

**Regolamento
Urbanistico**



**Quadro previsionale strategico
quinquennale**

Febbraio 2012



REGOLAMENTO URBANISTICO

Quadro previsionale strategico quinquennale

Alessandro Baglioni
Vice Sindaco – Assessore all'Urbanistica

P R E M E S S A

Colleghi,

permettetemi innanzitutto, sicuro di interpretare il pensiero della Giunta e del Consiglio, di ringraziare l'Arch. Lorenzo Paoli e le persone dell'ufficio urbanistica per il lavoro svolto: importante, innovativo, che rafforza, perfeziona e ci consegna attraverso il secondo Regolamento Urbanistico la Scandicci del futuro.

L'adozione avviene proprio nei giorni in cui cinque anni fa approvammo il precedente: è un atto non solo di rispetto temporale ma di correttezza amministrativa nell'alveo della legislazione regionale vigente.

In questo ringraziamento vorrei accumunare tutti coloro che hanno collaborato, prodigandosi con competenza e professionalità in particolare il servizio opere pubbliche e ambiente diretto dall'Arch. Andrea Martellacci.

Gli ultimi ringraziamenti ma non per questo meno importanti – anzi direi essenziali – al Sindaco e alla Giunta per aver lavorato e condiviso con me la stesura di questo importantissimo atto e al Presidente della Commissione Giulia Bartarelli e a tutti i Commissari che hanno- nelle undici sedute iniziate con l'avvio del procedimento – espresso il loro pensiero.

Abbiamo fatto Assemblee in tutta la città con buona partecipazione; incontrato le categorie economiche, la Confindustria, Imprenditori,

Professionisti, Esponenti di organi istituzionali preposti ai pareri sovraordinati, ricevendone suggerimenti e contributi.

Ora subentra il ruolo fondamentale del Consiglio comunale nell'esprimere le proprie idee e proposte e conseguentemente determinarne l'adozione.

Il dibattito, le osservazioni, la successiva stagione dei progetti serviranno a definire – pur nella complessità e difficoltà del momento economico e sociale – il quadro della pianificazione urbanistica per i prossimi anni.

TERRITORIO E GOVERNO

Sappiamo che il territorio è la risorsa delle risorse: cioè un patrimonio collettivo quale che sia la formale titolarità pubblica e privata dei beni che lo compongono.

Il territorio siamo noi perché diamo senso e dignità di “luoghi” agli spazi in cui noi fondiamo la nostra esistenza; noi che costruiamo, conserviamo, consumiamo i tanti luoghi che lo compongono.

Ebbene se il territorio è tutto questo esso è prima di tutto patrimonio ambientale, economico e culturale e fattore costitutivo del capitale sociale; in altre parole, il territorio e il suo governo sono il contesto in cui innovazione, sviluppo, luoghi e culture identitarie debbano trovare il loro equilibrio e il proprio denominatore comune.

Da qui nasce la nostra pianificazione: dare vita nella città a insiemi sociali e ambientali in cui competitività e attrattività sviluppano imprese, saperi, competenza, relazioni e opportunità.

Il territorio almeno per noi amministratori è l'ambiente dello sviluppo locale: è anche il suo motore e il suo regolatore dove si decide una quota consistente della competitività del nostro sistema economico.

In sintesi quindi è il "mezzo" in mano alla istituzione pubblica per rendere coerente l'intenzionalità dei propri programmi di sviluppo, di sostenibilità e di programmazione per regolare anche tutta la componente di proprietà privata che senza il preventivo consenso pubblico non avrebbe legittimazione.

Da qui l'esigenza con il nuovo Regolamento Urbanistico di confermare il governo e il sostegno dei fattori territoriali dello sviluppo con modalità di programmazione e pianificazione che si intersecano a vicenda, in un unico riferimento strategico.

Come si manifesta concretamente questo collegamento? E quali sono gli strumenti dell'agire istituzionale?

Il Piano Strutturale da un lato quale statuto del territorio, il Regolamento Urbanistico dall'altro che traduce l'operatività dello strumento sovraordinato.

