

**GIUNTA REGIONALE  
DIREZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE  
VERBALE RIUNIONE DEI TAVOLI DI CONCERTAZIONE GENERALE E  
ISTITUZIONALE  
DEL 13 DICEMBRE 2021**

Il giorno 13 dicembre 2021 alle ore 11,30 in modalità videoconferenza si è svolta la riunione congiunta dei Tavoli di Concertazione Istituzionale e Generale per discutere il seguente ordine del giorno:

1. Rapporto di monitoraggio 2020 dell'Osservatorio paritetico della pianificazione
2. Varie ed eventuali.

In rappresentanza delle Organizzazioni partecipanti al Tavolo sono presenti:

FRANCO FILIPPINI	ANCI
LORENZO PAOLI	ANCI
RUBEN CHELI	UPI TOSCANA
FRANCESCA BASANIERI	COMMISSIONE PARI OPPORTUNITA'
GIANNI PICCHI	CONFCOMMERCIO
LAURA SIMONCINI	CONFARTIGIANATO
GIULIA BALDINO	CONFAPI
CARLO LANCIA	CONFINDUSTRIA TOSCANA
MAURIZIO BROTTINI	CGIL
SIMONE PORZIO	CGIL
GIANLUCA CAVICCHIOLI	CONFAGRICOLTURA
COSIMO RIGHINI	CIA

Presiede l'Assessore alle infrastrutture per la mobilità all'Urbanistica e alla pianificazione Stefano Baccelli. Sono presenti in qualità di invitati dell'Assessore Baccelli: per la Conferenza dei rettori delle Università Toscane Frida Bazzocchi dell'Università di Firenze, Massimo Palermo dell'Università per Stranieri di Siena e Massimo Riccaboni della Scuola IMT Alti studi di Lucca, e per l'INU sezione Toscana Francesco Alberti.

**ASSESSORE STEFANO BACCELLI**

Introduce la riunione ringraziando per il lavoro svolto che è frutto di un gioco di squadra di tutti i componenti dell'Osservatorio per la pianificazione (Direzione urbanistica, Province, Città metropolitana, Comuni, Irpet, Arpat e Lamma). Si tratta di un momento di confronto dovuto ad una specifica previsione normativa, contenuta nella legge regionale n. 65-2014, su un lavoro che è diretto a verificare la coerenza dell'attività di pianificazione in Toscana e la realizzazione degli interventi in base a questa pianificazione, la coerenza ai valori che in Toscana ci siamo dati cioè il contenimento del consumo di suolo, la riqualificazione dell'esistente, la salvaguardia del nostro patrimonio territoriale, la tutela del paesaggio in coerenza con il PIT. Considera il lavoro svolto uno strumento fondato su dati oggettivi, un punto di riferimento per migliorare gli strumenti di pianificazione.

Il rapporto indica che il tasso di rinnovamento della pianificazione da parte degli Enti locali ha interessato negli ultimi quattro anni il 96,7% dei comuni e che ciò è un chiaro indizio di una laboriosità davvero concreta ed efficace.

Segnala come dato interessante e confortante che il rapporto tra il patrimonio edilizio esistente e il totale del dimensionamento raggiunge circa il valore del 38%.

### **ALDO IANNIELLO DIRETTORE REGIONE TOSCANA**

Prima di cedere la parola a Daniele Mazzotta per una breve illustrazione tecnica del rapporto, segnala che fin dal 2016 questo Osservatorio paritetico della pianificazione, in relazione alla necessità di compiere il monitoraggio ed arricchire la conoscenza sul governo del territorio, ha perseguito l'obiettivo di evitare un aggravio di lavoro di Province e Comuni, già in molti modi oberati.

Si sono pertanto portati avanti tutta una serie di progetti finalizzati a facilitare il lavoro delle amministrazioni locali e in parallelo consentire che una serie di dati conoscitivi confluissero in automatico in Regione Toscana, senza dover mettere in atto adempimenti specifici.

