

INU Toscana - Linee programmatiche per il biennio 2025-2026

1 Il bilancio del mandato 2022-2024 e l'Assemblea elettiva del novembre 2024

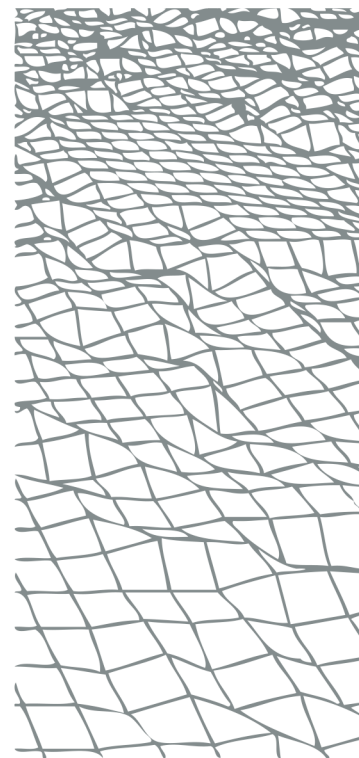
In occasione dell'Assemblea elettiva della nostra Sezione, svoltasi il 6 novembre 2024 a conclusione della Rassegna Urbanistica regionale (RUR) ospitata nell'ambito di Urbanpromo (Firenze 5-8 novembre), abbiamo tracciato un bilancio complessivo delle attività della Sezione del biennio 2022-2024 dandone conto nella Relazione di fine mandato del Presidente e del Segretario di Sezione.

Senza voler ripercorrere il bilancio delle attività del precedente mandato, ricordiamo però come le *linee programmatiche per il biennio 2022-2024* delineavano le prospettive e le traiettorie di lavoro della Sezione, prendendo atto dei profondi mutamenti di contesto intervenuti negli ultimi anni sul piano internazionale, nazionale e regionale: dalla pandemia mondiale alla crisi energetica ed economica alimentata dai conflitti internazionali e dai nuovi assetti geopolitici, ai potenziali conflitti sociali e ai mutamenti climatici. Ci si interrogava quindi sui riflessi che tali mutamenti producono sulle città, sui territori e soprattutto sul "fare urbanistica", tema al centro dei nostri interessi disciplinari e culturali. Tenendo in considerazione questi scenari di contesto si individuavano i temi e le priorità di lavoro della Sezione, alcuni di questi in continuità con l'attività svolta nel precedente biennio/triennio, altri da rilanciare o del tutto nuovi, pur posizionandoci ovviamente in una dimensione regionale:

- *gli effetti sulla città e sul "fare urbanistica" della fase postpandemica e delle sfide e dinamiche della società contemporanea;*
- *la messa a terra del PNRR e dei fondi strutturali europei 2021-2027;*
- *il processo di messa in opera della L.R. 65/2014 e del PIT/PPR e la possibile evoluzione del sistema della pianificazione regionale;*
- *Il processo di attuazione in Toscana della riforma del sistema della portualità e delle Autorità Portuali.*

Ci si poneva inoltre l'obiettivo di raccordarsi con l'agenda dettata dal Nazionale anche in vista del XXXI Congresso che si sarebbe svolto a novembre a Bologna.

Come abbiamo relazionato in occasione dell'Assemblea di novembre 2024 possiamo ritenere che, grazie al contributo attivo, partecipato e costante del Direttivo uscente, e anche con il coinvolgimento di componenti esterne al Direttivo, siamo riusciti nell'intento di presidiare buona parte, anche se non tutti, i temi che avevamo focalizzato nelle nostre linee programmatiche 2022-2024, gettando peraltro le basi per ulteriori traiettorie di lavoro, che abbiamo messo a fuoco per la V Rassegna Urbanistica Regionale nel nostro



INU
Istituto Nazionale di Urbanistica
Sezione Toscana
CF 80206670582
P.IVA 02133621009

E-mail: toscana@inu.it

position paper: La Toscana in transizione: il ruolo della pianificazione territoriale e urbanistica e delle politiche urbane, che poi abbiamo declinato nel programma delle iniziative della rassegna e illustrato in occasione dell'Assemblea elettiva.