La doppia distinzione poi tra "strumenti" e "atti" è un altro tassello del riordino normativo introdotto per adottare le forme dell'azione amministrativa alla contemporaneità del veloce mutamento delle relazioni sociali, economiche e culturali da cui prende forma il territorio attuale.

L'idea di fondo è quella della progettualità concreta e possibile.

Un buon governo del territorio non può infatti non disporre di una specifica filiera normativa e procedurale.

L'essenziale è che essa costituisca “la soluzione”, non il “problema” e non la “burocrazia” per gli scopi che il territorio persegue. Occorre che le ragioni della legittimità degli atti (Piano Strutturale e Regolamento Urbanistico) si correlino con le ragioni delle scelte di governo e della loro efficacia in un quadro più ampio e condiviso di cooperazione a livello di Area metropolitana.

Tali strumenti vanno visti non come semplice “macchina autorizzativa”; né come elementi di incertezza di esiti e di tempi decisionali nelle relazioni tra pubblica amministrazione e legittimi interessi privati. Ma strumenti che diano risposte certe e veloci a nuove energie imprenditoriali, professionali e culturali per stimolarne e qualificarne il radicamento sul nostro territorio.

Nel Regolamento Urbanistico accanto ad una mirata disciplina di gestione del patrimonio edilizio esistente assumerà pertanto un ruolo primario la disciplina delle aree strategiche di riqualificazione e/o trasformazione.

Ho parlato prima di riqualificazione perché con questo Regolamento abbiamo dato priorità alla rigenerazione e valorizzazione urbana rispetto all'espansione, come scelta culturale e amministrativa. Sono infatti 18 le nuove aree di riqualificazione; 5 quelle di trasformazione; 3 quelle di completamento. Complessivamente – a livello di funzioni – si riduce il

prelievo rispetto al Regolamento Urbanistico del 2007 di 10.000 mq di superficie utile lorda, con punte più elevate nelle aree centrali della città.

Ai progettisti chiederemo sempre qualità e spirito di innovazione nei segni architettonici, leggerezza e versatilità nei materiali e nelle tecnologie, rispetto per l'ambiente: interventi, insomma, che rafforzino l'immagine della città, che rendano visibile la dinamicità di questo territorio e della comunità che qui vive e lavora, ma che al tempo stesso non trascurino le esigenze dei ceti sociali più deboli e perseguano costantemente l'interesse pubblico.

QUADRO PREVISIONALE E STRATEGICO QUINQUENNALE

Dall'approvazione del Piano Strutturale ad oggi lo scenario di riferimento per l'attività di pianificazione territoriale è sostanzialmente mutato:

- il quadro legislativo e normativo nazionale e regionale prospetta numerose innovazioni: nel luglio del 2007 la Regione ha approvato il PIT (Piano di indirizzo territoriale) e successivamente nel giugno del 2009 ha adottato la variante al PIT avente valore di Piano Paesaggistico in attuazione al codice dei beni culturali e del paesaggio; poi è stato adottato, alcuni giorni fa da parte della Provincia di Firenze, il nuovo PTCP (Piano territoriale di coordinamento) strumenti a cui dobbiamo riferirci; l'altro contenuto è l'inserimento all'interno del R.U. della "Disciplina della distribuzione e localizzazione delle funzioni

commerciali”;

- il contesto territoriale risulta modificato a fronte della realizzazione della tramvia e del consistente processo di trasformazione in atto;
- la situazione socio – economica pur risentendo, a livello locale, della crisi globale promuove però nuove opportunità di espansione e nuovi investimenti nel settore produttivo mentre, assistiamo, ad un quadro preoccupante di stagnazione dell’edilizia anche con pesanti difficoltà societarie dei soggetti interessati alle previsioni del R.U. lungo l’asse della tramvia.

Il Regolamento Urbanistico del 2007 si prefiggeva come obiettivi strategici il consolidamento e il rafforzamento della centralità di Scandicci nell’area metropolitana mediante la costruzione del “Nuovo Centro” dove insiste la tramvia, assumendo così un ruolo essenziale e primario rispetto ai flussi della mobilità e per allocazione di funzioni pregiate di rilevanza metropolitana.

