

CONSULTA INTERPROFESSIONALE

Ordine degli
Ingegneri di
Firenze

Ordine degli
Architetti
P.P.C. di
Firenze

Ordine dei
Dottori
Agronomi e
Dottori Forestali
di Firenze

Collegio dei
Geometri e dei
Geometri
Laureati di
Firenze

Collegio dei
Periti
Industriali e
dei Periti
Industriali
laureati di
Firenze

Collegio dei Periti
Agrari e dei Periti
Agrari Laureati di
Firenze

Ordine dei
Geologi della
Toscana

Al Sindaco del
Comune di Firenze
Dott. Matteo Renzi
Palazzo Vecchio
Piazza Signoria 1
50122 Firenze

Al Presidente della
Commissione Consiliare Urbanistica
Dott.ssa Elisabetta Meucci
Palazzo Vecchio
Piazza Signoria 1
50122 Firenze

Firenze, 10.09.2010

Pos. 18-1

Prot. 2670

Contributo della Consulta Interprofessionale al processo di formazione del Piano Strutturale del Comune di Firenze Valutazione Integrata intermedia (22 giugno 2010)

Gli Ordini professionali della Provincia di Firenze, riuniti nella Consulta Interprofessionale, hanno ritenuto necessario produrre un documento di commento al processo di formazione del Piano Strutturale di Firenze.

L'intervento è doppiamente motivato, perché da una parte intendiamo rispondere alle sollecitazioni mosse dall'Amministrazione comunale con attivazione di **un ampio percorso partecipativo** per la formazione del piano e dall'altra ci preme contribuire a risollevare la città di Firenze dalla situazione particolarmente delicata in cui versa. Ci riferiamo al fatto che questa **risulta priva da molto tempo di strumento urbanistico** e dalla fine di luglio è entrata nel regime sanzionatorio di salvaguardia regionale, che penalizza oltremodo il normale funzionamento della macchina gestionale comunale. In pratica ci si è posti in una posizione assai critica, che impedisce all'Amministrazione di rilasciare i permessi per costruire per le nuove edificazioni e le ristrutturazioni sostanziali. **La conseguenza è il sostanziale blocco del comparto edilizio.**

Finalità

Il contributo è finalizzato a porre alcuni primi quesiti utili a stimolare l'Amministrazione comunale nell'elaborazione di soluzioni chiare e funzionali a rimuovere gli ostacoli che possano impedire l'equilibrato sviluppo della città di Firenze.

I documenti visionati, nel breve arco di tempo messo a nostra disposizione, sono l'Atto di Avvio del Procedimento, l'insieme dei quadri conoscitivi, il dossier della Valutazione Integrata Intermedia diffuso a giugno 2010.

Sono due le principali questioni aperte: l'emergenza dovuta al **ritardo di pianificazione** (regime di salvaguardia) e quella di **metodo nella formazione del piano**.

Dalla lettura del documento della VI intermedia è subito sembrato evidente di non avere sottostante un vero e proprio progetto magari semplicemente tratteggiato, ma unicamente la valutazione di questo. Solo la parte terza del documento sembra avere la forma del progetto e a questa si farà principalmente riferimento per le presenti note.

Emergenza dovuta al regime di salvaguardia del piano urbanistico

La scelta della Pubblica Amministrazione di adottare un nuovo Piano Strutturale (alternativa a quella di completare l'iter di approvazione del precedente piano e che ha comportato la decadenza del P.S. adottato nel 2007), pone il problema delle **salvaguardie regionali**, attive alla data del 24 luglio 2010 ed in vigore fino all'adozione del nuovo P.S.

L'Amministrazione deve avere la necessaria consapevolezza di questo importante problema, dell'anomalia che comporta il **perdurare della sospensione della norma**, della conseguente difficoltà che si ingenera per l'esercizio della professione nel campo dell'edilizia e del **disagio generale** per il cittadino che questa situazione procura.

Alla luce di queste considerazioni, sarebbe auspicabile che fino a quando non si sarà stabilizzato il quadro pianificatorio, si possano esplorare la fattibilità di formulare **forme semplificate di salvaguardia in accordo con la Regione**.

Ne potrebbe derivare una **regolamentazione provvisoria** da utilizzare anche successivamente all'adozione, cioè fino all'approvazione del Piano Strutturale. Ma non solo, perché le salvaguardie proseguono per tutto il periodo di formazione del Regolamento Urbanistico, dopo la sua adozione e fino all'approvazione. Tempi normalmente da prevedere almeno intorno ai due anni.

Da subito l'A.C. dovrebbe attivare delle **misure comunicative** dirette agli Ordini professionali e alla Cittadinanza con l'emissione di circolari, indirizzi interpretativi, informative sullo stato giuridico di attualità.

Metodo e modalità per la formazione del piano

Il metodo utilizzato dall'Amministrazione comunale per la formazione del piano ha **elementi di forte originalità**. Pur rispettoso del quadro generale normativo fissato dall'Amministrazione regionale, esso si caratterizza per l'**accentuata importanza che si è inteso dare alla fase partecipativa**. Lo testimonia il fatto di aver predisposto un documento in allegato alla fase di avvio, sotto il titolo di Valutazione Integrata Iniziale, che introduce ai principi generatori del piano. La veste di questo documento è sufficientemente snella e le **formulazioni sono di tipo didascalico**, avendo scelto di rivolgersi ad un ampio ventaglio di utenti.

