

**GIUNTA REGIONALE
DIREZIONE AFFARI LEGISLATIVI, GIURIDICI ED ISTITUZIONALI
VERBALE DELLA RIUNIONE CONGIUNTA DEL TAVOLO DI CONCERTAZIONE
ISTITUZIONALE E GENERALE
DEL 7 MAGGIO 2019**

Il giorno 7 maggio 2019 alle ore 9,30 presso la sede della Giunta Regionale si è svolta la riunione del Tavolo di Concertazione Istituzionale e del Tavolo di Concertazione Generale in seduta congiunta per discutere il seguente ordine del giorno:

- 1 Comunicazione sulla Pdl "Modifiche alla L.R. 10 novembre 2014 n. 65 (Norme in materia di governo del territorio) ;
- 2.Varie ed eventuali.

In rappresentanza delle Organizzazioni partecipanti al Tavolo sono presenti:

FRANCO FILIPPINI	ANCI
DANIELE CARUSO	ANCI
RUBEN CHELI	UPI
LAURA SIMONCINI	CONFARTIGIANATO
FABIOLA FONTANA	CONFSERVIZI CISPEL
GABRIELE BACCETTI	CONFINDUSTRIA
CARLO LANCIA	CONFINDUSTRIA
FAUSTO FERRUZZA	ASSOCIAZIONI AMBIENTALISTE

Presiede l'Assessore alle Infrastrutture, mobilità, urbanistica e politiche abitative Vincenzo Ceccarelli

ASSESSORE VINCENZO CECCARELLI

Introduce la riunione indicando che le modifiche alla legge regionale n.65/2014 sono state predisposte in base all'esperienza attuativa e alle richieste pervenute dai Comuni.

Si sono così inserite modifiche dirette a una migliore attuazione e a una semplificazione della legge regionale n.65/2014, che nei termini previsti fa registrare un andamento positivo in particolare per quel che riguarda la pianificazione di area vasta.

Dal monitoraggio effettuato emerge che i piani strutturali intercomunali hanno coinvolto ben 192 comuni e che vi è la possibilità di redigere 45 piani strutturali.

Rileva che tutte le preoccupazioni emerse a proposito della fase attuativa della legge sono quindi sfumate. Non mancano comunque situazioni di difficoltà, come quella che interessa il raggruppamento di Comuni costituito intorno al Comune di Pisa, che probabilmente sarà suddiviso in due parti. Ci sono anche situazioni molto positive e avanzate come quelle dei 14 comuni della Garfagnana, che dopo aver redatto il piano strutturale intercomunale hanno proposto alla Regione Toscana di lavorare sul piano operativo unico.

Prima di cedere la parola al Dirigente Ianniello, passa brevemente in rassegna le principali finalità del provvedimento, indicando in sintesi:

-si elimina l'obbligo della partecipazione per quanto riguarda i piani attuativi non soggetti a Vas, lasciando ai comuni la facoltà di applicare la disciplina partecipativa vigente se lo ritengono opportuno. Si tratta di una misura di semplificazione diretta a evitare un aggravio procedimentale;

-si introduce in legge la possibilità ai comuni di redigere piani operativi intercomunali, perché adesso la normativa vigente contempla la pianificazione strutturale intercomunale, ma non il piano operativo. L'introduzione di questa facoltà è dettata dall'esigenza di raggiungere l'obiettivo di un effettivo completamento dell'ara vasta;

-si consente ai comuni che ricadono nelle norme di salvaguardia di poter fare delle varianti agli strumenti urbanistici, non soltanto legate alle opere pubbliche d'interesse pubblico, ma anche concernenti interventi industriali, artigianali, commerciali al dettaglio e direzionali di servizio, purché siano in ampliamento di contesti produttivi esistenti.

La ratio che ispira tale modifica normativa è quella di non penalizzare le esigenze di un ampliamento aziendale, con il rischio di perdere nel territorio importanti occasioni d'investimento e posti di lavoro, nel caso in cui un comune sia in ritardo nella predisposizione dei nuovi strumenti urbanistici previsti dalla legge regionale n. 65/2014.

