincia di Livorno.

1.2.5. Le fasi del processo di formazione del progetto di PTC.

Le diverse fasi del processo di pianificazione sono state svolte in piena integrazione con quello di valutazione, pur in assenza iniziale del Regolamento regionale specifico.

Il documento di avvio del PTC delineava i criteri di raccordo fra i due percorsi proponendo un percorso logico che permettesse di passare, con coerenza, dagli obiettivi generali espressi dall'amministrazione agli obiettivi operativi ai quali dovranno corrispondere azioni esplicitamente definite delle quali dovranno essere valutati preventivamente gli effetti attesi e verificati successivamente, in fase di gestione, gli effetti realmente indotti.

Poiché esso è rivolto ad assumere scelte che attengono ad un percorso di sviluppo sostenibile e quindi a consolidare un assetto futuro desiderato, ma valutato con gli elementi oggi disponibili che potranno modificarsi nel tempo, è indispensabile tener conto che le scelte sono affette da un grado di incertezza e che, per effetto anche del monitoraggio e delle verifiche dei risultati conseguiti, è probabile che occorra nel tempo apportare adeguamenti, integrazioni o modifiche ai piani o programmi approvati.

Pertanto il percorso logico considera l'intero processo di formazione, adozione, approvazione, gestione e monitoraggio ed eventuale revisione dello strumento allo scopo di:

- permettere di aggiornare i propri scenari / obiettivi per mantenerli sempre proiettati al futuro e non cadere in situazioni di obsolescenza e di deriva rispetto ad essi.
- deve, quindi, rendere possibile la verifica, ogni qual volta serva, dell'attualità delle scelte e dei presupposti su cui esse si basano per adeguarle, se necessario, ai nuovi valori fatti emergere dalla reciproca interrelazione ed influenza con altri piani e programmi funzionalmente correlati o gerarchicamente ordinati che interessano il territorio di competenza, o dalla modifica di scenari "esterni";
- permettere la verifica dei risultati predeterminando il monitoraggio. Deve cioè disporre di un insieme predefinito di indicatori riferiti ai diversi obiettivi/azioni, sulla cui base verificare la coerenza dei risultati ottenuti rispetto agli effetti attesi. Nel definire gli indicatori occorre garantire la coerenza con quelli relativi ai piani e programmi funzionalmente o gerarchicamente collegati;
- avvalersi delle consultazioni e della partecipazione quale momenti determinanti per la corretta definizione delle scelte e la costante verifica della loro sostenibilità;
- avvalersi nella assunzione delle scelte dei criteri metodologici che garantiscano i requisiti di trasparenza, adeguatezza, partecipazione e certificazione che, come detto, devono caratterizzare la valutazione integrata in relazione al livello di competenza degli strumenti o degli atti;
- avvalersi di una struttura operativa permanente che garantisca gli adempimenti necessari.

1.2.6. Le alternative esaminate nel corso dello sviluppo del progetto.

Nel corso dello sviluppo progettuale si sono attentamente considerati sotto vari aspetti quelli connessi e conseguenti alle due scelte di fondo assunte all'avvio e

riportate nei precedenti punti 1.1.2, 1.1.3 e 1.1.4., trovando costanti conferme positive.

Peraltro le questioni in essi trattati hanno assunto maggior rilievo nel corso della definizione del PTC per effetto della mancanza di indicazioni operative sugli indicatori da assumere per “calibrare” obiettivi e scelte del PTC stesso.

Il Regolamento regionale per la valutazione integrata approvato nel febbraio 2007 avrebbe dovuto contenere, a norma dell'articolo 11 della LR. n. 1/2005 “*i criteri, la procedura, le modalità tecniche, per l'effettuazione della valutazione integrata, ivi inclusi gli indicatori per il monitoraggio ..*”.

Il Regolamento non fa cenno agli indicatori demandando ad ogni singolo procedimento di valutazione l'individuazione degli indicatori.

Questa scelta ha posto un problema di fondo e cioè della reale utilità di proporre un proprio set di indicatori autoreferenziale e quindi tendenzialmente preordinati a “valorizzare” le scelte effettuate.

Questo tipo di soluzione non è apparso di nessuna utilità ne per il PTC ne per il sistema di governo del territorio perché, in mancanza di una univoca individuazione di indicatori, ciascuno strumento di pianificazione o atto di governo del territorio sarebbe nato privo di fondamentali riferimenti in grado di evidenziare la sua coerenza di sistema.

In sostanza la scelta di valorizzare il governo del territorio per definire percorsi di sviluppo sostenibile attraverso strumenti di pianificazione che fossero in grado di “fare sistema” e di superare l'autoreferenzialità dei settori finisce per divenire una somma di strumenti sostanzialmente autoreferenziali.

Per i motivi esposti nei punti richiamati la scelta sostanziale del PTC è stata quella di porsi come momento utile a definire un sistema di indicatori condiviso con i comuni, davvero in grado di assolvere alle funzioni richieste dalla norma regionale.

Da ciò la scelta di prevedere specifici Regolamenti provinciali da definire in collaborazione con i comuni per attivare il previsto Osservatorio provinciale per il governo del territorio.

Questa scelta comporta il fatto che il PTC dovrà progressivamente integrare il quadro di conoscenze disarmonico e sostanzialmente non soddisfacente di cui ora dispone e, in conseguenza della sua implementazione, rilevata dai monitoraggi periodici previsti, attivare eventuali integrazioni o precisazioni della disciplina per adeguarla.

In sostanza fa del PTC quello che in realtà deve essere: uno strumento permanente e dinamico.

Ciò non significa che una valutazione del PTC non sia formalmente fattibile ora, significa che i riferimenti saranno non indicatori nella pienezza della loro

funzione auspicata, ma riferimenti a temi fondativi proposti dal PIT e quindi di “tendenza” a operare in assonanza con le sue scelte.

Un secondo punto di forte rilievo è stato in quale forma integrare le norme “tradizionali” della pianificazione con quelle “tradizionali” degli aspetti paesaggistici.

La conclusione è stata quella di affidare alla parte paesaggistica una serie di competenze tradizionalmente della pianificazione, ed in questo senso si sono implementate le analisi conoscitive e la struttura normativa sia statutaria che strategica della parte relativa al paesaggio.

