

REGIONE PUGLIA
ASSESSORATO ALL'ASSETTO DEL TERRITORIO, URBANISTICA,
EDILIZIA RESIDENZIALE PUBBLICA

DOCUMENTO REGIONALE DI ASSETTO GENERALE (DRAG)
INDIRIZZI, CRITERI E ORIENTAMENTI PER LA FORMAZIONE, IL DIMENSIONAMENTO E
IL CONTENUTO DEI PIANI TERRITORIALI DI COORDINAMENTO PROVINCIALE (PTCP)
(Legge Regionale 27 luglio 2001, n. 20, art. 4, comma 3, lett. b e art. 5, comma 10 bis)

SOMMARIO

PARTE PRIMA: PRINCIPI	3
LA TERRITORIALITÀ: NATURA DELLA PIANIFICAZIONE PROVINCIALE	3
<i>Una introduzione alla pianificazione territoriale.....</i>	<i>3</i>
<i>Il quadro normativo nazionale e regionale.....</i>	<i>4</i>
<i>Le attività regionali di indirizzo e supporto alle province</i>	<i>8</i>
IL COORDINAMENTO: FUNZIONE E METODO DELLA PIANIFICAZIONE PROVINCIALE	10
<i>Snodo istituzionale tra la dimensione regionale e quella locale</i>	<i>10</i>
<i>Indirizzo, coordinamento e integrazione della pianificazione dei comuni</i>	<i>12</i>
<i>Coordinamento orizzontale con le politiche settoriali provinciali</i>	<i>13</i>
PARTE SECONDA: INDIRIZZI OPERATIVI	15
CONTENUTI DEL PTCP.....	15
<i>Contenuti di conoscenza.....</i>	<i>15</i>
<i>Contenuti di assetto.....</i>	<i>20</i>
ARTICOLAZIONE E FORMA DEL PTCP	27
<i>Struttura normativa.....</i>	<i>27</i>
<i>Forme della copianificazione</i>	<i>29</i>
<i>Percorso di formazione</i>	<i>30</i>
<i>Strutture tecniche</i>	<i>32</i>
EFFICACIA DEL DRAG – INDIRIZZI PTCP	35
SCHEMA LOGICO DEL PERCORSO DI FORMAZIONE DEL PTCP.....	36
APPENDICI. ISTRUZIONI TECNICHE.....	37
ADEGUAMENTO A NORMATIVE COMUNITARIE, NAZIONALI E REGIONALI IN TEMA DI DATI TERRITORIALI	37
INTEGRAZIONE CON LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA.....	39

Il documento di "Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto dei piani territoriali di coordinamento provinciale (PTCP)" è stato redatto dal Settore Assetto del Territorio della Regione Puglia, con la consulenza scientifica e il coordinamento organizzativo del Dipartimento ICAR del Politecnico di Bari, guidato dalla prof. Francesca Calace, responsabile scientifico dell'attività. Il documento è stato elaborato a partire dalle indicazioni programmatiche dell'Assessore all'Assetto del Territorio, prof. Angela Barbanente, e in stretta collaborazione e coordinamento tra il Settore Assetto del Territorio della Regione Puglia, in particolare l'Arch. Piero Cavalcoli (dirigente) e l'Arch. Valentina Battaglini, il Coordinatore Scientifico del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale, Prof. Alberto Magnaghi, il componente del Comitato scientifico del PPTR esperto in diritto amministrativo, Avv. Nino Matassa, la responsabile per Tecnopolis del progetto SIT regionale, Dott. Tina Caroppo, nonché con la collaborazione del Nucleo Tecnico delle Province istituito presso l'Assessorato all'Assetto del Territorio della Regione Puglia in attuazione dell'Accordo per la semplificazione e il decentramento in materia urbanistica di cui alla delibera di Giunta Regionale 4 ottobre 2005.

PARTE PRIMA: PRINCIPI

LA TERRITORIALITÀ: NATURA DELLA PIANIFICAZIONE PROVINCIALE

Una introduzione alla pianificazione territoriale

Per cogliere in modo adeguato la natura e la dimensione dei fenomeni ambientali, paesaggistici, insediativi della mobilità è sempre più necessario assumere come campo di osservazione l'area vasta. E' infatti impossibile sia individuare le risorse ambientali e paesaggistiche nelle reali dimensioni e connessioni, sia comprendere il funzionamento dei cicli naturali, sia infine cogliere i nessi di relazione tra questi e le dinamiche insediative, socioeconomiche e di mobilità limitando l'angolo visuale ai confini amministrativi comunali. Questi appaiono sempre più angusti rispetto alle abitudini quotidiane di segmenti sempre più numerosi di popolazione riguardo a funzioni che non sono più essenzialmente legate al lavoro e all'istruzione, ma riguardano in misura crescente residenza, cultura, tempo libero, servizi socio-sanitari, commercio. Basti pensare alle dinamiche che da qualche decennio trasformano gli assetti insediativi e del mercato abitativo e della localizzazione di attività produttive e di servizio, al pendolarismo e alle ricadute sull'ambiente e sul paesaggio di tali dinamiche. E' indubbio che tali problematiche, per rilevanza ed estensione, possono essere meglio comprese al livello territoriale che a quello di ciascun singolo comune e che il governo dei relativi processi richiede l'integrazione della dimensione di area vasta con quella comunale.

Pertanto, la crescente competizione globale e l'uso allargato del territorio contemporaneo, legato all'emergere di nuovi stili di vita, forme insediative e centralità, richiedono un "salto di scala" delle politiche territoriali: dal livello municipale sinora dominante, che spesso produce concorrenza fra gli enti locali per attrarre investimenti e intercettare risorse, a quello territoriale, inteso come geografia di territori che cooperano per migliorare la loro capacità di competere e di prestare servizi qualificati alle imprese e alle persone.

Di conseguenza, la pianificazione territoriale, basata sulla conoscenza sistematica dei fenomeni fisici e socio-economici e intesa come azione continua e sistematica finalizzata ad attribuire coerenza alle trasformazioni fisiche e funzionali del territorio in vista di un determinato sistema di obiettivi socialmente condivisi, appare una pratica necessaria, pena l'assenza di un adeguato governo proprio di quelle componenti del sistema territoriale di rilevanza sovralocale, la cui considerazione è premessa stessa per garantire qualità e attrattività ai territori: ambiente, mobilità, infrastrutture e servizi di rango territoriale. Tale necessità appare ancor più rilevante nei territori caratterizzati da squilibri tra aree a sviluppo intensivo e aree marginali e laddove la tutela delle risorse e la promozione dello sviluppo appaiono obiettivi confliggenti e solo una oculata azione di temperamento può produrre uno sviluppo realmente sostenibile.

La Provincia è l'ente elettivo cui già la L. 142/90 aveva attribuito il compito di elaborare il Piano Territoriale di Coordinamento poiché, in applicazione dei principi di sussidiarietà e adeguatezza dell'azione amministrativa, è l'istituzione più vicina ai Comuni e idonea a cogliere la scala e gli

effetti dei fenomeni territoriali. La Provincia, così, si colloca nel sistema di pianificazione quale “ente intermedio” cui è affidato un delicato compito di “raccordo” e “cerniera” tra il livello locale, caratterizzato da una ormai consolidata tradizione pianificatoria, e il livello regionale, cui è attribuita costituzionalmente la competenza in materia urbanistica. Un compito inedito, da realizzarsi appunto attraverso il Piano Territoriale di Coordinamento, strumento introdotto nel nostro modello di pianificazione fin dalla legge urbanistica del '42, ma per decenni, e in alcune regioni ben oltre la L. 142/90, scarsamente applicato e diffuso se non in casi sporadici circoscritti a specifici ambiti territoriali.

Allargando invece lo sguardo ad altri contesti regionali e, soprattutto, ad altre tradizioni disciplinari e di governo del territorio, si comprende come la dimensione territoriale sia al centro delle politiche spaziali in molti paesi: la pianificazione di area vasta è infatti da tempo in molti paesi europei la scala delle scelte strategiche e lo stesso piano strutturale di matrice anglosassone, che ha ispirato le riforme urbanistiche di molte regioni italiane, è un piano di area vasta, relativo ai territori delle Contee o di più Distretti.

Infine, le politiche dell'Unione Europea evidenziano con forza la necessità di porre i territori (e non già le singole municipalità) in condizione affrontare le sfide della competizione globale. Già dal 1999, con l'adozione dello Schema di sviluppo dello spazio europeo, alla dimensione del territorio e alle politiche di sviluppo territoriale è affidato il compito di comprendere e governare le relazioni e le dinamiche che intercorrono tra i sistemi locali, di garantire uno sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio in armonia con gli obiettivi fondamentali della politica comunitaria, ovvero la coesione economica e sociale, la competitività economica basata sulla conoscenza e conforme ai principi dello sviluppo sostenibile, la conservazione della diversità delle risorse naturali e culturali.

Il quadro normativo nazionale e regionale

Il quadro normativo nazionale e regionale individua una dimensione pianificatoria specifica di livello provinciale. Anzi, la pianificazione territoriale è provinciale, essendo definitivamente attribuita a questo livello il governo del territorio alla scala vasta.

Il quadro istituzionale nazionale, dopo la L.142/90, è stato definito dal D.lsg 112/98 e quindi dal TUEL 267/2000, da leggersi attualmente alla luce della riforma del Titolo V della Costituzione. Questo, come è noto, ha configurato un nuovo assetto del sistema delle autonomie territoriali, collocando gli Enti territoriali al fianco dello Stato come elementi costitutivi della Repubblica. Pertanto Comuni, Province, Città Metropolitane, Regioni e Stato hanno pari dignità, pur nella diversità delle rispettive competenze: la potestà legislativa è attribuita allo Stato e alle Regioni, mentre si riconosce a Comuni, Province e Città Metropolitane la natura di enti autonomi con propri statuti, poteri e funzioni, secondo quanto previsto dall'art. 114 della Costituzione.

In particolare il D.lgs 112/98 stabilisce il ruolo del PTC e le relazioni con i piani di tutela di settore:

Art. 57. (Pianificazione territoriale di coordinamento e pianificazioni di settore)

- a. *La regione, con legge regionale, prevede che il piano territoriale di coordinamento provinciale di cui all'articolo 15 della legge 8 giugno 1990, n. 142, assuma il valore e gli effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, della tutela dell'ambiente, delle acque e della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali sempreché la*

- definizione delle relative disposizioni avvenga nella forma di intese fra la provincia e le amministrazioni, anche statali, competenti.*
- b. In mancanza dell'intesa di cui al comma 1, i piani di tutela di settore conservano il valore e gli effetti ad essi assegnati dalla rispettiva normativa nazionale e regionale.*
 - c. Resta comunque fermo quanto disposto dall'articolo 149, comma 6, del presente decreto legislativo.*

Le funzioni amministrative della Provincia e la pianificazione territoriale di coordinamento risultano definite, rispettivamente, negli artt. 19 e 20 del TUEL:

Art. 19 (Funzioni della Provincia)

- a. Spettano alla provincia le funzioni amministrative di interesse provinciale che riguardino vaste zone intercomunali o l'intero territorio provinciale nei seguenti settori:*
 - a. difesa del suolo, tutela e valorizzazione dell'ambiente e prevenzione delle calamità;*
 - b. tutela e valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche;*
 - c. valorizzazione dei beni culturali;*
 - d. viabilità e trasporti;*
 - e. protezione della flora e della fauna parchi e riserve naturali;*
 - f. caccia e pesca nelle acque interne;*
 - g. organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore;*
 - h. servizi sanitari, di igiene e profilassi pubblica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;*
 - i. compiti connessi alla istruzione secondaria di secondo grado ed artistica ed alla formazione professionale, compresa l'edilizia scolastica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;*
 - j. raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.*
- b. La provincia, in collaborazione con i comuni e sulla base di programmi da essa proposti promuove e coordina attività, nonché realizza opere di rilevante interesse provinciale sia nel settore economico, produttivo, commerciale e turistico, sia in quello sociale, culturale e sportivo.*
- c. La gestione di tali attività ed opere avviene attraverso le forme previste dal presente testo unico per la gestione dei servizi pubblici locali.*

Art. 20 (Compiti di programmazione)

- 1. La provincia:*
 - a. raccoglie e coordina le proposte avanzate dai comuni, ai fini della programmazione economica, territoriale ed ambientale della regione;*
 - b. concorre alla determinazione del programma regionale di sviluppo e degli altri programmi e piani regionali secondo norme dettate dalla legge regionale;*
 - c. formula e adotta con riferimento alle previsioni e agli obiettivi del programma regionale di sviluppo propri programmi pluriennali sia di carattere generale che settoriale e promuove il coordinamento dell'attività programmatica dei comuni.*
- 2. La provincia, inoltre, ferme restando le competenze dei comuni ed in attuazione della legislazione e dei programmi regionali, predispose ed adotta il piano territoriale di coordinamento che determina gli indirizzi generali di assetto del territorio e, in particolare, indica:*
 - a. le diverse destinazioni del territorio in relazione alla prevalente vocazione delle sue parti;*
 - b. la localizzazione di massima delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione;*
 - c. le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque;*
 - d. le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali.*
- 3. I programmi pluriennali e il piano territoriale di coordinamento sono trasmessi alla regione ai fini di accertarne la conformità agli indirizzi regionali della programmazione socio-economica e territoriale.*
- 4. La legge regionale detta le procedure di approvazione, nonché norme che assicurino il concorso dei comuni alla formazione dei programmi pluriennali e dei piani territoriali di coordinamento.*
- 5. Ai fini del coordinamento e dell'approvazione degli strumenti di pianificazione territoriale predisposti dai comuni, la provincia esercita le funzioni ad essa attribuite dalla regione ed ha, in ogni caso, il compito di accertare la compatibilità di detti strumenti con le previsioni del piano territoriale di coordinamento.*
- 6. Gli enti e le amministrazioni pubbliche, nell'esercizio delle rispettive competenze, si conformano ai piani territoriali di coordinamento delle province e tengono conto dei loro programmi pluriennali.*

La LR della Puglia 22/2000 *Riordino delle funzioni e dei compiti amministrativi della regione e degli enti locali*, all'art. 4 definisce i compiti della Provincia; essi sono costituiti dalla cura degli interessi localizzati sul proprio territorio e dall'esercizio di funzioni e compiti non gestibili direttamente dai Comuni.

