



Comune di Carrara

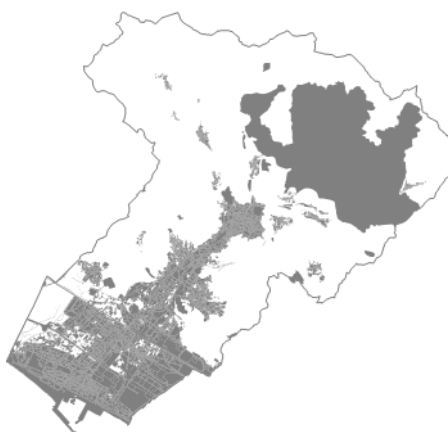
Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile

Piano Operativo

Rapporto del Garante dell'Informazione e della Partecipazione

(art. 38 L.R. Toscana n.65/2014)

Redattrice: Laura Pommella



Maggio 2020

Sindaco: Francesco De Pasquale

Assessore all'Urbanistica: Maurizio Bruschi

Responsabile del procedimento: Nicoletta Migliorini

Indice

Procedimento di formazione del Piano Operativo Comunale e contesto di riferimento	Pag. 3
L'informazione e la partecipazione	Pag. 7
Principali temi emersi dall'ascolto	Pag. 13
Il clima degli incontri	Pag. 16

PROCEDIMENTO DI PIANO E CONTESTO DI RIFERIMENTO

In virtù delle norme transitorie, il procedimento per la formazione del Piano Operativo Comunale (POC) ha preso avvio in base alle disposizioni transitorie dettate dall'art.228 (*"Disposizioni transitorie per i Comuni dotati di Piano Strutturale e di regolamento urbanistico approvati le cui previsioni risultano già scadute alla data del 27 novembre 2014"*) della L.R.T. n.65/2014 *"Norme sul governo del territorio"*) e si è proceduto contestualmente ad individuare il perimetro del territorio urbanizzato ai sensi dell'art.224 *"Disposizioni transitorie per l'individuazione del perimetro del territorio urbanizzato"* della legge regionale in oggetto. Il P.O.C. ai sensi degli Artt. 10 e 95 della L.R.T. 65/2014, disciplina l'attività urbanistica ed edilizia per l'intero territorio comunale, in conformità al Piano Strutturale¹; si compone di due parti ovvero:

- a) - la gestione degli insediamenti esistenti (valida a tempo indeterminato);
- b) - le trasformazioni degli assetti insediativi, infrastrutturali ed edilizi del territorio (con valenza quinquennale).

A seguito di studi preliminari con **Delibera di Consiglio Comunale n° 66 in data 31/08/2015 prende avvio il Procedimento per la formazione del nuovo Piano Operativo** Comunale ai sensi dell'art.95 della LRT 65/2014 e viene approvato il Documento redatto ai sensi dell'art.17 della medesima legge regionale. Tali documenti sono stati preventivamente presentati in seduta pubblica in data 05/08/2015 presso l'Autorità Portuale di Marina di Carrara. Quale Responsabile del Procedimento ai sensi dell'art.18 della LRT 65/2014, è stata individuata l'Arch. Nicoletta Migliorini, titolare di P.O. *"Programmazione urbanistica"*. Garante della Informazione e della Partecipazione del Comune è il Dott. Gio-vanni Iozzi, già individuato con Decreto Sindacale del 05/08/2010 e successivamente con

¹ Il Comune di Carrara è dotato di Piano Strutturale (approvato con deliberazioni di Consiglio Comunale n. 28 del 16.03.2012 e n.108 del 12.12.2012).

Decreto Sindacale del 23/03/2013. Contemporaneamente all'avvio del procedimento, essendo il P.O.C. un atto di governo del territorio soggetto alla procedura di Valutazione Ambientale Strategica, in data 04.09.2015 viene effettuato l'invio di Deliberazione e Documento Preliminare all'Autorità Competente e ai Soggetti Pubblici competenti in materia ambientale tenuti a fornire i contributi tecnici e pareri, nulla osta o assensi comunque denominati (art. 5 bis e art.23, comma 2, Legge n.10/10 e s.m.i. procedura di Valutazione Ambientale Strategica; prot. Gen. n. 60703, n. 60862, n. 60813). Con tale trasmissione, ai sensi della L.R. 10/2010, si è aperta la fase di scoping prevista dal processo di Valutazione Ambientale Strategica (VAS) a seguito della quale sono pervenuti n.7 contributi tra i quali quello della Regione Toscana che ha costituito elemento di particolare attenzione.

