

RELAZIONE DEL GARANTE REGIONALE SUL MONITORAGGIO 2025 RELATIVO ALL'ANNO 2024

1. Il quadro normativo.

La lr 65 segna una svolta radicale rispetto alla precedente legislazione regionale (lr 5/95 e 1/2005), in tema di partecipazione ai processi decisionali dell'amministrazione nel governo del territorio, nell'ambiente e nel paesaggio, in quanto il principio partecipativo, già espresso nella precedente legislazione regionale in linea teorica, viene oggi declinato in una disciplina di dettaglio che lo introduce quale metodo di pianificazione degli atti di governo del territorio.

Questo passaggio culturale, che innesta strutturalmente la democrazia partecipativa nel procedimento di pianificazione, in realtà, non solo ha un proprio fondamento nella Costituzione italiana, ma affonda le proprie radici in norme internazionali e comunitarie più recenti già recepite nella disciplina statale di riferimento.

Si pensi all'art. 6 della Convenzione di Aarhus firmata nel 1998 e ratificata nel 2001 la quale prevede in generale l'accesso alle informazioni e la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

Si pensi anche all'art. 5 della Convenzione Europea del Paesaggio del 2000, ratificata nel 2007, mentre in materia ambientale, si pensi, tra le altre, alle direttive comunitarie che hanno previsto la partecipazione del pubblico nei processi di Vas e Via.

Non possiamo più in generale dimenticare gli artt. 37 e 41 della Carta di Nizza, ovvero la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Si tratta di norme pattizie internazionali o comunitarie che entrano nel nostro ordinamento italiano per effetto dell'art. 117 comma 1 della Costituzione, divenendo parametro di legittimità costituzionale delle leggi nazionali e regionali, in quanto norma interposta nel sindacato di costituzionalità rispetto al parametro costituzionale dell'art. 117 comma 1 della Costituzione.

Tali principi, infatti, sono stati mutuati dal legislatore statale sia nei Codici del Paesaggio e dell'Ambiente sia in quel costante processo di riforma del procedimento amministrativo di cui alla l. 241/90 e ss.mm..

In sintesi, l'ordinamento comunitario e le norme internazionali, dopo la riforma costituzionale del 2001, sono entrati più direttamente nel nostro ordinamento, plasmando e ridefinendo anche la normativa ambientale, paesaggistica e del governo del territorio introducendo in primo luogo una visione democratica del procedimento amministrativo, e quindi del procedimento pianificatorio, come garanzia sostanziale dei diritti civili; in secondo luogo, prevedendo diritti e obblighi informativi e partecipativi che il legislatore statale e regionale era chiamato a declinare.

Dal suddetto quadro normativo dunque sono derivati per tutte le Regioni alcuni principi a partire dai quali prevedere un regime giuridico della partecipazione democratica all'interno del procedimento di pianificazione.

Con la l.r. 65 del 2014 il legislatore regionale ha inteso adeguarsi alle citate norme pattizie internazionali e comunitarie, recepite anche a livello nazionale, rafforzando gli effetti del coinvolgimento dei privati nelle diverse fasi di formazione degli atti di governo del territorio.

E ciò, soprattutto, in relazione alle fasi prettamente istruttorie, anteriori all'adozione dell'atto, nelle quali i contributi dei privati hanno maggiore possibilità di contribuire alla definizione dei contenuti dei piani e raggiungere quella incidenza effettiva di cui all'art. 6 della Convenzione di Aarhus.

La nuova disciplina partecipativa si fonda su quattro novità sostanziali che segnano questo passaggio culturale.

In primo luogo, l'estensione dell'ambito oggettivo e soggettivo della disciplina della partecipazione.

Gli istituti della partecipazione sono estesi a tutti gli atti di governo del territorio elencati all'art. 10 della l.r. 65/2014, non solo quindi agli strumenti della pianificazione territoriale ma anche a quelli della pianificazione urbanistica e cioè al piano operativo comunale e ai piani attuativi comunque denominati, fino agli accordi di pianificazione.

A questa estensione dell'ambito oggettivo degli istituti della partecipazione corrisponde anche una estensione dell'ambito soggettivo laddove si stabilisce che l'attività informativo/partecipativa è rivolta "ai soggetti interessati" (a cui si fa riferimento nel primo comma dell'art. 36), e anche ai "cittadini" (indicati nei successivi commi 2 e 3).

La seconda novità sostanziale si colloca sul piano procedimentale.

Recependo pienamente l'art. 6 della Convenzione di Aarhus, la Carta di Nizza e la Convenzione europea del paesaggio, si introduce nel procedimento di formazione di ogni atto di governo del territorio l'obbligo della partecipazione nella fase intercorrente tra l'avvio del procedimento e l'adozione, fin dall'inizio cioè del processo decisionale quando le alternative sono ancora praticabili ovvero durante tutto l'iter di formazione dei contenuti del piano, al fine di poter contribuire alla costruzione del processo decisionale del piano.

L'atto di avvio del procedimento deve perciò contenere non solo il nominativo del garante dell'informazione e partecipazione, ma anche il programma dettagliato delle attività di informazione e partecipazione elaborato dal responsabile del procedimento, che costituisce allegato obbligatorio della delibera di avvio del procedimento.

Sul punto vi è libertà assoluta di forme nell'organizzare il percorso partecipativo secondo tecniche diverse, purchè nel rispetto dei livelli prestazionali e dei livelli partecipativi uniformi definiti con

regolamento regionale 4/r/2017 e con le Linee guida di cui alla DGC 1112/2017, come previsto dalla l.r. 65/2014.

La terza novità è diretta a garantire l'effettiva incidenza della partecipazione sul processo decisionale.

Si richiede infatti al garante di estrapolare i risultati della partecipazione e sintetizzarli nel rapporto del garante da allegare alla delibera di adozione e al tempo stesso si richiede all'amministrazione procedente già in sede di adozione una motivazione adeguata sulla effettiva incidenza dei risultati della partecipazione sulle decisioni assunte con il piano.

In altri termini, attraverso la motivazione si chiede di documentare l'incidenza effettiva della partecipazione sul processo decisionale del piano di cui parla la convenzione di Aarhus..

La legge regionale precisa infatti che tali esiti devono effettivamente contribuire alla definizione dei contenuti degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica (art. 36 terzo comma).

In questo sta il significato, l'utilità e l'efficacia di una partecipazione anteriore alla adozione finalizzata a migliorare la qualità dei contenuti del piano.

La quarta novità, conseguente logicamente alle prime tre, è la ridefinizione della figura del garante non solo nel nome ma anche nelle funzioni.

Nella legge regionale vengono infatti estesi ruolo e funzioni del garante dell'informazione e della partecipazione in generale e quelli specifici del garante regionale.

Il rispetto della normativa regionale vigente sugli obblighi informativi e partecipativi relativi a ciascun procedimento di formazione di un atto di governo del territorio incide evidentemente sulla legittimità amministrativa della delibera di adozione e approvazione del piano, come previsto pacificamente dalla giurisprudenza amministrativa toscana.

Per quanto riguarda il Garante regionale, oltre alle funzioni di cui all'art. 38 ovvero quelle tipiche di garante dell'informazione e partecipazione per gli atti di governo del territorio di competenza regionale definite dalla norma citata, il garante regionale assume le ulteriori funzioni di cui all'art. 39, comma 2 e 3, ovvero sostanzialmente di collaborazione e supporto ai garanti provinciali e comunali, nonché di monitoraggio periodico delle attività di informazione e partecipazione svolte da questi ultimi, riferendo alla Giunta e alla commissione consiliare competente con le modalità previste dal regolamento regionale sulla partecipazione e sulle funzioni del garante, previsto dall'art. 36, comma 4, della medesima legge regionale.

La l.r. 65/2014 richiedeva infatti espressamente l'approvazione di un regolamento regionale che definisse le funzioni del garante e i livelli prestazionali e l'approvazione di linee guida che definissero i livelli partecipativi uniformi sul territorio regionale.

