

Empoli futura

Partecipa alla riflessione sulla città di domani

Tavolo di traduzione tecnica

Report dell'incontro con gli ordini professionali

19 dicembre 2023

Palazzo delle esposizioni

Indice

Premessa	3
Discussione	4
L'intervento dell'Arch. Parlanti	4
Sintesi degli interventi	6

Premessa

Nell'ambito del percorso partecipativo per la redazione del nuovo [Piano Operativo Comunale \(POC\)](#) del Comune di Empoli (Empoli POC), **martedì 19 gennaio 2023** presso il Palazzo delle Esposizioni si è tenuto un tavolo di confronto rivolto agli ordini professionali.

Si trattava di un **incontro a invito pensato per promuovere il confronto tra gli ordini professionali e l'Ufficio di Piano**, chiamato a redigere le norme tecniche del POC. L'obiettivo, duplice, era quello di riflettere su opportunità e criticità legate alle diverse soluzioni prospettate dalle norme e al tempo stesso diffondere presso tecnici e professionisti gli aspetti più significativi su cui dovranno confrontarsi nell'applicazione materiale del Piano.

Dopo una breve introduzione a cura della **Garante per l'informazione e la partecipazione Romina Falaschi**, che ha ricordato l'importanza di questo tipo di confronto, è intervenuto l'**Arch. Giovanni Parlanti, incaricato dal Comune per la redazione del nuovo strumento urbanistico**, per illustrare a grandi linee la struttura e i contenuti della bozza di Norme Tecniche di Attuazione (NTA) del nuovo POC. A seguire, grazie al supporto metodologico di [Sociolab](#), si è aperta la discussione tra i presenti per raccogliere spunti e proposte operative rispetto a quanto ascoltato.

All'incontro **erano presenti circa 20 persone**, tra professionisti che operano sul territorio Empolese e referenti degli ordini professionali della provincia di Firenze.



Foto: Gianni Nucci

Discussione

L'intervento dell'Arch. Parlanti

Una sintesi dei contenuti della nuova disciplina tecnica

Nel suo intervento l'Arch Parlanti ha sottolineato l'importanza di momenti di confronto come questo nell'ambito della redazione di strumenti complessi come il POC, per raccogliere dai professionisti degli spunti di riflessione che possano servire all'Ufficio di Piano (UdP) per affinare il lavoro di redazione.

Parlanti ha inoltre ricordato che [il Consiglio comunale, in data 18 dicembre 2023, ha adottato il Piano Strutturale Intercomunale \(PSI\)](#) e pertanto il territorio costituito dai comuni di Empoli, Capraia e Limite, Cerreto Guidi, Montelupo Fiorentino e Vinci, è dotato di un nuovo strumento (seppure in via preliminare) propedeutico anche per il POC.

Seppure nella consapevolezza che strumenti come questi sono per loro stessa natura complessi e articolati, la logica con la quale l'UdP ha cercato di lavorare alla redazione del POC è quella della massima semplificazione. A seguire si riporta la struttura immaginata per le Norme Tecniche di Attuazione (NTA) che, trattandosi di un piano che andrà adottato nei prossimi mesi, è suscettibile di modifiche, anche in funzione dei suggerimenti e delle proposte maturate nel corso di questo e degli altri incontri partecipativi.

- **Titolo I** - Contiene le disposizioni generali
- **Titolo II** - Riguarda l'attuazione del POC e contiene le definizioni delle categorie di intervento e tutti gli aspetti legati alle distanze dai confini, dai fabbricati ecc. Uno dei principali nodi ancora da sciogliere è se demandare una parte delle definizioni al Regolamento Edilizio (RE). Dal momento che queste definizioni cambiano in maniera indipendente dai piani urbanistici comunali, non inserirle nel POC ma nel RE consentirebbe di modificarle in modo più semplice.
- **Titolo III** - Riguarda gli interventi sul patrimonio edilizio esistente e, tra le novità rispetto allo strumento precedente, contiene una nuova classificazione del patrimonio. Infatti, il piano operativo sarà accompagnato da una nuova schedatura degli immobili esistenti presenti alla data del 1954. Gli interventi ammissibili sui fabbricati saranno suddivisi sulla base del valore storico del fabbricato, quindi dalle NTA sapremo già quali sono gli interventi ammissibili per ogni fabbricato. Questo è possibile anche perché, in accordo con la normativa regionale, si è deciso di ridurre notevolmente gli interventi di nuova costruzione.
- **Titolo IV** - Riguarda gli interventi di trasformazione urbana sul tessuto urbano consolidato, che hanno validità indefinita. Tra questi rientrano gli interventi nelle zone territoriali omogenee A, B e D.
- **Titolo V** - Tratta degli interventi di nuova edificazione e di trasformazione profonda del tessuto edilizio esistente, siano essi realizzati tramite interventi diretti, piani attuativi, piani di recupero o progetti unitari convenzionati (PUC). Tutti questi interventi avranno una loro

scheda norma e, a differenza di quanto avveniva con la vecchia legge regionale, le prescrizioni non avranno validità indefinita ma quinquennale.