Purtroppo parte delle intenzioni sono state deluse, per il fatto di trattare un tema di particolare complessità e per la notevole quantità di argomenti analizzati. Probabilmente era auspicabile una sintesi ulteriore per **illustrare i soli principi guida** e per capire l'**idea di città** che l'Amministrazione intenderebbe proporre.

Stessa nota può essere fatta per il documento successivo intitolato **Valutazione Integrata Intermedia**, che intenderebbe approfondire il progetto di città. L'assunto in introduzione è quello di **aderire in termini di procedura alle disposizioni regionali**: la valutazione integrata intermedia è una fase prevista dalla Legge 1/05 e dal Regolamento 4/R (2007). Si tratta di una fase "propedeutica alla definizione del progetto di piano sulla quale si apre la fase di partecipazione con la cittadinanza attraverso il programma indicato nel documento di valutazione iniziale". Un documento (la valutazione intermedia) necessario ad individuare le azioni che si intendono avviare per perseguire gli obiettivi espressi nel documento di avvio del procedimento.

Riguardo il metodo, ciò che ci preme evidenziare è la **necessità di dotarsi di strumenti snelli ed efficaci**. Per raggiungere questo risultato i requisiti da rispettare sarebbero:

- dimostrare la rispondenza tra analisi e progetto;
- rispettare l'indipendenza di ruolo tra coloro che concorrono a vario titolo funzionale alla formazione del piano;
- definire e dichiarare i livelli di coinvolgimento partecipativo (quale grado di identificazione pubblica rispetto al progetto pianificatorio si è ritenuto di adottare).

Il documento VI Intermedia è strutturato secondo capitoli che rispettano la suddivisione data alle UTOE e riporta delle **schede di analisi sintetica delle caratteristiche territoriali**. Risulta, però, **non sufficientemente chiarito il rapporto che esiste tra queste e i quadri conoscitivi**. Sembra pertanto migliorabile il rapporto tra analisi e progetto. Gli stessi criteri per la perimetrazione delle UTOE, sembrano non sufficientemente esplicitati.

L'impostazione del documento di VI intermedia sembra riflettere una certa carenza di separazione dei ruoli funzionali, in quanto **non è distinguibile il momento progettuale da quello valutativo**. Ne segue anche che non è possibile comprendere chi sia il referente del progetto e chi della valutazione: sembra ovvio che chi progetta non può essere lo stesso istituto che valuta. Questa mancata distinzione rende meno facile comprendere i contenuti progettuali su cui si dovrebbe esprimere un'opinione.

Come già detto in apertura, nella lettura dei documenti è sembrato evidente di non avere sottomo il progetto (nella sua complessità), magari solamente tratteggiato, ma unicamente la valutazione di questo. Solo la parte terza del documento sembra avere la forma del progetto.

L'introduzione dice che si intenderebbe **raccontare l'anima della città**, attivare il coinvolgimento massimo dei cittadini, consapevoli del dovere di ascoltare, favorendo l'accoglienza delle osservazioni e la disponibilità ad essere criticati sui principi e tesi. Un più che apprezzabile **approccio di tipo sociologico** mutuato da una letteratura applicata normalmente a risolvere i principali problemi riferibili al diritto di cittadinanza delle persone. Prendiamo atto dell'intenzione di riavvicinare il cittadino alla città.

Il documento VI intermedia più che un disegno di abbozzo della città appare piuttosto **una serie di appunti**, privi però dell'adeguata sintesi tipica del progetto. Ciò rende impossibile una valutazione delle alternative prefigurate nell'introduzione.

Più in generale viene da dubitare che in sede di P.S. ci si possa esprimere oltre le dichiarazioni di principio o di macro definizione della programmazione pianificatoria.

Sempre sul metodo. Nell'introduzione, richiamando il riferimento normativo regionale, si **dichiara di far propri i principi della sostenibilità**: questi impongono, in estrema sintesi, di preoccuparsi, durante i processi di trasformazione territoriale, di non esaurire le risorse ambientali. Si **recepiscono però altri principi** contenuti nella legge regionale, tra cui la necessità di fissare un rapporto tra supposta proiezione dello sviluppo antropico e il limite dimensionale da imporre per le nuove superfici edilizie autorizzabili (**dimensionamento**).

Si rileva la contraddittorietà **degli assunti regionali**. La questione riguarda proprio i principi di sostenibilità e dimensionamento edilizio. Questi, se analizzati separatamente, risultano giustificabili. Nasce, però, qualche incertezza se sovrapponiamo il senso di ciascuno di essi.

Sembra ora facile comprendere che proprio la fissazione in sede pianificatoria di un dato di questo tipo (**dimensionamento**), **vanifichi in modo sostanziale tutto il puntuale lavoro di misurazione dello stato di salute del territorio** realizzato con il monitoraggio ambientale secondo la logica più stringente della sostenibilità. Ed infatti il progettista può chiedersi: se per un'area sono già previsti dei tetti edificatori massimi garantiti, cosa può servire un approfondimento ulteriore di sostenibilità relativo al momento odierno?

Dimostrato che i due principi sono tendenzialmente oppositivi, riterremo necessario privilegiare i criteri di sostenibilità garantiti da un costante monitoraggio dei territori, tralasciando quelli del dimensionamento.

Struttura del documento

Linee di indirizzo del PS 2010

Da un primo esame dei documenti di avvio (Valutazione Integrata Iniziale) del procedimento del nuovo P.S. si può osservare che questi mettono in campo una grande quantità di obiettivi “alti”, progetti molti dei quali già previsti da lungo tempo dagli strumenti urbanistici della città, ma ancora irrealizzati.

