

**La legge regionale sulla  
tutela e l'uso del suolo  
L.R. n. 24/2017**

Dott. Giovanni Santangelo

## *Indice:*

### *Introduzione*

- 1° Gli adempimenti richiesti ai Comuni per l'adeguamento dei piani urbanistici*
- 2° I nuovi piani urbanistici:** contenuti del PUG e dell'Accordo Operativo e le differenze rispetto ai vecchi strumenti
- 3° Il procedimento unificato** di approvazione dei piani urbanistici
- 4° La semplificazione** del sistema della pianificazione
- 5° Accordi** tra amministrazioni e con i privati
- 6° La pianificazione territoriale**

## Introduzione: le ragioni di una riforma della disciplina urbanistica regionale

La nuova legge urbanistica regionale (L.R. 21 dicembre 2017 n. 24, in vigore dal 1 gennaio 2018), non realizza il semplice aggiornamento della L.R. n. 20 del 2000, perché tale legge:

- rispondeva ad un modello di sviluppo comunque **fondato sul consumo del suolo** e che ha comportato una significativa **dispersione insediativa**
- era infatti pensata per governare un **processo di espansione urbana** che si è comunque arrestato
- prevedeva **processi di pianificazione troppo complessi** e di **lunga elaborazione: 3 regimi urbanistici**

# Perché la riforma della disciplina urbanistica regionale: inattualità della L.R. n. 20

Occorreva piuttosto dotarsi di una pianificazione urbanistica volta a:

- 1. aumentare l'attrattività e vivibilità delle città:**
  - con politiche di rigenerazione urbana, arricchendo i servizi e le funzioni strategiche, la qualità ambientale, la resilienza ai cambiamenti climatici, la sicurezza sismica, ecc.
- 2. Contenere il consumo del suolo introducendo il principio del consumo del suolo a saldo zero**
- 3. Vietare la dispersione insediativa**
- 4. accrescere la competitività del sistema regionale:**
  - con la semplificazione del sistema dei piani e
  - con una maggiore flessibilità dei loro contenuti
  - con meccanismi procedurali adeguati ai tempi di decisione delle imprese e alle risorse della PA

# Le caratteristiche della nuova pianificazione urbanistica

Per realizzare tali obiettivi la nuova legge richiede ai Comuni di dotarsi, **entro tempi certi e brevi**, di un **Ufficio di piano** e di un **nuovo piano urbanistico, il PUG, (sostitutivo di PSC e RUE)** il quale deve:

1. essere **orientato al riuso e alla rigenerazione del territorio urbanizzato**
2. stabilire una specifica **«strategia»**, per la qualificazione della città pubblica
3. **limitare e disincentivare la possibilità di nuovi insediamenti in espansione**
4. **semplificare i contenuti del piano e demandare la definizione della disciplina urbanistica di dettaglio** allo strumento attuativo, costituito principalmente **dall'accordo operativo**, sostitutivo di **POC e PUA**

## 2. Primi adempimenti per adeguarsi alla nuova legge

A differenza della L.R. n. 20 del 2000, la nuova legge prevede **un breve periodo transitorio** per l'adeguamento della pianificazione di tutti i Comuni alla nuova legge

Nel corso del periodo transitorio i Comuni:

- **Devono** - costituire l'Ufficio di Piano e
  - predisporre e approvare il nuovo PUG,
- **Possono**, completare i processi di pianificazione in corso, dare attuazione ai piani vigenti, anche apportando modifiche specifiche agli stessi

Più in particolare, il Periodo transitorio è **distinto in due fasi** :

- La prima di **3 anni** (fino al 1/1/ 2021)
- La seconda di altri **2 anni** (fino al 1/1/2023)

nelle quali la legge articola **sia** il processo per dotarsi del PUG **sia** quello per concludere l'attuazione dei vecchi piani

## Costituzione dell'Ufficio di piano

Struttura tecnico organizzativa dirette ad assicurare il possesso delle **competenze** che la legge considera **indispensabili per esercitare le funzioni urbanistiche** (predisporre piani, monitorarne l'attuazione, negoziare con i privati strumenti attuativi, ecc.):

- Pianificatoria - paesaggistica - ambientale
- Giuridico amministrativa - economico finanziaria

All'interno dell'U.P. deve esser nominato il **Garante della comunicazione e della partecipazione**: collaboratore (interno/esterno) che deve garantire il corretto svolgimento:

- degli adempimenti amministrativi di pubblicità, trasparenza e partecipazione:
  - pubblicazione sul sito web delle proposte dei piani e degli Ao e dei piani approvati
  - presentazione pubblica del piano
- delle altre forme di consultazione del pubblico

## Costituzione dell'Ufficio di piano

- Necessità per i **piccoli Comuni** di associarsi
- Se hanno conferito le competenze pianificatorie alla **Unione**, l'UP deve essere costituito dall'Unione

La non costituzione dell'UP è **sanzionata** come la mancata approvazione del PUG (vedi oltre)

L'UP può essere **formata** da:

- dipendenti dell'ente
- collaboratori esterni
- Causa (per entrambi) di **incompatibilità** per 2 anni dalla cessazione, a predisporre: AO, procedimenti unici, accordi di programma con i privati

# Obbligo della predisposizione del PUG

Entro 3 anni (1<sup>a</sup> fase) i Comuni, oltre alla costituire l'Ufficio di piano devono:

1. Avviare formalmente l'iter di predisposizione:

a) del PUG, se dotato di PRG o piano spacchettato

b) della c. d. variante gen. di raccordo, se dotato di PSC, con l'assunzione di Giunta della proposta di Piano completa di tutti gli elaborati

**NB** il che comporta la necessità di realizzare, in precedenza, le attività propedeutiche:

- svolgere la fase di consultazione preliminare
- predisporre/aggiornare il quadro conoscitivo, la valsat e gli altri elaborati di piano

2. Concludere l'iter in corso di approvazione del PSC/RUE con la loro conversione in PUG

# Perdita di validità dei piani previgenti

A differenza della L.R. n. 20 sono previste **importanti conseguenze** in caso di mancato attuazione di tale primo adempimento:

**Scaduto il termine triennale per l'avvio della predisposizione del nuovo piano (o per l'approvazione del PSC convertito in PUG)**

- **decadono tutte le previsioni in espansione** dei precedenti piani,
- possono essere attuate **solo le previsioni nel territorio urbanizzato** aventi le caratteristiche degli interventi di **rigenerazione urbana**, come definiti dalla nuova legge,
- possono essere **rilasciati titoli edilizi** attuativi dei piani previgenti

## Obbligo approvazione del PUG ed effetti del ritardo

Entro il 1 gennaio 2023 (2<sup>a</sup> fase) i Comuni devono **completare l'iter di approvazione del PUG.**

Anche nel caso di **mancata osservanza** di questa tempistica opera la sanzione, per cui

- **perdono efficacia** tutte le previsioni dei vecchi piani (PRG o PSC/POC/RUE) che prevedano l'**espansione** del territorio urbanizzato (**vigenti o adottate** al 1 gennaio 2018)

**Entro questa data si conclude comunque l'efficacia delle previsioni in espansione dei vecchi piani,** o perché è approvato il PUG o perché decadono comunque queste loro previsioni

# Attuazione delle previsioni dei piani

2. Entro lo stesso termine dei tre anni (1<sup>a</sup> fase), il Comune potrà:

a) **Completare:**

- l'iter in corso di approvazione del PSC+RUE, salvo l'obbligo di avviare il PUG entro il terzo anno;
- il procedimento di approvazione di varianti a PSC, RUE e POC avviato prima della legge, salvo l'obbligo di avviare il PUG entro il terzo anno;

b) **Adottare e approvare:** varianti specifiche a piani vigenti, accordi di programma, accordi con i privati;

c) **Adottare/depositare** gli «ordinari» strumenti attuativi

d) **rilasciare titoli edilizi**

# Procedura speciale attuazione piani vigenti

- d) **Potrà individuare attraverso una delibera di indirizzo:**
- una parte delle previsioni del **PSC** attuabili direttamente attraverso **accordi operativi** (e non con POC+PUA)
  - Una parte della previsioni del **PRG** o del **POC** attuabili direttamente con **PdC convenzionato**

A tale scopo il Comune deve:

- attuare una **procedura ad evidenza pubblica** (pubblicando un **avviso pubblico entro 6 mesi** dall'approvazione della legge o dall'approvazione del PSC, se ancora in corso)
- eventualmente indicando nell'avviso criteri di priorità, requisiti e limiti per valutare le proposte dei privati
- acquisire **le manifestazioni di interesse dei privati** entro i successivi **90 gg**
- approvare la **delibera di indirizzo** nei **90 gg** successivi
- **tenendo conto degli accordi** con i privati già stipulati e degli esiti dei bandi già svolti

# Attuazione delle previsioni dei piani

Anche l'attuazione transitoria dei vecchi piani è soggetta a termini decadenziali:

- tutti gli strumenti attuativi avviati nei 3 anni devono essere **approvati e convenzionati** entro il termine perentorio dei successivi **2 anni** (ossia entro il 01.01.2023)
- e la convenzione deve prevedere la **presentazione dei titoli edilizi entro un termine perentorio**, a pena di decadenza della convenzione, per assicurare **l'immediato avvio** dell'attuazione degli interventi.

Tale vincolo alla immediata attuazione vale **anche per i piani attuativi approvati prima dell'entrata in vigore della legge** (convenzione entro max 5 anni con previsione di immediata presentazione dei titoli edilizi)

# Attuazione delle previsioni dei piani

Dunque al 1.1.2023 rimangono efficaci solo:

- gli strumenti attuativi approvati e convenzionati nel corso del periodo transitorio
- i piani attuativi approvati prima della legge, purché presentino una convenzione che regoli i tempi di attuazione degli interventi. E quindi:
  - mantengono una loro efficacia (solo) quelli convenzionati prima del 1. 1. 2018, se è già prevista una tempistica (certa) di attuazione
  - per quelli che erano privi di convenzione, occorre che siano convenzionati prima del 1.1.2023 (e con tempi certi di attuazione)
  - per quelli che erano convenzionati ma senza la previsione di termini attuativi (certi). deve essere integrata la convenzione

Appare incompatibile la proroga dei piani att. non «attivati» secondo i tempi concordati

## 2. Le caratteristiche dei nuovi strumenti: il PUG

1. **IL PUG**: un **unico piano**, in un sistema imperniato sul principio di competenza
  - La **strategia** per la qualità urbana ed ecologico ambientale
  - La rigenerazione del **territorio urbanizzato**
  - La limitata regolazione delle **nuove urbanizzazioni**
  - La **sostenibilità ambientale e territoriale** delle previsioni di piano
  - Le nuove competenze sul **territorio rurale**
  - Le **invarianze strutturali** di competenza comunale

## Le caratteristiche dei nuovi strumenti: l' AO

### 2. l'Accordo operativo (AO) :

- **Atto negoziale**, sostitutivo di ogni piano attuativo
- Ma sottoposto alle medesime **valutazioni** (ambientali e territoriali) e **forme di pubblicità** dei piani
- che ha soprattutto la caratteristica di **riunificare**:
  - assieme al **progetto urbano** di dettaglio e al relativo **documento di Valsat**,
  - la **convenzione urbanistica**, di immediata sottoscrizione e attuazione
  - **Il piano economico finanziario** dell'intervento

## Un unico piano urbanistico: il PUG,

Un unico piano urbanistico, informato al **principio di competenza**, sia sotto il profilo verticale, che orizzontale:

- Il PUG **non deve riprodurre** ed eventualmente specificare, integrare e modificare i contenuti dei piani territoriali, ma occuparsi **solo delle funzioni di competenza comunale**,
- Il PUG riunifica i contenuti del **PSC e del RUE (piano strategico e interventi diretti)**, ma non deve dettare:
  - La disciplina urbanistica di dettaglio degli interventi soggetti ad AO / PAIP: *Usi ammissibili, indici e parametri edilizi, modalità di attuazione, puntuale localizzazione e definizione di dotazioni, infrastrutture e servizi (a. 26, c.1., lett. a),*
  - La disciplina regolamentare edilizia da raccogliere nel RE(T) (*regolamento edilizio (tipo)*, come da art. 2-bis LR 15/2013 e da DGR 922/2017)