La presentazione di uno "stato di avanzamento" dei lavori ha sancito la chiusura della prima fase di formazione del Piano, con alcune preliminari ipotesi di trasformazione da sottoporre a verifica di fattibilità.

Nel Giugno 2017 si insedia una nuova Amministrazione e con **Delibera di Consiglio Comunale n° 66 del 07/08/2018** è fatta **integrazione all'Avvio del Procedimento** per la formazione del nuovo P.O., viene confermata la "cornice" del progetto di Piano, e sono presentati gli approfondimenti tecnici condotti fino a quel momento, mentre l'Amministrazione indica le proprie priorità il cui contenuto, gli obiettivi e gli indirizzi sono stati evidenziati nel documento di integrazione (cfr. "Allegato A" dell'Avvio di procedimento, parte integrante e sostanziale della deliberazione).

La deliberazione n.66 del 1/08/2015 e la n.66 del 07/08/2018, con relativi allegati e documenti, sono state trasmesse ai sensi dell'art.21 del PIT-PPR, al Settore Paesaggio della Regione Toscana, alla Provincia di Massa e Carrara e al Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo per l'avvio formale alla **procedura di conformazione** (art. 21 della disciplina del PIT PPR).

In data 20-08-2018 la Deliberazione e il Documento di integrazione sono inviati ai Soggetti Pubblici competenti in materia ambientale per la **procedura di Valutazione Ambientale Strategica** (Prot. Gen.le n.64102) ai sensi dell'art.17 del D.Lgs 152/06; i contributi pervenuti dagli Enti in questa fase preliminare hanno trovato adeguata attenzione nella formazione del Piano Operativo, per la loro analisi e recepimento si ri-manda al Rapporto Ambientale allegato al POC.

L'iter descritto ha posto le basi per una più coerente transizione verso il nuovo Piano Strutturale soprattutto per quanto riguarda la individuazione del nuovo perimetro del territorio urbanizzato, la cui definizione spetterà al nuovo Piano Strutturale.

La formazione del Piano Operativo di Carrara si è snodata in due distinte fasi che corrispondono alle due amministrazioni succedutesi alla guida del Comune, in sintesi:

- nella **prima fase** sono stati definiti obiettivi e strategie per la formazione del nuovo Piano, in coerenza con gli strumenti di pianificazione territoriale sovraordinati (il P.T.C. della Provincia di Massa Carrara, P.I.T. avente valore di Piano Paesaggistico Regionale), sono state delineate le prime ipotesi di trasformazione da sottoporre a verifica di fattibilità, è stata avanzata una prima proposta di strutturazione del disposto normativo.
- nella **seconda fase**, apertasi con l'insediamento della nuova Amministrazione (DCC n° 66 del 07/08/2018), l'integrazione del procedimento ha confermato e completato il quadro di riferimento precedente, individuando le priorità da perseguire; sul piano tecnico è stato sistematizzato lavoro di approfondimento svolto fino a quel momento (indagini geologiche, idrauliche, sul patrimonio edilizio, etc).

Il contesto territoriale che il Piano si è trovato ad affrontare (come osservato dai progettisti nella relazione di Piano) ha la caratteristica di presentarsi come una "città del marmo" con una base economica incentrata su attività produttive pesanti (marmo e sulle attività portuali), che hanno

inciso sull'assetto fisico della città richiedendo "strategie articolate e flessibili, per risolvere le criticità presenti e per quelle derivanti dalla volontà di innescare un nuovo ciclo di sviluppo, creando nuove opportunità di lavoro e di impresa, senza caricare ulteriormente il sistema ambientale". Il venir meno delle condizioni che avevano prima arricchito e poi messo in crisi la crescita dei comparti produttivi, ha prodotto una semplificazione dei processi, allungando le filiere e lasciando al territorio solo le attività di cava. Questa circostanza ha innescato una perdita di coesione sociale, indebolendo il legame tra società e assetto urbano, evidenziando aree urbane sottoutilizzate o mal-utilizzate ed un patrimonio edilizio ed infrastrutturale in abbandono. Lo scenario ha trovato conferma nelle narrazioni dei partecipanti, sia nei contenuti sia nel clima della risposta partecipativa come illustrato nel paragrafo dedicato ai temi sollevati durante gli incontri.

