

Proposta di legge regionale “Norme per il governo del territorio”

Relazione illustrativa Sintesi del percorso di revisione e dei contenuti essenziali

La presente proposta di legge “Norme per il governo del territorio” interviene, a più di otto anni dall’entrata in vigore della legge regionale 1/2005, alla luce dell’esperienza applicativa, con la finalità di valorizzare il patrimonio territoriale e paesaggistico per uno sviluppo regionale sostenibile e durevole, contrastare il consumo di suolo promuovendo il ruolo multifunzionale del territorio rurale, sviluppare la partecipazione come componente ordinaria delle procedure di formazione dei piani.

La riforma mantiene l’impianto generale della legge, nel disegno d’insieme robusto e funzionale, innovandone e migliorandone tuttavia numerosi aspetti critici attinenti sia alle forme in cui si esplica il principio di sussidiarietà (in necessaria relazione al principio di adeguatezza), che ai dispositivi concreti con cui alcuni principi già contenuti nella legge, a partire dal limite al consumo di suolo, trovano effettiva applicazione operativa. Tutto ciò con attenzione a non appesantire ulteriormente i procedimenti, ma anzi a fissare dei tempi massimi per i procedimenti urbanistici, semplificando ove possibile e ragionevole la vita ai cittadini e razionalizzando gli adempimenti cui sono chiamati i soggetti pubblici.

L’esperienza applicativa della legge, in particolare, ha fatto emergere l’esigenza di una maggior chiarezza dei riferimenti rispetto all’insieme degli strumenti di governo e pianificazione del territorio, ai contenuti che caratterizzano ciascuno di essi, nonché alle procedure che ne determinano il percorso di approvazione e vigenza.

La crisi economica, e più nello specifico la crisi finanziaria degli enti locali e la riduzione del numero dei posti di lavoro e delle retribuzioni, comporta oggi il rischio di un “prevalere” delle scelte di investimento, di qualunque natura esse siano, rispetto a una valutazione ponderata dei pro e contro le diverse ipotesi di trasformazione e messa in valore dei territori in un’ottica di sostenibilità di lungo periodo e di prospettiva territoriale più ampia. Questa situazione espone i territori locali all’elevata volatilità degli investimenti, con il conseguente rischio del mancato prodursi di effetti positivi sull’economia reale, e al prodursi di crisi più profonde e ricorrenti.

A fronte di tale scenario l’esercizio del potere decisionale da parte di un solo attore istituzionale, per quanto rappresentativo, espone al rischio della “cattura del regolatore”, ovvero della subordinazione di chi è tenuto a rappresentare gli interessi collettivi a interessi di parte. La cosiddetta “filiera della pianificazione” è stata dunque resa più trasparente e coerente, affinché soggetti istituzionali, cittadini e attori economici possano partecipare, ognuno per le proprie funzioni, alla costruzione e gestione di decisioni nelle quali rappresentanza formale e rappresentanza sostanziale degli interessi collettivi coincidano il più possibile.

Nell’attuale situazione di crisi strutturale, che si è accentuata con il trascorrere della legislatura, la riforma della legge 1/2005 ha preso avvio dal documento preliminare approvato con Decisione di G.R. n.43 del 26 aprile 2011 e dal Consiglio con Risoluzione n.61 del 21 giugno 2011, e si è successivamente sviluppata tenendo conto delle intervenute trasformazioni del contesto.

Il lavoro di predisposizione di un articolato coerente con i contenuti del documento preliminare da parte degli uffici, dopo una battuta d’arresto iniziale dovuta alla necessità di adeguamento al D.lgs 70/2011 entro le scadenze previste dallo stesso con la relativa modifica alla legge 1 (che ha recepito la SCIA e introdotto la rigenerazione urbana disciplinandola in modo innovativo), è proseguito con continuità.

Lo stato d'avanzamento del lavoro di riforma del testo è stato oggetto di tre successive comunicazioni in Giunta, svoltesi rispettivamente il 19 marzo, 21 maggio e 27 dicembre 2012.

In occasione di questa terza e ultima comunicazione, a fine dello scorso anno, la Giunta ha preso atto del lavoro svolto (che ha comportato la revisione di un numero rilevante degli articoli riferiti ai principi e alle procedure di governo del territorio e di pianificazione) invitando a dare avvio alla "concertazione" con le rappresentanze istituzionali degli enti territoriali locali sulla bozza di articolato predisposto dagli uffici.

Come noto, ai sensi dello Statuto della Regione Toscana, prima di approvare qualsiasi proposta di atto legislativo al Consiglio, la Giunta è tenuta ad acquisire il parere del tavolo di concertazione istituzionale e di quello generale. Data la natura della materia, che riguarda in primo luogo l'esercizio della sussidiarietà tra i diversi livelli istituzionali nelle procedure di governo del territorio, la Giunta ha ritenuto necessario dedicare un tempo adeguato all'approfondimento congiunto della proposta di riforma dell'articolato con le rappresentanze istituzionali, ferma restando l'avvenuta consultazione degli altri attori presenti al tavolo di concertazione generale.

Il tavolo di lavoro tra Regione, ANCI, UPI ed UNCEM, apertosi all'inizio del mese di gennaio 2013, è proseguito con incontri tecnici e politici fino al mese di settembre, portando a una scrittura del testo sostanzialmente condivisa.

Nell'insieme la proposta portata all'attenzione della Giunta e da questa approvata il 30 settembre è diretta a migliorare l'efficacia della *governance* interistituzionale in base ai principi della sussidiarietà, adeguatezza e differenziazione, nonché a rendere più chiare e rapide le procedure graduando la complessità degli adempimenti in relazione alla rilevanza delle trasformazioni. La proposta comporta l'abrogazione della legge regionale 1/2005.

Più nello specifico, le principali innovazioni introdotte sono le seguenti (in ordine alfabetico):

Contrasto al consumo di suolo

Nonostante la legge vigente dichiarare che "nuovi impegni di suolo a fini insediativi e infrastrutturali sono consentiti esclusivamente qualora non sussistano alternative di riutilizzazione e riorganizzazione degli insediamenti e delle infrastrutture esistenti", dal 2005 a oggi il consumo di suolo è proseguito non solo per effetto delle previsioni già vigenti ma anche in conseguenza dei nuovi impegni di suoli agricoli a fini edificatori, in assenza di verifiche effettive sulla sussistenza di possibili alternative interne alle aree già urbanizzate.

Al fine di contrastare e ridurre al minimo strettamente necessario il consumo di suolo ciò che nel testo vigente e' soltanto un enunciato di principio viene pertanto tradotto in una serie di dispositivi operativi concreti:

- si definisce in modo puntuale il territorio urbanizzato, differenziando le procedure per intervenire all'interno dello stesso da quelle per la trasformazione in aree esterne, con particolare riferimento alla salvaguardia del territorio rurale e al fine di promuovere il riuso e la riqualificazione delle aree urbane degradate o dismesse;
- in aree esterne al territorio urbanizzato non sono consentite nuove edificazioni residenziali. Limitati impegni di suolo per destinazioni diverse da quella residenziale sono in ogni caso assoggettati al parere obbligatorio della conferenza di copianificazione d'area vasta, chiamata a verificare puntualmente, oltre alla conformità al PIT, che non sussistano alternative di riutilizzazione o riorganizzazione di insediamenti e infrastrutture esistenti;
- nel territorio urbanizzato, per promuoverne il riuso e la riqualificazione, ferme restando una serie di condizioni generali sono introdotte alcune semplificazioni.

Correttezza delle procedure ed efficacia delle norme di legge

La forte autonomia assegnata dalla legge vigente a ciascun ente territoriale nel procedimento di formazione degli strumenti della pianificazione ha comportato in questi anni interpretazioni anche

piuttosto ampie e divergenti delle norme di riferimento. La conferenza paritetica interistituzionale, unico strumento di trattazione dei conflitti previsto, per riconoscimento unanime di tutte le sue componenti ha funzionato in modo apprezzabile, senza avere tuttavia il potere di rendere cogenti le proprie decisioni e mettendo così a rischio la stessa credibilità dello strumento.

In seguito alla valutazione positiva del suo funzionamento si è scelto di mantenere la conferenza paritetica interistituzionale come strumento di riferimento per la regolazione dei conflitti, dotandola tuttavia dei poteri necessari ad assicurare il recepimento delle proprie conclusioni, e richiamando il ruolo di tutti i soggetti istituzionali nel far rispettare le norme di riferimento:

- i soggetti istituzionali possono adire la conferenza paritetica qualora ravvisino contrasti non solo tra gli strumenti della pianificazione ma anche rispetto alle disposizioni della presente legge;
- la conferenza paritetica valuta gli adeguamenti prodotti a seguito delle proprie conclusioni e relative richieste;
- se gli adeguamenti sono valutati negativamente, l'atto, o la parte di esso in questione, non assume efficacia.

