

Regione Emilia Romagna

Delibera del consiglio regionale n.173/2001

Progr. n. 173

Oggetto n. 1294: **Approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento tecnico sui contenuti conoscitivi e valutativi dei piani e sulla conferenza di pianificazione** (L.R. 24 marzo 2000, n. 20 Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio).
(Proposta della Giunta regionale in data 27 febbraio 2001, n. 241)

Prot. n. 4286

Il Consiglio

Richiamata la deliberazione progr. n. 241, in data 27 febbraio 2001, con cui la Giunta regionale ha assunto l'iniziativa per l'approvazione dell'atto di indirizzo e coordinamento tecnico sui contenuti conoscitivi e valutativi dei piani e sulla conferenza di pianificazione (L.R. 24 marzo 2000, n. 20 Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio);

Preso atto delle modificazioni apportate sulla predetta proposta dalla commissione consiliare Territorio Ambiente Trasporti , in sede preparatoria e referente al Consiglio regionale, giusta nota prot. n. 4009 del 29 marzo 2001;

Vista la L.R. 24 marzo 2000, n. 20, Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio , e in particolare l'articolo 16, il quale prevede:

al comma 1, che la Regione, al fine di assicurare lo sviluppo coordinato ed omogeneo delle attività di pianificazione territoriale e urbanistica, adotta atti di indirizzo e coordinamento delle funzioni pianificatorie delle Province e dei Comuni, nonché atti di coordinamento tecnico e direttive relative all'esercizio delle funzioni delegate;

al comma 2, lettera b), che la Regione, con gli atti di coordinamento tecnico, specifica tra l'altro i contenuti essenziali del documento preliminare e del quadro conoscitivo;

al comma 3, che i citati atti di indirizzo e di coordinamento sono assunti con delibera del Consiglio regionale, su proposta della Giunta, previa intesa con la Conferenza Regione-Autonomie locali di cui all'art. 31 della L.R. 3/1999, e che successivamente sono pubblicati nel Bollettino Ufficiale della Regione;

Premesso:

che l'individuazione delle tematiche innovative della citata L.R. 20/2000, per le quali si rende necessario predisporre atti di indirizzo e coordinamento, è stata oggetto di approfondimento tecnico, attraverso il lavoro congiunto di collaboratori regionali e di funzionari delle Province e dei Comuni membri della Conferenza Regione-Autonomie locali;

che la stessa attività di approfondimento tecnico ha

prodotto contributi tematici che hanno costituito il riferimento per l'elaborazione del progetto di atto di indirizzo e coordinamento tecnico allegato alla presente deliberazione;

Ritenuto di sottoporre tale progetto all'approvazione del Consiglio regionale, come previsto dall'articolo 16, L.R. 20/2000;

Dato atto dell'intesa degli enti locali sullo stesso progetto, assunta ai sensi dell'art. 31, L.R. 3/1999 nell'ambito della Conferenza Regione-Autonomie locali, il giorno 26 febbraio 2001;

Previa votazione palese, a maggioranza dei presenti,
d e l i b e r a

1. di approvare l'atto di indirizzo e coordinamento tecnico per l'attuazione della L.R. 24 marzo 2000, n. 20, recante Contenuti conoscitivi e valutativi dei piani e conferenza di pianificazione, di cui all'Allegato, parte integrante della presente deliberazione;

2. di disporre la pubblicazione della deliberazione nel Bollettino Ufficiale della Regione Emilia-Romagna;

3. di disporre che sia data comunicazione dei contenuti della deliberazione agli enti interessati.

ALLEGATO

Atto di indirizzo e coordinamento tecnico per l'attuazione della L.R. 24 marzo 2000, n. 20

Contenuti conoscitivi e valutativi dei piani e conferenza di pianificazione

Indice generale:

1. Introduzione: le principali innovazioni al processo di pianificazione della L.R. n. 20 del 2000

2. Il quadro conoscitivo

2.1. Il quadro conoscitivo nel processo di pianificazione

2.2. Contenuti essenziali del quadro conoscitivo

2.3. Coordinamento ed integrazione delle informazioni e dati territoriali ed ambientali

3. La valutazione della sostenibilità ambientale e territoriale dei piani (VALSAT)

3.1. La funzione della VALSAT nel processo di pianificazione

3.2. I contenuti essenziali della VALSAT

4. La concertazione nel processo di pianificazione: la conferenza e l'accordo di pianificazione

4.1. La funzione della conferenza di pianificazione

4.2. Modalità di svolgimento della conferenza di pianificazione

4.3. Accordo di pianificazione

5. Il Documento preliminare

5.1. Funzione del documento preliminare

5.2. I contenuti essenziali del documento preliminare

1. INTRODUZIONE: LE PRINCIPALI INNOVAZIONI AL PROCESSO DI PIANIFICAZIONE DELLA L.R. N. 20 DEL 2000

Il presente atto di indirizzo e coordinamento tecnico fornisce l'illustrazione dei principali elementi innovativi dell'attività di pianificazione territoriale e urbanistica, introdotti dalla L.R. 24 marzo 2000, n.

20, recante Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio (di seguito denominata legge).

La legge sancisce innanzitutto che la pianificazione si debba sviluppare attraverso un processo diretto a garantire la coerenza tra le caratteristiche e lo stato del territorio e le previsioni degli strumenti di pianificazione, nonché a verificare nel tempo l'adeguatezza e l'efficacia delle scelte operate (art. 3, comma 1).

Pertanto, ciascuna amministrazione, deve comunque ricercare le soluzioni che risultino meglio rispondenti, non soltanto agli obiettivi generali di sviluppo economico e sociale della propria comunità, ma anche a quelli di tutela, riequilibrio e valorizzazione del territorio (art. 2, comma 2), operando una valutazione preventiva degli effetti che le previsioni del piano avranno sui sistemi territoriali (art. 5).

Per garantire tale equilibrato rapporto tra sviluppo e salvaguardia del territorio (che la legge esprime con la nozione di sostenibilità territoriale e ambientale dei piani), il processo di pianificazione deve muovere da una approfondita conoscenza del territorio, cioè da una analisi dei suoi caratteri, del suo stato di fatto e dei processi evolutivi che ne sono peculiari (art. 4).

Questa attività conoscitiva e valutativa deve essere posta a fondamento di tutti i processi di pianificazione territoriale ed urbanistica, cioè di tutti gli strumenti, generali o settoriali, della Regione, delle Province e dei Comuni (art. 2 comma 3, e artt. 9 e 10).

Gli esiti di tali attività devono essere illustrati in appositi elaborati tecnici, rispettivamente il quadro conoscitivo e la valutazione preventiva della sostenibilità ambientale e territoriale (VALSAT) che sono elementi costitutivi del piano approvato.