Al comune che desidera fare questo tipo di varianti, è comunque richiesto di dare prima avvio al procedimento concernente l'adeguamento e la conformazione alla legge regionale n. 65/2014;

-si estende la possibilità ai Comuni ricadenti nella disciplina transitoria dell'art. 222 della legge regionale n. 65/2014 di redigere varianti finalizzate alle opere pubbliche o alla pubblica utilità, facoltà che a oggi interessava solo i Comuni ricadenti nelle fattispecie di cui agli art. 228 e seguenti della legge regionale n. 65/2014;

-si modifica la disciplina del sistema informativo regionale integrato per il governo del territorio, in modo da adeguare l'articolato alle procedure che la Regione Toscana sta seguendo e implementando;

-si modifica la disciplina dei controlli per le costruzioni in zona sismica, per tener conto delle modifiche che stanno avvenendo a livello nazionale.

Questo intervento è in gran parte finalizzato, sulla base dei risultati dei tavoli tecnici promossi a livello statale, a specificare che cosa s'intende per zone a bassa sismicità e zone ad alta sismicità e a indicare quindi quali differenti procedimenti amministrativi conseguono rispetto a tale distinzione;

-si interviene sulla legge regionale n. 5/2010 con l'obiettivo di promuovere un recupero dei sottotetti a fini abitativi, che può attuarsi anche attraverso la realizzazione di nuovi solai. S'intende perseguire in tal modo un migliore utilizzo del patrimonio edilizio esistente, dando la possibilità di ampliamento di civili abitazioni, a condizione che vi siano delle altezze compatibili con i requisiti per l'abitabilità;

Per gli edifici che non hanno destinazione residenziale, si contempla la possibilità di un cambio di destinazione, lasciando ai comuni la possibilità di decidere dove questi tipi d'intervento si possono o non si possono fare;

-si prevede in luogo dell'attestazione di conformità rilasciata dall'amministrazione comunale, la possibilità di presentare una Scia postuma, una Scia in sanatoria, in presenza di interventi che siano eseguiti in assenza o in difformità dalla Scia.

ALDO IANNIELLO DIRIGENTE REGIONE TOSCANA

Riguardo alla possibilità di eseguire mutamenti di destinazione di uso senza opere, ricorda che attualmente è prevista una semplice comunicazione, allo scopo di non aggravare il procedimento.

Sulle disposizioni di modifica del sistema informativo regionale integrato per il governo del territorio, indica che si tratta di un ammodernamento rispetto a ciò che la Regione Toscana ha prefigurato con il piano regionale di sviluppo e con il progetto 9 del Def, cioè la costituzione di un

sistema informativo regionale che coinvolga tutti i soggetti a vario titolo coinvolti nel governo del territorio.

Precisa che tale sistema si sostanzia essenzialmente con una banca dati integrata allargata a tutti i soggetti e con la previsione di un portale unico regionale, nel quale tanto gli utenti che gli operatori operano in un sistema completamente integrato, coordinato e coerente con il Codice dell'amministrazione digitale.

FRANCO GALLORI DIRIGENTE REGIONE TOSCANA

Premette che la formazione delle modifiche della parte sismica della legge regionale n.65/2014 è terminata prima che fosse conosciuto il testo del decreto legge n. 32/2019, conosciuto come "Sblocca cantieri" approvato dal Consiglio dei Ministri il 18 aprile 2019.

Se il decreto legge n. 32/2019 sarà convertito in legge, saranno da rivedere le proposte di modifica in termini di semplificazione amministrativa nella materia della sismica alla legge regionale n.65/2014, che avevano la loro ragione di essere nel quadro giuridico preesistente.

Segnala tuttavia che tali proposte di modifica sono state a oggi mantenute, in modo da osservare come procede la conversione in legge del decreto legge " sblocca cantieri" e in seguito renderle con esso coerenti.