L'INFORMAZIONE e LA PARTECIPAZIONE

La figura di riferimento per le attività di Informazione e a Partecipazione è il *Garante dell'informazione e la partecipazione* ai sensi dell'artt. 37 e 38 dell L.R. 65/2014, al momento della relazione di Avvio del procedimento del P.O.C. il ruolo di Garante era ricoperto dal dott. Giovanni Iozzi nominato dal Sindaco in data del 22/03/2013 (prot. n. 14466).

Dal giugno 2017, il ruolo di Garante è stato ricoperto dal Segretario Comunale dott. Angelo Petrucciani fino al 2019 quando, con Decreto prot. 18449 a seguito di procedura a evidenza pubblica, il Sindaco ha nominato quale nuova Garante la scrivente, architetta Laura Pommella.

Il primo veicolo di diffusione delle informazioni del Comune di Carrara è costituito dal sito web del ufficiale dove sono pubblicati i comunicati, le notizie ed calendario degli incontri e da dove, attraverso il banner del Piano Operativo Comunale ben in vista sulla home-page, si può accedere direttamente alla pagina dedicata al Piano Operativo Comunale, potendo così consultare e scaricare la documentazione relativa al procedimento.



The screenshot shows the official website of the Comune di Carrara. At the top left is the logo and name of the municipality, along with the text 'Decorato di Medaglia d'Oro al Merito Civile' and 'portale istituzionale'. Below this is a navigation menu with 'HOME', 'GLI UFFICI', 'PROCEDIMENTI', 'COME FARE PER', and 'LA CITTÀ'. The main content area features a banner for 'P.O.C. - Piano Operativo Comunale' with a blue arrow pointing to the page title. Below the banner, there is a description of the P.O.C. and a list of documents, including one titled '- Documento di presentazione per l'avvio del procedimento'. On the right side, there is a sidebar with social media links and other utility icons.

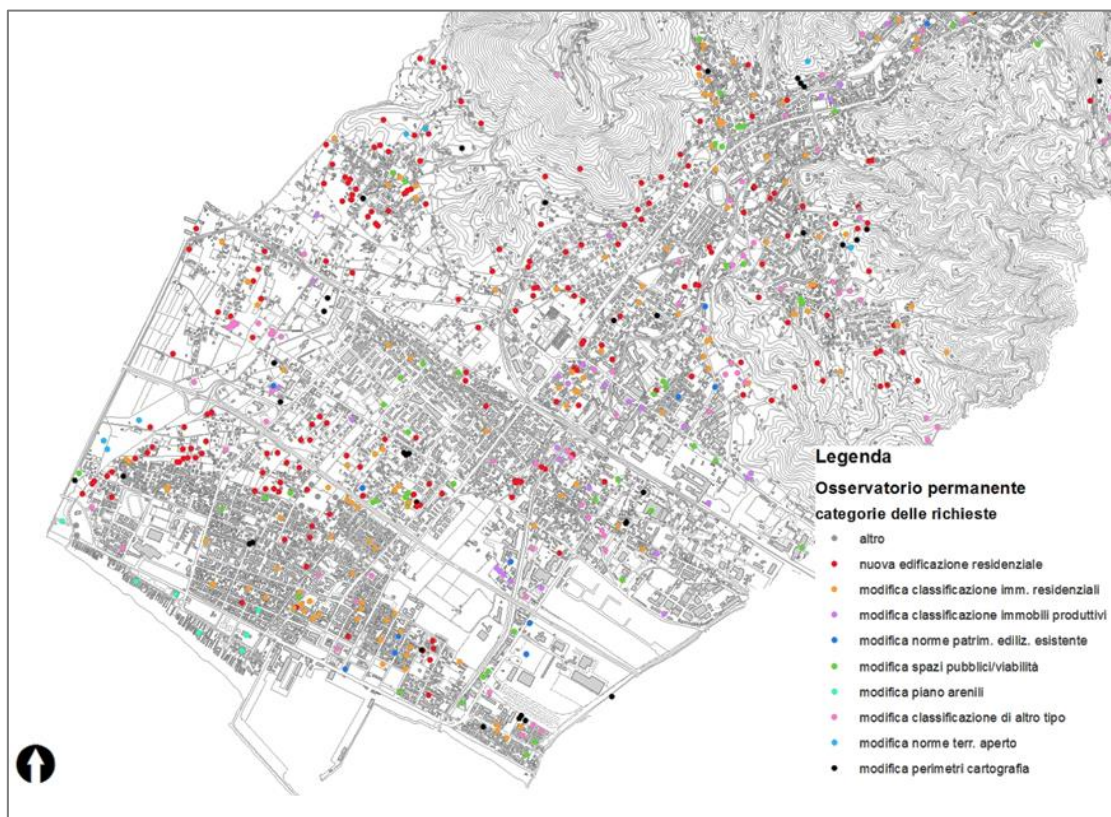
di 4 maggio, in via temporanea esclusivamente legata al periodo di emergenza
che si è reso necessario normare l'utilizzo dei titoli di