In particolare si è scelto di spostare sul versante paesaggio la descrizione dei sistemi territoriali e la definizione dei valori criteri statuari, nonché le indicazioni delle linee strategiche di evoluzione dei sistemi territoriali anche per le parti di territorio interessate dalle espansioni periferiche dei sistemi insediativi, “sottraendo”, per così dire alla pianificazione tradizionale una competenza di grande rilievo da essa, peraltro, tradizionalmente assai poco gestita, dei temi di una pertinente definizione degli spazi fra edificato e territorio aperto.

Questa scelta ha presentato inizialmente una discussione sulla individuazione dei Sistemi territoriali del PTC legata al fatto che i tre Sistemi di Paesaggio relativi alla parte continentale – il quarto sistema riguarda le Isole - assunti come riferimento per la lettura del territorio livornese hanno, in conformità con quanto previsto dai riferimenti del PIT, un andamento che, nella, è perpendicolare alla costa, in analogia con i SEL.

Per contro è parso inevitabile che il PTC dovesse tener conto della marcata struttura lineare, e della modesta profondità, del territorio livornese, che evidenziano la presenza dominante della linea di costa e dal mare e determina un andamento, ad essi sostanzialmente parallelo, della morfologia e della altimetria del territorio. Struttura che ha condizionato, e condiziona l'andamento dei fasce infrastrutturali e dei sistemi insediativi, che determina il comportamento dei diversi piani settoriali e dell'uso del suolo in generale.

Struttura che, in mancanza di significativi interventi per il contenimento dell'ulteriore consumo di suolo a fini insediativi, tende inevitabilmente a favorire un addensamento di funzioni su una fascia territoriale limitata, nella quale è forte una tendenza alla saldatura dei sistemi insediativi con preoccupante erosione degli spazi e dei corridoi a connotazione ambientale, accentuando la separazione in atto fra l'ambito costiero e le aree interne.

L'individuazione dei sistemi territoriali che prendono atto di questa matrice organizzativa strutturata parallelamente alla costa - per effetto, soprattutto, della modalità che ha portato nel tempo alla definizione degli attuali confini amministrativi del territorio provinciale sulla base di criteri che hanno comportato la cesura formale di relazioni storicamente consolidate – appare opportuna non certo per marcare ulteriormente la separatezza fra il sistema

territoriale costiero e quello più interno ma, al contrario, per individuare strategie evolutive, certamente complesse, di reciproca utilità.

In sostanza questa scelta è suggerita dalla necessità di tenere assieme, come elemento strutturante alla scala provinciale, il sistema della fascia costiera e della pianura, nel cui ambito è determinante introdurre forti elementi valenza sovracomunale per:

- definire, a scala territoriale, di criteri idonei a determinare assetti insediativi in stabile ed equilibrato rapporto con il territorio aperto, contrastando la tendenza ad un ulteriore consumo di suolo, alla dispersione insediativa, alla creazione di ulteriori polarità, alla saldatura degli insediamenti e rafforzano il sistema delle aree libere e dei corridoi;
- attivare sinergie per organizzare una rete interrelato di servizi pubblici e privati di interesse generale, centrato su nodi principali multifunzionali, ma adeguatamente articolato alle diverse scale – di vicinato, di quartiere, urbano e territoriale - come fondamento per migliorare la qualità degli insediamenti e della vita, ridurre la mobilità indotta, rafforzare il ruolo del trasporto pubblico;
- individuare e attivare elementi di reciprocità e di sussidiarietà con il sistema territoriale delle colline per potenziare le relazioni con i borghi minori collinari al fine di contribuire a rafforzarne la centralità e promuovere l'utilizzazione delle risorse potenziali in esso presenti, individuando nel sistema della fascia costiera i punti di massima opportunità per la ricomposizione della continuità funzionale e paesaggistica tra costa ed entroterra;
- rimarcare, al contempo, la sostanziale diversità fra i territori costieri e quelli dell'entroterra per evitare l'omologazione di questi ultimi – dotati di un proprio tessuto di relazioni consolidate, spesso basate sulle strutture culturali storiche del paesaggio, e di una propria identità morfologica – ai caratteri di trasformazione territoriale che hanno caratterizzato, e spesso banalizzato, gli ambiti costieri.

La soluzione scelta è stata quella di individuare – oltre al Sistema territoriale delle isole - tre Sistemi territoriali con andamento parallelo alla linea di costa – il ST della fascia costiera e della pianura, il ST del mare e della linea di costa – costruiti attraverso il mosaico degli Sottosistemi di paesaggio e, quindi, con lo stesso identica partizione nel quale si articolano i Sistemi di Paesaggio.

Il riferimento diretto ed unitario fra i due tipi di Sistemi, quelli territoriali e quelli di paesaggio è rimarcato dalla scelta di assumere i contenuti delle schede di paesaggio per connotare i Sistemi territoriali del PTC, rinunciando ad un autonomo criterio di lettura.

2. Verifica di coerenza del PTC.

2.1. La coerenza esterna.

La coerenza esterna riguarda sostanzialmente una verifica con i contenuti del PIT incidenti sul PTC. Infatti il PIT costituisce di fatto elemento di coerenza rispetto al complesso di scelte incidenti sul territorio provinciale di livello comunitario, nazionale e regionale.

La verifica di coerenza è effettuata attraverso due tabelle.

La prima correla i metaobiettivi, e gli obiettivi conseguenti del PIT con i punti che individuano “l’idea condivisa di territorio” e gli obiettivi generali del PTC.

La seconda indica le relazioni fra i sistemi funzionali del PIT e la disciplina di PTC.

La coerenza esterna risulta accertata.

2.2. La coerenza interna.

La verifica di coerenza interna analizza il rapporto, in termini di coerenza fragli indirizzi, gli obiettivi generali e specifici del PTC e le conseguenti azioni previste e risultati attesi.

A tal fine è stata organizzata la tabella che segue.

La coerenza interna risulta accertata.

3. La valutazione integrata e la valutazione ambientale

La valutazione integrata degli effetti territoriali, ambientali, sociali ed economici e sulla salute umana è prevista dalla LR. n. 1/2005.

