

Elisabetta Meucci, Consigliera Regionale Toscana ed ex Assessore Urbanistica Comune di Firenze (*intervento non rivisto dall'autrice*)

“L'esperienza del Piano Strutturale e del Regolamento Urbanistico della Città di Firenze”

Buongiorno a tutti.

Io sono qui in una duplice veste e mi sembra che sia proprio il posto adatto per essere in duplice veste, perché è giusto raccontare l'esperienza e illustrare quello che è stato un percorso importante, anche sperimentale, in quanto, come voi sapete, il Piano Strutturale del Comune di Firenze e il Regolamento Urbanistico sono stati approvati solo adesso rispetto a tutte le esperienze urbanistiche della Toscana.

Quindi la nuova strumentazione urbanistica del Comune di Firenze, arrivata effettivamente a distanza di vent'anni dalla prima normativa della nuova urbanistica regionale, pur avendo sicuramente fatto scontare al territorio questo ritardo in termini di sviluppo, ha potuto far tesoro dell'esperienza degli altri territori. E questo pur arrivando in un momento in cui la nuova elaborazione della normativa regionale era in corso, così come era in corso la costruzione della Città Metropolitana.

Ci siamo, quindi, mossi in un quadro abbastanza nuovo rispetto al passato, cioè facendo riferimento all'esperienza dell'urbanistica portata avanti dalla L.R. 1/2005, senza aver potuto utilizzare questi nuovi strumenti di rango istituzionale che si stavano formando.

Per quanto riguarda l'aspetto dell'esperienza che è andata oltre quella del territorio toscano, questa si è realizzata attraverso il lancio della sfida a volumi zero, perché se è vero che la lettura del non consumo di suolo si sta progressivamente affermando già dalla fine degli anni '90, è anche vero che la sfida del Comune di Firenze è stata quella veramente determinante, quella che è andata oltre tutte le attuazioni parziali di questo principio.

Il lancio dello slogan “a volumi zero”, al di là della sua efficacia per i mezzi di comunicazione ed anche se in realtà invece di volumi si deve parlare di superfici, ha permesso al Comune di Firenze, di diventare l'unico comune d'Italia che ha basato lo sviluppo dei prossimi vent'anni, e nell'immediato dei prossimi cinque anni, quelli relativi al Regolamento Urbanistico, sullo sviluppo dentro la città, cioè lo sviluppo della città dentro la città, senza neanche un incremento di un metro quadro in più.

Questa è stata una sfida che il Comune di Firenze ha lanciato e orgogliosamente l'ha vista raccogliere dalla Regione, dato che la Regione, con la LR 65/2014, ha impresso allo sviluppo della Regione Toscana lo stesso indirizzo, naturalmente e ovviamente non con quella rigidità che il nostro Regolamento ha assunto. D'altra parte il territorio del Comune di Firenze non è vasto ed è densamente costruito e quindi poteva in qualche modo permettersi di attuare questo indirizzo in maniera così radicale. Per la Regione Toscana ovviamente ci sono altre esigenze e la LR 65/2014 ne tiene conto, pur appunto riaffermando questo principio.

Come dicevo poco fa, nella elaborazione del Piano Strutturale e del Regolamento Urbanistico si fa tesoro delle esperienze portate avanti già dagli altri territori, e si cerca di sperimentare nuovi istituti, nuove strade, di portare quindi ad imprimere al piano quegli elementi di riqualificazione che, nel caso del Comune di Firenze, portano ad una

vera e propria rigenerazione urbana.

Non ci limitiamo quindi al solo recupero, che è già effettivamente un bel passo avanti per la riqualificazione di un territorio che, come voi probabilmente avrete letto da qualche parte, vede la presenza di un milione e mezzo di mq di superfici dismesse, cioè un milione e mezzo di mq di superfici che hanno perso la loro originaria destinazione.

Con il nuovo Regolamento Urbanistico abbiamo messo in ballo quasi 800.000 mq di queste superfici dismesse e quindi abbiamo colto quella che era l'esigenza del nostro territorio al di là delle affermazioni di principio, perché si può affermare che non si deve assolutamente costruire un mq in più ma se questo non serve al territorio sono affermazioni di principio.