Piano Operativo Comunale
POC

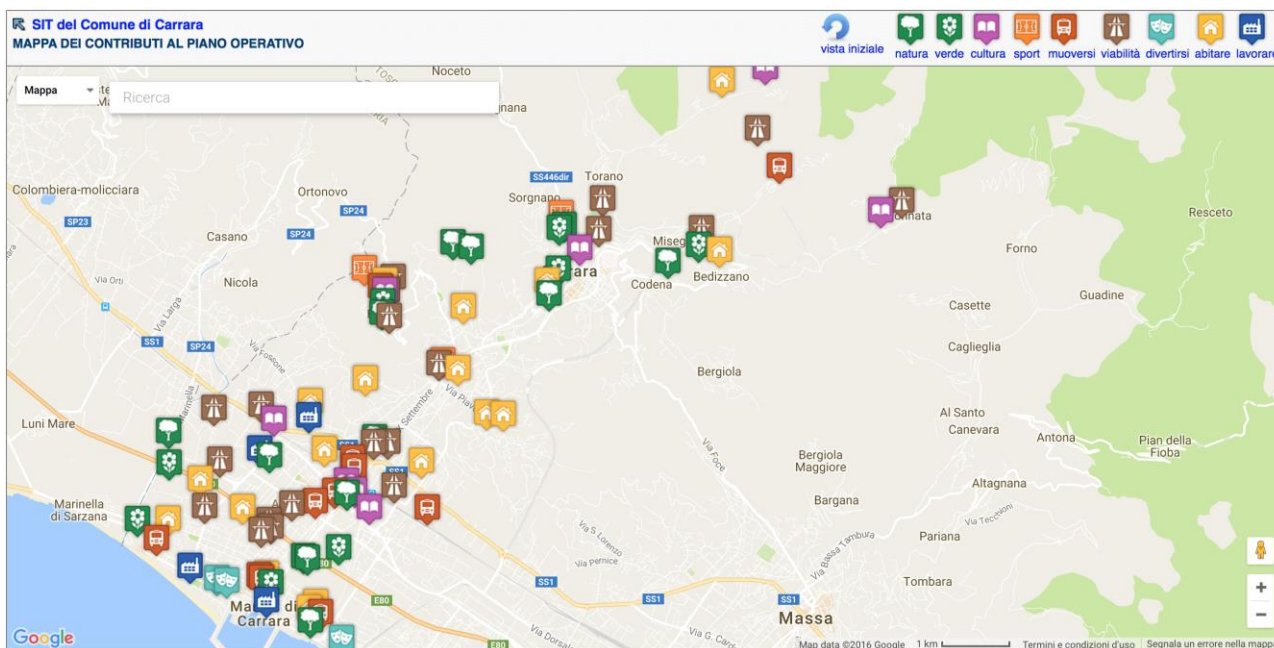


Sul sito, a cura del Settore Urbanistica, sin dall'anno 2004 è stato istituito **l'Osservatorio Permanente sulla Pianificazione urbanistica**. Questo strumento si è dimostrato uno strumento efficace sia per monitorare e verificare lo stato di attuazione delle previsioni urbanistiche, sia, nella fase di formazione del Piano operativo comunale, per supportare le attività partecipative nel raccogliere i contributi. L'Osservatorio ha contribuito ad implementare i quadri conoscitivi anche nella fase di formazione del Piano in quanto nel corso del tempo la cittadinanza vi ha conferito numerose istanze e segnalazioni utili a comprendere ed avere il riscontro della cittadinanza nei confronti della Pianificazione comunale.