Dunque è in sostanziale continuità con il biennio appena trascorso che intendiamo ripartire e rilanciare le attività della Sezione per il prossimo biennio 2025-2026, confermando le principali traiettorie di lavoro già delineate nella relazione di fine mandato ma con l'intento di sviluppare e declinare ulteriormente alcuni temi e azioni tenendo conto anche del tema posto al centro del prossimo Congresso Nazionale INU, che si svolgerà a Roma nel maggio di quest'anno, dedicato al "*Piano utile*"; tema che dovrebbe connotare l'attività culturale e disciplinare dell'Istituto nel prossimo mandato e su cui le Sezioni e le *Communities* sono chiamate a portare il proprio contributo promuovendo attività e approfondimenti che possano arricchire la declinazione del tema congressuale.

Un ulteriore elemento di contesto, da considerare nella finalizzazione delle attività della Sezione del prossimo biennio, è rappresentato dalla circostanza che il 2025 sarà l'anno delle elezioni amministrative regionali anche per la Toscana. Su alcuni temi cruciali, per il governo del territorio e le politiche urbane, INU Toscana potrà quindi ragionevolmente proporsi come interlocutore esperto e accreditato nei confronti dell'amministrazione regionale che verrà, considerato peraltro che ci pregiamo di avere la Regione nel nostro Direttivo e INU Toscana viene abitualmente consultata nell'ambito dei percorsi di concertazione e confronto promossi dalla stessa Regione. Nella fase di ripartenza dell'azione di governo regionale che si aprirà e forse, prima ancora, nella fase della campagna elettorale, vi sono dunque le condizioni per sottoporre all'attenzione del decisore pubblico, nelle forme e nelle modalità che saranno praticabili, alcuni temi nodali su cui potremmo prospettare proposte e riflessioni: in primo luogo sul processo di riforma in materia di governo del territorio, in combinato disposto con il PIT/PPR, e sulle possibili evoluzioni del sistema della pianificazione toscana, ma anche sui temi delle politiche abitative, della rigenerazione urbana/territoriale e della transizione energetica.

2 Traiettorie e possibili linee di azione per il biennio 2025-2026

Riprendendo, quindi, i temi già delineati in occasione dell'Assemblea di novembre e le ulteriori proposte maturate nell'ambito del nuovo Direttivo, ci proponiamo di incentrare le riflessioni culturali e le attività della Sezione nelle seguenti traiettorie di lavoro.

2.1 La Toscana in transizione: il ruolo della pianificazione territoriale e urbanistica e delle politiche urbane

I temi che abbiamo posto al centro della nostra RUR, così come delineati nel nostro *position paper* "La Toscana in transizione: il ruolo della pianificazione territoriale e urbanistica e delle politiche urbane", potranno orientare i principali campi di azione della Sezione anche per il prossimo biennio:

- il tema **dell'abitare, delle politiche abitative e dell'accessibilità ai servizi urbani**, nelle sue diverse declinazioni e articolazioni, e l'interazione che questi temi hanno con la pianificazione urbanistica e con il campo di azione, multiscalare e multidisciplinare, della rigenerazione urbana; il tema dell'offerta abitativa va certamente trattato anche in relazione alle dinamiche dell'*overtourism* e delle locazioni turistiche brevi, meritevole di approfondimento tecnico-disciplinare anche alla luce della recente riforma regionale del **TU del turismo** (L.R. 61/2024), per le interazioni con la pianificazione urbanistica anche in riferimento alle recenti esperienze condotte da alcune amministrazioni toscane (tra tutte la variante urbanistica promossa dal Comune di Firenze nel 2023 e riproposta nel 2024). Rimane, tuttavia, fondamentale contribuire alle riflessioni riformiste che stanno montando sul tema dell'abitare sociale in senso lato. A tal proposito vi sono aspetti di modernizzazione normativa, e non solo, che coinvolgono ampi settori; aspetti non più riducibili unicamente a una questione settoriale, ma che impongono un ripensamento complessivo, di sistema, a cui INU Toscana può contribuire fattivamente;
- l'approfondimento disciplinare delle esperienze toscane di **innovazione del/nel piano**, in termini di integrazione con le politiche e i piani di settore, di innovazione dei dispositivi volti ad orientare le trasformazioni e le diverse prestazioni dello spazio pubblico, e più in generale degli insediamenti, in termini di transizione ecologica, adattamento ai mutamenti climatici, di inclusione sociale e accessibilità/prossimità ai servizi urbani; innovazione del piano anche in termini di processualità/flessibilità esplorando quindi anche gli strumenti/dispositivi per la sua "**messa in opera**": tra questi merita un approfondimento lo strumento del *masterplan*, come elemento di snodo tra la pianificazione urbanistica e la progettazione urbana e delle opere pubbliche; questo è un campo di riflessione e attività su cui peraltro potremmo fare sinergia con il tema posto al centro del prossimo