Il quadro delle scelte operate nel Piano Strutturale e tradotto in termini operativi in quel Regolamento Urbanistico è ancora attuale: tant’è – e questo ha un grande valore oltreché simbolico anche politico-amministrativo – in

cinque anni non abbiamo fatto nessuna variante (tranne una di carattere formale).

Tuttavia rileggere la città e la complessità del territorio, delle risorse, dell'identità delle specificità, delle criticità emerse in questi anni, significa consolidare i contesti attuali ma anche individuare prospettive e nuove opportunità e conseguentemente gli adempimenti necessari a rafforzare e modificare la città negli anni futuri.

Questo perché la città contemporanea, attraversata da dinamiche complesse che mettono quotidianamente in discussione usi e funzioni su cui la città storica ha costruito i suoi modelli interpretativi, deve sapersi reinterpretare e, per quanto ci riguarda, non schiacciarsi intorno ad identità cristallizzate, immutabili e reiterate nel tempo.

Parliamo, quindi, di una Scandicci 2020, alla quale rivolgiamo questo nuovo Regolamento, che vogliamo proiettare verso una dimensione che non è solo una data simbolica ma, crediamo, la sintesi delle aspirazioni dei suoi cittadini. Le aree che saranno interessate da riqualificazione occupano posizioni strategiche e sono caratterizzate da destinazioni articolate e con accentuata multifunzionalità.

Per ciascun intervento sono previste opere pubbliche e/o cessione gratuita da parte degli operatori all'Amministrazione di aree necessarie a costituire futuro patrimonio per interventi di edilizia e/o housing sociale.

In questo senso, il peso dell'istanza conservativa diminuisce, a favore di altri argomenti a cui il progetto è chiamato a dar risposte: i bisogni sociali come la casa, la funzionalità urbana, la sostenibilità ambientale ed economica, il rafforzamento della programmazione per l'abbattimento delle barriere architettoniche e urbanistiche per una "Scandicci città accessibile".

A questo proposito il Regolamento Urbanistico prevede specifiche schede di catalogazione e d'interventi mirati che costituiranno fra l'altro elementi di discussione in una iniziativa che sarà svolta nel mese di aprile.

L'altro tema è il contrasto alla rendita che significa contenerla attraverso istituti che il nostro Regolamento Urbanistico contiene: quello della perequazione urbanistica, la rivisitazione di previsioni urbanistiche rispetto al Regolamento Urbanistico precedente e che, deve essere chiaro a tutti, non sono acquisite e consolidate per sempre, la esclusiva podestà pubblica a legittimare gli interventi privati.

Ma l'elemento costitutivo di questo Regolamento Urbanistico è "IL LAVORO": inteso sia come elemento di produzione della ricchezza e motore dell'economia che come condizione della coesione sociale e della possibilità di far crescere la fiducia del futuro anche nei più giovani. Ciò avviene avendo dato risposta in questo Regolamento Urbanistico alle istanze di

consolidamento ed espansione provenienti da importanti imprese del comparto produttivo (Gucci, Braccialini, Lotti, Giotti, Molteni, Frigel, Galileo, Banci, ed altre) e dotandosi come supporto anche di uno studio aggiornato relativo alle dinamiche socio-economiche che interessano la città per capirne criticità e potenzialità. La crisi economico-finanziaria di alcune imprese non sempre precluderne dunque la vitalità del comparto e il suo potenziale di crescita.

Poi dobbiamo portare a compimento Piani e Progetti previsti già nel Regolamento Urbanistico 2007 dei quali il 50% delle previsioni è stato da parte nostra concretizzato.

Su questo – per rafforzare la nostra vocazione metropolitana e verso il Chianti bisogna definire assolutamente la progettazione del parcheggio scambiatore che ad oggi sconta ritardi anche per fattori non dipendenti dalla volontà dell'Amministrazione.

Potevamo fare di più certo: ma la complessità procedurale dei grandi Piani attuativi, la pesante filiera dei pareri sovraordinati, l'incertezza economica del Paese, le difficoltà per l'accesso al credito per gli operatori non ha facilitato certo la concretizzazione di interventi già approvati e/o concessionati.

