

Temi e criteri per la controdeduzione delle osservazioni al PAAV

Il presente documento dà conto dell'attività istruttoria relativa all'esame delle osservazioni pervenute a seguito dell'adozione del nuovo Piano Attuativo degli Arenili e dei Viali a Mare (PAAV). Il momento delle osservazioni è sempre da considerare importante. Importante innanzi tutto per tre ordini di motivi:

- la lettura delle osservazioni permette di valutare come e quanto i contenuti del piano sono stati percepiti e compresi, condivisi o non condivisi;
- le osservazioni permettono di chiarire, migliorare e senz'altro di arricchire, i contenuti del piano, rendendolo più completo e più facile, sia nella lettura, che nell'applicazione;
- la valutazione delle osservazioni, se da un lato costringe a meglio indagare specifici temi e aspetti del piano, dall'altro induce a riflettere su questioni di carattere più generale, sollecitando approfondimenti e scelte più motivate.

Le osservazioni pervenute devono essere necessariamente lette e valutate avendo ben chiaro il quadro normativo e disciplinare entro il quale il PAAV si va formando: Oltre ai diretti riferimenti al Regolamento Urbanistico (RU) e al Piano Strutturale da cui discende, il PAAV deve tenere in debita considerazione le discipline dettate dal Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico Regionale.

Questo è il quadro regolamentare entro il quale il PAAV di Massa deve sviluppare la propria azione e questo è forse utile ribadire in premessa.

Le osservazioni della Regione Toscana, nelle sue articolazioni tecniche costituiscono una guida per l'esame e la verifica delle previsioni, adottate e proposte. Il PIT avente valore di Piano Paesaggistico Regionale, strumento tipicamente sovraordinato, è infatti lo strumento al quale il PAAV di Massa si dovrà conformare, attraverso la Conferenza Paesaggistica. In quella sede, altre modifiche potranno essere apportate agli elaborati ed alle previsioni del PAAV, al fine di portare alla piena conformazione i suoi contenuti a quelli del PIT-PPR.

Il presente documento accompagna quindi la proposta di controdeduzione e serve da introduzione per l'esame che dovrà essere condotto nell'ambito della Commissione Consiliare.

Dando conto dell'attività istruttoria e della metodologia adottata per l'esame delle osservazioni pervenute a seguito dell'adozione del Piano degli Arenili e dei Viali a Mare (PAAV) e dei criteri generali assunti per le relative controdeduzioni, il documento si propone di rendere più facile la comprensione delle decisioni assunte per ora e più semplice il lavoro della stessa Commissione.

Nei capitoli seguenti verrà per questo anche illustrato il complesso percorso procedurale svolto fino a qui, con le precisazioni che tale complessità rendono necessarie.

1. Raggruppamento delle osservazioni per famiglie omogenee

L'esame delle osservazioni prevede innanzitutto che si svolga un'istruttoria dettagliata delle istanze, individuando le singole richieste contenute all'interno di ogni osservazione pervenuta.

In una prima fase la lettura delle osservazioni è servita a distinguere i temi prevalenti, intendendo per questi gli argomenti riconducibili a famiglie omogenee di richieste: Modifiche alla disciplina dei Belvedere, corridoi di visuale e varchi visivi, Varchi di accesso al mare, Zone funzionaliecc.. Il lavoro si è svolto assegnando quindi a ciascuna richiesta all'interno delle osservazioni uno specifico tema o argomento trattato. I temi sono dunque uno strumento estremamente utile per costruire i criteri di formazione delle risposte alle osservazioni. Raggruppare le istanze che attengono allo stesso tema o argomento consente infatti di effettuare meglio un esame comparato. Lo scopo è quello di arrivare a formulare pareri – controdeduzioni – coerenti ed omogenei, trattando uniformemente richieste analoghe e tenendo conto di tutti i punti di vista sullo stesso tema o argomento che dir si voglia. Questo permette anche di considerare gli eventuali effetti cumulativi che si potrebbero determinare con l'eventuale accoglimento delle richieste, visto il necessario rigore logico che deve accompagnare le discipline del piano.

La raccolta per temi si propone così anche di facilitare la decisione dell'Amministrazione Comunale, ponendola in primo luogo di fronte a questioni generali, confrontabili con i propri obiettivi di pianificazione e gestione territoriale.

L'esame delle osservazioni in sede tecnica, si è basato sul rispetto della coerenza con gli obiettivi del Piano Strutturale, le discipline del Regolamento Urbanistico e con le strategie proposte dal Piano degli Arenili e dei Viali a Mare (PAAV) e sul rispetto delle disposizioni della pianificazione sovraordinata ed in particolare, come abbiamo già detto, delle prescrizioni del Piano di Indirizzo Territoriale con valenza di Piano Paesaggistico Regionale.