Congresso Nazionale INU dedicato appunto al “*Piano utile*”, ritenendo che la pianificazione è utile (tra l’altro) nella misura in cui è capace di evolversi e innovarsi per rispondere alle sfide della contemporaneità;

- nel quadro degli obiettivi dell’Agenda Europea 2030 per lo sviluppo sostenibile e per la mitigazione dei cambiamenti climatici, traguardando anche il recente Regolamento n. 2024/1991/UE sul “Ripristino della Natura” (*Nature Restoration Law*) che gli Stati Membri dovranno mettere in opera nei rispettivi ordinamenti, riteniamo di interesse analizzare e presidiare gli strumenti e le azioni messe in campo dalle amministrazioni toscane sul fronte della implementazione delle **infrastrutture verdi e della declinazione dei servizi ecosistemici**; anche in questo campo ci interessa esplorare l’interazione delle politiche di settore, in tema di verde ed ecosistemi urbani, con la pianificazione urbanistica/territoriale ordinaria (e quindi si torna al campo di indagine dell’innovazione del/nel piano), ma anche presidiare ed esplorare altri strumenti settoriali/strategici e le buone pratiche promosse dalle amministrazioni toscane: tra questi i Contratti di Fiume (a cui peraltro abbiamo già dedicato uno specifico *focus* nell’ambito dell’ultima RUR), così come i piani del verde e per la forestazione urbana;
- promuovere l’approfondimento disciplinare e l’analisi dei processi di **rigenerazione urbana** esplorandone, con riferimento ai casi toscani e in raffronto con altre esperienze pilota, le opportunità e le chiavi di successo considerando le diverse dimensioni della rigenerazione urbana: da quella fisica-spaziale, che traguarda la riqualificazione degli edifici e delle infrastrutture urbane così come la qualità/funzionalità e accessibilità dello spazio pubblico, alla dimensione socio-economica e quella ambientale ed ecologica; al contempo interessa mettere a fuoco le potenziali derive e gli effetti degenerativi, sotto vari profili: *gentrification*, perdita di identità locale e omologazione del paesaggio urbano, incremento dei carichi urbanistici non compensata dal miglioramento/implementazione della città pubblica, ecc. In questo contesto interessa anche esplorare il divario tra le aree urbane più attrattive rispetto alle interne/marginali con conseguente accentuazione della sperequazione territoriale;
- proseguire e riprendere il **racconto della Toscana in transizione/in trasformazione** e delle progettualità in corso sostenute dalle diverse linee di finanziamento (PNRR, PR-FESR 2021-27 e FSE +, Piani di sviluppo promossi recentemente dalla

PdCM, ecc.) ponendosi l'obiettivo, se ci saranno le condizioni, per restituirne il quadro con una nostra interpretazione disciplinare, auspicabilmente con una pubblicazione o comunque un articolo nelle riviste dell'Istituto.

2.2 Il processo di messa in opera della L.R. 65/2014 e del PIT/PPR e la possibile evoluzione del sistema della pianificazione regionale

A dieci anni dall'approvazione della L.R. 65/2014 e del PIT/PPR, tanto più nella prospettiva dell'avvio di una nuova legislatura regionale, è ineludibile proseguire la riflessione e il contributo critico della Sezione, sempre in termini propositivi, sul **processo di messa in opera della legge e del piano paesaggistico**, ponendoci al contempo l'obiettivo di rimettere a tema ragionamenti di più lungo periodo sul sistema della pianificazione toscana traguardando anche gli scenari che potrebbero derivare dalla proposta di legge nazionale di principi in materia di governo del territorio, posta all'attenzione del Governo nazionale, ma anche le altre proposte di legge attualmente in discussione in tema di rigenerazione urbana.

