



REGIONE TOSCANA

Consiglio Regionale

Firenze, 30 giugno 2020

A00 - CONSIGLIO REGIONALE DELLA TOSCANA

30 GIU. 2020

N. 7541 / 2.6

CONSIGLIO REGIONALE della TOSCANA
IX LEGISLATURA

PDL N. 477

Al Presidente del Consiglio regionale

Oggetto: Proposta di legge

Introduzione di nuove misure di semplificazione nella materia del governo del territorio. Pianificazione unica per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti. Modifiche alla l.r. 65/2014 e alla l.r. 24/2009.

D'iniziativa dei Consiglieri:

ELISABETTA MEUCCI

STEFANO SCARAMELLI

MASSIMO BALDI

Proposta di legge regionale

Introduzione di nuove misure di semplificazione nella materia del governo del territorio. Pianificazione unica per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti. Modifiche alla l.r. 65/2014 e alla l.r. 24/2009.

Sommario

Preambolo

Art.1 – Proroga della efficacia delle previsioni dei piani operativi. Modifiche all'articolo 95 della l.r. 65/2014

Art.2 – Piano operativo unico per i piccoli comuni. Modifiche alla l.r. 65/2014

Art.3 – Disposizioni transitorie per i piani operativi unici. Inserimento dell'articolo 235 ter alla l.r. 65/2014

Art.4 – Modifiche all'articolo 74 della l.r. 65/2014

Art.5 – Proroga della possibilità di applicare gli interventi previsti dalla l.r. 24/2009. Modifiche alla l.r. 24/2009

Preambolo

Il Consiglio regionale

Visto l'articolo 117, terzo e quarto comma della Costituzione;

Visto l'articolo 4, comma 1, lettere l, m, n, o, v, z e l'articolo 69 dello Statuto;

Vista la legge 17 agosto 1942, n.1150 (Legge urbanistica);

Visto il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n.42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n.137);

Vista la legge regionale 8 maggio 2009, n. 24 (Misure urgenti e straordinarie volte al rilancio dell'economia e alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente);

Vista la legge regionale 27 dicembre 2011, n.68 (Norme sul sistema delle autonomie locali);

Vista la legge regionale 10 novembre 2014, n.65 (Norme per il governo del territorio);

Visto il piano di indirizzo territoriale con valenza di piano paesaggistico approvato con la deliberazione del Consiglio regionale 27 marzo 2015, n.37 (Atto di integrazione del piano di indirizzo territoriale "PIT" con valenza di piano paesaggistico. Approvazione ai sensi dell'articolo 19 della legge regionale 10 novembre 2014, n. 65 "Norme per il governo del territorio");

Considerato quanto segue:

1. è necessario prevedere la possibilità di prorogare la durata delle previsioni di cui all'articolo 95, commi 9 ed 11 dei piani operativi e dei piani operativi intercomunali, per cinque anni, per esigenze di semplificazione in termini di snellimento procedurale, consentendo ai comuni, mediante un'unica deliberazione, di confermare le previsioni dei propri piani operativi;
2. è necessario prevedere e disciplinare una pianificazione per i piccoli comuni presenti in Toscana, al fine di favorire la possibilità che si dotino di nuovi strumenti urbanistici adeguati al PIT, con valenza di piano paesaggistico, nonché a tutte le disposizioni legislative e regolamentari più recenti;
3. è necessario tener conto che la Regione ha, da tempo, favorito ed incentivato le fusioni tra piccoli comuni, nonché l'esercizio associato delle funzioni, in conformità con quanto disposto dalla normativa statale di riferimento;
4. nonostante le opportune politiche della Regione dirette a favorire ed incentivare le fusioni tra piccoli comuni, nonché l'esercizio associato delle funzioni sono presenti numerosi comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, che è necessario agevolare nell'esercizio della loro funzione pianificatoria;
5. è, pertanto necessario, prevedere forme di pianificazione del territorio semplificate;
6. è necessario prevedere un livello di pianificazione unico che contenga gli elementi necessari dei piani strutturali e dei piani operativi, adeguati al territorio dei piccoli comuni;
7. è necessario precisare che al piano operativo unico, si applicano le disposizioni previste dalla l.r. 65/2014 per i piani operativi;
8. è necessario, altresì, precisare attraverso una apposita disposizione transitoria che possono procedere alla formazione del piano operativo unico solo i piccoli comuni che alla data di entrata in vigore della presente legge non abbiano avviato il procedimento di formazione del piano strutturale ai sensi della l.r.65/2014;
9. è opportuno inserire semplificazioni sui piani di miglioramento agricolo aziendale per disciplinare la fattispecie relativa a sopravvenute esigenze riconducibili a calamità naturali o situazioni di emergenza determinate da terremoti, epidemie e pandemie anche di tipo zootecnico, così da implementare un miglioramento di contesto;
10. confermato l'orientamento posto in essere con la l.r. 74/2018 che, modificando la l.r. 24/2009,

