

**GIUNTA REGIONALE  
DIREZIONE AFFARI LEGISLATIVI, GIURIDICI ED ISTITUZIONALI**

**VERBALE DELLA RIUNIONE CONGIUNTA DEL TAVOLO DI  
CONCERTAZIONE ISTITUZIONALE E GENERALE  
DEL 14 MARZO 2018**

Il giorno 14 marzo 2018 alle ore 9,30 presso la sede della Presidenza della Giunta Regionale si è svolta la riunione del Tavolo di Concertazione Istituzionale e del Tavolo di Concertazione Generale in seduta congiunta per discutere il seguente ordine del giorno:

1. Regolamento di attuazione dell'articolo 216 della legge regionale 10 novembre 2014, n. 65 (Norme per il governo del territorio) in materia di unificazione dei parametri urbanistici ed edilizi per il governo del territorio;
2. Rapporto di monitoraggio degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica 2017;
3. Varie ed eventuali.

In rappresentanza delle Organizzazioni partecipanti al Tavolo sono presenti:

GIACOMO TRENTANOVI	ANCI
LORENZO PAOLI	ANCI
ANTONINO GANDOLFO	ANCI
DANIELE CARUSO	ANCI
LAURA SIMONCINI	CONFARTIGIANATO
MICHELE VUOLATO	CONFARTIGIANATO
CARLO LANCIA	CONFINDUSTRIA
GABRIELE BACCETTI	CONFINDUSTRIA
SIMONE PORZIO	CGIL
SIMONA RICCIO	CISL
IURI PETRUCCI	CONFAGRICOLTURA
MARCO FAILONI	CIA
FAUSTO FERRUZZA	ASSOCIAZIONE AMBIENTALISTE
PAOLA GIGLI	COMM. REG. SOGGETTI PROFESSIONALI

Presiede Vincenzo Ceccarelli Assessore alle Infrastrutture, mobilità, urbanistica e politiche abitative.

Sono altresì presenti su invito dell'Assessore Ceccarelli Alessandro Marioni e Adriano Poggiali dell'INU (Istituto Nazionale di Urbanistica) Sezione Toscana.

Si approva il verbale della seduta del 22 gennaio 2018.

**Primo punto ODG** : Regolamento di attuazione dell'articolo 216 della legge regionale 10 novembre 2014, n. 65 (Norme per il governo del territorio) in materia di unificazione dei parametri urbanistici ed edilizi per il governo del territorio.

## **ASSESSORE CECCARELLI**

Introduce l'argomento evidenziando che il nuovo regolamento di attuazione dell'articolo 216 della l.r. 65/14 si compone di due delibere. La prima interessa il recepimento dell'Intesa del 20 ottobre 2016, tra il Governo, le Regioni e i Comuni riguardo all'adozione del regolamento edilizio-tipo. Per la sua predisposizione si è registrato un allungamento dei tempi dovuto anche al lavoro di raccordo compiuto con il livello nazionale. Essa si correda di tre allegati, che contengono rispettivamente :

- lo schema di regolamento edilizio tipo (allegato A) ;
- il quadro delle definizioni uniformi (allegato B);
- la ricognizione delle disposizioni incidenti sugli usi e le trasformazioni del territorio e sull'attività edilizia (allegato C).

La seconda delibera interessa invece in modo specifico l'approvazione del nuovo regolamento in materia di unificazione dei parametri urbanistici ed edilizi per il governo del territorio e l'abrogazione del vigente regolamento n. 64 r del 2013.

Nota che si tratta di due delibere tra loro connesse e che le loro previsioni entreranno in vigore contemporaneamente nel momento in cui sarà approvato il nuovo regolamento.

I comuni dovranno provvedere ad adeguare i propri strumenti, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del nuovo regolamento regionale e che i procedimenti edilizi iniziati prima della data di approvazione proseguiranno con le vecchie regole.

Il mancato adeguamento entro il termine da parte dei comuni dei propri regolamenti edilizi produrrà la diretta applicazione delle definizioni uniformi, che prevarranno sulle disposizioni comunali con esse incompatibili. Prima di aprire il dibattito cede la parola all'architetto Carletti, per l'illustrazione dal punto di vista tecnico dei contenuti delle due delibere.

## **MARCO CARLETTI**

## **DIRIGENTE REGIONE TOSCANA**

Per il recepimento dell'Intesa si è dovuto fare un lungo lavoro, in quanto diversamente da altre realtà regionali la Toscana aveva già disciplinato gli aspetti relativi ai parametri edilizi. Effettuare un'operazione troppo veloce e poco ragionata avrebbe sicuramente comportato dei problemi per i comuni che dal 2013 ad oggi si erano già adeguati ai parametri regionali ovvero si erano impegnati ad adeguarsi. Di conseguenza il tempo che è intercorso dall'approvazione dell'Intesa ad oggi, è servito per evitare che ci fossero dei contraccolpi, soprattutto per le amministrazioni comunali.

Rileva che il testo è stato diviso in due delibere nello sforzo di "limitare i danni", cercando in qualche modo di mantenere il più possibile l'impostazione regionale pregressa. Questa operazione non è stata assolutamente semplice. La delibera sul recepimento dell'Intesa relativa al regolamento edilizio tipo, siglata nel mese di ottobre 2016, contiene il pacchetto minimo di informazioni e di contenuti che serve a rispettare tale Intesa. Il cui contenuto consiste sostanzialmente nell'approvare uno schema di regolamento edilizio tipo, composto da tre elementi:

- un indice ragionato composto da una prima e seconda parte che deve diventare comune in tutta Italia. In questo indice si palesano tutta una serie di argomenti, che sono indicati ponendo tra parentesi dei numeri in modo che i Comuni rispettino una determinata collocazione qualora ritengano discrezionalmente di dover trattare un particolare argomento;

- il quadro delle definizioni uniformi (allegato B) che sono le definizioni che devono essere recepite da ogni Regione e quindi da ogni Comune. Dal momento che le definizioni derivanti dall'Intesa non erano perfettamente corrispondenti a quelle già esistenti, il lavoro molto impegnativo che è stato effettuato, ha avuto per oggetto proprio questa parte del regolamento edilizio tipo;

- l'elenco di tutte le norme a livello nazionale ed anche regionale aventi incidenza in materia edilizia (allegato C). Questo elenco consente ad un professionista desideroso di operare in Toscana di avere un quadro chiaro sulle norme di riferimento.