La Direttiva comunitaria n. 42 del 2001, recepita dallo Stato italiano con il DL n. 152/2006 prevede la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull’ambiente.

Nella tabella 1, allegata, sono raffrontati i contenuti delle due normative.

Il PTC provinciale come strumento della pianificazione è inserito in un contesto complesso di relazioni e competenze rispetto alle quale deve porsi in termini di coerenza, di sinergia e di congruità delle azioni che attiva ed orienta.

La complessità del quadro di riferimento è sintetizzata dalla figura 1 dalla quale risultano alcuni elementi di rilievi per le valutazioni.

In primo luogo il PIT, per inquadrare i suoi obiettivi generali, ha assunto come quadri analitici di riferimento tutti gli elementi che discendono dagli scenari di livello nazionale e comunitario incidenti, a diverso titolo, nell’orientare le scelte regionali di governo del territorio.

Pertanto la valutazione di coerenza del PTC provinciale con il PIT regionale ricomprende anche quella relativa ai quadri di riferimento nazionale e comunitario.

Il PIT è stato definito in stretto rapporto con il PRS 2006 – 2010 ed assume le strategie da esso delineate con i Programmi Strategici – competitività, sistema integrato regionale e territorio; cittadinanza, lavoro, coesione e qualità della vita; sostenibilità ambientale e dello sviluppo; governance, conoscenza e partecipazione - attraverso i propri sistemi funzionali:

- la Toscana dell'accoglienza e dell'attrattività;
- la Toscana della nuova qualità e della conoscenza;
- la Toscana della coesione sociale e territoriale;
- la Toscana delle reti;

che nel PIT hanno una duplice valenza statutaria e strategica, e pertanto contengono anche aspetti propositivi.

Essi sono concepiti come aggregazioni organiche di funzioni finalizzate a orientare le strategie di sviluppo, specificandone la lettura territoriale attraverso i Progetti Integrati Regionali che attuano operativamente il PRS, e perseguendo i tre metaobiettivi del PIT:

- integrare e qualificare la “città policentrica” toscana;
- sviluppare e consolidare la “presenza industriale” in Toscana;
- conservare il valore del patrimonio territoriale della Toscana.

Per quanto sopra il PIT costituisce di fatto il riferimento unico per le verifiche di coerenza del PTC con le politiche di governo del territorio assunte dalla Regione Toscana e di raccordi con la programmazione regionale.

La disciplina di Piano del PIT, all'art. 39 dispone che sia verificata la coerenza degli strumenti della pianificazione provinciale e comunale con l'agenda per l'applicazione dello statuto dello statuto del PIT stesso attraverso una matrice analitica e ricognitiva che *“correli gli effetti attesi ed i risultati empirici dell'agenda per l'applicazione dello statuto del territorio toscano - i metaobiettivi -, da un lato, e quelli omologhi dell'agenda strategica - i sistemi funzionali - dall'altro”*.

3.1. Gli effetti sulla dimensione territoriale.

Negli schemi che seguono sono individuati gli effetti sulla dimensione territoriale.

3.2. Gli effetti sulla dimensione economica e sociale.

Negli schemi che seguono sono individuati gli effetti sulla dimensione territoriale.

3.3. Gli effetti sulla dimensione relativa alla salute umana.

Negli schemi che seguono sono individuati gli effetti sulla dimensione territoriale.

4. il Rapporto ambientale.

4.1. Contenuti, principi ed obiettivi generali del PTC.

La LR. n. 1/2005 assegna alla Provincia, attraverso il PTC le seguenti funzioni :

- determinare i livelli prestazionali minimi delle risorse essenziali di interesse sovracomunale promuovendo lo sviluppo sostenibile del territorio di propria competenza, anche attraverso l'esercizio integrato delle funzioni ad esse attribuite in materia di gestione territoriale e ambientale;
- provvedere al coordinamento delle politiche territoriali della Regione con gli strumenti della pianificazione comunale;
- promuovere la formazione coordinata degli strumenti della pianificazione comunale;

Le funzioni del PTC sono indicate nello specifico dall'art. 51 della legge regionale e, sostanzialmente, consistono:

- nella definizione dello Statuto del territorio provinciale con, in sintesi, i seguenti contenuti:
 - definizione della struttura del territorio attraverso i sistemi territoriali e funzionali;
 - individuazione delle invarianti strutturali;
 - definizione dei criteri per l'utilizzazione delle risorse essenziali e dei relativi livelli minimi prestazionali e di qualità;
 - definizione dei criteri per la riqualificazione e la valorizzazione dei paesaggi;
 - individuazione gli ambiti paesaggistici di rilievo sovracomunale.
- Nel delineare la strategia dello sviluppo territoriale della provincia attraverso l'individuazione:
 - di obiettivi, indirizzi e azioni di sviluppo, in coerenza con il Piano d'Indirizzo Territoriale della Regione;
 - dei criteri per la valutazione integrata;
 - degli immobili di notevole interesse pubblico di interesse sovracomunale;

- degli indirizzi sull’articolazione e le linee di evoluzione dei sistemi territoriali, promovendo la formazione coordinata degli strumenti di pianificazione;
 - degli indirizzi, criteri e parametri per l’applicazione coordinata delle norme sul territorio rurale;
 - dei criteri e degli indirizzi per le trasformazioni dei boschi.
- Nella definizione:
- di prescrizioni per la finalizzazione ed il coordinamento delle politiche di settore e degli strumenti di programmazione di competenza provinciale;
 - di prescrizioni per la localizzazione di interventi di competenza provinciale;
 - di eventuali misure di salvaguardia sino all’adeguamento degli strumenti della pianificazione territoriale e degli atti di governo del territorio dei Comuni allo statuto del territorio provinciale.

In sostanza, la normativa attribuisce al PTC un ruolo di indirizzo qualitativo e di individuazione di strategie, in coerenza con le scelte di governo del territorio espresse dal PIT e specificate dalle scelte di programma dell’amministrazione provinciale, per orientare, indirizzare e coordinare l’attività di pianificazione dei comuni in particolare per le questioni di rilevanza sovracomunale.