ha reso applicabili le misure della medesima legge fino al 31 dicembre 2020, è opportuno prevedere, alla luce dell'attuale emergenza epidemiologica da COVID-19 che sta comportando importanti ricadute negative sull'intero settore di riferimento, la proroga del termine entro cui rendere applicabili le predette misure al 31 dicembre 2021;

Approva la presente legge regionale

Art.1

Proroga della efficacia delle previsioni dei piani operativi.
Modifiche all'articolo 95 della l.r. 65/2014

1. Al comma 12 dell'articolo 95 della legge regionale 10 novembre 2014, n.65 (Norme per il governo del territorio), le parole "tre anni", sono sostituite dalle seguenti: "cinque anni".

Art.2

Piano operativo unico per i piccoli comuni.
Modifiche alla l.r. 65/2014

1. Dopo l'articolo 95 della l.r. 65/2014 è inserito il seguente:

"Art. 95 bis

Piano operativo unico per i piccoli comuni

1. I comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti possono dotarsi del solo piano operativo, senza dotarsi di piano strutturale, avente i contenuti indicati nel presente articolo.

2. Il piano operativo comunale unico è composto da:

a) il quadro conoscitivo e programmatico riferito alle questioni di rilevanza sovracomunale per:

1. la definizione dello statuto del territorio ai sensi dell'articolo 92, comma 3;
2. le politiche, i piani e i progetti per la mobilità;
3. le politiche, i piani e i progetti dotati di risorse per lo sviluppo produttivo industriale, agricolo e tecnologico;
4. la ricognizione dell'attuazione degli interventi urbanistico edilizi sul proprio territorio;

b) le regole e i progetti per la gestione degli insediamenti urbani e rurali consolidati, che comprendono il territorio urbanizzato su cui è già presente l'edificazione o la trasformazione dei suoli, comprendendo in essi le aree libere intercluse o di

completamento e le parti della città pubblica e di interesse collettivo, e il sistema insediativo esistente al di fuori del territorio urbanizzato, articolato in ragione delle valenze paesaggistiche e ambientali, con particolare riguardo agli ambiti di pertinenza dei centri storici;

c) gli elementi di cui all'articolo 92, comma 4;

d) la disciplina e gli interventi di cui all'articolo 95, secondo quanto disposto da tale disposizione.

3. La parte del piano operativo comunale unico di cui al comma 2, lettera b) ha valenza a tempo indeterminato.

4. Al piano operativo unico si applicano tutte le disposizioni previste dalla presente legge per il piano operativo di cui all'articolo 95.

5. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 235 ter.”.

Art.3

Disposizioni transitorie per i piani operativi unici.
Inserimento dell'articolo 235 ter alla l.r. 65/2014

1. Dopo l'articolo 235 bis della l.r. 65/2014, è inserito il seguente:

“Art.235 ter

Disposizioni transitorie per i piani operativi unici

1. Possono procedere alla formazione del piano operativo unico di cui all'articolo 95 bis, i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti che, alla data di entrata in vigore della legge regionale _____, non abbiano ancora avviato il procedimento di formazione del piano strutturale ai sensi della l.r. 65/2014.”.