Riguardo al termine di 180 giorni per l'adeguamento che l'Intesa impone alle amministrazioni comunali, fa presente che proprio per il percorso già effettuato dalla Regione Toscana e' stata predisposta la seconda delibera regolamento sui parametri edilizi, che va a sostituire il regolamento 64/r del 2013. Questa delibera ha una procedura un po' più lunga rispetto alla prima, perché una volta espletate le fasi della Concertazione e l'approvazione in Giunta, va in Consiglio Regionale, dove si acquisiscono i contributi e si attua quindi un percorso partecipativo specifico, prima della definitiva approvazione in Giunta. In considerazione della connessione dal punto di vista contenutistico delle due delibere si e' scelto di allineare le procedure stabilendo di conseguenza che l'Intesa, entrerà in vigore contestualmente al regolamento.

I nuovi parametri che i Comuni dovranno consultare (ad esempio riguardo l'indice insediativo residenziale o la superficie territoriale) sono contenuti nei capi due, tre e quattro dell'articolato, che appunto li riassumono. Per i Comuni che si sono appena adeguati al regolamento 64 r sono state predisposte un paio di tabelle (allegato A 1 e 2 ) che contengono indicazioni per far comprendere ciò che devono fare per adeguarsi al nuovo regolamento.

Infatti per ogni parametro che si rintraccia nel testo, si e' inserita una colonna che indica con esattezza a quale parametro si faceva riferimento nel 2013 e se il parametro è cambiato e eventualmente in cosa e' cambiato. Ritiene pertanto che i Comuni siano davvero nella condizione di sapere con chiarezza quali sono le modifiche da apportare. Ribadisce che tutto questo "pacchetto" diventerà efficace a seguito della delibera di approvazione definitiva del regolamento, ed entrerà in vigore 60 giorni dopo la pubblicazione sul Burt. Da questo termine scatteranno i 180 giorni che richiede l'Intesa. Si tratta a suo avviso di un periodo ragionevole per intervenire e consentire ai Comuni di operare l' adeguamento.

**LORENZO PAOLI**

**ANCI**

Esprime un giudizio positivo su questo nuovo regolamento, apprezzando il lavoro tecnico e collegiale fatto in stretta collaborazione dalle strutture tecniche regionali, da Anci e dalla rete delle professioni. Qualora vi fosse il tempo crede che si potrebbe ancora operare una lettura più accurata e correggere delle sviste o rettificare qualche punto non chiaro.

Evidenzia che l'Intesa è in generale abbastanza rispondente al regolamento n. 64 r del 2013 (di attuazione dell'art.144 l.r. n. 1/2005) in quanto essa si è sostanziata in una rielaborazione del regolamento toscano poiché la Toscana era l'unica Regione ad averlo vigente. Giudica positivamente la soluzione scelta dalla Regione Toscana di effettuare un lavoro di riallineamento per contenere anche gli effetti potenzialmente traumatici che dall'Intesa potevano verificarsi sul nostro sistema edilizio ed urbanistico.

Negli ultimi cinque anni, sia pure con fatica, i Comuni hanno operato degli adeguamenti e il linguaggio del regolamento n. 64 r e' un linguaggio ormai condiviso, da tutte le strutture tecniche ed i professionisti della Toscana. Aggiunge però che vi era la necessità di avere un vocabolario di conversione per i tecnici che dalle altre regioni vengono a lavorare in Toscana. Considera molto positiva la soluzione scelta di individuare i parametri fondamentali per l'urbanistica, parametri che o mancavano nell'Intesa o che erano da questa espressi in modo tale da poter ingenerare della confusione.

In particolare sottolinea che nell'Intesa era assente il parametro della superficie utile lorda, che in Toscana é stato assunto quale superficie di riferimento che misura il carico urbanistico. Nell'intesa esisteva tuttavia un parametro che si avvicinava alla superficie lorda (non utile) ma che non era quella giusta per potere misurare il carico urbanistico. Prendendo spunto da alcune pieghe dell'Intesa e' stata in tal modo individuata la superficie edificabile o coedificata, che corrisponde, salvo piccoli allineamenti, alla nostra superficie utile lorda. Ciò è servito a disinnescare sul piano pratico il trauma maggiore, recuperando con un nome modificato il parametro di riferimento basilare di tutto il nostro sistema, allo scopo di salvaguardare lo strumento di misura necessario alla pianificazione. Fa presente comunque che il provvedimento oggi in discussione, serve anche a colmare le lacune più importanti dell'Intesa .

Ricorda ad esempio che l'Intesa ha fornito una definizione del concetto di "distanze" che può contenere delle insidie e che é assente nel regolamento 64 r del 2013, in modo da proteggere l'utilizzatore da un suo eventuale uso improprio ed imprudente non legato alla sua valenza che è unicamente urbanistico-edilizia. La definizione di distanze non può e non deve infatti in alcun modo avere valenza ai fini civilistici. Ritiene molto utile quindi che nel testo venga operato un richiamo alla mera valenza urbanistico-edilizia del concetto di distanza.

Riguardo al processo di adeguamento degli strumenti urbanistici condivide la scelta operata dalla Regione Toscana di assicurare continuità e meno traumi possibili, occorre però a suo avviso esplicitare bene nel testo due aspetti.

Il primo è che per fare l'adeguamento dei regolamenti edilizi non si devono trascrivere nuovi parametri ma semmai toglierli dai regolamenti edilizi, perché le norme di rango superiore non si possono più trascrivere nei regolamenti edilizi. Quindi non si tratta di trascrivere i nuovi parametri quanto di togliere i vecchi richiami.