Nel 2017 è stato approvato, su proposta del garante regionale, il regolamento, denominato "*Informazione e partecipazione alla formazione degli atti di governo del territorio. Funzioni del garante dell'informazione e della partecipazione*", emanato con DPGR n. 4/R del 14 febbraio 2017 e pubblicato sul BURT n. 5 del 17 febbraio 2017, entrato in vigore in data 18.02.2017.

Il regolamento tra l'altro prevede all'art. 12 denominato "Monitoraggio del garante regionale" che "*1. Il garante regionale provvede al monitoraggio delle attività di informazione e di partecipazione espletate dagli enti nei procedimenti di formazione degli atti di governo del territorio attraverso la raccolta e l'analisi degli atti di cui all'articolo 4, commi 8 e 9, nonché tramite la conferenza dei garanti di cui all'articolo 11. 2. All'esito del monitoraggio, il garante regionale può proporre alla Giunta regionale di attivare iniziative dirette ad assicurare il miglioramento dei livelli partecipativi, nonché iniziative di formazione o di supporto dei garanti locali. 3. Il garante regionale riferisce alla Giunta regionale e alla commissione consiliare competente presentando entro il 30 aprile di ogni anno una relazione sul monitoraggio effettuato.*".

Il regolamento prevede dunque il termine del 30 aprile quale scadenza annuale per il garante regionale per relazionare sul monitoraggio effettuato con le modalità previste dallo stesso regolamento, ovvero dall'articolo 4, comma 8 e 9, e dall'art. 11.

Nel regolamento viene inoltre dettata la disciplina delle funzioni del garante regionale e del garante locale e le modalità di rapporto tra queste figure istituzionali, nonché i livelli prestazionali della partecipazione.

Sempre nel 2017 sono state approvate con DGR n. 1112 del 16.10.2017, su proposta del garante regionale, le Linee guida sui livelli partecipativi uniformi previsti dalla lr 65.

Pertanto, nel corso del 2017 e prima della scadenza del periodo transitorio previsto dalla l.r. 65/2014, è stata approvata tutta la disciplina partecipativa prevista dalla l.r. 65/2014 che quindi si sostanzia nella l.r. 65/2014, nel regolamento regionale 4/R del 17.2.2017 e nelle Linee Guida di cui alla DGR 1112/2017, completando così il quadro normativo regionale di riferimento per tutti i garanti.

Nel 2019 è stata inoltre presentata dal sottoscritto garante una proposta di modifica dell'art. 36 della lr 65/2014, raccogliendo le sollecitazioni dei garanti locali e degli enti locali pervenute durante il corso di formazione e le conferenze dei garanti.

Veniva in particolare segnalata l'esigenza di semplificazione dell'attività partecipativa in relazione ai piani attuativi di piccole dimensioni o di minore impatto per i quali l'attività partecipativa prevista della normativa regionale sopra citata poteva risultare in alcuni casi un aggravio procedimentale al quale non si ricollegavano particolari vantaggi.

E' stato individuato quindi il criterio dei piani attuativi non soggetti a Vas quale discrimine tra i piani per i quali la partecipazione è facoltativa e quelli soggetti a Vas per i quali la partecipazione è obbligatoria.

Questo parallelismo pare rientrare, del resto, nella stessa logica dello stesso art. 36 della l.r. 65/2014, laddove impone di coordinare la partecipazione di cui alla l.r. 65/2014 con quella svolta nell'ambito della Vas ai sensi della l.r. 10/2010, al fine di evitare duplicazioni e aggravii procedurali.

Tutte le attività di informazione e partecipazione, difatti, svolte ai sensi delle diverse discipline regionali (l.r.65/2014, l.r. 10/2010, l.r. 1/2015) devono coordinarsi e confluire nel rapporto del garante.

La proposta di modifica legislativa è stata dunque accolta e recepita nell'art. 3 della l.r. 69/2019 con il quale viene introdotto il comma 2bis all'art. 36 della l.r. 65/2014 del seguente tenore: *“E' facoltà del Comune assoggettare i piani attuativi non sottoposti a Vas ai sensi della l.r. 65/2014 alle attività di partecipazione previste dalla presente legge, dal regolamento attuativo e dalle linee guida regionali. Restano fermi gli obblighi di informazione previsti dalla normativa suddetta.”*

L'art. 3 della l.r. 69/2019 è uscito peraltro indenne dal vaglio di costituzionalità espresso nella sentenza n. 2 del 13.1.2021 della Corte Costituzionale in merito ad alcuni articoli della l.r. 69/2019 di modifica della l.r. 65/2014.

La presente relazione, dunque, nel rispettare il termine del 30.04.2025, darà conto dell'attività svolta dal Garante regionale nel periodo intercorrente tra il 1.1.2024 e il 31.12.2024 e dei riflessi sul 2025, da un lato, e dall'altro dei risultati del monitoraggio svolto sulla attività dei garanti locali nel 2024, così come emerge dalla analisi degli atti inviati dagli enti locali e meglio descritta analiticamente nell'All. A.

Sulla base degli atti pervenuti nel periodo suddetto, nonché delle informazioni assunte direttamente dalla conferenza dei garanti locali e dalla consulenza svolta nell'anno di riferimento, si enucleano le proprie conclusioni e si propongono per il 2025 iniziative dirette ad assicurare il miglioramento dei livelli partecipativi, nonché iniziative di formazione o di supporto ai garanti locali.

2. Attività del Garante regionale svolta ai sensi degli artt. 38 e 39 della l.r. 65/2014: l'attività partecipativa rispetto ai piani regionali.

Nel presente paragrafo, si intende quindi dar conto della attività del garante regionale svolta nel 2024-2025 sui piani regionali, anche in funzione dell'esito del monitoraggio.

Si tratta, infatti, di piani di settore regionali inerenti la materia ambientale e paesaggistica, nel cui percorso partecipativo sono stati coinvolti anche i Comuni e le Province per quanto di competenza.

Preme segnalare come il 2024 abbia registrato una attività partecipativa di competenza del garante regionale che ha interessato ben 11 piani regionali aperti, ex novo o già aperti, rispetto ai quali si è inteso coinvolgere gli ordini professionali, i soggetti portatori di interessi ambientali e economici, gli enti territoriali, i soggetti istituzionali, le associazioni di categoria e i sindacati e la collettività in genere, coerentemente con il quadro normativo sopra descritto.

Si espone di seguito sinteticamente l'attività svolta nel 2024, comunque rintracciabile più ampiamente sulla pagina web del garante regionale.

1) Progetto di paesaggio “ I territori della Val di Cecina”

Con DGR 1163/2024 è stato avviato il procedimento di formazione del Piano Progetto di Paesaggio “I territori della Val di Cecina”, con la quale è stato avviato anche il percorso partecipativo.

Sulla pagina del Garante è stata aperta la pagina del percorso partecipativo con la sezione informazione e partecipazione, aperto il form, pubblicata la sintesi non tecnica e organizzati nel 2024 3 incontri pubblici in data 28.11.2024 e in data 5.12.2024.

Deve essere consegnato il rapporto del Garante per l'adozione.

Il percorso partecipativo è tuttora aperto.

2) Percorso partecipativo per la revisione dei regolamenti delle Riserve naturali regionali.

Con DGR n. 124/2025 è stato avviato il procedimento per la revisione dei regolamenti delle Riserve naturali regionali.

Non trattandosi di atto di governo del territorio, non è obbligatorio ai sensi della l.r. 65/2014 il percorso partecipativo.

La Giunta Regionale, tuttavia, al pari di quanto già accaduto per le la “Ridefinizione del sistema integrato delle aree protette dei Monti Livornesi” e di quanto è già accaduto e tuttora in corso per il “Parco interprovinciale di Montioni”, anche per la revisione dei regolamenti regionali delle Riserve naturali regionali ha ritenuto opportuno un percorso partecipativo come previsto nel Programma delle attività di informazioni e partecipazione di cui alla DGR 124/2025.