Art.4

Modifiche all'articolo 74 della l.r. 65/2014

1. Al comma 8 dell'articolo 74 della l.r. 65/2014, dopo le parole “stato dei luoghi”, sono inserite le seguenti: “, in caso di calamità naturali o in caso di situazioni di emergenza determinate da terremoti, epidemie e pandemie anche di tipo zootecnico.”.

2. Il comma 10 dell'articolo 74 della l.r. 65/2014 è sostituito dal seguente: “10. La disposizione di cui al comma 9 si applica anche ai programmi aziendali con valore di piano attuativo, qualora le varianti siano coerenti con le norme del piano attuativo stesso.”.

Art.5

**Proroga della possibilità di applicare gli interventi previsti dalla l.r. 24/2009.
Modifiche alla l.r. 24/2009**

1. Al comma 2 dell'articolo 7 della legge regionale 8 maggio 2009, n. 24 (Misure urgenti e straordinarie volte al rilancio dell'economia e alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente), le parole "31 dicembre 2020" sono sostituite dalle seguenti: "31 dicembre 2021".

Relazione illustrativa

Con la presente proposta di legge si interviene sulla legge regionale 10 novembre 2014, n.65 (Norme per il governo del territorio) al fine di introdurre nuove misure di semplificazione nella materia del governo del territorio. Si prevede per la prima volta la pianificazione unica per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti. Inoltre si interviene sulla legge regionale 8 maggio 2009, n. 24 (Misure urgenti e straordinarie volte al rilancio dell'economia e alla riqualificazione del patrimonio edilizio esistente) al fine di modificare l'articolo 7 della stessa che disciplina i titoli abitativi degli interventi edilizi straordinari.

In particolare, la proposta di legge si compone di 5 articoli di cui di seguito si illustra il contenuto.

Articolo 1

Si prevede la possibilità che i comuni possano prorogare i termini di efficacia delle previsioni di cui all'articolo 95, commi 9 e 11 della l.r. 65/2014, per un periodo massimo di cinque anni, anziché di tre, attualmente fissati dalla disposizione vigente, per la proroga delle previsioni dei piani operativi. La disposizione parte dalla considerazione che il termine quinquennale di efficacia delle previsioni contenute nei piani operativi di cui all'articolo 95, commi 9 e 11 della l.r.65/2014 è un termine troppo breve che, nella realtà, non consente il completo sviluppo delle politiche urbanistiche che ogni amministrazione comunale ha inteso programmare mediante l'approvazione del piano operativo.

Tuttavia, anche la proroga di tre anni attualmente prevista può, nei fatti, rivelarsi insufficiente per una completa realizzazione delle previsioni urbanistiche contenute in un piano operativo.

Con il presente articolo si intende fornire una risposta a queste esigenze, anche alla luce del fatto che il procedimento di formazione di un piano operativo è un procedimento lungo, molto complesso e molto costoso per ogni amministrazione comunale, che, come è noto, richiede la piena conformazione di tali piani sia alle disposizioni della l.r. 65/2014, sia al PIT, piano paesaggistico regionale.

Attraverso la proroga quinquennale, le amministrazioni comunali potranno confermare l'efficacia delle previsioni urbanistiche contenute nei piani operativi, al fine di darvi completa attuazione.

La disposizione, pertanto, rappresenta una importante misura di snellimento procedurale, in quanto consente ai comuni, mediante un'unica deliberazione di "confermare" le previsioni dei propri piani operativi.

Ovviamente, ciò rappresenterà una libera scelta delle amministrazioni che potranno anche decidere, alla scadenza del quinquennio, di procedere alla formazione di un nuovo piano operativo.

Articoli 2 e 3

Dopo oltre un ventennio di pianificazione che in Toscana ha visto tre riforme regionali (le leggi regionali 5/1995, 1/2005, 65/2014), la formazione di due piani territoriali regionali e la vigenza del primo piano paesaggistico in attuazione del d.lgs.42/2004, due generazioni di piani territoriali provinciali, il rinnovo della pianificazione comunale secondo il modello duale del piano strutturale e del regolamento urbanistico, si pone oggi il tema della semplificazione per l'efficacia dell'azione pubblica di governo del territorio e il contenimento dei costi diretti e indiretti (fra i quali il tempo).