Informazione e partecipazione

Nonostante la legge vigente preveda la costruzione partecipata dello statuto dei piani, l'attivazione di processi partecipativi strutturati è stata quasi esclusivamente limitata alle iniziative finanziate dalla legge 69/2007, che peraltro quando non inserite nel procedimento di formazione del piano hanno evidenziato problemi di relazione rispetto al piano stesso. L'accesso all'informazione è inoltre in troppi casi tuttora difficoltoso.

In coerenza con la rinnovata legge regionale sulla partecipazione, 46/2013, è previsto che le attività di partecipazione siano inserite a tutti gli effetti nella procedura di formazione degli atti di governo del territorio.

Gli articoli dedicati alla partecipazione degli abitanti nei procedimenti di governo del territorio sono stati riordinati, prevedendo linee guida comuni a livello regionale per garantire prestazioni omogenee, tecnicamente adeguate alle diverse tipologie di atti.

E' previsto il diritto d'accesso agli atti amministrativi relativi ai procedimenti del governo del territorio senza obbligo di specifica motivazione.

Monitoraggio dell'esperienza applicativa delle legge e valutazione della sua efficacia

Attualmente non è previsto alcun tipo di monitoraggio dell'esperienza applicativa della legge che ne evidenzi eventuali problematiche operative, né di valutazione dell'efficacia della stessa nel raggiungere le finalità enunciate. Si ritiene invece fondamentale che la legge definisca le modalità per poter proporre le correzioni eventualmente necessarie alla luce di evidenze motivate derivanti dalla sua applicazione.

La conferenza paritetica interistituzionale, avvalendosi anche del monitoraggio svolto dalle strutture tecniche, formula annualmente eventuali proposte e rilievi alla Giunta in merito al funzionamento della pianificazione.

La Regione al fine di valutare l'efficacia della legge e lo stato della pianificazione promuove il confronto con le rappresentanze istituzionali, le parti sociali, le associazioni ambientaliste, il mondo della cultura e dell'Università.

Patrimonio territoriale

In assenza di una definizione chiara di "statuto" del territorio e delle sue "invarianti strutturali", gran parte dei piani redatti ai sensi della legge 5/95 e 1/05 hanno interpretato lo statuto come elencazione di beni culturali e aree protette, dunque come vincoli anziché regole di corretta trasformazione dell'intero territorio, rendendo inefficace la relazione tra componente statutaria e componente strategica dei piani.

L'introduzione del concetto di patrimonio territoriale, quale bene comune costitutivo dell'identità collettiva regionale, costituisce riferimento per contestualizzare le "invarianti strutturali" nello Statuto del territorio, e promuovere una più efficace relazione tra statuto e strategia dei piani.

Analogamente a quanto avvenuto con il passaggio dal riconoscimento di singoli edifici di valore al riconoscimento dei centri storici quali organismi complessi caratterizzati dalle relazioni tra edilizia monumentale ed edilizia minore, e tra edifici e abitanti, compiuto tra gli anni '50 e '60 del secolo scorso, con il concetto di patrimonio territoriale esteso all'intero territorio regionale si realizza un avanzamento culturale che sottolinea il passaggio, per la Toscana, da una concezione vincolistica per aree specifiche alla messa in valore progettuale del territorio e del paesaggio nel suo insieme.

Pianificazione d'area vasta

Stante l'attuale frammentazione delle pianificazioni, e la necessità di una scala adeguata ad affrontare le scelte progettuali e pianificatorie che producono effetti al di là dei singoli confini comunali, per ambiti territoriali significativi anche dal punto di vista del raccordo con gli ambiti di paesaggio previsti dal Codice dei beni culturali e del paesaggio, si è ritenuto necessario riconoscere formalmente e promuovere forme di pianificazione intercomunali.

E' stato introdotto e valorizzato il piano strutturale intercomunale, che insieme alla conferenza di copianificazione diventa riferimento qualificante per garantire una progettazione unitaria e multisettoriale delle trasformazioni a livello d'area vasta.

Politiche per la casa

Considerata la difficoltà degli enti locali, a fronte di una domanda sociale crescente, a dare attuazione ad adeguate politiche per la casa, anche in conseguenza della difficoltà di ottenere finanziamenti dedicati e ancor più di accedere alla disponibilità di aree a costi sostenibili, ci si è posti il problema di contribuire con le disposizioni della presente legge, per quanto possibile, a sostenere tali politiche.

Si dispone che la pianificazione territoriale e urbanistica concorra alla formazione delle politiche per la casa riconoscendo gli alloggi sociali come standard urbanistico, da assicurare mediante cessione di aree, di unità immobiliari o di oneri aggiuntivi a destinazione vincolata.

Prevenzione e mitigazione dei rischi idrogeologico e sismico

I recenti e ripetuti eventi alluvionali e sismici che hanno interessato la regione hanno evidenziato l'importanza strategica di inserire nella pianificazione territoriale e urbanistica regole precauzionali chiare per la prevenzione e mitigazione dei rischi.

Viene introdotta una serie di indicazioni specifiche rivolte alla formazione dei piani strutturali e dei piani operativi. Si prevede inoltre che il piano di protezione civile costituisca parte integrante del piano operativo comunale.

Qualità del territorio rurale

Il territorio rurale è tuttora considerato, in troppi casi, come un territorio privo di valore che richiede di essere 'sviluppato' attraverso previsioni di nuova urbanizzazione. Va invece emergendo con sempre maggior evidenza come il mantenimento del territorio rurale e delle sue multifunzionalità sia fondamentale per uno sviluppo sostenibile e durevole, garantendo la qualità alimentare e dell'ambiente, la riproduzione del paesaggio, l'equilibrio idrogeologico, il benessere anche economico della regione.

La legge riconosce l'attività agricola come attività economico-produttiva, nel rispetto della valorizzazione dell'ambiente e del paesaggio cui la stessa attività agricola può contribuire attraverso il suo ruolo multifunzionale, segnando con ciò una importante svolta culturale. Tale riconoscimento porta a individuare innanzitutto il principio di limitare il più possibile la frammentazione del territorio agricolo a opera di interventi non agricoli.

Nel territorio rurale si prevede che gli strumenti della pianificazione individuino i "nuclei rurali", le cui trasformazioni devono garantire la coerenza con i caratteri propri degli insediamenti, gli "ambiti di pertinenza di centri e nuclei storici" di cui tutelare la valenza paesaggistica, e gli "ambiti periurbani" in cui promuovere forme di agricoltura utilmente integrabili con gli insediamenti urbani

e che ne contribuiscano al miglioramento.

Per quanto attiene le trasformazioni richieste dall'imprenditore agricolo vengono semplificate le procedure per una serie di interventi temporanei o di minore entità, specificate le trasformazioni aziendali che comportano la necessità di un piano attuativo, e rafforzati i vincoli e le sanzioni in caso di perdita della destinazione d'uso agricola.

Riordino lessicale

Diversi contenuti della legge vigente sono di difficile lettura, né i contenuti presentano sempre una diretta correlazione logica con i titoli.

In generale le norme sono state oggetto di una riscrittura attenta a promuoverne la facilità di lettura anche ai non addetti ai lavori, e a chiarire le relazioni fra i diversi dispositivi procedurali e di contenuto.

Il vigente "Regolamento urbanistico" è stato ridenominato "Piano operativo" per eliminare la frequente confusione fra regolamento urbanistico e regolamento edilizio.

Tempi della pianificazione

I tempi medi di formazione degli strumenti di pianificazione dei Comuni toscani, come rilevato da una indagine Irpet del 2012, sono di circa sei anni. Tempi così lunghi comportano chiaramente un deficit di efficacia della pianificazione nel trattare le questioni rilevanti che si pongono relativamente alla gestione e trasformazione del territorio, nonché alla possibilità per i diversi soggetti potenzialmente interessati di aver contezza del procedimento e della sua evoluzione.

Si è ritenuto di poter individuare in due anni il tempo massimo necessario per la formazione di uno strumento di pianificazione dall'avvio del procedimento all'approvazione. Al fine di scoraggiare tempi che superino questo termine sono state introdotte restrizioni per gli interventi urbanistici ed edilizi nei Comuni che, dall'avvio del procedimento di formazione del piano strutturale o operativo alla sua approvazione, superano i due anni.

Laddove vi sia un doppio procedimento, ai fini VAS e ai fini della presente legge, è prevista la non duplicazione degli adempimenti.

Sono stati specificati in maniera univoca i contenuti propri di ciascuno strumento della pianificazione, al fine di eliminare ambiguità e duplicazioni.

Tutela paesaggistica

Relativamente alla tutela paesaggistica la legge risente di una stesura precedente il Codice dei beni culturali e del paesaggio attualmente vigente, e dunque non adeguata ai contenuti dello stesso.