Lo stesso Consiglio regionale ha chiesto di incrementare gli incontri pubblici già previsti, portandoli da 3 a 7 incontri che verranno svolti nel 2025.

Conseguentemente, sulla pagina del Garante è stata aperta la pagina del percorso partecipativo con la sezione informazione e partecipazione, aperto il form, pubblicata la sintesi non tecnica e si stanno organizzando tra maggio e luglio 2025 7 incontri pubblici a Firenze, Arezzo, Montepulciano,

Sovicille, Grosseto, Livorno, Pomarance, che complessivamente riguardano 40 riserve naturali regionali.

Il procedimento è in corso.

3) Piano regionale della economia circolare e bonifiche.

Nel 2021 con DGR n. 1304 del 6.12.2021 è stato approvato l'avvio del procedimento del nuovo Piano per l'economia circolare e bonifiche, con il relativo programma delle attività di informazione e partecipazione.

E' stata creata la pagina web dedicata sul sito del Garante, pubblicando nella sezione informazione tutti gli atti pubblici relativi.

Nel 2022 nella sezione partecipazione si è aperto il form dal 9 marzo al 8 maggio 2022 per l'acquisizione dei contributi, che verrà prorogato al 31 maggio 2022.

Sono stati realizzati i seguenti 7 incontri tra giugno e luglio 2022, con i quali si sono coinvolti i territori di tutte le Province della Toscana: a Firenze il 16 giugno e il 21 luglio (per la Provincia di Firenze), a Pisa il 20 luglio (per la Provincia di Pisa), a Siena l'8 luglio (per le Province di Siena, Arezzo e Grosseto), a Livorno il 15 luglio (per la Provincia di Livorno), a Prato il 7 luglio (per le Province di Prato e Pistoia), a Lucca il 14 luglio (per le Province di Lucca e Massa Carrara).

Nella sezione informazione sono stati pubblicati i comunicati stampa e l'elenco delle proposte di impianti pervenute con l'avviso pubblico, distinte per Province.

E' stato consegnato per pec il Rapporto del Garante preliminare per l'adozione indirizzato al Rup a novembre 2022.

Nel 2023 la Giunta ha approvato la proposta di piano per l'adozione e successivamente è stato adottato dal Consiglio regionale il piano. La delibera di adozione è andata in pubblicazione sul Burt n. 54 del 11.10.2023.

Sulla pagina web del Garante è stata data informazione dell'avvenuta pubblicazione della delibera di adozione, del link dal quale scaricare gli atti depositati, è stato pubblicato il rapporto del Garante e comunicato il termine per presentare le osservazioni.

In data 15 aprile 2024 è stato inviato il rapporto definitivo del Garante al Rup per l'approvazione da parte del Consiglio.

Il piano è stato approvato e il procedimento è chiuso.

4. Piano integrato per il Parco delle Alpi Apuane

Ad ottobre 2019 è stato avviato il procedimento, dopo varie riunioni preliminari svolte nel 2019, creando sulla pagina web del garante la pagina dedicata, con la sezione informazione e la sezione partecipazione, gli atti e la sintesi non tecnica come previsto dalle linee guida.

Nel 2020 il percorso partecipativo è iniziato con il primo incontro in data 3 febbraio 2020 a Massa. Stante la situazione di emergenza sanitaria, il form è stato prorogato dal 5 febbraio fino al 30 giugno 2020, e gli incontri previsti sono stati riprogrammati nell'autunno 2020.

In particolare, sono stati organizzati i seguenti incontri:

- 3.2.2020 a Massa di presentazione
- 2.10.2020 a Seravezza rivolto a tutti e in particolare alle associazioni ambientaliste
- 23.10.2020 on line rivolto a tutti e in particolare ai soggetti portatori di interessi economici
- 13.11.2020 on line rivolto a tutti e in particolare ai soggetti istituzionali

Sono stati inoltre pubblicati sulla pagina web del garante vari elaborati a valere quale presentazione digitale del piano e del percorso partecipativo, utili per la presentazione dei contributi.

Sono stati inoltre pubblicati sulla pagina web del Garante 4 questionari:

- un questionario per i musei
- un questionario per le strutture turistico ricettive
- un questionario per il settore agricolo
- un questionario per il settore estrattivo

Nel 2021 sono stati realizzati due incontri come da programma nei quali è stato presentato il quadro conoscitivo e raccolti ulteriori contributi partecipativi. Gli incontri si sono tenuti in data:

- 21 maggio 2021 ore 16,00 su piattaforma zoom
- 9 giugno 2021 ore 16,00 su piattaforma zoom

A marzo 2022 all'esito del percorso partecipativo è stato consegnato all'Ente Parco il rapporto del Garante ex art. 36 l.r. 65/2014 preliminare all'adozione.

Nel 2023 la Giunta ha approvato la proposta di piano e attualmente è all'esame del Consiglio regionale.

Il procedimento è in itinere e residuano ulteriori obblighi informativi di competenza del Garante per l'adozione e approvazione da parte del Consiglio regionale, oltre al rapporto definitivo per l'approvazione.

5) Piano integrato per il Parco della Maremma

Ad ottobre 2019 è stato avviato il procedimento, dopo varie riunioni preliminari svolte nel 2019, creando sulla pagina web del garante la pagina dedicata, con la sezione informazione e la sezione partecipazione, gli atti e la sintesi non tecnica come previsto dalle linee guida.

Il percorso partecipativo è iniziato con l'incontro del 10 febbraio 2020 a Grosseto presso l'Ente Parco.

Stante la situazione di emergenza sanitaria, è stato prorogato il form dal 11 febbraio fino al 31 luglio 2020, rinviando a data successiva al 1.9.2020 gli altri 4 incontri programmati nel 2019.

In particolare, sono stati organizzati i seguenti incontri:

- 10.2.2020 a Grosseto di presentazione
- 9.10.2020 a Grosseto rivolto a tutti e in particolare a soggetti portatori di interessi economici
- 20.11.2020 on line rivolto a tutti e in particolare a enti locali e cittadinanza
- 9.12.2020 on line rivolto a tutti e in particolare associazioni di categoria, ordini professionali e soggetti portatori i interessi economici

Sono stati pubblicati sulla pagina web del Garante vari elaborati a valere quale presentazione digitale del piano e del percorso partecipativo, utili per la presentazione dei contributi.

Nel 2021 si è tenuto su piattaforma zoom l'incontro del 14.1.2021 rivolto a tutti e in particolare a associazioni ambientaliste e associazioni del territorio

Nel 2022 sono stati realizzati altri due incontri, già previsti per il 2021 e rinviati su richiesta del RUP e Direttore del Parco, stante la scadenza degli organi del Parco e la necessità di nuove elezioni, ritenendo opportuno che i due incontri si svolgano in presenza con nuovi organi eletti e insediati.

In particolare si sono tenuti presso il Granaio Lorenese_

- un incontro in data 25 maggio 2022
- un incontro in data 10 giugno 2022.

All'esito del percorso partecipativo il sottoscritto Garante ha consegnato il rapporto del Garante al Parco e al Rup a ottobre 2022 inviandolo per pec.

Nel 2023 il Consiglio regionale con delibera n. 90 del 6 dicembre 2023 ha adottato il piano.

Il Garante ha pubblicato sulla propria pagina web l'avviso dell'adozione e il termine entro cui presentare le osservazioni.

Il procedimento è in itinere e residuano obblighi informativi e partecipativi di competenza del Garante in relazione alla adozione e approvazione da parte del Consiglio regionale.

6) Piano integrato per il Parco di Migliarino San Rossore Massaciuccoli.