Guardando al processo di messa in opera della L.R. 65/2014 e del PIT/PPR occorre ripartire dalle proposte operative già avanzate negli ultimi anni dalla nostra Sezione, in sinergia con ANCI/UIP e Rete Toscana professioni tecniche, e recepite nell'ordinamento regionale solo parzialmente (per quanto riguarda la sottrazione del Piano Strutturale dall'ambito di applicazione della *copianificazione* di cui all'art. 25 L.R. 65/2014), e dal quadro "luci e ombre" emerso dal recente Convegno promosso dalla Regione Toscana al quale siamo intervenuti (Lucca-18 dicembre: "Costituzione e territorio").

Per continuare a sostenere convintamente la tenuta del sistema della pianificazione (e quindi la sua utilità, per tornare al tema congressuale), occorre infatti ripensare e intervenire in primo luogo sul processo di conformazione paesaggistica al PIT/PPR degli strumenti urbanistici comunali (e in generale di tutti gli atti di governo del territorio): dopo dieci anni di concreta applicazione sul campo, pur registrando l'avvio "massivo" del processo di conformazione dei piani comunali (ricordiamo infatti che il 98% dei Comuni ha avviato o ha in corso il processo di adeguamento dei propri strumenti), il procedimento di conformazione paesaggistica sconta ancora troppe incertezze e inefficienze, sia riguardo alle tempistiche sia riguardo alle modalità/criteri di applicazione della disciplina del PIT/PPR e della implementazione del quadro vincolistico. Il modello di *governance cooperativa* della filiera pubblica coinvolta, a più riprese invocata in quanto indispensabile per la gestione di un processo tanto complesso quanto rilevante, è ancora un miraggio che tuttavia, deve essere perseguita a partire dalla revisione degli Accordi Regione/MIBACT, e/o dalla revisione critica del procedimento di conformazione.

Merita inoltre attenzione l'impatto generato dal c.d. decreto Salva Casa sulla pianificazione urbanistica comunale (in particolare in tema di disciplina

delle funzioni e delle destinazioni d'uso ammissibili e delle c.d. sanatorie edilizie "asimmetriche" o "alleggerite"), che potrebbe essere oggetto di una iniziativa di approfondimento tecnico-disciplinare volta a indagare e prospettare possibili dispositivi attuativi nel Piano Operativo.

2.3 *Il processo di transizione energetica green-interazioni con il paesaggio e le politiche di governo del territorio*

Già nel *position paper* della RUR 2024 si inquadrava il tema delicato dell'interazione, e potenziale conflittualità, tra politiche energetiche *green* e tutela del paesaggio: " *Sempre in riferimento alla transizione ecologica dobbiamo anche ricordare il possibile insorgere di situazioni di conflittualità tra localizzazione delle infrastrutture legate alle energie rinnovabili e la tutela del paesaggio. L'individuazione delle aree idonee è una funzione prettamente pianificatoria che tiene conto dell'esigenza di conciliazione delle varie istanze e del coinvolgimento delle comunità locali. Anche da questo punto di vista la disciplina urbanistica e il piano sono chiamati a offrire una soluzione alla possibilità di una conciliazione tra transizione energetica e pianificazione paesaggistica*".

Il tema è all'ordine del giorno, considerato che tutte le regioni italiane sono chiamate a legiferare individuando le aree idonee e non idonee per gli impianti energetici da fonti rinnovabili (principalmente fotovoltaico ed eolico), traguardando il raggiungimento dei *target* di produzione assegnati dall'Europa, in attuazione della normativa statale che a sua volta recepisce le direttive europee sulla promozione dell'uso delle fonti rinnovabili.

