



*Direzione centrale relazioni internazionali, comunitarie e Autonomie locali
Udine*

Consiglio delle Autonomie locali

**RIUNIONE DEL 19 OTTOBRE 2006, ORE 9.30
PROCESSO VERBALE**

Sono presenti i seguenti Componenti:

- **Bruno Crocetti**, Assessore del Comune di Gorizia;
- **Marzio Strassoldo**, Presidente della Provincia di Udine;
- **Enrico Gherghetta**, Presidente della Provincia di Gorizia;
- **Giuseppe Pedicini**, Assessore della Provincia di Pordenone;
- **Walter Godina**, Vice Presidente della Provincia di Trieste;
- **Martina Toffolo**, Assessore del Comune di Udine;
- **Michele Lobianco**, Assessore del Comune di Trieste;
- **Giorgio Cavallo**, Assessore del Comune di Udine;
- **Emilio Di Bernardo**, Sindaco del Comune di Maniago;
- **Nerio Belfanti**, Sindaco del Comune di Prata di Pordenone;
- **Giuseppe Napoli**, Sindaco del Comune di Precenico;
- **Ruggero Del Mestre**, Sindaco del Comune di S. Maria la Longa;
- **Gianfranco Pizzolitto**, Sindaco del Comune di Monfalcone;
- **Pierluigi Medeot**, Sindaco del Comune di Mossa;
- **Silvano Carpenedo**, Sindaco del Comune di Cavasso Nuovo;
- **Monica Pase**, Assessore del Comune di Pasiano di Pordenone;
- **Renzo Liva**, Sindaco del Comune di Roveredo in Piano;
- **Fulvia Premolin**, Sindaco del Comune di S. Dorligo della Valle;
- **Stefano Lucchini**, Sindaco del Comune di Sauris;
- **Franco Baritussio**, Sindaco del Comune di Tarvisio;
- **Maurizio Malduca**, Sindaco del Comune di Attimis;
- **Attilio Vuga**, Sindaco del Comune di Cividale del Friuli;
- **Gianluca Maiarelli**, Assessore del Comune di Tavagnacco.

Sono inoltre presenti:

- **Lodovico Sonego**, Assessore regionale alla pianificazione territoriale energia, mobilità e infrastrutture di trasporto;
- **Giancarlo Tonutti**, Consigliere regionale;
- **Ondina Barduzzi**, Assessore della Provincia di Trieste al territorio, ambiente, infrastrutture e trasporti, polizia ambientale e territoriale;
- **Gabriella Di Blas**, Vice Direttore centrale relazioni internazionali, comunitarie e autonomie locali;
- **Ida Valent**, Direttore del Servizio Consiglio autonomie locali.

Ordine del giorno:

1. Comunicazioni del Presidente del Consiglio delle autonomie locali;
2. Approvazione verbale della seduta del 6 settembre 2006;
3. Intesa sullo schema del disegno di legge avente ad oggetto: "Disciplina dell'urbanistica, dell'attività edilizia e del paesaggio";
4. Parere sul testo unificato delle seguenti proposte di legge regionale: - proposta di legge n. 126: "Valorizzazione e tutela delle biblioteche pubbliche del Friuli Venezia Giulia e sviluppo della rete bibliotecaria regionale" (d'iniziativa dei Consiglieri Tonutti ed altri); - proposta di legge n. 159: "Norme per la tutela e la valorizzazione del patrimonio librario e archivistico documentale antico, delle biblioteche, degli strumenti bibliografici e di informazione del Friuli Venezia Giulia e definizione del Sistema bibliotecario regionale" (d'iniziativa dei Consiglieri Blasoni ed altri); approvato dalla VI Commissione consiliare in data 12 ottobre 2006 e recante "Sviluppo della rete bibliotecaria regionale, tutela e valorizzazione delle biblioteche e valorizzazione del patrimonio archivistico".

Strassoldo (Vice Presidente) apre la seduta con il punto 1) all'Ordine del Giorno, "Comunicazioni del Presidente del Consiglio delle autonomie locali", informando che, essendo assente il Presidente Brancati, ritiene opportuno che la prevista riunione delle Commissioni per la nomina dei coordinatori venga rinviata. Comunica che il Sindaco Giuseppe Napoli è stato recentemente eletto Vice Presidente vicario nazionale di Federsanità e si congratula per questo.