Ad ottobre 2019 è stato avviato il procedimento, dopo varie riunioni preliminari svolte nel 2019, creando sulla pagina web del Garante la pagina dedicata, con la sezione informazione e la sezione partecipazione, gli atti e la sintesi non tecnica come previsto dalle linee guida.

L'incontro del 28 febbraio 2020, che avrebbe dovuto dare inizio al percorso partecipativo, non si è tenuto stante la situazione di emergenza sanitaria. E' stato invece attivato il form dal 2.3.2020

prorogandolo fino al 30 giugno 2020, rinviando a data successiva al 1.9.2020 gli incontri programmati.

Sulla pagina web del Garante sono inoltre stati aperti 4 questionari tematici per la raccolta di ulteriori contributi e informazioni.

Sono stati organizzati in seguito i seguenti 8 incontri aperti a tutti e suddivisi per aree di interesse interne al Parco che si sono svolti esclusivamente su piattaforma zoom:

- 19.10.2020 ore 10,30 on line Tenuta di San Rossore
- 19.10.2020 ore 15.00 on line Vecchiano
- 9.11.2020 ore 10,30 on line Marina di Tirrenia Calambrone
- 9.11.2020 ore 15,00 on line Coltano
- 23.11.2020 ore 10,30 on line Macchia lucchese, Torre del Lago,
- 23.11.2020 ore 15,00 on line Lago e Padule di Massaciuccoli
- 14.12.2020 ore 10,30 on line enti locali e soggetti istituzionali
- 14.12.2020 ore 15,00 on line categorie economiche e enti territoriali

Sono stati pubblicati sulla pagina web del Garante vari elaborati a valere quale presentazione digitale del piano e del percorso partecipativo, utili per la presentazione dei contributi.

Nel 2021 è stato eletto un nuovo Presidente del Parco.

Nel 2022, in vista della consegna del rapporto del Garante per l'adozione e avendo appreso il Garante e il Parco da FST a febbraio 2022 che le registrazioni dei due incontri del 19.10.2020 curate da Fondazione Sistema Toscana, mediante società incaricata, erano state smarrite da Fondazione Sistema Toscana e stante quindi l'impossibilità oggettiva di acquisire i relativi contributi partecipativi in maniera corretta e completa da parte del Garante, il sottoscritto Garante in accordo con il RUP ha deciso di ripetere i due incontri del 19.10.2020, svolgendoli in data 28 marzo e 31 marzo 2022 a San Rossore e a Vecchiano in presenza.

In tal modo si è garantita la massima trasparenza e correttezza sul piano della legittimità del procedimento.

Nel 2023 è stato inviato in data 12.6.2023 il rapporto del Garante al RUP del piano con un corposo documento e relativi allegati, stante i 751 contributi arrivati.

Ad oggi è all'esame della Giunta la proposta di piano per l'adozione.

Il procedimento è in itinere con obblighi informativi e partecipativi di competenza del Garante per l'adozione e approvazione da parte del Consiglio regionale.

7) Progetto di paesaggio I territori del Mugello.

Nel 2021 con DGR n. 1360 del 20.12.2021 è stato approvato l'avvio di procedimento del progetto di Paesaggio I territori del Mugello, con il relativo programma delle attività di informazione e partecipazione.

Nel 2022 è stato aperto il form dal 17.2.2022 al 30.4.2022 e sono stati realizzati tre incontri tra Barberino di Mugello e Scarperia e San Piero il 4 e il 5 aprile 2022.

Il procedimento è in corso con obblighi informativi e partecipativi.

E' stato consegnato il rapporto del Garante a dicembre 2022.

Nel 2023 il Consiglio regionale ha adottato il piano. Il Garante ha pubblicato sulla pagina web gli atti e l'avviso per la presentazione delle osservazioni.

Il garante ha inviato al rup il rapporto del garante per la approvazione.

Nel 2024 con DCR n. 10 del 14.2.2024 è stato approvato il piano e il garante ha pubblicato la delibera di approvazione sulla propria pagina web..

Il procedimento è chiuso.

8) Progetto di paesaggio I territori della Lunigiana.

Con DGR n. 33/2023 è stato avviato il procedimento per il Progetto di paesaggio I territori della Lunigiana.

Sulla pagina web del garante è stato aperta la pagina relativa, aperto il form e realizzati tre incontri in nel 2023 in loco e da remoto.

Il rapporto del Garante è stato consegnato al Rup in data 3.7.2024.

Ad oggi il procedimento è in corso con obblighi informativi e partecipativi per il Garante.

9) Verifica del Parco Interprovinciale di Montioni ex art. 113 e 116 della l.r. 30/2015

Con DGR n. 277/2024 è stato avviato il percorso partecipativo per la verifica ex art. 113 e 116 della l.r. 30/2015 del parco interprovinciale di Montioni, del sir e dell'ampil.

Non trattandosi di atto di governo del territorio, il percorso partecipativo ai sensi dell'art. 36 della l.r. 65/2014 non è obbligatorio.

La Regione ha scelto di applicare al presente procedimento la disciplina partecipativa della l.r. 65/2014.

Sulla pagina web del garante è aperto il form e organizzato un incontro ad aprile 2024 in loco e da remoto.

Il prossimo incontro si terrà a giugno 2025 a Follonica.

Il procedimento è in corso.

10) Variante al Piano regionale Cave.

Con DGR n. 302 del 18.3.2024 è stato avviato il procedimento di variante al piano regionale cave e il relativo percorso partecipativo relativo alle cave del Comune di Castagneto Carducci.

Sulla pagina web del Garante è stata aperta la pagina del percorso, il form, sono stati organizzati 2 incontri pubblici a Castagneto Carducci nel 2024.

Il rapporto del Garante è stato consegnato al Rup in data 29.12.2024

Il procedimento è in itinere.

11) Piano di tutela delle acque 2024.

Il percorso partecipativo si era concluso entro il 2018. E' in corso l'elaborazione del piano da parte del rup. Il sottoscritto Garante nel 2019 ha inviato la bozza definitiva del rapporto del garante al rup e all'Assessore ed è rimasto in attesa dell'invio ufficiale da parte del rup del rapporto ambientale per acquisirlo nel rapporto del Garante formalmente e quindi per l'invio ufficiale del rapporto del Garante al Rup.

Nel 2022 è stato inviato a febbraio dal Rup al garante per pec il rapporto ambientale definitivo, per estratto relativamente alla partecipazione della Vas, e a marzo 2022 il Garante ha consegnato ufficialmente il rapporto del garante per l'adozione.

Nel 2023 l'Assessorato all'ambiente ha deciso di avviare nuovamente il piano.

Con DGR n. 15 del 12,2,2024 è stato avviato nuovamente il Piano di tutela delle acque.

Nel 2024 è stato avviato quindi ex novo il percorso partecipativo con nuova pagina web del garante, pubblicato il form, sono stati organizzati 4 incontri pubblici a Firenze, Grosseto e Livorno e raccolti moltissimi contributi.

Il rapporto del Garante è stato consegnato al RUP in data 24.3.2025.

Il procedimento è in itinere e residuano obblighi informativi e partecipativi di competenza del Garante.

12) Piano faunistico venatorio

A dicembre 2019, dopo varie riunioni preliminari svolte nel 2019, è stato approvato l'avvio del procedimento per la formazione del Piano Faunistico Venatorio.

Stante la situazione di emergenza sanitaria è stato attivato il form dal 19.3.2020 al 19.5.2020.

Si sono tenuti in modalità on line tre incontri:

- 8.7.2020 ore 15 rivolto in particolare e soggetti portatori di interessi economici, ambientali e alle associazioni agricole
- 13.7.2020 ore 11 rivolto in particolare alle associazioni venatorie

- 13.7.2020 ore 15 rivolto in particolare a enti territoriali, ordini professionali e organizzazioni sindacali

Sono stati pubblicati sulla pagina web del garante vari elaborati a valere quale presentazione digitale del piano e del percorso partecipativo, utili per la presentazione dei contributi.