Ad essa fa seguito la LR 25/00, che stabilisce, in applicazione del TUEL 267/2000, i compiti della Provincia in riferimento all'assetto del territorio.

In particolare, negli artt. 4 e 5 della LR 25/00 sono individuate le funzioni amministrative attribuite alle Province in questa materia e viene definita la pianificazione territoriale:

Art. 4 (Funzioni delle Province)

1. Sono trasferite alle Province le seguenti funzioni amministrative:
 - a. *formazione e approvazione del piano territoriale di coordinamento provinciale secondo le procedure individuate con successiva legge regionale;*
 - b. *nomina delle commissioni provinciali per la determinazione del valore agricolo medio.*

Art. 5 (Piano territoriale di coordinamento provinciale)

1. *In attuazione degli articoli 14 e 15 della l. 142/1990, nonché ai sensi dell'articolo 57 del d. lgs. 112/1998, il piano territoriale di coordinamento provvede, in base alle proposte dei Comuni e degli altri enti locali, nonché in coerenza con le linee generali di assetto del territorio regionale di cui all'articolo 2, comma 1, lettera. b) e con gli strumenti di pianificazione e programmazione regionali, a coordinare l'individuazione degli obiettivi generali relativi all'assetto e alla tutela territoriale e ambientale, definendo, inoltre, le conseguenti politiche, misure e interventi da attuare di competenza provinciale.*
2. *Il piano territoriale di coordinamento ha il valore e gli effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, della tutela dell'ambiente, delle acque e della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali, a condizione che la definizione delle relative disposizioni avvenga nelle forme di intesa fra la Provincia e le amministrazioni regionali e statali competenti.*
3. *Il piano territoriale di coordinamento provinciale è atto di programmazione generale che definisce gli indirizzi strategici di assetto del territorio a livello sovracomunale, con riferimento al quadro delle infrastrutture, agli aspetti di salvaguardia paesistico-ambientale, all'assetto idrico, idrogeologico e idraulico-forestale, previa intesa con le autorità competenti in tali materie, nei casi di cui all'articolo 57 del d. lgs. 112/1998 e in particolare individua:*
 - a. *le diverse destinazioni del territorio in considerazione della prevalente vocazione delle sue parti;*
 - b. *la localizzazione di massima sul territorio delle maggiori infrastrutture e delle principali linee di comunicazione;*
 - c. *le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica e idraulico-forestale e in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque;*
 - d. *le aree destinate all'istituzione di parchi o riserve naturali.*
4. *Il piano territoriale di coordinamento provinciale, per quanto attiene ai contenuti e all'efficacia di piano paesistico-ambientale, oltre a quanto previsto dalla legislazione regionale (legge regionale 11 maggio 1990, n.30), provvede a:*
 - a. *individuare le zone di particolare interesse paesistico-ambientale sulla base delle proposte dei Comuni ovvero, in mancanza di tali proposte, degli indirizzi regionali, i quali definiscono i criteri per l'individuazione delle zone stesse, cui devono attenersi anche i Comuni nella formulazione delle relative proposte;*
 - b. *indicare gli ambiti territoriali in cui risulti opportuna l'istituzione di parchi locali di interesse sovracomunale.*
5. *Nella fase di predisposizione del piano territoriale di coordinamento provinciale, la Provincia assicura la partecipazione attiva dei Comuni, delle Comunità montane, degli altri enti locali e delle autonomie funzionali e persegue la coerenza degli obiettivi di piano con le esigenze e le proposte manifestate da tali enti, acquisite in via preventiva.*
6. *Il piano territoriale di coordinamento provinciale è adottato dalla Provincia secondo la procedura prevista con successiva legge regionale urbanistica, da emanarsi ai sensi dell'articolo 15, comma 4, della l. 142/1990 e può essere adottato solo dopo l'approvazione dei piani territoriali regionali.*

Alla LR 25/00 ha fatto seguito la LR 20/01 "*Norme generali di governo e uso del territorio*", che completa il corpus normativo regionale per la materia urbanistica. La pianificazione territoriale di coordinamento è disciplinata dal Titolo IV (artt. 6 e 7), che ne definisce soprattutto gli aspetti procedurali.

TITOLO IV - PIANIFICAZIONE TERRITORIALE PROVINCIALE

Art. 6 (Piano territoriale di coordinamento provinciale)

1. *Ai sensi dell'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il Consiglio provinciale adotta il Piano territoriale di coordinamento provinciale (PTCP) in conformità e in attuazione del DRAG del territorio.*
2. *Ai sensi dell'articolo 57 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, il PTCP assume l'efficacia di piano di settore nell'ambito delle materie inerenti la protezione della natura, la tutela dell'ambiente, delle acque, della difesa del suolo, delle bellezze naturali, a condizione che la definizione delle relative disposizioni avvenga nella forma di intese fra la Provincia e le Amministrazioni, anche statali, competenti.*
3. *In mancanza dell'intesa di cui al comma 2, i piani di tutela di settore conservano il valore e gli effetti a essi assegnati dalla rispettiva normativa nazionale e regionale.*

Art. 7 (Procedimento di formazione e variazione del PTCP)

1. *Il Presidente della Provincia, al fine della elaborazione dello schema di PTCP, indice una Conferenza di servizi, alla quale partecipano i rappresentanti delle Amministrazioni statali, delle Amministrazioni comunali, delle Comunità montane, delle Autorità di bacino, dei Consorzi di bonifica, per acquisirne previamente le manifestazioni di interesse.*
2. *Il Consiglio provinciale, su proposta della Giunta provinciale, adotta lo schema di PTCP.*
3. *Lo schema di PTCP è depositato presso la segreteria della Provincia. Dell'avvenuto deposito è dato avviso sul Bollettino ufficiale della Regione Puglia nonché su almeno due quotidiani a diffusione provinciale.*
4. *I Comuni possono presentare le loro proposte sullo schema di Piano entro sessanta giorni dalla data di avviso sul Bollettino ufficiale della Regione Puglia.*
5. *Le organizzazioni ambientaliste, socio-culturali, sindacali ed economico-professionali attive nel territorio provinciale possono proporre osservazioni allo schema di PTCP entro i termini di cui al comma 4.*
6. *Il Consiglio provinciale, entro i successivi sessanta giorni, si determina in ordine alle osservazioni pervenute nei termini e, con specifica considerazione delle proposte di cui al comma 4, adotta il PTCP e lo trasmette alla Giunta regionale per il controllo di compatibilità con il DRAG di cui all'articolo 4.*
7. *La Giunta regionale si pronuncia entro il termine perentorio di centoventi giorni dalla data di ricezione del PTCP, decorso inutilmente il quale lo stesso si intende controllato con esito positivo.*
8. *Il termine di cui al comma 7 può essere interrotto una sola volta qualora la Giunta regionale richieda alla Provincia chiarimenti o ulteriori documenti, nel qual caso il nuovo termine decorre dalla ricezione degli stessi.*
9. *Qualora la Giunta regionale deliberi la non compatibilità del PTCP con il DRAG, la Provincia ha facoltà di indire una Conferenza di servizi, alla quale partecipano il Presidente della Giunta regionale o suo Assessore delegato e il Presidente della Provincia o suo Assessore delegato. In sede di Conferenza di servizi le Amministrazioni partecipanti, nel rispetto del principio di copianificazione, devono indicare le modifiche necessarie ai fini del controllo positivo.*
10. *La Conferenza assume la determinazione di adeguamento del PTCP alle modifiche di cui al comma 9 entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla data della prima convocazione, l'inutile decorso del quale comporta la definitività della delibera regionale di cui al comma 9.*
11. *La determinazione di adeguamento della Conferenza di servizi deve essere recepita dalla Giunta regionale entro trenta giorni dalla data della comunicazione della determinazione medesima. L'inutile decorso del termine comporta il controllo positivo da parte della Giunta regionale.*
12. *Il Consiglio provinciale approva il PTCP in via definitiva in conformità della deliberazione della Giunta regionale di compatibilità o di adeguamento di cui al comma 11, ovvero all'esito dell'inutile decorso del termine di cui ai commi 7 e 11.*
13. *Il PTCP definito ai sensi dei commi precedenti è pubblicato sul Bollettino ufficiale della Regione Puglia. Dell'avvenuta pubblicazione è data notizia su almeno due quotidiani diffusi nella provincia.*
14. *Il PTCP acquista efficacia dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione Puglia.*
15. *Le variazioni del PTCP sono adottate con il procedimento di cui ai commi precedenti.*

A partire da questo apparato normativo, innovato dall'art. 38 della LR 19 luglio 2006, n. 22, i presenti "Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP)", costitutivi del Documento Regionale Assetto Generale (DRAG), hanno la finalità di promuovere la formazioni di tali strumenti in coerenza con le strategie assunte dal Governo Regionale nel campo dell'assetto del territorio, di seguito descritte, e in continuità con gli "Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il

dimensionamento e il contenuto dei Piani Urbanistici Generali (PUG)”, approvati con Del. G.R n. 1328 del 3 agosto 2007.

Le attività regionali di indirizzo e supporto alle province

La strategia di impulso alla pianificazione provinciale adottata dal Governo Regionale è motivata non solo dalla volontà di dare attuazione ai fini e agli adempimenti previsti dal suaccennato quadro normativo nazionale e regionale, ma anche dalla consapevolezza che in Puglia, una regione estesa, popolosa e assai articolata, è difficile, operando unicamente alla scala regionale, governare i processi di area vasta e coordinare l'azione locale in tal campo per il perseguimento di obiettivi di sviluppo di qualità e di coesione territoriale che superino i limiti delle prospettive localistiche e occasionali. Peraltro, il passaggio dalla prospettiva gerarchica a quella cooperativa nel governo del territorio richiede un impegno notevole per la condivisione di conoscenze, visioni e strategie, che meglio può esplicarsi mediante un'attività di coordinamento più vicina ai contesti locali.

La strategia d'impulso ha avuto come oggetto un insieme articolato di provvedimenti:

- allo scopo di allentare il legame gerarchico tra la pianificazione regionale e quella provinciale e consentire, in applicazione dei principi di autonomia e responsabilità, l'avvio dell'iter di formazione dei piani territoriali di coordinamento provinciale e la progressiva formazione di strutture tecniche provinciali competenti nel campo dell'assetto del territorio, l'Assessorato al Territorio della Regione Puglia ha emanato la circolare 1/2005 e la LR 19 luglio 2006, n. 22. La prima ha chiarito, in via interpretativa la possibilità per le Province di elaborare e adottare il PTCP anche in assenza del DRAG. La seconda, oltre a sancire questa possibilità mediante la modifica delle LLRR n. 20/2001 e n. 24/2004, ha delegato alle Province alcune prime funzioni di controllo nei confronti dei Comuni;
- allo scopo di garantire l'applicazione del metodo della copianificazione, la Giunta Regionale ha approvato, nell'ottobre 2005, e poi sottoscritto con le Province, un *Accordo per la semplificazione e il decentramento in materia urbanistica*, inteso ad azioni di collaborazione e di servizio finalizzate alla sollecita adozione da un lato del Documento Regionale di Assetto Generale (DRAG) e, dall'altro, dei Piani Territoriali di Coordinamento delle cinque Province pugliesi. L'Accordo prevedeva la sottoscrizione, poi avvenuta nel corso del 2006, di Convenzioni di specifica collaborazione con le singole Province, in relazione al diverso stadio di maturazione del processo di pianificazione e dei diversi percorsi che esse avevano in animo di compiere per dotarsi di un Piano di governo territoriale. A coordinamento dell'attività di collaborazione, l'Accordo istituiva un Tavolo Interistituzionale, presieduto dall'Assessore regionale e composto dagli Assessori provinciali, ed un Nucleo Tecnico, composto dai Dirigenti in materia. Il Tavolo, nel corso del 2006, ha approvato un Regolamento, che disciplina l'attività dei due organismi, ed un Programma di lavoro 2006/2007, da rinnovarsi per il 2008. Il Nucleo redige annualmente uno Stato della pianificazione provinciale, quale contributo alla redazione di un report annuale sullo stato della pianificazione territoriale in Puglia;

- allo scopo di garantire la tempestività della azione regionale di indirizzo agli enti locali, l'art. 38 della legge regionale 22/2006, che ha integrato e modificato la 20/2001, ha consentito di articolare il processo di formazione del DRAG in funzione delle *“materie organiche”* indicate nelle lett. a, b e c dell'art. 4, comma 3 della LR 20/01, definendo programmi e tempi di formazione specifici e differenziati, anche se organicamente connessi. A seguito di questa modifica è stato già approvato il documento di *“Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto dei Piani Urbanistici Generali (PUG)”*, come parte costitutiva della lett. b dei contenuti del DRAG. Il presente documento di *“Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP)”*, anch'esso parte integrante del DRAG e costitutivo della lett. b succitata, completa l'azione regionale rivolta alle province.

IL COORDINAMENTO: FUNZIONE E METODO DELLA PIANIFICAZIONE PROVINCIALE

La Provincia in quanto “ente intermedio” ha un ruolo peculiare e unico nel panorama delle istituzioni elettive di primo livello. Essa consente il raccordo fra istanze e proposte dei Comuni e di altri enti con le politiche di programmazione e le linee generali di assetto del territorio di livello regionale. A questa funzione di “coordinamento verticale” si aggiunge una propria dimensione specifica di pianificazione del territorio, finalizzata alla cura degli interessi sovralocali, da perseguire non solo attraverso l’esercizio delle specifiche competenze provinciali, ma anche mediante un “coordinamento orizzontale” nei confronti sia delle politiche urbanistiche comunali fra loro e con quelle provinciali, sia delle politiche settoriali provinciali.