La programmazione 2012 – 2017 relativa all'UTOE n. 1 San Giusto e n. 4 Scandicci/Nuovo centro prevede una rimodulazione del mix funzionale.

Rispetto al precedente Regolamento Urbanistico abbiamo ridotto volumetrie esuberanti o improprie nel contesto di alcune aree (come la previsione di

funzioni produttive e direzionali nell'area TR04C ex CNR); abbiamo “contaminato” le aree di trasformazione lungo l'asse del tram con funzioni multiple attraverso anche la riconversione di funzioni precedenti (residenza sì, ma anche commercio, direzionale/terziario, culturale):

Confrontando i prelievi di superficie utile lorda tra il Regolamento Urbanistico 2007 e il Regolamento Urbanistico 2012: nell'UTOE 4 (centro) vi è una differenza in meno di 18.900 mq che assieme alla riduzione della previsione turistico - ricettiva nell'area di San Giusto (UTOE 1) di 4.000 mq. assomma complessivamente a circa 23.000 mq in meno sulle aree situate ai lati della tramvia.

E' una torsione significativa che non significa sminuire la pianificazione del Regolamento Urbanistico precedente ma aggiornarne i contenuti attraverso un'analisi di molteplici fattori: crisi e dinamiche economiche, domanda, evoluzione delle necessità, allargamento di funzioni.

Se tutto restava immutabile significava mancanza di realismo politico – amministrativo del Governo della città.

Un altro tassello è quello rivolto ai giovani e alla loro formazione: il rafforzamento del Polo dell'istruzione secondaria superiore con il Russel Newton e l'Alberti; l'intervento del PIUSS con incubatori d'impresa e campus finalizzato alla realizzazione di un polo integrato per design e marketing nel settore della moda promosso e cofinanziato dalla Regione Toscana; a ciò si aggiunga in futuro la previsione della delocalizzazione della scuola media

Fermi indicativamente nella zona compresa tra Via Vivaldi e Via Acciaiole attraverso una riconversione dell'area attuale e la cui valorizzazione, mediante asta pubblica, servirà a finanziare la costruzione della nuova scuola.

Le altre strategie significative sono:

- avvio di un percorso finalizzato ad individuare un nuovo assetto di Piazza Togliatti e il completamento del collegamento dell'asse urbano con via Aleardi attraverso un intervento organico di riorganizzazione e connotazione urbanistico – architettonico non più rinviabile;
- valorizzazione del tessuto di prossimità degli insediamenti esistenti anche nei quartieri: commercio, artigianato, servizi;
- in sede di Piano strutturale la verifica cartografica della possibilità di individuare opzioni qualitative per una futura riorganizzazione delle aree sportive, in primo luogo l'attuale "area Turri";
- l'ambiente come valore fondamentale perché un patrimonio non rinnovabile con la conferma della salvaguardia del sistema collinare e pedecollinare come paesaggio naturale e da valorizzare e usufruire nei suoi segni storico – culturali, turistici e legati all'agricoltura. In questo contesto valore essenziale è costituito dalla Disciplina di tutela dell'integrità del territorio in materia di difesa del suolo, di tutela delle

acque, della gestione delle risorse idriche, al superamento della pericolosità idrogeologica.

Grande attenzione è posta agli adeguamenti infrastrutturali e viarii e alle dotazioni parcheggi, sia quelle a valenza strategica che quelli legati alla risoluzione di problematiche localizzate nonché ai relativi collegati quali per esempio il Piano Urbano della sosta in via di definizione.

La Relazione Tecnica definisce dettagliatamente il quadro degli interventi.

IL TEMA ABITATIVO

Non è un tema disgiunto dall'analisi dello sviluppo della città e soprattutto degli esiti della sua continua trasformazione.

In sostanza si tratta di tenere al centro delle politiche urbanistiche della città le problematiche del sistema abitativo perché non sarebbe una strategia di modernizzazione quella che non si ponesse l'obiettivo di dare soluzione alle necessità legate agli alloggi.