Passa poi al punto 2) all'Ordine del Giorno. "Approvazione verbale della seduta del 6 settembre 2006", e, non essendovi osservazioni, pone ai voti l'approvazione. Il verbale viene approvato.

Passa quindi al punto 3) all'Ordine del Giorno, "Intesa sullo schema del disegno di legge avente ad oggetto "Disciplina dell'urbanistica, dell'attività edilizia e del paesaggio", ricorda che vi sono state intense consultazioni fra le autonomie locali e che U.P.I. ed A.N.C.I. hanno predisposto propri documenti nel merito.

(Alle ore 10.10 entrano Gherghetta, Baritussio, Toffolo e Premolin).

Sonego (Assessore alla pianificazione territoriale, energia, mobilità e infrastrutture di trasporto) dichiara di voler evitare una illustrazione puntuale dell'articolato, già noto ai componenti del Consiglio delle autonomie locali, per focalizzare alcune novità rilevanti assenti nell'impostazione originaria della politica urbanistica regionale presentata nel febbraio 2004 a Villa Manin, e riguardanti un ruolo inedito assegnato alle Province ferma restando la prevalente bipartizione delle attribuzioni in materia urbanistica alla Regione ed ai Comuni.

Alle Province viene assegnata una funzione di pianificazione, su delega dei Comuni, per la redazione di strumenti urbanistici, in particolare di "area vasta", che vengono poi adottati ed approvati dai Comuni. Si prevede inoltre, con una innovazione senza precedenti in ambito nazionale, che uno o più Comuni possano delegare anche l'adozione e l'approvazione degli strumenti urbanistici realizzati su delega. E' inoltre stata introdotta la previsione della partecipazione obbligatoria delle Province alla Conferenza comunale o sovracomunale di pianificazione, affinché le specifiche funzioni provinciali in materia di viabilità, ambiente, smaltimento rifiuti, trasporto pubblico locale siano considerate ed integrate nella pianificazione, diversamente da quanto sin qui avvenuto.

Ritiene che gli approfondimenti condotti con ANCI, UPI ed UNCEM e con l'Ufficio di presidenza del Consiglio delle autonomie locali abbiano consentito ulteriori verifiche dell'articolato, e si augura che venga utilizzato lo strumento delle raccomandazioni e non quello di emendamenti puntuali qualora si volesse modificare parti dell'articolato predisposto, per operare con la dovuta cautela le eventuali modifiche al testo.

(Alle ore 10.20 esce Napoli)

Belfanti (Sindaco del Comune di Prata di Pordenone) vista la complessità dell'argomento ritiene di maggior utilità per i lavori dare lettura del documento predisposto dall'ANCI. (Il documento viene allegato al verbale).

Godina (Vice Presidente della Provincia di Trieste) chiede ai presenti di voler consentire di intervenire all'assessore provinciale di Trieste Barduzzi, incaricata dall'UPI di seguire l'argomento. Non vi sono opposizioni.

Barduzzi (Assessore della Provincia di Trieste) informa che il documento predisposto dall'UPI è stato curato dagli assessori competenti delle quattro Province e dà lettura del testo. (Il documento viene allegato al verbale).

Del Mestre (Sindaco del Comune di S. Maria la Longa) afferma di condividere i criteri e gli indirizzi generali del disegno di legge ma ritiene vi siano, in alcuni articoli, incoerenze con quanto previsto dalla L.R. 1/2006, in riferimento alla previsione di principio secondo cui al Comune spettano in primis funzioni di governo del proprio territorio.

Ritiene vi sia il rischio di un blocco dell'iniziativa dei Comuni in materia qualora la legge venga approvata in assenza del nuovo Piano Territoriale Regionale, e che, quindi, i tempi di adeguamento siano precisi e rapportati alla possibilità che i Comuni che hanno avviato procedure in attuazione della L.R. 52/1991 possano completarle.