È a disposizione un vasto patrimonio di conoscenze, mentre occorrono progetti attuativi delle politiche pubbliche in materia di sicurezza ambientale, mobilità, qualità urbana.

Il Piano paesaggistico regionale approvato con la deliberazione del Consiglio regionale 37/2015, inoltre, può definirsi il fondamento portante del sistema regionale della programmazione territoriale. Esso rappresenta lo scenario di compatibilità in cui si inseriscono le principali politiche toscane, che trovano nella conservazione attiva dei valori territoriali le risorse per uno sviluppo locale fondato sulla qualità.

I piani di area vasta e quelli urbanistici vi reperiscono un apparato conoscitivo e un sistema di indicazioni, sia prescrittive che di indirizzo, ricco di contenuti.

In questo scenario e a fronte di risorse pubbliche limitate, la dualità della pianificazione comunale può ritenersi superabile nelle realtà più piccole, per le quali la pianificazione regionale, metropolitana e provinciale può fornire le basi (certezza dei vincoli, contenimento dei rischi, assetti infrastrutturali, reti paesaggistiche e naturalistiche) sulle quali poggiare i propri programmi urbanistici operativi.

Si può andare verso un sistema coerente che preveda:

la pianificazione strutturale territoriale di area vasta, che tratta di paesaggio, ambiente, sviluppo, equilibrio insediativo e infrastrutture e che rappresenta il telaio delle politiche utili per il territorio di riferimento, alla scala della Città Metropolitana, della Provincia, dell'Unione dei Comuni;

l'urbanistica operativa dei comuni, flessibile e a tempo determinato, finalizzata al miglioramento della qualità urbana, sostenuta da risorse disponibili e da investimenti corretti nel partenariato pubblico-privato.

Pianificazione di area vasta: una piattaforma strutturale unitaria conforme al Piano di Indirizzo territoriale con valenza di Piano Paesaggistico Regionale

Piano territoriale della Città Metropolitana

Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale

Piano Strutturale Intercomunale

Contenuti:

quadri conoscitivi,

progetti di intervento per il riequilibrio insediativo e la modernizzazione infrastrutturale e di rete materiale e immateriale,

interventi per attuare le politiche abitative, per l'impresa e per i servizi, azioni di difesa dei suoli e di protezione del paesaggio e dei beni culturali.

Territorio metropolitano

La città metropolitana può svolgere un ruolo di coordinamento dei programmi di sviluppo, fornire servizi a cittadini e imprese delle altre città della rete. Per farlo, ha un'ampia potestà di pianificazione: le spettano compiti di indirizzo affidati al piano strategico triennale, la pianificazione territoriale generale, la strutturazione di sistemi coordinati di gestione dei servizi pubblici, la mobilità e la viabilità, la promozione e il coordinamento dello sviluppo

economico, la promozione e il coordinamento dei sistemi di informatizzazione.

Il piano territoriale metropolitano accompagna la pianificazione strategica e concertata della Città metropolitana, mentre i comuni e le unioni dei comuni possono orientare i loro programmi e piani coerentemente al progetto di sviluppo e trarre vantaggi nell'utilizzo delle reti integrate per erogare i loro servizi.

Ciò comporta che le relazioni tra città metropolitana, comuni e unioni dei comuni possono essere a geometria variabile. Lo statuto della città metropolitana permette accordi con i comuni e le unioni dei comuni all'interno e all'esterno del territorio metropolitano, accordi utili per le finalità specifiche della città metropolitana, volte allo sviluppo sociale ed economico. Inoltre e sempre a tal fine, la città metropolitana può prevedere la costituzione di aree omogenee. Le aree omogenee possono essere un'articolazione territoriale, che si appoggia agli accordi riferiti al piano strategico, che permettono di combinare le morfologie insediative e quelle funzionali. Esse possono diventare gli ambiti della pianificazione territoriale metropolitana che diventa strutturale e unitaria.

In altre parole, il piano territoriale della città metropolitana può sostituire i singoli piani strutturali comunali.

I comuni in coordinamento fra di loro o le unioni dei comuni, all'interno della Città metropolitana, possono formare piani strutturali o documenti di programmazione strutturale del territorio, all'interno della visione strategica unitaria metropolitana.