Ebbene, alla luce alla recente PdL 291 regionale "Disciplina per l'individuazione delle aree idonee e non idonee per l'installazione di impianti di produzione di energia a fonte rinnovabile, in attuazione dell'art. 20 comma 4 del D.lgs. 199/2021", tuttora in corso di esame e non ancora approvata, si è già delineato un approccio al tema che, ancora una volta, va nella direzione delle "pianificazione separate", dimostrando quanto sia fragile e debole l'interazione con la pianificazione paesaggistica regionale (PIT/PPR). Su questo tema, che andrà sicuramente presidiato promuovendo occasioni di approfondimento disciplinare, ci siamo peraltro già messi al lavoro producendo, nel mese di gennaio, uno specifico contributo inviato alle Commissioni consiliari competenti a seguito dell'audizione che si è svolta il 22 gennaio u.s. Si prospetta comunque una fase attuativa e gestionale, alla scala provinciale e comunale, in cui vi sono molteplici temi da approfondire e presidiare, a partire da quello della partecipazione e del coinvolgimento delle comunità locali, su cui la nostra Sezione potrà portare il proprio contributo e punto di vista.

2.4 *Il processo di attuazione in Toscana della riforma del sistema della portualità e delle Autorità Portuali*

Non essendo riusciti a promuovere iniziative e approfondimenti nel corso del mandato appena trascorso su questo tema ci riproponiamo di

riprendere e rilanciare la riflessione disciplinare della Sezione, auspicabilmente in sinergia con la *community INU* nazionale, sulle **città portuali e sulla pianificazione delle aree portuali**, che riteniamo ancora rilevante e centrale per la nostra Regione in cui sono presenti tre porti di rilevanza nazionale (Livorno, Carrara e Piombino) e due Autorità di Sistema Portuale. Si ricorda infatti che la nuova stagione della pianificazione delle aree portuali, che vede impegnate anche le città della costa Toscana, sedi di porti di rilevanza nazionale, consegue alla riforma della L. 84/1994 in tema di portualità (avviata con il D. Lgs 169/2016 proseguita con ulteriori interventi normativi) che, rileggendo in chiave sistemica e di rete l'assetto geografico/istituzionale delle Autorità portuali, ha introdotto le Autorità di Sistema portuale (AdSP) con nuove articolazioni territoriali e geografie istituzionali. Al contempo la riforma ha introdotto, quale elemento d'innovazione, la bipartizione degli strumenti di programmazione/pianificazione degli ambiti portuali, di competenza delle AdSP, in analogia ai livelli della pianificazione territoriale/urbanistica comunale. Il Piano Regolatore di Sistema Portuale (PRdS) si sviluppa ora su due livelli: il Documento di Pianificazione Strategica di Sistema portuale (DPSS), strumento di rango strategico che delinea il quadro programmatico di riferimento, fornendo indirizzi per i diversi nodi del sistema riguardo a strategie e politiche sistemiche nel medio-lungo periodo, e i Piani Regolatori Portuali (PRP) di livello operativo che disciplinano gli assetti funzionali e infrastrutturali dei singoli porti/nodi del sistema portuale su cui ha giurisdizione l'Autorità di Sistema.

Questa nuova articolazione geografica/istituzionale e degli strumenti di programmazione/pianificazione degli ambiti portuali potrebbe, almeno in linea teorica, favorire e facilitare il raccordo e l'interazione con la pianificazione territoriale/urbanistica di competenza comunale che, in Toscana come in altre realtà regionali, è ormai da tempo attestata sui due livelli: strategico/statutario e operativo/conformativo. E' quindi tuttora aperta la riflessione sulla natura di questi strumenti e sul potenziale conflitto/rapporto con la pianificazione urbanistica ordinaria comunale e sul processo di attuazione della riforma, così come, il rapporto con la pianificazione paesaggistica regionale (PIT/PPR) degli strumenti di pianificazione portuale.

2.5 Sede INU Toscana: prospettive per l'Urban center Scandicci

Anche se la modalità ordinaria di svolgimento *on line* dei Direttivi della Sezione ha reso meno impellente la necessità di disporre della sede associativa, che resta comunque necessaria, dobbiamo per più ordini di motivi sciogliere l'impasse con il Comune di Scandicci in merito all'**utilizzo dell'Urban Center** che ospita la nostra sede associativa provando a verificare le condizioni di rinnovo della convenzione.