Il secondo ordine di innovazioni del processo di pianificazione attiene all'esigenza di prevedere, sin dall'avvio dell'elaborazione dei piani, un'attività di concertazione con gli enti territoriali e con le altre amministrazioni preposte alla cura degli interessi pubblici coinvolti, nonché con le associazioni economiche e sociali nella loro accezione più ampia.

Questa esigenza è funzionale alla ricerca di una maggiore coerenza tra i diversi strumenti di pianificazione ed alla necessità di realizzare la condivisione delle scelte. Essa è sentita dalla legge primariamente per i piani generali dei tre livelli istituzionali e cioè per il piano territoriale regionale (PTR), il piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP) e il piano strutturale comunale (PSC). A tale scopo, nell'iter approvativo di questi piani viene introdotta una fase procedimentale, la conferenza di pianificazione (art. 14), nel corso della quale i soggetti appena ricordati sono chiamati a portare il loro contributo conoscitivo e valutativo, esaminando congiuntamente i seguenti documenti pianificatori predisposti dall'amministrazione precedente:

a) il quadro conoscitivo, cioè l'organica

rappresentazione e valutazione del territorio oggetto della pianificazione (cui si è accennato in precedenza);
b) il documento preliminare, cioè un elaborato nel quale sono individuate le linee portanti del piano in corso di elaborazione, costituite dagli obiettivi generali del piano, dalle scelte strategiche di assetto del territorio attraverso le quali si intende realizzare tali obiettivi, e dai limiti e condizioni per lo sviluppo sostenibile del territorio, di cui si dovrà tener conto nel corso della specificazione dei contenuti del piano (art. 14, comma 2);
c) gli esiti di una prima valutazione preliminare degli effetti complessivi che deriveranno dall'attuazione delle scelte indicate dal documento preliminare, in considerazione delle caratteristiche del territorio evidenziate dal quadro conoscitivo.

Il presente atto di indirizzo e coordinamento tecnico fornisce, alle amministrazioni che si accingono ad attuare le rilevanti innovazioni introdotte dalla legge, prime indicazioni in merito ai processi funzionali all'elaborazione dei piani e ai contenuti essenziali degli elaborati tecnici che ne riproducono gli esiti, al fine di ridurre al minimo i dubbi interpretativi sul testo normativo e di superare le difficoltà applicative. Il monitoraggio dei risultati delle prime sperimentazioni potrà costituire la base per eventuali interventi di integrazione o correzione dei presenti indirizzi.

2. IL QUADRO CONOSCITIVO

2.1. Il quadro conoscitivo nel processo di pianificazione La definizione del quadro conoscitivo del territorio costituisce il primo momento del processo di pianificazione. Il comma 1 dell'art. 4 della legge richiede che a fondamento dell'attività di pianificazione sia posta una ricostruzione dello stato del territorio al momento nel quale detta attività si avvia (stato di fatto) nonché una analisi dell'andamento, delle dinamiche evolutive delle situazioni accertate (processo evolutivo). Tale ricostruzione non deve limitarsi ad una attività di tipo accertativo, ma deve spingersi ad una valutazione tecnico discrezionale delle risorse, delle opportunità, e dei fattori di criticità che lo caratterizzano (valutazione del territorio). Tale attività di analisi e di valutazione dei dati informativi sul territorio deve portare ad una ricostruzione organica, che colga, in modo sintetico e unitario, le interazioni tra i vari sistemi e fattori che connotano il territorio.

A tale scopo la legge stabilisce che, per la predisposizione del quadro conoscitivo, l'amministrazione procedente si avvalga dei dati conoscitivi e delle informazioni che devono essere messe a disposizione da parte di tutte le amministrazioni pubbliche, le quali svolgono tra i propri compiti istituzionali funzioni di raccolta, elaborazione e aggiornamento degli stessi (art. 17).

Inoltre, la legge prescrive che il quadro conoscitivo sia sottoposto all'esame della conferenza di

pianificazione, per perseguire la condivisione dei suoi contenuti ed assicurare l'eventuale integrazione e aggiornamento dei dati e delle informazioni ivi riportate (art. 14, comma 1).

Il quadro conoscitivo deve essere formato sin dall'avvio della fase di elaborazione del piano. Questa stretta aderenza del contenuto del piano allo strumento conoscitivo del territorio si collega, da una parte, all'obbligo di motivazione delle scelte strategiche operate, di cui al comma 3 dell'art. 3, dall'altra, allo svolgimento delle valutazioni di sostenibilità ambientale e territoriale degli effetti derivanti dall'attuazione dei piani (art. 5). Inoltre, le analisi e valutazioni contenute nel quadro conoscitivo devono essere integrate e approfondite e aggiornate in ragione dell'eventuale sviluppo o modifica del piano, nel corso della sua formazione e gestione. In considerazione di tutto ciò, la legge stabilisce che il quadro conoscitivo del territorio è uno degli elaborati costitutivi degli strumenti di pianificazione territoriale e urbanistica (art. 4, comma 1).

Questo apparato conoscitivo è richiesto per tutti gli strumenti di pianificazione della Regione, della Provincia e del Comune, siano essi generali che settoriali. Per i piani generali di ciascun livello istituzionale (PTR, PTCP e PSC), il quadro conoscitivo assolve all'esigenza di costituire una ricostruzione organica con riguardo a tutti gli elementi e fattori significativi alla scala di riferimento (comma 1 e 2 dell'art. 4); per i piani settoriali, esso costituisce integrazione e approfondimento del quadro conoscitivo del piano generale, limitatamente agli elementi e alle tematiche proprie del settore di competenza.

2.2. Contenuti essenziali del quadro conoscitivo

Le tematiche che devono essere affrontate dal quadro conoscitivo sono delineate dall'art. 4. Per ciascun piano, generale o settoriale, dei diversi livelli di pianificazione tali tematiche vanno specificate e sviluppate con riferimento ai diversi contenuti del piano, come individuati dal Titolo II e dall'Allegato della legge.

Il quadro conoscitivo comprende, in particolare, sia l'aspetto descrittivo sia l'aspetto valutativo e di bilancio dello stato e delle tendenze evolutive del territorio.

Rientra nell'aspetto valutativo anche la formulazione di un quadro dei limiti alle trasformazioni del territorio e al suo utilizzo, che derivano:

- a) dalle caratteristiche morfologiche o geologiche dei terreni, che rendono incompatibile il processo di trasformazione con la vulnerabilità delle opere e delle attività umane;
- b) dalla presenza di fattori di rischio ambientale connessi con la vulnerabilità delle risorse naturali, tenendo conto anche delle elaborazioni prodotte da enti e organi pubblici regionali preposti alla tutela della salute e allo studio, alla rilevazione e al controllo del territorio e delle fonti inquinanti, fisse e mobili;

c) dalla presenza di uno specifico interesse pubblico alla difesa del suolo, alla sicurezza idraulica e alla tutela dei valori paesaggistici, culturali e naturalistici insiti nel territorio.