Il documento d’avvio espone una serie di considerazioni generali condivisibili. Elencando, però, una notevole quantità di elementi, in molti casi non perfettamente coordinati tra loro, ne risulta difficoltosa la lettura. In sostanza **non emerge con chiarezza il disegno unitario, “strutturale”**, che questa città dovrebbe assumere.

In effetti gli indirizzi del P.S. comprendono una grande quantità di possibilità, ma non sono ben evidenziate le scelte politiche forti su cui impostare lo sviluppo della città, non solo urbanistico ma anche socio-economico.

Anche se il P.S. è un piano di solo indirizzo, riteniamo che sarebbe stato opportuno approfondire meglio, anche nel documento d’avvio, il tema della disponibilità delle risorse finanziarie. I progetti messi in campo prevedono grandi impegni di spesa e presuppongono l’acquisizione di aree da parte dell’Amministrazione. Conseguentemente sarebbe stato **auspicabile poter consultare un breve piano economico** finalizzato ad illustrare la provenienza delle risorse, con l’aggiunta di una strategia che spiegasse le modalità per acquisirne di ulteriori (come ad esempio l’introduzione della perequazione)

La sostenibilità del Piano, secondo la legge toscana, non è solo di tipo ambientale, ma anche di tipo economico.

Gerarchizzazione e coordinamento delle varie ipotesi di progetto

Dall’esposizione del P.S. (VI intermedia) **non appare chiara la gerarchizzazione delle varie ipotesi di progetto**. Un ordine finalizzato a definire le priorità per la mobilitazione di risorse e per l’attuazione delle previsioni. Nel documento i progetti appaiono tutti avere la medesima importanza, con una predominanza delle tematiche della mobilità. Il documento di avvio appare piuttosto un repertorio di tutto ciò che sarebbe bene fare a Firenze. Ci saremmo aspettati una migliore organizzazione espositiva intesa a facilitare l’individuazione degli interventi strutturali e quelli di accompagnamento.

Mobilità

I progetti infrastrutturali del nuovo P.S.

Affrontando il tema degli scenari di mobilità prefigurati dai documenti di Valutazione si capisce che ci troviamo di fronte alla maggiore sfida del nuovo P.S.

L’approccio risulta piuttosto chiaro dal momento in cui si fa un quadro di tutti i possibili interventi sulle infrastrutture stradali, esistenti, incomplete e di nuova realizzazione.

Come anche per le altre tematiche riterremo importante in questa fase **concentrare la priorità delle scelte su pochi progetti “forti”**, gerarchizzando e rilegando tra loro tutte quelle proposte che nella relazione (3.2.1) appaiono avere quasi la medesima priorità e peso rispetto alla risoluzione dei problemi di sovrappollamento dei viali circonvallazione.

Gli interventi messi in campo dal PS sono assai numerosi ed alcuni di essi, ad esempio il “tubino”, molto onerosi dal punto di vista tecnico ed economico. Sarebbe quindi opportuno che gli interventi prioritari di lungo periodo fossero chiaramente individuati e distinti da quelli di breve periodo, e che per ciascuno di essi fossero individuati gli interventi accessori o complementari.

La tempistica e la gerarchia di tutti i progetti elencati nella sezione 3.2.1 sarebbe opportuna proprio per meglio comprendere la migliore strada da seguire per interventi successivi e coordinati. A questo programma si dovrebbe legare un quadro di massima delle risorse economiche, che l'amministrazione intende mobilitare o reperire per la realizzazione degli interventi. In tal modo sarebbe anche possibile procedere per interventi singoli e per soluzioni alternative pur rimanendo nell'ambito di un progetto altamente prioritario per il quale i progetti minori costituiscono le premesse.

Ad esempio crediamo che già un coordinamento di interventi che portino a completamento di tutte le opere stradali incompiute costituisca al tempo stesso una priorità di breve periodo e un'opera propedeutica a progetti infrastrutturali di maggior scala ed importanza. Una di queste, la circonvallazione sotterranea detta "il Tubino", introdotta nella bozza di PS, appare essere la proposta strutturante del nuovo progetto di riorganizzazione della mobilità fiorentina, diventando la "spina" centrale a cui si innestano tutta una serie di altri interventi sulle arterie stradali comunali ed anche di interesse sovracomunale. La proposta è senza dubbio interessante ma anche onerosa per le casse della città e promette lunghi tempi di realizzazione mentre i "nodi" delle problematiche legate alla mobilità nell'area fiorentina sono già venute al pettine da lungo tempo. Sarebbe quindi opportuno, mantenendo tale proposta come progetto quadro, inquadrare nel PS anche tutti gli interventi complementari sulla base di fattori come urgenza, tempi di realizzazione, disponibilità di risorse, stabilendo le relazioni di interdipendenza tra di essi.

Il completamento della rete tranviaria come priorità strategica

Sembra più che convincente che la vera priorità per l'amministrazione fiorentina sia senza dubbio **il completamento della rete tranviaria**. Il successo riscontrato con l'attivazione della prima linea dimostra che la strada (a parte le inevitabili polemiche legate alla cantierizzazione) è condivisa dalla maggioranza degli abitanti.

La prima linea però allo stato attuale appare incompleta in quanto manca un attraversamento completo della città. Per questo è auspicabile che il nuovo PS affronti la questione assumendo a riguardo una chiara posizione.

Un nuovo piano della sosta pubblica e privata

Per quanto riguarda le future politiche relative alla **sosta urbana**, viene prefigurato uno studio di approfondimento volto ad individuare nuove superfici ed aree in cui realizzare strutture dedicate alla sosta e posti auto per i residenti, ipotizzando anche la loro realizzazione interrata (probabilmente anche sotto le arterie stradali come in altre realtà europee) o in contenitori edilizi fuori terra. Questa seconda ipotesi appare essere una buona strada.