### **DANIELE MAZZOTTA - FUNZIONARIO REGIONE TOSCANA**

Evidenzia che in questo rapporto sono presenti tutta una serie di dati positivi rispetto al raggiungimento delle finalità della legge regionale urbanistica, della valutazione ambientale strategica e rispetto alla sfera del codice del paesaggio.

L'urbanistica per sua natura è sperimentale, l'Osservatorio paritetico della pianificazione conduce una sperimentazione particolare perché come ricordava Ianniello, ha scelto di raccogliere i dati di monitoraggio, non attraverso una richiesta formale agli enti, ma attraverso la costruzione di un sistema informativo integrato.

Un sistema informativo integrato che, nel fornire servizi alle pubbliche amministrazioni, nell'adempimento dei loro passaggi obbligatori previsti dalla legge regionale urbanistica, dal codice del paesaggio e dalla legge sulla valutazione ambientale strategica, fa in modo di arricchire automaticamente le banche dati. Il rapporto di monitoraggio 2020 per la prima volta raggiunge tutti gli obiettivi di monitoraggio che la legge regionale pone all'Osservatorio della pianificazione, proprio grazie a questo ecosistema informativo regionale integrato per il governo del territorio. Fa presente che si tratta di un'infrastruttura, che discende dall'art. 54 bis della legge regionale n. 65-2014, che è voluta dall'Osservatorio come strumento di servizio per le amministrazioni e quindi poi di monitoraggio degli strumenti.

Questo ecosistema fornisce servizi di quadro conoscitivo, tramite un geoportale nel quale è rintracciabile tutta la conoscenza delle banche dati aggiornate in tempo reale.

Si tratta di un geoportale estremamente innovativo, in modalità interoperabile: tutte le banche dati sono infatti consultabili e sovrapponibili in scala 1 a 10000, che è la scala della pianificazione strutturale, quindi con un dettaglio notevole.

E' un sistema informativo completo anche dal punto di vista cartografico, che consente l'interazione tra utente ed amministrazioni. Ci sono poi i software applicativi che sono di ausilio nel dimensionamento dei piani e quindi nel monitoraggio urbanistico, nella valutazione ambientale strategica e nella conformazione al piano paesaggistico regionale.

Siamo agli inizi di questo sistema informativo alla base del rapporto di monitoraggio, ma da questo momento partirà la disseminazione dei risultati che nei prossimi mesi vedrà seminari

ed anche corsi di formazione per tutti i tecnici delle amministrazioni toscane nell'arco dell'anno 2022.

#### **MAURIZIO BROTTINI - CGIL**

Apprezza l'importante lavoro svolto di strumenti e di integrazione di banche dati. Si tratta di una scelta politicamente significativa che mostra un ruolo attivo e proattivo della Regione rispetto a tutto il sistema delle Autonomie locali e che prova a supplire ed integrare il depauperamento derivante dal blocco delle assunzioni del sistema degli enti locali. Da questo punto di vista ritiene importante che la Regione Toscana, conduca una battaglia perché il sistema degli enti locali abbia la dotazione di personale con inquadramenti professionali adeguati, in modo da poter effettuare il monitoraggio ed il controllo nel settore edilizio ed urbanistico.

Osserva che la sequenza storica dei dati dell'annuario dell'Arpat, mostra che in Toscana il dato del consumo di suolo non è particolarmente positivo rispetto al consumo di suolo nazionale e non è vicino al consumo di suolo zero, pur in presenza di normative, che dovrebbero spingere in questa direzione.

Ritiene necessario focalizzare l'attenzione su questa questione, per vedere in che modo si può cercare di perseguire e raggiungere l'obiettivo del consumo di suolo zero.

#### **FRANCESCO ALBERTI - Istituto nazionale di urbanistica (INU)**

Si associa nell'apprezzamento per il lavoro fatto, ritenendo che l'up green tecnologico attivato aiuterà moltissimo, anche in prospettiva, e consentirà di avere dei dati più facilmente controllabili e una migliore lettura.

Evidenzia che ogni rapporto del territorio si misura con situazioni che anno dopo anno, possono essere diverse, in ragione di situazioni contingenti e che l'Istituto nazionale di urbanistica, produce con cadenza biennale un rapporto del territorio a livello nazionale, confrontando l'attività pianificatoria delle varie regioni.