## La disciplina del Territorio urbanizzato

La legge stessa dice che il TU è «l'oggetto principale del PUG», chiamato a sviluppare politiche di:

- tutela e valorizzazione del centro storico (V. oltre)
- riuso e rigenerazione urbana
- La nuova legge supera la tradizionale disciplina particolareggiata, conformativa e prescrittiva, (che frequentemente i piani urb. generali non riservano solo al centro storico, come voleva la L.R. n. 47 /1978, ma all'intero territorio comunale)
- Vi è un esplicito divieto di inserire nei piani generale la disciplina urbanistica di dettaglio, di competenza esclusiva di AO / PAIP (art. 33, c. 5: «il PUG non può stabilire...»)

## La disciplina del Territorio urbanizzato

- b. La disciplina strategica del PUG del territorio urbanizzato si deve piuttosto articolare nelle seguenti attività:
- a) La definizione dello «**schema di assetto del territorio urbanizzato**», cioè gli areali omogenei di intervento (da rappresentare con cartografia ideogrammatica)
  - b) L'indicazione nella **Strategia** degli **obiettivi di qualità** da perseguire negli stessi, con l'eventuale definizione delle **dotazioni, infrastrutture e servizi** necessari
  - c) L'**individuazione** della «**gamma di usi e trasformazioni ammissibili**»
  - d) la **regolamentazione** di ciascuno di essi, fissando per le diverse tipologie di intervento:
    - **requisiti e condizioni** di ammissibilità
    - gli **incentivi urbanistici** riconosciuti per promuoverne la realizzazione

## La strategia per la qualità urbana ed ecolog. - amb.

Nuova componente (/funzione) qualificante del PUG che, per i **diversi areali omogenei** (individuati con cartografia ideogrammatica), **stabilisce**:

- o fissando obiettivi generali / requisiti prestazionali
- o in modo specifico, anche con indicazioni di massima progettuali e localizzative

a. Il **fabbisogno** di dotazioni, infrastrutture e servizi

b. le **dotazioni ecologiche ambientali** e le **misure di mitigazione** necessarie per la sostenibilità delle trasformazioni ammesse

c. il **fabbisogno di ers** (in particolare nei Comuni ad alta tensione abitativa, almeno il 20% delle nuove previsioni residenziali)

# Strategia qual. urb. ed **ecologico ambientale**

La strategia inoltre stabilisce:

- **Misure di compensazione e di riequilibrio ambientali**

Individuate dalla Valsat in considerazione degli impatti prevedibili delle previsioni di piano

- **Dotazioni ecologiche ed ambientali**

stabilite dal piano per migliorare l'ambiente urbano prevenire o compensare i cambiamenti climatici, ridurre i rischi ambientali e industriali

Entrambe, **NON** possono essere **monetizzate** e non vanno **scomputate** dagli oneri di urbanizzazione.

La legge consente al PUG di prescrivere tutto quanto risulta necessario per la qualità urbana ma pone un **divieto espresso degli extraoneri**

## La Strategia per la qualità urb. ed ecol.-amb.

Queste previsioni della Strategia:

- Sono relative **sia** agli interventi di riuso e di rigenerazione del TU **sia** alle nuove urbanizzazioni
- Costituiscono **referimento necessario e vincolante** per AO /PAIP / PdC convenzionati
- Rappresentano, inoltre, il **primario parametro** per:
  - la programmazione comunali dei lavori pubblici
  - l'utilizzo dei proventi delle risorse derivate da contributo di costruzione, monetizzazioni e sanzioni,

# A. Incentivi al riuso e alla rigenerazione urbana

- **Incentivi urbanistici**
  - Esonero contributo straordinario
  - Riduzione contributo di costruzione
  - Incentivi volumetrici (per rigenerazione e per ers)
  - Altre premialità legate alla qualità architettonica e progettuale, al rating di sostenibilità degli interventi
- **Standard differenziati**
  - Utilizzo aree pubbliche a standard per ers e per rigenerazione
  - Riduzione delle quantità di aree a standard da reperire
  - Riduzione parcheggi pubblici e pertinenziali
- **Deroghe al DI n. 1444/1968** (distanze, altezza massima e densità)
- **Semplificazioni procedurali**
  - Non Valsat e no CU per accordi, nel TU e meramente attuativi
  - Solo verifica di assoggettabilità (e non CU) per accordi nel TU
  - È richiesta la SCIA per gli interventi di rigenerazione
  - Superamento dissenziati per interventi su edifici a rischio sismico (art. 27, c.5, L.166/2002)

## A. Incentivi al riuso e alla rigenerazione urbana

- **Contributi finanziari regionali**
- **Altri strumenti per favorire i processi di rigenerazione:**
  - Intervento di costruzione e successiva demolizione
  - Opere incongrue
  - Albo immobili pubb. e priv. convenzionati
  - Usi temporanei
  - Concorso di architettura e progettazione partecipata, scomputabili

## La disciplina degli interventi diretti

Il PUG stabilisce **prevalentemente nel TU**:

a) La **disciplina di dettaglio degli interventi diretti** (ex RUE), comprese le forme di **incentivazione**, per:

1. qualificazione del patrimonio edilizio esistente
2. ristrutturazione urbanistica di piccole aree
3. interventi di recupero degli edifici vincolati dal piano
4. Interventi di qualificazione degli edifici incongrui nel centro storico

**NB:** tale disciplina di dettaglio (interventi ammissibili e incentivazione) deve essere stabilita anche:

5. per **l'edificato sparso non rurale** e lungo le strade storiche
6. per gli **edifici delle aziende agricole** (da recuperare in luogo di nuove costruzioni)
7. per il recupero del **patrimonio edilizio non più funzionale all'agricoltura**

# La forte limitazione delle previsioni in espansione

Il Piano può consentire **nuove previsioni in espansione dell'urbanizzato**:

- quando non sussistano ragionevoli alternative al riuso del territorio urbanizzato (con motivazione specifica nella VALSAT)
- solamente per insediamenti che risultino strategici per l'attrattività e lo sviluppo dei territori
- escludendo espansioni a carattere residenziale, ad eccezione:
  - dei casi in cui siano indispensabili per attivare **progetti di riuso e di rigenerazione** del patrimonio residenziale esistente
  - degli interventi di **edilizia residenziale sociale (ers)** e della sola quota di **edilizia libera** indispensabile per la sostenibilità economica dell'intervento

# Le misure legislative per limitare il consumo del suolo e promuovere la rigenerazione

Per realizzare questo radicale mutamento della pianificazione urbanistica, la legge introduce **due misure fondamentali**:

- A. accanto alla disciplina legislativa e di piano che:
- **incentiva** gli interventi di riuso e rigenerazione all'interno del territorio urbanizzato e
  - **disincentiva** gli interventi in espansione
- B. si introduce un **dimensionamento massimo complessivo (regionale)** per le future previsioni insediative in espansione, da qui al 2050, pari al **3%** del territorio urbanizzato, alla data di entrata in vigore della legge (*oggi previsioni corrispondenti all'11%*);

# L'attribuzione di **differenti quote di edificabilità**

## Il **dimensionamento massimo** in espansione, del **3% del TU**:

- in prima applicazione, è riconosciuto a ciascun Comune o Unione di Comuni, con riferimento alle **dimensioni del suo territorio urbanizzato**
- le Unioni possono promuovere **accordi tra i Comuni partecipanti**
- **competete al piano della Città metropolitana (PTM) / i piani d'area vasta (PTAV) possono:**
  - conferire ai Comuni **quote differenziate di edificabilità**, in ragione delle diverse vocazioni strategiche e del ruolo assegnato ai diversi centri urbani
  - stabilendo **meccanismi di perequazione territoriale obbligatoria**, con la creazione di un fondo (in cui fare affluire quote dei contributi straordinari e degli oneri di urbanizzazione secondaria e delle monetizzazioni), a favore dei Comuni cui siano riconosciuti più limitati margini di edificazione in espansione o per i servizi ecosistemici da loro forniti

## Insedimenti **non conteggiati** nel montante complessivo

Nel montante complessivo del 3% **non sono comunque conteggiate:**

- **le opere pubbliche sovracomunali e di interesse pubblico**
- **gli insediamenti produttivi di rilievo regionale**, di cui alla L.R. n. 14 del 2014 o qualificati tali da delibera assemblea legislativa regionale
- **gli ampliamenti di attività produttive esistenti** a seguito di processi di ristrutturazione o riqualificazione produttiva, **ad eccezione del commerciale** che diventi strutture di vendita di interesse sovracomunale
- le nuove previsioni edificatorie (in ambiti contermini al territorio urbanizzato) previste per il **recupero di limitate quote delle superfici di insediamenti incongrui nel territorio agricolo**, demoliti

## SEGUE: Insedimenti non conteggiati nel montante complessivo

**non sono inoltre conteggiate nella quota del 3%:**

- le nuove previsioni insediative (anche residenziali) realizzate a fronte di corrispondenti quote di territorio urbanizzato reso permeabile (**desealing**)
- **Le previsioni in espansione** previste dai piani vigenti la cui attuazione sarà avviata nel corso **del periodo transitorio di 3 anni** dall'entrata in vigore della legge (vedi oltre)
- L'edilizia **rurale** e gli interventi **sull'edificato sparso**

## la disciplina delle nuove urbanizzazioni

La disciplina del PUG per le nuove urbanizzazioni interessa:

- sia interventi fuori dal perimetro del territorio urbanizzato
- sia le aree permeabili dentro il perimetro del TU, non interessate da precedenti piani di lottizzazioni

La legge stessa fissa numerose regole, che operano direttamente, in merito a:

### ➤ **Contenimento del consumo del suolo**

- Limite massimo del 3% e le relative deroghe
- Divieto di realizzare in espansione edifici residenziali, salvo ers e NC necessarie per attivare interventi di rigenerazione
- Obbligo di motivazione circostanziata sull'assenza di alternative di riuso
- Divieto di dispersione insediativa

# La disciplina delle nuove urbanizzazioni

- **Disciplina che disincentiva gli interventi in espansione**
  - Pagamento contributo straordinario e contributo di costruzione senza esenzioni
  - Esclusione dalle premialità, salvo la compensazione per maggior quota di ers
  - Esclusione della derogabilità a distanze e altezze del D.I. n. 1444 del 1968
- **Standard qualitativi elevati:**
  - Conferma dell'obbligo di cessione della quota minima di aree per dotazioni territoriali (già fissata dalla LR n. 20)
  - Necessità della contemporanea realizzazione di opere di urbanizzazione, ma anche delle attrezzature e spazi collettivi carenti indicati dalla Strategia
  - Presenza di adeguata accessibilità ciclo pedonale e con trasporto pubblico locale
  - Esistenza o realizzazione dei servizi idrici integrati e reti tecnologiche
  - Realizzazione delle misure di compensazione e di riequilibrio ambientale e delle dotazioni ecologiche e ambientali prescritte dalla Valsat, senza possibilità di monetizzazione e di scomputo
- **Obbligo della perequazione di comparto**
- **Possibilità di prevedere comparti con limitato/escluso uso autovetture private**

# La disciplina delle nuove urbanizzazioni

## Al PUG è riservato soltanto di definire :

1. nella **Strategia**, eventuali più specifici obiettivi di qualità, anche in termini prestazionali e le condizioni di sostenibilità, anche alla luce delle carenze pregresse
2. la «**griglia degli elementi strutturali** che connotano il territorio extraurbano» di competenza comunale:
  - corridoi di fattibilità / vincoli preordinati all'esproprio, in particolare per infrastrutture lineari e reti energetiche e tecnologiche
  - Vincoli territoriali, ambientali e paesaggistici
  - Aree a rischio industriale o naturale