I comuni piccoli possono fare totalmente a meno della pianificazione strutturale, che viene loro fornita direttamente dal piano territoriale metropolitano.

Territorio provinciale

Analogamente può dirsi per il piano territoriale della provincia, che può fornire ai piccoli comuni i quadri conoscitivi e gli assi programmatici strutturali, che consentano loro di procedere direttamente al progetto dei centri abitati e del territorio rurale.

Anche nei territori provinciali, mentre i piccoli comuni possono evitare di duplicare la pianificazione strutturale procedendo direttamente all'urbanistica operativa comunale, alle unioni dei comuni o ai coordinamenti dei comuni per sottoambiti provinciali omogenei resta possibile formare piani strutturali intercomunali o documenti programmatici di rango strutturale e strategico, prima di approvare i piani operativi urbanistici comunali.

Alla luce di quanto sopra esposto si prevede e disciplina un piano operativo unico per i piccoli comuni che contenga al suo interno gli elementi strategici di riferimento ed, oltre a ciò, tutti i contenuti del piano operativo disciplinato dall'articolo 95 della l.r. 65/2014.

Articolo 4

Si interviene con il presente articolo per semplificare il procedimento per i piani di miglioramento agricolo aziendale al fine di disciplinare la fattispecie relativa a sopravvenute esigenze riconducibili a calamità naturali o situazioni di emergenza determinate da terremoti, epidemie e pandemie anche di tipo zootecnico, così da implementare un miglioramento di contesto.

Articolo 5

Si provvede a prorogare di un anno, fino al 31 dicembre 2021, il termine di applicabilità delle misure previste dalla l.r. 24/2009 per il rilancio dell'economia e la riqualificazione del patrimonio edilizio, in considerazione dell'impatto negativo determinato dall'emergenza sanitaria COVID-19.

RELAZIONE TECNICO – FINANZIARIA

Proposta di legge d'iniziativa consiliare

Oggetto :

Introduzione di nuove misure di semplificazione nella materia del governo del territorio. Pianificazione unica per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti. Modifiche alla l.r. 65/2014 e alla l.r. 24/2009.

Soggetto proponente :

Prima firmataria: Elisabetta Meucci

Copertura finanziaria :

- Oneri a carico del bilancio regionale . Attuazione amministrativa di competenza della struttura gestionale della Giunta regionale .
- Oneri a carico del bilancio del Consiglio regionale. Attuazione amministrativa di competenza del Segretariato generale del Consiglio

Tipologia della proposta di legge

Il Settore/Soggetto di competenza dell'ambito di intervento indica se la proposta di legge:

- prevede spese a carattere continuativo e non obbligatorio, determinando gli obiettivi da raggiungere, le procedure da seguire e le caratteristiche dei relativi interventi regionali, che comportano la quantificazione dell'onere annuale previsto per ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione del Consiglio - o in alternativa del bilancio regionale - rinviando ai successivi bilanci annuali e pluriennali del Consiglio - o in alternativa del bilancio regionale - la decisione in ordine alle risorse da destinare a tali finalità (art. 13, comma 1, lett. a) l.r. 1/2015)
- dispone spese a carattere annuale o pluriennale (art. 13, comma 1, lett. b) l.r. 1/2015) sul bilancio del Consiglio - o in alternativa del bilancio regionale - indicando l'ammontare complessivo della spesa e la quota relativa a ciascuno degli esercizi compresi nel bilancio di previsione in corso ed a quelli successivi ai quali si rinvia per la relativa copertura finanziaria
- prevede spese a carattere obbligatorio che definiscono l'attività e gli interventi regionali in modo tale da predeterminarne indirettamente l'ammontare dei relativi stanziamenti, attraverso il riconoscimento a terzi del diritto ad ottenere prestazioni finanziarie o mediante la creazione di automatismi di spesa (art. 13, comma 1, lett. c), l.r. 1/2015)
- varia il gettito delle entrate (art. 13, comma 1, lett. d) l.r. 1/2015)
- non si prevedono spese a carico del bilancio del Consiglio Regionale**