Il quadro conoscitivo ricostruisce inoltre in maniera organica lo stato della pianificazione e l'insieme delle previsioni, che incidono sull'ambito territoriale e sugli aspetti di competenza del piano, contenute negli strumenti di pianificazione vigenti o in salvaguardia nonché dei vincoli che derivano da provvedimenti amministrativi.

Nei casi in cui la pianificazione generale intenda assumere il ruolo e gli effetti della pianificazione settoriale o gli effetti di piani di altre amministrazioni oppure proporre modifiche alla pianificazione sovraordinata, il quadro conoscitivo dovrà presentare contenuti adeguati anche a questi altri livelli e tipi di pianificazione.

Più analiticamente, nel definire il quadro conoscitivo, gli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica devono aver riguardo, nei limiti del campo di propria competenza, ai seguenti sistemi.

A. SISTEMA ECONOMICO E SOCIALE

Le dinamiche di sviluppo economico e sociale:

- gli aspetti demografici ed occupazionali della popolazione, i fenomeni migratori ed i livelli di integrazione sociale ad essi connessi, nonché l'evidenziazione di eventuali gruppi di popolazione a rischio di emarginazione in relazione alla loro struttura e distribuzione sul territorio ed alle interrelazioni con il sistema insediativo; la popolazione effettiva nelle diverse parti del territorio, costituita dai residenti e da quanti gravitano stabilmente su tale ambito per motivi di studio, lavoro, turismo, ovvero per fruire dei servizi pubblici e collettivi ivi disponibili;
- le caratteristiche del sistema produttivo.

B. SISTEMA NATURALE E AMBIENTALE

Gli aspetti fisici, morfologici e biotici naturali che caratterizzano, valorizzano e garantiscono la qualità del sistema ambientale e costituiscono le risorse naturali relative:

- alla disponibilità e alla qualità delle acque sotterranee e superficiali e alle caratteristiche dei suoli, in rapporto alla loro permeabilità, al fenomeno della subsidenza ed al degrado per erosione e dissesto, verificando la funzionalità della rete idraulica a valle, connessa allo sviluppo urbanistico;
- agli ambiti vegetazionali e faunistici, al sistema forestale e boschivo, alle aree ed elementi di valore naturale costituenti reti ecologiche, spazi di rigenerazione e compensazione ambientale.

Le parti del territorio interessate dai rischi per le opere e le attività umane, determinate in particolare:

- da fenomeni di dissesto idrogeologico, di instabilità geologica e di pericolosità idraulica o da valanghe;
- dal rischio sismico;
- dalla difficoltà di deflusso superficiale delle acque

meteoriche in rapporto alla efficienza delle infrastrutture e del reticolo di scolo e irrigazione di pianura, alla capacità dei corpi ricettori e allo stato delle reti.

Le parti del territorio interessate da limiti alle trasformazioni o da condizioni al suo utilizzo che derivano dalla presenza di uno specifico interesse pubblico alla difesa del suolo e ai valori naturali e del paesaggio insiti nel territorio.

C. SISTEMA TERRITORIALE

C.1 - IL SISTEMA INSEDIATIVO

L'assetto fisico e funzionale degli insediamenti urbani in essere, nel loro insieme di aree e immobili per funzioni abitative e per attività economico-produttive, e di dotazione territoriali. Il quadro conoscitivo, in particolare, esamina:

C.1.1. il sistema insediativo territoriale, che definisce le principali tipologie insediative e l'attuale gerarchia dei centri abitati nel sistema insediativo territoriale, con riferimento al ruolo che essi svolgono nella prestazione di servizi alla popolazione ed alle attività economiche;

C.1.2. il sistema insediativo storico urbano e rurale, che ha come riferimento le parti del territorio caratterizzate da:

- i tessuti urbani di antica formazione;
- gli assetti e le infrastrutture del territorio rurale che costituiscono elementi riconoscibili della organizzazione storica del territorio;
- le aree di interesse archeologico;
- gli edifici di interesse storico-architettonico e di pregio storico-culturale e testimoniale e le relative aree di pertinenza;
- i limiti e le condizioni alle trasformazioni antropiche del territorio che derivano dalla presenza di valori paesaggistici e culturali;

C.1.3. il sistema dei territori urbanizzati, costituito dalle parti del territorio totalmente o parzialmente edificate con continuità, con riguardo:

- alle caratteristiche urbanistiche e funzionali del tessuto urbano e alle condizioni d'uso del patrimonio edilizio esistente;
- alle parti del territorio urbano caratterizzate da situazioni di degrado;
- alle parti del territorio caratterizzate da una concentrazione di attività produttive o da una elevata specializzazione funzionale con forte attrattività di persone e merci, valutando gli ambiti territoriali interessati da effetti sociali, ambientali ed infrastrutturali connessi a tali concentrazioni;

C.1.4. il sistema delle dotazioni territoriali, il quale definisce:

- a) il livello di qualità urbana che deriva dalle tipologie e dalle caratteristiche funzionali del:
- sistema degli impianti e delle reti tecnologiche, tra cui quelle che assicurano la funzionalità e la qualità igienico sanitaria degli insediamenti, avendo riguardo alla capacità delle stesse infrastrutture di far fronte

al fabbisogno esistente;

- complesso degli spazi ed attrezzature pubbliche, destinati a servizi di interesse collettivo, il loro bacino di utenza, il livello di funzionalità e di accessibilità;

b) il livello di qualità ecologico ed ambientale, definito:

- dal grado di incidenza del sistema insediativo sull'ambiente naturale, con particolare riferimento alla impermeabilizzazione dei suoli, alla locale accentuazione dei fenomeni di dissesto e subsidenza, alla qualità e quantità della risorsa idrica, alla gestione integrata del ciclo idrico e alla gestione dei rifiuti, alla condizione dell'habitat naturale nel territorio e nell'ambiente urbano e alle caratteristiche meteorologiche locali;

- dal grado di salubrità dell'ambiente urbano, con particolare riferimento al livello di inquinamento atmosferico, acustico ed elettromagnetico, alla individuazione dei siti contaminati, nonché al livello di sicurezza della mobilità ed alla esistenza di percorsi (pedonali e ciclabili) sicuri per le fasce di popolazione più deboli;

- dal grado di sicurezza del territorio in rapporto ai rischi industriali.

C.2. IL SISTEMA DELLE INFRASTRUTTURE PER LA MOBILIT+

Il sistema di impianti, opere e servizi che assicurano la mobilità delle persone e delle merci. Esso è costituito dalla rete esistente e programmata delle principali infrastrutture per la mobilità, in relazione:

- alle diverse modalità di trasporto urbano ed extraurbano;

- alle loro caratteristiche in termini di sicurezza, capacità di carico e livelli di funzionalità, in rapporto alla accessibilità al sistema insediativo ed alle diverse parti del territorio;

- alle analisi degli spostamenti veicolari;

- agli elementi di impatto paesaggistico, ambientale ed igienico-sanitario.