Accanto alle modifiche dirette a introdurre alcune semplificazioni amministrative di gestione delle pratiche, nota che il provvedimento aggiorna le disposizioni specifiche per la trasmissione telematica dei progetti edilizi in zona sismica, operando una serie di correzioni e di aggiustamenti necessari per l'adeguamento al sistema informatico regionale.

Altre proposte di modifiche della legge regionale 65/2014 sono dirette a chiarire la classificazione delle zone sismiche di riferimento, desumibili dalle norme statali, e precisare in particolare a che cosa si fa riferimento quando si connotano le zone a bassa sismicità (zone 3 e 4) ovvero ad alta sismicità (zone 1 e 2).

Ci sono altre disposizioni che hanno anticipato delle norme semplificatorie previste nel decreto legge "sblocca cantieri".

Si riferisce in particolare all'identificazione delle varianti non sostanziali da non assoggettare al deposito preventivo. Ma anche a opere di minore importanza, prive di rilevanza ai fini della pubblica incolumità, che non richiedendo un progetto esaustivo, sarebbero pertanto da escludere dal deposito.

Su quest'ultimo aspetto segnala che la Regione Toscana ha proposto degli emendamenti al decreto legge "sblocca cantieri" che saranno esaminati venerdì 10 maggio nella Conferenza Stato Regioni.

CARLO LANCIA CONFINDUSTRIA

In attesa di vedere l'articolato esprime un giudizio positivo sui principi e finalità del provvedimento esposti con l'odierna comunicazione.

Chiede di conoscere a distanza di quasi cinque anni dall'approvazione della legge regionale n.65/2014 la situazione esistente rispetto alla pianificazione urbanistica dei comuni. Dato che la legge regionale n.65/2014 è una normativa collegata al Piano d'indirizzo territoriale con valenza di Piano Paesaggistico, ritiene che questa informazione faccia parte di continuo monitoraggio.

Desidera conoscere in particolare su quanti comuni impattano, le norme di salvaguardia di cui all'art. 222 della legge regionale n.65/2014, alcune delle quali sono state oggetto di proroga negli anni scorsi.

Rispetto alla materia sismica, gli sembra positivo riuscire a recuperare alcune di quelle semplificazioni, che a seguito di una sentenza della Corte costituzionale, sono andate perdute con la modifica del regolamento 36 /r 2009.

Fa presente che la classificazione di una zona, come sismica non produce soltanto un impatto tecnico sulle norme di costruzione ma riveste anche un'importante influenza rispetto al tema dei benefici fiscali.

Sulla Scia in sanatoria attende con interesse di vedere come sarà regolata.

Ricorda che i temi del mutamento di destinazione di uso e il titolo abilitativo da autorizzare sono stati oggetto di contenziosi piuttosto pesanti, con contrasti tra il Tar e la Cassazione Penale.

Una recente sentenza della Cassazione penale ha indicato che non è possibile fare il mutamento di destinazione di uso attraverso il restauro e risanamento conservativo.

Alla luce di questo preoccupante indirizzo giurisprudenziale considera importante qualunque intervento del legislatore regionale che chiarisca quest'aspetto, poiché il mutamento di destinazione di uso costituisce uno degli elementi fondamentali della rigenerazione urbana.

LAURA SIMONCINI CONFARTIGIANATO

Si associa al giudizio positivo di Confindustria, esprimendo l'esigenza di vedere appena possibile il testo normativo così da poterlo valutare appieno.

RUBEN CHELI UPITOSCANA

Condivide il giudizio positivo su quanto emerge dalla comunicazione dei contenuti della proposta di legge. Consegna il seguente documento ed evidenzia che Upi ritiene il concetto di area vasta distinto dalla pianificazione intercomunale:

"Per quanto attiene la prima parte della "comunicazione" che ci è stata inviata per via telematica assieme alla convocazione del Tavolo, nel condividere l'auspicio della Regione al raggiungimento "di un effettivo completamento della pianificazione di area vasta", ribadiamo di considerare la Provincia e il piano territoriale di coordinamento provinciale (PTC) quale strumento di pianificazione territoriale di area vasta.