Nel 2021 è proseguita la elaborazione del piano, durante la quale si sono alternati tre RUP.

Su richiesta dell'attuale Rup, è stato consegnato il rapporto del Garante regionale in data 12.1.2025, previa acquisizione dell'estratto del rapporto ambientale.

Il procedimento è in itinere e residuano obblighi informativi e partecipativi di competenza del Garante.

13) Variante al PAER.

Nel 2019 è stata avviata la variante al Paer per l'individuazione delle Ani (aree non idonee per l'installazione di impianti geotermoelettrici).

Il percorso partecipativo si è svolto aprendo il form per due mesi da marzo a maggio 2019; sono stati organizzati due incontri a Firenze (uno ad aprile e uno a luglio).

Il rapporto del garante è stato inviato formalmente al rup nel 2019 ai fini dell'adozione della variante.

Con DCR n. 41 del 7.7.2020 è stata adottata la modifica del Paer e nel termine di 60 giorni sono pervenute osservazioni.

Nel 2021 con DCR n. 39 del 13.4.2021 è stata approvata una nuova adozione della variante al PAER, alla quale è seguita la fase delle osservazioni e controdeduzioni.

Il procedimento è in itinere e residuano obblighi informativi di competenza del Garante.

*

Sintesi attività informativa e partecipativa svolta nel 2024 e inizio 2025.

In sintesi, nel 2024 e inizio 2025 l'attività del Garante regionale per i piani regionali ha comportato l'organizzazione e gestione delle seguenti attività informative e partecipative in relazione ai suddetti

13 piani regionali:

- **10 incontri pubblici** in presenza e da remoto nei quali sono stati raccolti contributi partecipativi alla presenza del rup
- **6 rapporti del Garante** a conclusione del percorso partecipativo contenenti i risultati della partecipazione a valere quale proposta di contenuto di piano inviata al rup
- **4 form**, forme di partecipazione digitale per l'acquisizione di contributi on line
- **Obblighi informativi per 13 piani.**

Grazie a tali attività partecipative sono stati quindi raccolti moltissimi contributi partecipativi, in parte già riportati nel rapporto del Garante allegato a piani adottati o approvati, in parte da riportare nel rapporto relativo nel momento della conclusione del procedimento, attualmente in itinere.

In relazione a 13 piani regionali sopra indicati sono state svolte inoltre tutte le attività di informazione verso la collettività, sia sulla pagina web del Garante grazie all'attività dell'Ufficio del Garante, sia sui social che sulla stampa grazie a Fondazione Sistema Toscana che cura da sempre la costruzione della modalità digitale e la registrazione degli incontri pubblici.

Residuano per il 2025 da organizzare 8 incontri pubblici e da consegnare 3 rapporti del Garante.

3. Attività del Garante regionale svolta ai sensi degli artt. 38 e 39 della l.r. 65/2014: attività di coordinamento, formazione e supporto metodologico ai garanti locali e agli enti locali.

Oltre al coinvolgimento degli enti locali e dei relativi garanti locali nell'ambito dei suddetti percorsi partecipativi regionali, nel 2024 l'attività di coordinamento, formazione e supporto metodologico del garante regionale nei confronti dei garanti locali è stata effettuata con le seguenti iniziative e modalità.

A) Conferenza dei garanti locali coordinata da Garante regionale.

Sono state organizzate **2 conferenze dei garanti** coordinata dal garante regionale come previsto dal regolamento 4/r72017, ovvero:

- in data 26 giugno 2024 presso in Palazzo Sacratì Strozzi a Firenze.
- in data 19 dicembre 2024 da remoto.

Partecipando ogni volta circa 70 garanti locali.

B) Corso di formazione e attività di consulenza.

Sulla pagina web del Garante regionale nella sezione “Formazione e convegni” sono pubblicate le iniziative formative programmate, i video dei convegni svolti negli anni e i link per la Conferenza dei garanti.

- 1) Nella sezione “Pubblicazioni” è pubblicato in formato pdf il volume edito nel 2020 “La partecipazione nel governo del territorio in Toscana” a cura di Francesca De Santis.
- 2) Corso di formazione per Ufficio Urbanistica degli enti locali e garanti locali.

Negli anni 2017, 2018 e 2019 sono state realizzate tre edizioni del Corso di formazione, a cura del sottoscritto Garante regionale con il supporto della Direzione Formazione della Regione e Fondazione Sistema Toscana, coinvolgendo Anci Toscana, Rete Toscana delle Professioni

Tecniche e Fondazione per la Formazione forense dell'Ordine degli Avvocati di Firenze, nonché la Commissione regionale per le professioni, ovvero un percorso formativo rivolto non solo ai garanti locali e ai responsabili del procedimento pianificatorio dei vari Enti territoriali, ma anche ai professionisti tecnici (ingegneri, architetti, geometri, agronomi, geologi) coinvolti a vario titolo nei procedimenti pianificatori, nonché per la prima volta gli avvocati, invitando gli amministratori locali a raccontare la propria esperienza e le proprie considerazioni in proposito.

Il tema verteva su “La partecipazione nel governo del territorio, nell'ambiente e nel paesaggio”.

Le tre edizioni del corso di formazione (2017, 2018, 2019) che via via ha visto allargare la sua platea, su richiesta dei vari Ordini professionali, hanno portato a formare complessivamente circa 1500 persone e il frutto di questa attività formativa è emerso proprio nella relazione sul monitoraggio degli atti degli enti locali nel quale si è riscontrato il raggiungimento progressivo della legittimità degli atti e la loro corrispondenza al corpus normativo vigente (lr. 65/2014, regolamento n. 39/r/2017, linee guida).

Nel 2020, accogliendo la richiesta di formazione dei garanti locali su più fronti, si era pensato di organizzare il corso su due moduli: uno rivolto alla informazione e partecipazione, l'altro rivolto al governo del territorio, ambiente e paesaggio.

Il corso era stato organizzato in presenza a Firenze con i vari relatori per 8 giornate da maggio a dicembre 2020.

L'emergenza sanitaria da covid-19, che ha interessato l'anno 2020-2021, ha portato in accordo con la Direzione Urbanistica a rinviare il corso al 2022/2023, poi iniziato a fine 2022 e proseguito nel 2023.

Nel 2023 è stato organizzato la IV edizione del Corso di formazione per garanti in cinque giornate che si sono tenute in Palazzo Sacratì Strozzi nelle date 14 dicembre 2022, 18 gennaio 2023, 15 febbraio, 15 marzo, 19 aprile 2023.

Al corso di formazione, organizzato in collaborazione con la Direzione Formazione, si sono iscritti oltre 150 persone dipendenti degli enti locali che hanno sempre partecipato in presenza o da remoto tramite zoom, al fine di conseguire l'attestato.

Conseguentemente si è riorganizzato, visto il successo ampio, la V edizione del Corso di formazione 2023/2024 per i garanti locali e responsabili dell'Ufficio urbanistica, proseguendo nel 2024 con le seguenti date: 14 dicembre 2023, 25 gennaio 2024, 21 febbraio 2024, 20 marzo 2024, 17 aprile 2024, 15 maggio 2024. Anche per l'edizione 2024 si sono iscritte 155 persone.

Nel 2025 è stata organizzata la VI edizione del Corso di formazione per i Garanti locali e enti locali, al quale si sono iscritte 130 persone, con il seguente programma:

1 lezione: 6 Febbraio 2025 ore 15,00 – 18,00 – On line e in presenza in Sala Cutoli, Palazzo Sacratì Strozzi, Piazza Duomo n. 10, Firenze.

Novità normative nel panorama internazionale, comunitario, nazionale e regionale sulla partecipazione. Lezione pratica di redazione atti di competenza del Garante e gestione incontro pubblico da parte del garante.