Per delineare i propri obiettivi generali il PTC propone una idea condivisa di territorio che si fonda sui seguenti principi:

“Un territorio che assume i principi della sostenibilità”:

- come condizione inderogabile e come obiettivo di riferimento per qualificare le scelte di sviluppo e di trasformazione;
- come principio informatore non solo della programmazione e della pianificazione territoriale, ma anche di tutte le attività amministrative che quotidianamente concorrono a determinare la tutela ed il corretto uso delle risorse territoriali e la qualità di vita dei cittadini;

“Un territorio che sa valorizzarsi”:

- rafforzando i caratteri positivi dell’identità provinciale e determinando le condizioni per il recupero dei ritardi strutturali;
- proponendosi come soggetto attivo nelle dinamiche complesse in atto a livello mondiale per cogliere nuove opportunità di lavoro e di benessere sociale;
- assicurando uno stabile equilibrio fra attività produttive, ambiente naturale e qualità di vita;
- promuovendo ed valorizzando le risorse naturali, paesaggistiche, culturali, umane e imprenditoriali di cui dispone;

- promuovendo l'innovazione dei settori economici e delle funzioni territoriali ed urbane con interventi che rendano effettive le potenzialità che gli insediamenti ed il territorio sono in grado di esprimere.

“Un territorio accogliente” in quanto capace di:

- affermare una società più inclusiva, in grado di far crescere le opportunità per i cittadini che la abitano;
- attrarre nuove iniziative e progettualità imprenditoriali, nuove risorse umane qualificate, nuovi flussi turistici;
- fare della diversità e della pluralità di visioni e di saperi elementi determinanti per sostenere il suo sviluppo e porsi come parte attiva della “città policentrica toscana” proposta dal PIT.

“Un territorio che sa rinnovarsi”:

- stimolando la crescita di una nuova forma urbana, fondata su un sistema integrato di spazi e luoghi della collettività, coerente con le funzioni insediate in grado di dare effettiva sostanza alle attese di qualità della vita espresse dai cittadini;
- realizzando un insieme di ambiti privilegiati di incontro e di riferimento identitario di facile accessibilità e di ampia fruizione per tutti, come presupposto per la coesione sociale;
- restituendo a chi ci vive e lavora il tempo sottrattogli dalle disfunzioni strutturali e gestionali di servizi organizzati su presupposti autoreferenziali.

“Un territorio che realizza il suo futuro con i cittadini”, riconoscendo nella partecipazione della comunità un momento di sostanziale legittimazione delle scelte in grado di rendere condivisa e quindi efficace l'azione amministrativa.

Il PTC per affermare valori di riferimento ed i principi che connotano l'idea condivisa di territorio individua, i seguenti obiettivi generali da perseguire attraverso la definizione degli elementi statuari del territorio e delle linee di sviluppo strategico degli strumenti della pianificazione:

- la tutela, la valorizzazione e la gestione sostenibile delle risorse territoriali ed ambientali quali fattori fondamentali per la promozione ed il sostegno delle potenzialità e delle tendenze locali allo sviluppo;
- lo sviluppo di un sistema di città equilibrato e policentrico, promuovendo la massima integrazione funzionale e sinergica tra i diversi territori della provincia;
- lo sviluppo delle potenzialità dei territori collinari, della fascia costiera e delle aree agricole nel rispetto delle esigenze di tutela ambientale ad esse peculiari;

- la crescita di competitività del sistema produttivo provinciale coniugando all'impresa l'accessibilità alla ricerca e all'innovazione, alla logistica e alla infrastrutturazione.
- la crescita del territorio provinciale come luogo di accoglienza, di coesione ed integrazione sociale e di nuove opportunità per le comunità ed i cittadini che vi risiedono e che la frequentano, di effettiva affermazione delle pari opportunità;
- la promozione di un diffuso e stabile livello di qualità della vita urbana e rurale finalizzato ad assicurare la migliore accessibilità ai beni e servizi pubblici e di interesse pubblico, creare sinergie fra le diverse componenti, sostanziare i principi del decentramento, della innovazione e dell'efficacia amministrativa, della partecipazione, dei diritti alla scelta dei tempi di vita, della coesione e dell'interazione sociale, etnica e culturale;
- un adeguato livello sicurezza delle persone e dei beni rispetto ai fattori di rischio connessi all'utilizzazione del territorio;
- L'assunzione del paesaggio come valore fondativo, culturale ed attivo, prima ancora che vincolistico, su cui basare i principi e degli obiettivi generali di qualità territoriale e da assumere come cardine condiviso dalle comunità locali e dalla Provincia di Livorno per il coordinamento territoriale dell'attività di pianificazione e di gestione del territorio;
- una qualità insediativa ed edilizia, opportunamente differenziata nei diversi ambiti territoriali, che garantisca la salvaguardia dell'ambiente naturale, la riduzione dei consumi energetici, la sanità ed il benessere dei fruitori, l'eliminazione delle barriere architettoniche, il diritto all'autodeterminazione delle scelte di vita.

4.2. Rapporti con altri piani.

Il PTC, in quanto strumento di pianificazione del territorio interagisce con il PIT e con i Piani Strutturali comunali. Costituisce riferimento per la formazione dei piani di settore di competenza provinciale.

Nel precedente capitolo 3 è dettagliato il tipo di rapporti fra i Piani interessati

4.3. Aspetti pertinenti dello stato attuale dell'ambiente e sua evoluzione probabile senza l'attuazione del piano o del programma.

La definizione dello stato attuale dell'ambiente nella Provincia di Livorno, per quanto richiesto dal presente rapporto, deve essere congruo rispetto a due aspetti:

- la capacità di individuare gli elementi di degrado ambientale, in atto o potenziali presenti sul territorio in relazione a quanto richiesto dalla Direttiva 2001/42/CE e dal DL n. 152/2006;
- la pertinenza del livello di approfondimento analitico da assumere per la valutazione di un Piano con le caratteristiche del PTC, e quindi congruo con

le sue possibilità di incidere sullo stato e l'evoluzione delle trasformazioni delle diverse componenti che sono all'attenzione del procedimento di valutazione.