Il riferimento alla pianificazione strutturale intercomunale e al piano operativo intercomunale quali strumenti pianificatori di area vasta portano anche dal punto di vista normativo a creare una certa confusione in quanto i concetti di area vasta e di intercomunalità sono a nostro avviso sostanzialmente e intrinsecamente molto diversi e distinti.

La stessa legge 56/2014, ancora vigente fin quando il Tavolo tecnico-politico nazionale non ne definirà la sorte, annovera infatti la pianificazione territoriale di coordinamento (quale pianificazione di area vasta) tra le funzioni fondamentali delle province e delle città metropolitane. Anche il recente documento congressuale dell'Istituto Nazionale di Urbanistica conferma questo assunto laddove ribadisce l'urgenza di "democratizzare il governo delle aree vaste" per la "ripresa dello sguardo lungo sulla via del policentrismo italiano".

D'altro canto occorre rilevare che la stessa Regione ha recentemente messo a disposizione di Province e Città metropolitana un determinato ammontare di risorse finanziarie per la redazione e l'aggiornamento dei rispettivi piani territoriali.

A proposito di questo, per tutti questi motivi, in virtù della conferma delle Province e del loro futuro consolidamento, riteniamo utile cogliere l'occasione della revisione della l.r. n. 65/2014 per affrontare la questione dei PTCP e chiarire il loro ruolo alla luce della legislazione vigente e delle linee guida definite dal tavolo tecnico-politico presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

In un'ottica di semplificazione e di alleggerimento degli obblighi amministrativi riteniamo il ruolo di coordinamento della Provincia in questo settore, anche alla luce dell'esperienza maturata nel passato, molto utile per i comuni e in linea con il ruolo di assistenza agli enti locali riconosciuto dalle norme.

La stessa recentissima variante al PTCP della Provincia di Pistoia del 2018, fatta con un ufficio di piano costituito dai tecnici di tutti i comuni, ne è una dimostrazione evidente.

Ci sia consentito infine consigliare, anche al fine di poter portare a questo Tavolo un contributo più compiuto e utile anche per la Regione, che sarebbe opportuno ripristinare l'uso di trasmettere i testi normativi accanto alle note illustrative."

DANIELE CARUSO ANCI

Coglie l'occasione, in considerazione dei risultati positivi della pianificazione intercomunale che sono stati oggi menzionati, di chiedere alla Regione Toscana, di valutare l'opportunità di prorogare il termine dell'ultimo bando diretto ad incoraggiare la pianificazione intercomunale.

Tale proroga si rende opportuna tenendo in debita considerazione gli appuntamenti elettorali, che riguarderanno oltre due terzi dei comuni.

FRANCO FILIPPINI ANCI

Indica di apprezzare molto il lavoro svolto, che è frutto di un confronto continuo di Anci con gli uffici della Regione Toscana.

Attende di poter esaminare il testo normativo, in particolare nei suoi aspetti di novità concernenti la Scia in sanatoria e la modifica alla norma sui sottotetti.

FAUSTO FERRUZZA ASSOCIAZIONI AMBIENTALISTE

Indica di apprezzare in termini generali il percorso di modifica del provvedimento, ma di nutrire qualche dubbio sull'opportunità di eliminare l'obbligo della partecipazione riguardo ai piani attuativi non soggetti a Vas.

Osserva, infatti, che i piani attuativi sono in una sorta di area intermedia tra la pianificazione generale e l'intervento diretto di realizzazione edilizia.

Per l'esperienza che emerge nei territori rispetto a procedure urbanistiche -edilizie fa presente che i piani attuativi sono il livello nel quale i cittadini riescono a vedere più da vicino le trasformazioni nel momento in cui esse avvengono.

Da questo punto di vista non gli sembra una buona idea dare l'impressione, anche solo parzialmente, di limitare la possibilità ai cittadini di partecipare, specie in una fase in cui essi si fidano poco della politica e delle procedure amministrative.