Esprime puntuali osservazioni sull'articolato: in riferimento all'art. 16 del Disegno di Legge chiede una miglior specificazione di quali siano i soggetti pubblici che svolgono funzioni pianificatorie; riferendosi a normative della Regione Veneto chiede maggior libertà per i Comuni nell'utilizzo delle procedure di Agenda 21; chiede maggior attenzione alla definizione dei tempi per concludere le intese previste nel Disegno di Legge; ritiene si debba restare nell'ambito attuale per quanto riguarda la possibilità riconosciuta a tutti di fare di osservazioni agli strumenti urbanistici, lasciando che le opposizioni siano consentite ai diretti interessati; ritiene contraddittoria l'asseverazione del POC da parte del Sindaco; non condivide la previsione dell'art. 22 di sedute pubbliche della Giunta comunale e, in riferimento all'art. 20, afferma che il Consiglio comunale debba conservare un ruolo nelle procedure di approvazione delle scelte urbanistiche.

Sostiene, richiamando l'art. 24 del Disegno di Legge, che, esclusi i Comuni capoluogo di Provincia, ai quali è riconosciuta una funzione programmatica sovracomunale, i restanti Comuni saranno bloccati per quanto riguarda le attività urbanistiche. Conviene sulla opportunità di una dimensione e di una funzione pianificatoria sovracomunale, ma ritiene non debba essere leso il principio che assegna al Comune ruolo primario di governo del territorio ed annacquata la ragion d'essere dei Comuni.

In riferimento, infine, alle previsioni del Capo IV sulla perequazione urbanistica ritiene, pur condividendone le proposte, sia necessaria legislazione statale per l'applicazione effettiva.

Baritussio (Sindaco del Comune di Tarvisio) afferma che, in generale, il concetto di intesa istituzionale non ha una puntuale definizione e di ritenere che in questa sede il livello di interdizione delle autonomie locali sia modesto, restando così da verificare quale sia l'esito del dialogo. Nel merito ritiene che gli argomenti illustrati da Belfanti rappresentino tutti i Sindaci. Ritiene sia da verificare la reale aderenza dell'articolato al principio di sussidiarietà, alla reale potestà dei Comuni di decidere su nuovi insediamenti, industriali o residenziali, che abbiano carattere strategico per l'economia locale. Anche riguardo al piano struttura, che si prevede concordato con la Regione attraverso l'intesa, afferma esservi la stessa necessità di un reale equilibrio tra la Regione ed i Comuni.

Ricorda che esperienze precedenti di pianificazione sovracomunale, come i piani territoriali regionali particolareggiati, sono state estremamente complesse e non è stato semplice condividere strategie di sviluppo fra i diversi Comuni. Ritiene quindi decisivo comprendere a chi venga affidata la reale potestà di gestione delle deleghe pianificatorie di carattere sovracomunale. Manifesta la necessità di migliorare le norme transitorie nel passaggio dall'una all'altra legislazione adottando i criteri delle norme di salvaguardia, facendo salvo quanto dei precedenti indirizzi urbanistici comunali vigenti non venga esplicitamente negato.

Liva (Sindaco del Comune di Roveredo in Piano) sottolinea l'atteggiamento costruttivo dei Comuni nel confronto avvenuto nel merito delle proposte di riforma e fuori da logiche di schieramento, e ritiene che la forza delle raccomandazioni avanzate dall'ANCI sia, prima ancora che nei contenuti proposti, nelle modalità con cui sono state formulate.

Ritiene che il confronto e l'intesa poggia sulla convinzione che i Comuni ritengono irrinunciabile una pianificazione di carattere sovracomunale, sia per le dimensioni dei fenomeni urbanistici che per il rapporto con altri aspetti di indirizzo generale come ad esempio le recenti decisioni relative all'associazionismo fra Comuni.

Afferma che il nodo centrale è costituito dall'individuazione nella fase strutturale del momento cogente della pianificazione sovracomunale e invita l'assessore a dare garanzia affinché questo sia momento di confronto reale, da concludere non con iter assembleari ma con decisioni da assumere, mentre nell'aspetto operativo, una volta raggiunta l'intesa con la Regione, i Comuni possano operare singolarmente.