Va ricordato che non è compito del PTC dare "prescrizioni" e cioè disposizioni cogenti rispetto alle quali devono conformarsi i Piani di maggior dettaglio territoriale, salvo che per :

- la finalizzazione ed il coordinamento delle politiche di settore e degli strumenti di programmazione della provincia;
- la localizzazione di interventi di competenza provinciale;
- la definizione di eventuali misure di salvaguardia sino all'adeguamento degli strumenti della pianificazione territoriale e degli atti di governo del territorio dei comuni allo statuto del territorio provinciale.

Questi punti richiamano direttamente il tema degli indicatori da assumere, della loro disponibilità ed loro effettiva capacità di descrizione dello stato di fatto e delle evoluzioni prevedibili.

Richiamano cioè uno dei temi sostanziali discussi nella fase di elaborazione del progetto di PTC, argomentato nel capitolo 1 del presente documento, e che ha portato a concludere che un punto sostanziale di utilità del PTC è proprio quello di promuovere e consolidare un sistema di conoscenze condiviso ed omogeneo come base di valutazione.

Altro elemento importante è la constatazione che il precedente PTC, - avviato prima della LR 5/1995 e del PIT sopravvenuto nel 2000 - non contiene, elementi utili per determinare l'evoluzione dello stato ambientale se non in termini descrittivi.

Va ricordato che la stesura di una ipotesi progettuale di revisione del PTC, per adeguarlo al PIT 2000, giunta fino ad un dettagliato dispositivo normativo fondato su una serie articolata di prescrizione e su un rapporto gerarchico fra i diversi Piani, è stata sospesa nel 2004 per palesi contrasti sia rispetto ai criteri di sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione nel frattempo introdotti nel nuovo assetto delle autonomie locali sia con il progetto della nuova legge per il governo del territorio – la LR. n. 1/2005 - allora in consultazione.

Va ricordato che nello stesso periodo di tempo, nel quadro di Agenda 21 locale, furono anche definiti i percorsi per produrre un "Primo rapporto sullo stato dell'ambiente in provincia di Livorno" e per definire il "Piano di azione locale".

Nel percorso di attuazione di Agenda 21 locale, la Provincia di Livorno ha realizzato il progetto Agenda 21 L.I.V.E.: "indirizzi per la valutazione ex ante del Piano di Azione locale della Provincia", concluso nel 2004.

Sulla base del precedente progetto di PTC, furono esaminati, nell'ambito di Agenda 21 della provincia, i temi ed i problemi connessi ad una sua valutazione con i criteri della Direttiva 2001/42/CE e con l'applicazione degli Indici di

Sostenibilità Relativa (ISR) per determinare lo stato di sostenibilità di territorio livornese.

4.3.1. Lo stato attuale dell'ambiente.

In questa ricognizione si intendono inclusi gli elementi pertinenti desumibili dalle valutazioni degli aspetti territoriali, sociali ed economici e sulla salute umana contenute in precedenti capitoli del presente Rapporto di valutazione integrata.

Dalla analisi dei dati disponibili risultano presenti in modo diffuso sul territorio provinciale i seguenti fattori di criticità ambientale:

- eccessivo sfruttamento delle risorse idriche e presenza di nucleo salino
- presenza di attività produttive e metodi di irrigazione altamente idroesigenti
- scarsa riutilizzazione dell'acqua depurata
- assenza di sfruttamento significativo di fonti energetiche rinnovabili
- fragilità dei sistemi naturali
- fascia costiera bassa interessata da fenomeni di erosione
- riduzione della naturalità del paesaggio, sia collinare che costiero per interventi sia sul sistema idrografico naturale che di bonifica fortemente strutturanti ed in assenza di tecniche di mitigazione
- progressivo consumo del territorio agricolo di pianura, di notevole pregio paesaggistico e altamente produttivo
- degrado del patrimonio agricolo dimesso
- fenomeni di aggressione degli ambiti collinari e litoranei con interventi di edilizia residenziale per seconde case e villaggi
- tendenza degli insediamenti urbani esistenti ad ampliarsi interessando aree pedecollinari;
- tessuti urbani cresciuti concepiti senza un adeguato incremento di qualità, con frequenti interventi monofunzionali e generando una forte dispersione territoriale e fenomeni di saldatura fra i centri.
- eccessiva antropizzazione della costa sia con stabilimenti balneari che con campeggi e villaggi turistici;
- scarso presidio delle aree boscate che presentano consistenti fenomeni di abbandono e favoriscono incendi estivi

La Regione Toscana nel quadro della programmazione regionale ha prodotto una serie di elaborazioni per delineare il quadro dettagliato dei dati ambientali a livello di Sistemi Economici Locali (SEL) come strumento utile alla valutazione intermedia degli interventi compresi nei programmi regionali dal punto di vista dell'impatto sull'ambiente toscano. Lo studio è stato inoltre utilizzato e reso disponibile per gli uffici delle Amministrazioni provinciali, come riferimento conoscitivo durante la fase di progettazione dei PISL (Progetti Integrati di Sviluppo Locale).

Nella seguente tabella sono riportati gli indicatori di pressione ambientale per i quattro SEL provinciali.

Indicatori di pressione ambientale	SEL				Provincia	Regione
	18. area Livornese	15. Val di Cecina costa	16. Val di Cornia	17. Arcipelago		
Densità abitanti (ab/km2)	837,4	2.045	157,3	117,4	548,5	154,3
Consumi elettrici su superficie (MWh/Km2)	2.682	1.737	1.693	453	1.610	655
Intensità elettrica lorda (MWh/PIL)	149	541	399	131		193
Emissioni CO2 eq. su superficie (tCO2eq/Km2)	18.835	6.623	24.743	621	12.920	1.761
Emissioni CO2 eq su PIL (t/PIL)	1.039	2.198	6.077	194		501
Densità di produzione rifiuti speciali (t/Km2)	1.654	246	32	104		286
Intensità di produzione rifiuti speciali (t/PIL)	91	82	80	32		83
Rifiuti Urbani pro capite (Kg/ab/anno)	590	866	690	990	700	648
% Raccolta Differenziata	24,3	26,9	23,3	7,0		25,5
Densità Carico organico potenziale (Aeq/Km2)	1.545	606	373	217		533
Consumi idrici acquedotto pro capite (l/ab/giorno)	330	294	312	346		232
Densità fabbisogno idrico totale (m3/Km2)	177.673	81.509	107.393	23.279		46.559
Autovetture su superficie (N. autovetture/Km2)	460	107	92	65	155	93
N. siti da bonificare inseriti nel Piano regionale Bonifiche	3	3	10	5		402
N. aziende a rischio di incidente rilevante	10	2	5	2	19	70

Da essa si rilevano le caratteristiche delle quattro zone.