Sono stati perfezionati i riferimenti alla normativa nazionale vigente in materia di tutela del paesaggio, specificando le valenze del PIT come piano paesaggistico ai sensi del Codice per i Beni culturali e il paesaggio. (Piano paesaggistico la cui redazione è attualmente in corso di completamento, e che prevede azioni non solo di tutela ma anche di valorizzazione e riqualificazione dei paesaggi regionali).

Sono stati inoltre specificati i compiti dell'osservatorio regionale del paesaggio, che avrà il ruolo, tra l'altro, di promuovere in attuazione della Convenzione europea sul paesaggio la partecipazione delle popolazioni alla tutela e valorizzazione del patrimonio paesaggistico regionale.

Analisi dell'articolato

Titolo I Disposizioni generali

Capo I Principi generali

La legge detta le norme per garantire lo sviluppo sostenibile delle attività rispetto alle trasformazioni da esse indotte e per la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio territoriale inteso come bene comune (articolo 1).

Si definisce governo del territorio l'insieme delle attività che concorrono ad indirizzare, pianificare e programmare i diversi usi e le trasformazioni del territorio con riferimento agli interessi collettivi e alla sostenibilità nel tempo (articolo 2).

Si definisce patrimonio territoriale l'insieme delle strutture di lunga durata prodotte dalla coevoluzione fra ambiente naturale e insediamenti umani di cui è riconosciuto il valore per le generazioni presenti e future. Il patrimonio territoriale è riconosciuto per tutto il territorio regionale e costituisce riferimento per le invarianti strutturali (articolo 3).

Le trasformazioni che comportano impegno di suolo non edificato a fini insediativi o infrastrutturali sono consentite esclusivamente nell'ambito del territorio urbanizzato così come definito dalla norma che indica le componenti del territorio urbanizzato e le parti che invece non lo costituiscono, e individuato dagli strumenti della pianificazione locale applicando le relative disposizioni del PIT. Fuori dal territorio urbanizzato non sono comunque consentite nuove edificazioni residenziali, mentre le trasformazioni non residenziali sono assoggettate alla conferenza di copianificazione di cui all'art.24 al fine di verificarne la sostenibilità per ambiti di area vasta (articolo 4).

Per invarianti si intendono i caratteri specifici, i principi generativi e le regole che assicurano la tutela e la riproduzione delle componenti identitarie e qualificative del patrimonio territoriale. Caratteri, principi e regole riguardano gli aspetti strutturali, morfologici e paesaggistici del patrimonio territoriale, le relazioni tra i suoi elementi costitutivi, le regole generative di utilizzazione, di manutenzione e di trasformazione del patrimonio territoriale stesso (articolo 5).

Lo statuto del territorio è atto identitario della comunità locale, comprende gli elementi che costituiscono il patrimonio territoriale e le invarianti strutturali, e rappresenta il quadro di riferimento prescrittivo per le trasformazioni contenute negli atti di governo del territorio (articolo 6).

Le limitazioni alle facoltà di godimento dei beni immobili che derivano dalle individuazioni delle invarianti strutturali non sono indennizzabili (articolo 7).

Capo II Soggetti e atti del governo del territorio

Le funzioni amministrative relative al governo del territorio sono esercitate dai comuni, dalle province dalla Regione e dalla Città metropolitana, ove istituita, secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione, adeguatezza e collaborazione istituzionale. I comuni esercitano le funzioni primarie ed essenziali della pianificazione urbanistica, la Regione assicura che il sistema del governo del territorio si attui nel rispetto delle finalità della legge e riconosce nella pianificazione di area vasta uno dei principali componenti del sistema. I suddetti soggetti assicurano ciascuno per le proprie competenze, che gli atti di governo del territorio si formino nel rispetto delle disposizioni

della legge e dei relativi regolamenti di attuazione, in conformità al PIT e in coerenza con gli atti di governo del territorio dei diversi livelli istituzionali (articolo 8).

Si conferma la partecipazione della Regione alla definizione di piani e programmi di competenza statale e alla stipulazione di accordi e intese. Nell'ambito delle relative procedure la Regione assicura la partecipazione degli enti locali interessati e il loro coinvolgimento nel processo di formazione degli atti di propria competenza (articolo 9).

Si definisce la categoria degli atti di governo del territorio di cui fanno parte gli strumenti della pianificazione territoriale (PIT, PTC, PS, PS intercomunale), gli strumenti della pianificazione urbanistica (piano operativo, piano operativo intercomunale, piani attuativi), i piani e i programmi di settore ,gli accordi di programma (articolo 10).

I piani, i programmi di settore e gli atti della programmazione comunque denominati sono atti di governo del territorio qualora producano effetti territoriali o comportino variazioni agli strumenti della pianificazione territoriale o urbanistica. Gli accordi di programma sono atti di governo del territorio se incidono sull'assetto territoriale comportando variazioni al piano strutturale o al piano operativo (articolo 11).

Si riconoscono le seguenti competenze nella formazione degli atti: la Regione approva il PIT, i piani e i programmi di settore e gli atti di programmazione comunque denominati, la provincia nel rispetto del PIT e in conformità con i suoi contenuti di piano paesaggistico, approva il PTC nonché i i piani e programmi di settore e gli atti di programmazione comunque denominati, il comune nel rispetto del PIT, approva il piano strutturale, il piano strutturale intercomunale per le parti di territorio di propria competenza, il piano operativo, il piano operativo intercomunale per le parti di territorio di propria competenza, i piani attuativi, i piani e i programmi di settore e gli atti di programmazione comunque denominati (articolo 12).

Si prevede la possibilità del Presidente della Regione di approvare, in via eccezionale, misure cautelari nei casi previsti dalla legge. Le misure hanno efficacia massima di un anno e sono motivatamente rinnovabili una sola volta (articolo 13).

Titolo II Norme procedurali per la formazione degli atti di governo del territorio

Capo I disposizioni procedurali comuni

Gli atti di governo del territorio e relative varianti sono assoggettati a VAS nei casi e con le modalità previsti dalla legge regionale 10/2010 (articolo 14).

La Regione, le province e i comuni sulla base del monitoraggio effettuato dall'osservatorio paritetico collaborano nell'implementazione dei dati conoscitivi anche al fine del contrasto all'abusivismo. Al fine di valutare l'efficacia della legge e lo stato complessivo della pianificazione, la Regione promuove il confronto con le rappresentanze istituzionali, le parti sociali, le associazioni ambientaliste, il mondo della cultura e dell'Università. La Giunta regionale informa il Consiglio regionale sul monitoraggio e sulle connesse valutazioni con cadenza biennale (articolo 15).

Si indicano gli atti di governo del territorio cui si applicano le norme procedurali del capo I.

Si specifica che ai piani e programmi di settore comunque denominati di competenza dei comuni che non comportano varianti agli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica non si applica l'articolo 17 (avvio del procedimento) e l'articolo 19, comma 6 (relativo alla trasmissione degli atti alla Regione e alla provincia). Si specifica che ai piani, ai programmi di settore e agli atti

di programmazione comunque denominati di competenza della Regione che non contengono previsioni localizzative non si applica l'articolo 19 (relativo alle fasi di adozione, deposito, pubblicazione e approvazione (articolo 16).

Si razionalizza ed organizza in modo più appropriato il contenuto dell'atto di avvio del procedimento di cui fa parte, tra l'altro, anche il programma delle attività di informazione e di partecipazione della cittadinanza alla formazione dell'atto di governo del territorio (articolo 17).

Si organizzano in modo più appropriato le attività dovute dal responsabile del procedimento. Questi accerta e certifica che il procedimento si svolga nel rispetto delle norme di legge e di regolamento e verifica che l'atto di governo del territorio si formi nel rispetto della legge, dei regolamenti attuativi e della norme ad essa correlate e in coerenza degli strumenti della pianificazione territoriale di riferimento. Il responsabile correda l'atto da apposita relazione nella quale evidenzia e certifica, in particolare, il rispetto di specifiche disposizioni della legge. Il responsabile del procedimento assicura a chiunque voglia prenderne visione, senza obbligo di motivazione, l'accesso agli atti amministrativi relativi ai procedimenti di formazione degli atti di governo del territorio (articolo 18).

Si definisce il procedimento di formazione degli strumenti della pianificazione territoriale e della pianificazione urbanistica articolandolo nelle fasi di adozione, comunicazione e trasmissione agli altri soggetti istituzionali, deposito, pubblicazione, controdeduzione alle osservazioni e approvazione. Le osservazioni sono presentate nel termine di sessanta giorni. L'atto approvato è trasmesso agli altri soggetti istituzionali e acquista efficacia decorsi trenta giorni dalla sua pubblicazione sul BURT, la pubblicazione avviene decorsi almeno 15 giorni dalla suddetta trasmissione (articolo 19).