Avv. Francesca De Santis – Garante regionale dell’informazione e partecipazione Regione Toscana

2 lezione: 6 Marzo 2025 ore 15,00– 18,00 – On line

Stato di attuazione e prospettive di riforma della l.r. 65/2014. Spazio e oggetto della partecipazione sugli atti di governo del territorio.

Avv. Francesca De Santis – Garante regionale dell’informazione e partecipazione Regione Toscana

Arch. Marco Carletti –Dirigente Settore Sistema Informativo e Pianificazione del territorio, Regione Toscana

Arch. Daniele Mazzotta – Funzionario EQ Settore Sistema Informativo e Pianificazione del territorio, Regione Toscana

3 lezione: 3 Aprile 2025 ore 15,00– 18,00 - On line

Piano paesaggistico, progetti di paesaggio e cartografia: la partecipazione per il governo del territorio e la tutela del paesaggio

Avv. Francesca De Santis – Garante regionale dell’informazione e partecipazione Regione Toscana

Arch. Domenico Scrascia–Dirigente Settore Tutela, riqualificazione e valorizzazione del paesaggio, Regione Toscana

Arch. Beatrice Arrigo–Funzionario EQ Settore Tutela, riqualificazione e valorizzazione del paesaggio, Regione Toscana

Arch. Cecilia Berengo- Funzionario EQ Settore Tutela, riqualificazione e valorizzazione del paesaggio, Direzione Urbanistica Regione Toscana

Arch. Ilaria Tabarrani-Funzionario EQ Settore Sistema Informativo e Pianificazione del Territorio - Regione Toscana.

4 lezione: 8 Maggio 2025 ore 15,00– 18,00 - On line

Pianificazione attuativa e forme convenzionate di partecipazione: accordo di programma

e contratti di fiume.

Avv. Francesca De Santis – Garante regionale dell'informazione e partecipazione Regione Toscana

Ing. Marco Masi – Dirigente Settore Tutela acqua e costa Regione Toscana

Dirigenti comunali: esperienze comunali a confronto

5 lezione: 18 Giugno 2025 ore 15,00– 18,00 - On line

Ambiente e partecipazione tra Via, Vas, Vinca e l.r. 65/2014.

Avv. Francesca De Santis – Garante regionale dell'informazione e partecipazione Regione Toscana

Arch. Carla Chiodini Dirigente Settore Via Regione Toscana

Arch. Domenico Scrascia, Dirigente ad interim Settore Vas e Vinca Regione Toscana

Arch. Gilda Ruberti, Dirigente Settore Tutela della Natura e del mare Regione Toscana

3) Consulenza personale ai garanti locali e agli enti locali.

A questa attività di formazione, collaborazione e supporto metodologico si è accompagnata, come ogni anno, una attività di consulenza personale del Garante regionale e dell'Ufficio del garante ai garanti locali che si è estrinsecata sia in incontri personali presso la Direzione Urbanistica a Novoli, sia in incontri via web con i richiedenti, sia in una corrispondenza per posta elettronica costante.

Con ciò si è inteso rendere evidente agli enti locali che la Regione, anche dopo aver portato a compimento il quadro normativo regionale sulla informazione e partecipazione nel governo del territorio, ha contestualmente accompagnato i garanti locali e i responsabili del procedimento degli enti locali nel dare attuazione a questa nuova disciplina partecipativa attraverso una attività di formazione, supporto e collaborazione effettiva e efficace, che conduce poi al successivo monitoraggio.

C) Attività del Garante di confronto con altre Regioni o Comuni quale consulenza e testimonianza dell'esperienza della Regione Toscana.

Nel 2024 il Garante regionale della informazione e partecipazione nel governo del territorio è stato inviato a raccontare la propria esperienza regionale sul piano legislativo, amministrativo e partecipativo all'evento organizzato da Regione Puglia in data 30.5.2024 intitolato:

“Puglia Partecipa Camp – Partecipazione e esperienze al Futuro.”

4. Le attività di informazione e partecipazione nella formazione degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica degli enti locali: il monitoraggio ai sensi dell'art. 39 comma 3, l.r. 65/2014.

Preliminarmente occorre ripercorrere l'evoluzione del monitoraggio per comprendere meglio poi le conclusioni di cui al paragrafo successivo.

A) Il monitoraggio del Garante regionale nel periodo 2016/2024 sull'attività informative e partecipative delle amministrazioni locali.

Il primo monitoraggio 2017 relativo all'anno 2016 aveva evidenziato la necessità e urgenza di ricondurre l'attività delle amministrazioni locali, ovvero tanto del responsabile del procedimento che elabora il programma delle attività quanto del garante locale chiamato ad attuarlo, ad una piena coerenza e conformità con il dettato della l.r. 65/2014 e con il regolamento 4/R del 14.2.2017, risultando solo il 10% dei **46** documenti inviati conforme alla normativa vigente.

Si era rilevato infatti che, al di là del panorama variegato e contraddittorio relativo agli atti di nomina dei garanti (delibere consiliari, delibere di giunta, determinazioni dirigenziali, decreti sindacali), emergeva una generale incompletezza e non perfetta corrispondenza dei programmi delle attività e dei rapporti dei garanti alle previsioni della l.r. 65/2014 per ciò che concerne l'attività di partecipazione, salvo alcune eccezioni.

Tale carenza e incompletezza dei programmi delle attività e dei rapporti dei garanti, emersa nel monitoraggio 2017 relativo all'anno 2016, si rifletteva anche sulla legittimità del procedimento amministrativo e in via derivata sul provvedimento finale di adozione e approvazione dell'atto di governo del territorio.

L'impostazione radicalmente nuova dettata dalla l.r. 65/2014 imponeva un cambio di rotta nelle attività di informazione e partecipazione, iniziando da una corretta elaborazione dei programmi delle attività contenuti nell'atto di avvio del procedimento e concludendo con un rapporto del garante che desse conto delle effettive e concrete attività di informazione e partecipazione svolte in attuazione del programma, enucleando gli esiti dei contributi pervenuti da sottoporre all'amministrazione in sede di adozione dell'atto di governo del territorio e rispetto ai quali l'amministrazione deve compiere le proprie scelte motivando adeguatamente.

L'intensa attività di coordinamento e supporto metodologico organizzata dal 2017 fino ad oggi¹ dal Garante regionale a favore prioritariamente degli enti locali ha condotto ad un sostanziale

¹ La Regione, tramite il Garante Regionale, ha organizzato e realizzato una intensa attività formativa (tre edizioni annuali del corso di formazione che hanno coinvolto 1500 persone), convegni, la conferenza dei garanti, nonché una costante attività di consulenza attraverso incontri personali con l'ufficio del Garante regionale da parte dei garanti locali in relazione alla comprensione del quadro normativo regionale sulla partecipazione e le tecniche di partecipazione.

miglioramento sul piano quantitativo e qualitativo dei documenti inviati dagli enti locali, come emerso già nel monitoraggio 2018.

Dal monitoraggio 2018 risulta che sono stati inviati nel 2017 n. **111** documenti, di cui il 70 % conforme alla disciplina vigente, medio tempore completata, a fronte di n. 46 documenti inviati nel 2016, di cui solo il 10% risultava perfettamente coerente con la disciplina regionale.

Quasi tutti i programmi delle attività rispecchiavano la l.r. 65 e il regolamento regionale, non limitandosi a enunciare principi e propositi ma dettagliando le attività di informazione e partecipazione.

Conseguentemente, anche i rapporti dei garanti davano atto non solo delle attività di informazione, ma anche delle attività di partecipazione effettivamente svolta.

Nei rapporti tuttavia si registrava ancora una difficoltà a estrapolare i risultati della partecipazione da presentare al responsabile del procedimento, a valere quale proposta di contenuto di piano, affinché l'Amministrazione procedente valuti, decida in merito ai risultati e motivi adeguatamente come previsto dalla l.r. 65.

Tale aspetto risulta imprescindibile in quanto costituisce lo scopo al quale tende tutta l'attività di partecipazione come concepita e disciplinata nella l.r. 65.