C.3. IL SISTEMA DEL TERRITORIO RURALE

L'assetto del territorio non urbanizzato, caratterizzato dalla compresenza ed integrazione di valori naturali, ambientali e paesaggistici e di attività agricole. Esso si articola nelle parti del territorio omogenee:

- per l'uso e le caratteristiche morfologiche, pedologiche e climatiche dei suoli in rapporto alla vocazione agricola, zootecnica, silvo-pastorale o forestale;

- per le condizioni di marginalità produttiva agricola dei terreni dissestati o improduttivi, anche a causa della pressione insediativa;

- per la presenza di valori paesaggistici, quale peculiare rappresentazione della identità fisica, biologica, vegetazionale e culturale delle diverse realtà locali;

- per le caratteristiche delle aziende agricole e per la loro particolare vocazione e specializzazione nell'attività di produzione di beni agro-alimentari;

- per la consistenza del patrimonio edilizio esistente e delle dotazioni infrastrutturali e di servizi.

D - IL SISTEMA DELLA PIANIFICAZIONE

L'insieme della disciplina degli usi e delle trasformazioni del territorio, che deriva dagli strumenti di pianificazione territoriali e urbanistici vigenti o in salvaguardia e dai provvedimenti amministrativi di apposizione di vincoli. Lo stato di attuazione dello strumento di pianificazione che si intende modificare.

La ricostruzione, da parte dei soli strumenti generali di pianificazione, del quadro organico degli obiettivi generali e delle azioni strategiche previste dai piani settoriali del medesimo livello di governo, aventi valenza territoriale.

2.3. Coordinamento ed integrazione delle informazioni e dati territoriali ed ambientali

In luogo dell'attività di analisi e ricerca del territorio prevista dalla L.R. n. 47/78 come attività una tantum in via preliminare all'elaborazione degli strumenti di pianificazione, la L.R. n. 20/2000 richiede un vero e proprio impegno organizzativo delle amministrazioni, affinché le stesse predispongano strumenti diretti ad assicurare una costante raccolta di dati conoscitivi del proprio territorio ed una frequente valutazione complessiva dell'evoluzione dei processi che lo caratterizzano.

La legge regionale richiede forme di coordinamento e di integrazione tra le diverse amministrazioni pubbliche, al fine di assicurare la circolazione, l'interscambio degli elementi conoscitivi in loro possesso (art.17), nonché l'integrazione dei diversi archivi (art. 51).

A tale scopo, la Regione è chiamata a definire con atti di indirizzo il quadro di riferimento e le modalità per lo svolgimento di tali rapporti di collaborazione, scambio ed integrazione delle informazioni relative al territorio (art. 17, comma 2 e art. A-27, comma 6).

3. LA VALUTAZIONE DELLA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE E TERRITORIALE DEI PIANI (VALSAT)

3.1. La funzione della VALSAT nel processo di pianificazione.

La valutazione preventiva di sostenibilità ambientale e territoriale (VALSAT) è definita nell'art. 5, quale parte integrante del processo di elaborazione ed approvazione degli strumenti di pianificazione di Regione, Provincia e Comuni. Essa ha la finalità di verificare la conformità delle scelte di piano agli obiettivi generali della pianificazione, di cui all'articolo 2, ed agli obiettivi di sostenibilità dello sviluppo del territorio, definiti dai piani generali e di settore e dalle disposizioni di livello comunitario, nazionale, regionale e provinciale.

La VALSAT si configura pertanto come un momento del processo di pianificazione che concorre alla definizione delle scelte di piano. Essa è volta ad individuare preventivamente gli effetti che deriveranno dall'attuazione delle singole scelte di piano e consente, di conseguenza, di selezionare tra le

possibili soluzioni alternative quelle maggiormente rispondenti ai predetti obiettivi generali del piano. Nel contempo, la VALSAT individua le misure di pianificazione volte ad impedire, mitigare o compensare l'incremento delle eventuali criticità ambientali e territoriali già presenti e i potenziali impatti negativi delle scelte operate.

La procedura è dunque orientata a fornire elementi conoscitivi e valutativi per la formulazione delle decisioni definitive del piano e consente di documentare le ragioni poste a fondamento delle scelte strategiche, sotto il profilo della garanzia della coerenza delle stesse con le caratteristiche e lo stato del territorio (art. 3, commi 1 e 3).

La valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale per essere efficace deve svolgersi come un processo iterativo, da effettuare durante l'intero percorso di elaborazione del piano. A tal scopo l'ente procedente predispone una prima valutazione preventiva del documento preliminare e provvede poi alla sua integrazione nel corso delle successive fasi di elaborazione, fino alla approvazione dello strumento di pianificazione. Gli esiti della valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale sono illustrati in un apposito documento che costituisce parte integrante dello strumento di pianificazione (art. 5, comma 2).

3.2. I contenuti essenziali della VALSAT.

La valutazione preventiva delle previsioni della pianificazione è elemento fortemente innovativo della legge regionale e non può prescindere da una necessaria fase di sperimentazione. La definizione dei contenuti essenziali della valutazione preventiva è pertanto orientata all'individuazione degli elementi essenziali che garantiscano l'efficacia e la coerenza delle procedure, ma che permettano anche la possibilità di promuovere una sperimentazione e flessibilità operativa. In particolare, la VALSAT nel corso delle diverse fasi del processo di formazione dei piani:

- acquisisce, attraverso il quadro conoscitivo, lo stato e le tendenze evolutive dei sistemi naturali e antropici e le loro interazioni (analisi dello stato di fatto);

- assume gli obiettivi di sostenibilità ambientale, territoriale e sociale, di salubrità e sicurezza, di qualificazione paesaggistica e di protezione ambientale stabiliti dalla normativa e dalla pianificazione sovraordinata, nonché gli obiettivi e le scelte strategiche fondamentali che l'Amministrazione procedente intende perseguire con il piano (definizione degli obiettivi);

- valuta, anche attraverso modelli di simulazione, gli effetti sia delle politiche di salvaguardia sia degli interventi significativi di trasformazione del territorio previsti dal piano, tenendo conto delle possibili alternative (individuazione degli effetti del piano);

- individua le misure atte ad impedire gli eventuali effetti negativi ovvero quelle idonee a mitigare,

ridurre o compensare gli impatti delle scelte di piano ritenute comunque preferibili, sulla base di una metodologia di prima valutazione dei costi e dei benefici per un confronto tra le diverse possibilità (localizzazioni alternative e mitigazioni);

illustra in una dichiarazione di sintesi le valutazioni in ordine alla sostenibilità ambientale e territoriali dei contenuti dello strumento di pianificazione, con l'eventuale indicazione: delle condizioni, anche di inserimento paesaggistico, cui è subordinata l'attuazione di singole previsioni; delle misure e delle azioni funzionali al raggiungimento delle condizioni di sostenibilità indicate, tra cui la contestuale realizzazione di interventi di mitigazione e compensazione (valutazione di sostenibilità);

definisce gli indicatori, necessari al fine di predisporre un sistema di monitoraggio degli effetti del piano, con riferimento agli obiettivi ivi definiti ed ai risultati prestazionali attesi (monitoraggio degli effetti).