Si specificano i contenuti delle osservazioni di Regione, province e comuni in relazione a tematiche della pianificazione e si afferma che possono essere oggetto di osservazione anche profili di contrasto con disposizioni della legge, dei regolamenti di attuazione e delle norme correlate. Le osservazioni sono pubblicate sul sito internet dell'ente osservante, le determinazioni assunte dall'ente procedente sono pubblicate sul sito internet dell'ente medesimo.(articolo 20).

Si specifica che l'aggiornamento del quadro conoscitivo degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica e la rettifica di errori materiali non costituisce variante (articolo 21).

Capo II Disposizioni per la pianificazione intercomunale

Si disciplina la formazione del piano strutturale intercomunale dei comuni non obbligati all'esercizio associato delle funzioni fondamentali. I suddetti comuni approvano l'atto di esercizio associato del piano strutturale sovracomunale con il quale costituiscono un unico ufficio di piano, mediante la stipula di una convenzione o mediante l'unione di comuni di cui fanno parte. Qualora la proposta di piano strutturale sovracomunale preveda trasformazioni al di fuori del territorio urbanizzato che comportano impegni di suolo non edificato è convocata la conferenza di copianificazione. Si specifica che il piano strutturale intercomunale approvato da tutti i comuni associati sostituisce il piano strutturale dei comuni e che qualora non sia approvato da uno o più comuni lo stesso non diventa efficace per nessuno degli enti. Si prevedono forme di incentivazione per favorire la redazione dei piani strutturali intercomunalmente (articolo 22).

Si disciplina la formazione del piano strutturale intercomunale dei comuni obbligati all'esercizio associato delle funzioni fondamentali. In questo caso i comuni sono tenuti alla formazione anche del piano operativo intercomunale. Si individua nell'unione l'ente competente all'adozione e all'approvazione del piano strutturale e del piano operativo. Si specifica che ai fini della formazione

del piano operativo intercomunale, l'unione di comuni può procedere per unità territoriali parziali comunque non inferiori al territorio del singolo comune (articolo 23).

Le previsioni di trasformazione che comportino impegno di suolo non edificato all'esterno del perimetro del territorio urbanizzato sono soggette al parere della conferenza di copianificazione ad eccezione di alcuni casi specificatamente indicati. Alla conferenza partecipano i legali rappresentanti della Regione, della provincia e del comune interessato o dell'ente responsabile dell'esercizio associato nonché i legali rappresentanti dei comuni eventualmente interessati dagli effetti territoriali derivanti dalle previsioni. La conferenza verifica che le previsioni proposte siano conformi al PIT e che non sussistano alternative di riutilizzazione e riorganizzazione degli insediamenti e delle infrastrutture esistenti. La conferenza decide a maggioranza dei presenti entro il termine di trenta giorni dalla prima riunione. Il parere negativo espresso dalla Regione è vincolante salvo che in presenza di piano strutturale intercomunale.

I nuovi impegni di suolo sono oggetto di perequazione territoriale con le modalità indicate dalla conferenza di copianificazione (articolo 24);

Sono soggette alla conferenza di copianificazione anche le previsioni di grandi strutture di vendita sia che comportino impegno di suolo non edificato all'esterno del perimetro del territorio urbanizzato sia che si collochino all'interno del territorio urbanizzato anche con interventi di riutilizzo del patrimonio edilizio esistente. Si indicano i criteri con cui le previsioni sono valutate (articolo 25);

Sono soggette alla conferenza di copianificazione anche le previsioni di medie strutture di vendita nei comuni con popolazione fino a 50.000 abitanti per i casi indicati, definiti in relazione alla estensione della superficie di vendita. (articolo 26);

Gli ambiti sovracomunali (di riferimento per la copianificazione) sono individuati con delibera del Consiglio regionale entro 180 giorni dall'entrata in vigore della legge e possono essere modificati dal PIT come aggiornamento del quadro conoscitivo (articolo 27).

Capo III - Disposizioni procedurali comuni

La fase di avvio del procedimento non è richiesta per le varianti al piano strutturale che attuano prescrizioni localizzative (articolo 28).

Si individuano varianti semplificate al piano operativo. Tali varianti hanno per oggetto previsioni interne al perimetro del territorio urbanizzato che non comportano modifica al piano strutturale e al suo dimensionamento per UTOE e per destinazioni d'uso varianti semplificate devono rispettare le seguenti condizioni: non comportare riduzioni della dotazione di standard di cui al DM 1444/68, non comportare aumento di superficie utile lorda edificabile superiore a 2.500 metri quadrati nei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti e superiore a 1.000 metri quadrati negli altri comuni, non comportare un aumento superiore al 20% del quadro previsionale strategico quinquennale del piano operativo per UTOE e destinazioni d'uso. Le varianti semplificate sono oggetto del monitoraggio e le loro previsioni incidenti sul dimensionamento del piano operativo perdono efficacia alla scadenza quinquennale del piano operativo di riferimento (articolo 29).

Il procedimento per la formazione delle varianti semplificate non prevede la fase di avvio e il termine per presentare osservazioni è ridotto a trenta giorni. Qualora non siano state presentate osservazioni la variante diventa efficace a seguito della pubblicazione sul BURT dell'avviso che ne dà atto. Le forme di partecipazione e informazione sono stabilite dal comune in relazione dell'entità e dei potenziali effetti delle previsioni (articolo 30).

Si specifica che per l'approvazione dei piani attuativi si ricorre alla procedura indicata dall'articolo 103 e che il responsabile del procedimento allega al piano una relazione sulla coerenza con il piano strutturale e conformità al piano operativo (articolo 31).

Si disciplina la variante allo strumento della pianificazione territoriale o urbanistica del comune mediante approvazione del progetto. Tale disciplina si applica alle opere pubbliche o di pubblica utilità da realizzarsi all'interno del perimetro del territorio urbanizzato (articolo 32).

Si disciplina la variante mediante lo sportello unico per le attività produttive. Il progetto che comporta variante è oggetto della conferenza di servizi cui sono invitate la Regione e la provincia. Nel caso in cui la conferenza abbia esito favorevole il comune procede al deposito e alla pubblicazione ai fini delle eventuali osservazioni alle quali lo stesso poi controdeduce. Qualora la variante comporti impegno di suolo non edificato al di fuori del perimetro del territorio, il comune può non accogliere la relativa proposta in caso contrario convoca la conferenza di copianificazione (articolo 33).

Capo IV Gli istituti della partecipazione

Si prevede che i comuni, le province e la Regione, assicurino l'informazione e la partecipazione dei cittadini e di tutti i soggetti interessati alla formazione degli atti di governo del territorio nell'ambito dei relativi procedimenti. La Regione con proprio regolamento definisce le funzioni del garante dell'informazione e della partecipazione e linee guida per garantire livelli prestazionali omogenei in relazione ai contenuti dei diversi atti di governo del territorio. Nell'ambito del procedimento di formazione dei piani attuativi le forme e le modalità della informazione e della partecipazione sono definite dal Comune in ragione della entità degli interventi previsti e dei potenziali effetti e in coerenza con il regolamento. I risultati delle attività di informazione e partecipazione poste in essere nell'ambito dei procedimenti contribuiscono alla definizione dei contenuti degli strumenti di pianificazione, secondo le determinazioni motivatamente assunte dall'amministrazione (articolo 34).

La Regione, le province e i comuni con popolazione superiore a 20.000 abitanti istituiscono (in via permanente) il garante dell'informazione e della partecipazione. I comuni con popolazione compresa tra 5.000 e 20.000 abitanti individuano (di volta in volta in occasione della formazione del singolo atto) il garante dell'informazione e della partecipazione. Nei comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti le funzioni del garante possono essere svolte dal sindaco (articolo 35).

Si individuano le specifiche funzioni del garante dell'informazione e partecipazione (articolo 36), e le funzioni del garante regionale, il quale, tra l'altro, provvede al monitoraggio delle attività di informazione e partecipazione nella formazione dei piani provinciali e comunali (articolo 37); la Regione sostiene con proprie risorse le attività dei comuni e delle province finalizzate all'informazione e partecipazione (articolo 38).