I costi che i residenti di Firenze devono affrontare per la vita quotidiana in città sono già considerevoli rispetto alla media italiana e l'aggiunta di un acquisto o affitto "forzato" li aggraverebbe ulteriormente. Di conseguenza occorre che il P.S. trovi il modo di far sì che il costo di tali interventi sia ammortizzato in varie forme e non gravi solo su chi il posto auto sarà in grado di acquistarlo.

Riteniamo che **la gestione della sosta debba diventare ogni giorno di più un servizio** piuttosto che un introito nelle casse comunali, e che il suo costo per i cittadini venga valutato rispetto agli obiettivi che si vogliono ottenere. Dunque se si intende decongestionare le strade occorrerà favorire la sosta lunga e non quella breve come è stato fatto fino ad ora.

Il completamento della rete delle piste ciclabili nel P.S.

A corollario degli interventi previsti sulle infrastrutture ed il trasporto pubblico riteniamo che il PS debba **definire indirizzi anche per il completamento e la razionalizzazione della rete ciclabile**. Firenze è dotata di una rete di piste ciclabili incompleta ed interrotta in più punti, ma soprattutto è carente di un rationale e chiaramente individuato attraversamento ciclabile del centro storico. Elemento a cui occorre a nostro parere porre rimedio.

L'uso della bicicletta per raggiungere il centro dalle aree periferiche e per gli spostamenti interni al centro è in aumento e costituisce un'altra concreta alternativa all'uso del motorino (un mezzo che negli ultimi anni ha contribuito all'aumento del degrado e dell'inquinamento, almeno nel centro storico). L'esperienza di pedonalizzazione di Piazza del Duomo, ha evidenziato, pur a fronte di alcuni disagi, quali e quanti possano essere i benefici derivanti dall'eliminazione dei mezzi di trasporto "tradizionali" dal centro storico. Per riproporre altrove questa esperienza, però, anche il traffico dei cicli deve essere razionalizzato, attraverso l'individuazione di percorsi, non necessariamente in sede protetta.

Per i motivi sopra esposti auspichiamo che il PS possa indicare tra i suoi obiettivi una riorganizzazione della rete ciclabile ed in particolare il completamento della rete "interrotta" esistente, definendo, come per le linee di trasporto pubblico, assi di attraversamento prioritari.

Gli interventi sulle infrastrutture come occasione per ripensare gli spazi pubblici ed il loro uso

Gli interventi sulle infrastrutture potrebbero costituire **un'occasione per ripensare o ridefinire molti spazi pubblici**, che a causa delle stesse infrastrutture o per difficoltà di fruizione hanno perso la loro funzione. Non stiamo pensando ad esempi eclatanti, come ad esempio Piazza Libertà, o lo scarso utilizzo che viene fatto dei grandi spazi di copertura dei parcheggi interrati come al Parterre o in Piazza Beccarla. Vi sono molti piccoli spazi urbani periferici, slarghi e piazzette che saranno attraversati o lambiti dai grandi interventi della Tramvia o si posizionano in prossimità delle infrastrutture da completare. Quale migliore occasione per essere riqualificati e per convertirli in una funzione pubblica peculiare e caratterizzante. A questo proposito auspichiamo che nel P.S. sia effettuata una ricognizione di tutti gli spazi pubblici che necessitano di interventi di riqualificazione, miglioramento, riorganizzazione relazionandoli con i progetti delle nuove infrastrutture o addirittura facendone parte integrante.

Mobilità: impatto geologico opere sotterranee

Dobbiamo sottolineare che alcune scelte coraggiose contenute nel PS 2010, in particolare le tante opere in sotterraneo, hanno un **forte impatto geologico**. In molti casi questo fattore è di primaria importanza, in quanto **connesso proprio con la fattibilità** (o con la "condicio sine qua non" della fattibilità) e implica un attento studio in sinergia con le altre categorie professionali per trovare di volta in volta le soluzioni progettuali che diano garanzie dal punto di vista tecnico, della sicurezza e che comportino la minimizzazione di disagi e danni ai cittadini.

E' evidente che tali conoscenze devono essere acquisite sia a livello di Piano Strutturale in senso lato che a livello di R.U., nell'ambito dei Piani Attuativi quinquennali e nell'attività quotidiana di supporto a opere e modifiche del territorio. A livello più generale però la definizione di talune problematiche (e la definizione delle soluzioni a dette problematiche) potrà costituire in sede di progetto esecutivo una sensibile diminuzione dei tempi necessari alla realizzazione dei lavori.

Ci si dovrebbe porre come **obiettivo la scomparsa di opere realizzate in tempi triplicati rispetto alle previsioni** : con un chiaro quadro di insieme del fattore geologico-ambientale si potranno snellire i tempi di realizzazione di talune opere e ottimizzarne i relativi costi.

Dal punto di vista geologico – ambientale senz'altro le pregevoli e ambiziose opere sotterranee previste avranno un elevato impatto sul territorio fiorentino. Ciò riguarda sia gli interventi la cui profondità è, per la maggior parte, relativamente elevata (come è il caso del passante AV e della stazione Foster), sia quelle la cui profondità è ridotta per la necessità di connessione con la viabilità superficiale (come il passante urbano o i tratti in sotterranea della tramvia), i numerosi sottopassi per superare l'interferenza fra le linee tramviarie in progetto e il traffico su gomma, gli ulteriori parcheggi interrati (pubblici, privati, scambiatori).

