

Bur n. 32 del 04/04/2006

Urbanistica

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE N. 828 del 21 marzo 2006

Atto di indirizzo ai sensi dell'art. 46 della LR 11/2004 "Norme per il governo del territorio". Modalità di adeguamento dei piani urbanistici comunali alle previsioni degli strumenti di livello superiore (art. 46 comma 2 lettera a, LR 11/2004).

la Giunta regionale

omissis

delibera

1) di approvare l'atto di indirizzo di cui all'art. 46 comma 2 lettera a) della legge regionale 23 aprile 2004 n. 11 "Norme per il Governo del Territorio" avente per oggetto "Modalità di adeguamento dei piani urbanistici comunali alle previsioni degli strumenti di livello superiore" che allegato alla presente deliberazione, ne costituisce parte integrante;

2) di dare atto che l'allegato di cui al punto 1 si compone di:

- "Atto di indirizzo ai sensi dell'art. 46 della LR 11/85 "norme per il governo del territorio",
- Modalità di adeguamento dei piani urbanistici comunali alle previsioni degli strumenti di livello superiore (art 46 c.2 lett. a, LR 11/04).

Allegato alla DGR n. 828 del 21 marzo 2006

Atto di indirizzo ai sensi dell'art. 46 della LR 11/85 "Norme per il governo del territorio". Modalità di adeguamento dei piani urbanistici comunali alle previsioni degli strumenti di livello superiore (art 46 c.2 lett. a, LR 11/04).

Sommario

1. Premesse
2. Definizione
3. Modalità
4. Rapporto con la Legge Regionale n. 11/04
5. Elaborazioni Tecniche
6. Questioni Particolari

1-PREMESSE

La Legge Regionale n. 11/04 è una legge che demanda ad atti regolamentari, chiamati "atti di indirizzo", la disciplina degli aspetti tecnici/tecnicistici, preoccupandosi soprattutto di definire i criteri fondamentali, gli strumenti e le procedure.

In quest'ottica gli "atti di indirizzo" assumono un importante carattere di complemento del dettato legislativo, del quale vanno a costituire parte integrante.

2-DEFINIZIONE

In via preliminare non è inutile chiarire cosa debba intendersi con la parola "adeguamento", nella prassi pianificatoria.

In urbanistica adeguamento significa conformare le previsioni di un piano a quelle di un altro di livello superiore.

Non va fatta confusione con l'istituto della "salvaguardia", che è cosa altra e diversa.

La salvaguardia è un istituto che tutela l'attuabilità delle previsioni di uno strumento urbanistico e insorge con l'adozione dello strumento, mentre l'adeguamento è una vera e propria azione di modifica dello strumento urbanistico la cui obbligatorietà dipende dal piano di livello superiore.

3-MODALITA'

È da premettere che in via generale nell'attuale sistema pianificatorio, (in questo momento, per il caso che ci occupa, sono vigenti sia il regime della Legge Regionale n. 61/85 che quello della Legge Regionale n. 11/04), ogni strumento urbanistico stabilisce di norma le modalità e gli argomenti affidati all'adeguamento dei piani di livello gerarchico inferiore (ad es. "...in sede di adeguamento si dovrà..."); la prima regola è quindi di verificare quali siano i "comandi", disposti dal piano sovraordinato.

Il comma 2 dell'art. 3 della Legge Regionale n. 11/04 recita testualmente " i Piani di livello sovracomunale stabiliscono i modi e i tempi di adeguamento dei piani di livello comunale, nonché l'eventuale disciplina transitoria da applicarsi fino all'adeguamento".

Ancora in linea di principio è da sottolineare come le differenti scale di redazione degli strumenti inscrivano tra le operazioni di "adeguamento", anche quegli affinamenti ascrivibili alla maggiore precisione dello strumento di scala di maggior dettaglio. In altre parole sarà possibile modificare perimetri, spostare indicazioni progettuali, riconfigurare aree qualora ciò dipenda da una più dettagliata cartografia, secondo le indicazioni fornite dal piano sovraordinato.

Allo stato attuale la strumentazione pianificatoria veneta consiste nel Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC) e relativi piani d'area, nei piani ambientali dei parchi e in alcuni piani di settore.

Questi piani sono in genere costruiti su elaborazioni di grande scala e dispongono di un corredo normativo articolato in direttive, prescrizioni e vincoli, anche con previsioni di dettaglio.

Il piano di livello inferiore dovrà riportare i vincoli che, per definizione sono immediatamente efficaci, meglio precisandoli secondo quanto esposto in precedenza, e recepire le prescrizioni adottandone inderogabilmente le limitazioni. Quanto infine alle direttive, lo strumento di livello inferiore è tenuto a sviluppare le indicazioni che ricorrono sotto tale dicitura, predisponendo gli approfondimenti richiesti e/o informando il progetto ai criteri richiesti.

4-RAPPORTO CON LA LEGGE REGIONALE n. 11/04

La nuova legge sul "Governo del territorio" innova radicalmente il sistema di pianificazione soprattutto per quanto attiene la pianificazione comunale.

Se da un lato rimane la cosiddetta pianificazione a cascata, dall'altro il Piano regolatore Comunale viene distinto in due momenti: il momento strategico o Piano di Assetto del Territorio (PAT) e il momento operativo o Piano degli interventi (PI).

È appena il caso di ricordare che il PAT non è uno strumento di scala territoriale, ma comunque assimilabile per tecniche e contenuti agli strumenti di questa categoria in quanto si caratterizza per definizione di strategie, regole e tutele.