Un'altra novità di questo piano è legata al recente sforzo fatto dal Comune di Empoli per lo sviluppo di un [Patto del verde](#), che contiene soluzioni progettuali nell'ambito delle opere pubbliche che vanno nella direzione di una maggiore attenzione alle c.d. [Nature-Based Solutions \(NBS\)](#). Con il POC si vorrebbero inserire dei riferimenti specifici al Patto del verde, con l'obiettivo di indirizzare anche i progetti di natura privata verso soluzioni più sostenibili, non attraverso rigide prescrizioni ma piuttosto tramite linee guida di supporto alla progettazione.

A seguire, si riportano i principali spunti di discussione suddivisi per tema. In stampatello sono riportate le osservazioni e le proposte dei/delle partecipanti, mentre *in corsivo* le indicazioni dell'Arch. Parlanti, della Garante o dei/delle responsabili degli uffici tecnici.



Foto: Gianni Nucci

Sintesi degli interventi

Classificazione degli edifici

Relativamente alla schedatura degli edifici riportata nel Titolo III, viene fatto presente che in passato è capitato di intervenire in contesti dove la classificazione dell'immobile riportata nel Regolamento Urbanistico (RU) non corrispondeva a quella effettiva, generando notevoli problematiche in fase di progettazione. Si auspica pertanto che questa non sia una classificazione definitiva, ma modificabile in corso d'opera nel momento in cui si riscontrino eventuali imprecisioni.

Secondo l'interpretazione più classica della normativa urbanistica regionale, è molto complesso modificare la classificazione degli edifici senza che questo costituisca una variante al Piano. L'intenzione dell'Ufficio di Piano, per limitare al massimo gli errori nei casi in cui non sia possibile censire l'edificio (perché inaccessibile o perché la proprietà è irrintracciabile), è quella di classificarlo come "non censibile", demandando la schedatura al progettista dell'intervento, nel momento in cui la proprietà voglia intervenire su quello specifico immobile. Questa soluzione dovrà essere valutata in sede di conferenza paesaggistica, ma in altri contesti è stata accolta positivamente.

In ogni caso, i privati che non trovino i loro edifici censiti o che non si trovino d'accordo con la classificazione assegnata, potranno segnalarlo nella fase di [osservazioni](#), nei 60 giorni successivi all'adozione del Piano.

Rischio idraulico

Nel corso della discussione è stato fatto presente che, nel Piano Strutturale Intercomunale (PSI) alcuni comuni (quelli della riva destra: Capraia a Limite, Cerreto Guidi e Vinci) hanno visto un peggioramento delle previsioni sul rischio idraulico, senza prevedere al contempo opere strutturali sul fiume Arno che possano migliorare questa condizione. Questo limita fortemente gli interventi ammissibili a meno che i privati non eseguano in autonomia opere di messa in sicurezza molto onerose.

Inoltre, viene fatto notare che non sempre gli elaborati sulla pericolosità idraulica sono stati riportati con la dovuta precisione all'interno degli strumenti urbanistici, generando confusione tra i tecnici.

Per questi motivi, nel corso della discussione è stato proposto di:

- Tradurre in modo più efficace all'interno del POC le problematiche di inedificabilità legate in particolare alla pericolosità idraulica, dedicando a questa tematica una cartografia di dettaglio.
- Programmare una serie di interventi e progetti di riduzione del rischio idraulico, inserendo già nel POC una serie di opere pubbliche da realizzare nel medio e breve periodo.
- Prevedere l'adeguamento del reticolo idrografico minore e delle fognature in funzione delle trasformazioni previste. Dal momento che queste genereranno con ogni probabilità un aumento dell'impermeabilità dei suoli, si auspicano soluzioni per incrementare la capacità di accogliere il carico idraulico eccedente.

Rispetto a questi temi l'Arch. Parlanti ha sottolineato che, da un lato, le carte della pericolosità idraulica vengono recepite dalla pianificazione urbanistica, senza possibilità di interferire con tale classificazione. Dall'altro, rispetto al PSI, il POC lavora molto sulla disciplina del patrimonio esistente e si confronta meno con il tema del rischio idraulico, anche perché l'orizzonte temporale delle opere di messa in sicurezza è più lungo della durata quinquennale del Piano. In questo momento non può fare altro per prendere atto di una situazione, che in ogni caso per Empoli e per Montelupo, che si trovano sulla riva sinistra, è un po' meno gravosa rispetto ai comuni della riva destra.