L'area livornese presenta una densità di abitanti molto elevata seconda, in Toscana, solo all'area centrale fiorentina ed accentrata nella città di Livorno che presenta una densità di oltre 1500 ab./Km2, mentre nel quadrante di Collesalveti scende a circa 150 ab./Km2.

La presenza del porto - uno dei principali scali europei di movimentazione di containers - un'elevata concentrazione di unità locali di produzione che si dislocano nei dintorni ed in relazione all'area portuale, ed il complesso sistema infrastrutturale connesso generano una elevata pressione antropica.

I consumi di energia elettrica per unità di territorio sono le più elevate in Toscana, pari a oltre 4 volte il valore medio regionale.

Le emissioni inquinanti in aria per Km2 sono le più elevate in Toscana.

I dati relativi alla qualità dell'aria evidenziano una situazione abbastanza critica, che evidenzia un lieve rischio di superamento dei limiti relativi al biossido di zolfo (SO₂) e alle polveri fini (PM₁₀) generalizzato su gran parte dell'area.

Nel comune di Livorno si evidenzia anche un lieve rischio di superamento le emissioni di monossido di carbonio e un elevato rischio di superamento per i livelli di concentrazione del benzene e dell'ozono.

Particolarmente elevata risulta la produzione di rifiuti speciali. Rispetto a tale criticità è in corso un progetto di piattaforma tecnologica per il recupero dei rifiuti di questo comparto industriale.

Non si rilevano invece particolari pressioni per quanto si riferisce alla produzione di rifiuti civili mentre risulta inferiore alla media regionale è la raccolta differenziata di RSU.

Superiori alla media regionale sono i livelli di fabbisogno idrico ed il carico inquinante organico, principalmente riconducibili al settore civile e industriale.

Si registra una presenza consistente di aziende a rischio di incidente rilevante; oltre la metà di queste sono collegate al deposito o alla lavorazione del petrolio che giunge per via marittima a Livorno. Su questo aspetto è oggetto di intesa un programma tra Stato e Regione l'attuazione di un Piano di risanamento volto alla riduzione del rischio industriale.

In sostanza risulta che la gran parte dei fattori strutturali di pressione presenti nell'area sono caratterizzati da livelli di criticità elevati, e, quindi si può affermare che le proprio le caratteristiche strutturali, insediative e produttive sono la causa primaria delle elevate pressioni ambientali rilevate.

Per contro, un indicatore positivo per il Sel, è quello relativo al numero di organizzazioni che hanno ottenuto la certificazione e/o registrazione ambientale, e di quelle che hanno avviato un processo di certificazione.

Da segnalare la presenza nel SEL:

- dell'area umida relitta (SIC "Padule di Suese e Biscottino" e ANPIL "Oasi della Contessa")
- del Parco provinciale dei monti livornesi sel liv e cecin
- della Riserva provinciale Oasi della Contessa;
- delle ANPIL di Parrana S.Martino, di Colognole, della Foresta di Montenero, del Torrente Chioma, della Foresta Valle Benedetta.

L'area della Val di Cecina Costiera presenta anch'essa una densità di abitanti è assai rilevante.

la pressione antropica è consistente per effetto di una forte commistione turistico-industriale.

Lo sviluppo delle attività connesse al turismo interessano il tratto litoraneo del Sel. Il numero di presenze turistiche stagionali è consistente: il numero di presenze ufficiali su residenti è pari a 40 mentre la media regionale è di 10,8 unità. Ciò determina livelli consistenti di consumi elettrici per usi civili, di produzione di rifiuti urbani e di fabbisogno idrico.

Sotto il profilo industriale l'area può essere connotata come il terzo polo industriale della provincia di Livorno (dopo l'Area livornese e la Val di Cornia). La principale attività produttiva è quella degli stabilimenti chimici Solvay di Rosignano Marittimo. Altre attività industriali dell'area sono la produzione di laterizi, di plastica e l'attività estrattiva.

La forte connotazione industriale dell'area genera consistenti pressioni. I consumi complessivi di energia elettrica per unità di territorio sono superiori alla media regionale. Le emissioni inquinanti di CO₂ equivalente in aria per Km² sono anch'esse marcatamente superiori alla media regionale.

Il SEL è interessato dall'attraversamento di importanti vie di comunicazione viaria e ferroviaria. L'area è quindi interessata da intensi flussi di mobilità; tuttavia, il numero di veicoli circolanti per unità di superficie è di poco superiore alla media regionale.

La valutazione della qualità dell'aria ambiente evidenzia solo la presenza di un lieve di rischio di superamento dei limiti di emissione per le polveri fini in tutti i Comuni del Sel.

Per quanto riguarda la produzione di rifiuti speciali il valore medio del Sel è inferiore alla media regionale. Tuttavia si registrano livelli molto consistenti nel comune di Rosignano Marittimo, riconducibili alla produzione chimica. La criticità principale dell'area è infatti rappresentata dagli scarichi industriali in mare per cui sono in studio sistemi di recupero o di conferimento alternativo dei reflui.

L'agricoltura, nonostante il forte ridimensionamento registrato negli ultimi anni, mantiene ancora un ruolo molto importante. Il settore genera una forte pressione relativamente al fabbisogno idrico. Il prelievo idrico per unità di superficie irrigata risulta di 3 volte superiore al dato toscano.

Tra le altre pressioni generate dall'agricoltura si segnala il consumo di input chimici: sia la superficie trattata con concimi chimici che quella trattata con erbicidi e antiparassitari sono superiori ai corrispondenti regionali.