## Quadro conoscitivo e Valsat

Si confermano quelle che sono state le più importanti novità culturali della L.R. n. 20:

- La coerenza delle scelte di piano con le caratteristiche del territorio, i suoi punti di forza e le criticità, e con i processi evolutivi che lo connotano
- La verifica di sostenibilità ambientale e territoriale delle previsioni di piano, strettamente integrata nel processo di formazione e approvazione del piano

Ma con:

- importanti semplificazioni del quadro conoscitivo e
- significative sottolineature dei contenuti e sul processo di formazione del documento di Valsat e sugli esiti della valutazione di sostenibilità del piano

## Quadro conoscitivo

Rientra nelle **competenze comunali** primariamente:

- **L'analisi approfondita del territorio urbanizzato**,

- a. delle opportunità per interventi di riuso e rigenerazione urbana, in termini di **aree dismesse, non utilizzate, degradate**
- b. Il **censimento** degli edifici con scarsa qualità edilizia, in part. energetica e di sicurezza sismica
- c. ma anche delle **carenze** di dotazioni, infrastrutture e servizi

- Le **analisi di pericolosità sismica locale**

mentre **Regione ed enti d'area vasta** devono predisporre e mantenere aggiornati database sui sistemi ambientali paesaggistici, naturali, insediativi infrastrutturali

**ARPAE e altri enti e concessionari di pubblici servizi** devono **mettere a disposizione** gratuitamente dati e informazioni in loro possesso, all'avvio della fase di elaborazione del piano (V. oltre 36)

## La Valsat

Le novità principali in tema di Valsat attengono:

1. alla introduzione della fase di **consultazione preliminare** nel corso della elaborazione del piano (V.oltre)
2. all'obbligo per **Arpae e gli altri soggetti esperti di fornire uno stabile supporto nella formazione del piano**
3. alla rimarcata necessità di valutare l'esistenza di **ragionevoli alternative localizzative** per i nuovi insediamenti
4. Richiesta di predisporre **appositi elaborati (obbligatori)** che:
  - amplino la conoscibilità dei contenuti del documento di Valsat e la partecipazione dei cittadini: **sintesi non tecnica**
  - Consentano di verificare quanto si è tenuto conto degli esiti della Valsat e del parere ambientale nell'approvazione del piano: **dichiarazione di sintesi**

## Il territorio rurale

- riconoscimento di **2 diverse competenze**:
  - Regionale, tutela e qualificazione paesaggistica e ambientale del territorio e del patrimonio edilizio artistico e storico testimoniale
  - Comunale o della Città metropolitana di Bologna sulla disciplina degli usi e trasformazioni edilizie, funzionali all'attività agricola ma anche al recupero del patrimonio edilizio non più funzionale all'agricoltura
- Anche qui nel rispetto dei **principi generali fissati dalla legge**:
  1. La nuova edificazione ammessa solo per le esigenze delle aziende agricole e solo se non sussistono ragionevoli alternative di recupero
  2. Divieto della dispersione insediativa
  3. Ampliamento delle possibilità di recupero del patrimonio edilizio esistente, con forti incentivazione per delocalizzazioni che recuperino la continuità dei suoli agricoli

## Il territorio rurale

Più in particolare regole direttamente fissate dalla legge:

- **Obbligo del PRA** (Progr. di Riconversione o Ammodernamento) per interventi aziendali che presentano un **significativo impatto**
  - Certificazione predisposta da **tecnico abilitato** e soggetta a **controllo**, anche a campione
  - **Atto di coordinamento** per uniformare livello minimo, contenuti del PRA e forme di controllo
- Più ampie possibilità di **recupero del patrimonio esistente**:
  - *favor* per i **beni storico** testimoniali
  - Possibilità di accorpate anche **manufatti accessori e pertinenze**, salvo strutture leggere e precarie che sono anzi da eliminare
  - Possibilità di **recupero, attraverso un AO**, di quote di edifici dismessi: - fino al **10%** della **superficie coperta**, - fino al **20%** se bonifiche e rimozione materiali pericolosi - fino al **50%** se edificio definito incongruo dal PSC
    - In ambiti individuati dal PUG, dentro il Tu o contermini ad esso,

## Invarianze strutturali: centri storici

La legge riconosce la competenza esclusiva del PUG a individuare e regolare **3 elementi strutturali del territorio**:

1. i centri storici
2. gli edifici storici e testimoniali
3. il perimetro del territorio urbanizzato

### Per i centri storici:

- è confermato il compito comunale di definire le politiche di salvaguardia, riqualificazione e rivitalizzazione degli stessi, anche attraverso il sostegno alle attività commerciali e artigianali ivi insediate
- sono ribadite le regole generali già presenti nella L.R. n. 47 del 1978, e cioè **i divieti** di :
  - modificarne in modo significativo i caratteri identitari dei tessuti storici,
  - attuare significativi cambi delle destinazioni d'uso in essere
  - edificare gli spazi liberi

## Edifici storici e testimoniali

La legge richiede **una più accurata selezione** degli edifici vincolati, magari riducendone il numero, ma assicurando una **maggiore coerenza tra ragioni della tutela e interventi ammissibili**:

- solo **edifici non tutelati** ai sensi della parte II del D.Lgs. n. 42/2004 (da individuare nella Tavola dei vincoli)
- **un'unica categoria di beni**, unificando le categorie di edifici di interesse architettonico culturale e storico testimoniale
- richiedendosi una più precisa individuazione delle caratteristiche da salvaguardare (elementi architettonici, tipologia edilizia, materiali costruttivi, ecc.)
- e, conseguentemente, degli **interventi ammissibili** e degli usi compatibili, da attuare **con interventi diretti**

## Perimetrazione del territorio urbanizzato

La legge **differenzia nettamente la disciplina** degli interventi di riuso e rigenerazione del territorio urbanizzato rispetto a quella delle nuove urbanizzazioni.