Il secondo e' quello di agganciare l'adeguamento in maniera pressoché esclusiva al rifacimento degli strumenti imposto dalla legge regionale 65/2014 e dal Piano paesaggistico. Ha infatti poco senso effettuare varianti frettolose ai parametri così come porre in essere duplicazioni su duplicazioni; e' preferibile a suo giudizio cercare di operare l'allineamento in occasione della predisposizione di nuovi strumenti, all'interno di un nuovo progetto di pianificazione.

**ANTONINO GANDOLFO**

**ANCI**

Il regolamento edilizio tipo presenta una prima parte che raccoglie tutto il compendio delle norme che regolano l'edilizia, ivi inclusi i parametri che i comuni debbono semplicemente recepire senza modifiche. Ritiene che la Regione Toscana dovrebbe gestire questa parte del regolamento in modo più dinamico ricorrendo a strumenti digitali che siano capaci di gestire l'aggiornamento normativo ed il rimando a leggi che cambiano in continuazione. Si tratta di evitare in tal modo che i Comuni trascrivano nei propri

strumenti riferimenti normativi che presto diverranno obsoleti, rischiando di ingenerare confusione nel personale comunale dipendente, riguardo alle norme da applicare .

Il regolamento edilizio tipo presenta poi una seconda parte, sulla quale si è concentrato il lavoro che e' stato effettuato discutendo in alcuni tavoli da Regione, Anci e professioni. Questo lavoro interessa da vicino l'insieme delle norme regolamentari comunali sotto il profilo delle procedure e della sostenibilità delle opere edilizie realizzate. Si tratta di una parte piuttosto aderente all'Intesa, che alcune regioni hanno scelto di abbracciare interamente, mentre altre hanno scelto di riempire di contenuti. Quest'ultima scelta non appare un'operazione semplice, specie in assenza di un regolamento regionale e tenendo conto che in questa fase vi sono parecchie realtà locali molto diversificate anche per dimensione, delle quali non e' agevole il coinvolgimento. In conseguenza di ciò osserva che ci si e' limitati a recepire l'Intesa ed a mettere dei punti fermi, cioè i titoli ed i capi, con la previsione di argomenti che vengono racchiusi all'interno dei capi. Vi è necessità di una struttura uniforme a livello regionale, che consenta ai comuni di prendere i loro contenuti e regolamenti ed andare a incasellarli in questo indice.

Su questa seconda parte del regolamento edilizio tipo auspica un lavoro successivo con i Comuni per andare a riempire di contenuti alcuni di questi capi che non sono stati individuati, in modo da farli valere a livello regionale. In una fase successiva, nei modi e nei tempi che saranno ritenuti opportuni, anche per i parametri igienico-sanitari, sarebbe importante realizzare un tavolo di concertazione con le Asl, in modo da riuscire a prefissare una volta per tutte le deroghe Asl evitando di andare a chiederle di volta in volta. Così come la materia delle sanzioni potrebbe essere oggetto di un siffatto processo concertativo, a condizione tuttavia di lasciare una certa autonomia ai Comuni. Si riferisce in particolare alle Commissioni edilizie, per le quali ogni Comune ha la sua struttura e sulle quali ritiene che sarebbe un errore, creare dei vincoli a livello regionale.

#### **GIACOMO TRENTANOVI**

#### **ANCI**

Manifesta la disponibilità di Anci a collaborare per fare arrivare sui territori le disposizioni oggi in discussione.

A livello nazionale il lavoro sul regolamento edilizio tipo, sul quale il sistema toscano ha portato un contributo importante, si e' concretato nella ricerca di un unico comune denominatore.

Sull'Intesa osserva che per fortuna il lavoro fatto in Toscana non e' stato stravolto nella sostanza e di conseguenza e' stato limitato l'impatto dei parametri unificati sul regolamento di attuazione.

Crede che come sistema toscano occorra provare a fare un passo in avanti per "semplificare la vita" agli operatori del settore, sia che siano delle amministrazioni comunali ovvero degli operatori privati, imprese e professionisti. Cercare in definitiva di mantenere ferma la potestà regolamentare comunale riconosciuta dalla legge ma in parallelo provare a semplificare determinati aspetti sui quali i comuni non hanno competenze o capacità di incidere in maniera forte. In questo sforzo di semplificazione assume un rilievo centrale la questione delle Asl. In considerazione del fatto che nel territorio regionale esse sono ormai diventate tre, è opportuno coinvolgere ad un tavolo di lavoro la direzione regionale della sanità.

#### **CARLO LANCIA**

#### **CONFINDUSTRIA**

Sottolinea che il tema é abbastanza tecnico e sfuggente e che nei documenti la parte più interessante in un'ottica regionale è rappresentata a suo giudizio dall' allegato 2 al regolamento di attuazione dell' art. 216 della l.r. 65/2014. Questo allegato di fatto tende a coprire i vuoti dell'Intesa nazionale, riprendendo specificazioni tecnico applicative già vigenti a livello regionale che non si ritrovano invece nell'Intesa nazionale. Gli appare quindi palese un certo grado di autonomia della Regione Toscana.

Sul concetto di "distanza", nel concordare con i rilievi formulati da Paoli, evidenzia che si tratta di un tema molto delicato, che costituisce uno dei problemi principali da considerare in occasione degli interventi di demolizione/ricostruzione nonché di rigenerazione urbana. In tali occasioni gli operatori pubblici o privati sperimentano spesso forti elementi di contraddizione o incertezze interpretative. Apprezza che il concetto di distanza per come é indicato nel testo (voce n. 30 dell'allegato B) richiama quello di sagoma, che e' un elemento importante e che entra in gioco negli interventi di rigenerazione urbana e di demolizione/ricostruzione.

**PAOLA GIGLI**

**COMM. REG. SOGGETTI PROFESSIONALI**

Giudica positivo che rimanga ancora aperto uno spazio temporale per poter trasmettere contributi ed osservazioni riguardo in particolare agli aspetti di maggiore dettaglio del provvedimento. La Commissione regionale dei soggetti professionali, che al suo interno raggruppa molte professioni, ha bisogno di maggiore tempo per completare in modo analitico l'esame di tutti i documenti pervenuti.