Dalle informazioni che ha trasmesso in passato la sezione di INU toscana, risulta che la Toscana è una delle regioni dove si pianifica maggiormente e probabilmente anche attraverso l'utilizzo di dati più leggibili e chiari.

La consistente mole di lavoro svolto aiuterà certamente il contributo di INU toscana nella prossima stesura del rapporto nazionale INU.

Segnala che oltre al tema sensibile legato al consumo di suolo andrà seguito anche quello dei lunghi tempi di redazione dei piani che hanno procedure particolarmente complesse (il tempo medio di redazione si attesta su tre anni).

Conclude indicando che dovrebbe esserci, da parte della Regione Toscana, un target di riduzione di questi tempi, mediante l'introduzione di semplificazioni procedurali, associate anche ad una migliore capacità di incidere sui ricorrenti intoppi che sussistono nel rapporto con le Soprintendenze, in particolare per quanto concerne la componente paesaggistica.

#### **LORENZO PAOLI - ANCI**

Evidenzia che l'Osservatorio, di cui è stato in passato componente, non è in condizione per il momento di restituire gli effetti delle riforme toscane intervenute tra il 2014 e il 2015, e cioè in particolare della legge regionale 65-2014 e del piano paesaggistico. Ciò a motivo non solo del ridotto lasso di tempo trascorso ma anche perché devono ancora entrare in applicazione gli strumenti conformati sia alla legge che al piano paesaggistico.

Quest'ultimo aspetto comporta tanto per le amministrazioni comunali che per la Regione Toscana un processo estremamente impegnativo sul piano delle risorse, dei tempi e degli elementi procedurali. Senza trascurare anche la necessità di un accurato lavoro di razionalizzazione e di selezione degli adempimenti.

Fino a che non saranno approntati gli strumenti operativi conformati e non saranno messi in attuazione, non sarà possibile verificare l'efficacia, i pregi e i difetti delle riforme toscane degli anni 2014-2015.

Ritiene che il modello toscano di pianificazione, sia ben articolato ma a suo avviso occorre essere consapevoli che la qualità della pianificazione risiede anche nel fattore tempo, e che non bisogna adesso finire per penalizzare l'enorme lavoro effettuato, agendo con lentezza.

Occorre capire bene che cosa significa consumo di suolo e comprendere anche le difficoltà legate alla sua misurazione.

Fa presente che si sono riscontrate delle difficoltà di lettura di alcune rilevazioni satellitari dalle quali è emerso per esempio che dei parchi urbani oppure delle zone utilizzate per aree sportive erano contemplate come suolo consumato.

La qualità della pianificazione non è misurata soltanto da quanto suolo si consuma. Il consumo costituisce un elemento ambientalmente importante, ma non è affatto scontato che tutto ciò che si consuma costituisca automaticamente un utilizzo inopportuno del suolo.

Il lavoro svolto dall'Osservatorio è da apprezzare perché non è affatto semplice entrare nel dettaglio, trarre dei dati che siano attendibili e pervenire ad una valutazione qualitativa dei processi in atto.

Fa presente che Anci Toscana ritiene importante anche una riflessione sulla necessità di razionalizzare al massimo i processi di formazione di nuovi strumenti proprio per non vanificare la qualità dell'apparato disciplinare che nel corso degli anni è stato messo in atto e perfezionato.

#### **CARLO LANCIA - CONFINDUSTRIA TOSCANA**

Premette di non aver ancora letto il rapporto, che essendo molto dettagliato e ricco di dati, va approfondito e interpretato con attenzione.

Così come andrà condotta una valutazione in ordine alle recentissime modifiche di revisione della legge regionale 65-2014, che sono state pubblicate il 3 dicembre scorso.

Condivide il richiamo fatto da Alberti sui tempi che costituiscono una ben nota criticità della programmazione in Toscana e non soltanto in Toscana.

Infatti il notevole intervallo tra l'approvazione del piano strutturale e il piano operativo porta alla necessità di ricorrere alle varianti, che rappresentano sempre una forzatura piccola o grande che sia della programmazione.