Titolo III Gli istituti della collaborazione interistituzionale

Capo I Gli accordi di pianificazione

Si specifica che oggetto dell'accordo di pianificazione può essere, oltre alla variazione degli strumenti della pianificazione territoriale, anche la variante al piano operativo ove ciò sia necessario per il perseguimento degli obiettivi di governo del territorio e che i piani operativi sono comunque oggetto dell'accordo nei casi di definizione o variazione di un progetto di territorio (articolo 39). Si

specifica inoltre che, ove le amministrazioni interessate intendano procedere all'accordo di pianificazione, le stesse procedono consensualmente alla sigla di una intesa preliminare a seguito della quale procedono ciascuna all'adozione dei rispettivi strumenti della pianificazione territoriale o loro varianti (articolo 40). Decorso il tempo di pubblicazione si procede alla stipula dell'accordo tenuto conto delle osservazioni pervenute. Entro 60 giorni dalla sottoscrizione dell'accordo le amministrazioni procedono alla sua ratifica e all'approvazione dello strumento. Con l'atto di approvazione ciascuna amministrazione può apportare allo strumento della pianificazione solo le modifiche statuite nell'accordo. Qualora a seguito dell'esame delle osservazioni pervenute una delle amministrazioni ritenga di dover apportare ulteriori modifiche, provvede a convocare nuovamente le altre amministrazioni. Se l'accordo di pianificazione non è stato ratificato da tutte le amministrazioni ma almeno da due di esse, l'amministrazione promotrice convoca una conferenza di servizi tra quelle che hanno ratificato al fine di valutare la possibilità e l'opportunità di confermare l'accordo (articolo 41).

Si precisa che per la definizione o variazione dei porti di interesse nazionale si procede mediante accordo di pianificazione e che oggetto dell'accordo sono anche le eventuali varianti al piano strutturale e al piano operativo del comune. All'accordo di pianificazione partecipano la Regione e la provincia anche se il PIT o il PTC non variano (articolo 42).

Si specifica che qualora le previsioni localizzative di nuovi porti di interesse regionale, l'ampliamento o la riqualificazione di quelli esistenti comporti la modifica del piano strutturale o del piano operativo si procede mediante accordo di pianificazione. E' oggetto dell'accordo anche l'eventuale definizione o variazione del piano regolatore portuale. Se il PIT o il PTC sono oggetto di variazione si prosegue con la procedura dell'accordo altrimenti la Regione e la provincia accertano la non necessità di procedere all'accordo. Le previsioni concernenti la riqualificazione funzionale o ambientale dei porti finalizzata al soddisfacimento degli standard regionali che non comporti variante al piano strutturale o al piano operativo né ampliamento delle strutture portuali a terra e a mare né incremento della capacità ricettiva non costituisce variante del PIT (articolo 43). A eccezione dei casi sopra esplicitamente previsti, anche in assenza di specifica variazione del PIT si applica l'accordo di pianificazione (articolo 44).

Capo II La conferenza paritetica interistituzionale

La conferenza paritetica interistituzionale è l'organo destinato a comporre i conflitti sorti tra i soggetti che esercitano le funzioni in materia di governo del territorio. I componenti sono nove, la legge specifica che l'assessore regionale competente per materia ne è il presidente, gli altri componenti sono designati dal Consiglio regionale in rappresentanza della Regione e dal Consiglio delle autonomie locali in rappresentanza dei comuni e delle province. I componenti sono nominati con decreto del Presidente della Giunta regionale e durano in carica per la legislatura di riferimento (art. 45).

A supporto della conferenza paritetica è istituito il tavolo tecnico composto dai responsabili delle strutture competenti in materia di governo del territorio della Regione, e della provincia e del comune di volta in volta interessati. Il tavolo tecnico si esprime sui conflitti in via preliminare rispetto alla conferenza paritetica (articolo 46).

Tra i motivi per adire la conferenza oltre al contrasto o incompatibilità tra piani, si introduce la possibilità per la Regione, la provincia e il comune di sindacare possibili violazioni della stessa legge, dei regolamenti di attuazione e delle norme ad essa correlate. Il termine per adire la conferenza è di trenta giorni decorrenti dalla pubblicazione sul BURT dell'avviso di approvazione dell'atto. I cittadini organizzati in forma associative possono rivolgere istanza al comune, alla provincia o alla Regione (secondo la titolarità dello strumento) dirette a rilevare contrasti o

incompatibilità. Agli stessi sono comunicate le motivazioni di non accoglimento nel caso in cui l'ente cui è stata rivolta l'istanza ritenga di non adire la conferenza,. Fino a che il procedimento aperto con la richiesta di pronuncia non sia concluso, lo strumento impugnato (o parti di esso) non acquista efficacia (articolo 47).

Le richieste di pronuncia della conferenza paritetica sono esaminate in via preliminare dal tavolo tecnico. Qualora il tavolo tecnico rilevi la non sussistenza del contrasto o incompatibilità e il soggetto che ha richiesto la pronuncia concordi, lo strumento impugnato acquista efficacia, in caso contrario la questione è sottoposta alla Conferenza paritetica. Qualora il tavolo tecnico rilevi la sussistenza del contrasto o incompatibilità, lo stesso esprime una proposta di soluzione e la trasmette ai soggetti interessati. Se la proposta è condivisa il soggetto che ha approvato lo strumento provvede ad adeguarlo nel senso della proposta. Nel caso in cui la proposta di soluzione non sia condivisa la questione è rimessa alla conferenza paritetica (articolo 48).

La conferenza paritetica è chiamata a esprimersi sui possibili contrasti o incompatibilità o sulle possibili violazioni normative nel caso in cui il parere espresso dal tavolo tecnico non risulti condiviso. Entro il termine perentorio di sessanta giorni la conferenza può rilevare che il contrasto o l'incompatibilità o la violazione normativa non sussistono. In tal caso il soggetto che ha approvato lo strumento ne dà avviso sul BURT e questo acquista efficacia. Se invece la conferenza rileva la sussistenza del contrasto o dell'incompatibilità trasmette la pronuncia al soggetto che ha approvato lo strumento il quale provvede al suo adeguamento. Ove il soggetto che ha approvato lo strumento non intenda adeguarsi alla pronuncia della conferenza ne dà comunicazione alla conferenza, in tal caso permane l'inefficacia dei contenuti dello strumento oggetto della contestazione ad eccezione di casi di violazione normativa (articolo 49).

La conferenza paritetica valuta l'adeguamento in relazione ai profili di incompatibilità o contrasto tra piani. Nel caso di esito negativo lo strumento oggetto di contestazione non assume efficacia. (articolo 50).

Capo III Le strutture tecniche del governo del territorio

I comuni per la redazione dei nuovi piani strutturali o di loro varianti possono utilizzare quale quadro conoscitivo del piano strutturale il quadro conoscitivo del PTC adeguandolo ove necessario, e utilizzare quale statuto del piano strutturale quello del PTC integrandolo se necessario (articolo 51).

Ai fini della verifica di efficacia dell'attuazione della legge rispetto alle finalità della stessa si costituisce quale soggetto incaricato del monitoraggio l'osservatorio paritetico della pianificazione composto dai rappresentati tecnici della Regione, delle province e dei comuni. Gli esiti del monitoraggio sono comunicati alla conferenza paritetica che informa la Giunta regionale formulando eventuali proposte e rilievi (articolo 52);

La Regione, le province e i comuni concorrono alla formazione del sistema informativo geografico che costituisce il riferimento conoscitivo unitario per l'elaborazione e la valutazione degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica (articolo 53). Regione, province e comuni realizzano nell'ambito del sistema informativo, la base informativa geografica regionale intesa come sistema al servizio degli enti, delle imprese e dei cittadini (articolo 54).

Si prevedono contributi regionali per gli interventi di rigenerazione urbana, per gli interventi di recupero delle aree compromesse e degradate, per la valorizzazione dei paesaggi, per l'attuazione dei progetti di territorio previsti dal PIT e per la redazione dei piani intercomunali (articolo 55).

Titolo IV - Disposizioni per la tutela del paesaggio e la qualità del territorio

Capo I - Patrimonio territoriale e paesaggio

Si specifica che le funzioni amministrative in materia di tutela del paesaggio, sono esercitate dalla Regione se non attribuite ad altro ente ai sensi della stessa legge, che il piano paesaggistico è parte integrante del PIT e che alla tutela del paesaggio concorrono, laddove adeguati al piano paesaggistico, gli strumenti della pianificazione di province e comuni (articolo 56).

Si indicano le finalità del piano paesaggistico nel rispetto di quanto stabilito dal Codice del paesaggio e si specificano i compiti dell'osservatorio del paesaggio, garantendone la partecipazione degli enti locali, al fine di monitorare e aggiornare il piano, e promuovere la partecipazione delle popolazioni (articolo 57); si indica in cosa consiste la valorizzazione dei paesaggi (articolo 58); si richiama che i piani dei parchi regionali ai sensi del Codice si conformano alla disciplina paesaggistica del PIT (articolo 59).

Capo II Disposizioni per la qualità degli insediamenti

Si indicano gli obiettivi che gli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica, le norme regolamentari e gli atti della programmazione devono perseguire per la qualità degli insediamenti. Tra i diversi aggiornamenti introdotti vi è il richiamo ad adeguate omogenee prestazioni delle reti di trasferimento dati sull'intero territorio regionale (articolo 60).