Riguardo alla possibilità di apportare un proprio contributo sulle parti che sono attualmente modificabili, come ad esempio l'apporto regionale rispetto alla Intesa, evidenzia che purtroppo nel testo non sembra esservi una confrontabilità diretta tra l'Intesa e le integrazioni proposte. Pur se constata che gli elementi oggetto di integrazione (punti da 43 a 46) sono descritti abbastanza chiaramente nell'allegato B. Considerato poi che la superficie utile lorda (Sul) e' stata trasformata in superficie edificabile (Se) un aspetto da chiarire è se la sua definizione e' stata ripresa o meno per intero da quella contenuta nella legge regionale n.28/2009.

Sullo schema di regolamento edilizio tipo giudica favorevolmente la previsione contenuta nell'allegato A, che consente alle amministrazioni comunali, di individuare requisiti tecnici integrativi complementari attraverso norme prestazionali che fissino risultati da perseguirsi nelle trasformazioni edilizie. Sottolinea come questo rappresenti per la Commissione soggetti professionali un punto molto qualificante perché la Commissione ha sempre sostenuto che le norme dovrebbero andare verso una direzione prestazionale, piuttosto che prescrittiva. Confida pertanto che anche il processo di eventuale integrazione da parte delle amministrazioni comunali vada in questo senso.

Condivide le considerazioni formulate da Anci riguardo al fatto che un altro punto importante sul quale riflettere meglio e' rappresentato dalle norme igienico-sanitarie.

Sulle Commissioni edilizie, osserva che purtroppo esse non esistono nella stragrande maggioranza dei comuni, anche perché la legge regionale 65/2014, consente di non insediarle e molti comuni si sono avvalsi di tale facoltà. A suo avviso le Commissioni edilizie costituiscono un presidio di controllo che sarebbe utile ripristinare modificando la normativa che prevede la discrezionalità nella loro istituzione, pur se esse per altri aspetti andrebbero indubbiamente ripensate. Evidenzia che gli ordini da tempo stanno formulando in tal senso delle proposte di riforma.

## **MICHELE VUOLATO**

## **CONFARTIGIANATO**

Nel condividere il provvedimento si augura che venga recepito rapidamente dalle amministrazioni locali.

Ricorda che uno dei problemi più gravi in Toscana è rappresentato dalla carenza di disponibilità di suolo, che rende la Regione sempre più piccola. Le imprese hanno bisogno di spostarsi da un comune all'altro e talvolta di delocalizzare anche all'interno della Regione, cercando di standardizzare al massimo i loro processi produttivi.

Ciò impone che vi sia un'uniformità di applicazione delle norme da parte degli enti locali, pur nel rispetto della loro autonomia. E' necessario snellire al massimo possibile le procedure. Segnala che talvolta delle imprese preferiscono andare in altri territori fuori dalla Toscana per razionalizzare i loro processi produttivi e non avventurarsi in dei meccanismi locali molto stretti. Aggiunge inoltre che per l'impresa e' sempre più importante avere dei tempi certi, specie in tema di riuso dell'esistente. Desidera che molte imprese possano rimanere in Toscana e raccomanda pertanto di uniformare i meccanismi, di eliminare il superfluo, di fare nel testo dei rinvii semplici ad una norma superiore.

Evidenzia che c'e' bisogno di un'uniformità vera, non di annunci come più volte a questo Tavolo si sono fatti. A livello territoriale esiste infatti una situazione molto eterogenea in alcuni casi nelle pratiche si rispettano dei tempi normali (due o tre mesi), in altri dopo un anno non c'e' ancora alcuna risposta.

## **ASSESSORE CECCARELLI**

Ringrazia la struttura dell'Assessorato, ma anche tutti coloro in primo luogo l'Anci che hanno dato un fattivo contributo nella fase di dialogo ed elaborazione che ha preceduto la redazione di questo testo. Esiste a suo avviso davvero la possibilità di fare un passo in avanti e comunque l'obiettivo si raggiunge dal momento in cui le norme entreranno in vigore.

Indica in conclusione che l'invio dei contributi, che sono bene accetti, e' possibile effettuarlo entro il termine di una decina di giorni.

**Secondo punto ODG** : Rapporto di monitoraggio degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica 2017;

## **ASSESSORE CECCARELLI**

Evidenzia che questo rapporto é l'occasione per fare il punto sullo stato di pianificazione nella attuazione degli strumenti previsti dalla l.r. 65 e del piano paesaggistico nonché per recepire anche eventuali considerazioni e suggerimenti. Pur essendo ancora alla prima attuazione sono presenti dei dati interessanti sul consumo di suolo, ma ritiene che probabilmente occorrerà aspettare il prossimo anno per poter valutare appieno gli effetti della l. r. 65/2014. Sottolinea comunque il dato positivo che i tempi di formazione e gli strumenti di pianificazione si stanno accorciando. Altro elemento positivo è a suo parere costituito dal fatto che i dati disponibili sembrano allontanare la preoccupazione dell'impatto negativo soprattutto del piano paesaggistico sulle attività produttive ed in particolare nel settore estrattivo del marmo nelle Apuane.

**MARCO CARLETTI****DIRIGENTE REGIONE TOSCANA**

Sottolinea che anche in questo documento non mancano finalità di omogeneizzazione e di creazione di un linguaggio comune. Il monitoraggio è fondamentale in qualsiasi attività ma specie nella legge sulla riduzione del consumo di suolo e di governo del territorio, è importante che si gettino le basi per poter controllare effettivamente ciò che sta succedendo. I dati sono certamente soggetti ad essere interpretati in modo diverso, ma tuttavia è fondamentale essere in grado di avere una banca dati che consenta mediante un linguaggio comune di mettere a confronto le varie realtà territoriali. La Regione Toscana ha operato lo sforzo di organizzare una struttura di dati, che fosse confrontabile tra agenti e nel tempo. I primi dati disponibili acquistano davvero importanza e significatività e se questa griglia verrà integrata ogni anno si potrà riuscire a valutare l'efficacia e l'efficienza del piano paesaggistico della legge regionale n.65/2014.