Strumento indispensabile per poter esplicitare in modo coerente e efficace ciascuna di queste dimensioni del coordinamento è la costruzione di quadri conoscitivi di area vasta sui beni ambientali e paesaggistici e sulle relazioni tra dinamiche insediative, socioeconomiche e di mobilità. Infatti la scala territoriale propria delle province consente loro di fornire un contributo unico e insostituibile alla costruzione del quadro di conoscenze di area vasta, sia come specificazione del quadro regionale, sia come supporto ai comuni per la pianificazione comunale, in particolare nella elaborazione dei PUG e delle politiche di settore di carattere intercomunale.

E’ inoltre evidente che, ai fini del coordinamento, se la costruzione di quadri di conoscenze di area vasta ne costituisce una precondizione indispensabile, l’esercizio della copianificazione, intesa come metodo di lavoro per pervenire a decisioni condivise tra i soggetti della pianificazione, ne deve rappresentare il metodo; in altri termini *la produzione di conoscenza e l’utilizzo del metodo della copianificazione costituiscono i presupposti necessari perché la provincia possa esplicitare la funzione del coordinamento.*

Pertanto il Piano Territoriale di Coordinamento rappresenta lo strumento di definizione degli indirizzi di assetto del territorio a livello provinciale, che sostanzia e articola il coordinamento di cui si è detto, inteso nella sua triplice direzione:

- di snodo istituzionale tra la dimensione regionale e quella locale dei comuni;
- di coordinamento delle pianificazioni comunali tra loro e con quella provinciale;
- di coordinamento tra le politiche di settore della provincia stessa.

Ciascuna di queste funzioni merita un breve approfondimento.

Snodo istituzionale tra la dimensione regionale e quella locale

Il PTCP può svolgere i compiti di:

- *orientare e filtrare le risorse della programmazione* in funzione dei contenuti del PTCP, tenuto conto che le funzioni della provincia in questo campo consistono nella:
 - o concorrenza alla determinazione del programma regionale di sviluppo;

- definizione di obiettivi di sviluppo socio-economico provinciale;
- raccolta e coordinamento delle istanze comunali.

Infatti, particolare rilevanza può assumere il Piano Territoriale di Coordinamento, sia in termini di supporto di conoscenza che di previsioni di assetto, ai fini della costruzione delle politiche della programmazione regionale e, in questa fase, della pianificazione strategica di area vasta, della sua gestione e implementazione nel corso del tempo. Infatti da un lato i quadri conoscitivi sistematici di cui il PTCP deve dotarsi possono costituire l'indispensabile inquadramento di contesto di livello territoriale entro i quali collocare in modo organico e coerente le politiche e le azioni regionali; dall'altro gli indirizzi di assetto del territorio del PTCP possono costituire gli "argini" entro i quali le politiche e i progetti derivanti dalla programmazione e dalla pianificazione strategica possono trovare opportuna coerenza e pertanto incrementarne le sinergie e il valore aggiunto. Inoltre, essendo la Provincia istituzione più vicina ai Comuni rispetto alla Regione e pertanto in grado di meglio coglierne le problematiche e costruire relazioni dialogiche, essa può farsi garante di una adeguata azione di raccolta e coordinamento delle relative istanze;

- *contribuire alla elaborazione degli strumenti di pianificazione e del SIT regionale (come già stabilito nell' Accordo per la semplificazione e il decentramento in materia urbanistica); a questo proposito la elaborazione del DRAG articolato per parti organiche comporta allo stato attuale, alcune significative attività di copianificazione:*
 - in relazione al comma 3, lett. a dell'art. 4 della LR 20/01, ovvero "il quadro degli ambiti territoriali rilevanti al fine della tutela e conservazione dei valori ambientali e dell'identità sociale e culturale della Regione", il Documento Programmatico del Piano Paesaggistico Territoriale Regionale, approvato con Del GR 1842 del 13.11.2007, promuove *"il processo di copianificazione con le Province, in particolare nel processo di elaborazione dei PTCP, con sinergie sulla costruzione del quadro conoscitivo e degli atlanti patrimoniali e con sinergie progettuali e normative"*;
 - in relazione al comma 3, lett. c dell'art. 4 della LR 20/01, ovvero "lo schema dei servizi infrastrutturali di interesse regionale", per il quale la Giunta ha avviato l'aggiornamento del Piano Regionale dei Trasporti e costituito un gruppo operativo, facente parte della Segreteria Tecnica Operativa del DRAG, dedicato alla definizione del quadro conoscitivo nel settore della mobilità e dei trasporti, il processo di copianificazione con le Province consiste nella condivisione del quadro conoscitivo e dei modelli di interazione trasporti/assetto del territorio, oltre che in sinergie progettuali e normative da mettere a punto nella concreta redazione di questa parte del DRAG;
 - in riferimento alla costruzione in atto del SIT regionale, ovvero di una infrastruttura di dati territoriali accessibili dai sistemi informativi territoriali degli enti interessati, in accordo a quanto definito da normative comunitarie, nazionali e regionali; da parte sua, la Regione Puglia, attraverso il SIT regionale, renderà accessibili i dati di sua competenza, compresi quelli degli Enti con i quali sta sottoscrivendo opportuni accordi. Pertanto anche i dati e gli elaborati dell'attività di pianificazione provinciale

dovranno essere compatibili e accessibili dal SIT regionale; è inoltre di fondamentale importanza che le aree disciplinate dal PTCP siano identificabili e immediatamente associabili alla rispettiva normativa, così da contribuire alla definizione della “carta unica del territorio”.

Inoltre, ai sensi della legislazione vigente già citata e quindi a seguito di specifica intesa con le amministrazioni statali e regionali competenti, la Provincia, attraverso il PTCP, può valorizzare la propria funzione di “snodo” tra le pianificazioni sovraordinate e quella comunale, specificando e integrando le previsioni dei diversi piani di settore.

Indirizzo, coordinamento e integrazione della pianificazione dei comuni

In virtù della tutela degli interessi sovralocali, che non possono essere adeguatamente governati nell’ambito della sfera delle competenze dei singoli comuni, il PTCP deve coordinare le azioni sul territorio dei comuni e favorire forme di collaborazione intercomunale che ne garantiscano l’effettività.

Il piano agisce “ferme restando le competenze dei Comuni” che, come è noto, riguardano la pianificazione urbanistica generale e esecutiva. Pertanto la funzione provinciale del coordinamento si esplica unicamente sugli oggetti di rilevanza sovralocale che, in applicazione del principio della sussidiarietà, possono essere adeguatamente gestiti dalla Provincia, come si è detto, ente elettivo più vicino al cittadino. A garanzia di tale tutela, il piano può pertanto indirizzare i comuni verso forme di diversamente incisive di coordinamento, in funzione della complessità e del grado di interconnessione degli oggetti del coordinamento.

Peraltro, già gli “Indirizzi” per i PUG sottolineano la necessità, per i Comuni, di considerare le proprie risorse territoriali comunque appartenenti a sistemi territoriali più ampi riconoscibili nell’area vasta, e quindi di ancorare le scelte a conoscenze riferite al sistema territoriale di area vasta da cui attingere dati, informazioni e interpretazioni per la costruzione del sistema di conoscenze locali, considerando questo presupposto essenziale per una pianificazione *coordinata* (tra diversi enti locali) e *integrata* (tra diverse politiche settoriali). I medesimi Indirizzi sottolineano la necessità di utilizzare sistematicamente il metodo della copianificazione per la condivisione delle scelte di assetto. Pertanto è bene sottolineare come la costruzione di sistemi di conoscenza di area vasta e il coordinamento dei piani comunali vadano perseguiti con il metodo della copianificazione: ciò implica che la funzione del coordinamento deve esprimersi non già attraverso il ricorso a decisioni gerarchiche espresse unilateralmente dalla Provincia intesa quale ente sovraordinato, bensì attraverso la messa a disposizione di dati, informazioni e conoscenze e il ricorso sistematico alla copianificazione promossa dalla Provincia nei confronti dei Comuni.

Pertanto, come già affermato, *la copianificazione rappresenta il metodo di lavoro attraverso il quale realizzare il coordinamento; in conseguenza di questo assunto, le decisioni di assetto del Piano Provinciale debbono essere assunte in via prioritaria attraverso la copianificazione tra Provincia e Comuni.*

Coordinamento orizzontale con le politiche settoriali provinciali

Accanto alle norme di definizione della pianificazione di assetto del territorio già citate, il corpus normativo costituito dalle leggi regionali di conferimento di funzioni e di compiti amministrativi alle province compone un quadro normativo regionale che vede il Piano Territoriale di Coordinamento, sebbene appunto “di coordinamento”, equiparato ad altre pianificazioni di settore; tuttavia, in alcuni recenti provvedimenti legislativi (la LR 9/2005, che prevede l’inserimento dei piani energetici, di risparmio energetico e di riduzione dell’inquinamento luminoso nel PTCP, quali componenti essenziali nell’ambito delle materie inerenti la protezione della natura e la tutela dell’ambiente, e la LR 2/2007, che attribuisce al PTCP l’individuazione, d’intesa con i Comuni interessati, delle aree di sviluppo industriale) il Piano territoriale è esplicitamente indicato quale “contenitore” di altre materie, avviandosi così ad acquisire una funzione di coordinamento reale e non solo nominale.

Inoltre, in materia di pianificazione paesaggistica il Codice dei Beni Culturali e del paesaggio (art. 145, comma 3) prevede che il Piano Paesaggistico Regionale (assunto e specificato dalle Province nel PTCP a seguito di specifica intesa preventiva ai sensi della normativa in vigore), abbia valore sovraordinato ai piani di settore e ai piani territoriali, rafforzando ulteriormente in questo modo il ruolo del PTCP di coordinamento dei piani e delle politiche di settore.

In sintesi: per quanto concerne le competenze direttamente attribuite alle province dalle leggi nazionali e regionali o dagli stessi piani regionali, la Provincia nel PTCP esercita la propria funzione pianificatoria secondo quanto disposto dalle rispettive norme e strumenti; mentre nelle altre materie (di cui all’art. 57 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 e all’art. 6 della l.r. n. 20/2001), il PTCP acquisisce l’efficacia di piano di settore solo a seguito di una specifica intesa con le amministrazioni statali e regionali competenti; invece, nel caso del “coordinamento orizzontale” tra le diverse politiche settoriali della Provincia, ciò compete direttamente alle scelte amministrative e organizzative della Provincia stessa.

Nella prospettiva che il PTC possa esprimere la sua funzione del coordinamento “orizzontale” delle politiche settoriali della Provincia, questi Indirizzi vogliono indicare alcune ‘direzioni preferenziali’ sulle quali indirizzare il coordinamento, ovvero sulle materie nelle quali è opportuno che il Piano sia costruito a partire da una stretta collaborazione tra settori provinciali. Per ciascuna delle materie considerate rilevanti territorialmente e sulle quali la Provincia detiene competenze, trasferite o delegate (agricoltura, ambiente, boschi e foreste, protezione civile, energia, opere pubbliche, viabilità e trasporti, artigianato, industria, commercio, turismo, sport, promozione culturale, beni culturali ecc.) il piano territoriale può esercitare una funzione di raccordo, agevolata e resa non solo possibile, ma anche opportuna, dalla natura stessa del piano, ovvero dalla sua “territorialità”. In altri termini, il contenuto “territoriale” del piano, sia in termini di conoscenza che di assetto, comporta una visione olistica, complessiva e non settoriale del territorio stesso, una considerazione “a tutto tondo” delle sue problematiche, una proposizione di modelli di assetto basati sul contemperamento degli interessi, che possono risultare di straordinaria utilità per ciascuna singola politica di settore e per il coordinamento delle stesse.

Il coordinamento orizzontale tra politiche della Provincia è da realizzarsi, nell’ambito dell’autonomia organizzativa dell’Ente, nelle forme che si ritengono più opportune e aderenti alle tradizioni e volontà amministrative: tavoli intersettoriali, percorsi di copianificazione, rilascio di pareri sono solo alcune delle possibilità che consentono di favorire il coordinamento delle politiche di settore; ma,

oltre a perseguire il coordinamento di strumenti che rimangono distinti, può essere inoltre esplorata la possibilità di introiettare alcune politiche settoriali nel PTCP (come già previsto nei casi citati), attraverso opportuni accordi intersettoriali, di fatto rendendo il PTCP strumento “cornice” e di sintesi delle politiche provinciali.

PARTE SECONDA: INDIRIZZI OPERATIVI

CONTENUTI DEL PTCP

Contenuti di conoscenza

Finalità

In una Regione come la Puglia, che non ha mai consolidato alcuna forma di pianificazione di area vasta e nella quale le trasformazioni territoriali sono avvenute avendo a supporto le sole conoscenze costruite ai fini della pianificazione comunale, comportando spesso scelte di assetto disorganiche se non confliggenti, la costruzione di analisi territoriali di area vasta sistematiche, ordinate e aggiornabili consente di riempire un “vuoto” di conoscenza finora mai colmato e assume quindi un valore fondativo ai fini dello sviluppo della nuova stagione di pianificazione territoriale e urbanistica.

La dimensione provinciale, anche in virtù di quanto affermato nella prima parte dei presenti Indirizzi e in diretta applicazione del principio della sussidiarietà, è quella più idonea a raccogliere e sistematizzare il patrimonio di dati, informazioni e conoscenze di area vasta, attualmente disperse tra innumerevoli fonti e non comunicanti in modo organizzato.