Nell'area si rileva infine la presenza di due siti classificati a rischio di incidente rilevante e di 3 siti con necessità di bonifica, questi ultimi costituiti in particolare da aree industriali dismesse, localizzate nei Comuni di Cecina e Rosignano Marittimo.

In base al al D.Lgs. 152 del 1999, Padule di Bolgheri è stato classificato come area sensibile esposta ad eutrofizzazione e la zona costiera tra Rosignano

Marittimo e Castagneto Carducci come zona vulnerabile da nitrati di origine agricola.

Da segnalare nel SEL la presenza:

- del Parco Provinciale dei Monti livornesi
- delle AMPIL del Parco del Chioma Rosignano, del fiume Cecina, della Macchia della Magona.

Il SEL della Val di Cornia presenta una densità di abitanti bassa, pari alla media regionale, anche se fortemente differenziata nelle diverse parti dell'ambito con punte a Piombino e San Vincenzo.

Esso è caratterizzato da una forte commistione turistico-industriale.

Costituisce infatti il secondo polo industriale della provincia livornese - e uno dei principali della regione – tradizionalmente specializzato nel settore siderurgico al quale si affiancano altre attività industriali di rilievo quali l'estrazione di minerali non energetici l'industria petrolifera, le costruzioni, la chimica, l'industria alimentare.

Di grande rilievo la presenza del porto di Piombino con consistenti attività di tipo industriale, commerciale e di trasporto passeggeri in particolare verso l'isola d'Elba.

La vocazione turistica dell'area si è fortemente consolidata attraverso la valorizzazione ambientale e artistico-culturale; questo ha favorito lo sviluppo dei soggiorni nelle seconde case e negli agriturismo.

Il settore primario assume nell'area un peso inferiore a quello medio regionale. Al suo interno tuttavia, un settore che riveste una certa importanza è quello della pesca.

La rete di dotazione viaria e ferroviaria è modesta; l'unica strada di un certo rilievo è la statale 1 Aurelia che attraversa longitudinalmente l'intera superficie del Sel. Solo il territorio di Piombino evidenzia una certa consistenza di infrastrutture di trasporto, comunque non adeguate a sostenere i traffici derivanti dall'attività produttiva e dal porto.

Sono presenti livelli significativi di pressione. I consumi di energia elettrica per unità di territorio sono circa doppi della media regionale.

Le emissioni inquinanti in aria per Km² sono, insieme a quelle dell'Area livornese, le più elevate in Toscana, determinando nel complesso una forte pressione su scala provinciale.

La valutazione della qualità dell'aria ambiente presenta situazioni di criticità con un rischio di superamento dei limiti di emissione per le polveri fini per tutti i Comuni del Sel ed un lieve rischio di superamento dei limiti relativi alle emissioni di ossido di carbonio, biossido di azoto, biossido di zolfo e benzene per il Comune di Piombino.

Anche il Comune di Campiglia evidenzia un lieve rischio di superamento dei limiti di emissione di biossido di zolfo.

La produzione di rifiuti speciali risulta nel lievemente inferiore alla media regionale, tuttavia si rilevano valori molto elevati in corrispondenza dei comuni di Piombino, associati prevalentemente alla produzione siderurgica, e in misura più contenuta nel comune di Campiglia Marittima.

La produzione di rifiuti urbani ed il consumo idrico procapite risultano più elevati alla media regionale, probabilmente per effetto delle presenze turistiche, mentre è inferiore quella della raccolta differenziata.

Il livello di fabbisogno idrico risulta molto consistente. Nonostante il peso modesto ricoperto dall'attività agricola, è riconducibile in gran parte a tale comparto.

Le risorse idriche locali, costituite in larga maggioranza da acque di falda denotano un eccessivo livello di sfruttamento.

Significativa presenza 5 di aziende a rischio di incidente rilevante e di 10 siti da bonificare (ex aree industriali), tutti situati nel comune di Piombino.

Le caratteristiche strutturali dell'area, ovvero, l'elevata densità di insediamenti civili e industriali e il sistema di trasporto e di comunicazione viaria, ferroviaria e marittima, sono dunque alla base delle consistenti pressioni sul territorio e l'ambiente.

I consumi di energia elettrica per unità di territorio sono pari ad oltre 4 volte la media regionale.

Le emissioni inquinanti in aria per Km² sono le più elevate in Toscana.

Sono da segnalare la presenza:

del Parco provinciale di Montioni ;

della riserva naturale provinciale Orti Bottagone;

delle ANPIL di San Silvestro, di Baratti Populonia, della Sterpaia, di Montioni.

Il SEL dell'Arcipelago, che è inserito nel Parco nazionale dell'arcipelago toscano, ha una superficie interessata da aree protette è tra le più elevate della Toscana: il 62,2% della superficie totale contro una media regionale del 9,2%.

La densità demografica media di 116 abitanti per Km², è lievemente inferiore alla media toscana.

Le caratteristiche dell'area, e le risorse presenti, hanno portato allo sviluppo di specifiche attività economiche, in particolare il turismo, ed alcune attività industriali, oggi notevolmente ridimensionate quali l'estrazione di minerali non

metalliferi, l'alimentare, la petrolifera, le costruzioni e infine la pesca che presenta l'indice di specializzazione settoriale più elevato della Toscana.

Per la scarsa incidenza delle attività industriali nell'area, i consumi energetici, le emissioni di CO₂ e degli altri gas serra e la produzione di rifiuti speciali presentano valori notevolmente inferiori rispetto alle rispettive medie regionali.

Tuttavia, nonostante la modesta presenza di attività antropiche, l'Arcipelago risulta essere sottoposto ad alcune tipologie di pressioni ambientali originate in massima parte dal turismo che, rappresenta l'attività economicamente più rilevante.

La valutazione della qualità dell'aria ambiente, mette in evidenza la presenza di un lieve rischio di superamento dei limiti di emissione per le polveri fini in tutti i Comuni del SEL.

Dagli indicatori di pressione maggiormente correlati agli insediamenti civili, emerge una situazione di maggiore criticità ambientale. Da un lato, la produzione di rifiuti solidi urbani è elevata ed attribuibile alla massiccia presenza dei turisti. D'altro lato, la percentuale di raccolta differenziata raggiunta dal sistema economico nel suo complesso è la più bassa della regione.