**MASSIMO BASSO****FUNZIONARIO REGIONE TOSCANA**

Il rapporto di monitoraggio è frutto del lavoro dell'Osservatorio paritetico, della pianificazione istituito dalla l.r. 65/14. Il monitoraggio ha lo scopo di verificare se le finalità definite al titolo 1, capo 1 della l.r. 65/2014 sono efficacemente perseguiti dagli strumenti di pianificazione e dagli altri dispositivi normativi e procedurali previsti dalla legge regionale n. 65/2014 e di valutare in modo più generale lo stato complessivo della pianificazione.

In base all' art. 15 comma 4 della predetta legge la Regione Toscana promuove il confronto con le rappresentanze istituzionali, le parti sociali, le associazioni ambientaliste, il mondo della cultura, delle università e delle professioni per valutare l'efficacia della l.r. 65/2014 e lo stato complessivo della pianificazione. Questo Tavolo di Concertazione costituisce la modalità che si è scelta per il confronto.

L'Osservatorio paritetico della pianificazione, che si è riunito per la prima volta nel novembre 2015, ha definito il proprio programma di lavoro, individuando delle finalità prioritarie in sintonia con le previsioni della legge regionale n.64/2015 :

-garantire lo sviluppo sostenibile delle attività rispetto alle trasformazioni territoriali da esse indotte, anche evitando il nuovo consumo di suolo (art. 1 comma 1). Si tratta di un tema che è stato considerato in maniera particolare, in quanto la l.r. 65/14, è molto incentrata su questo obiettivo;

-ridurre i fattori di rischio connessi all'utilizzazione del territorio in funzione di maggiore sicurezza e qualità di vita delle persone (art. 1 c. 2 lett. b);

-salvaguardare e valorizzare il patrimonio territoriale inteso come bene comune (art.1 c. 1);

-verificare l'obiettivo, anch'esso perseguito dalla l.r. 65/14, della razionalizzazione e semplificazione dei procedimenti.

Segnala poi che un ulteriore compito affidato direttamente dalla l.r. 65/14 all'Osservatorio paritetico riguarda la verifica degli effetti economici delle prescrizioni del Pit sulle attività estrattive nelle Alpi apuane, sulle attività agricole, turistico balneari, vivaistiche e florovivaistiche nonché di itticultura.

In considerazione della complessità delle tematiche da trattare, nel 2016 e all'inizio del 2017, sono state definite le metodologie di monitoraggio e conseguentemente messe a punto le logiche da seguire, gli indicatori da definire, le modalità di reperimento dei dati e



sono state progettati ed in parte attuati gli strumenti informatici per reperire ed acquisire i dati necessari.

Nel 2017 si sono cominciati ad avere i primi risultati, tuttavia occorre tener conto che si ha a che fare con una materia che richiede molto tempo per vedere gli effetti sul territorio ed allo stesso modo nella pianificazione, all'interno dei piani.

Indica che il monitoraggio si svolge sostanzialmente attraverso due modalità:

-osservare in modo diretto quali sono gli adeguamenti e gli aggiornamenti introdotti all'interno della pianificazione, anche a livello normativo;

-osservare cosa succede sul territorio quanto al consumo di suolo (se e' aumentato o diminuito) ovvero sulla qualità paesaggistica (se e' migliorata oppure no), ma occorre tener conto che alla data del dicembre 2017 sono presenti in Toscana solo 9 piani strutturali fatti con la l.r. 65/14 .

Osserva che prima di avere una pianificazione che produca effetti concreti sul territorio passerà del tempo, anche perché il piano strutturale costituisce solamente un processo, non e' lo strumento conformativo dell'uso del suolo .

Con il monitoraggio si é potuta invece attuare una prima verifica sullo stato della pianificazione approntata dai Comuni per adeguare i propri strumenti, rilevando cioè il numero dei piani prodotti e quelli che trovandosi nella fase transitoria hanno già dei contenuti adattati rispetto a quanto prevede la l.r. 65/14.

Attraverso un sistema informatizzato, un softweb che viene utilizzato direttamente dai Comuni, si sono acquisiti così i dati contenuti nei piani, in termini di superficie utile lorda, ma soprattutto in termini di superficie territoriale, un dato questo che, pur essendo riferito solo ad un campione di comuni, appare fortemente significativo.

Da un primo esame dei dati disponibili può evidenziarsi ad esempio che le superfici utili lorde destinate al riuso salgono al 45%, mentre il loro valore precedente all'avvio della legge l.r. 65/14 era intorno al 15 % . Inoltre diminuiscono in modo rilevante gli interventi di nuova edificazione, in particolare a destinazione residenziale industriale e artigianale.

Parimenti risulta anche da queste prime fasi di monitoraggio una riduzione dei tempi di formazione degli strumenti, in particolare dei procedimenti di variante semplificata che sono molto utilizzati e che sono stati fortemente snelliti. Una nota critica risulta invece sui procedimenti di conformazione/adeguamento al Pit, dove a fronte di una mole notevole di procedimenti in corso, si registrano scarsi risultati rispetto alle aspettative suscitate dal Codice del Paesaggio in termini di semplificazione e di non ricorso alla autorizzazione paesaggistica. Riguardo a quest'ultima segnala che si e' in presenza di un vero e proprio elemento di criticità, e che il bilancio non appare per niente positivo. Il Ministero dei beni culturali ha infatti dato parere positivo all'assenza dell'autorizzazione paesaggistica in una percentuale molto limitata di casi, non l'ha dato in quasi tutti i casi di varianti parziali, ed in alcuni casi e' stato assente alle Conferenze probabilmente a motivo del notevole carico di lavoro che esse comportano.