La costruzione di un quadro conoscitivo provinciale, inteso quindi come ricognizione sistematica e ordinata di informazioni territoriali di fonti diverse, costituisce non solo il supporto indispensabile per le scelte di assetto della Provincia, ma è strumento di rilevante utilità anche nei confronti degli altri Enti pubblici. Esso infatti:

- consente ai Comuni, soprattutto nel processo di formazione dei propri Piani Urbanistici Generali, di attingere informazioni organiche e aggiornabili su caratteri strutturali e dinamiche di trasformazione del territorio, di collocare i propri sistemi di conoscenze all'interno di un sistema territoriale più ampio, di comparare la propria dimensione, le proprie risorse e problematiche con quelle degli altri contesti comunali e del contesto provinciale con il quale sono in relazione; si offre così ai Comuni, in definitiva, la possibilità di costruire una chiave di lettura delle proprie specificità e dei propri rapporti con l'area vasta. In questo senso, tra l'altro, la costruzione del quadro conoscitivo realizza la funzione di raccolta ed elaborazione dati e assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali, attribuita alla Provincia dalla normativa statale (TUEL 267/2000, art. 19, comma 1, lett. j);
- può costituire il quadro di riferimento spaziale per l'articolazione sul territorio delle linee di azione della programmazione regionale (e, in questa fase, per la pianificazione strategica di area vasta), la quale non ha mai beneficiato di inquadramenti di contesto di livello

territoriale entro i quali collocare in modo organico e coerente le politiche e le azioni regionali;

- può essere un'utile specificazione, per scala e livello di dettaglio, delle conoscenze e dei dispositivi progettuali e normativi per gli strumenti di pianificazione di competenza regionale, come la pianificazione paesaggistica e i piani di settore regionali.

Per questa sua caratteristica di essere a sostegno sia dell'azione comunale sia di quella regionale, oltre che per le proprie finalità di supportare in modo organico e coordinato le proprie azioni e per la costruzione della pianificazione territoriale, il sistema delle conoscenze deve essere:

- *coordinato e condiviso*, in termini metodologici e di merito, con tutti gli altri soggetti portatori di interessi pubblici nel territorio, primi fra tutti la Regione e i Comuni. Per questo motivo questi Indirizzi sono costruiti in continuità e coerenza con i principi, i metodi e il linguaggio che la Regione ha codificato nel DRAG – “*Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto dei Piani Urbanistici Generali*”; essi pertanto vogliono fornire criteri e metodi che consentiranno alle Province di tradurre gli indirizzi metodologici del DRAG/PUG in contenuti di merito coerenti con l'attività della nuova pianificazione comunale; il coordinamento e la condivisione del quadro conoscitivo provinciale comporta, ovviamente, che esso sia messo a disposizione degli enti locali e della Regione attraverso le forme più allargate e tempestive di condivisione delle informazioni, come ad esempio attraverso un portale web;
- *processuale e aggiornabile*, ovvero deve essere costruito in modo da poter essere periodicamente aggiornato, sulla base di protocolli condivisi, sia dal contributo dei Comuni, portatori di conoscenze più dettagliate, sia dal monitoraggio delle trasformazioni territoriali a seguito della attuazione di piani, programmi e politiche ai vari livelli di governo del territorio; per tali necessità è indispensabile costruire il quadro delle conoscenze attraverso un Sistema Informativo Territoriale, da realizzarsi come parte integrante del SIT Regionale, da parte di un Ufficio del Piano provinciale, espressamente creato per la gestione della pianificazione del territorio. Il medesimo Ufficio del Piano dovrà avere tra i suoi compiti la diffusione del quadro conoscitivo presso gli enti locali e la Regione.

La costruzione del sistema delle conoscenze è finalizzata:

- alla comprensione, descrizione e rappresentazione del patrimonio territoriale provinciale nelle diverse parti, urbane ed extraurbane, e dimensioni, ambientali, paesaggistiche, infrastrutturali, socioeconomiche, ponendo particolare attenzione alle reciproche relazioni sistemiche, alle loro criticità d'uso e potenziale valorizzazione in forme sostenibili. Alla scala provinciale tale elaborazione deve essere soprattutto mirata alla comprensione dello stato delle risorse che, per natura, forma e rilevanza, abbiano una dimensione sovralocale;
- alla comprensione, descrizione e rappresentazione delle peculiarità identitarie locali e alla individuazione dei caratteri emergenti degli ambiti territoriali e paesistici sub provinciali riconoscibili all'interno del territorio provinciale, in funzione della definizione dei caratteri

invarianti e delle regole trasformative relative agli assetti territoriali, ambientali, culturali e socioeconomici;

- alla ricognizione delle relazioni tra il proprio territorio provinciale e i territori contermini, valutando con la dovuta attenzione sia le continuità spaziali, in special modo morfologiche, ambientali e infrastrutturali, che gli specifici caratteri socioeconomici e identitari dei territori di frontiera provinciale;
- alla ricognizione sistematica degli atti di pianificazione, dei programmi e dei progetti che insistono nel territorio provinciale e del relativo stato di attuazione; la natura territoriale del piano provinciale implica infatti che tale conoscenza si basi sulla considerazione contestuale, simultanea e territorializzata delle azioni che nel territorio si concretizzano e che possono essere adeguatamente rappresentate alla scala vasta;
- alla individuazione, comprensione, descrizione e rappresentazione delle criticità derivanti dalle pressioni e dagli impatti esercitati da insediamenti e infrastrutture esistenti sull'ambiente e sul paesaggio, nonché da quelle derivanti dall'attuazione delle previsioni degli atti di pianificazione, dei programmi e dei progetti che insistono nel territorio provinciale.

Articolazione

Per dare concreta attuazione alle finalità suesposte, nonché in coerenza alla natura territoriale del piano, è basilare che il quadro conoscitivo abbia carattere integrato, ovvero sia in grado di ricostruire e rappresentare, in modo organico e compiuto, l'assetto del territorio come prodotto della interazione delle sue componenti sistemiche, con particolare riferimento al sistema ambientale, visto nelle sue valenze ecologiche e paesaggistiche, al sistema insediativo, nei suoi aspetti storici, morfologici, funzionali, e al sistema infrastrutturale, in riferimento sia alla mobilità che alle reti e impianti, che alle grandi attrezzature territoriali.

Inoltre, per dare concreta attuazione alla funzione del coordinamento, la Provincia non può fare a meno del quadro sistematico e aggiornato dello stato della pianificazione ai vari livelli istituzionali e della programmazione relativa alla realizzazione di infrastrutture di rango locale e sovralocale. Analoga attenzione sistematica va riposta nella territorializzazione dei piani, programmi e progetti in corso di elaborazione e attuazione.

In sintesi, ferma restando l'autonomia metodologica, i tematismi prevalenti e gli approfondimenti specifici di ciascun piano provinciale, i quadri conoscitivi devono comunque contenere elaborati di testo e cartografici, rappresentati sulla CTR in scala non inferiore a 1:25.000 e prodotti in ambiente GIS, laddove possibile sempre georiferiti nel sistema di riferimento europeo ETRF89 - UTM WGS 84, che rappresentano lo stato di fatto relativo a:

- *i caratteri del sistema ambientale del territorio provinciale*, con particolare riferimento agli aspetti geologici, con specificazione delle parti di esso soggette a dissesto idrogeologico; ai caratteri fisici e morfologici, alla biodiversità floristica e faunistica e al patrimonio forestale; al sistema della naturalità e alle aree protette esistenti nel territorio provinciale e oltre. In sintesi, le caratteristiche ambientali vanno analizzate in riferimento alla finalità della tutela dell'integrità fisica del territorio, definendone la vulnerabilità e riproducibilità; infatti, essendo

compito specifico del PTCP “*la individuazione di linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque*”, è indispensabile una accurata e aggiornabile conoscenza dello stato dell'intero sistema ambientale e delle relative pressioni cui è sottoposto, anche facendo ricorso al patrimonio conoscitivo di cui sono depositari gli enti competenti alla gestione delle risorse ambientali in materia di foreste, lotta alla desertificazione, assetto idrogeologico, valorizzazione del patrimonio naturale e rurale, come gli Enti Parco e i Consorzi di Bonifica;

- *l'analisi ecologica del territorio provinciale*, funzionale alla costruzione della rete ecologica provinciale, intesa come approfondimento e specificazione della rete ecologica regionale;
- *lo stato attuale dell'uso del suolo*, quale esito della sua evoluzione storica e nelle sue relazioni con gli aspetti ambientali, paesaggistici, economici e culturali, ai fini del riconoscimento e della valorizzazione delle attitudini e disponibilità dei suoli ai differenti usi (naturalistici, agrari, insediativi ecc.). Pertanto il quadro conoscitivo dovrà individuare i caratteri e le dinamiche significative del territorio provinciale e delle parti in cui esso è articolato, a partire dalla lettura integrata delle componenti funzionali, economiche, ambientali e delle relative tendenze alla trasformazione, anche in attuazione di programmi e politiche agricole;
- *i caratteri fondamentali e connotativi dei paesaggi provinciali*, sia a partire dai contenuti del PUTT/P, sia in riferimento ai principi e ai contenuti del Codice dei Beni culturali e alla loro effettiva definizione nel nuovo Piano Paesaggistico Territoriale Regionale in applicazione dello stesso Codice; pertanto, le conoscenze provinciali in campo paesaggistico devono essere finalizzate, previa intesa con la Regione, al superamento della considerazione separata delle singole categorie di beni, orientandosi al recepimento e la specificazione dei caratteri connotativi degli *ambiti* di paesaggio definiti a livello regionale e alle loro articolazioni tipologiche secondo i criteri di *rilevanza* e *integrità* adottati dal PPTR stesso;
- *lo stato di fatto del sistema insediativo*, nei suoi valori storici e attuali, nelle sue caratteristiche quantitative e qualitative; in particolare, essendo il PTCP strumento di governo degli interessi sovracomunali e, di conseguenza, di coordinamento della attività di pianificazione comunale, il quadro conoscitivo deve mirare a effettuare una ricognizione puntuale sulla struttura insediativa provinciale, con particolare riferimento: alla definizione del ruolo, esistente e potenziale, assunto dalle sue componenti all'interno del contesto provinciale, alla individuazione dei sistemi caratterizzati dalla integrazione di funzioni e di relazioni, o da situazioni di debolezza o marginalità; alla individuazione del sistema insediativo storico, nonché delle formazioni urbane caratterizzate da evidenti situazioni di degrado, incompiutezza, consumo di suolo, impatti sulle risorse ambientali e paesaggistiche, inadeguatezza delle infrastrutture e delle attrezzature urbane; deve inoltre essere effettuata una specifica indagine sulle aree produttive, finalizzata a valutare lo stato e le problematiche degli insediamenti produttivi di livello locale e sovralocale, la relativa accessibilità e dotazione di infrastrutture e servizi, la presenza di Stabilimento a Rischio di Incidente Rilevante e le relazioni tra queste e i caratteri del sistema ambientale, insediativo e infrastrutturale, la domanda di nuovi spazi, in termini quantitativi e qualitativi, la diffusione

inoltre di attività produttive al di fuori di aree ecologicamente e paesisticamente attrezzate, nonché i fenomeni della dismissione e del sottoutilizzo degli impianti esistenti;

- *lo stato del sistema delle infrastrutture* relativo alle vie di comunicazione, alle maggiori infrastrutture per l'efficienza e la funzionalità degli insediamenti, alle attrezzature di livello sovralocale e provinciale, sia esistenti che in programmazione; il quadro conoscitivo dovrà essere orientato alla individuazione delle infrastrutture che, all'interno del territorio provinciale, assumono valore sovralocale, in funzione della struttura insediativa e delle condizioni socioeconomiche della comunità provinciale; alla specifica lettura dello stato delle singole risorse infrastrutturali e alla loro capacità di costituire una "armatura territoriale", in grado di assicurare efficienza funzionale e qualità ecologico ambientale al territorio provinciale;
- *lo stato dei programmi e progetti in itinere ai vari livelli istituzionali*, e in particolare il mosaico della pianificazione comunale, delle pianificazioni attuative e dei programmi di natura integrata per la riqualificazione e il recupero; dello stato degli adeguamenti comunali alla pianificazione paesaggistica; dello stato della programmazione relativa alla realizzazione di infrastrutture di rango locale e sovralocale. In questo campo il quadro conoscitivo dovrà consentire una tempestiva aggiornabilità delle previsioni urbanistiche, in stretta collaborazione con i Comuni, al fine di elaborare lo stato della pianificazione in quanto mappa dei regimi normativi del territorio provinciale, con le finalità di monitorare il coordinamento delle previsioni, ma anche di offrire uno strumento di sviluppo e promozione del territorio. A questo scopo, la Provincia, rapportandosi alle strutture regionali competenti, promuove l'adozione degli standard regionali da parte dei comuni, al fine di poter costruire delle viste omogenee a livello provinciale e regionale dello stato della pianificazione comunale.

Con la finalità di rendere interscalare il sistema delle conoscenze e utilizzare appieno le forme della copianificazione e della condivisione di informazioni e dati tra i vari livelli istituzionali, le conoscenze, comunque siano articolate, debbono rendere riconoscibili ai Comuni i sistemi delle risorse ambientali, paesaggistiche, rurali, insediative e infrastrutturali, già definiti nel DRAG - "*Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto dei PUG*", consentendo ai Comuni di coglierne le valenze e i significati nell'area vasta. Infatti, il territorio provinciale rappresenta il quadro di riferimento più idoneo comprendere il peso e il ruolo delle risorse locali all'interno del contesto provinciale.