In tema di politiche della casa si afferma che i proprietari interessati da nuovi insediamenti e da interventi di ristrutturazione urbanistica concorrono alla realizzazione degli interventi di edilizia sociale pubblica e che l'alloggio sociale costituisce uno standard aggiuntivo rispetto a quelli di cui al D.M. 1444/68 da assicurare mediante cessione gratuita di aree, di unità immobiliari o corresponsione di oneri aggiuntivi a destinazione vincolata. Le modalità indicate sono obbligatorie per i comuni definiti ad alta tensione abitativa (articolo 61);

Capo III Disposizioni per la qualità del territorio rurale

Si indicano le componenti che costituiscono il territorio rurale (articolo 62) e si disciplinano i nuclei rurali (articolo 63), gli ambiti di pertinenza dei centri e di nuclei storici (articolo 64); gli ambiti periurbani (articolo 65); si prevede che i soggetti pubblici perseguano, attraverso i propri atti di governo del territorio e l'integrazione delle politiche, la qualità del territorio rurale e si indicano obiettivi specifici necessari al perseguimento della suddetta finalità (articolo 66);

Si disciplinano i casi in cui l'imprenditore agricolo può installare manufatti ad uso agricolo, individuandone le fattispecie, in assenza di programma aziendale, con semplice comunicazione, con SCIA o con permesso di costruire (articolo 67).

Si individuano gli interventi sul patrimonio edilizio esistente a destinazione d'uso agricola realizzabili dall'imprenditore agricolo anche in assenza di programma aziendale, a condizione che non mutino la destinazione d'uso agricola e vengano salvaguardati i caratteri dell'edilizia storico testimoniale. Tra gli interventi sono consentiti il restauro e il risanamento edilizio, la ristrutturazione edilizia, la realizzazione di interventi pertinenziali, la sostituzione edilizia, le addizioni volumetriche, l'adeguamento dell'immobile alle esigenze dei disabili, gli interventi volti alla sostituzione delle coperture in eternit con pannelli fotovoltaici; gli interventi necessari all'innovazione per l'efficienza energetica (articolo 68).

Si individuano gli interventi sul patrimonio edilizio a destinazione d'uso agricola realizzabili mediante programma aziendale (articolo 69) e gli interventi di nuova edificazione realizzabili mediante il suddetto programma (articolo 70).

Si stabiliscono le modalità di approvazione del programma aziendale. A tal fine il comune verifica la conformità urbanistica degli interventi proposti e in caso di esito positivo può convocare una conferenza di servizi al fine di acquisire nulla-osta, pareri, atti di assenso, tra cui il parere della provincia sulla conformità al PTC. La realizzazione del programma aziendale è garantita da convenzione o atto d'obbligo. Il programma ha valore di piano attuativo in nei casi stabiliti dagli strumenti della pianificazione urbanistica comunali in attuazione della parte statutaria del piano strutturale e comunque quando preveda interventi di ristrutturazione urbanistica con mutamento della destinazione d'uso agricola (articolo 71).

Si disciplinano le limitazioni all'edificazione nei casi di trasferimenti parziali di fondi agricoli attuati al di fuori del programma aziendale specificando i casi in cui tale divieto non si applica (articolo 72).

Si prevede che gli strumenti della pianificazione comunale definiscano specifiche normative per la trasformazione delle aree di pertinenza degli edifici con destinazione non rurale, si indicano le finalità che tale disciplina deve perseguire, si stabilisce che la realizzazione di manufatti pertinenziali privilegi il riutilizzo dei manufatti esistenti e non comporti alterazione della struttura morfologia dei terreni mediante sbancamenti (articolo 73).

Si disciplina la realizzazione dei manufatti per l'attività agricola amatoriale. Questi possono essere realizzati solo nei casi previsti e disciplinati dagli strumenti della pianificazione comunale e sono soggetti a SCIA. I manufatti costruiti dopo l'entrata in vigore della legge sono rimossi al cessare dell'attività agricola (articolo 74).

Si individuano gli interventi realizzabili sul patrimonio edilizio esistente con destinazione d'uso non agricola. Tra questi vi sono gli interventi pertinenziali, le addizioni volumetriche non riconducibili alla ristrutturazione edilizia, gli interventi necessari al superamento delle barriere architettoniche e all'adeguamento degli immobili alle esigenze dei disabili. Ove previsto dagli strumenti della pianificazione comunali, sono ammessi alcuni interventi, senza aumento di volume, anche al fine di rendere idonei gli edifici alle esigenze connesse alle esigenze dell'attività venatoria (articolo 75).

Si sottopongono a SCIA le opere individuate dal piano antincendi boschivi ove non già riconducibili ad attività edilizia libera (articolo 76).

Si stabiliscono limitazioni al mutamento della destinazione d'uso agricola degli annessi agricoli e degli edifici rurali compresi quelli ad uso abitativo, in relazione alla data del loro inizio lavori rispetto al 15 aprile 2007 (data entrò in vigore la disciplina del territorio rurale contenuta nella legge regionale 1/2005) (articolo 77).

Si disciplina il mutamento della destinazione agricola mediante il programma aziendale. Attraverso il programma gli edifici possono mutare destinazione, ivi compresi anche gli edifici aziendali di valenza storica testimoniale, qualora non sussistano alternative che ne consentano il recupero a uso agricolo. Si stabilisce che gli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica comunale contengano la ricognizione e la classificazione degli edifici o complessi edilizi di valenza storico testimoniale e la disciplina degli interventi attinenti al mutamento della destinazione d'uso (articolo 78).

Si stabilisce che la perdita della destinazione d'uso agricola degli edifici rurali è consentita se

prevista e disciplinata dagli strumenti della pianificazione comunale. I relativi interventi sono subordinati a convenzione o atto d'obbligo che individuano le aree di pertinenza in coerenza con la tessitura territoriale, garantendo che la superficie complessiva delle aree di pertinenza corrisponda all'intera porzione di territorio rurale correlata al mutamento della destinazione d'uso agricola dell'immobile. Gli interventi comportanti demolizione e ricostruzione non possono comportare aumento di SUL. Per le pertinenze non inferiori ad un ettaro i proprietari si impegnano a realizzare interventi di sistemazione ambientale, per le aree di dimensioni inferiori non ha luogo la convenzione ma sono corrisposti specifici oneri. I comuni tengono conto degli edifici che hanno mutato destinazione d'uso agricola in sede di definizione dei contenuti del quadro previsionale strategico quinquennale del piano operativo (articolo 79).

Capo IV -Disposizioni in materia di porti di interesse regionale

Si specifica che i porti di interesse regionale sono individuati dal PIT e che le funzioni di programmazione, pianificazione e realizzazione di opere portuali dei porti di regionali di rilevanza commerciale sono esercitate dall'Autorità portuale regionale di cui alla l.r. 23/2012. Se le previsioni localizzative di nuovi porti o al riqualificazione o ampliamento di quelli esistenti comporta la modifica del piano strutturale o del piano operativo si procede tramite accordo di pianificazione (articolo (80).

Si specifica che il piano regolatore portuale è un atto di governo del territorio che attua le previsioni degli strumenti della pianificazione territoriale e del piano operativo comunale. Per la sua formazione si applica il procedimento previsto per i piani attuativi. Si specifica inoltre che nei porti nei quali è istituita l'Autorità portuale regionale il piano regolatore portuale è approvato secondo le disposizioni della legge 23/2012. Si indicano i contenuti del piano regolatore portuale, si prevede che i progetti delle opere portuali possono essere realizzati in diretta attuazione del piano operativo ove questi abbai i contenuti indicati dalla legge, si stabilisce che non costituiscono variante al piano regolatore portuale gli interventi di adeguamento tecnico funzionale del porto. Si indicano i suddetti interventi. In assenza di piano regolatore portuale è consentita solo la realizzazione di opere di manutenzione, delle infrastrutture, delle attrezzature e degli impianti del porti disciplinate da regolamento regionale (articolo 81).

Si indicano le modalità per l'attuazione del piano portuale (articolo 82).