3 Modalità di lavoro: strumenti e parole chiave

Restano ancora valide e da perseguire le modalità di lavoro che ci eravamo proposti all'inizio del mandato precedente che qui si richiamano, con qualche ulteriore proposito da perseguire:

- ✓ **Condivisione e lavoro di squadra:** è fondamentale per ottimizzare le energie, le risorse e il tempo da dedicare alle attività della Sezione, così come la condivisione delle informazioni, a partire per esempio dalla mappatura aggiornata dell'adesione dei membri del direttivo/soci della Sezione ai vari tavoli di lavoro/*communities* nazionali così da avere il quadro aggiornato;
- ✓ **Gruppi di lavoro:** il metodo dei GdL, che abbiamo praticato e consolidato nel precedente mandato, per ottimizzare e finalizzare l'attività della Sezione, ha dato buoni frutti e quindi ci proponiamo di proseguire in questo senso, cercando magari di coinvolgere maggiormente anche soci esterni al CDR sui diversi temi/iniziative su cui di deciderà di lavorare;
- ✓ **Sinergie e networking:** a partire dai rapporti già consolidati, che è necessario comunque presidiare e coltivare (ANCI/UIP, DIDA, ANCE, INarch, rete delle professioni tecniche), ci proponiamo di implementare la collaborazione e il raccordo con le altre associazioni/soggetti operanti sui temi di comune interesse ricercando ove possibile di consolidare ulteriori sinergie (per esempio con Fondazione architetti Firenze, LAMA e l'associazione Fiesole Democratica con cui sono con cui sono già in corso forme di collaborazione), in funzione delle iniziative/attività da promuovere;
- ✓ **Diffusione territoriale:** proseguire nell'azione di territorializzazione dell'attività della Sezione facendo leva sulla rappresentatività delle diverse realtà regionali nel Direttivo; in tale ottica potranno essere determinanti i temi da trattare e le iniziative da promuovere su cui coinvolgere territori e città (per esempio i temi portualità, delle città in trasformazione o le *Jane's walk*); potremmo anche, occasionalmente, abbinare alle diverse iniziative sul territorio "direttivi itineranti";
- ✓ **Interazione con INU Nazionale e URBIT:** raccordare e ottimizzare l'attività della Sezione con i tavoli di lavoro nazionali (le *communities*) anche per non disperdere energie della Sezione ed evitare sovrapposizioni di iniziative/attività, con l'obiettivo anche di portare un contributo della Sezione sul tema congressuale, che non si esaurirà nelle giornate del Congresso nazionale di maggio (Roma); proseguire le collaborazioni e sinergie con URBIT nell'ambito della rassegna di Urbanpromo che anche nel 2025 si terrà a Firenze presso l'Innovation Center.
- ✓ **Urbanistica informazioni:** dovremmo proporci di sistematizzare e restituire gli esiti delle nostre iniziative e riflessioni (a partire dai temi focalizzati nella RUR) sulla riviste dell'istituto anche per capitalizzare e veicolare maggiormente le attività della Sezione;

- ✓ **Comunicazione/diffusione delle attività/coinvolgimento base associativa:** proseguire nell'attività di costante implementazione del sito nazionale INU per veicolare e valorizzare le attività della Sezione e le comunicazioni (via social/mail) per promuovere il coinvolgimento della base associativa; individuare modalità per coinvolgere nuove leve, a partire intanto dalla selezione di alcuni temi, che forse più di altri possono risultare più attrattivi per le nuove generazioni (quali gli usi temporanei, la partecipazione, strumenti e modalità per il "racconto" del piano e del "fare urbanistica"), e al contempo consolidando le sinergie con il mondo universitario;
- ✓ **Urbanistica camminata (o pedalata....):** come abbiamo già positivamente sperimentato, dovremmo mantenere e implementare la modalità dell'urbanistica "camminata", e persino "pedalata", nello svolgimento delle iniziative, utilizzando anche lo strumento ormai collaudato delle *Jane's walk*, specie laddove è significativo ed utile per il racconto dei luoghi o delle città in trasformazione; questa modalità, peraltro, può facilitare anche l'interesse e il coinvolgimento delle giovani generazioni.