E' bene avere presente dei principi ma sempre partendo dall'analisi delle esigenze di un territorio e della sua specificità.

Nel caso del Comune di Firenze il territorio presentava questa esigenza: negli ultimi quindici anni l'aumento degli immobili senza destinazione era stato esponenziale, collegato anche all'immobilizzo delle trasformazioni, dovute al fatto che la strumentazione urbanistica non era di rango moderno, non era quella strumentazione che oggi serve per far sviluppare le città.

Apro una parentesi, dopo l'approvazione del Regolamento Urbanistico, avvenuta nel mese di giugno, vediamo che effettivamente, già in questi primi mesi, ha avuto inizio un certo movimento, che poi è quello che l'Amministrazione del Comune di Firenze si proponeva.

Perché una caratteristica del Regolamento della pianificazione del Comune di Firenze non è solo quella che vi dicevo della rigenerazione urbana diffusa, cioè portare finalmente a concretezza questi principi innovativi su cui da tempo si dibatte, non è solo quella quindi di guardare al recupero degli immobili anche sotto il profilo della riqualificazione energetica, pilastro dei principi di sostenibilità, e tutto ciò su cui non mi soffermo a parlare, ma è guardare anche a una coesione sociale, allo sviluppo del Social Housing, guardare a una nuova concezione della mobilità, guardare a tutto lo sviluppo di quegli elementi che fanno della città la Smart City, di cui vi parlerà poi l'architetto Bugatti.

Quindi questo è stato il filone portante e gli istituti del Regolamento e del Piano Strutturale hanno questi obiettivi. Però la vera novità che noi ci siamo proposti di realizzare è trovare degli elementi di fattibilità concreta nella previsione urbanistica e specialmente nel Regolamento Urbanistico,

Parlo ad una platea composta da persone del mestiere e quindi vi dirò delle cose banali, ma effettivamente vedo che al di fuori degli ambienti di professionisti, di addetti ai lavori, parlare di previsione e di fattibilità è una cosa nuova, perché l'urbanistica, al di fuori di questo salone, è sempre vista come un grande disegno ideale corrispondente agli indirizzi politici dell'amministrazione del momento, un disegno ideale con delle linee di sviluppo ipotetico, magari basate anche su analisi. Non voglio dire che non ci siano delle analisi territoriali, che questa idealità sia soltanto sognata, dico che si crea un disegno, partendo anche da analisi concrete, ma non si pone mai la questione se questo disegno sarà realizzabile e in quanto tempo.

Partendo quindi da questa necessità, perché poi è una necessità che il piano sia realizzabile, in questo momento storico particolare, si apre un'altra sfida che vuol far venire fuori, in maniera trasparente, il rapporto tra pubblico e privato, perché senza il privato non si fanno piani realizzabili, non si fanno piani fattibili proprio per il motivo che vi dicevo, perché il sogno, cioè il disegno dell'amministrazione che può essere il migliore possibile anche quello più approfondito, anche quello più aderente al territorio, non si potrà mai realizzare se non con il coinvolgimento di tutti i protagonisti del percorso di formazione degli strumenti urbanistici.

Per questo, dal nostro punto di vista, è stato dato forte impulso alla partecipazione, attraverso un coinvolgimento non formale, quindi con un coinvolgimento che non è solo quello previsto dalla legge con l'istituto delle osservazioni, anche questo poi è contato perché noi abbiamo avuto solo 700 osservazioni e pensate in una città di 380.000 abitanti che cosa vuol dire per un piano avere solo 700 osservazioni.

Quindi un forte impulso alla partecipazione, che coinvolgesse tutti gli interessi possibili, attraverso la sperimentazione di nuovi strumenti di collaborazione tra pubblico e privato, ci ha indirizzato, al momento della elaborazione del Regolamento Urbanistico, a diffondere un avviso pubblico con il quale abbiamo chiesto, a tutti i proprietari di immobili superiori a 2.000 mq, quale fosse la loro intenzione di trasformazione, se c'era un'intenzione di trasformazione.

Questa semplice ricognizione e indagine conoscitiva, attuata per verificare la realtà del territorio, ci ha permesso, sapendo da dove partivamo, di prevedere piani realizzabili.