Ciò significa che l'edilizia sociale deve perdere i caratteri di settore specialistico, per essere ricollocata nel più generale contesto della città contemporanea e della sua riqualificazione allargandolo oltre il concetto ormai superato di edilizia popolare (espressa attraverso i PEEP ormai giuridicamente decaduti). Occorre ridefinire strumenti urbanistici e architettonici di intervento oltre il limite dei "piani dedicati", tenendo conto di

una serie di questioni, come la necessità di dotare di propri caratteri identitari le nuove espansioni, o l'esigenza di una limitazione del consumo di suolo attraverso la rigenerazione o il recupero della risorsa urbana esistente, come testimonia questo Regolamento.

In questo senso la disciplina e i processi di intervento che il Regolamento Urbanistico identifica, sono chiamati a un aggiornamento, che permetterà di recuperare una profondità di ricerca e innovazione almeno in quattro ambiti di ricerca:

- Il ruolo di questi interventi rispetto ai bisogni;
- La “tipologia dell'alloggio”;
- Le tecnologie adottate e il giusto compromesso tra eco sostenibilità, soluzioni tecniche, materiali, progettazione e costi;
- La fattibilità finanziaria e gestionale delle operazioni di riqualificazione o nuova costruzione tesa anche alla realizzazione di esperienza di housing sociale e/o di autocostruzione.

Così come la centralità del tema trova conferma anche in questo Regolamento Urbanistico attraverso la norma che riserva il 10% (per alcune aree anche il 15/40%) della superficie utile lorda per interventi residenziali almeno di 1500 mq, a residenza “con finalità sociale” da sottoporre ad affitto convenzionato permanente.

Questa possibilità non si è ancora concretizzata per le difficoltà dei soggetti attuatori sui grandi interventi.

Queste proposte combinano due presupposti:

- la dinamica della rendita fondiaria con la risposta che la stessa trasformazione urbana deve dare alle necessità sociali diffuse, come quella abitativa.
- la norma si presenta poi come la trasformazione di un principio ineccepibile che assegna allo sviluppo della città una quota di alcune necessità sociali che, da solo, il “pubblico” non può accollarsi per intero.

Peraltro nella disciplina del patrimonio edilizio esistente saranno individuate categorie di intervento edilizio che consentano, compatibilmente con le caratteristiche tipologiche e formali dei singoli edifici e nel rispetto degli standards, anche attraverso ulteriori ampliamenti una tantum finalizzati a dare risposte alle giovani coppie e alle esigenze evolutive dei nuclei famigliari.

E' questo un contesto in cui si rafforzano i diritti dei cittadini, ed anche il sistema del welfare locale, chiamato anch'esso ad adeguarsi con forme e sistemi nuovi alla crescente domanda che verrà. Anche a questo settore, non sembri fuori luogo, il Regolamento Urbanistico dà un significativo contributo.

L'AREA METROPOLITANA

Questo principio richiama certo il problema irrisolto delle aree metropolitane o quello delle conurbazioni urbane che caratterizzano oramai diversi territori,

tra cui quello fiorentino. E' evidente che la costituzione di strutture di governo metropolitano faciliterebbe la predisposizione e il monitoraggio di politiche e di progetti urbani che superino i tradizionali ambiti dei confini comunali. Ma ciò intanto non esiste e vie nuove da percorrere sono indispensabili.

Come è altrettanto evidente che all'interno del territorio metropolitano lo spazio non è uguale: diversi "punti" in esso presenti giocano ruoli differenti nel contesto locale e in quello globale, a seconda della rete (finanziaria, culturale, conoscitiva, commerciale, produttiva) in cui si collocano e competono. Perciò le città stanno perdendo gran parte di quella autonomia funzionale che era il presupposto delle vecchie istituzioni comunali. In più essendo la città reale un aggregato di più comuni – privi, come s'è detto, di un coordinamento metropolitano (nonostante buoni propositi da parte dell'Amministrazione Provinciale di Firenze) – questa sua frammentazione può indebolire i governi locali nei rapporti con l'esterno: dal grande capitale immobiliare ai gestori delle reti infrastrutturali e delle utilities (autostrade, ferrovie, porti, aeroporti, telecomunicazioni, energia, acquedotti, raccolta rifiuti,) a cui essi cedono di fatto funzioni e competenze.