Tutte le osservazioni, anche quelle integrate in data successiva alla scadenza o pervenute fuori termine, sono state sintetizzate, istruite, mettendone in evidenza il contenuto in vari punti nel caso di proposte articolate, e per ciascun punto è stata formulata una proposta di controdeduzione.

Ogni osservazione contiene la sintesi della richiesta formulata, la risposta e l'eventuale argomentazione adottata da ciascuna istanza, con l'esito così riassunto:

- Accoglibile
- Parzialmente accoglibile
- Non accoglibile
- Non pertinente

Nei pareri espressi per ogni punto delle osservazioni sono riportate, sempre in forma sintetica, le motivazioni che hanno portato alla proposta di accoglimento, accoglimento parziale e non accoglimento delle richieste avanzate dagli osservanti.

Inoltre sono state considerate non pertinenti le istanze che non riguardano esplicitamente le previsioni e le regole operative del Piano degli Arenili e dei Viali a Mare (PAAV) ma aspetti trattati dallo Schema Direttore "Masterplan", allegato alla Relazione di Piano, che si rivolge ad interventi strategici per il rilancio del territorio costiero sotto il profilo ambientale e paesaggistico che non hanno un effetto diretto e cogente con l'approvazione del PAAV. Sono infine state considerate non pertinenti le istanze che richiedono integrazioni del PAAV relative a tematiche, quali ad esempio interventi strutturali volti al contenimento dell'erosione, che oltre a non essere di competenza del PAAV, non rientrano nelle competenze giuridico-amministrative dell'amministrazione comunale.

2. Valutazione delle Osservazioni

Dovendo il Piano degli Arenili e dei Viali a Mare (PAAV) essere conformato al PIT/PPR, si sono prioritariamente considerate le osservazioni ed i contributi presentati dalla Regione Toscana, nelle diverse articolazioni degli uffici (Settore VAS e Settore Paesaggio). Quanto sollevato dalla Regione e le determinazioni prese in conseguenza hanno costituito un primo riferimento – oltre che i principi su cui si è formato il piano – ai criteri che sono stati assunti alla base delle controdeduzioni esaminate successivamente.

Per quel che riguarda le istanze particolari, sono state inizialmente prese in considerazione e valutate in quanto rappresentative di esigenze che si sono dimostrate (proprio attraverso le osservazioni) diffuse e per questo meritevoli di attenzione, quando anche compatibili con i criteri direttivi sui quali è stato costruito il Piano. Il criterio base assunto è infatti stato quello di accogliere, in tutto o parzialmente, le istanze puntuali e quelle che, pur avendo una portata generale, siano incoerenti con gli obiettivi, generali e specifici del nuovo Piano degli Arenili e dei Viali a Mare (PAAV) e con l'insieme della disciplina degli strumenti di pianificazione sovraordinata (Regolamento Urbanistico, Piano Strutturale, P.T.C.P. e PIT-PPR) e delle norme legislative vigenti.

La maggior parte dei punti che non possono essere considerati accoglibili riguardano nell'ordine:

- Il contrasto con leggi nazionali o regionali;
- il contrasto con altri strumenti di pianificazione – in primo luogo PIT/PPR e PTCP e Piano Strutturale vigente oltre al Regolamento Urbanistico;
- il contrasto con i principali obiettivi del Piano;
- il contrasto con limiti ragionevoli da porre al dimensionamento del Piano.

A livello di norme a carattere generale, in relazione alle diverse osservazioni presentate, si sono considerate accoglibili in primo luogo quelle risultanti utili a precisare alcuni punti non sufficientemente sviluppati negli elaborati adottati o non abbastanza chiari, in modo da ridurre i possibili margini di interpretazione o di fraintendimento e facilitare la successiva fase di gestione. Le richieste di correzione, di introdurre alcune migliori definizioni, di eliminare le ripetizioni o le ambiguità lessicali sono state recepite, in modo che possano contribuire in modo coerente all'affinamento e al miglioramento del piano.

3. Temi delle Osservazioni e criteri di controdeduzione

Di seguito si elencano i temi riguardanti le istanze contenute nelle osservazioni pervenute; a ciascuna tipologia corrisponde un criterio generale utilizzato per la controdeduzione:

3.1 Belvedere, Corridoi di Visuale e Varchi Visivi

Il PAAV definisce in modo chiaro l'obiettivo prioritario di rendere maggiormente percepibile il mare da chi percorre il lungomare.