Titolo V Atti di governo del territorio

Capo I contenuto degli atti di governo del territorio

Il PIT è lo strumento della pianificazione territoriale della Regione al quale si conformano le politiche regionali, i piani e i programmi di settore che producono effetti territoriali, gli strumenti della pianificazione territoriale di province e comuni. Ha valore di piano paesaggistico ai sensi del Codice. Si compone di una parte statutaria e di una parte strategica. Tra i contenuti dello statuto si segnalano l'individuazione, la rappresentazione e la disciplina del patrimonio territoriale, delle invarianti strutturali, dei beni soggetti a vincolo paesaggistico, le disposizioni concernenti l'adeguamento degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica al piano paesaggistico. La parte strategica del PIT individua invece le linee progettuali per l'assetto territoriale regionale. Tra i contenuti della parte strategica si segnalano gli indirizzi e criteri per l'elaborazione di progetti di territorio riferiti a tematiche e ambiti territoriali individuati come strategici dal PRS, l'individuazione di ambiti territoriali per la localizzazione di interventi di interesse regionale, le direttive e prescrizioni in materia di trasporti e infrastrutture, l'individuazione e la disciplina dei porti di interesse regionale, la disciplina delle funzioni degli aeroporti, la disciplina territoriale per le grandi strutture di vendita (articolo 83).

I progetti di territorio sono approvati dal Consiglio regionale con un'unica deliberazione se non comportano varianti agli strumenti della pianificazione territoriale delle province e dei comuni altrimenti sono soggetti al procedimento ordinario di formazione dei piani (articolo 84).

Il PTC è lo strumento di pianificazione territoriale al quale si conformano le politiche provinciali, i piani e i programmi di settore provinciali, gli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica comunali. Si configura come piano territoriale e strumento della programmazione anche socio economica della provincia e si compone di un quadro conoscitivo del patrimonio territoriale, di una parte statutaria e di una parte strategica. Lo statuto specifica il patrimonio territoriale in relazione alle funzioni della provincia, le invarianti strutturali, i principi e le regole per l'utilizzazione e la riproduzione del patrimonio territoriale. La parte strategica indica le linee progettuali dell'assetto territoriale e delinea la strategia dello sviluppo del territorio. Tra i contenuti strategici vi sono le direttive e le prescrizioni per le trasformazioni del territorio rurale. Il piano individua inoltre gli ambiti territoriali per la localizzazione di interventi di competenza provinciale (articolo 85).

Il piano strutturale si compone di un quadro conoscitivo, dello statuto e della strategia dello sviluppo sostenibile. Il quadro conoscitivo comprende le analisi che qualificano lo statuto e supportano la strategia. Lo statuto contiene, tra l'altro, il patrimonio territoriale e le invarianti strutturali, le regole di tutela del suddetto patrimonio, la perimetrazione dei centri e dei nuclei storici e dei relativi ambiti di pertinenza, la perimetrazione del territorio urbanizzato, i riferimenti statuari per l'individuazione delle UTOE e per le relative strategie. La strategia definisce, tra l'altro, l'individuazione delle UTOE, gli obiettivi da perseguire nel governo del territorio, le dimensioni massime sostenibili dei nuovi insediamenti e delle funzioni, gli indirizzi e le prescrizioni da rispettare nella definizione degli assetti territoriali (articolo 86).

Il piano strutturale intercomunale oltre i contenuti propri del piano strutturale esprime le politiche e le strategie di area vasta con particolare riferimento alla razionalizzazione delle infrastrutture all'intermodalità ai fini dell'accessibilità, alla valorizzazione e al recupero dei sistemi insediativi, alla razionalizzazione e riqualificazione dei sistemi artigianali e industriali, alla previsione di forme di perequazione territoriale (articolo 87).

Il piano operativo disciplina l'attività urbanistica ed edilizia per l'intero territorio comunale in conformità al piano strutturale. Si compone di due parti: la disciplina della gestione degli insediamenti esistenti valida a tempo indeterminato e la disciplina delle trasformazioni degli assetti insediativi infrastrutturali ed edilizi con validità quinquennale. Nella prima parte si colloca anche la disciplina del territorio rurale, che deve assicurare il perseguimento degli specifici obietti di qualità, di cui all'articolo 66 e contenere, tra l'altro, la ricognizione e la classificazione degli edifici o complessi edilizi di valenza storico testimoniale.

Nella seconda parte il piano operativo individua e definisce gli interventi che, in ragione della loro rilevanza e complessità, si attuano mediante piani attuativi nonché gli interventi di nuova edificazione consentiti all'interno del territorio urbanizzato, gli interventi di rigenerazione urbana e i progetti unitari di intervento. Le previsioni suddette sono dimensionate sulla base del quadro previsionale strategico per cinque anni successivi alla loro approvazione. Le previsioni perdono efficacia se nel quinquennio successivo all'approvazione del piano operativo non è stata stipulata la convenzione oppure, nel caso di nuova edificazione, non è stato rilasciato il relativo titolo edilizio (articolo 88).

Si disciplinano i poteri di deroga al piano strutturale e al piano operativo per la realizzazione di interventi urgenti necessari in seguito a calamità o catastrofi (articolo 89); si definiscono i contenuti della disciplina della distribuzione e localizzazione delle funzioni, che può essere parte integrante del piano operativo oppure disciplina autonoma approvata con il procedimento di formazione dei

piani attuativi (articolo 90); si individuano i mutamenti di destinazione d'uso (articolo 91).

Si definiscono i caratteri e le finalità della perequazione urbanistica (articolo 92) e quelli della compensazione urbanistica. Questa si realizza con l'attribuzione di facoltà edificatorie o di aree in permuta ai proprietari di immobili sui quali sono realizzati interventi pubblici o di interesse pubblico di iniziativa comunale. Le facoltà edificatorie compresi i crediti edilizi si realizzano mediante piano attuativo e sono soggetti a scadenza quinquennale (articolo 93).

Si introduce l'istituto della perequazione territoriale finalizzata a redistribuire e compensare i vantaggi e gli oneri di natura territoriale e ambientale derivanti dalla scelte di pianificazione, disciplinandone l'applicazione nei casi in cui si ricorre alla conferenza di copianificazione che comportano impegno di suolo non edificato all'esterno del perimetro del territorio urbanizzato (articolo 94).

Si disciplinano le misure di salvaguardia, estendendole ora espressamente anche agli interventi soggetti a SCIA (articolo 95); si dettano disposizioni in materia di pericolosità idrogeologica e sismica e di misure di mitigazione del rischio in relazione alla formazione degli strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica (articolo 96).

Si definisce la disciplina delle aree non pianificate ossia di quelle aree interessate da previsioni che hanno perso efficacia alla scadenza del quinquennio dall'approvazione del piano operativo. In tali aree si applica la disciplina di gestione prevista dallo stesso piano operativo, non sono comunque ammessi interventi comportanti aumento di SUL. In assenza della suddetta disciplina sono possibili solo interventi di manutenzione e restauro e risanamento conservativo senza mutamento delle destinazioni d'uso (articolo 97).

Si individuano i contenuti tipici dei regolamenti edilizi comunali e si prevede che la Regione possa emanare un regolamento edilizio tipo (articolo 98).

Capo II - Finalità, contenuti e procedure di approvazione dei piani attuativi e del progetto unitario convenzionato

Si definisce in modo più appropriato il concetto di "contestualità" tra piano attuativo e relativa variante al piano operativo, si specifica che il piano regolatore portuale è lo strumento di pianificazione urbanistica con cui si attuano le previsioni in materia di portualità del piano operativo (articolo 99).

Si formula in modo più chiaro il procedimento per la formazione dei consorzi per la realizzazione dei piani attuativi di iniziativa privata (articolo 100); si definisce, aggiornandolo, il contenuto generale dei piani attuativi (articolo 101); si definisce l'efficacia temporale dei piani attuativi (articolo 102); si disciplina il procedimento di formazione del piano attuativo. Si prevede che qualora non siano pervenute osservazioni il piano attuativo diventi efficace con la pubblicazione sul BURT del relativo avviso (articolo 103).

Si prevede che il comune proceda con un unico atto all'approvazione di variante al piano attuativo nel caso in cui questa non comporti aumento di SUL né dell'altezza degli edifici, non modifichi il perimetro del piano e non comporti riduzione complessiva degli standard. Nel caso in cui la variante abbia ad oggetto beni soggetti a vincolo paesaggistico, l'atto di approvazione è corredato da documentazione che attesta il rispetto del piano paesaggistico (articolo 104).

Si disciplinano i piani di lottizzazione (articolo 105); i piani particolareggiati (in precedenza non previsti dalla legge regionale (articolo 106); i piani per l'edilizia economica e popolare (articolo

107); i piani per gli insediamenti produttivi (articolo 108); i piani di recupero (articolo 109); i programmi complessi di riqualificazione insediativa (articolo 110).

Si introduce nell'ordinamento il progetto unitario convenzionato. Si tratta di un istituto intermedio tra il piano attuativo e l'intervento diretto destinato ad operare nelle aree già dotate di adeguate opere di urbanizzazione. La non necessità di realizzare opere di urbanizzazione primaria e la minor complessità e rilevanza delle previsioni che si intendono realizzare con il progetto giustificano il mancato ricorso al piano attuativo mentre la sottoscrizione di una convenzione finalizzata a disciplinare i rapporti tra il privato e il pubblico fa in modo che la parte pubblica possa trarre dall'intervento un vantaggio in termini di opere e benefici (articolo 111).