Considerando gli indicatori di pressione sull'acqua si rileva il valore elevato dei consumi idropotabili pro capite, probabilmente imputabile anch'esso all'elevata incidenza del turismo nella zona.

Al contrario, sia il fabbisogno idrico totale (da imputare al settore civile e agricolo) che il carico inquinante organico (anch'esso dovuto prevalentemente al settore civile) rimangono al di sotto dei corrispondenti dati regionali.

Confermano ulteriormente le basse pressioni prodotte dal settore agricolo, gli indicatori relativi all'incidenza percentuale della superficie irrigata, trattata con concimi chimici e con erbicidi e antiparassitari.

Infine, nell'area vi è la presenza di quattro siti inquinati inseriti nel Piano Regionale di Bonifica, e la di due aziende a rischio di incidente rilevante entrambe localizzate nel Comune di Portoferraio.

4.3.2. Evoluzione probabile senza l'attuazione del PTC.

La elaborazione del PTC è atto dovuto da parte dell'amministrazione provinciale.

Il perseguimento degli obiettivi che si pone è largamente affidata alla loro condivisione operativa dei comuni.

Questo PTC si propone come fondativo di un nuovo tipo di rapporti con i Comuni basato sulla collaborazione istituzionale. Il suo valore, quindi, va ricercato soprattutto nel suo voler essere utile per promuovere un sistema di

scelte evolutive basate su conoscenze adeguate e condivise, più che sull'aggiungere ulteriori "regole" direttamente operative cui conformarsi.

Il PTC si caratterizza pertanto come strumento dinamico e propositivo per organizzare e porre a premessa delle attività comunali:

- un adeguato livello di conoscenze, fondato su criteri omogenei e condivisi, necessario per una puntuale individuazione dei diversi elementi di qualità che concorrono a dare organicità e comuni obiettivi – e quindi le diverse situazioni di degrado - da superare per garantire una evoluzione del sistema degli insediamenti verso un sistema policentrico, la città toscana, che fonda i suoi valori su forti sinergie a scala territoriale;
- il contenimento delle pressioni generate da posizioni di rendita e di ritorno economico a sostegno dei bilanci comunali che di fatto possono condizionare pesantemente le scelte di sviluppo e di uso del territorio se non ricondotte e valutate a una scala sovracomunale adeguata;
- la sostanziale riconduzione ad un unico contesto, conoscitivo e decisionale gli aspetti, tradizionalmente, separati delle scelte urbanistiche e di pianificazione strettamente territoriale e di quelli attinenti al "paesaggio" inteso nella la connotazione delineata dalla Convenzione Europea per il Paesaggio, dalla l.r. 1/2005 e dal PIT, in quanto rappresentativo del punto di sintesi più completo per una analisi della evoluzione e dell'uso del territorio e per la definizione di politiche di sviluppo sostenibile;
- elementi di continuità nel processo di attuazione nel tempo degli strumenti di governo del territorio attraverso i succedersi regolamenti urbanistici fondati sulle esigenze di superare programmaticamente le situazioni di degrado rilevate e di rispetto sostanziale di quanto prescrive l'art 3 della LR. n. 1/2005.

La non attuazione del PTC, per queste sue caratteristiche, comporterebbe:

- il permanere di una situazione di forte differenziazione fra i criteri di lettura del "territorio" assunti a livello comunale nella formazione dei Piani strutturali;
- un ulteriore depotenziamento di fatto della capacità di indirizzo degli stessi spostandole progressivamente verso il livello gestionale – i regolamenti urbanistici – inadeguati a guidare processi di sviluppo sostenibile che coinvolgono archi temporali lunghi ed una forte capacità di indirizzo di tutto l'insieme degli atti di governo del territorio comunale che solo il PS è in grado di garantire;
- il provocare un vuoto operativo nel processo di sviluppo territoriale previsto dalla Regione con il PIT, venendo a mancare la cerniera fra le politiche regionali e quelle comunali in grado di costituire una base comune e condivisa su cui operare la valutazione integrata, riconosciuta dal PIT stesso come indispensabile "base cognitiva" per esercitare utilmente la cooperazione interistituzionale.

Pertanto si può affermare che la non attuazione di un PTC con le caratteristiche e gli obiettivi proposti, comporterebbe sostanziali difficoltà nell'individuare e sostenere percorsi di sviluppo sostenibile.

4.3.3. Caratteristiche ambientali significativamente interessate.

Il PTC incide nell'orientare scelte di pianificazione territoriale di competenza comunale. I contenuti del suo Statuto del territorio e l'insieme dei criteri per l'uso delle risorse essenziali del territorio che assume sono, in piena coerenza con quelle assunte dal PIT regionale, orientate a promuovere documentati percorsi di sviluppo sostenibile che coinvolgono significativamente l'insieme delle caratteristiche ambientali del territorio.

Il compito che si è dato, come detto, è quello di non considerare separatamente i diversi elementi che connotano l'ambiente, ma di leggere e considerare unitariamente le interrelazioni fra loro, anche per cogliere le possibili sinergie, fra gli aspetti che coinvolgono la biodiversità, la popolazione, la salute umana, la flora e la fauna, il suolo, l'acqua, l'aria, i fattori climatici, i beni materiali, il patrimonio culturale, anche architettonico e archeologico, il paesaggio.

Il PTC si pone come compito sostanziale quello di mettere il sistema della pianificazione in grado di individuare, con adeguato livello di conoscenza, i possibili effetti significativi sull'ambiente, e le interrelazioni tra i fattori incidenti su di esso incidenti, considerando tutti gli effetti significativi, compresi quelli secondari, cumulativi, sinergici, a breve, medio e lungo termine, permanenti e temporanei, positivi e negativi.

4.4. Descrizione del processo di valutazione

Il processo di valutazione ambientale si integra necessariamente nel più generale processo di valutazione integrata previsto dalla LR. n. 1/2005.

IL progetto di formazione del PTC è quindi stato considerato sotto il profilo valutatorio fino dalla sua impostazione.

Nella fase di avvio sono stati assunti criteri specificamente orientati a questo scopo, delineando un percorso che è stato riportato in sintesi nel punto 1.2.5.