Le istanze pervenute puntano talvolta a eliminare o a ridurre le previsioni di aperture di visuali in direzione del mare che il Piano definisce. In particolare si registrano diverse istanze riguardanti la riduzione o la eliminazione della previsione riguardante il nuovo **Belvedere di Via Casola** che il Piano individua in continuità con quanto previsto dal Regolamento Urbanistico. Ritenendo tale previsione strategica al fine di raggiungere l'obiettivo di consentire la percezione del mare per chi percorre Viale Mattei e Via Casola, si considerano non accoglibili tali istanze e sarà confermata la proposta formulata dal piano in fase di adozione. Sempre relativamente alle discipline dei Belvedere si ritiene di non accogliere le osservazioni che chiedono di modificare gli **ambiti di tali belvedere** da cui discendono norme destinate ad evitare la presenza di elementi incongrui che possano disturbare o interferire nelle visuali.

Per quanto concerne i **Corridoi di visuale** che il Piano individua mediante il prolungamento verso mare delle viabilità perpendicolari al Viale a Mare, sono valutate parzialmente o totalmente accoglibili le osservazioni che propongono lievi modifiche al posizionamento di tali corridoi garantendo comunque il raggiungimento dell'obiettivo di poter percepire il mare transitando nelle viabilità da cui si generano tali corridoi visuali. Conseguentemente sono da ritenersi non accoglibili le osservazioni che richiedono di eliminare completamente tali corridoi o che ne chiedono lo spostamento in posizioni scollegate rispetto ai prolungamenti stradali. Relativamente agli interventi connessi all'apertura di detti corridoi visivi sono da ritenersi accoglibili le osservazioni che chiedono maggiore flessibilità: sono da valutare positivamente le proposte che puntano ad aprire tali varchi anche senza la necessità di progettare il completo rifacimento di tutto lo stabilimento balneare intervenendo anche per parti.

Relativamente ai “**Varchi visivi**” definiti dal Piano sono considerate accoglibili le istanze che propongono soluzioni alternative legate, ad esempio, alla presenza di varchi di accesso in prossimità delle aree in oggetto da cui sia già percepibile il mare.

3.2 Varchi di accesso al mare

Il PAAV punta a rendere maggiormente accessibili e fruibili le spiagge garantendone una miglior raggiungibilità. Le istanze che chiedono la soppressione dei **varchi di accesso al mare** senza proporre alternative sono da ritenersi non accoglibili. Viceversa le istanze che evidenziano problematiche di effettiva realizzazione e propongono di traslare la presenza di Varchi in aree maggiormente idonee e maggiormente libere da ostacoli (anche sotto il profilo burocratico) sono da ritenersi accoglibili o parzialmente accoglibili.

3.3 Progetto di riqualificazione dei Viali e dei percorsi lungomare

Il Piano, sulla scorta di indirizzi talvolta estremamente prescrittivi del RU, punta ad una generale riqualificazione del lungomare puntando sulla progettazione di un percorso ciclopedonale che consenta di attraversare il territorio costiero mediante una sequenza ordinata di tratti e percorrenze che si adeguano alle diverse caratteristiche del lungomare.

Le istanze che chiedono modifiche sostanziali alla riorganizzazione dei percorsi lungomare sono da ritenersi non accoglibili poiché la riprogettazione dei percorsi è finalizzata ad un miglioramento complessivo della percorribilità ciclopedonale tenendo in debita considerazione le opere e i progetti in atto sui percorsi in oggetto. In particolare non si ritiene di accogliere istanze che chiedono, nel tratto centrale di Marina di Massa di traslare il percorso ciclabile sul lato mare del Viale poiché, stante le opere realizzate sul lato monti si avrebbe un eccessivo restringimento della carreggiata con la conseguenza di una eccessiva perdita di parcheggi. Allo stesso modo non si ritiene, per la zona di Ronchi e Poveromo, di traslare il percorso ciclabile sul lato monti poiché esso è già stato realizzato in continuità con il percorso proveniente dal limitrofo Comune di Montignoso. Le istanze che richiedono una maggior sicurezza per il passaggio della passeggiata ciclopedonale in corrispondenza delle Colonie (Casa Faci e Don Gnocchi) sono parzialmente accolte prevedendo in quei tratti soluzioni tali da ridurre la velocità di percorrenza mediante sistemi che garantiscano la precorrenza a passo d'uomo. Relativamente al tratto che circonda l'ambito della Torre Fiat si ribadisce il valore puramente indicativo del tracciato che, peraltro, interessa porzioni esterne al perimetro del PAAV. Per quanto concerne il tracciato della pista ciclabile di progetto in località Partaccia che corre parallelamente al Viale delle Pinete in corrispondenza del Rimessaggio Marchini si ritiene di confermarne il tracciato per garantire una continuità del percorso.

3.4 Zone funzionali, perimetri e interventi ammessi

Il Piano definisce in modo puntuale le diverse zone funzionali interne alle strutture balneari in continuità a quanto stabilito dal Regolamento Urbanistico, prendendo atto dello stato dei luoghi e proponendo soluzioni progettuali che tendano ad un miglioramento dell'assetto delle funzioni garantendo una ordinata distribuzione delle zone nel rispetto anche delle tradizionali organizzazioni delle strutture balneari di ciascun tratto.