Fermo restando il principio già citato dell'autonomia metodologica e di merito in riferimento ad approfondimenti specifici di ciascun piano provinciale, possono essere elaborati quadri interpretativi, mirati a descrivere e interpretare il territorio e le sue tendenze di trasformazione, le sue risorse e le sue criticità, nonché i temi emergenti che le caratterizzano; i quadri interpretativi potranno così essere articolati nei modi che si ritengono più idonei; essi inoltre potranno costituire un significativo supporto metodologico e di merito per la elaborazione dei PUG Comunali, orientandoli nel riconoscimento delle invarianti strutturali e dei contesti territoriali locali, così come definiti negli *Indirizzi* per i PUG del DRAG.

Peraltro l'attività valutativa dovrà essere adeguatamente documentata nell'ambito della Valutazione Ambientale Strategica, che dovrà accompagnare la redazione del PTCP, secondo quanto indicato in Appendice ai presenti Indirizzi; dovrà inoltre riguardare l'elaborazione di strumenti di *valutazione integrata* per verificare le coerenze tra gli indirizzi strategici del PTCP e i piani, le azioni e le politiche di settore.

Contenuti di assetto

Finalità

Come già affermato, obiettivo dei presenti Indirizzi è quello di esplicitare il significato specifico che si intende attribuire al dettato normativo nazionale e regionale nel contesto pugliese, alla luce delle condizioni territoriali, delle tradizioni amministrative, nonché degli obiettivi e delle strategie assunte dal Governo Regionale per rinnovare e dare impulso alla pianificazione ai vari livelli istituzionali e scale territoriali.

In Puglia, regione dalle dimensioni rilevanti e dalle caratteristiche e identità territoriali distinte, la Provincia rappresenta una dimensione territoriale e istituzionale idonea a rappresentare tali identità e a garantire una adeguata definizione delle linee fondamentali dell'assetto dei territori nei quali esse si manifestano. In applicazione del principio della sussidiarietà, la dimensione provinciale è inoltre quella più idonea a tutelare e a gestire gli interessi sovracomunali e, in virtù della tutela di tali interessi, a indirizzare le politiche comunali.

E' opportuno ribadire che la tutela e gestione degli interessi sovracomunali si riferisce alle risorse di rilevanza sovralocale, che non possono essere adeguatamente gestite nella sfera delle competenze comunali. Esse sono:

- le componenti del sistema ambientale e del paesaggio relative alla integrità fisica del territorio provinciale e alla conservazione e valorizzazione della naturalità e della biodiversità;
- le maggiori infrastrutture e le principali linee di comunicazione;
- i principali caratteri culturali e d'uso del territorio provinciale, esito di un processo di costruzione di lungo periodo delle identità locali e di quella provinciale.

Inoltre, tra gli interessi sovracomunali, in Puglia assume particolare rilevanza la tutela e la valorizzazione del territorio rurale, che rappresenta una delle maggiori risorse territoriali, sia in termini paesaggistico-ambientali, che culturali e produttivi. Pertanto la dimensione provinciale rappresenta il principale quadro di indirizzo delle politiche comunali per il territorio rurale.

Pertanto i contenuti di assetto della pianificazione territoriale provinciale in Puglia risultano così esplicitati. Il PTCP, a partire dal sistema delle conoscenze e delle relative valutazioni e interpretazioni, in conformità con gli indirizzi e le previsioni dei piani di livello sovraordinato o, acquisendo il valore di piano di settore a seguito di specifica intesa:

- definisce uno schema di assetto del territorio provinciale e individua le trasformazioni territoriali necessarie per conseguirlo, definendone la compatibilità con le esigenze di tutela e valorizzazione delle risorse;
- indica le diverse destinazioni del territorio in relazione all'assetto prefigurato nello schema di assetto, con particolare riferimento alle risorse di rilevanza sovra locale, così come sopra definite;
- individua la localizzazione di massima delle principali infrastrutture, ovvero individua gli ambiti del territorio entro i quali, in relazione ai rilevati caratteri ambientali, paesaggistici e insediativi, collocare le infrastrutture di livello e uso sovralocale, la cui effettiva localizzazione va definita di concerto con i comuni interessati e/o con le amministrazioni competenti;
- definisce il sistema della mobilità di interesse provinciale in coerenza con lo schema di assetto prefigurato, anche attraverso eventuali nuove linee di comunicazione, indicandone la localizzazione di massima, nella accezione definita al punto precedente;
- individua le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica e idraulico-forestale e in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque;
- individua le aree nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali, all'interno della specificazione a livello provinciale della rete ecologica regionale;
- definisce le specificazioni a livello del territorio provinciale degli ambiti paesaggistici così come saranno definiti dal nuovo PPTR in base al Codice dei beni culturali e paesaggistici;
- stabilisce concreti riferimenti, anche territoriali, per coordinare le scelte e gli indirizzi degli atti di programmazione e pianificazione dei Comuni, articolando territorialmente i criteri e gli indirizzi per la pianificazione urbanistica comunale definiti a livello regionale nel DRAG/PUG.

Dunque i contenuti del PTPC definiti in questi Indirizzi derivano dalla contestualizzazione delle norme citate all'interno della situazione regionale. I contenuti sono delineati in funzione anche della novità che il PTCP rappresenta per le stesse Province pugliesi, che fino ad ora non hanno consolidato alcuna esperienza nel campo della pianificazione territoriale.

Vi è la consapevolezza, pertanto, che la Provincia, attraverso il PTCP, possa diventare interlocutore e punto di riferimento dei Comuni sulle questioni di assetto del territorio in merito agli interessi sovralocali solo se sarà capace di costruire una propria solida conoscenza e visione del territorio, una propria struttura organizzativa e tecnica in grado di assolvere a tale nuova funzione, un rapporto collaborativo con Regione, Comuni e altri enti, oltre che con il partenariato socioeconomico; che dimostri, nella pratica, l'utilità dei compiti che ad essa sono attribuiti per legge. In definitiva, questi Indirizzi contengono indicazioni anche per la definizione del ruolo e posizionamento delle Province nel governo del territorio.

Articolazione

Il PTCP, in merito agli **aspetti del sistema ambientale e paesaggistico** (e in applicazione della LR 25/00, art. 5, comma 3, lett. c e d), la cui tutela è da considerarsi come pre-condizione per qualsiasi politica di sviluppo:

- individua, in coerenza con la pianificazione di bacino, con i programmi di tutela del patrimonio naturalistico e forestale predisposti dagli enti competenti (Enti Parco, Consorzi di bonifica) e sulla base delle caratteristiche geologiche, idrogeologiche e sismiche del territorio, le linee di intervento per la sistemazione idrica, idrogeologica ed idraulico-forestale ed in genere per il consolidamento del suolo e la regimazione delle acque; tali linee di intervento derivano dalla conoscenza problematica dello stato delle risorse ambientali, relative in particolare alla integrità fisica del territorio, nonché alla individuazione dei significativi elementi e sistemi di tipo ambientale da tutelare;
- individua inoltre le aree che, sulla base delle caratteristiche geologiche, idrogeologiche e sismiche del territorio, richiedono ulteriori studi ed indagini a carattere particolare, ai fini della pianificazione comunale;
- provvede alla tutela ecologica del territorio, anche mediante la valorizzazione delle risorse idriche ed energetiche, ed alla prevenzione dall'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo;
- individua gli elementi costitutivi della rete ecologica provinciale, intesa come sistema interconnesso di habitat che specifica e integra i caratteri costitutivi della rete ecologica regionale, allo scopo di salvaguardare la biodiversità del territorio provinciale, promuovendo la tutela e la valorizzazione dell'insieme degli ecosistemi funzionalmente collegati attraverso strutture di rete, articolate nei diversi ambiti territoriali;
- individua le aree rilevanti dal punto di vista naturalistico nelle quali sia opportuno istituire parchi o riserve naturali, anche in attuazione del progetto di rete ecologica succitato;
- specifica e integra il quadro conoscitivo e il sistema normativo della pianificazione paesaggistica regionale, individuando le parti del territorio ed i beni di rilevante interesse paesaggistico, ambientale, naturalistico e storico-culturale da sottoporre a specifica normativa d'uso per la loro tutela e valorizzazione; tra questi, individua gli elementi costitutivi il sistema insediativo storico provinciale.

Tali contenuti, se predisposti a seguito della stipula di intesa preventiva con le amministrazioni regionali e statali competenti, possono consentire al PTCP di acquisire valore ed effetti dei piani di tutela nei settori della protezione della natura, della tutela dell'ambiente, del paesaggio, delle acque e della difesa del suolo e della tutela delle bellezze naturali.

Il PTCP, in merito agli aspetti di **organizzazione territoriale del sistema insediativo e degli usi del territorio** (e in applicazione della LR 25/2000, art. 5, comma 3, lett. a, che attribuisce al PTCP la individuazione delle “*diverse destinazioni del territorio*”):

- riconosce e individua *ambiti territoriali* sovralocali, caratterizzati da caratteri comuni e da analoghe tendenze di trasformazione, nei quali quindi siano riconoscibili opportunità e problematiche prevalenti, indicando le relative destinazioni di massima, i criteri, gli indirizzi e le politiche finalizzati a favorire l'uso integrato delle risorse territoriali. Tali ambiti territoriali entro i

quali declinare le politiche territoriali, potranno essere individuati a partire dalle grandi partizioni fisico-morfologiche e funzionali, relative alla individuazione di ambiti o contesti territoriali nei quali è prevalente l'attitudine all'uso rurale, insediativo, infrastrutturale, naturalistico ecc.

Il piano pertanto individua tali ambiti in funzione dei caratteri dominanti e di uso, individuando quindi le parti del territorio che debbono essere destinate prevalentemente alla tutela e valorizzazione delle risorse ambientali, paesaggistiche, rurali, insediative, infrastrutturali e di loro significative combinazioni o specificazioni. Tra queste:

- individua la localizzazione di massima delle *aree per gli insediamenti produttivi di interesse sovralocale* (per l'industria, l'artigianato, il commercio, la ricettività ecc.), privilegiando le aree caratterizzate da insediamenti dismessi o in via di dismissione, da condizioni di buona accessibilità, preferibilmente su ferro, e dalla presenza di nodi intermodali, e detta criteri per la loro organizzazione, qualificazione e sviluppo, tenuto conto delle economie localizzative, nonché della tutela dell'ambiente e della salute, al fine di promuovere aree ecologicamente attrezzate. A tal fine il PTCP promuove specifici accordi intercomunali per la localizzazione di tali aree e individua, d'intesa con i Comuni interessati, le aree di sviluppo industriale la cui gestione può essere affidata a un Consorzio ASI, in applicazione della LR 2/07; detta infine criteri per la localizzazione degli insediamenti produttivi di cui al DPR 17 maggio 1988, n. 175;
- specifica le politiche di tutela, uso e valorizzazione del *territorio rurale*, visto nella sua complessità e multifunzionalità; ciò in applicazione del Piano di Sviluppo Rurale, a specificazione del PPTR e in coerenza con le politiche settoriali provinciali; in particolare individua gli ambiti del territorio agricolo le cui caratteristiche richiedono specifiche politiche di tutela e valorizzazione e detta criteri per le relative discipline d'uso; detta inoltre criteri per¹ la localizzazione degli allevamenti agro-zootecnici con particolare riferimento a quelli che comportano particolare impatto ambientale.

Inoltre, in merito agli aspetti del **sistema dell'armatura infrastrutturale** (e in applicazione della LR 25/00, art. 5, comma 3, lett. b), il PTCP:

- indica la localizzazione di massima (nella accezione precedentemente definita) delle infrastrutture per i servizi di area vasta, definiti nel DRAG/PUG "nodi specializzati"², in relazione ai caratteri ambientali, paesaggistici e funzionali del territorio, ovvero dei principali impianti che assicurano l'efficienza e la qualità ecologica e funzionale del territorio provinciale e dei "nodi specializzati", stabilendo inoltre i limiti massimi di accrescimento di quelli esistenti. Sia per le

¹ A partire dalle definizioni già specificate nel D.lgs 112/1998 (art 26), nonché in: LR Emilia Romagna 20/2000; Normativa EMAS 761/2001; Direttiva regionale Emilia Romagna 1238/2001; LR Regione Toscana 61/2007; Delibera regionale Marche 157/2005.

² Individuati in centri congressi e centri direzionali e fieristici ed espositivi di livello sovralocale; centri commerciali o parchi ad essi assimilati, con grandi strutture distributive in sede fissa e del commercio all'ingrosso; aree per la logistica al servizio della produzione e del commercio; aeroporti, porti e stazioni ferroviarie principali del sistema ferroviario nazionale e regionale; centri intermodali e attrezzature per l'autotrasporto; poli tecnologici, università e centri di ricerca scientifica; poli sanitari e ospedalieri; parchi tematici e ricreativi; strutture per manifestazioni culturali, sportive e spettacoli a elevata partecipazione di pubblico.

nuove localizzazioni che per la conferma e la riorganizzazione di quelle esistenti, il PTCP persegue gli obiettivi di contenere il consumo di suolo e di riutilizzare gli spazi e le infrastrutture esistenti, le aree compromesse o sottoutilizzate o dismesse, caratterizzate da condizioni di buona accessibilità, preferibilmente su ferro, e in prossimità dei nodi intermodali;

- indica la localizzazione di massima (nella accezione precedentemente definita) delle linee di comunicazione di area vasta, in relazione ai caratteri ambientali, paesaggistici e funzionali degli ambiti territoriali sovralocali individuati, utilizzando un visione integrata delle diverse reti e modalità, promuovendo lo sviluppo di forme di mobilità sostenibile e di ciclabilità, minimizzando gli impatti delle linee di comunicazione sul paesaggio e sull'ambiente e valutandone l'assetto e lo sviluppo anche in funzione della localizzazione sul territorio delle funzioni generatrici di domanda di traffico; ciò anche in coerenza con gli strumenti di settore provinciali, ove esistenti, o assumendone la valenza, per le infrastrutture di proprietà della Provincia, a seguito di specifico accordo con il settore provinciale competente, ivi compreso per la redazione di progetti per la rete ciclabile di area vasta, in applicazione della L. 366/98; in particolare il PTCP, previo accordo con il settore provinciale competente, individua il *Piano della rete degli itinerari ciclabili*, di cui al Regolamento Tecnico di attuazione della predetta legge, privilegiando i collegamenti tra le attrezzature e la rete di trasporto pubblico, nonché per la fruizione e valorizzazione del territorio rurale. Il PTCP può, in particolari ambiti territoriali caratterizzati da situazioni di sensibilità e fragilità, individuare ulteriori categorie di elementi che necessitano, per la loro localizzazione, di un coordinamento provinciale; a questo fine, il PTCP può prevedere la stipula di una intesa con i Comuni interessati per concordare tali localizzazioni.