A regime il problema degli adeguamenti sarà informato e disciplinato dal più sopra riportato comma 2 dell'art. 3 della Legge Regionale n. 11/04. Spetterà dunque alle Norme di Attuazione del PTRC, dei Piani di Settore, dei Piani Ambientali e dei PTCP stabilire come dovrà avvenire l'adeguamento dei Piani Comunali. Già nei Piani in itinere o nelle loro varianti dovrebbero comparire le disposizioni in questione.

In questa fase di doppio regime la disciplina da applicarsi nell'adeguamento degli strumenti urbanistici comunali è stabilita dal comma 1 ter dell'art. 48 della Legge Regionale n. 11/04 che in buona sostanza consente varianti ai PRG vigenti in adeguamento ai piani di livello superiore fino all'approvazione del primo PAT.

A sistema compiuto, ossia quando i Comuni disporranno del PRC redatto ai sensi della nuova legge l'adeguamento avverrà su due livelli: a livello strategico con il PAT e a livello operativo con il PI.

Nell'ambito quindi delle direttive del Piano sovraordinato si dovranno distinguere (qualora non già determinato dal piano di livello superiore), cosa dovrà essere inserito nel PAT (v. art. 13) e cosa potrà essere demandato al PI. L'operazione può sembrare semplice, tuttavia il livello di complessità dei diversi strumenti territoriali impone una attenta riflessione.

È infatti necessario analizzare i contenuti dello strumento territoriale per comprendere quali siano i contenuti strategici che inderogabilmente devono trovare posto nel PAT. Talvolta infatti accade che talune scelte del livello superiore possano sembrare di competenza del PI, per livello

di dettaglio, quando invece, se analizzate nel contesto pianificatorio superiore, sono invece vere e proprie strategie da recepire a livello di PAT. Detto in altri termini, anche qualora il Piano di livello superiore fornisca indicazioni di estremo dettaglio, spetterà al PAT l'obbligo di recepimento.

5-ELABORAZIONI TECNICHE

Il quadro conoscitivo deve contenere come da atto di indirizzo approvato con DGR 3178/04, le informazioni relative alla pianificazione di livello superiore (si veda la matrice n. 12).

Il documento preliminare di cui alla lett. a) del comma 5 dell'art. 3 richiede una trattazione degli obiettivi di piano e delle scelte strategiche in relazione alle "previsioni degli strumenti di pianificazione di livello sovraordinato".

Sarà sufficiente nella relazione illustrativa del PAT e del PI elencare le disposizioni di riferimento e le modalità di sviluppo/recepimento nello strumento comunale.

Non va dimenticato che il comma 11 dell'art. 23 e il comma 10 dell'art. 25 consentono ai PAT di contenere previsioni difformi dai piani sovraordinato (nel qual caso saranno approvati dall'ente competente alla approvazione dello strumento da variare); in tale fattispecie sarà necessario predisporre una apposita cartografia che illustri le modifiche proposte e una specifica relazione che ne illustri le motivazioni.

6-QUESTIONI PARTICOLARI

· Adeguamenti parziali

Con la vecchia Legge Regionale n. 61/85 era possibile adeguare il PRG in più momenti, purchè per tematiche compiute e omogenee.

Con il sistema instaurato dalla nuova legge sul governo del territorio non v'è motivo per accedere a tale ipotesi. Infatti il PAT viene a formarsi sulla scorta di un quadro pianificatorio pressoché stabilizzato (mancano al momento i PTCP) di conseguenza non può che recepire completamente la pianificazione di livello superiore. Potrebbe verificarsi un'unica ipotesi di adeguamento parziale, ossia quando l'adeguamento comporti la necessità di accedere ad un PATI tematico (previsioni che necessitano di coordinamento intercomunale). Tuttavia se il tema è presente nel piano di livello superiore si può a buon titolo ritenere che le necessità di coordinamento siano risolte a livello sovraordinato.

· Direttive puntuali

Accade spesso che talune direttive siano talmente puntuali e precise, tanto da fare insorgere il dubbio che di direttive si tratti. In tali casi è da privilegiare il connotato prescrittivo, nel senso che se la disposizione sovraordinata non richiede per propria natura ulteriori adempimenti va semplicemente recepita nel PAT.

· Previsioni di dettaglio

Come nel caso precedente taluni piani sovraordinati dettagliano minuziosamente alcune scelte pianificatorie. Anche in questo caso, non dovendosi ulteriori adempimenti, sarà necessario semplicemente recepirle. È da dire che qualora lo strumento territoriale disponga indicazioni di dettaglio, il carattere strategico di tali indicazioni viene dato per definizione, diversamente il piano sovraordinato non le avrebbe fornite, vanno quindi recepite nello strumento strategico comunale ossia il PAT

· Fase di adeguamento

L'adeguamento del PAT e PI alla pianificazione di livello superiore è un processo connaturato alla formazione dello strumento. Come più sopra esposto già in sede di documento preliminare devono essere rapportate le scelte comunali a quelle di livello superiore.

A ciò si aggiunga che il PAT viene redatto sulla base delle informazioni e delle analisi fornite dal quadro conoscitivo, che contiene la disamina (matrice 12) della pianificazione di livello superiore.

Quindi lo strumento già in fase di adozione dovrà conformarsi ai piani sovraordinati anche qualora quest'ultimi fossero solo adottati.