Classificazione degli interventi e parametri urbanistico-edilizi

Dal momento che i parametri urbanistici ed edilizi dipendono dalla normativa regionale e pertanto possono variare indipendentemente dalla volontà del singolo Comune, si auspica che questi non vengano trascritti all'interno del POC. Al contrario, si condivide l'approccio dell'Ufficio di piano di riportarli all'interno del Regolamento Edilizio (RE), che può essere modificato con una semplice delibera di giunta, mentre il procedimento di variante del POC segue un iter molto più complesso. Un discorso simile potrebbe essere fatto per la classificazione degli interventi edilizi, che potrebbero essere inseriti anch'essi all'interno del RE. Rispetto a quest'ultimo punto, è stato fatto notare però che, per evitare che gli interventi ammessi su un immobile possano variare in funzione delle definizioni nazionali, sarebbe meglio indicare già nel POC quello che per ciascuna categoria di intervento si può o non si può fare.

Secondo l'approccio dell'UdP, il RE dovrebbe diventare un elemento funzionale di rilievo, spostando al suo interno tutta la parte legata alla definizione delle categorie di intervento e alle caratteristiche degli interventi più minuti. In questo modo il RE assumerebbe un ruolo più importante e, insieme al POC, costituirebbe il riferimento essenziale per tutti gli interventi di trasformazione dell'esistente, mentre i piani di secondo livello (PA, PdR, ecc.) verrebbero richiesti solo quando strettamente necessario.

Nel corso della discussione è stata anche avanzata la proposta di non esplicitare nessuna definizione, né all'interno del POC né all'interno del RE, demandando tutto alla lettura dei regolamenti regionali.

Le normative regionali cambiano rapidamente, se si classifica un fabbricato fino a un certo tipo di intervento (es. manutenzione straordinaria), qualora non abbia definito cosa sta dentro a quella tipologia di intervento esiste il rischio che rientrino in quella categoria opere che vanno in contrasto con gli elementi che si vuole tutelare. In linea teorica si potrebbe lavorare in maniera puntuale, individuando nel POC le opere ammesse per ogni singolo edificio, ma questa soluzione non è sostenibile in quanto la schedatura degli immobili al di fuori del territorio urbanizzato riguarda oltre 5000 fabbricati.

Superficie utile lorda (SUL)

Nel vigente strumento urbanistico, ovvero il Regolamento Urbanistico, il recupero degli immobili è vincolato alla conservazione della Superficie Utile Lorda (SUL) originaria, un aspetto che limita fortemente le scelte dei progettisti e, nel caso di fabbricati in pessime condizioni di manutenzione, disincentiva il recupero.

Per ovviare a questo problema, nel nuovo POC sarà indicato un limite massimo di SUL per ciascuna UTOE, così come richiesto dalla normativa regionale, ma non una riproposizione esatta della vecchia SUL per gli interventi di recupero.

Cambi di destinazione d'uso

Tra industriale e commerciale (e viceversa)

Tra i maggiori limiti della precedente normativa urbanistica, viene indicato un certo disequilibrio tra le destinazioni d'uso presenti all'interno delle aree industriali e produttive. Sarebbe importante che le aree industriali non avessero una rigida suddivisione tra le destinazioni d'uso commerciale o industriale, per favorire una maggiore flessibilità in caso di atterraggio di nuove attività.

Il problema di questo tipo di impostazione è che nel cambio di destinazione d'uso da industriale a commerciale è necessario recuperare numerosi standard urbanistici, in particolare per quanto riguarda i parcheggi (che sono già carenti) e quello degli standard è un aspetto che dipende dalla normativa nazionale. Una soluzione potrebbe essere quella di aumentare gli standard di parcheggio nelle aree industriali per poter accogliere anche il commerciale. Consapevoli del fatto però che già adesso questi parcheggi sono utilizzati solo in alcune fasce orarie (8-17), sarebbe importante progettare queste aree secondo una logica di multifunzionalità che consenta di utilizzarle anche di sera o nel fine settimana.

Tra artigianale e commerciale (e viceversa)

Un discorso simile vale per il cambio di destinazione d'uso tra funzioni commerciali e artigianali, che in alcuni casi non comportano una sostanziale differenza in termini di carico urbanistico (ad es. tra un piccolo negozio, catalogato come commerciale, e un parrucchiere, catalogato invece come artigianale): in questi casi sarebbe importante non dover fare ogni volta il cambio di destinazione d'uso.

Sebbene in alcuni casi specifici questa contraddizione emerga con maggiore forza, a livello generale esistono notevoli differenze tra artigianale e commerciale in termini di necessità di standard (in particolare parcheggi), ma anche di rumore, accessibilità, ecc., quindi risulta difficile andare in questa direzione.