Oltre ad utilizzare l'Osservatorio, ai cittadini ed ai soggetti interessati è stata data la possibilità di fornire il proprio contributo in qualsiasi momento segnalando elementi ritenuti importanti, esigenze,

problemi ecc., anche attraverso una mappa di facile lettura messa a disposizione su un portale dedicato, all'interno del sito web del Comune di Carrara. Attraverso la “**mappa interattiva dei contributi**” le persone hanno potuto infatti individuare la zona di interesse (in positivo o in negativo) su una cartografia interattiva dove poteva essere registrata la posizione ed inviato un commento – in forma anonima - reso poi consultabile da tutti.



Il Piano Operativo ha preso atto dei contributi pervenuti e ne ha tenuto conto nella definizione delle scelte e del progetto urbanistico soprattutto concentrando l'attenzione sui temi urbanistici maggiormente sentiti quali la tutela dell'ambiente, la città pubblica e la mobilità.

Al fine di garantire la corretta e costante informazione oltre alla pubblicazione sul sito web del calendario degli incontri, è stata predisposta anche adeguata diffusione delle notizie tramite avvisi sui quotidiani locali e apposizione di manifesti.

In data **05.08.2015** è stato presentato, in seduta pubblica presso la sede dell'Autorità Portuale di Marina di Carrara, il documento di Avvio del procedimento e sono state illustrate le procedure previste per la formazione del Piano. La presentazione è stata pubblicata sulla pagina del sito web del Comune appositamente creata.

In data **20.10.2015** si è svolto un incontro pubblico, presso la sede comunale, al fine di informare correttamente i cittadini sul procedimento di avvio del procedimento di VAS in merito a: soggetti coinvolti nel procedimento, modalità di partecipazione come garantito dalla L.R. 10/2010, uso del portale web per i contributi collegato al sito istituzionale; sono state anche predisposte le adeguate misure per la pubblicizzazione dell'incontro e per l'accesso alla documentazione consultabile, per garantire la più ampia partecipazione di tutti i soggetti interessati.

In data **15/02/2016** si è tenuto un ulteriore incontro pubblico nel corso del quale si è dato atto dei contributi pervenuti in sede di consultazione del documento VAS e sono stati presentati dai progettisti i presupposti del Piano operativo sulla base delle indagini conoscitive preliminari. Per la disamina dei contributi pervenuti quali si rimanda al Rapporto Ambientale².

Gli incontri riprendono in data **13/09/2018** con la nuova Amministrazione: presso la Sala di rappresentanza del Comune di Carrara vengono presentati l'integrazione dell'avvio del procedimento ed i primi elementi del progetto urbanistico. In questa sede, avendo l'Amministrazione Comunale pianificato la prosecuzione del processo partecipativo di accompagnamento alla redazione del Piano Operativo Comunale, al fine di garantire l'informazione e la partecipazione prima dell'adozione del Piano ha previsto la definizione di un calendario (pubblicato con Comunicato del Garante n.13 del 8/11/2018) secondo cui i primi due incontri sono stati dedicati ai rappresentanti delle categorie economiche ed ai portatori di interessi qualificati:

13/11/2018 presso Sala di Rappresentanza del Comune alle ore 15.30 incontro dedicato alle Associazioni di Categoria; alle 17.30 incontro dedicato alle Associazioni Ambientaliste;

² In totale sono arrivati n. 16 contributi di cui n. 8 dalle Direzioni settoriali e n. 7 contributi da: ARPAT, Azienda USL, Autorità Idrica Toscana- GAIA S.p.A. – Ente gestore del Servizio Idrico Integrato; SALT S.p.A. Società Autostrade Ligure Toscana, SNAM Rete gas, Camera di Commercio, Dipartimento dei vigili del Fuoco del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile Direzione Regionale Toscana.

20/11/2018 presso la Sala di Rappresentanza del Comune:

alle ore 15.30 incontro dedicato agli Ordini Professionali; alle ore 17.30 l'incontro dedicato a tutta la cittadinanza: "Rischi, vulnerabilità, cura del territorio e adattamento climatico";

27/11/2018 presso la Sala di Rappresentanza, incontro dedicato alla tutta la cittadinanza: "Strategie

Programma partecipativo Incontri con i cittadini Settembre 2019

Qui sotto la locandina per il programma di incontri "VERSO IL PIANO OPERATIVO - il Comune



e progetti per una città adattiva e resiliente".