Tali contenuti riferiti al sistema dell'armatura delle maggiori infrastrutture e delle linee di comunicazione dovranno comunque essere coerenti alle previsioni dei piani di settore regionali relativi, ove esistenti.

Il PTCP inoltre:

- individua le previsioni degli strumenti urbanistici comunali configgenti con l'assetto del territorio definito e dispone, d'intesa con la Regione e con i Comuni interessati, le modalità per il loro adeguamento;
- individua i territori nei quali promuovere forme di copianificazione locale o PUG intercomunali per la tutela di interessi che coinvolgano più Comuni, promuovendo adeguate forme di perequazione o compensazione territoriale;
- individua gli ambiti territoriali nei quali promuovere forme di copianificazione tra Province, per la tutela di particolari interessi di carattere transprovinciale;
- fornisce, sulla base dei contenuti di assetto definiti per il sistema paesaggistico-ambientale, per l'organizzazione territoriale del sistema insediativo e degli usi del territorio e il per sistema dell'armatura infrastrutturale, criteri utili alla individuazione di zone idonee e non idonee per la localizzazione degli impianti di recupero e di smaltimento dei rifiuti, fermo restando quanto disposto dalle vigenti norme nazionali e regionali in materia;
- fornisce, sulla base di una ponderata valutazione degli elementi ambientali e territoriali vulnerabili, delle risorse ambientali, paesaggistiche, insediative, e infrastrutturali eventualmente

coinvolte in situazioni di emergenza dovute alla presenza di Stabilimenti a Rischio di Incidente Rilevante, criteri utili alla predisposizione dei Piani di Protezione Civile per la gestione dei rischi connessi, nonché criteri utili per la localizzazione di nuovi Stabilimenti RIR.

Relazioni con gli "Indirizzi" per i PUG

Come è noto, gli "Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione il dimensionamento e il contenuto dei piani urbanistici generali (PUG)" definiscono un nuovo modello di pianificazione comunale basato sulla articolazione dei suoi contenuti: in previsioni strutturali, che perseguono gli obiettivi della salvaguardia e valorizzazione delle invarianti strutturali del territorio e indicano le grandi scelte di assetto di medio-lungo periodo costruite a partire dai contesti territoriali individuati; previsioni programmatiche, che contengono gli obiettivi specifici e la disciplina delle trasformazioni territoriali e di gestione delle trasformazioni diffuse, indicando gli interventi coerenti con il livello strutturale e realisticamente realizzabili nel breve-medio periodo. Negli indirizzi, inoltre, è esplicitamente affermata la necessità, per i PUG, di ancorare i propri sistemi di conoscenza e le proprie previsioni a contesti e dinamiche di area vasta. In quest'ottica le previsioni del PTCP debbono costituire un fondamentale supporto per i Comuni nella costruzione dei nuovi piani.

Pertanto, ai fini del supporto, dell'indirizzo e del coordinamento della pianificazione comunale, tutti i contenuti del PTCP relativi al sistema ambientale e paesaggistico, all'organizzazione territoriale del sistema insediativo e all'armatura infrastrutturale di livello provinciale, comunque siano articolati, debbono rendere riconoscibili ai Comuni le "invarianti strutturali" di livello provinciale, che costituiranno a loro volta un significativo orientamento per la individuazione da parte dei Comuni delle proprie invarianti strutturali. In particolare il PTCP deve esplicitare:

- *le invarianti strutturali* relative al patrimonio territoriale provinciale, individuato nel quadro conoscitivo e dagli strumenti di pianificazione regionale, paesaggistica e ambientale, opportunamente specificato e integrato. Le invarianti definiscono vincoli e regole di trasformazione relative ai caratteri dei beni costitutivi il patrimonio, ambientali, paesaggistici, infrastrutturali e urbani; i vincoli e le regole sono finalizzati a garantire la riproducibilità e la non negoziabilità dei valori dei beni patrimoniali nel medio e lungo termine e ad assicurare l'integrità fisica e l'identità culturale del territorio provinciale;
- *lo schema di assetto* di livello provinciale, comunque definito, costituito dalle grandi scelte insediative, ambientali, dall'armatura infrastrutturale di progetto, dagli impianti di livello provinciale, dai nodi specializzati ecc. che dovranno garantire l'efficienza e la qualità ecologica e funzionale del territorio ed essere coerenti con la riproducibilità e la valorizzazione delle invarianti strutturali.

Invarianti strutturali e schema di assetto di livello provinciale costituiscono quindi un significativo orientamento per la individuazione da parte dei Comuni delle proprie invarianti strutturali, sia in termini di riconoscimento e tutela delle componenti paesaggistico ambientali e storico culturali, sia in riferimento alle grandi scelte di assetto di livello provinciale, che orienteranno le scelte comunali.

Infine, sempre con la medesima finalità di costituire un utile riferimento per orientare l'azione dei Comuni, il PTCP:

- articola territorialmente gli indirizzi e i criteri per la pianificazione urbanistica comunale definiti a livello regionale e, in particolare, definisce i *criteri per la individuazione dei contesti territoriali* da parte dei Comuni nella elaborazione dei propri Piani Urbanistici Generali, con particolare riferimento a quelli rurali, che potranno avere estensione inter o sovracomunale; i criteri potranno essere basati su una valutazione comparata, ad esempio, delle densità e forme d'uso del territorio nei vari territori comunali, in modo che la individuazione dei contesti da parte dei Comuni avvenga avendo concreti riferimenti in relazione a un territorio più ampio di quello comunale; in definitiva, i criteri dovrebbero spingere i Comuni a considerare sempre il proprio territorio come parte di un territorio più ampio, per il quale la Provincia offre conoscenze e interpretazioni, indirizzi e direttive per le trasformazioni dirette previste dai PUG;
- in particolari situazioni territoriali, fornisce una individuazione di massima di alcuni contesti territoriali particolarmente sensibili e/o con evidenti caratteri intercomunali (es. tracciati monumentali, strade mercato, contesti rurali caratterizzati da particolari valori e condizioni d'uso o di degrado).

ARTICOLAZIONE E FORMA DEL PTCP

Struttura normativa

La LR 25/00 stabilisce che il Piano Territoriale di Coordinamento provvede, in base alle proposte dei Comuni e degli altri enti locali, nonché in coerenza con le linee generali di assetto del territorio regionale e con gli strumenti di pianificazione e programmazione regionali, “a *coordinare l'individuazione degli obiettivi generali relativi all'assetto e alla tutela territoriale e ambientale definendo, inoltre, le conseguenti politiche, misure e interventi da attuare di competenza provinciale*”.

La complessità dei contenuti progettuali del PTCP richiede quindi una articolazione normativa che non può banalmente essere costituita da “comandi” rivolti a terzi, ma deve piuttosto tradursi dispositivi articolati e mirati, diversamente dosati in funzione delle competenze provinciali, della rilevanza attribuita ai diversi contenuti, della capacità infine della Provincia di costituire, attraverso il PTCP, un riferimento autorevole per gli altri enti locali e per i settori provinciali.

Inoltre, giova ricordare che sulle materie la cui competenza provinciale è attribuita per legge nazionale o regionale o tramite piani regionali, che quindi prevedono specificazioni e integrazioni dei propri contenuti all'interno del PTCP, si seguono le procedure e i criteri indicati nelle rispettive norme e strumenti. Per le altre materie non ricomprese in questa fattispecie, i contenuti del PTCP acquisiscono rilevanza normativa ed efficacia di piano di settore solo a seguito di una specifica intesa preventiva, stipulata con le amministrazioni nazionali e regionali competenti.

Pertanto, i contenuti progettuali del PTC possono essere strutturati e articolati in funzione delle competenze della Provincia e dei soggetti a cui essi sono rivolti. Essi possono essere articolati in:

- *misure “indirette”*, laddove i contenuti progettuali debbono transitare attraverso ulteriori strumenti di pianificazione e quindi siano prevalentemente rivolti a orientare, con un differente grado di intensità, l'azione di altri soggetti; tali misure possono prevedere dispositivi e regole di carattere normativo e gestionale, che ne consentono, facilitano e incentivano l'attuazione (salvaguardie, mitigazioni, incentivi, compensazioni, norme condizionali e prestazionali); tali misure possono essere articolate in *indirizzi* e *direttive*, a seconda del grado di incisività ad esse attribuito nei confronti degli strumenti di pianificazione locale o delle politiche settoriali provinciali (nel caso in cui uno specifico accordo consenta al PTCP di acquisire valore di piano di settore provinciale); in particolare:
 - gli *indirizzi* sono disposizioni volte a fissare obiettivi per la predisposizione dei piani sottordinati, dei piani settoriali del medesimo livello di pianificazione o di altri atti di pianificazione o programmazione degli enti pubblici, riconoscendo ambiti di discrezionalità nella specificazione e integrazione delle proprie previsioni e nell'applicazione dei propri contenuti alle specifiche realtà locali;
 - le *direttive* sono disposizioni che devono essere osservate nella elaborazione dei contenuti dei piani sottordinati, dei piani settoriali del medesimo livello di pianificazione o di altri atti di pianificazione o programmazione degli enti pubblici;

- misure “dirette”, relative alla disciplina e alle azioni nell’ambito delle competenze dirette della Provincia:
 - le *prescrizioni*, riguardando gli oggetti e i beni la cui competenza è provinciale sono disposizioni che incidono direttamente sul regime giuridico dei beni disciplinati, regolando gli usi ammissibili e le trasformazioni consentite. Le prescrizioni devono trovare piena e immediata osservanza ed attuazione da parte di tutti i soggetti pubblici e privati, secondo le modalità previste dal piano, e prevalgono sulle disposizioni incompatibili contenute nei vigenti strumenti di pianificazione e negli atti amministrativi attuativi;
 - *gli interventi*, ovvero azioni la cui attuazione è esercitata nell’ambito delle competenze dirette della Provincia (viabilità provinciale, edilizia scolastica, aree protette, valorizzazione beni culturali ...); per essi il PTCP deve individuare le priorità e le condizioni per la loro realizzazione, nonché il raccordo con i programmi della amministrazione provinciale nel breve e medio periodo, con esplicito riferimento ai bilanci pluriennali provinciali.

Per dare attuazione alle misure dirette il PTCP può predisporre il proprio *Programma pluriennale di attuazione*, d’intesa con i settori provinciali competenti.

L’insieme delle misure “indirette”, invece, per acquisire operatività, richiede una ‘mediazione’ da parte dei Comuni, che potrà apportare specificazioni e integrazioni alle politiche stesse, compatibili con la natura delle disposizioni del PTCP. Tale operazione potrà essere effettuata dai Comuni nell’ambito della elaborazione del PUG o, in alternativa, adeguando il PRG ai contenuti del PTCP.

E’ evidente che, per dare attuazione al disegno di assetto in forma compiuta (che, quindi richiede l’intervento pianificatorio dei Comuni) il PTCP può prevedere misure atte a favorire, incentivare o imporre l’applicazione delle misure indirette. In quest’ambito il PTCP può fissare un termine per l’adeguamento degli strumenti urbanistici comunali, accompagnando tale norma con una serie di disposizioni finalizzate a disciplinare gli effetti del PTCP sugli strumenti urbanistici comunali fino alla conclusione della fase dell’adeguamento. Tali disposizioni possono, ad esempio, prevedere che talune previsioni degli strumenti urbanistici comunali, generali e attuativi, individuate dallo stesso PTCP come palesemente in contrasto i propri obiettivi di assetto, possano, di concerto con la Regione, essere inibite fino al loro adeguamento, da effettuarsi dal Comune, con l’assistenza tecnica e il supporto della stessa Provincia. E’ evidente che tali misure possono essere applicate nell’ambito della tutela e gestione degli interessi sovralocali, già precedentemente definiti da questi indirizzi, ma che debbono essere esplicitati dal PTCP, e che esse devono tener conto dello stato di attuazione delle pianificazioni comunali con le quali interferiscono.

La variante di adeguamento o il nuovo PUG, articolato in base alla LR 20/01 e al DRAG in vigore, essendo basato su un quadro conoscitivo ulteriormente approfondito e sulla individuazione di invarianti strutturali e contesti territoriali, potrà comportare scelte pianificatorie che integrino gli obiettivi, gli indirizzi e le direttive del PTCP; pertanto il PUG (o la variante di adeguamento) diviene specificazione del PTCP, ferme restando le prerogative comunali per quanto non disciplinato dallo stesso PTCP. Infatti, l’adeguamento della pianificazione comunale al PTCP copre l’ambito di pianificazione in cui è previsto il concorso dei compiti pianificatori di entrambi i livelli, ovvero la

tutela e la gestione degli interessi sovracomunali individuati dal PTCP sulla base dei presenti indirizzi; restano escluse, da un lato, le previsioni che attengono la sfera di competenza esclusivamente comunale e, dall'altro, le prescrizioni discendenti da discipline settoriali in cui la Provincia agisce in forza di precise e specifiche potestà, che trovano la loro fonte nelle norme nazionali e regionali.