E' opportuno qui ricordare che da un punto di vista geologico il **territorio fiorentino è tutt'altro che "facile" nei confronti dello scavo in sotterranea** a causa della sua natura fluvio-lacustre formata da una coltre di sedimenti incoerenti (ghiaie, sabbie, limi sabbiosi) acquiferi che si spinge fin oltre i 15.00-20.00 m/piano di campagna. Questo pone lo scavo nel sottosuolo di fronte a due ordini di problemi di primaria importanza.

Il primo è l'interferenza con una falda a alta trasmissività la cui superficie libera si trova spesso intorno a 5.00 m dal piano di campagna o anche meno. Il rischio che gli scavi sotterranei (in particolare quelli a lungo sviluppo) provochino "effetti diga" con innalzamento del livello a monte e abbattimento a valle è quindi concreto. Ciò può avere una ripercussione sul tessuto urbano, sia perché l'innalzamento dell'acqua può interferire – anche solo da un punto di vista geotecnico – con le fondazioni di edifici non progettati per una simile eventualità, sia perché l'abbassamento della falda può comportare una ripresa del processo di consolidazione del terreno provocando cedimenti aggiuntivi.

Il secondo problema è dato dallo scavo in terreni pressoché incoerenti: occorrerà il preventivo consolidamento dei fronti (mediante paratie di pali, diaframmi) per non danneggiare un tessuto urbano eterogeneo per età e modalità costruttive, talvolta con sistemi di fondazione al limite dell'equilibrio e in grado di risentire anche di piccoli movimenti dei terreni su cui insistono. Non trascurabile su simili costruzioni è anche l'effetto microsisma indotto dalle vibrazioni.

Rischio Idraulico

Sempre in relazione alle problematiche inerenti la realizzazione di opere sotterranee e, tralasciando altre problematiche quali i materiali di risulta, il loro potenziale inquinamento, la bonifica e le modalità di allontanamento delle terre, resta comunque il rischio idraulico che purtroppo a Firenze è sempre d'attualità, non essendo ancora stato fatto molto per mitigarlo. Nel malaugurato caso di esondazione dell'Arno sussiste il rischio di allagamento di tutto ciò che si trova sottoterra nell'area interessata dal battente idrico. Considerato lo sviluppo della circolazione odierna rispetto al 1966, il costo in termini di vite umane potrebbe essere molto alto. Occorrerà dunque prevedere a tale scopo specifiche soluzioni tecniche, efficaci sistemi di preallarme, l'eventuale chiusura delle arterie sotterranee nelle situazioni a potenziale rischio.

Sicuramente con la tecnologia odierna sono realizzabili anche le cose che un tempo apparivano impossibili: è **una questione di costi e di capacità**. Altri paesi hanno affrontato e superato problematiche ben più complesse.

Auspichiamo che il Comune di Firenze sia in grado ed abbia la possibilità di realizzare le previsioni di Piano nel migliore dei modi, per il bene di tutti i cittadini.

Area metropolitana

Integrazione delle infrastrutture dell'area metropolitana – comuni confinanti

Dall'esame del documento del P.S. si rileva la necessità di approfondire le relazioni dell'Amministrazione fiorentina con i comuni confinanti.

La città di Firenze dovrebbe farsi promotrice di una nuova capacità di dialogo nei processi di trasformazione di area vasta, consapevole di far parte di un sistema complesso composto da più città. Una modalità che faciliti la messa a sistema delle risorse, secondo un **Piano Direttore coordinato** e condiviso dalle comunità che lo compongono.

Si tratterebbe di realizzare una visione comune sia di tipo urbanistico che socio economico, da cui tutti trarrebbero vantaggio. Un quadro pianificatorio di area vasta, che permetta di procedere non più per parti chiuse ma per sistemi aperti. Siamo infatti, dell'opinione che queste scelte possono indurre effetti importanti sulla "visione futura" della città.

Nell'ottica di area metropolitana vediamo la città non più come un sistema chiuso, ma come **organismo posto all'interno di un sistema policentrico**. Per la gestione e il controllo dello sviluppo di questo è auspicabile dotarsi di strumenti con cui **misurare complessivamente le capacità di carico sostenibili** e valutare i meccanismi delle relazioni e delle connessioni. Alle analisi dovrebbe seguire il **Piano Direttore** del sistema infrastrutturale e della mobilità sostenibile.

L'idea di piano: piano generale e dettaglio delle fasi.

Una struttura ambientale ordinatrice per la città

I primi documenti del Piano Strutturale di Firenze, non riescono a convincere in quanto non fanno intravedere un vero e proprio progetto, inteso come correlazione tra struttura fisica, funzionale, sociale ed economica. Sembra mancare una struttura ordinatrice (insediamenti e struttura del verde) intorno alla quale si dovranno compiere le scelte.

All'interno della Valutazione Integrata Intermedia del 22 giugno 2010 è riportato il quadro sinottico (pag. 12) del percorso del piano dal quale si può individuare in che fase si colloca la documentazione prodotta. Secondo quanto riportato nello schema, riteniamo che sia auspicabile che all'interno del processo di Valutazione siano **presenti tutti gli elementi di formazione del progetto di piano generale, per una comprensione di quanto si andrà a sviluppare nel dettaglio nelle fasi successive.**

Nei vari schemi di valutazione, con buona chiarezza, sono esposti molti obiettivi e azioni collegate, singolarmente condivisibili (muoversi, abitare, usare la città, produzione versus rendita, Firenze come cerniera dell'area metropolitana e porta della Toscana). Più difficile è comprendere un disegno che ne evidenzia le relazioni e indichi la "forma" che la città dovrà assumere nel prossimo futuro.