Nel corso del 2019 si sono tenuti **incontri informativi-partecipativi rivolti alle comunità locali** residenti nelle diverse frazioni del Comune. Gli incontri hanno coinvolto la cittadinanza, gli amministratori e i progettisti al fine di presentare i contenuti e le strategie del Piano Operativo e raccogliere contributi funzionali alla redazione della proposta per l'adozione. Queste le date e le località:

- 09/09/2019 Paesi a monte: *Bedizzano, Bergiola, Castelpoggio, Codena, Colonnata, Fontia, Gragnana, Miseglia, Noceto, Sorignano, Torano;*
- 11/09/2019 *Carrara Centro;*
- 12/09/2019 Paesi a valle: *Bonascola, Fossola, Nazzano, Perticata, Pontecimato, S. Antonio;*
- 16/09/2019 *Battilana, Fossone;*
- 18/09/2019 *Avenza;*
- 20/09/2019 *Marina di Carrara.*

Complessivamente agli incontri hanno partecipato circa 180 persone e ciascuna assemblea ha previsto:

- **accoglienza e la registrazione** dei partecipanti con distribuzione di schede in cui poter eventualmente scrivere/integrare il proprio contributo;
- **introduzione** a cura dell'assessore all'Urbanistica arch. Maurizio Bruschi; la proiezione di diapositive a cura dei progettisti del gruppo progetto del Piano Operativo (capogruppo Arch. Roberto Vezzosi, Arch. Fabio Nardini, Arch. Luca Riccardo Breschi, Arch. Stefania Rizzotti, Arch. Luca Gherardi) illustranti tavole sintetiche ed indirizzi generali del Piano Operativo in formazione, con focus specifici sull'area territoriale in calendario; presentazione da parte dell'assessore ai Lavori Pubblici Andrea Raggi di opere pubbliche - laddove previste - finanziate da programmi ministeriali sulla base di progetti presentati dall'Amministrazione (ad esempio il "Bando periferie").
- **ascolto dei cittadini**: domande, osservazioni, proposte;
- **fase interlocutoria** con i progettisti e l'amministrazione per rispondere alle domande poste.
- La Garante ha presenziato agli incontri (tranne il 16/9 e il 20/9) provvedendo a verbalizzare le discussioni e raccogliere i contributi e stilando i **Report** da pubblicare sul sito web istituzionale.

In ogni fase del percorso era possibile integrare o inviare contributi alla mail del Garante garante.comunicazione@comune.carrara.ms.it

PRINCIPALI TEMI EMERSI DALL'ASCOLTO



Le criticità rilevate nella maggior parte degli interventi dei partecipanti nei territori “a monte” risultano focalizzate sullo **spopolamento** dei borghi, sull'**abbandono del territorio rurale** e sulle relative fragilità economiche e produttive. I cittadini chiedono attenzione ed investimenti sia nella manutenzione del patrimonio che nella realizzazione di presidi pubblici da parte dell'Ente (servizi, luoghi di incontro, sostegno alle attività...), sottolineando che sia possibile attivare un volano economico attraverso la valorizzazione turistica di quelle aree, con investimenti che riescano ad incanalare quei flussi turistici che attualmente gravitano nei poli a Sud (Versilia) e a Nord (Lunigiana) del Comune ma che attraversano il territorio carrarino e quindi potrebbero essere attratti in visite e soggiorni anche solo riattivando la preziosa rete sentieristica esistente. Sono stati citati diversi progetti “dal basso” che riguardano il recupero di spazi pubblici, l'autogestione di servizi di prossimità o i circuiti di visita per il turismo lento: alcune realtà associative locali si sono proposte per collaborare con l'Ente per approfondirli e condividere le proprie competenze esperienziali e conoscenze capillari del territorio.

Un problema sentito dai paesi, sia a monte che a valle, è la **mancanza di parcheggi** e di spazi di sosta che crea disagio non solo ai residenti, ma anche ai potenziali avventori nell'ottica del rilancio turistico o dell'organizzazione di eventi. Nelle aree urbanizzate e periurbane la cittadinanza rileva anche l'**inadeguatezza della stessa rete viaria**, l'assenza di manutenzione, di decoro e la difficoltà di poter passeggiare in sicurezza su marciapiedi ed attraversamenti stradali, azione faticosa per tutti ma che diventa estremamente pericolosa ed ingestibile per disabili o adulti con bambini piccoli, specie nelle aree che conducono ai plessi scolastici.