Diventa perciò essenziale, con il PUG, individuare il perimetro del territorio urbanizzato, alla data di entrata in vigore della legge e a regime, secondo i criteri stabiliti dalla legge:

- Linea continua dei lotti edificati
- Titoli rilasciati e convenzioni stipulate a quella data
- Singoli lotti di completamento nel TU o contigue ad esso
- Lotti liberi, ma con opere di urbanizzazione primaria

**non fanno parte del TU:**

- Aree permeabili, all'interno del TU, prive di opere di urbanizzazione
- Aree rurali
- Edificato sparso e lungo la viabilità
- Aree di pertinenza di opere pubbliche fuori del TU.

## Accordo operativo: principi generali

- **Principale strumento attuativo del PUG**, fatti salvi:
  - interventi diretti (vedi prec.)
  - e la possibilità di dotarsi di piani attuativi di iniziativa pub. (PAIP)
- **Unifica le funzioni di pianificazione attuativa**, prima ripartite tra POC e PUA
- **Strumento negoziale**, che sostituisce ogni piano attuativo previsto dalla legislazione, ma soggetto a forme di pubblicità, controllo e valutazione analoghe ai piani
- **Necessariamente conforme al PUG** (ed in particolare alla Strategia, circa gli oneri di cui si deve far carico l'operatore)
- **Non può apportare modifiche al PUG**

## Elaborati costitutivi dell'AO

Elaborati costitutivi dell'accordo:

a. Il progetto urbano, comprensivo

- sia delle opere private
- che delle dotazioni, infrastrutture e servizi, misure di compensazione e dotazioni ecologiche e ambientali, in conformità a quanto prescritto dalla Strategia

b. Il documento di Valsat / rapporto preliminare, circa la sostenibilità ambientale e territoriale dell'AO (salvo esenzioni)

c. la relazione economico finanziaria, circa la sostenibilità economico finanziaria dell'intervento e per la trasparenza dei valori immobiliari e degli oneri posti in capo al privato

d. documentazione circa la competenze professionale e le disponibilità finanziarie per attuare gli interventi

## Elaborati costitutivi dell'AO

e. La **convenzione urbanistica**, che dunque viene stipulata immediatamente all'atto della sottoscrizione dell'AO, e che indica:

- Gli **obblighi** assunti dal privato
- Il **cronoprogramma** di attuazione dell'intervento nel suo complesso
- Le **garanzie** finanziarie prestate
- La **clausola rescissoria**, in caso di informazione antimafia interdittiva

**NON** può prevedere **extraoneri** (corrispettivi monetari per la previsione urbanistica e la loro attivazione), essendo dovuti solo il contributo di costruzione, comprensivo del C. straordinario (salvo scomputo), ed eventuali monetizzazioni delle aree per standard

## Procedimento - Iniziativa del privato

Il procedimento di conclusione dell'AO, integra gli aspetti tipicamente negoziali con quelli di pubblicità e valutazione dei piani:

L'A.O. è **sempre proposto dal privato** interessato:

- Liberamente, in qualunque tempo
- a seguito di avvisi pubblici con cui il Comune ne **«promuove»** la presentazione (**e non limitarne la presentazione**), indicando:
  - obiettivi prioritari
  - indicazioni di massima di carattere progettuale e localizzativo

La legge esemplifica alcuni **casi tipici** (ma non esclusivi) in cui ricorrere all'avviso pubblico:

- Ambiti di particolare valore identitario, storico culturale, ambientale, ecc.
- Al contrario, areali degradati o con gravi criticità
- Progetti complessi di rigenerazione che richiedono il coordinamento di più interventi/interessi

## Valutazione di congruità e deposito degli AO

La proposta di accordo è:

- **Immediatamente pubblicata sul sito web** del Comune, a fini di trasparenza
- Sottoposto ad **istruttoria dell'Ufficio di Piano**, circa:
  - la completezza e adeguatezza elaborati
  - conformità alla disciplina urb. (leggi e piani) e al PUG
  - rispondenza all'interesse pubblico (come eventualmente indicato nell'avviso pubblico)
- entro il termine perentorio di **60 gg**, estendibili a **120 gg** per la complessità dell'intervento, l'UP predispone proposta di valutazione di congruità, avendo anche concordato eventuali modifiche alla proposta,
- Nei **10 gg** successivi **la Giunta delibera sulla congruità** e autorizza il **deposito dell'accordo per 60 gg**

# Valutazione del CU / verifica di assoggettabilità

Due percorsi, se non è **esentato da ogni valutazione** in quanto:

- Variante con impatti non significativi, elencate dall'art. 19, c. 6
- AO meramente attuativo del PUG, all'interno del T.U.art. 11, c. 6 (?)

**1. Valutazione ordinaria del CU**, per gli AO che interessano il territorio non urbanizzato, ad esito della fase di pubblicità

- **Invio immediato ai soggetti competenti** in materia ambientale affinché possano presentare proprie **osservazioni** in via ordinaria
- **Invio immediato anche al CU** che esprime **Parere** nei 30 gg successivi all'acquisizione di tutte le osservazioni presentate

**2. Se AO all'interno del TU, solo Verifica di assoggettabilità** dell'autorità ambientale, nel corso della fase di pubblicità:

- Richiesta Parere dei soggetti competenti in materia amb., entro **30gg**
- **Invio immediato** della proposta depositata e **provvedimento di verifica di assoggettabilità** dell'autorità ambientale, nei **60gg** successivi alla scadenza del termine per ricevere i pareri.

## Sottoscrizione dell'AO e sua efficacia

Nei **30 gg** successivi:

al ricevimento del parere del CU o

all'acquisizione della verifica di assoggettabilità

### Il Consiglio comunale autorizza la stipula dell'AO

- la stipula tra il privato e il rappresentante legale del C. produce i suoi **effetti, negoziali e urbanistici**, solo dalla data di pubblicazione sul web dell'accordo e sul BURET del relativo avviso.
- L'AO può avere anche il valore e gli effetti di **titolo edilizio**, se ricorrano requisiti e condizioni previsti e siano stati svolti di adempimenti richiesti
- Può comportare **apposizione di vincolo preordinato all'esproprio**, se reso pubblico, e **dichiarazione di pubblica utilità**, se preceduto da notifica agli interessati.