In questa fase abbiamo riscontrato una grande collaborazione dal privato e abbiamo ricevuto una quantità di proposte molto differenziate tra di loro. Qualcuno ha risposto all'avviso solo per fare, individuando solo linee assolutamente irrilevanti per i nostri obiettivi e per gli scopi che ci eravamo proposti, ma molte proposte sono arrivate veramente, diciamo così, mature, cioè a un dettaglio che poteva far prevedere la possibilità di una realizzazione tempestiva.

Questo naturalmente non ha voluto dire che noi abbiamo accolto e recepito le proposte *tout court*, ogni proposta è stata valutata, ovviamente sulla base degli indirizzi e delle regole cogenti del Piano Strutturale, ed è stata anche rapportata agli indirizzi strategici dello sviluppo e delle politiche nei vari settori che l'Amministrazione Comunale, rispetto agli indirizzi di mandato, si era proposta.

Quindi, da questa valutazione, è stato possibile elaborare e arrivare ad un Regolamento Urbanistico il più possibile aderente alle esigenze del territorio, avendo anche recepito quelle proposte che si possono attuare. Cosa che in effetti, lasciatemelo dire con un certo orgoglio, noi stiamo verificando che si sta realizzando.

Naturalmente si potrebbe stare a parlare per ore di tutte le complicazioni, del dibattito che si è sviluppato durante questo percorso, un dibattito però molto costruttivo.

Devo dare atto anche ai professionisti che sono qui in sala, di una collaborazione continua che è partita dal 2010 con tutta la rete degli ordini professionali.

Proficuo è stato anche il dibattito politico perché ha visto tutte le forze politiche consapevoli dell'obiettivo che ci eravamo proposti. Naturalmente le forze politiche hanno mantenuto certe loro priorità, hanno mantenuto certi bisogni, ma erano relativi a singoli progetti, a parti della città il cui sviluppo era visto in modo diverso, ma non è mai venuta meno quella collaborazione istituzionale alta che ci ha consentito di arrivare

ad approvare il regolamento in tempi assai brevi rispetto ai tempi normali per l'attuazione dei piani previsti dalla legge regionale.

E' proprio partendo da questa esperienza che noi dobbiamo andare avanti, ed è proprio di questa esperienza che faccio tesoro nello svolgimento del mio nuovo ruolo di Consigliere Regionale. E' necessario essere convinti del ruolo che anche in questo caso la Regione deve avere, a mio parere, proprio per sfruttare al massimo questo momento delicatissimo in cui ci troviamo, per non correre il rischio di prendere una strada che poi ci fa rimanere fermi e che non ci porta da nessuna parte.

Ebbene, quali sono le criticità, che oggi possono interessare a questo tavolo, che noi abbiamo incontrato?

Le criticità che abbiamo incontrato, che veramente ci hanno creato un ostacolo o comunque un inceppamento, sono state due.

La prima è specifica del Regolamento Urbanistico della città di Firenze, ovvero una città che ha impostato il suo sviluppo sull'assoluto recupero. In questo caso non abbiamo avuto il sostegno della normativa regionale perché noi ci siamo mossi prima della Legge 65/2014, quindi abbiamo operato in quadro normativo sempre orientato sull'espansione.

Le leggi regionali prima erano orientate ad un controllo dell'espansione, quindi tutto era impostato su un minuzioso dettaglio delle nuove destinazioni, così come dei nuovi metri quadri, ma quando non ci sono metri quadri in più, bisogna pensare che forse, se si tratta di cambiare solo le destinazioni, forse la normativa, il dettaglio, il controllo previsto dalla L.R. può essere alleggerito, in quanto è assurda l'applicazione dei vecchi criteri, dei parametri dell'espansione urbanistica a quelli dello sviluppo, quando in realtà la trasformazione riguarda un immobile già esistente, che non si amplia, che non cambia dal punto di vista dell'edificato.

Siamo quindi in presenza di uno sfasamento tra una modernità dell'azione pianificatoria dei Comuni, che sono i titolari del governo del territorio, che è la loro massima competenza, perché il territorio è la loro massima ricchezza, e devono essere agevolati nell'affermare i principi che oggi sono stati presi in esame. Quindi questo è il primo aspetto e su questo la Regione opererà, anzi implementerà la nuova Legge che già apre al sostegno di quei Comuni che vogliono impostare il proprio sviluppo sul recupero.