Una struttura portante e ordinatrice per organizzare le scelte sulla mobilità, sull'incremento e riqualificazione delle aree verdi e giardini, sul riuso, sulla riconversione e sulle decisioni del "credito edilizio". Un filo conduttore per le scelte da effettuare alle diverse scale che il piano dovrebbe portarsi dietro.

Questa sensibilità non sembra essere presente nelle argomentazioni prodotte nei documenti di PS. Difficile è anche cercare di capire se vi è una visione magari diversa da questa, ma che in qualche modo relazioni le varie parti per costituire un organismo sistemico dove le scelte non siano isolate ma derivanti da strategie d'insieme.

Agricoltura e verde urbano

Esaminando il documento di Avvio del procedimento del P.S. ponendo l'attenzione alle componenti ambientali ed in particolare al *Paesaggio, Natura e Verde Urbano* il primo elemento che emerge dalla lettura critica del documento è che il PS non ha individuato un limite alla città, anzi con le sue scelte lascia aperte una serie di opzioni per la futura espansione edilizia che potrebbe interessare il territorio comunale. Riteniamo che questo sia un limite che impedisce anche una valutazione complessiva dei reali effetti della trasformazioni programmate.

Gli effetti delle **scelte di piano sulle attività economiche** sono di difficile valutazione in quanto solo accennate nel documento in oggetto.

Il turismo, il grande motore economico della città non è affrontato e descritto come tale, ma il documento analizza e descrive i turisti, non il sistema economico su cui ruota questa attività. Di fatto i turisti ed il turismo condizionano profondamente la città, l'uso delle infrastrutture, la vita dei cittadini, ci saremmo aspettati considerazioni più mirate ed approfondite per un settore che comunque deve trovare nuovi equilibri e nuove prospettive di sviluppo.

La parte terza, riservata alle valutazioni conclusive, non prende in considerazione gli ambiti di nostro interesse, in modo particolare il **sistema del verde** che è fondamentale per una città come Firenze e che rappresenta fra l'altro un problema che l'Amministrazione comunale deve affrontare per i problemi strutturali del settore, caratterizzato da un patrimonio arboreo consistente ma in molti casi vetusto ed a rischio di stabilità, vedi le ricorrenti cadute accidentali delle alberature cittadine.

Si propone una serie di riflessioni e considerazioni su alcune delle tematiche di carattere ambientale, altri aspetti connessi alla valutazione sui corridoi ecologici, sul reticolo idrografico, sul suolo, sottosuolo ed energia, non meno importanti degli argomenti trattati saranno prese in considerazione in altre fasi di consultazione per mancanza di tempo a disposizione per lo studio e la valutazione specifica.

Verde urbano

Il ruolo strategico del **verde** per il P.S. della città di Firenze non emerge dalla lettura del documento, il tema viene trattato in più punti ma sempre in termini descrittivi e generali, non ne viene valorizzato il ruolo economico e quello culturale.

Firenze ha una dotazione di giardini, e parchi sia pubblici che privati di grande valore e di interesse internazionale, il P.S. dovrebbe meglio tener conto di questa risorsa che potrebbe contribuire a migliorare e differenziare l'offerta turistica della città attraverso la creazione di un'offerta mirata ed organizzata per la visita dei parchi e giardini che offrono al turista l'espressione tangibile dello sviluppo e della crescita culturale della città dal periodo rinascimentale fino a quello Leopoldino e alla Firenze Capitale.

La città è ben dotata di spazi verdi, gli standard urbanistici di legge vengono raggiunti e superati a livello cittadino, il nuovo P.S. dovrebbe orientare le proprie scelte per permettere il raggiungimento degli standard in tutte le parti della città.

Nel documento non si entra nel merito di valutazioni sulla **qualità del verde** cittadino, il P.S. deve permettere invece che la città possa dotarsi di un verde qualificato, che tenga conto anche delle diverse realtà, dei problemi connessi alla densità abitativa, ai rumori alla emissione di polveri definendo inoltre livelli prestazionali minimi, standard qualitativi di riferimento da sviluppare in un futuro Piano del Verde ed in un Regolamento del Verde pubblico e privato, un'esperienza pilota che rappresenti un modello per tutta la Toscana.

Nell'economia cittadina il verde può assumere un ruolo di rilievo sia perché rappresenta un catalizzatore dell'economia turistica, sia perché costituisce un settore che ha ancora ampie possibilità di sviluppo anche con importanti riflessi sull'occupazione. Ad oggi, la spesa corrente per questo settore, pur essendo notevolmente aumentata rispetto al passato, è comunque sempre molto inferiore rispetto alla spesa media delle grandi città europee che investono in questo settore fino a tre – quattro volte quanto speso per unità di superficie dalla città di Firenze.

La dimensione economica del verde cittadino oggi può essere stimata oggi in otto, nove milioni di euro all'anno, più alta se consideriamo l'indotto ed il sommerso, cifre importanti che potrebbero ulteriormente crescere contribuendo alla ulteriore qualificazione dell'ambiente urbano.

Fino ad oggi la gestione del verde non è stata concepita come sinergica e complementare al turismo, un nuovo approccio al problema, che deve essere inquadrato e previsto negli strumenti di pianificazione urbana, può offrire importanti ricadute in termini di occupazione e di qualificazione e differenziazione dell'offerta turistica cittadina, può rappresentare un'esperienza che possa contribuire ad integrarsi con la ricerca scientifica e con l'insegnamento universitario.