Infine il PTCP può predisporre "programmi operativi", "progetti strategici" o altre forme di studi, piani, progetti e programmi da sviluppare, a seguito dell'entrata in vigore del PTCP, finalizzati ad approfondire e affrontare particolari problematiche territoriali. Tali programmi potranno riguardare prioritariamente ambiti territoriali o temi che, per essere adeguatamente affrontati, meritano una pianificazione di dettaglio, da realizzarsi attraverso la copianificazione con i comuni interessati. Per attuare i programmi operativi si può fare ricorso all'istituto dell'accordo di programma, da stipulare con Regione, Comune o Comuni interessati e gli altri soggetti interessati alla realizzazione del programma; laddove ricorrano i presupposti dell'interesse pubblico, esso può comportare anche la variante urbanistica di adeguamento al PTCP.

Forme della copianificazione

Per elaborare il PTCP e per dare concreta attuazione alle misure indirette possono essere predisposti, nell'ottica della copianificazione praticata:

- *protocolli di intesa*, tra Provincia e altri soggetti istituzionali, per affrontare temi e problemi complessi e definiti, che richiedono la costruzione di azioni congiunte che coinvolgano più soggetti istituzionali (o più settori della stessa Provincia), ad esempio per la formazione di quadri conoscitivi congiunti, o di sistemi informativi o di rilevazioni e monitoraggio dello stato delle risorse territoriali;
- *accordi di programma*, per la realizzazione di interventi che risultino di utilità comune ai diversi soggetti sottoscrittori; gli accordi di programma, che possono essere stipulati soprattutto per dare attuazione a specifiche previsioni del PTCP, debbono regolare il contributo di ciascun soggetto in termini di risorse tecniche e finanziarie per giungere alla realizzazione dell'intervento; gli accordi pertanto possono essere predisposti per la elaborazione dei programmi operativi;
- *intese interistituzionali*: accordi formalizzati tra amministrazioni pubbliche allo scopo di concertare le decisioni relative alla tutela di interessi sovralocali, che comportano la elaborazione congiunta del PTCP; le intese, ad esempio, possono essere stipulate in via preventiva per attribuire valenza di piani di settore al PTCP, ai sensi della legislazione nazionale e regionale.

Per la realizzazione e la gestione di accordi e di intese è opportuno costituire *tavoli tecnici*, ovvero sedi di elaborazione tecnica e confronto interistituzionale attivate permanentemente durante tutta l'esecuzione dei contenuti del protocollo, dell'accordo o dell'intesa, dotate di una propria struttura organizzativa, composta da tecnici rappresentanti dei soggetti istituzionali sottoscrittori.

Le forme della copianificazione qui descritte possono essere realizzate sia durante il processo di elaborazione del PTCP, sia a seguito della sua approvazione, finalizzate quindi alla attuazione delle politiche territoriali.

Percorso di formazione

La funzione del coordinamento attribuita al Piano Territoriale Provinciale impone che la sua elaborazione avvenga applicando concretamente il principio della copianificazione, già descritto negli “*Indirizzi*” per i PUG. In questo caso, essendo il PTCP strumento di coordinamento e raccordo tra le politiche territoriali regionali e quelle comunali, la copianificazione deve essere esercitata in più direzioni, ovvero sia nei confronti dei settori regionali, sia nei confronti dei comuni; peraltro lo stesso dettato normativo nazionale e regionale individua la necessità per la Provincia di garantire la effettiva partecipazione dei Comuni alla formazione delle scelte ai fini della programmazione economica, territoriale ed ambientale della Regione (TUEL, art. 20, comma 1, lett.a). Inoltre la LR 25/00 dispone che “*nella fase di predisposizione del piano territoriale di coordinamento provinciale, la Provincia assicura la partecipazione attiva dei Comuni, delle Comunità montane, degli altri enti locali e delle autonomie funzionali e persegue la coerenza degli obiettivi di piano con le esigenze e le proposte manifestate da tali enti, acquisite in via preventiva*” (art. 5, comma 5). E’ infine da segnalare la necessità che la copianificazione sia rivolta agli stessi settori provinciali, consentendo così la messa a sistema e l’effettivo coordinamento delle azioni provinciali, e pertanto la reale tutela dei relativi interessi.

Per dare concreta attuazione a tale principio, l’istituto della Conferenza di Copianificazione è lo strumento più idoneo a garantire il confronto e la composizione degli interessi nel processo di formazione del piano. Pertanto la Provincia può convocare Conferenze durante la formazione del piano in tutte le fasi che si ritengano necessarie, fermo restando che:

- in avvio del procedimento di formazione del PTCP, la Conferenza di Servizi di cui all’art. 7 comma 1 della LR 20/01, assume la forma di 1^a Conferenza di Copianificazione, convocata dalla Provincia e che coinvolge tutti i Comuni, le Comunità Montane i cui territori ricadano nel territorio provinciale, le Province confinanti, tutti i settori della Regione che siano portatori di interessi nel territorio (territorio, ambiente, mobilità, attività produttive, lavori pubblici ecc.), l’UPI, l’UNCEM, l’Autorità di Bacino, i Consorzi di Bonifica, l’Arpa, gli ATO idrici e rifiuti, gli enti gestori di reti idriche e tecnologiche, di infrastrutture e linee di comunicazione, le Soprintendenze, gli Enti Parco, le organizzazioni ambientaliste, socio-culturali, sindacali ed economico-professionali, nonché i settori provinciali portatori di interessi e competenze nel territorio (ambiente, viabilità, attività produttive ecc.). La conferenza è finalizzata alla condivisione dei dati e dei quadri conoscitivi disponibili, a mettere al corrente la Provincia delle programmazioni dei soggetti intervenuti, nonché a raccogliere le manifestazioni di interesse. In sede di 1^a Conferenza potranno essere stipulate *intese* preventive con le amministrazioni statali e regionali competenti finalizzate ad attribuire valenza ed effetti di specifiche pianificazioni di settore al PTCP, o protocolli di intesa con altri enti e/o con altri settori provinciali finalizzati a concordare attività comuni nei

campi della conoscenza, dello scambio di informazioni, delle elaborazioni congiunte. Potranno inoltre essere stipulate *intese* con le Province contermini per la elaborazione coordinata dei contenuti dei PTCP relativamente ad ambiti territoriali transprovinciali caratterizzati da particolari condizioni fisiche, socioeconomiche e culturali che necessitano di una considerazione unitaria.

Nell'ambito di tale 1^a Conferenza uno specifico tavolo (che può essere avviato in apertura della Conferenza e avere durata per tutto il processo di formazione del piano) dovrà essere attivato per garantire l'effettivo coinvolgimento dei Comuni nel processo di formazione del piano, essendo, tra l'altro, funzione attribuita alla Provincia dalle norme nazionali e regionali la raccolta e il coordinamento delle proposte avanzate dai Comuni, ai fini della programmazione economica, territoriale ed ambientale della Regione. In tale sede inoltre potranno essere costruite le condizioni per inserire, tra i contenuti del PTCP, e d'intesa con i Comuni interessati, i territori comunali nei quali promuovere forme di copianificazione locale per la tutela di particolari interessi o PUG intercomunali; infine nel corso di tale prima Conferenza di Copianificazione la Provincia presenterà il Rapporto di Scoping della Valutazione Ambientale Strategica;

- a seguito dell'adozione dello Schema di PTCP, di cui alla LR 20/01, art. 7, comma 2, la Provincia convoca una 2^a Conferenza di Copianificazione ai sensi della L. 241/90, che coinvolge i soggetti già precedentemente individuati, con la finalità di condividere i contenuti dello schema del PTPC e di acquisire le proposte e osservazioni, da parte dei soggetti intervenuti, che consentiranno alla Provincia di perfezionare il PTCP. In questa 2^a Conferenza potranno essere verificate, modificate, integrate o sciolte le intese stipulate in sede di 1^a Conferenza, sulla base degli esiti delle attività svolte. In tale circostanza sarà allegato allo Schema di PTCP il Rapporto Ambientale della Valutazione Ambientale Strategica.

La LR 20/01 prevede che possano essere presentate allo Schema del PTPC proposte da parte dei Comuni e osservazioni dalle organizzazioni ambientaliste, socio-culturali, sindacali ed economico-professionali. Nel corso della 2^a Conferenza di Copianificazione possono essere presentati ulteriori apporti partecipativi da parte dei soggetti invitati alla Conferenza stessa.

Pertanto, il percorso di formazione del PTCP, risulta così organizzato fino alla sua adozione:

- a. Avvio del Procedimento di formazione del PTC / 1^a Conferenza di Copianificazione;
- b. adozione dello schema di PTCP da parte del Consiglio provinciale;
- c. deposito dello schema di PTCP / 2^a Conferenza di Copianificazione;
- d. presentazione di proposte da parte dei Comuni e di osservazioni da parte di organizzazioni ambientaliste, socio-culturali, sindacali ed economico-professionali attive nel territorio provinciale;
- e. adozione del PTCP da parte del Consiglio provinciale, a seguito di determinazioni in ordine a osservazioni e proposte, e trasmissione alla Giunta regionale per il controllo di compatibilità con il DRAG.

A seguito dell'invio del PTCP adottato alla Giunta regionale per la verifica di compatibilità con il DRAG, possono profilarsi due circostanze, così delineate dall'art. 7 della LR 20/01:

- la Giunta regionale effettua positivamente la verifica di compatibilità (o lascia decorrere il periodo dei 120 giorni – interrompibile una sola volta – valendo il principio del silenzio assenso);
- la Giunta regionale delibera la non compatibilità del PTCP con il DRAG. In questo secondo caso la Provincia *“ha facoltà di indire una Conferenza di servizi, alla quale partecipano il Presidente della Giunta regionale o suo Assessore delegato e il Presidente della Provincia o suo Assessore delegato. In sede di Conferenza di servizi le Amministrazioni partecipanti, nel rispetto del principio di copianificazione, devono indicare le modifiche necessarie ai fini del controllo positivo”*

L'anticipazione delle fasi della consultazione interistituzionale attraverso l'introduzione delle due Conferenze di Copianificazione citate, ha anche l'obiettivo di limitare il ricorso a quest'ultima Conferenza di servizi indicata dalla LR 20/2001 e di consentire un agevole superamento della verifica di compatibilità dei PTCP.

Va aggiunto che, sebbene non direttamente disciplinato dalla LR 20/2001, il PTCP deve essere predisposto in coerenza anche con le pianificazioni di settore della Regione. Le Conferenze consentono pertanto di anticipare in sede di formazione dello strumento di pianificazione provinciale la coerenza e compatibilità con i piani di settore regionali.

La Province possono altresì prevedere le più adeguate forme per assicurare la *partecipazione della comunità provinciale* al percorso di formazione del PTCP, attraverso Forum partecipativi da attivare lungo il percorso di formazione del PTCP. I Forum potranno essere articolati in molteplici attività e iniziative (on line, attraverso assemblee e incontri pubblici, laboratori ecc.) e dovranno essere basati su una stretta collaborazione tra Provincia, Comuni e organizzazioni ambientaliste, socio-culturali, sindacali ed economico-professionali che operano nel territorio provinciale, allo scopo di sensibilizzare la comunità provinciale alla riscoperta o alla formazione di una identità provinciale e al riconoscimento e alla affermazione di un sistema di valori e interessi sovralocali condivisi.

Strutture tecniche

La natura del piano provinciale impone che, sebbene esso possa essere utilmente elaborato facendo ricorso a professionalità e strutture di consulenza esterne alla amministrazione provinciale, esso sia gestito all'interno della struttura tecnica provinciale, e in particolare in un Ufficio di Piano operante, con professionalità articolate e risorse adeguate.

L'Ufficio di Piano può anche costituire la struttura tecnica di supporto per il lavoro dei *Tavoli* e dei Forum precedentemente individuati, nonché il luogo all'interno del quale costruire l'effettivo e fattivo coordinamento dei settori provinciali. Infatti la presenza all'interno dell'Ufficio di competenze tecniche legate ai settori provinciali può garantire l'integrazione, o quanto meno la

consapevolezza, delle politiche effettuate in settori di competenza che hanno rilevanza e ricaduta territoriale.

La stessa stipula di protocolli, accordi e di intese interistituzionali può prevedere la partecipazione, all'interno dell'Ufficio di Piano, di professionalità afferenti ai soggetti istituzionali sottoscrittori, che garantiscano pertanto nel corso della formazione del PTCP la opportuna considerazione degli interessi coinvolti.

La disponibilità di una struttura tecnica dedicata alla pianificazione e alla gestione del PTCP consente, peraltro, di adempiere all'indispensabile funzione di aggiornamento dei dati del quadro conoscitivo e di monitoraggio delle trasformazioni del territorio e della attuazione del piano provinciale, con la finalità predisporre i programmi pluriennali di attuazione del PTCP, a fronte di bilanci circostanziati dei programmi precedenti.