4. LA CONCERTAZIONE NEL PROCESSO DI PIANIFICAZIONE: LA CONFERENZA E L'ACCORDO DI PIANIFICAZIONE

4.1. La funzione della conferenza di pianificazione

La Conferenza di pianificazione è una fase necessaria del processo di elaborazione dei piani generali della Regione, delle Province e dei Comuni (PTR, PTCP o PSC), ma anche dei Piani Infraregionali delle Attività Estrattive (PIAE) e dei piani settoriali regionali e provinciali con valenza territoriale, per i quali la legge non detti una specifica disciplina in materia (art. 25, comma 1 e art. 27, comma 1). Essa ha l'obiettivo di realizzare la concertazione istituzionale tra le amministrazioni interessate dall'esercizio delle funzioni di pianificazione, attraverso l'integrazione delle diverse competenze e la ricerca della condivisione degli obiettivi generali e delle scelte strategiche di piano.

La conferenza di pianificazione ha natura istruttoria, essendo diretta a mettere a disposizione dell'amministrazione procedente, nel momento in cui avvia la predisposizione del piano da adottare, da un lato, significativi contributi collaborativi in merito agli elaborati conoscitivi e valutativi del territorio contenuti nel quadro conoscitivo e nella VALSAT; dall'altro, le prime valutazioni e proposte in merito agli obiettivi e alle scelte generali di pianificazione delineate nel documento preliminare.

La conferenza consente inoltre un confronto con le associazioni economiche e sociali, chiamandole a concorrere alla definizione degli obiettivi e delle scelte strategiche individuati dal documento preliminare, acquisendone le valutazioni e le proposte (art. 14, comma 4).

Più analiticamente, nell'ambito della funzione che la conferenza di pianificazione è chiamata a svolgere, possono individuarsi le seguenti attività:

a) la verifica della completezza e aggiornamento e l'eventuale integrazione dei dati e delle informazioni

sul territorio in possesso dell'amministrazione procedente, acquisiti preliminarmente all'elaborazione del quadro conoscitivo e del documento preliminare ai sensi dell'art. 17;

b) l'esame del quadro conoscitivo, al fine di verificare la condivisione da parte delle amministrazioni partecipanti (ciascuna per i propri ambiti di competenza) della valutazione dello stato del territorio e dei processi evolutivi che lo caratterizzano e, conseguentemente, dei limiti e delle condizioni alla sua trasformazione necessari per assicurarne la sostenibilità;

c) la raccolta e l'integrazione delle valutazioni e delle proposte espresse dalle amministrazioni e dagli altri soggetti partecipanti in merito agli obiettivi generali ed alle scelte strategiche che dovranno connotare il piano in corso di elaborazione;

d) l'analisi della valutazione preventiva degli effetti delle previsioni del documento preliminare sull'ambiente e sull'assetto del territorio e la valutazione dell'idoneità delle misure ivi indicate ad impedire, ridurre o compensare gli eventuali impatti negativi previsti, così da assicurare la sostenibilità del piano, anche con riferimento alla qualificazione paesaggistica del territorio.

Poiché l'amministrazione procedente deve tenere conto degli esiti della conferenza (art. 14, comma 8), è necessario che i contributi valutativi siano motivati e articolati esplicitando le eventuali prescrizioni o le condizioni cui viene subordinata la valutazione positiva degli elaborati portati all'esame della conferenza.

4.2. Modalità di svolgimento della conferenza di pianificazione

4.2.1. Convocazione e soggetti partecipanti

L'amministrazione procedente avvia il processo di pianificazione predisponendo il quadro conoscitivo, il documento preliminare e la prima valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale dei contenuti del documento preliminare. Tali elaborati sono approvati dalla Giunta comunale, provinciale o regionale.

La conferenza di pianificazione è convocata, con un congruo termine di anticipo, dal Sindaco nell'ambito del procedimento di approvazione del PSC e dal Presidente della Provincia nell'ambito dei procedimenti di approvazione del PTCP e del PTR; unitamente alla convocazione, è trasmessa agli enti partecipanti copia della documentazione appena citata. Data la complessità della materia trattata si ritiene che tale termine possa essere superiore a quello (di dieci giorni) introdotto dal comma 2 dell'art. 14-ter della legge n. 241/90, come modificata e integrata dalla legge n. 340/2000.

Alla conferenza per il PSC devono partecipare insieme al Comune (art. 14, comma 3; art. 32, comma 2; art. 34, comma 3):

la Provincia;

i Comuni contermini, ovvero quelli individuabili in base alle eventuali previsioni del PTCP su particolari forme di cooperazione intercomunale (art. 13, comma. 3);

la Comunità montana e gli Enti di gestione delle aree naturali protette, se operanti nel territorio del Comune procedente;

le amministrazioni competenti al rilascio dei pareri e degli atti di assenso comunque denominati, previsti dalla legislazione vigente in ordine al PRG.

In particolare:

- l'USL e l'ARPA, per i rispettivi ambiti di competenza, avendo riguardo all'art. 19, comma 1, lettera h) della L.R. 4 maggio 1982, n. 19, come sostituito dall'art. 18 della L.R. 26 aprile 1990, n. 33, in ordine all'accertamento della compatibilità dello strumento urbanistico con la tutela dell'ambiente e la difesa della salute dei lavoratori e alla L.R. 19 aprile 1995, n. 44;

- il Servizio provinciale Difesa del Suolo Risorse idriche e forestali, in quanto:

a) chiamato ad esprimere il parere previsto dalla legge 9 luglio 1908, n. 445, in ordine al vincolo di trasferimento degli abitati, qualora il territorio oggetto dello strumento sia interessato dal vincolo;

b) chiamato ad esprimere il parere previsto dall'art. 13 della legge 2 febbraio 1974, n. 64, in ordine al vincolo sismico e di consolidamento degli abitati, qualora il Comune sia dichiarato sismico o sia soggetto al consolidamento degli abitati;

c) organismo esperto in materia di stato dei dissesti, rischio idraulico ed idrogeologico, secondo quanto prevista al punto 2.10 della Direttiva regionale concernente le procedure amministrative e le norme tecniche relative alla gestione del vincolo idrogeologico... , approvata con delibera della Giunta regionale 11 luglio 2000, n. 1117.