Un altro tema molto sentito è quello della **regimazione delle acque** e degli allagamenti periodici che affliggono alcune aree in pianura; in particolare i cittadini residenti nell'area costiera rilevano **disagi e minacce all'ambiente ed al paesaggio** dovute alla presenza del porto, del traffico pesante, la carenza di adeguati **spazi pubblici di incontro e per la cultura** e avanzano proposte sulla delocalizzazione delle attività produttive, la necessità di individuare spazi attrezzati e a verde sportivo, la realizzazione di oasi didattiche, centri culturali, biblioteche ed un museo della marineria; in generale su tutto il territorio è richiesto un ripensamento della viabilità il completamento e la realizzazione di nuove piste ciclopedonali e la loro connessione – tramite l'interscambio con mezzi pubblici - con i poli sensibili del Comune dal punto di vista culturale, turistico e sportivo.

Molti cittadini intervenuti hanno denunciato l'eccesso di edificazione degli anni passati che ha saturato aree di territorio senza apportare miglioramenti alla qualità della vita dei residenti ed hanno incoraggiato l'amministrazione a dare un segnale di inversione di rotta con il nuovo Piano, puntando sulla **riqualificazione dell'esistente**. Da sottolineare il contributo di proposte approfondite ed articolate avanzate da Legambiente Carrara (*Proposta per la sistemazione ambientale, la riqualificazione funzionale e la valorizzazione turistico – fruitiva del Fronte Mare tra il Torrente Carrione e il Fosso Lavello con la creazione di un "parco lineare costiero"*), associazione che ha consegnato in sede di incontro pubblico anche il un progetto del 1999 sul *"Risanamento igienico e*

di riqualificazione ambientale della Fossa Maestra e del territorio circostante” redatto con la collaborazione del Comune, di ARPAT e di AMIA Carrara; un altro contributo conoscitivo importante è stato consegnato per Avenza dalla Cooperativa Sociale N.O.R.A. con una proposta di recupero storico ambientale. Altre associazioni gravitanti in area collinare e montana a loro volta hanno consegnato all’Amministrazione progetti in corso o pronti per l’attivazione, volti all’animazione dei piccoli centri.

Da rimarcare il fatto che un tema di rilievo come l’attività estrattiva – da sempre al centro di accesi dibattiti per le criticità che solleva sotto il profilo ambientale, paesaggistico e sociale - non sia mai stato direttamente sollevato dai cittadini intervenuti.



IL CLIMA DEGLI INCONTRI

Il clima degli incontri è stato in generale disteso e dialogante anche se in un'occasione in cui la Garante non era presente, a Marina di Carrara, ci sono stati episodi di contrapposizione dovuti ad un confronto tecnicamente carente di facilitazione, in un contesto territoriale non privo di conflittualità su temi ambientali: alcuni esponenti, appartenenti alla parte attiva e militante della cittadinanza, hanno espresso critiche nelle modalità di conduzione dell'incontro sentendosi inascoltati per il contingentamento dei tempi, avendo avuto la sensazione che gli interventi che provenivano dall'assemblea fossero censurati o sottovalutati dai conduttori.

Durante gli altri incontri non sono mancati commenti che lasciavano trasparire demotivazione e sfiducia nel cambiamento e nella politica, ma al contempo sono stati più volte accompagnati dall'incoraggiamento per l'amministrazione a ripetere le assemblee sul territorio come modalità di ascolto costante verso la cittadinanza, e non soltanto in fase di redazione di Piano.

In generale i racconti hanno fatto emergere, riflettendolo, il disagio del vivere un territorio appesantito da criticità storiche irrisolte e costellato dalle contraddizioni descritte nel quadro conoscitivo del Piano (*perdita di coesione sociale, indebolimento del legame tra società e assetto urbano, sottoutilizzo o mal-utilizzo del patrimonio edilizio edilizio, etc*) ma per la maggior parte le parole degli abitanti che sono intervenuti - sia a voce che per scritto attraverso segnalazioni, proposte e testimonianze - hanno anche evidenziato la trama delle potenzialità insite nel territorio e nella stessa cittadinanza, con vivacità e spirito propositivo.