**NB anche il PUG** può apporre vincoli espropriativi: art. 25, c. 5<sub>49</sub>

### 3. Unificazione del procedimento di piano.

La legge prevede **un unico procedimento, semplificato e celere**, per l'approvazione dei piani urbanistici (PUG e PAIP), territoriali (PTM,PTAV,PTR) e relative varianti, che soddisfa i **tre requisiti minimi** richiesti dall'ordinamento:

- la **pubblicità**, e la partecipazione dei cittadini
- l'integrazione della valutazione ambientale
- la partecipazione del **livello territoriale a competenza più ampia** per l'approvazione del piano (atto complesso)

L'amministrazione procedente **può integrare** le forme di consultazione / concertazione istituzionale, in considerazione della complessità e rilevanza del piano.

Questo procedimento è anche **utilizzabile per i piani di settore a valenza territoriale** (ambientali) per i quali la legge di settore non preveda uno specifico procedimento di approvazione.

## unificazione del procedimento.

**3 fasi** del procedimento:

- **1^** di elaborazione del piano, previa consultazione preliminare delle autorità ambientali e del pubblico
- **2^** di pubblicazione e per le altre eventuali forme di consultazione dei cittadini sulla proposta completa di piano,
- **3^**, della approvazione del piano, attraverso l'interlocuzione con il CU.

**Più celere**, rispetto alla L.R. n. 20, in quanto :

- evita «la navetta» tra Comune e Provincia
- esclude la doppia valutazione (dell'adottato e controdedotto)
- elimina una deliberazione consiliare (da 3 a 2)

Ha una durata contingentata di **11 mesi** (meno della metà del modulo procedimentale precedente)

## Consultazione preliminare

Nel corso della elaborazione del piano, sono previste **due attività**, obbligatorie per i piani generali, facoltative per le varianti specifiche agli stessi:

A. **la consultazione ai fini ambientali**, ai sensi dell'art. 13 del codice amb., di: Arpae, autorità competente alla valutazione ambientale, Soggetti competenti in materia ambientale, altri enti che rilasciano pareri sul piano.

Tale consultazione **si svolge in tre momenti distinti (non proced.)**:

1. l'attività di messa a disposizione dell'amministrazione che pianifica dei dati e informazioni in possesso degli Enti
2. la presentazione degli obiettivi strategici del piano, delle possibili alternative, degli effetti sull'ambiente
3. la raccolta dei contributi conoscitivi e valutativi e delle proposte

B. **l'avvio dei percorsi partecipativi** dei cittadini (vedi oltre)

## Formazione del piano

- **Assunzione di Giunta della proposta di piano** (completa di tutti gli elaborati)
- Che deve essere immediatamente **comunicata**
  - al Consiglio
  - all'autorità competente alla valutazione ambientale
  - ai soggetti competenti in materia ambientale
- **Pubblicazione** del piano, con **deposito e raccolta osservazioni per 60 gg** (prorogabili a **120 gg** con atto del RUP): termine perentorio non derogabile
- Entro il medesimo termine:
  - **OBBL.** almeno una **presentazione pubblica del Piano con linguaggio per non addetti ai lavori**
  - **FACOL.** Svolgimento di **altre forme di consultazione**: - Istruttoria pubblica - Processo partecipativo - Contraddittorio pubblico
- Nei **60 gg** successivi, assunzione di Giunta della **proposta di controdeduzioni**

## Adozione del piano

- **Adozione del piano**, di Consiglio, decidendo le osservazioni presentate e tenendo conto eventualmente degli esiti delle consultazioni svolte
- Quanto alla **Valsat** la Lx precisa che l'atto deliberativo deve contenere una **prima elaborazione della dichiarazione di sintesi**, che illustra :
  - **La motivazione** delle principali scelte di piano, in considerazione delle ragionevoli alternative
  - **Come si è tenuto conto** delle conclusioni del documento di Valsat, delle osservazioni e dei contributi pervenuti
- **Eventuale ripubblicazione del piano** se si sono introdotte modifiche sostanziali

## Salvaguardia del piano

- Con l'adozione del piano da parte del Consiglio comunale scatta la **salvaguardia del piano**:

Da notare che, in attuazione del principio di competenza la Lx precisa che si deve sospendere l'approvazione di **qualsiasi piano territoriale e urbanistico** che presenti previsioni in contrasto con lo strumento adottato

È possibile **anticipare l'applicazione della salvaguardia** sin dalla assunzione della proposta di piano, assumendo tale provvedimento con deliberazione dell'organo consiliare (invece che dell'organo di governo)

## Parere del CU e Approvazione del piano.

- **Invio del piano** completo degli elaborati e documenti appena citati **al Comitato Urbanistico**
- Entro 120 gg , il CU esprime **parere vincolante** su:
  1. Conformità alla normativa vigente (leggi e piani)
  2. Rispetto dei limiti massimi di consumo del suolo e della disciplina di legge per le nuove urbanizzazioni
  3. Sostenibilità ambientale e territoriale del piano
  4. Intesa dell'ente titolare, nel caso di piano in variante ad altro piano
- Nei 60 gg successivi, **auto-approvazione** del piano
- **Pubblicazione** sul web e sul BURET dalla cui data decorre l'efficacia del piano

## Comitato Urbanistico

Organo collegiale di concertazione, costituito presso:

- la Regione - **CUR**
- la Città metropolitana - **CUM**
- le Province - **CUAV**

Che **integra, in un unico parere vincolante**:

- la partecipazione del livello territoriale con competenze più ampie all'approvazione
- il parere ambientale, dell'autorità competente
- l'intesa dell'ente titolare del piano cui eventualmente si porta variante
- ogni parere richiesto dalla legge per l'approvazione del piano

Pertanto, del **CUM/CUAV**, fanno parte, con voto deliberativo:

- oltre ad un rappresentante della **Regione**, con funzione di supporto e monitoraggio
- il rappresentante della **Città metropolitana** o **Provincia**

## Comitato Urbanistico

3. il **Sindaco** del comune interessato
4. eventualmente il rappresentante **dell'ente titolare del piano** cui si apporri variante

Cui si aggiungono, **con voto consultivo**, Arpae e ogni altro ente e organismo chiamato ad esprimere il proprio parere sui piani.