Si stima che nelle grandi città, gli investimenti nel verde abbiano ricadute economiche dirette ed indirette anche sette, otto volte superiori rispetto all'investimento effettuato, una ricchezza disponibile per tutta la città.

Gli interventi di **perequazione e sostituzione** che costituiscono un punto importante del nuovo P.S. dovrebbero contribuire alla riqualificazione del verde urbano, prevedendo specifiche premialità per interventi di progettazione sostenibile che tengano conto della riqualificazione ambientale anche attraverso la progettazione del verde.

Uno degli obiettivi del P.S. dovrebbe essere quello di ribadire la necessità di **massimizzare la funzione ambientale del verde** e la sua funzione termo-regolatrice attraverso una progettazione che permetta il contenimento dei consumi energetici, prevedendo eventuali premialità per interventi virtuosi.

Agricoltura

L'incidenza dell'**attività agricola** rispetto al fatturato del turismo, dell'industria e dell'artigianato è sicuramente modesta in un comune come quello di Firenze, che comunque rappresenta, o dovrebbe rappresentare nel mondo, l'agricoltura toscana.

A Firenze hanno la loro sede molte fra le più importanti aziende agricole della toscana, centri direzionali delle società a servizio della filiera agricola toscana, dei centri decisionali delle imprese agroalimentari e degli operatori, di centri di ricerca e di istituzioni, prima fra tutte l'Accademia Economico Agraria dei Georgofili, ma anche L'accademia di Scienze Forestali, e molti, più recenti altre istituzioni di livello nazionale, oltre alla Facoltà di Scienze Agrarie ed all'Istituto Tecnico Agrario di Firenze.

Questo ruolo non emerge dal documento consultato, ma rappresenta una **ricchezza ed una peculiarità tutta fiorentina che può costituire anche un motore economico per la città** se fosse integrata con l'offerta turistica esistente.

Il PS dovrebbe prendere in considerazione la possibilità di destinare ad un uso turistico organizzato le dimore storiche, i loro archivi, i parchi ed i giardini creando anche un collegamento diretto con le fattorie che insistono spesso nei comuni contermini alla città.

L'attività agricola è valutata nel documento soprattutto come presidio del territorio aperto oltre che come attività produttiva per la difesa del suolo e per la regimazione delle acque superficiali. Sono un po' troppo sfumati gli aspetti socio-economici e l'inquadramento delle **aziende agricole come fornitrici di servizi alla collettività**, in questo senso il P.S. dovrebbe delineare e prevedere la stretta integrazione fra la produzione agricola del territorio comunale e le attività di ristorazione connesse con il turismo applicando il principio della "filiera corta" e la valorizzazione delle produzioni locali.

Il P.S. dovrebbe, inoltre, favorire le funzioni complementari alla produzione agricola come ad esempio le "fattorie didattiche" incentivando queste funzioni nell'ambito dell'attività delle aziende agricole, ma anche le esperienze di "agricoltura sociale", del "verde terapeutico" in generale, vedi esperienze già in atto di ortoterapia all'ospedale Meyer.

Riteniamo infine che il P.S. dovrebbe anche individuare aree da destinare ad orti sociali ed in generale all'agricoltura del tempo libero, individuando superfici in cui sviluppare questa funzione di carattere sociale che l'agricoltura può assolvere.

Invarianti

Nell'analisi degli indirizzi del P.S. si riscontra una certa **disattenzione verso la tutela del paesaggio e dei centri storici**, come ruolo essenziale dell'urbanistica. Poco peso è dato alla città storica, la raggiera dei borghi fuori dalle mura e la corona dei centri minori. Si rileva decisamente la mancanza di un piano di recupero per la città storica, **nonostante la nomina di Firenze come "patrimonio dell'umanità"**. L'individuazione delle invarianti strutturali – «elementi cardine dell'identità dei luoghi» «da sottoporre a tutela per garantire lo sviluppo sostenibile» – è prevista obbligatoriamente dalla legge regionale n. 1/05.

Gli indirizzi del piano ancora non individuano chiaramente né le invarianti strutturali e tanto meno le aree già sottoposte a tutela.

Edilizia sociale

La crisi nel settore dell'edilizia residenziale sta toccando il livello più basso dal dopoguerra. Siamo alla conclusione di un periodo che ha visto, dalla fine degli anni '90 fino ai primi anni del 2000 aumentare lo stock del patrimonio immobiliare di edilizia abitativa primaria e secondaria, in progressione con i valori immobiliari e le compravendite. Parallelamente è diminuito, se non **scomparso l'intervento pubblico nell'edilizia sociale** (nel 1984 la spesa pubblica finanziava la realizzazione di 34.000 abitazioni nel 2005 le abitazioni ultimate erano 1450 (fonte CRESME)

E' saltata la "filiera" che consentiva la produzione dell'edilizia sociale finanziata dai piani poliennali sulla casa, consistente in flussi programmati e quantitativamente significativi di risorse pubbliche, aree acquisite a basso costo tramite esproprio nei piani di zona, riduzione dei costi grazie a contributi pubblici agli operatori.

Si parla ancora di nuova emergenza abitativa costituita dalla domanda di abitazioni in affitto delle nuove famiglie che si costituiscono, nuovi immigrati, anziani, single, studenti ecc.