Alla conferenza per il PTCP, il PIAE e gli altri piani settoriali provinciali richiamati al punto 4.1., partecipano necessariamente insieme alla Provincia i seguenti enti (art. 14, comma 3; art. 27, comma 2):

la Regione;

le Province contermini;

i Comuni, le Comunità Montane e gli Enti di gestione delle aree naturali protette, se territorialmente interessati. Alle conferenze di pianificazione che si svolgono presso ciascuna Provincia per il PTR e i piani settoriali regionali richiamati al punto 4.1., partecipano insieme alla Regione (art. 14, comma 3; art. 25, comma 3):

la Provincia;

i Comuni e le Comunità Montane dell'ambito provinciale;

gli altri Enti locali compresi nell'ambito provinciale, quali Città metropolitane, Unioni e Associazioni di Comuni.

Alle Conferenze di Pianificazione dei tre livelli istituzionali partecipano altresì, ai sensi dell'art. A-3, le Autorità di Bacino, i Consorzi di Bonifica e i Servizi di Protezione Civile, operanti nel territorio interessato dallo strumento di pianificazione in corso di elaborazione, per consentire all'amministrazione

precedente di acquisire dati ed informazioni relativi alla sicurezza idraulica del territorio ed ai piani e programmi della protezione civile. L'amministrazione precedente individua inoltre le altre eventuali amministrazioni, coinvolte o interessate dall'esercizio delle funzioni di pianificazione, da chiamare a partecipare alla Conferenza (art. 14, comma 3).

Si ritiene infine che debbano essere convocate anche le amministrazioni titolari degli strumenti di pianificazione sovraordinati ai quali, secondo le previsioni del documento preliminare, si intende apportare variante ai sensi dell'art. 22.

4.2.2. Rappresentanza degli enti

Ogni amministrazione partecipa alla conferenza con un unico rappresentante, legittimato dagli organi istituzionalmente competenti ad esprimere definitivamente ed in modo vincolante le valutazioni e la volontà dell'ente (art. 14, comma 6).

Questa disposizione va interpretata nel senso che l'unicità della rappresentanza si riferisce al soggetto legittimato a manifestare le valutazioni conclusive del proprio ente, il quale nel corso dei lavori potrà essere affiancato da altri soggetti, in ragione delle specifiche competenze tecniche richieste per particolari necessità istruttorie.

4.2.3. Funzioni di presidenza e di segreteria

L'atto di convocazione indica il soggetto il quale, oltre a rappresentare l'amministrazione precedente, assumerà le funzioni di presidenza della conferenza di pianificazione (e cioè il Sindaco, il Presidente della Provincia o loro delegati). Il presidente coordina lo svolgimento della discussione e dispone le successive convocazioni.

L'amministrazione precedente provvede inoltre a curare le funzioni di segreteria volte a garantire l'operatività della conferenza e la verbalizzazione del suo svolgimento e delle sue conclusioni. Per la conferenza di pianificazione relativa al PTR, le funzioni di presidenza e di segreteria della conferenza sono svolte dalla Provincia.

4.2.4. Lavori della conferenza

Nel corso della prima seduta, dopo la verifica della legittimazione dei partecipanti, la conferenza stabilisce il proprio programma di lavoro e la data indicativa entro la quale concludere i lavori.

Nella medesima seduta sono altresì stabilite le modalità con le quali attuare la concertazione con le associazioni economiche e sociali nell'accezione più ampia, al fine di realizzare la più ampia e completa acquisizione delle loro valutazioni e proposte sul documento preliminare (quali, un'apposita sessione di lavori della Conferenza, ovvero l'organizzazione di uno o più incontri, iniziative seminariali, ecc. con il coinvolgimento diretto di dette associazioni).

Appare opportuno prevedere lo svolgimento di almeno una seduta successiva all'esperimento della concertazione con le associazioni economiche e sociali, per l'esame dei relativi esiti.

4.2.5. Pubblicità degli esiti

Trasmesso il verbale conclusivo ai soggetti partecipanti, l'amministrazione procedente è chiamata ad assicurare pubblicità agli esiti della concertazione istituzionale e con le associazioni economiche e sociali: le forme minime possono essere individuate nella pubblicazione del verbale conclusivo all'Albo Pretorio dell'ente, nel deposito del verbale stesso presso l'Ufficio Relazioni con il Pubblico e nella pubblicazione dell'avviso dell'avvenuto deposito su almeno un quotidiano a diffusione locale. Per le conferenze di pianificazione relative al PTR tali adempimenti sono svolti unitariamente dalla Regione con riguardo a tutte le conferenze di pianificazione svoltesi in sede provinciale.

4.2.6. Documento conclusivo

Il verbale conclusivo rappresenta l'insieme dei contributi conoscitivi e delle valutazioni sugli obiettivi e sulle scelte strategiche prospettate in sede di documento preliminare. Il verbale è redatto dal segretario della conferenza ed è sottoscritto dal presidente e dal segretario stesso.

La riferibilità del verbale a tutti i soggetti partecipanti è conseguita mediante la sottoscrizione apposta al documento redatto contestualmente nel corso dell'ultima seduta, ovvero mediante la convocazione di una apposita seduta per la lettura e la sottoscrizione del verbale medesimo, la cui bozza sarà trasmessa ai soggetti partecipanti, unitamente alla convocazione dell'ultima seduta.

E' assicurata la possibilità di apporre correzioni od eventuali integrazioni formali al verbale, garantendo la trasparenza e il contraddittorio.

Il presidente provvede infine a trasmettere copia del verbale conclusivo sottoscritto a tutti i soggetti convocati.

4.2.7. Mancata partecipazione o legittimazione dei rappresentanti degli enti convocati

La conferenza di pianificazione si conclude legittimamente anche nel caso in cui alcune amministrazioni, regolarmente convocate, non abbiano partecipato ai lavori, ovvero non abbiano potuto prendervi parte essendo rappresentate da soggetti privi della piena legittimazione.

Trattandosi di una conferenza istruttoria, non trova applicazione la disciplina di cui al comma 7 dell'art. 14-ter della legge n. 241/90, come modificata e integrata dalla legge n. 340 del 2000 (relativo alla possibilità, per tali amministrazioni di comunicare all'amministrazione procedente il proprio motivato dissenso, entro 30 giorni dal ricevimento del verbale conclusivo).

4.2.8. Dissenso di taluna amministrazione partecipante

Per le stesse ragioni, legate alla natura istruttoria della conferenza di pianificazione, qualora ad esito della stessa non si constati la condivisione delle previsioni del quadro conoscitivo e del documento preliminare da parte di tutte le amministrazioni che vi

partecipano, non possono trovare applicazione i meccanismi diretti al superamento del dissenso di una amministrazione partecipante (previsti per le conferenze di servizi decisorie), di cui all'art. 14-quater della legge n. 241/90, come modificata e integrata dalla legge n. 340/2000.