Rispetto al monitoraggio degli effetti economici sulle attività estrattive delle Alpi apuane segnala che ci si trova in un contesto dove si stanno ancora utilizzando le norme transitorie che prevedono la possibilità di scavare una quantità inferiore al 30% delle autorizzazioni precedenti, oppure di prorogare le autorizzazioni esistenti. Indica che la fase transitoria dovrebbe cessare quest'anno al momento della predisposizione dei piani attuativi, il che comporterà la ripresa a pieno regime dell'attività.

Dall'analisi dei dati risulta che le attività economiche non hanno risentito di aspetti negativi dovute alle prescrizioni del Pit cioè che le aziende interessate non hanno subito per il momento battute di arresto o situazioni depressive dal punto di vista dell'economia. Parimenti per quanto riguarda i parametri considerati, il numero degli addetti ed il numero di autorizzazioni, non si notano flessioni significative, sia pure in presenza di una applicazione efficace delle disposizioni del piano di indirizzo territoriale.

Un andamento che è sostanzialmente positivo può notarsi anche per quanto riguarda l'agricoltura, pur se il livello di indagine si è mantenuto abbastanza alto, senza prendere in considerazione elementi di dettaglio. Infatti se si prendono in esame gli andamenti del valore aggiunto e delle unità di lavoro in agricoltura, potrà notarsi un andamento in crescita anche negli ambiti che sono maggiormente interessati da vincoli paesaggistici, ossia quelli che dovrebbero risentire maggiormente delle prescrizioni del Pit.

Segnala in conclusione che nel rapporto di monitoraggio si dà atto di altri aspetti che riguardano l'attuazione della legge e quindi i miglioramenti alle disposizioni normative, i nuovi regolamenti, le iniziative in ordine alla formazione, ed i vari progetti di informazione ed informatizzazione che sono in corso.

#### **FAUSTO FERRUZZA**

#### **ASSOCIAZIONE AMBIENTALISTE**

Evita di soffermarsi sui caratteri generali della redazione del rapporto ed esprime apprezzamento per il lavoro svolto. Sul monitoraggio relativo al consumo di suolo, si chiede come mai non siano presenti i dati relativi all'anno 2016. Ritiene infatti che valendosi di strumenti sofisticati di raccolta e di gestione delle informazioni, la Regione Toscana avrebbe dovuto essere in condizione abbastanza agevolmente, di produrre dati anche successivi al 2013. Dal momento che l'impatto grave della crisi in Toscana si è avuto sostanzialmente dopo il 2011, sarebbe a suo avviso interessante anche dal punto di vista della disciplina urbanistica l'analisi di ciò che è successo dopo il 2013.

#### **MASSIMO BASSO**

#### **FUNZIONARIO REGIONE TOSCANA**

Fa presente che ogni tre anni vengono effettuati i voli aerei ( 2007, 2010, 2013 e 2016) ma successivamente al volo per fare le indagini sulle foto aeree, c'è bisogno di un certo lasso tempo. Attualmente ci si trova in una fase critica, ma è possibile prevedere che tra pochi mesi potranno uscire i dati relativi al 2016.

Evidenzia che la Toscana sta operando in modo da raccordare le proprie modalità di indagine con quella di livello nazionale dell'Ispra (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale) che utilizza modalità diverse. Si sta cercando di convergere verso una modalità condivisa di rilevazione del consumo di suolo effettivo. Di conseguenza ci si augura nel 2019 di avere un sistema di rilevazione del consumo di suolo effettivo più efficace e dei risultati molto più aggiornati.

#### **MARCO FAILONI**

#### **CIA**

Osserva che una delle novità piuttosto rilevanti che è stata introdotta soprattutto dalla l.r. 65/14, è una revisione complessiva degli strumenti autorizzativi per quanto riguarda l'agricoltura. Ritiene che sarebbe davvero interessante cercare di capire come ha impattato nel settore questa semplificazione. In particolare gli effetti che ci sono stati dal punto di vista dei tempi di rilascio delle autorizzazioni, di semplificazione del

procedimento, mettendo a raffronto il periodo precedente alla l.r. 65/14 ed al regolamento di attuazione con il periodo immediatamente successivo.

Si rende conto che il regolamento e' nato un paio di anni fa, e che forse e' ancora prematuro, in quanto ci si trova in una fase di rodaggio, tuttavia crede che potrebbe essere utile condurre questo tipo di analisi nei prossimi step del monitoraggio.

### **GABRIELE BACCETTI**

### **CONFINDUSTRIA**

Sottolinea che le indicazioni contenute nello step del Piano di indirizzo territoriale sono interessanti e mostrano come sia opportuno continuare a monitorare le fasi successive.

Osserva che riguardo le semplificazioni, che erano uno degli obiettivi perseguiti dal nuovo Piano di indirizzo territoriale, con valenza di piano paesaggistico, i risultati non sono stati così positivi rispetto a quelle che erano le aspettative.

Riguardo all'impatto sulle attività estrattive delle Apuane, e tenuto presente che si sta operando nell'ambito di un periodo transitorio, evidenzia che sicuramente c'e' stato un certo impatto, almeno a livello autorizzatorio, sulla parte dei procedimenti amministrativi.

Segnala infatti che prima del 2016 si rilasciavano oltre 40 autorizzazioni ordinarie e che poi con un trend in discesa abbastanza evidente si e' passati da 34 autorizzazioni rilasciate nel 2016, alle 11 rilasciate nel 2017. Gli strumenti di carattere transitorio, che sono stati utilizzati, non hanno portato a modificare ne' il perimetro ne' le quantità estratte.

Sulla parte economica e concernente il numero degli addetti i dati mostrano invece che non c'e' stato sostanzialmente alcun impatto degno di nota, pur dovendosi tener conto che una compiuta valutazione degli effetti che si sono verificati richiederebbe tempi più lunghi.