In prospettiva futura, crede sia di grande importanza far partire la rigenerazione urbana non solo per piccoli comparti ma nella sua interezza.

Anche se probabilmente non costituisce un suo compito primario ritiene che l'Osservatorio paritetico della pianificazione, potrebbe creare una valutazione specifica sui processi di rigenerazione urbana.

#### **RUBEN CHELI - UPI TOSCANA**

Si unisce all'apprezzamento del lavoro effettuato dall'Osservatorio, anche con riferimento ai processi di informatizzazione e di semplificazione i cui benefici e risultati potranno valutarsi pienamente in un prossimo futuro.

Condivide l'osservazione di Brotini sul sistema del personale degli enti locali, che è stato fortemente penalizzato negli ultimi anni. E proprio in considerazione di questo elemento, ritiene che gli enti locali debbano cercare di fare maggiormente sistema tra di loro.

Occorrono in particolare interventi di supporto alle strutture tecniche provinciali, che si stanno rafforzando per aiutare sul piano tecnico gli uffici comunali, soprattutto dei piccoli comuni, che presentano maggiori difficoltà ad avere personale disponibile nel settore dell'urbanistica.

Secondo UPI è di tutta evidenza l'utilità della pianificazione territoriale provinciale, che può assolvere un ruolo importante non solo dal punto di vista della tutela e dello sviluppo strategico del territorio di area vasta, ma anche da quello della cucitura tra il livello comunale o intercomunale (che è più vicino al territorio e al cittadino) e quello regionale (che è di indirizzo e di programmazione).

Conclude indicando che sulla riforma del sistema provinciale ci sono attualmente proposte di legge in discussione in Parlamento e che non dubita che l'Assessorato valuterà positivamente eventuali profili di collaborazione di UPI per un nuovo ruolo dei Piani Territoriali di Coordinamento provinciali nel governo del territorio della Regione Toscana.

#### **ASSESSORE BACCELLI**

Risponde ad alcune delle questioni sollevate a partire da quella di Lancia inerente il monitoraggio sulla riqualificazione urbana, la rigenerazione.

Il concetto di riqualificazione e di riutilizzo dell'esistente, deve riguardare le aree urbane più densamente popolate, ma anche borghi e aree interne e occorre mettere in atto un lavoro politico e culturale finalizzato a ricucire e riqualificare tutto il territorio regionale. Su questo esprime un ringraziamento diretto ad Anci, perché ha saputo cogliere le opportunità di risorse pubbliche destinate, in una fase finalmente espansiva, alla riqualificazione del territorio. Infatti i comuni toscani hanno partecipato con oltre 120 progetti ad un piccolo bando per i comuni sotto 15 mila abitanti, dell'importo di 5 milioni di euro, che l'Assessorato intende rifinanziare.

Si tratta di un'esperienza importante, utile per consentire ai comuni toscani di costituire un parco progetti rispetto alle risorse che arriveranno nell'ambito del programma PINQuA sulla qualità dell'abitare, nell'ambito del PNRR, nonché delle risorse Por.

Gli strumenti di monitoraggio vanno certamente focalizzati bene per capire quanto siamo efficaci, perché la riqualificazione urbana e la rigenerazione rappresentano un obiettivo prioritario per la Toscana e per l'Italia.

Considera davvero importante impostare tali strumenti anche con sistemi informativi, più facilmente utilizzabili ed aggiornabili, dal momento che oggi la politica dell'urbanistica e della pianificazione, richiede l'utilizzo di strumenti il più possibile oggettivi, che consentano una corretta verifica dei risultati.

Condivide poi il rilievo di Brotini che nell'attuale fase espansiva di risorse pubbliche ed anche di risorse private indotte da meccanismi, quali bonus e superbonus sia importante raggiungere anche l'obiettivo di una maggiore occupazione nella pubblica amministrazione. Sapendo che la buona qualità di occupazione in termini di professionalità nella pubblica amministrazione permette di risparmiare risorse pubbliche e di attrarre investimenti importanti e piuttosto che un costo rappresenta un beneficio per la comunità ed il territorio. Ciò vale a maggior ragione nell'attuale nuova fase espansiva legata all'utilizzo delle risorse del PNRR.