La seconda criticità sta nel limite territoriale che nel comune di Firenze è particolarmente sentito ed è particolarmente evidente, un territorio non di grande estensione inserito in un territorio più vasto urbanizzato. Noi abbiamo cercato di superare questi limiti che veramente presentano un'assurdità oggettiva, pensate ad esempio alla Caserma Lupi di Toscana, è assurdo che il Comune di Firenze preveda la trasformazione del francobollo della Caserma e non pensi all'area dove questa è inserita. Questa caserma è situata in un territorio dove, sia dalla nostra parte che da quell'altra, per esempio sono presenti servizi di area vasta. Perché ricordiamoci l'area vasta nei servizi esiste, e quindi io mi auguro che appunto si possa arrivare anche a un'area vasta pianificata.

Per superare l'ostacolo del limite territoriale, abbiamo fatto gli accordi, ho chiamato i centri civici al mio tavolo, forse noi siamo il comune della Toscana che ha sentito di più il limite territoriale. La Città Metropolitana era in divenire, non ce ne siamo potuti

avvalere, però ecco che è il momento di fare mente locale a questo.

Io per limiti di tempo non ripeterò quello che è stato detto in relazione alla pianificazione della Città Metropolitana, ma dismettendo le vesti dell'ex Assessore Comunale e prendendo le vesti del Consigliere Regionale, come esponente del partito di maggioranza vi posso assicurare che il dibattito è aperto e viene condotto su quelle linee che la Presidente dell'I.N.U. vi rappresentava e in qualche modo ha confermato anche l'Architetto Turci: cioè la Regione conferma l'impegno, e questa è la volontà del Partito Democratico di cui io sono esponente, conferma la necessità di consolidare quel ruolo della Regione di motore del sistema delle autonomie locali, una Regione che 30 anni fa ha avuto il merito di avere anticipato la nuova normativa dei principi dell'urbanistica e di averli anche portati come modello per tutta l'Italia.

Ma la Regione è un motore che deve andare insieme ad un altro motore che è quello della Città Metropolitana, che non deve essere vista come un ente contrapposto, come un ente che la Regione deve controllare.

A mio parere la Regione ha due compiti importanti in questo ambito: uno è quello di integrare le politiche, mantenere un contatto continuo, una collaborazione continua, attuando principi di integrazione su tutte le politiche e sulla politica territoriale, per non ricadere nel nuovo PTCP, che non serve a nessuno perchè la Città Metropolitana non è coordinamento di Comuni ma è un Ente che ha degli obiettivi specifici suoi. Per arrivare a questo la Regione dovrà porsi una questione anche formale, forse anche di intervento legislativo, sulla questione delle aree vaste, perché io vedo anche fuori della Città Metropolitana le esigenze che hanno certi territori. Penso alla Versilia, penso all'Area Fiorentina naturalmente come prima cosa, cioè penso a quelle necessità che sono presentate da territori di area vasta al di là della connotazione istituzionale.

Quindi l'importante è prevederle anche da un punto di vista formale queste aree vaste, non vi so dire in che modo ma ci arriveremo ed anche presto perché questo non è un percorso di mandato o di legislatura, questo è un percorso di un primo tratto di legislatura.

L'altro compito importante che la Regione è chiamata a svolgere sta nel confermare, consolidare accentuare al massimo e portare avanti con forza la politica dell'incentivazione all'Unione dei Comuni, perché se noi non abbiamo potuto arrivare all'obbligatorietà di piani strutturali di area vasta, per questioni di rapporto con l'A.N.C.I. che attengono ad un altro periodo, ora stiamo vedendo che, con l'incentivazione, c'è ora una forte accelerazione delle Unioni.

Penso che le Unioni di Comuni su territori che presentano le stesse esigenze possano essere la base per quella rete di cui parlava la Presidente dell'I.N.U..

La visione dell'INU ci vede concordi e penso che la Regione si impegnerà e sicuramente si impegnerà il partito che rappresento.