Questa circostanza infatti non è preclusiva del successivo sviluppo del procedimento di predisposizione del piano da parte dell'amministrazione procedente, impedendo soltanto la stipula dell'accordo di pianificazione.

4.3. Accordo di pianificazione

Nell'ipotesi in cui la conferenza di pianificazione relativa al PSC e al PTCP (nonché al PIAE e agli altri piani settoriali provinciali richiamati al punto 4.1.) porti alla condivisione, da parte delle amministrazioni partecipanti, degli elaborati del documento preliminare e del quadro conoscitivo, l'amministrazione procedente può proporre all'ente sovraordinato (Provincia per il PSC, Regione per il PTCP) la stipula di un accordo di pianificazione che recepisca le determinazioni concordate in sede della conferenza stessa.

Tale accordo definisce l'insieme condiviso degli elementi che costituiscono parametro per le scelte pianificatorie (art. 14, comma 7) e attiene in particolare ai dati conoscitivi e valutativi dei sistemi territoriali e ambientali, ai limiti e condizioni per lo sviluppo sostenibile del territorio (comunale o provinciale) nonché alle indicazioni in merito alle scelte strategiche di assetto dello stesso (art. 27, comma 3, e art. 32, comma 3).

L'accordo determina:

- a) l'obbligo per l'amministrazione procedente, e per l'ente sovraordinato che partecipa alle successive fasi del procedimento di approvazione del piano, di conformare le proprie determinazioni ai contenuti dell'accordo;
- b) la possibilità di autoapprovare il piano, prescindendo dall'intesa di cui alla lettera d), qualora ricorrano due ulteriori condizioni, costituite dall'accoglimento integrale delle eventuali riserve espresse dall'ente sovraordinato, e dall'assenza di modifiche sostanziali apportate al piano in accoglimento delle osservazioni presentate;
- c) la riduzione da 120 a 60 giorni del termine entro il quale l'ente sovraordinato può esprimere riserve sul piano adottato;
- d) la riduzione da 90 a 45 giorni del termine entro il quale lo stesso ente sovraordinato, qualora non ricorrano le condizioni di cui alla precedente lettera b), è chiamato ad esprimere l'intesa in merito alla conformità del piano agli strumenti pianificatori di livello sovraordinato ed all'accordo medesimo.

In considerazione della natura negoziale dell'accordo di pianificazione, la sua conclusione deve ritenersi una facoltà, rimessa all'iniziativa dell'amministrazione procedente. L'accordo di pianificazione deve essere preventivamente deliberato:

- dall'organo dell'amministrazione precedente cui compete l'approvazione del piano in corso di elaborazione (cioè dal Consiglio provinciale o da quello comunale);
- dall'organo dell'ente sovraordinato cui compete esprimere le riserve al piano adottato e l'intesa sul piano controdedotto (cioè dalla Giunta regionale o da quella provinciale).

5. IL DOCUMENTO PRELIMINARE

5.1. Funzione del documento preliminare

Il documento preliminare è un atto di contenuto pianificatorio di competenza della Giunta dell'amministrazione precedente ed è strumentale allo svolgimento della Conferenza di pianificazione. Esso è pertanto previsto per gli strumenti generali di pianificazione territoriale e urbanistica (PTR, PTCP e PSC), per il PIAE e per i piani settoriali regionali e provinciali richiamati al punto 4.1. ed ha la funzione di fornire alle amministrazioni partecipanti alla conferenza una illustrazione dei contenuti fondamentali che l'amministrazione precedente intende dare allo strumento in corso di elaborazione.

L'art. 14, comma 2, individua gli elementi costitutivi del documento preliminare:

- a) nelle indicazioni in merito agli obiettivi generali che si intendono perseguire con il piano ed alle scelte strategiche di assetto del territorio, tenendosi conto delle previsioni degli strumenti di pianificazione di livello sovraordinato;
- b) nell'individuazione di massima dei limiti e condizioni per lo sviluppo sostenibile del territorio.

Le scelte di piano devono essere assunte in riferimento al quadro conoscitivo. Il documento preliminare, in quanto momento del processo di pianificazione, deve infatti garantire la coerenza tra le caratteristiche e lo stato del territorio e gli interventi di trasformazione previsti (art. 3 comma 1).

Gli obiettivi, le scelte generali di sviluppo e le azioni di trasformazione e tutela, delineate dal documento preliminare, sono sottoposti da parte dell'amministrazione precedente ad una prima valutazione di sostenibilità ambientale e territoriale. Di conseguenza, il documento preliminare deve contenere le prime indicazioni delle misure di pianificazione atte ad impedire, ridurre o compensare gli effetti negativi derivanti dall'attuazione delle sue previsioni, cioè le forme di mitigazione degli impatti, che dovranno essere sviluppate in sede di elaborazione del piano (art. 5, comma 2).

5.2. I contenuti essenziali del documento preliminare

Nella definizione dei contenuti essenziali del documento preliminare occorre tenere conto di due esigenze di diverso segno. Si deve innanzitutto considerare che il documento è elaborato dalla Giunta dell'amministrazione precedente, come primo atto del processo di elaborazione della proposta di piano da sottoporre al Consiglio per l'adozione: esso prospetta dunque un complesso di scelte che toccano l'impianto generale del piano, volte cioè a

definire le soluzioni metodologiche ed i criteri informativi, piuttosto che la regolamentazione richiesta dalla legge quale contenuto degli strumenti di pianificazione. D'altro canto, le indicazioni contenute dal documento preliminare devono essere sufficientemente puntuali e articolate per consentire un effettivo contributo in termini conoscitivi e valutativi da parte delle amministrazioni partecipanti alla conferenza.

Il punto di equilibrio tra le due esigenze è costituito dalle disposizioni della legge che individuano, da una parte, le funzioni e gli obiettivi generali degli strumenti di pianificazione e, dall'altra, i contenuti strategici degli stessi. Si deve aver riguardo:

all'art. 2, che fissa le funzioni e gli obiettivi generali verso i quali la pianificazione territoriale ed urbanistica deve orientare le proprie azioni;

agli artt. 26 e 28, relativi ai contenuti generali del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) e del Piano Strutturale Comunale (PSC);

al Capo A-I dell'Allegato il quale definisce i contenuti strategici della pianificazione, integrato dall'art. A-16 il quale fissa gli obiettivi e le politiche generali che devono contrassegnare la pianificazione del territorio rurale.

Le disposizioni degli articoli citati sono riferite ai contenuti degli strumenti di pianificazione nella completezza necessaria al momento della loro adozione e approvazione, cosicché il livello di definizione degli obiettivi generali e delle scelte strategiche va adeguato al carattere preliminare della conferenza di pianificazione.