Valutare, decidere e motivare adeguatamente in sede di adozione sui risultati della partecipazione comporta l'esercizio maturo e consapevole della discrezionalità amministrativa da parte del pianificatore, mentre la partecipazione a volte viene percepita da parte degli enti locali come una indebita ingerenza nelle scelte discrezionali dell'ente pianificatore, altre volte quale strumento di acquisizione del consenso i cui risultati devono perciò essere recepiti pedissequamente.

Entrambe le prospettive tuttavia non rispondono all'ottica della l.r. 65.

Di qui la necessità e la richiesta avanzata da parte degli enti locali di proseguire l'attività di formazione sulla l.r. 65, sul regolamento e sulle linee guida, estendendola non solo a garanti e responsabili del procedimento ma anche agli amministratori locali, nonché agli ordini professionali, dovendo il professionista esterno incaricato essere coinvolto nel percorso partecipativo.

L'attività formativa svolta in collaborazione con Anci Toscana e gli Ordini professionali e i convegni organizzati sulla partecipazione hanno veicolato una "cultura della partecipazione".

Nel monitoraggio 2019, relativo agli atti adottati e inviati nell'anno 2018, sono stati esaminati n. 166 documenti inviati, di cui il 90% sostanzialmente coerenti con la disciplina vigente.

Dall'analisi degli atti degli enti locali sopra indicati è emerso un elevato miglioramento della quantità e qualità di documenti prodotti che attestano una nuova assunzione di consapevolezza e responsabilità degli enti locali nel rispetto della disciplina partecipativa regionale in relazione al governo del territorio, all'ambiente e al paesaggio.

Il monitoraggio 2020 sull'anno 2019 ha esaminato infine n. 145 documenti inviati nel 2019, dei quali il 94% è risultato sostanzialmente coerente con l'impianto normativo della l.r. 65/2014, del regolamento 4/r/2017 e con le Linee Guida del 2017, confermando quel progressivo miglioramento quantitativo e qualitativo degli atti raggiunto negli anni e riportato nei vari monitoraggi.

Il monitoraggio 2021 sull'anno 2020 ha esaminato n. 149 documenti così suddivisi:

- n. 35 programmi delle attività di informazione e partecipazione, allegati all'atto di avvio del procedimento;
- n. 97 rapporti del garante, allegati alla delibera di adozione e/o approvazione dell'atto di governo del territorio;
- n. 17 relazioni annuali del garante sullo stato di attuazione dell'informazione e della partecipazione nell'anno 2020.

In via generale si ritiene raggiunta una legittimità amministrativa sul piano procedimentale, in termini di costruzione del percorso partecipativo coerentemente con la disciplina partecipativa vigente.

Viene sempre predisposto il programma delle attività di informazione e partecipazione nel rispetto del quadro normativo; l'attività informativa e partecipativa prevista nel programma viene svolta effettivamente e all'esito di questa il rapporto del garante viene predisposto e allegato alla delibera di adozione.

Residuano margini di miglioramento che si pongono sul piano sostanziale.

Il monitoraggio 2022 sull'anno 2021 ha portato all'esame dei documenti pervenuti al Garante regionale pari a n. 118 documenti così suddivisi:

- n. 14 programmi delle attività di informazione e partecipazione, allegati all'atto di avvio del procedimento;
- n. 89 rapporti del garante, allegati alla delibera di adozione e/o approvazione dell'atto di governo del territorio;
- n. 15 relazioni annuali del garante sullo stato di attuazione dell'informazione e della partecipazione nell'anno 2020.

Dalla lettura dei 118 documenti emerge con chiarezza che la pandemia da Covid-19 in atto non solo non ha impedito o limitato la partecipazione, ma ha costretto le amministrazioni e i garanti a individuare o sviluppare ulteriormente nuove forme e modalità di partecipazione, passando da una modalità in presenza quasi esclusiva, attuata finora, ad una modalità digitale attuata o in via esclusiva o comunque sempre contestuale a quella in presenza nell'organizzare gli incontri.

L'esperienza del 2021 ha evidenziato due aspetti, uno metodologico e l'altro sostanziale.

Sul piano metodologico nel 2021 come nel 2020, nonostante l'emergenza sanitaria, sia negli incontri realizzati dal garante regionale on line sui piani regionali, sia negli incontri dei garanti locali, si è riscontrata una partecipazione numericamente maggiore grazie alla modalità on line.

Segno sia di una esigenza partecipativa della collettività anche nel corso e nonostante la pandemia, sia di un opportuno utilizzo più ampio della modalità digitale, originariamente imposta dalla pandemia ma successivamente divenuta quasi modalità ordinaria e contestuale a quella in presenza.

L'incontro in presenza tende a privilegiare soggetti già fisicamente presenti nel territorio o comunque vicini, mentre nella modalità on line partecipano anche soggetti interessati ma fisicamente lontani al luogo in cui si svolge l'incontro, con ciò favorendo quel "chiunque vi abbia interesse", di cui all'art. 36 della l.r. 65/2014, scollegato dal concetto di residenza e di cittadinanza.

Sul piano sostanziale, anche nel 2022, sulla scia di quel progressivo miglioramento sostanziale riscontrato negli anni nelle attività partecipative degli enti locali, si rilevano dall'esame della documentazione inviata esperienze di partecipazione ben strutturata nella qualità e quantità delle modalità di coinvolgimento dei vari soggetti, soprattutto laddove le amministrazioni hanno investito anche economicamente risorse umane ed economiche.

La valutazione degli atti dei garanti locali ha richiesto anche nel 2023 in relazione al 2022 la raccolta e l'analisi dei seguenti atti: programmi delle attività allegati all'avvio del procedimento, rapporti del garante allegati all'atto di adozione e all'approvazione degli atti di governo del territorio, relazioni sullo stato di attuazione dell'informazione e della partecipazione nel governo del territorio.

In particolare nel 2023 sono pervenuti 185 documenti di cui:

- 15 programmi per l'avvio;
- 150 rapporti del garante;
- 20 relazioni annuali della attività di informazione e partecipazione.

Un numero considerevolmente superiore al solito, che è un indice del successo dei corsi e delle conferenze dei garanti che abbiamo realizzato in questi anni.

Grazie ad essi i garanti assolvono ai loro compiti in modo sempre più esteso e rispettoso della legge regionale 65/2014, del regolamento e delle linee guida.

Nel 2024 l'istruttoria per il monitoraggio del garante ha riguardato 209 documenti: 17 programmi delle attività di informazione e partecipazione per l'avvio del procedimento; 181 rapporti del garante per adozione e approvazione di piani; 11 relazioni annuali dei garanti della attività di informazione e partecipazione.

B) Il monitoraggio 2025 sugli atti degli enti locali relativi all'anno 2024.

Il monitoraggio del Garante regionale sulle attività di informazione e partecipazione degli enti locali

si esprime quindi anche nell'esame degli atti inviati dai garanti locali e dalle amministrazioni locali al garante regionale nel corso del 2024, nel rispetto di quanto previsto dalla l.r. 65/2014 e dal regolamento 4/r/2017, oltre che da quanto emerso nella conferenza dei garanti e nei colloqui e incontri personali e/o richieste di consulenza da parte dei garanti locali.

L'istruttoria su tali documenti inviati dai garanti locali al Garante regionale è contenuta nell'Allegato A), parte integrante e sostanziale della presente relazione del Garante regionale, ed è a cura degli Arch. Silvia Mannini e Roberta Giannini del Settore Pianificazione della Direzione Urbanistica e politiche abitative.

Il numero di documenti analizzati è pari a n. 191 documenti, sempre molto alto, di cui 17 programmi delle attività di informazione e partecipazione e n. 174 rapporti del Garante, indice di un adempimento sempre più completo da parte degli enti locali.