Condivide il richiamo di Baritussio sui rischi di incertezze nel passaggio da una legislazione all'altra, sugli effetti della legge in assenza del nuovo Piano Territoriale Regionale in termini di adeguamento degli strumenti urbanistici e sulle diverse possibilità interpretative. Richiama, inoltre, la necessità che i Piani di settore che costituiscono variante entrino a pieno titolo nel Piano Territoriale Regionale per avere costantemente aggiornato il quadro urbanistico.

Apprezza i riferimenti presenti nel testo non solo ai poteri ed ai doveri della Pubblica Amministrazione ma anche ai diritti dei cittadini, laddove si obbliga a segnalazioni relative alle modifiche della certificazione urbanistica, e sottolinea che questo, unitamente all'equo ristoro nel momento della riconferma di vincoli, comporta per i Comuni una maggior attenzione e responsabilità anche in termini di bilancio. Sottolinea però che spesso i Comuni pongono dei vincoli relativi a progetti ed opere di altre Amministrazioni, come nel caso della viabilità, per le quali non possono essere ritenuti responsabili dell'eventuale mancata realizzazione.

Lobianco (Assessore del Comune di Trieste) Esprime severe perplessità sulla previsione normativa che dà possibilità alla Giunta comunale, una volta approvato il PAC, di deliberare atti aventi valore di concessioni edilizie. Richiama la previsione costituzionale che prescrive che ogni legge che importi nuove o maggiori spese deve indicare la loro copertura, per affermare che lo sportello unico dell'edilizia, previsto dal Disegno di Legge, comporta spese per il personale, la formazione, l'organizzazione, non indifferenti soprattutto per i Comuni maggiori e che il testo non indica come si farà fronte a questa maggiore spesa.

(Alle ore 11.25 esce Lobianco)

Crocetti (Assessore del Comune di Gorizia) riconosce all'assessore la determinazione con cui procede ad una riforma dell'urbanistica di cui si parla da anni. Ritiene che, nonostante diversi momenti di partecipazione, restino alcuni punti di domanda tecnici e che le risposte saranno spesso demandate ai regolamenti, auspica quindi che anche questi successivi atti abbiano lo stesso iter di confronto e partecipazione. Rileva che il Comune di Gorizia amerebbe fosse puntualizzato che fra i Comuni contermini, con i quali attuare una pianificazione di area vasta, potessero essere compresi anche quelli confinanti della Slovenia e dell'Austria, al fine di stimolare la possibilità di accordi internazionali che dovrebbero probabilmente vedere presenti anche gli Stati. Indica la necessità di particolare attenzione agli aspetti procedurali, essendo quelli che rendono poi difficile l'applicazione della norma, complessa l'interpretazione, e richiedono circolari esplicative. Si sofferma, anche da questo punto di vista, sulla previsione del Disegno di Legge che individua il Consiglio comunale come responsabile dell'approvazione delle direttive per la formazione dei Piani comunali, il quale si troverà poi a doverlo adottare, verificandone la congruità con le stesse, al termine di un processo complesso, dalle procedure di Agenda 21 alle intese con la Regione. Non condivide la scelta di affidare alla Giunta comunale l'approvazione del documento preliminare di pianificazione, ritenendo che si possano aprire contestazioni in sede di adozione proprio sulla corrispondenza o meno dei contenuti delle direttive e quelli del documento di pianificazione. Propone che il documento preliminare di pianificazione sia atto consiliare e non giuntale.

Esprime preoccupazione relativamente all'obbligo previsto di adeguamento entro due anni dall'entrata in vigore del nuovo Piano Territoriale Regionale degli strumenti urbanistici comunali, in riferimento alle risorse finanziarie necessarie ed alle attuali disponibilità dei Comuni, non essendo possibile al momento valutare quale dovrà essere l'adeguamento indispensabile degli strumenti urbanistici. Sollecita perciò una più attenta valutazione dei tempi di adeguamento, ricordando che le norme di salvaguardia costituiscono un impedimento a varianti, concessioni edilizie, modifica di strumenti urbanistici.