La legge richiede, all'ente territoriale presso cui è incardinato il CU, la costituzione di una **«struttura tecnica operativa»** per svolgere l'istruttoria preliminare dei piani. In caso di carenza di personale è ammessa la stipula di convenzioni con gli enti partecipanti per avvalersi stabilmente del loro personale

La struttura opera con il **contributo istruttorio degli enti che intervengono con voto deliberativo e consultivo**, per integrare le loro valutazioni nel parere finale.

## Il Procedimento Unico

Procedimento basato sulla **conferenza di servizi**, che permette di acquisire:

- Ogni atto di assenso richiesto per la **realizzazione** dell'intervento
- la **variante urbanistica** (e vincolo espropriativo e pubblica utilità)

Si tratta dunque di procedimento di approvazione del progetto che comporta la conformazione dei piani vigenti, limitatamente alla sua localizzazione e alle previsioni generali del PUG

**è previsto per:**

- Opere pubbliche e di interesse pubblico
- Ampliamento o ristrutturazione di fabbricati attualmente utilizzati per l'esercizio di attività economiche

## Segue Procedimento Unico

Le principali **novità** :

• rispetto al procedimento unico (art. 36-bis e ss): Il procedimento **non è più distinto in due fasi**

• Rispetto all'art. A-14-bis:

- Lo svolgimento della fase di **pubblicità** nel corso della conferenza di servizi
- L'acquisizione della **determinazione del Consiglio comunale preventivamente alla conclusione della CdS o a ratifica** entro 30gg (a pena di decadenza)

**NB** **il Comune dunque non diviene uno dei (tanti) partecipanti alla CdS ma mantiene la sua primazia sulla variante urbanistica** che non può essere acquisita senza di pronunciamento favorevole ( e tempestivo, se a ratifica) del consiglio comunale

## 4. Flessibilità del sistema dei piani

Sostanziale **conferma degli strumenti** previsti dalla L.R. n. 20/2000:

- Divieto di duplicazione dei contenuti dei piani degli enti aventi competenze territoriali più ampie
- Atti di coordinamento tecnico
- Pianificazione generale comprensiva di quella settoriale
- Piani provinciali con funzione di PUG e di piani settoriali
- Modifiche alla pianificazione di altri livelli territoriali

## 5. Strumenti negoziali

Anche per gli strumenti negoziali la L.R. n. 24 conferma la gamma e le caratteristiche generali previsti dalla L.R. n. 20/2000: - Accordi territoriali - Accordi di programma  
- Accordi con i privati

Ma con tre importanti novità:

1. Si supera la funzione degli **accordi territoriali** di strumento attuativo del piano di area vasta
2. Per gli **accordi di programma** viene enfatizzata la natura di strumento collaborativo tra Amm., con l'eventuale partecipazione dei privati, attraverso la introduzione di un articolo che dettaglia meglio tale funzione
3. gli **accordi con i privati** sono ricondotti alla fase di approvazione del PUG, come atto di condivisione delle scelte di piano con i soggetti interessati

## 6. Il Piano territoriale regionale: la componente strategica e strutturale

Sia il piano territoriale regionale che quelli metropolitano e di area vasta sono caratterizzati da **una componente strategica e da una strutturale.**

### NEL PIANO REGIONALE (PTR):

La componente **strategica**, attiene agli obiettivi, gli indirizzi e politiche che la Regione intende perseguire per assicurare uno sviluppo economico e sociale competitivo, sostenibile ed inclusivo del sistema regionale

### La componente **strutturale, a base paesaggistica**

- **individua i sistemi fisici**, storico culturali, infrastrutturali ed ambientali che connotano il territorio regionale e
- **stabilisce le scelte generali** di assetto territoriale per le infrastrutture, i servizi e gli insediamenti di rilievo regionale

## Il Piano territoriale regionale: i contenuti specifici

In tale quadro di riferimento, **il PTR**:

- costituisce **riferimento generale e necessario** per la coerenza delle pianificazioni metropolitana, d'area vasta e per i piani settoriali della Regione (che si devono conformare ad essa o modificarla esplicitamente)
- stabilisce la **«strategia regionale di sviluppo sostenibile»**, che costituisce il quadro di riferimento per le VALSAT dei piani
- definisce la **regolamentazione generale** per la qualificazione e lo sviluppo **del territorio rurale**

# Il piano territoriale metropolitano: la componente strategica

## La componente strategica del PTM:

- definisce e articola la visione condivisa del territorio, da perseguirsi attraverso obiettivi di sviluppo sostenibile
- individua la missione delle diverse parti del territorio, con l'indicazione delle funzioni insediative da rafforzare e integrare per ciascuna di esse,
- attribuisce ai Comuni un regime differenziato di consumo del suolo secondo criteri di perequazione territoriale

# Il piano territoriale metropolitano: la componente strutturale

**La componente strutturale** del PTM attiene:

1. all'**assetto** delle infrastrutture, alle reti e impianti, ai servizi pubblici e insediamenti strategici di rilievo sovracomunale
2. alla disciplina delle **infrastrutture verdi** extraurbane (reti ecologiche)
3. All'individuazione della griglia di **elementi strutturali** che connotano il territorio extraurbano
4. alla **disciplina di dettaglio del territorio rurale**
5. alla individuazione dei corridoi di fattibilità delle infrastrutture sovracomunali
6. all'individuazione dei servizi ecosistemici e ambientali forniti dalle diverse parti del territorio

# Il piano territoriale d'Area Vasta: la componente strategica e quella strutturale

## La componente strategica del PTAV:

- è sostanzialmente analoga a quella del piano metropolitano

**La componente strutturale**, è significativamente ridotta, attenendo :

1. alla disciplina degli insediamenti di rilievo sovracomunali
2. alla individuazione dei corridoi di fattibilità delle infrastrutture sovracomunali
3. alla individuazione dei servizi ecosistemici ed ambientali

Ma, con apposito accordo territoriale con la Regione, possono essere riconosciute ulteriori competenze nel campo della pianificazione territoriale