Si ritengono accoglibili lievi correzioni e rettifiche delle zone funzionali interne a Stabilimenti Balneari, Spiagge Libere, Attrezzate e Attrezzate a scopo sociale in virtù di segnalazioni riferite a situazioni reali. Non si ritengono accoglibili istanze che richiedono rilevanti ampliamenti delle zone funzionali con particolare riferimento a quelle che chiedono di invadere la spiaggia o le spiagge libere. Non si ritengono accoglibili istanze volte a stravolgere l'assetto progettuale del PAAV adottato o quelle che propongono rilevanti disallineamenti con la distribuzione funzionale delle strutture contermini.

Le istanze che chiedono lievi aggiustamenti degli interventi ammessi sono ritenute accoglibili o parzialmente accoglibili ove ritenute utili al raggiungimento di un sufficiente livello di fattibilità e attuabilità del Piano. Viceversa, al fine di garantire un adeguato controllo e un corretto livello di sostenibilità degli interventi, sono da ritenersi non accoglibili le istanze che puntano ad un eccessivo incremento delle artificializzazioni e/o ad una incontrollata generalizzazione degli interventi ammissibili.

3.5 Spiagge Libere Attrezzate a scopo Sociale

Il Piano adottato attribuisce alla fattispecie delle Spiagge Libere Attrezzate a scopo Sociale un ruolo importante nel riequilibrio della distribuzione delle Spiagge destinate al libero accesso e utilizzo del pubblico così come fissato dal Regolamento Urbanistico in una soglia minima pari al 20% delle spiagge balneabili. Per tale ragione non si ritengono accoglibili le istanze che ne chiedono la soppressione o che ne richiedono una riduzione sia in termini quantitativi che in termini di limitazioni di utilizzo da parte del pubblico. Tale scelta è stata inoltre finalizzata alla possibilità di poter attribuire a tali fattispecie di attrezzature un regime governato da convenzioni da stipulare tra Comune e soggetti senza scopo di lucro: tale rapporto appare maggiormente adatto nel garantire tale tipologia di soggetto rispetto al diretto regime delle concessioni demaniali che dovrebbero essere ricondotte all'ordinaria fattispecie dello stabilimento balneare che tipicamente dovrebbe essere condotto da soggetti aventi scopo di lucro.

Al fine di consentire una migliore fruizione delle spiagge SLAS si ritiene accoglibile la richiesta di poter dotare di svizi igienici, docce e piccoli spazi di punto ristoro le strutture che ne sono prive, nei limiti delle aree già interessate da altre attrezzature.

3.6 Altre fattispecie

In generale le istanze che risultino coerenti con gli obiettivi del PAAV e del RU e/o quelle che ne rendano maggiormente chiara e corretta l'applicazione sono ritenute accoglibili. Viceversa, le osservazioni che risultino in contrasto con i principi e gli obiettivi del PAAV saranno ritenute non accoglibili.

4. Ulteriori indicazioni e modifiche connesse all'espressione del Parere Motivato VAS

Alcune delle Osservazioni pervenute a seguito dell'adozione del PAAV hanno preso a riferimento i contenuti del Rapporto Ambientale del PAAV. Ai sensi della L.R. 10/2010 tali contributi pervenuti da enti e Soggetti Competenti in materia ambientale sono state oggetto dell'espressione del Parere Motivato espresso dalla Struttura VAS del Comune di Massa avente funzione di Autorità Competente VAS.

L'Autorità Competente in materia di VAS, oltre a richiamare i contenuti del Piano e del Rapporto Ambientale adottato ha preso atto delle osservazioni e dei contributi pervenuti, esprime dunque parere Motivato Favorevole facendo proprie le indicazioni contenute nei contributi pervenuti enunciando alcune raccomandazioni relativamente alle seguenti tematiche ambientali:

- Risorsa idrica (allaccio delle strutture balneari alla fognatura pubblica, censimento dei pozzi, tutela della rete ecologica presente in corrispondenza delle foci, messa a dimora di specie arboree non idroesigenti);
- Gestione rifiuti (prevedere aree/spazi destinati alla raccolta differenziata dei rifiuti);
- Isole di calore (utilizzo di materiali adeguati in termini di riflessione, implementazione delle alberature per maggior ombreggiamento).

Successivamente alla controdeduzione delle osservazioni e prima della approvazione saranno apportate le ulteriori integrazioni alla disciplina del PAAV conseguenti alle suddette raccomandazioni e ne sarà dato conto, ai sensi della L.R. 10/2010, nella Dichiarazione di Sintesi che sarà parte integrante del Piano Approvato.