Abbandonare la visione localistica, che storicamente ci caratterizza, per acquisirne una di tutt'altra scala, e agire di conseguenza, è la vera innovazione. Oggi un Sindaco non è più solo Sindaco dell'istituzione in cui è stato eletto. Certo ne rende conto ai cittadini, ma le sue indicazioni devono per forza andare all'interno di altri ambiti territoriali e al tempo stesso deve

accettare che altri ambiti territoriali entrino nei propri. Occorre porsi in un rapporto assolutamente di dialogo anche con il comune più prossimo, in un'ottica distributiva di benefici e di criticità pensata all'interno di una prospettiva comune. Partnership significa proprio questo. E con Firenze abbiamo fatto un accordo di opportunità e di buone pratiche abilmente da sfruttare per una definizione coordinata e condivisa delle scelte di pianificazione nel quadrante sud-ovest.

Certo chiunque abbia un po' di esperienza sulla formazione di piani in una prospettiva partenariale sa che c'è un salto politico importante da compiere, sia nella rete di attori che presiede all'elaborazione della strategia comune, che in quella che presiede alla formulazione delle iniziative. Molti tentativi fatti nel recente passato si sono arenati proprio su questi scogli. Ma una rinnovata maturità nella dimensione del coordinamento inter-istituzionale e è una necessità organizzativa imposta dalla sopravvivenza. Specialmente in un territorio relativamente piccolo come quello fiorentino e in una città di medie dimensioni, come Firenze, con un corollario di comuni che raccolgono circa la metà della popolazione residente.

Infatti il modello della rendita di posizione di Firenze non basta. Non regge la città stressata da una pressione sulle sue infrastrutture, sui beni artistici, su quell'insieme di regole, fino a poco tempo fa incomprensibilmente non scritte, che permettono alle componenti di sistemi urbani complessi di trovare un soddisfacente equilibrio di vita comune.

D'altra parte non nascondo che abbiamo avuto anche noi in passato una non pianificazione del territorio, una storia di promesse mancate, una disattenzione delle classi dirigenti fiorentine verso le vocazioni di quest'area.

Oggi, invece, Scandicci esprime importanti centralità.

La specializzazione della nostra area industriale; il sistema della pelletteria con gli insediamenti di leader mondiali del prodotto di qualità, centinaia di imprese artigiane che formano un indotto di saperi e creatività nella adattabilità dei processi produttivi e nella qualificazione del prodotto.

La rete formativa, con esperienze di avanguardia nella sperimentazione didattica e legata all'innovazione dei settori produttivi e creativi presenti sul territorio. La produzione culturale, giocata certo anche sulla contemporaneità che produce selettività ma aperta e fondata sul contributo dei giovani.

La vivibilità della città.

Oggi con il Regolamento Urbanistico apriamo un'ulteriore fase competitiva che ci auguriamo contribuisca a creare le premesse affinché si giunga davvero nei prossimi anni ad avere un Piano strutturale di tutta l'Area Fiorentina. Su questo la podestà legislativa della Regione Toscana può e deve assolutamente contribuire.

Dopo l'adozione, così come è già stato fatto preventivamente, vi sarà un'ulteriore fase di informazione, di comunicazione, di riflessione sui contenuti: nelle istituzioni, nella commissione consiliare competente, con i cittadini, con i professionisti.

Ma la cosa più importante, cari colleghi, è aver definito nuovamente il Regolamento Urbanistico: un progetto di interventi e investimenti sostenibile, molto orientato sulla rigenerazione e valorizzazione urbana, sullo sviluppo delle funzioni, sull'innovazione e snellimento normativo, sulla certezza dei contenuti, che può consentire a Scandicci ma anche a Firenze, di giocare un ruolo nuovo e più pregnante nella competizione dei sistemi territoriali urbani. Qui si collocano le risorse che può offrire la nostra città.

Qui si deve collocare una nuova propensione di Firenze e dell'area metropolitana ad investire su Scandicci.

Permettetemi infine una breve considerazione. Credo che l'adozione del secondo Regolamento Urbanistico allo scadere naturale del primo è un dovere istituzionale ma è anche viva soddisfazione e motivo di orgoglio per tutti noi amministratori che sediamo in questa aula, nei confronti della città.