(Alle ore 11.30 esce Vuga)

Cavallo (Assessore del Comune di Udine) condivide l'impostazione di carattere culturale prima ancora che legislativo del Disegno di Legge e ritiene vi siano due premesse alla luce delle quali giudicare il testo: rendere meno faticosa per le Amministrazioni ed i cittadini la gestione dell'urbanistica (risultato che alcune delle norme previste non garantiscono), e considerare il territorio su cui si interviene una risorsa esauribile, da rispettare e salvaguardare.

Aggiunge che vi dovrebbe essere un'ulteriore premessa, costituita dal ritenere le città ed i sistemi urbani della regione una risorsa strategica dell'intera Regione.

Condivide i richiami di altri interventi sulla delicatezza del periodo di transizione fra due legislazioni, in assenza del Piano Territoriale Regionale, con diversi Comuni che prevedono di avviare o hanno avviato varianti generali ai sensi della L.R. 52/1991. Al riguardo ritiene possibile attivare apposite intese con l'obiettivo di scindere il precedente strumento pianificatorio unitario, Piano o variante, in un piano strutturale comunale e in un piano operativo comunale, così come indicati nella proposta di riforma. Sottolinea l'importanza di strumenti quali la perequazione urbanistica e la compensazione urbanistica e, pur ritenendo necessario avere una chiara normativa statale di riferimento al momento assente, afferma che il ricorso a queste opportunità potrebbe essere ulteriormente articolato. Attraverso questi strumenti ritiene si possa intervenire riguardo alle necessità di infrastrutture pubbliche anche in sostituzione all'attuale ricorso ai vincoli, la cui durata è troppo breve e l'esito può essere incerto anche riguardo all'obbligo di ristoro del vincolo stesso.

In riferimento al rischio paventato da più parti di un periodo di blocco dell'attività urbanistica riguardo a nuovi insediamenti, ritiene che possa essere utile consentire anche ai singoli Comuni dotati del Piano struttura una ricollocazione delle potenzialità insediative previste evitando l'incremento quantitativo, restando così in una logica di salvaguardia del territorio.

Condivide l'importanza di avere disponibili quadri conoscitivi territoriali e ritiene positivo che anche le Province dispongano di propri e sottolinea come sia indispensabile che l'insieme dei dati sia effettivamente conosciuto e disponibile, anche in riferimento alle nuove procedure della Valutazione Ambientale Strategica, che ritiene di estrema importanza nella formazione dei nuovi strumenti urbanistici e che ancora non è compiutamente definita in sede statale.

Gherghetta (Presidente della Provincia di Gorizia) ritiene che il Disegno di Legge proposto sia molto avanzato, anche con il riconoscimento alle Province di poter realizzare piani strategici di area vasta, non obbligatoriamente incidenti sulle strategie dei singoli Comuni ma integrativi di una funzione di programmazione che la Provincia già esercita in materia di trasporti e viabilità, di smaltimento dei rifiuti, ed ora anche sulla qualità dell'aria e per le autorizzazioni di alcune tipologie di impianti energetici. Afferma che se le proposte dell'UPI fossero accolte il quadro legislativo ed il consenso verificatosi dovrebbero far prendere in considerazione all'UPI la possibilità di comunicare al Governo che sono venute meno le condizioni di ricorso per le mancate attribuzioni alle Province della recente L.R. 30/2005.

Toffolo (Assessore del Comune di Pordenone) condivide la filosofia del Disegno di Legge e ritiene importante la previsione di promuovere l'adozione delle metodologie della Valutazione Ambientale Strategica e di Agenda 21, le quali, in rapporto all'introduzione di procedure di pianificazione di area vasta, possono diventare un utile strumento anche per i Comuni di minori dimensioni per impadronirsi di procedure e strumenti innovativi, altrimenti al di fuori della loro portata per motivi finanziari, e diventare un bagaglio culturale utile anche per la redazione degli strumenti comunali.