Ritiene comunque che in una situazione economica, che tutto sommato non vede cambiamenti di contesto, il calo molto forte delle autorizzazioni possa essere ragionevolmente imputato ad aspetti di carattere normativo, e che esso non derivi invece dalla parte economica. Ciò considerato ritiene che l'elemento di fondo sia ora quello di fuoriuscire dal regime transitorio in tempi più rapidi possibili, predisponendo i piani attuativi che costituiscono lo strumento ad hoc previsto dal Piano di indirizzo territoriale. In modo da pervenire ad un sistema che a regime individui chiaramente le aree dove si può procedere con l'estrazione e quelle invece che sulla base dei vincoli del Piano di indirizzo territoriale non consentono un'attività come in precedenza.

Richiede di conoscere se il tipo di lettura che ha dato della situazione sia o meno condivisa.

### **MASSIMO BASSO**

### **FUNZIONARIO REGIONE TOSCANA**

Ritiene che le considerazioni di Baccetti possano sostanzialmente essere condivise.

Ribadisce che, così come risulta anche dalle indagini e dalle interviste, in realtà non c'e' stato il temuto effetto depressivo nel settore estrattivo delle Apuane.

Le norme del Pit sono riuscite a contenere sostanzialmente l'attività estrattiva, in termini di quantità e di modalità di estrazione, tuttavia segnala che le autorizzazioni inferiori al 30% delle autorizzazioni precedenti, le proroghe, le autorizzazioni a volume zero, sono state rilasciate in quantità notevoli. Non risultano, come si è indicato nelle note del rapporto di monitoraggio, nel conteggio le 11 autorizzazioni rilasciate nel 2017. Conferma

comunque che si attende lo sblocco di questa situazione mediante l'approvazione dei piani attuativi.

#### **GABRIELE BACCETTI**

#### **CONFINDUSTRIA**

Ritiene che se non si dovesse arrivare in tempi rapidi all'approvazione dei piani attuativi, gli strumenti utilizzabili nella fase transitoria si andranno ad esaurire e di conseguenza si assisterà al fenomeno del significativo abbattimento delle autorizzazioni, che ha caratterizzato i dati del 2016 e 2017.

#### **ASSESSORE CECCARELLI**

Constata che anche nella fase transitoria vi sono alcuni elementi positivi ma che attualmente occorre impegnarsi per scongiurare il rischio del blocco per i comuni che non approvano i piani attuativi. In un recente incontro con i Comuni l'Assessorato ha fornito loro una cartografia tridimensionale, che dal punto di vista del quadro conoscitivo risulta molto utile ai fini della predisposizione dei piani attuativi. Nell'area apuana la situazione è molto differenziata perché ci sono alcuni comuni che sono molto avanti, ma altri che invece sono rimasti indietro. Ritiene che la Regione Toscana non possa che continuare a sollecitare i comuni più in difficoltà e supportarli per quanto riguarda il materiale che può essere loro fornito. Auspica che si riesca ad avere la realizzazione e l'approvazione dei piani attuativi il prima possibile.

#### **LORENZO PAOLI**

#### **ANCI**

Osserva che nelle pieghe del rapporto di monitoraggio è presente un aspetto preoccupante, che deriva dal Codice dei beni culturali e del paesaggio e che impatta fortemente sia sull'esperienza toscana che su quelle di altre regioni come Puglia e Piemonte, che sono considerate virtuose per l'attenzione alla tutela del paesaggio e si sono dotate di piani paesaggistici.

Il punto di criticità consiste nel fatto che il Codice impone la partecipazione obbligatoria e l'espressione di un parere sugli strumenti di pianificazione, da parte degli organi del Ministero dei beni culturali. Questa previsione sotto un profilo teorico non è da mettere in discussione, anzi gli sembra positivo che le Soprintendenze si occupino delle scelte territoriali fin dal momento in cui vengono predisposte, come molte volte Anci ha richiesto. Il problema è rappresentato dal fatto che in Toscana ci sono 280 comuni, le Soprintendenze dovranno esprimersi su 560 strumenti di pianificazione generali e quindi su migliaia e migliaia di varianti e "variantine" di questi strumenti. Ad esse, considerato che delle semplificazioni ai procedimenti ordinari non sono state introdotte, si aggiungono anche le autorizzazioni paesaggistiche, che devono essere valutate sotto il profilo di conformità al Piano paesaggistico nonché le Conferenze paesaggistiche sui piani attuativi.

Gli sembra chiaro che le Soprintendenze questo tipo di mole di lavoro non siano in grado di reggerlo, come dimostra il fatto che esse ricorrono all'espedito della non partecipazione ovvero alla formulazione "di non pareri". Ciò è indubbiamente di ostacolo all'approvazione dei piani conformati al piano paesaggistico ed alla legge regionale n. 65 /2014, che risultano essere in numero assai ridotto.

Evidenzia che di conseguenza un insieme di politiche molto attese quali il contenimento dell'uso del suolo, la rigenerazione urbana, l'attenzione al paesaggio ed all'ambiente rischiano

di essere vanificate da una iper pesantezza dei meccanismi procedurali, che in primo luogo impone proprio il Codice dei beni culturali e del paesaggio.

Questo problema deve essere segnalato al Ministero dei beni culturali perché ritiene che sia davvero poco accettabile che regioni come la Toscana, la Puglia ed il Piemonte che si sono preoccupate più delle altre della tutela del paesaggio collegata alla pianificazione, finiscano per andare incontro ad una sorta di paralisi procedimentale. Paralisi procedimentale che tra l'altro avrà un effetto negativo sulle altre regioni che evidentemente si guarderanno bene dal seguire un esempio virtuoso.

#### **FAUSTO FERRUZZA**

#### **ASSOCIAZIONE AMBIENTALISTE**

Nel rammentare che oggi è anche la giornata nazionale del paesaggio, condivide le considerazioni fatte da Paoli, alle quali di sente di aggiungere che molto probabilmente vi è anche un problema oggettivo, legato all'apertura di concorsi nelle Soprintendenze, che sicuramente hanno difficoltà a reggere il carico di lavoro derivante dalle descritte incombenze. Le articolazioni del Ministero dei beni culturali sui territori devono pertanto a suo avviso essere arricchite di risorse e di nuove entrate di personale,

Ritiene davvero che questo sia un problema del nostro Paese, che Legambiente non ha mancato di segnalare nelle sedi opportune a livello nazionale.