Da agricolo ad altra destinazione

Relativamente al cambio d'uso dei fabbricati esistenti in zona agricola, si auspica che questi siano fortemente agevolati dal nuovo POC, al fine di promuovere la riconversione di un patrimonio che in molti casi versa in cattive condizioni di manutenzione.

La normativa regionale è già fortemente orientata in questa direzione consentendo la trasformazione di questi fabbricati e, laddove si tratti di interventi significativi, demandando l'intervento alla presentazione di un piano di secondo livello (PdR). Inoltre l'orientamento è quello di cercare, quando possibile, di limitare il proliferare di proprietà di piccole dimensioni. L'UdP ha intenzione di accogliere questo approccio all'interno del POC.

Relativamente al numero di unità immobiliari (UI) ammesse, l'orientamento dell'UdP è quello di inserire degli elementi di controllo del dimensionamento per gli interventi più piccoli, mentre per

quelli che necessitano di un piano intermedio (PA o PdR), non è stato ancora deciso se prevedere a priori un numero massimo di UI ammesse o se definirlo in sede di piano attuativo. Tra le persone presenti, sembra essere apprezzata maggiormente questa seconda soluzione.

Laddove i fabbricati siano stati realizzati prima del 1954, quindi oggetti di schedatura, sarà inserita una proposta di ambiti pertinenti con eventuali trasformazioni ammesse. Questo perché, nel caso il fabbricato non abbia valore dal punto di vista architettonico, in questo modo sarebbe comunque sottoposto a una qualche forma di controllo pur mantenendo un discreto margine di libertà.

Aree agricole

L'Art. 70 della L.R. 65/2014, "Disciplina delle trasformazioni da parte dell'imprenditore agricolo", consente abbastanza liberamente *"l'installazione per lo svolgimento dell'attività agricola di manufatti aziendali temporanei"* (serre, tettoie, ricoveri, ecc.). L'articolo 78 elenca invece una serie di possibilità per quanto riguarda la realizzazione di *"manufatti per l'attività agricola amatoriale, per il ricovero di animali domestici e per esigenze venatorie"*. Ad oggi alcune di queste opere non possono essere realizzate perché non ricomprese all'interno del RU. Sarebbe importante che il nuovo POC accogliesse le varie possibilità elencate dalla legge 65.

Sempre per quanto riguarda i fabbricati posti in aree agricole, si auspica che il ricorso a interventi di demolizione e ricostruzione sia più tollerato rispetto al passato, in quanto la logica di conservazione della memoria storica promossa dal precedente RU ha reso particolarmente complesso intervenire su edifici in cattive condizioni di manutenzione, per i quali è necessario rispettare anche le normative sulla sicurezza, sull'efficientamento energetico, ecc.

Come studio tecnico stiamo lavorando in vari comuni fra quelli che hanno aderito al PSI e, in particolare per quanto riguarda la parte della disciplina del territorio agricolo, l'obiettivo è quello di dare al territorio Empolese delle norme che seguano tutte la stessa logica. L'orientamento generale dell'Ufficio di Piano è di avere una certa libertà dentro l'ambito di pertinenza del fabbricato, soprattutto per quegli immobili che non abbiano particolare valore patrimoniale. La bozza di POC, oltre a distinguere in maniera chiara che cos'è amatoriale da che cosa non lo è, recepisce pienamente il rilevamento regionale dando delle possibilità piuttosto importanti alle aziende agricole e cercando di liberalizzare il più possibile dove non ci sono condizioni ambientali e paesaggistiche di particolare rilievo. Piuttosto, sarà importante non ancorare troppo il POC alla legge 65/2014 per evitare di dover ricorrere a eventuali varianti nel caso di modifiche sostanziali della normativa regionale.

Strade vicinali

Nel corso dell'incontro è stato segnalato che diverse strade vicinali presentano tracciati diversi rispetto a quelli contenuti nelle mappe catastali. Dal momento che l'aggiornamento viene fatto direttamente dalle proprietà, in rari casi questa operazione è stata effettuata, sebbene in alcuni casi le strade siano state asfaltate, magari portando sotto di esse i servizi di rete (acqua, gas, elettricità, ecc.), o in altri casi il tracciato originale sia parzialmente occupato da fabbricati o campi coltivati. Non prendere atto di alcune variazioni minime sul tracciato delle strade vicinali rischia di bloccare una serie di interventi a causa della mancata conformità catastale. Si auspica pertanto che

si possa riconoscere una situazione in essere attraverso la ricognizione di questi tracciati, senza perciò togliere alla strada la sua componente storica di connessione tra due poli del territorio.

Prima di validare una modifica di tracciato o procedere alla sua rettifica, l'UdP deve prendere atto dell'entità della modifica e della relazione tra il tracciato e i fabbricati, senza contare che ci sono delle questioni legate alla sicurezza e al passaggio dei mezzi di soccorso che non possono essere ignorate.



Foto: Gianni Nucci