La risposta alla nuova emergenza consiste nel riposizionamento degli operatori del settore in una nuova filiera che consenta, ciascuno per la propria parte, di **contribuire al soddisfacimento della domanda di edilizia sociale nelle sue varie configurazioni** (affitto, convenzionata, sovvenzionata)

I comuni hanno il compito strategico di programmare la localizzazione dell'edilizia sociale nel quadro della pianificazione sostenibile del territorio e di assicurare, pena la non realizzabilità dei programmi, l'acquisizione di aree a costo economicamente compatibile con il fine sociale delle abitazioni.

Nuove opportunità si presentano con l'uso sempre più diffuso di procedure perequative e con l'applicazione operativa della definizione dell'edilizia sociale come standard aggiuntivo.

Dai documenti preliminari del P.S. 2010 sembra invece che si voglia ripercorrere la strada della cessione "volontaria" da parte dei privati di aree e quindi di quote di diritti edificatori da riservare all'edilizia sociale che sarà realizzata o dai comuni o dai privati. L'applicazione di questo modello si è rivelata difficile (vedi gli esiti della cessione del 20% della S.U.L negli interventi con più di 2000 mq) e in ogni caso funziona quando i privati ritrovano le loro convenienze nelle quote di edilizia libera che viene loro riservata, convenienze che nei momenti di crisi del mercato è difficile assicurare.

Una strada nuova consiste nel far leva sia sulla definizione di alloggio sociale, come standard aggiuntivo, normata dalla finanziaria 2008 che ammette la cessione gratuita di aree per questa fattispecie di edilizia in aree di trasformazione. In questo modo attraverso perequazione i privati mantengono le loro quote di diritti edificatori e cedono aree a standard.

Questa procedura individua la residenza sociale, ridefinita dall' art. 5 legge. 9/2009, come dotazione territoriale e comporta che il fabbisogno faccia parte del quadro conoscitivo e che la dotazione di standard aggiuntivo sia una delle componenti del piano strutturale così come le regole per la cessione.

Si ritiene quindi necessario che il **piano strutturale fiorentino contenga i componenti generatori di un successivo piano per l'edilizia residenziale sociale PERS** : individuazione del fabbisogno non come mera percentuale delle previsioni di crescita, dotazione di standard aggiuntivo, regole perequative per la cessione delle aree

Perequazione e crediti edilizi

Per quanto riguarda le procedure relative alla trasformazione urbana, l'Amministrazione comunale fa riferimento all'**istituto della perequazione**, senza però spiegarne le modalità di applicazione e tralasciando la complessità di attuazione di tale operazione, tra l'altro priva di un riferimento normativo a livello nazionale.

Poiché la Legge Regione Toscana 1/2005 ne parla nell'art. 60 auspichiamo che l'applicabilità di tale articolo debba essere approfondita ed esplicitata nel corpo della documentazione prodotta dall'Amministrazione comunale.

La stessa problematica insieme a quella del **credito edilizio** viene affrontata negli indirizzi del P.S. in riferimento alla riqualificazione delle aree dismesse e degli edifici incongrui ipotizzando la trasformazione degli stessi mediante trasferimento delle consistenze, in determinate aree di accoglienza, individuate anch'esse come aree da riqualificare.

Tali processi determinano inevitabilmente forti interessi e problematiche che l'Amministrazione comunale dovrà governare attraverso una attenta regolamentazione e pianificazione per impedire possibili effetti speculativi. In modo analogo andranno affrontate le problematiche riguardanti le aree liberate dalle

volumetrie incongrue che contribuiranno, una volta riqualificate, ad incrementare il valore dei beni immobiliari circostanti.

In considerazione della specificità della città di Firenze con le numerose preesistenze storiche e i regimi vincolistici presenti, si devono diversificare le possibilità premiali per gli investitori pubblici e privati sia per i nuovi interventi che per il recupero del patrimonio edilizio esistente.

Riteniamo che da questo concetto di carattere generale si debbano individuare **valori premiali legati all'efficienza energetica degli edifici progettati**, individuando delle scale di valori incentivanti in termini di capacità edificatoria in funzione della maggiore efficienza energetica, ovvero in termini di defiscalizzazione degli interventi anche in relazione agli oneri concessori da corrispondere.

Per il patrimonio edilizio esistente, devono essere individuati valori premiali in termini di capacità edificatoria, distinguendo tra edifici sottoposti a tutele di vario genere e livello, per i quali gli incentivi maturati possono essere ceduti a terzi, oppure nei casi in cui il regime vincolistico lo consenta, sfruttabili direttamente sull'edificio in maniera proporzionale al livello di efficienza energetica progettata e certificata.

Ai fini della costituzione di una concreta sinergia tra tutte le componenti del mondo economico, si ritiene importante **definire un principio che leghi gli operatori privati alla realizzazione di interventi sul patrimonio pubblico esistente**, che presenta una scarsa efficienza energetica.

A tale scopo sul patrimonio edilizio esistente pubblico, si propone d'inserire nel nuovo piano strutturale un meccanismo premiante (sulla base dei kWh/mq.), da calcolare in termini di capacità edificatoria, sulle nuove costruzioni o sull'ampliamento di quelle esistenti.

Le stesse modalità **sono applicabili anche agli attuatori privati** i quali acquisiranno tale premio con le medesime condizioni espresse in precedenza, ammettendo l'eventuale cessione a terzi.

Riteniamo che il Piano Strutturale e successivamente il Regolamento Urbanistico dovranno individuare chiare ed efficaci metodologie operative per rendere applicabili i premi edilizi.

Presidente dell'OAPPC di Firenze

Antonio Bugatti
per la
Consulta Interprofessionale