Pur comprendendo la ratio della modifica proposta, diretta a semplificare e rendere più snella la procedura, non ritiene che possa servire a ingenerare meno conflitti.

Teme invece che limitare la partecipazione dei cittadini possa tradursi in un aumento di comitati e di forme di opposizione, con inevitabile aggravio della procedura. A suo avviso la fase partecipativa dei cittadini, magari limitata e contingentata, va compiuta inizialmente e in forma cogente, soprattutto se si tratta di questioni attinenti alla rigenerazione urbana.

Si evita in tal modo che il cittadino scopra solo in seguito elementi che lo sconvolgono e che lo spinga a far sua una "vis polemica" che in Toscana tradizionalmente è molto presente.

Alla luce di queste considerazioni chiede alla Regione Toscana di prestare molta attenzione prima di eliminare l'obbligo della partecipazione riguardo ai piani attuativi non soggetti a Vas.

Riguardo al bando sulla pianificazione intercomunale, condivide la proposta di proroga di Anci, poiché la promozione e l'efficientamento della pianificazione intercomunale è un provvedimento che ritiene molto lungimirante in un ambito peraltro nel quale la Regione Toscana sta bene operando.

Aggiunge che ritiene molto utile estendere la pianificazione intercomunale al piano operativo poiché ciò è un elemento che può favorire l'aggregazione delle pianificazioni, finendo per ridurre lo stato di conflitto tra i Comuni.

Riguardo alla modifica che interessa le varianti agli strumenti urbanistici ai comuni rientranti nelle norme di salvaguardia, ritiene che vada comunque mantenuto, per rispettare la filosofia della legge regionale n. 65/2014, il vincolo che l'insediamento produttivo si trovi nell'ambito di un'area urbanizzata e che non si trovi in un'area limitrofa a un'area urbanizzata. Altrimenti il rischio è di creare altro stato di conflitto.

Sulla sismica si riserva di intervenire nel dettaglio dei commi e dei dispositivi quando sarà disponibile l'articolato della proposta di legge regionale e terminato l'iter di approvazione del decreto legge sullo "Sblocca cantieri".

Analoga riserva d'intervento formula a proposito della Scia in sanatoria, per la quale attende di poter visionare l'articolato.

ASSESSORE VINCENZO CECCARELLI

Risponde alle informazioni richieste da Lancia indicando che in questo periodo sono una trentina i comuni che si trovano in ambito di salvaguardia e che la proroga interessa quelli ricadenti nella previsione dell'art 228 della legge regionale n.65/2014, (*Disposizioni transitorie per i comuni dotati di piano strutturale e di regolamento urbanistico approvati le cui previsioni risultano già scadute alla data del 27 novembre 2014*).

Per la proroga del bando sulla pianificazione intercomunale, richiesta da Anci, evidenzia che non vi è alcun problema al suo positivo accoglimento.

Riguardo alle considerazioni formulate da Ferruzza indica che esse costituiranno da stimolo per una nuova riflessione di merito dell'Assessorato.

Afferma tuttavia che allo stato dell'arte la proposta è di togliere l'obbligo del processo partecipativo, per i piani attuativi non soggetti a Vas, facendo salva però la facoltà del Comune di poterlo prevedere se lo ritiene utile.

Per quanto riguarda le varianti in ampliamento per le attività produttive, segnala che la modifica proposta fa riferimento alle zone esistenti e che l'unica eccezione è esclusivamente quella di derogare dalla salvaguardia. Ripete, infatti, che l'ampliamento andrebbe fatto di regola nel momento in cui il comune non è in regime di salvaguardia.

Tuttavia se il comune è in ritardo nel suo adeguamento, gli si concede di realizzare la variante di ampliamento anche in salvaguardia, in modo da non penalizzare le esigenze produttive di un'azienda e le ricadute occupazionali.

In parallelo a questa concessione conferma però l'intenzione di inserire nell'articolato che per realizzare quel tipo di variante, il Comune deve aver precedentemente avviato il procedimento per adeguarsi alla strumentazione generale.