#### **MARCO CARLETTI**

#### **DIRIGENTE REGIONE TOSCANA**

Constata che effettivamente il lavoro di questi mesi ha evidenziato delle difficoltà nel rapporto con le Soprintendenze. Sono due sostanzialmente le criticità sulle quali ritiene che occorra intervenire. In primo luogo ridurre il numero dei procedimenti da sottoporre in Conferenza paesaggistica, in quanto effettivamente le varianti normative, rappresentano un aggravio che ha davvero poco senso. Ciò va fatto rivedendo l'intesa del 2016, allo scopo di abbattere il numero dei procedimenti. Il secondo intervento dovrebbe andare nella direzione della riduzione del numero di sedute per procedimento. Segnala che di recente in Toscana sono stati chiusi due piani strutturali: uno si è chiuso in una seduta, (Conferenza paesaggistica) l'altro invece in dieci sedute. Crede che per riuscire ad abbattere il numero delle sedute bisogna in qualche modo intercettare i problemi fin dall'inizio e va quindi coinvolta la Soprintendenza fin dalle fasi preliminari del procedimento. Sulla falsariga ad esempio di ciò che si sta cercando di fare con il Comune di Siena, dove nella fase di avvio del procedimento per il piano strutturale si è instaurato una sorta di tavolo di confronto con la Soprintendenza, con l'obiettivo di giungere poi all'adozione del piano e alla Conferenza paesaggistica con la parte più importante delle operazioni ormai perfezionate.

In conclusione sostiene che da un lato va rivista l'Intesa, riducendo i procedimenti, dall'altra almeno per quello che riguarda i procedimenti più importanti come i piani strutturali ed piani operativi, va instaurato un rapporto fin dall'inizio con la Soprintendenza, in modo da evitare di dover assumere alla fine delle decisioni complicate e dolorose, come ad esempio il dover togliere una previsione in Conferenza paesaggistica, adottata e controdedotta in Consiglio comunale.

#### **GIACOMO TRENTANOVI**

#### **ANCI**

Condivide le considerazioni svolte sulla questione delle Conferenze e dei rapporti con le strutture periferiche del Ministero dei beni culturali, anche nella prospettiva di non veder penalizzata una regione come la Toscana, che ha effettuato un percorso virtuoso.

Crede che occorra ancora riflettere sulla questione delle salvaguardie, sulla quale propone di riaprire un tavolo di confronto presso l'Assessorato anche in considerazione della correlazione delle salvaguardie alla conformazione, che è un percorso abbastanza complesso e difficile.

Una difficoltà è rappresentata dal fatto che i regolamenti urbanistici dopo 5 anni scadono nelle parti che riguardano la trasformazione degli assetti insediativi infrastrutturali e che dopo cinque anni decadono anche i vincoli di esproprio.

Considerato che nel rapporto di monitoraggio ci sono i dati conoscitivi che consentono di verificare cosa si è fatto in questi anni, occorre a suo avviso riflettere con attenzione per capire cosa si è in grado di fare oggi e quali possono essere le salvaguardie, ossia la "punizione" per i soggetti non hanno effettuato gli adempimenti prescritti.

Osserva che i 2 milioni ed ottocento mila euro che la Regione Toscana ha messo in questi anni sulla pianificazione strutturale intercomunale costituiscono un incentivo fortissimo al buon esito delle prescrizioni. Tuttavia ritiene che si debba ragionare e discutere sugli interventi come ad esempio quelli previsti nella parte delle strutture agricole ovvero di rigenerazione urbana per capire se si vogliono realmente bloccare, qualora non si raggiungano gli obiettivi.

#### **ASSESSORE CECCARELLI**

Manifesta disponibilità a discutere ulteriormente sulle questioni importanti che a questo Tavolo sono state sollevate. Ritiene tuttavia che si debba evitare in questa fase di innescare dei meccanismi che facciano diminuire l'impegno e la spinta di andare verso ciò che va fatto, cioè l'adeguamento e la conformazione. Ricorda che in Toscana c'è un imponente carico di lavoro, che costituisce un impegno gravoso per tutti, si sta aspettando infatti il venir alla luce di circa 150 piani strutturali e di 200 piani operativi.

La penuria di organico e le difficoltà operative riguardano non solo le Soprintendenze ma anche direttamente il suo Assessorato e sono legate soprattutto alla mancata sostituzione del personale andato in pensione. Le Soprintendenze stanno effettuando dei concorsi per incrementare gli organici, la stessa cosa a normativa vigente non si può fare in Regione Toscana.

Riguardo alle Soprintendenze osserva che è presente, oltre la difficoltà dal punto di vista del personale e delle risorse, anche quella di approccio, perché sono fundamentalmente abituate a verificare ed ad esprimersi su un progetto ed a formulare magari in relazione ad esso una serie di richieste di integrazione di dettagli.

Condivide le considerazioni concernenti l'appesantimento di non poco conto prodotto dalla l.r. n.65/2014 e dal Piano paesaggistico e non solo in termini di impatto di oneri amministrativi.

Così come condivide la necessità di alleggerire, le Conferenze di pianificazione da pareri su varianti ed interventi assolutamente minimali. Fa presente di aver già concordato con il Ministero dei beni culturali di rettificare l'Intesa in quanto molte piccole varianti, non soltanto moltiplicano il numero delle Conferenze che devono essere svolte, ma alla fine producono anche un mosaico che è difficile anche da leggere e da gestire anche da parte delle stesse amministrazioni locali.

Indica poi di aver sollecitato in diversi incontri avuti con il Ministero dei beni culturali, come richiesto da Paoli, una sensibilità nei confronti di quelle regioni, che sulla tutela del paesaggio hanno scommesso e stanno facendo da battistrada.

In conclusione anche sul rapporto di monitoraggio potranno essere inviati osservazioni e/o contributi nel termine di una decina di giorni.