Spazio per nota esplicativa elementi relativi alla fattispecie sopra selezionata

Non si prevedono spese a carico del bilancio della Regione Toscana/ del Consiglio Regionale

Oneri finanziari previsti dall'approvazione della proposta di legge :

Il Settore/Soggetto di competenza dell'ambito di intervento della proposta di legge illustra i criteri ed il metodo utilizzato per :

- quantificare nuovi oneri a carico del bilancio triennale derivanti dalla proposta di legge
- quantificare il costo o il risparmio complessivo derivante della proposta in esame sul bilancio triennale in vigore
- quantificare il costo o il risparmio complessivo derivante della proposta in esame sui futuri esercizi finanziari
- dimostrare l'eventuale invarianza di spesa
- puntualizzare nel dettaglio le singole voci di incremento e/o di riduzione di spesa
- esplicitare il metodo seguito per la definizione degli oneri finanziari che derivano dalla proposta in esame
- individuare la tipologia di spesa/entrata di parte corrente o in conto capitale
- attestare la sussistenza della clausola di non onerosità
-

La proposta di legge produce sulle previsioni attuali del bilancio finanziario :

	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Totale
Missione				
Programma				
Titolo				
Totale	0	0	0	0

Spazio per nota esplicativa elementi relativi alla fattispecie sopra selezionata

Metodologie di quantificazione utilizzate:

Analisi qualitativa

La proposta di legge in oggetto non comporta spese aggiuntive a carico del bilancio regionale. Essa prevede di introdurre nuove misure di semplificazione nella materia del governo del territorio e di disciplinare la pianificazione unica per i comuni con popolazione fino a 5.000 abitanti, intervenendo sulla legge regionale 10 novembre 2014, n.65 (Norme per il governo del territorio). Inoltre prevede la proroga di un anno, fino al 31 dicembre 2021, del termine di applicabilità delle misure previste dalla l.r. 24/2009 per il rilancio dell'economia e la riqualificazione del patrimonio edilizio, in considerazione dell'impatto negativo determinato dall'emergenza sanitaria COVID-19.

Spazio per nota esplicativa elementi relativi alla fattispecie sopra indicata

Copertura finanziaria:

Il Settore Bilancio e Finanze sulla base della quantificazione egli oneri previsti dalla proposta di legge verifica la possibile

- variazione al bilancio finanziario con riduzione dello stanziamento su altre Missioni e Programmi
- utilizzo delle risorse stanziato sul bilancio finanziario del Consiglio regionale nel fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi di iniziativa consiliare che si perfezionano dopo l'approvazione del bilancio del Consiglio (se grava sul bilancio regionale la verifica la deve fare il Settore competente in materia di bilancio della Giunta)
- invarianza della spesa dando atto che la copertura finanziaria sussiste sulle attuali previsioni o mediante contestuale compensazione nell'ambito della medesima Missione e Programma
- il fondo di riserva per spese impreviste relative ad iniziative di legge destinate a far fronte ad eventi straordinari e sopravvenuti dopo l'approvazione del bilancio del consiglio regionale e che in ogni caso non impegnano bilanci futuri con carattere di continuità
- variazione al bilancio finanziario con risorse reperite tramite incremento del trasferimento concernente il proprio fabbisogno da parte del bilancio regionale
- variazione al bilancio finanziario con risorse reperite tramite nuove entrate o incremento di quelle già previste
- copertura di minori entrate con contestuale variazione al bilancio finanziario vigente per consequenziali riduzioni di previsioni di spesa
- imputazione sugli esercizi successivi a quelli considerati dal bilancio di previsione purché i relativi oneri abbiano nel tempo un andamento costante o raggiungano l'importo maggiore nel periodo considerato dal bilancio di previsione (art. 14 comma 5 l.r. 1/2015)

Sulla base dei criteri di cui sopra il Settore bilancio e finanze quantifica l'incremento o la riduzione che la proposta di legge produce sulle previsioni attuali del bilancio finanziario :

	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Totale
Missione				
Programma				
Titolo				
Totale	0	0	0	0

Spazio per nota esplicativa elementi relativi alla fattispecie sopra indicata