In sintesi, le funzioni dell'Ufficio di Piano possono essere articolate in funzioni: di conoscenza e di sua diffusione, di elaborazione (o affiancamento alla elaborazione) e gestione del PTCP, di supporto, indirizzo e controllo nei confronti dei Comuni, di coordinamento e integrazione con gli altri soggetti istituzionali. In particolare esse consistono in:

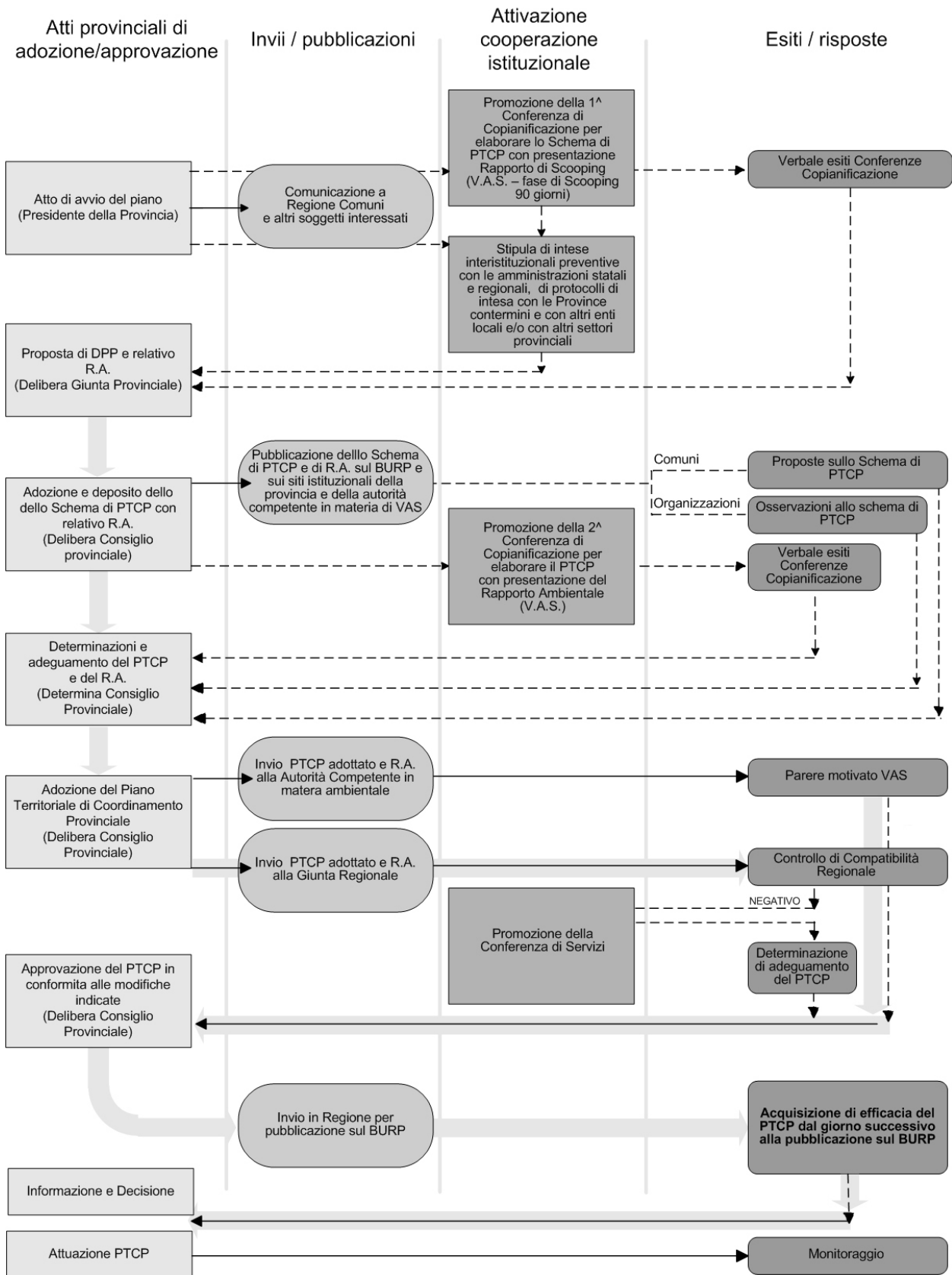
- *Costruzione e aggiornamento costante di conoscenze territoriali*: l'Ufficio di piano può promuovere o contribuire alla raccolta, aggiornamento, elaborazione dati territoriali (basi di dati, cartografie, ortofoto, piani, ...); alla confluenza, raccordo e integrazione di conoscenze di competenza dei settori della Provincia (ambiente, beni culturali, viabilità, ...) e di quadri conoscitivi prodotti da altri soggetti territoriali (Regione, Province, Comuni, Autorità di Bacino, Enti Parco ecc.); alla costruzione e aggiornamento costante del SIT provinciale, al raccordo con il SIT regionale, alla costruzione di web-gis e di web-gis tematici e alla diffusione delle conoscenze territoriali;
- *Elaborazione e avvio del PTCP*: compiti qualificati sono la elaborazione del quadro conoscitivo e il controllo, l'assimilazione e il trasferimento nel Sistema informativo Territoriale di conoscenze prodotte da altri soggetti esterni alla Provincia per l'elaborazione del PTCP; la elaborazione e assistenza tecnica alla formazione del PTCP e per l'organizzazione delle Conferenze di Copianificazione, di incontri tematici con la Regione, gli Enti locali e i settori provinciali, per la partecipazione della bozza del PTCP alla comunità provinciale e nell'iter di approvazione del PTCP; l'attività di comunicazione e divulgazione dei contenuti del PTCP nei settori provinciali e nei Comuni; la partecipazione ai tavoli di concertazione e copianificazione con la Regione e con gli altri soggetti territoriali; la verifica di compatibilità delle strategie del PTCP con le politiche settoriali e con le altre forme di pianificazione provinciale e regionale; l'attuazione del PTCP;
- *Indirizzo, controllo e supporto alla pianificazione comunale*, ovvero: fornitura dati, informazioni e quadri conoscitivi e valutativi ai Comuni; assistenza tecnica ai comuni per la integrazione tra il SIT provinciale e SIT comunali; istruttoria e verifica di compatibilità dei PUG comunali con il PTCP;
- *Coordinamento e integrazione interistituzionale*; in questo campo l'Ufficio può avere compiti di: partecipazione al *Nucleo Tecnico di elaborazione e coordinamento* incardinato presso la Regione Puglia; di contributo alla elaborazione, in fase propositiva, e al coordinamento, in fase

attuativa, delle politiche territoriali degli Enti sottoscrittori; di verifica dell'applicazione delle politiche di orientamento espresse dal Tavolo.

EFFICACIA DEL DRAG – INDIRIZZI PTCP

In attuazione del principio *tempus regit actum*, gli “*Indirizzi, criteri e orientamenti per la formazione, il dimensionamento e il contenuto dei piani territoriali di coordinamento provinciale (PTCP)*” si rivolgono agli atti amministrativi che saranno adottati dopo la sua entrata in vigore. Pertanto, i Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale adottati prima dell’entrata in vigore dei presenti “*Indirizzi*”, saranno valutati in base alle norme previgenti.

SCHEMA LOGICO DEL PERCORSO DI FORMAZIONE DEL PTCP



APPENDICI. ISTRUZIONI TECNICHE

ADEGUAMENTO A NORMATIVE COMUNITARIE, NAZIONALI E REGIONALI IN TEMA DI DATI TERRITORIALI

I dati e gli elaborati della pianificazione provinciale costituiscono un importante tassello dell'infrastruttura regionale di dati territoriali, al fine di disporre sull'intero territorio di una base di conoscenza certificata e aggiornata, fondamentale per:

- descrivere accuratamente lo stato di fatto e valutare le necessità (nuovi sviluppi, servizi ed altre infrastrutture, ecc.);
- formulare le politiche di intervento (analisi dei cambiamenti; coordinamento delle risposte alle emergenze ambientali o del paesaggio, disastri naturali o causati dall'uomo; supporto nella progettazione);
- monitorare l'implementazione e lo sviluppo delle politiche e degli interventi (registrazione e disseminazione delle informazioni).

Si rende pertanto necessario che tali dati ed elaborati siano raccolti e costruiti nella logica della condivisione della conoscenza a tutti i livelli istituzionali, in armonia con i principi fondamentali delle più recenti direttive comunitarie e nazionali e con specifico riferimento alla Direttiva Comunitaria INSPIRE (*Infrastructure for Spatial Information in Europe*), con l'obiettivo di superare i problemi che riguardano la disponibilità, la qualità, l'organizzazione e l'accessibilità dei dati stessi.

In particolare, i dati e gli elaborati della pianificazione provinciale devono caratterizzarsi per:

1. uniformità del sistema di proiezione e rappresentazione. La progressiva affermazione in diversi campi (cartografico, topografico, nei trasporti, nelle telecomunicazioni, ...) delle tecniche di posizionamento satellitare comporta l'esigenza di un riferimento unico, a livello planetario, per le informazioni geografiche; il Comitato Tecnico di Coordinamento nominato nell'ambito dell'INTESA Stato-Regioni-Enti Locali ha auspicato che la rappresentazione cartografica sia realizzata nella rappresentazione di Gauss nel sistema geodetico WGS84, implementazione europea European Terrestrial Reference Frame 1989 (ETRF89), con proiezione Universal Transverse Mercator (UTM), cioè, in definitiva, nel sistema di riferimento WGS84/UTM. I vantaggi connessi all'unificazione del sistema di riferimento e, più in generale, all'adozione di specifiche comuni nella realizzazione di cartografia numerica e di basi dati geografiche sono particolarmente evidenti:
 - nell'interscambio di informazioni fra enti;
 - nella derivabilità e nella congruenza delle basi dati geografiche a diversa scala;

- nell'integrazione delle applicazioni gestite dai singoli enti, dove è richiesta l'interazione fra basi geografiche di interesse generale e basi specializzate (basti pensare alla gestione degli strumenti urbanistici, che presuppone l'interazione di basi geografiche, catastali, delle reti tecnologiche,...);
 - nella diffusione delle informazioni per via telematica;
 - ai fini della disponibilità di basi geografiche digitali di riferimento ad applicazioni di interesse per imprese e cittadini nel campo dell'informazione geografica.
2. Presenza di metainformazione. I metadati devono attestare la disponibilità di dati territoriali sul territorio provinciale, le loro caratteristiche, le modalità di utilizzo e di acquisizione, al fine di poter condividere e rendere più agevolmente accessibile tale patrimonio pubblico.
 3. Accessibilità attraverso il web, tramite servizi di rete che ne permettano l'utilizzo in molteplici modi, dalla visualizzazione, al downloading direttamente in formato GIS, alle varie trasformazioni e che consentano:
 - di combinare in maniera coerente i dati territoriali provenienti dall'attività di pianificazione e di dividerli tra i vari sistemi e applicazioni;
 - di condividere i dati territoriali raccolti a un determinato livello dell'amministrazione pubblica con le altre amministrazioni pubbliche;
 - di ricercare facilmente i dati territoriali disponibili, valutarne agevolmente l'idoneità allo scopo e ottenere informazioni sulle loro condizioni di utilizzo.
 4. Facilità di individuazione e interpretazione. E' di fondamentale importanza che le aree disciplinate dal PTCP siano identificabili e immediatamente associabili alla rispettiva normativa, così da contribuire alla definizione della "carta unica del territorio".

INTEGRAZIONE CON LA VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA

La Valutazione Ambientale Strategica è parte integrante del processo di elaborazione ed approvazione del PTCP. Essa ha la finalità di verificare in modo esplicito la coerenza delle scelte del piano con gli obiettivi di sostenibilità dello sviluppo del territorio, che la Regione Puglia ha definito prioritari nella L.R. 20/2001, art. 1.

La VAS si configura pertanto come un supporto alla definizione delle scelte di piano, utile in particolare a individuare preventivamente gli effetti derivanti dall'attuazione delle singole scelte e, di conseguenza, a selezionare tra le opzioni alternative quelle maggiormente rispondenti agli obiettivi di sostenibilità del PTCP.

Nel contempo, la VAS individua le misure di pianificazione volte ad impedire, mitigare o compensare l'incremento delle eventuali criticità ambientali già presenti e i potenziali impatti negativi delle scelte operate dal PTCP.

La procedura è dunque orientata a fornire specifici elementi valutativi, da condividere con un più vasto pubblico, fondati su un robusto e articolato sistema di conoscenze, circa la coerenza delle scelte strategiche del PTCP con le finalità fondamentali sancite dall'articolo 1 della L.R. 20/2001: lo sviluppo sostenibile della comunità regionale con la tutela dei valori ambientali, storici e culturali espressi dal territorio e la sua riqualificazione.

L'efficacia della VAS dipende in misura cruciale dalla sua integrazione nell'intero processo di elaborazione del piano e dalla capacità di fornire buoni argomenti, comunicabili anche al più vasto pubblico, a sostegno della sostenibilità ambientale e sociale delle scelte strategiche del Piano.

Gli esiti della Valutazione Ambientale Strategica sono illustrati in un apposito documento che costituisce parte integrante del PTCP e che conterrà anche le modalità per monitorare gli effetti del piano durante la sua attuazione.

Le fasi essenziali della VAS, da svilupparsi nel corso del processo di formazione del PTCP, possono essere così sintetizzate:

- acquisizione, attraverso il quadro conoscitivo elaborato per il PTCP, dello stato e delle tendenze evolutive dei sistemi naturali e antropici nonché delle loro interazioni (*analisi dello stato di fatto*);
- definizione esplicita degli obiettivi di sostenibilità ambientale e sociale, di salubrità e sicurezza, di qualificazione paesaggistica e di protezione ambientale, in relazione alla normativa, alla pianificazione sovraordinata e alle scelte strategiche del PTCP (*definizione degli obiettivi*);
- valutazione, anche attraverso modelli di simulazione, degli effetti sia delle politiche di salvaguardia sia degli interventi significativi di trasformazione del territorio previsti dal piano, tenendo conto delle possibili alternative progettuali (*individuazione degli effetti del piano*);
- individuazione delle misure atte a prevenire gli eventuali effetti negativi ovvero quelle idonee a mitigare, ridurre o compensare gli impatti delle scelte di piano ritenute preferibili, sulla base del

confronto sistematico di soluzioni alternative e della valutazione dei relativi costi e benefici sociali (*alternative e misure di mitigazione*);

- illustrazione, in una dichiarazione di sintesi, da comunicare al pubblico, delle valutazioni in ordine alla sostenibilità ambientale dei contenuti del PTCP, 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*);
- definizione degli indicatori necessari alla messa a punto di un sistema di monitoraggio degli effetti del piano, con riferimento agli obiettivi ivi definiti ed ai risultati prestazionali attesi (*monitoraggio degli effetti*).