Qualora la amministrazione procedente intenda promuovere, ai sensi dell'art. 22, modifiche alla pianificazione sovraordinata o settoriale, il documento preliminare dovrà descrivere le esigenze di modifica delle previsioni di tale pianificazione ed indicare gli elementi essenziali delle modifiche che si intendono introdurre.

Il documento preliminare dovrà sviluppare come elementi costitutivi:

- a) gli obiettivi generali di sviluppo, di riqualificazione del territorio e di salvaguardia e valorizzazione dell'ambiente;
- b) la definizione di massima degli obiettivi di sostenibilità e dei limiti e condizioni d'uso del territorio allo sviluppo sostenibile;
- c) l'indicazione dei contenuti strategici del piano;
- d) la definizione del rapporto tra le scelte di pianificazione dello strumento di pianificazione e la pianificazione generale e settoriale sovraordinata;
- e) gli elementi di coordinamento ed indirizzo della futura pianificazione di settore del medesimo livello di governo e le eventuali misure necessarie per assicurare la coerenza di quella vigente, tra cui la variazione della stessa.

In particolare, con riferimento ai contenuti generali e strategici, si indicano di seguito i contenuti essenziali del Documento preliminare - inteso come

l'insieme di dati, relazioni e cartografie -, con l'obiettivo di fornire elementi di certezza e di perseguire una maggiore efficacia dei lavori della Conferenza di pianificazione:

1. Il documento preliminare relativo al PTCP delinea in via preliminare gli elementi della pianificazione territoriale provinciale che riguardano:

gli scenari di sviluppo dell'area provinciale e le principali linee di assetto ed utilizzazione del territorio;

gli obiettivi generali di sostenibilità territoriale ed ambientale e le politiche di tutela delle diverse parti omogenee del territorio provinciale, con l'individuazione di massima delle soglie, dei limiti e delle condizioni per l'uso sostenibile dei sistemi di risorse territoriali e ambientali;

gli obiettivi e le caratteristiche principali del sistema integrato provinciale della mobilità e del trasporto pubblico;

gli obiettivi ed i criteri generali con cui definire la tipologia, la localizzazione di massima, il dimensionamento e i bacini di utenza delle strutture e servizi di interesse provinciale e sovracomunale;

gli obiettivi ed i criteri generali di pianificazione negli ambiti interessati dai rischi naturali e per la sicurezza del territorio;

gli obiettivi e le finalità generali di sostenibilità degli insediamenti da perseguire con le dotazioni ecologiche ambientali negli ambiti urbani e periurbani, i criteri per la individuazione di reti ecologiche e spazi di rigenerazione ambientale e le prestazioni attese;

gli obiettivi e i criteri generali di assetto del sistema insediativo territoriale, per gli aspetti relativi alla definizione, in particolare:

- dei diversi ruoli dei centri abitati nel sistema insediativo provinciale con riguardo al sistema dei servizi pubblici, della rete distributiva di rilievo sovracomunale e alla disciplina delle dotazioni territoriali di cui al Capo A-I;

- delle condizioni e limiti generali per la qualificazione e riuso del sistema insediativo storico;

- degli ambiti specializzati per le attività produttive di rilievo sovracomunale;

- dei poli funzionali;

- gli obiettivi e i criteri generali per la classificazione dei diversi ambiti del territorio rurale;

- l'indicazione di massima degli elementi e sistemi da tutelare nel territorio rurale recependo e specificando le previsioni del PTPR;

- i criteri generali per l'individuazione degli ambiti territoriali sub-provinciali entro cui sviluppare forme di coordinamento degli strumenti di pianificazione e programmazione comunale e per la definizione delle modalità e dei termini per l'adeguamento dei piani comunali;

- le esigenze di modificazione dei piani generali e

settoriali di livello sovraordinato, gli obiettivi che si intendono perseguire ed i criteri metodologici per definire tali proposte di modifica.

2. Il Documento preliminare relativo al PSC considera la totalità del territorio comunale ed è orientato a definire in via preliminare:

- le ipotesi di sviluppo sociale ed economico del Comune e le principali linee di assetto ed utilizzazione del territorio;
- le politiche di tutela e sviluppo delle parti del territorio comunale omogenee per caratteristiche dei sistemi naturali e dei sistemi antropici, alla luce degli obiettivi di sostenibilità ambientale e territoriale, e dei limiti e delle condizioni di uso e trasformazione del territorio;
- gli obiettivi di funzionalità, accessibilità e fruibilità del sistema insediativo nonché di qualità urbana ed ecologico ambientale che si intendono perseguire attraverso il sistema integrato della mobilità urbana; i criteri con cui definire:
 - la rete delle principali infrastrutture e servizi per la mobilità di maggiore rilevanza in rapporto ai fabbisogni pregressi e futuri;
 - i livelli di integrazione assegnati alle diverse modalità di trasporto urbano e le prestazioni che le infrastrutture devono garantire;
 - le eventuali infrastrutture che necessitano di fasce di ambientazione;
 - gli obiettivi quantitativi, qualitativi e di efficienza funzionale delle dotazioni territoriali esistenti e di quelle da potenziare;
 - la dotazione e la articolazione funzionale di standard ecologico-ambientali, gli obiettivi da raggiungere nelle diverse parti del territorio urbano e periurbano;
 - le esigenze di sviluppo di attività private che concorrano ad ampliare e articolare l'offerta di servizi assicurati alla generalità dei cittadini o ad elevarne la qualità; i requisiti richiesti alle aree di proprietà privata al fine di ridurre la pressione dell'agglomerato urbano sull'ambiente;
 - le indicazioni sui limiti e le condizioni per la pianificazione negli ambiti interessati dai rischi naturali e per la sicurezza del territorio;
 - gli obiettivi generali e le politiche di tutela e qualificazione degli elementi di identità culturale del territorio urbano e rurale;
 - le indicazioni sulle caratteristiche urbanistiche dimensionali e funzionali degli ambiti del territorio urbanizzato, suscettibile di urbanizzazione e rurale. In particolare occorre definire:
 - il fabbisogno complessivo e la consistenza insediativa, nelle diverse articolazioni funzionali, con l'indicazione generale delle quote da assegnare al territorio urbanizzato, a quello da sottoporre a sostanziali interventi di sostituzione o riqualificazione urbana e a quello da urbanizzare;
 - L'individuazione di massima degli ambiti del territorio urbanizzato e suscettibile di urbanizzazione

con le prime indicazioni urbanistico funzionali e con la definizione degli obiettivi prestazionali di qualità e salubrità da conseguire;

- le esigenze di modificazione dei piani generali e settoriali di livello sovraordinato, gli obiettivi che si intendono perseguire ed i criteri metodologici per definire tali proposte di modifica.