Sulla partita della semplificazione ed anche sull'esigenza di accorciare i tempi rispetto alla pianificazione crede che la sfida sia sempre attuale. La Regione Toscana è intervenuta di recente, con un adeguamento rispetto ai decreti di semplificazione, in particolare per quanto riguarda il testo unico sull' edilizia.

Ricorda che nella consapevolezza di quanto sia impegnativo redigere piani strutturali e piani operativi nel territorio della Toscana è stata data facoltà ai comuni di poter estendere l'efficacia dei loro piani operativi da tre a cinque anni.

Inoltre in questa fase così importante gli uffici della Direzione urbanistica, sono impegnati nella raccolta di contributi per ulteriori interventi da proporre al Consiglio regionale in termini di semplificazione.

Si è poi cercato di migliorare e semplificare la legge regionale n. 65/2014, attraverso la scelta dei piani strutturali intercomunali e dei piani operativi intercomunali, nonché di risorse destinate a favore dei comuni per stimolare questo tipo di pianificazione.

Il Covid ha certamente inciso in modo negativo sui processi di pianificazione e per questo la Regione Toscana ha dovuto mettere in campo una serie di proroghe, per evitare che le varie scadenze finalizzate ad una maggiore tempestività, diventassero delle mannaie e finissero per bloccare non soltanto l'attività edilizia sul territorio toscano ma anche la pianificazione.

#### **DANIELE MAZZOTTA - FUNZIONARIO REGIONE TOSCANA**

Integra le considerazioni formulate dall'Assessore Baccelli effettuando alcune precisazioni di natura tecnica.

##### *- consumo di suolo e dati*

Le analisi di dettaglio sui dati rilevano che il consumo di suolo in Toscana per un 88% di quei dati è un consumo di suolo reversibile e solo un 12 % di quel consumo di suolo, rappresenta un dato di consumo permanente di suolo. Ciò viene chiaramente evidenziato a pagina 30 del rapporto.

##### *-effetti della pianificazione*

Concorda con Paoli sul fatto che la legislazione urbanistica dirama i suoi effetti nell'arco di tanti anni, si deve passare per la pianificazione e poi per l'attuazione dei piani. Proprio per tale ragione il rapporto di monitoraggio in questa fase si può considerare un monitoraggio giuridico, cioè il monitoraggio di quello che la pianificazione toscana, approvata ai sensi della nuova legge urbanistica, del nuovo piano paesaggistico, ha sia dal punto di vista del dimensionamento dei piani, che dal punto di vista del perimetro del territorio urbanizzato e della sostenibilità.

Aggiunge che è stato effettuato anche un monitoraggio di tipo effettivo, dividendo il consumo di suolo, tra consumo di suolo effettivo e giuridico. Nel consumo di suolo effettivo si è constatato un costante e ininterrotto calo del consumo di suolo dal 2007 ad oggi.

##### *- significato di consumo di suolo*

Osserva che si è molto discusso nelle varie riunioni dell'Osservatorio sul significato del consumo di suolo e anche su quanto si dovrebbe in realtà considerare il consumo di suolo buono o cattivo, proprio perché la città ha bisogno di determinati spazi, di determinate infrastrutture per vivere e non sempre si può parlare di consumo di suolo in termini negativi.

##### *- tempi, piani, varianti*

Rileva che la dimensione su questi temi è più politica che tecnica perché per ciò che riguarda il procedimento di pianificazione si innescano meccanismi legislativi che esulano dal contenuto squisitamente tecnico di questo rapporto .

Occorre a suo avviso tener conto del fatto che in Toscana si pianifica tantissimo, che rispetto al resto del territorio italiano la densità di pianificazione è assai elevata.

La Toscana risulta quindi essere un territorio di grande qualità, nel quale è presente una consolidata tradizione pianificatoria e anche di concertazione interistituzionale ed è pertanto una Regione estremamente controllata rispetto alla pianificazione.