Capo III Disposizioni volte ad incentivare la razionalizzazione del patrimonio edilizio esistente e per la rigenerazione delle aree urbane degradate

Sono riproposte le disposizioni sulla rigenerazione e riqualificazione urbana già previste dalla legge regionale 1/2005 come modificata dalla legge regionale 40/2011 (articoli 112, 113, 114, 115, e 116).

Si prevede che la Regione emani un regolamento di attuazione del Titolo V. Il regolamento coordinandosi per quanto necessario con il regolamento di attuazione della legge regionale 10/2010 sulla VAS, disciplina anche il monitoraggio di cui all'articolo 15 (articolo 117).

Titolo VI Disciplina dell'attività edilizia;

Titolo VII Contributi e sanzioni. Unificazione dei parametri urbanistici ed edilizi;

Titolo VIII Norme per l'edilizia sostenibile.

La proposta di legge non introduce modifiche alla parte edilizia rispetto a quanto disciplinato dalla legge regionale 1/2005 ne' tiene conto del decreto-legge 69/2013 ("decreto del fare") convertito con legge 98/2013 in quanto la proposta era stata già definita in concertazione con gli enti locali e le associazioni di categoria prima dell'emanazione del decreto. La riformulazione della nuova disciplina è rimessa ad un successivo provvedimento (articoli da 118 a 197).

Fanno eccezione, a quanto sopra, a parte gli adeguamenti terminologici e i necessari collegamenti con nuove parti della legge, le seguenti modifiche già definite in sede di concertazione:

- 1) il recepimento di quanto previsto dall'articolo 6 del D.P.R. 380/2001 in tema di attività edilizia libera avente ad oggetto edifici destinati all'esercizio di impresa (articolo 122);
- 2) l'elencazione delle opere, interventi e manufatti privi di rilevanza edilizia (articolo 123);
- 3) la previsione di un regolamento regionale destinato ad individuare per tutto il territorio regionale la documentazione necessaria per gli interventi soggetti a permesso di costruire e SCIA (125);
- 4) la previsione della possibilità di costituire la commissione edilizia in forma associata e l'introduzione delle terne di candidati per la sua composizione (articolo 131);
- 5) la riformulazione della disposizione relativa alla facoltà regionale della delega dell'autorizzazione paesaggistica con la possibilità per la Regione di esercitare la stessa mediante delibera consiliare contestuale all'approvazione del piano paesaggistico (articolo 133);
- 6) la riformulazione della disposizione concernente la commissione per il paesaggio (articolo 135);
- 7) l'introduzione dell'approvazione da parte della Giunta regionale delle tabelle concernenti gli oneri di urbanizzazione e il costo di costruzione che non costituiscono più un allegato della legge (articoli 168 e 169);
- 8) la previsione di sanzioni amministrative per la mancata adozione nei progetti edilizi delle misure per la prevenzione delle cadute dall'alto (articolo 193);
- 9) l'introduzione della disposizione per la quale la disciplina comunale adeguata al regolamento

regionale sui parametri urbanistici e edilizi deve garantire per gli edifici residenziali derivanti da interventi di nuova edificazione o di ristrutturazione urbanistica un rapporto congruo tra superficie utile abitabile realizzabile e superfici non residenziali o accessorie (articolo 194).

Titolo IX Abrogazioni. Disposizioni finanziarie, transitorie e finali

Capo I Abrogazioni

La proposta di legge prevede l'abrogazione della legge regionale 1/2005 fatto salvo quanto previsto nel capo relativo alle disposizioni transitorie e l'abrogazione di alcuni articoli della legge 52/2012 in tema di grande distribuzione (articoli 198 e 199).

Capo II Disposizioni finanziarie

(Si veda apposita relazione finanziaria, articolo 200).

Capo III Disposizioni transitorie e finali

Si introducono per la prima volta dei termini per la conclusione dei procedimenti per la formazione degli strumenti comunali. Si prevede, infatti che i procedimenti per la formazione del piano strutturale e relativa variante generale e del piano operativo e delle varianti diverse da quelle semplificate, non possano protrarsi oltre due anni dall'atto di avvio. Il termine può essere prorogato di sei mesi nel caso in cui siano pervenute osservazioni in numero particolarmente elevato. In caso di mancato rispetto del termine operano delle limitazioni alla gestione edilizia (articoli 201 e 202).

Si introduce una disposizione transitoria per l'individuazione del territorio urbanizzato da utilizzare nelle more della formazione dei nuovi strumenti della pianificazione territoriale e urbanistica, ai fini del perfezionamento degli strumenti adottati o delle varianti al piano strutturale, al regolamento urbanistico o al P.R.G. (articolo 203).

Si introduce una disposizione transitoria per i piani complessi di intervento già adottati o approvati e relative varianti (articolo 204).

Si stabilisce che le varianti al piano strutturale, al regolamento urbanistico o al P.R.G., che contengono previsioni di impegno di suolo non edificato all'esterno del perimetro del territorio urbanizzato come definito in via transitoria dall'articolo 203 e che al momento dell'entrata in vigore della legge risultino adottate possano essere approvate solo previo parere favorevole della conferenza di copianificazione (articolo 205).

In considerazione della diversificata situazione in cui si trovano i comuni toscani dal punto di vista della pianificazione generale e ispirandosi al principio di conservazione degli atti approvati o adottati, la proposta prevede disposizioni transitorie specifiche concernenti l'adeguamento della suddetta pianificazione ai contenuti della nuova legge e le conseguenze del mancato adeguamento (articoli 206, 207, 208, 209, 210 e 211).

Si prevede che la conferenza di copianificazione possa valutare la possibilità di proposte di variante al piano strutturale per i comuni dotati regolamento urbanistico (articolo 212).

Si prevede che nei casi in cui il comune versi nelle limitazioni alle proprie facoltà di pianificazione e gestione edilizia a causa del mancato adeguamento alla legge, sono comunque possibili, mediante la conferenza di copianificazione, le varianti per opere pubbliche o di interesse pubblico da realizzarsi all'esterno del territorio urbanizzato e le varianti per opere pubbliche o di interesse pubblico da realizzarsi all'interno, mediante procedura ordinaria (articolo 213).

Si prevede che nel caso di variazioni ai piani relativi alle attività estrattive e di uno o più strumenti della pianificazione territoriale si proceda mediante accordo di pianificazione (articolo 214).

Si introduce una disposizione di raccordo tra la legge e gli strumenti urbanistici comunali in tema di manufatti precari (articolo 215).

Si introduce una disposizione transitoria che specifica il riferimento alla SUL per gli interventi di rigenerazione urbana (articolo 216).

Si stabilisce che fino all'adozione del piano o strutturale con i contenuti della nuova legge, le previsioni di grande strutture di vendita contenute nei piani strutturali o nei PRG sono inefficaci fino allo svolgimento con esito positivo della conferenza di copianificazione (articolo 217).

Si stabilisce che fino all'entrata in vigore dei regolamenti di attuazione della nuova legge restano in vigore i regolamenti specificatamente elencati emanati in attuazione della legge regionale 1/2005 (articolo 218).

Si dettano disposizioni transitorie per i progetti unitari previsti negli strumenti urbanistici comunali al momento dell'entrata in vigore della nuova legge (articolo 219) e per l'esercizio dei poteri di deroga agli strumenti urbanisti generali, al piano strutturale e al regolamento urbanistico in relazione alla legge vigente al momento della loro approvazione (articolo 220).

Si introduce una particolare disposizione procedurale concernente l'individuazione delle aree di cui all'articolo 142, comma 3 e delle aree di cui all'articolo 144, comma 4 del Codice del paesaggio (articolo 221).

Si introduce una disposizione transitoria concernente gli impianti per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (articolo 222); si stabilisce che fino all'esercizio da parte della Regione della nuova delega in tema di autorizzazione paesaggistica rimane in vigore quella già attribuita ai comuni dalla legge regionale 1/2005 (articolo 223), si confermano le tabelle degli oneri di urbanizzazione e del costo di costruzione, allegate alla legge 1/2005, fino all'approvazione delle nuove da parte della Giunta regionale (articolo 224); si conferma l'assegnazione di contributi ai piccoli comuni già prevista dalla legge regionale 1/2005 (articolo 225).

Si stabilisce che i comuni obbligati all'esercizio associato delle funzioni fondamentali adempiano alle funzioni di cui all'articolo 23 (formazione del piano strutturale intercomunale e del piano operativo) mediante l'unione di comuni a partire dal primo gennaio 2015. Si attribuisce in tal modo agli enti locali un anno di tempo, rispetto alla legislazione nazionale, affinché gli stessi possano organizzarsi (articolo 226).