Inoltre sempre più rapporti del garante mostrano che le attività di informazione e partecipazione ottengono contributi partecipativi congruenti e pertinenti, cioè capaci di mettersi in rapporto con le decisioni assunte nei piani: quindi mostrano una partecipazione che è sostanziale e non solo formale, che non si limita cioè a convenire su obiettivi generici ma verte su scelte concrete.

Questo appare come un indice del successo dei corsi e delle conferenze dei garanti che abbiamo realizzato in questi anni.

Grazie ad essi i garanti assolvono ai loro compiti in modo sempre più esteso e rispettoso della legge regionale 65/2014, del regolamento e delle linee guida.

5. Conclusioni.

Dall'esame dei n. 191 documenti inviati nel 2024 dai garanti locali al Garante regionale e valutati ai fini del monitoraggio 2025 possono trarsi alcune conclusioni e proposte di intervento.

La l.r. 65/2014 contiene obblighi informativi e partecipativi di particolare ampiezza e profondità sul piano oggettivo e soggettivo che costituiscono, peraltro, parametro di legittimità amministrativa di tutti gli atti di governo del territorio.

Fin dal 2016, la Regione Toscana, tramite il Garante regionale, ha quindi accompagnato le amministrazioni locali da un lato garantendo una formazione continua sul territorio attraverso ben 6 edizioni del Corso di Formazione, due conferenze dei garanti per anno e una consulenza continua, assicurando dall'altro ove possibile anche una semplificazione normativa da questi auspicata (livelli prestazionali ampi nel regolamento, linee guida con livelli partecipativi minimi, modifica legislativa del 2019) che rendesse "raggiungibile" l'obiettivo partecipativo "alto" della l.r. 65/2014.

Allo stato, si può ritenere raggiunta in via generale una legittimità formale del percorso partecipativo ovvero dell'iter procedimentale e un progressivo miglioramento sul piano sostanziale.

Rimane fermo che devono essere maggiormente perseguiti quei profili che incidono sulla “legittimità sostanziale” del percorso partecipativo attraverso quello snodo fondamentale dato dal “combinato disposto previsto nell’art. 36 della l.r. 65/2014”, ovvero i risultati della partecipazione espressi nel rapporto del garante a valere quale proposta di contenuto di piano da un lato e dall’altro la decisione motivata sui risultati della partecipazione espressa nella delibera di adozione dall’amministrazione precedente.

In altri termini, la capacità di rendere all’interno del procedimento pianificatorio i risultati della partecipazione effettivamente ed efficacemente incidenti sul processo decisionale di piano, nel rispetto della l.r. 65/2014 e prima ancora dell’art. 6 della Convenzione di Aarhus, della Convenzione Europea del Paesaggio e della Carta di Nizza.

I rapporti dei garanti locali inviati nel 2024 mostrano sempre più che le attività di informazione e partecipazione ottengono contributi partecipativi congruenti e pertinenti, cioè capaci di mettersi in rapporto con le decisioni assunte nei piani, ovvero una partecipazione sempre più sostanziale e non solo formale, che non si limita cioè a convenire su obiettivi generici ma verte su scelte concrete.

A normativa invariata, gli obblighi informativi e partecipativi previsti dalla l.r. 65/2014 richiedono quindi la previsione di strumenti di sostegno agli enti locali in termini di formazione continua da parte del Garante (convegni e corsi di formazione e consulenza) e finanziamenti da parte della APP che aiutino gli stessi enti locali nella costruzione di una partecipazione rispondente in termini di legittimità formale e sostanziale.

Per questa ragione nel programma del Garante regionale anche per il **2025** si prevedono le seguenti attività.

a) Sul piano formativo.

E’ stata riorganizzata la VI edizione del Corso di formazione 2025 per i garanti locali e responsabili dell’Ufficio urbanistica, con l’ausilio della Direzione Urbanistica e della Direzione Formazione, visto l’ampio successo della V edizione.

Alla VI edizione si sono già iscritte 130 persone che hanno partecipato e stanno partecipando nelle seguenti 5 date per conseguire l’attestato: 6 febbraio, 6 marzo, 3 aprile, 8 maggio e 18 giugno 2025.

Ogni lezione si svolge da remoto su piattaforma zoom.

b) Sul piano del coordinamento, monitoraggio e supporto metodologico, sono programmate a giugno e dicembre le 2 conferenze dei garanti locali ai sensi del regolamento 4/r/2017, oltre alla consueta consulenza personale ai garanti sia per telefono, per mail o di persona al singolo garante o amministrazione.

c) Sul piano delle attività informative e partecipative di competenza del Garante regionale sui piani regionali, che coinvolgono sempre gli enti locali e la collettività locale, proseguono le

attività in itinere in base a quanto enunciato al punto 2 del presente rapporto, ed a queste si aggiungono nuove attività, coinvolgendo sempre anche i garanti locali per i territori di competenza.

In particolare nel 2024-2025 il Garante regionale è stato chiamato a organizzare e gestire le seguenti attività per nuovi piani e percorsi in relazione a 13 piani regionali:

- organizzati n. 10 incontri pubblici in presenza e da remoto nei quali sono stati raccolti contributi partecipativi alla presenza del rup
- consegnati n. 6 rapporti del Garante a conclusione del percorso partecipativo contenenti i risultati della partecipazione a valere quale proposta di contenuto di piano inviata al rup
- attivati 4 form, forme di partecipazione digitale per l'acquisizione di contributi on line
- assicurati obblighi informativi per 13 piani regionali.

Grazie a tali attività partecipative sono stati quindi raccolti moltissimi contributi partecipativi, in parte già riportati nel rapporto del Garante allegato a piani adottati o approvati, in parte da riportare nel rapporto relativo nel momento della conclusione del procedimento, attualmente in itinere.

In relazione a 13 piani regionali sopra indicati sono state svolte inoltre tutte le attività di informazione verso la collettività, sia sulla pagina web del Garante grazie all'attività dell'Ufficio del Garante, sia sui social che sulla stampa grazie a Fondazione Sistema Toscana che cura da sempre la costruzione della modalità digitale e la registrazione degli incontri pubblici.

Residuano per il 2025 da organizzare 8 incontri pubblici (19, 23, 26 maggio, 9, 13, 16, 20 giugno e 18 luglio) e da consegnare 3 rapporti del Garante, oltre alle attività informative per 13 piani regionali.

Conclusivamente, sia l'attività partecipativa del Garante regionale sui piani regionali, svolta sempre su richiesta delle Direzioni regionali, sia l'attività formativa, di consulenza e monitoraggio dei garanti locali (che interessa n. 191 documenti degli enti locali relativi al 2024, ma dal 2016 al 2024 sono stati esaminati da parte dell'Ufficio del Garante regionale complessivamente n. 1320 documenti degli enti locali relativi a percorsi partecipativi), dimostra come la Regione Toscana, gli enti locali e la collettività vivano ormai la partecipazione quale espressione connaturata e strutturata all'interno di ogni processo decisionale pubblico in materia di governo del territorio, ambiente e paesaggio.

E tale esperienza, a distanza di 10 anni dalla l.r. 65/2014, assurge nel panorama nazionale quale modello e testimonianza che induce Comuni e Regioni fuori dalla Toscana a coinvolgere il Garante regionale per testimoniare l'esperienza regionale e chiedere supporto e consulenza anche fuori dalla Regione per la definizione delle migliori previsioni normative e pratiche partecipative, invitandolo a convegni (4.6.2025) e iniziative pubbliche.

Alla luce di quanto sopra esposto, mi preme ringraziare tutta la struttura regionale, imprescindibile per la realizzazione di quanto sopra esposto; in particolare l'Ufficio del Garante Regionale, la Direzione Urbanistica, la Direzione Formazione e Fondazione Sistema Toscana.

Firenze, 24.4.2025

Il Garante regionale dell'informazione e della partecipazione

Avv. Francesca De Santis

(documento firmato digitalmente)