Ritiene positivo il superamento di una pianificazione basata sulla zonizzazione. Riprende la proposta di utilizzare l'attività dei Comuni che decidano di fare sperimentazione come momento di verifica e confronto per la stesura dei regolamenti e di alcuni elementi del Piano Territoriale Regionale. Condivide le preoccupazioni relative alla definizione delle soglie nelle norme transitorie. **Malduca** (Sindaco del Comune di Attimis) ritiene positivo il dibattito e le aperture dichiarate dall'assessore, ma vuole ricordare che in modo analogo si sviluppò il confronto in occasione della legge sul condono edilizio e tutte le proposte e sollecitazioni fatte dalle autonomie locali non ebbero poi alcuna considerazione reale, finendo negli scaffali. E' lecito chiedersi quale valore avrà anche in questa occasione il parere del Consiglio delle autonomie locali. Interviene quindi su specifici aspetti dell'articolato ritenendo impropria la necessità di pianificazione sovracomunale e di intese qualora un Comune intenda semplicemente ampliare una zona residenziale, e ritiene vadano definiti criteri più precisi per definire i temi soggetti a decisioni e procedure di carattere sovracomunale. Non condivide l'ipotesi, prevista all'art. 20, di asseverazione da parte dei Sindaci. Condivide le preoccupazioni espresse da Lobianco riguardo al valore abilitativo delle autorizzazioni ed al potenziale contenzioso che si verificherebbe. Chiede di precisare l'obbligo di notifica agli interessati dell'adozione di varianti, di cui all'art. 36, richiamando i costi e il carico di lavoro che tale obbligo comporterebbe per gli uffici comunali. Ritiene vada ridotto al minimo il rimando a successivi regolamenti ed atti.

Strassoldo (Vice Presidente) interviene in quanto Presidente della Provincia di Udine per ribadire la divaricazione fra gli indirizzi statali e quelli della Regione per quanto riguarda il ruolo delle Province; afferma che le ultime proposte dell'Assessore Sonego prevedono alcune funzioni di rilievo per le Province che è necessario ricondurre al loro ruolo naturale di individuazione di linee strategiche per i territori provinciali. Ricorda che mai le richieste di un ruolo per le Province in materia urbanistica è stato rivendicato intendendolo come un ulteriore livello autorizzativo a scapito dell'autonomia dei Comuni. Ricorda, inoltre, che il ricorso sulla L.R. 30/ 2005 è stato richiesto all'unanimità dalle Province del Friuli Venezia Giulia e anche dall'U.P.I. nazionale, a prescindere dagli schieramenti politici.

Non essendovi altre richieste di intervento dà la parola all'Assessore Sonego per una replica.

Sonego (Assessore alla pianificazione territoriale, energia, mobilità e infrastrutture di trasporto) rispetto ai cinque punti sollevati dall'UPI dichiara l'intenzione di accoglierli, con alcune specificazioni. L'attribuzione di funzioni relative alla predisposizione di quadri conoscitivi e strategici di area vasta non va confusa con la realizzazione di strumenti di pianificazione territoriale. I sistemi informativi territoriali e gli osservatori provinciali vanno intesi come parte integrante ed integrata di un sistema informativo unitario che include Regione, Province e Comuni, che funzioni attraverso l'immissione dei dati a disposizione di ogni ente ed ai quali ogni ente può accedere. Ritiene che gli osservatori debbano avere come ambito di attenzione l'urbanistica, l'edilizia ed il paesaggio. Ritiene inoltre, in riferimento al punto IV del documento dell'UPI relativo alle Commissioni locali per il paesaggio, che questa sia materia di primaria pertinenza dei Comuni anche se gestibile su scala sovracomunale.

Per quanto riguarda il documento dell'ANCI dichiara di farlo proprio.

In riferimento ad altri quesiti ed osservazioni assicura che, come previsto dalla L.R. 1/2006, sia il regolamento che il Piano Territoriale Regionale saranno presentati al Consiglio delle autonomie locali. Conferma in conclusione l'appuntamento previsto per il gruppo tecnico di lavoro, al quale ritiene opportuno vengano associati anche rappresentanti dell'UPI, per entrare nel merito degli emendamenti e ritiene che quel luogo di collaborazione vada mantenuto anche nelle fasi successive all'approvazione del Disegno di Legge da parte della Commissione competente del Consiglio regionale.

Pizzolitto (Sindaco del Comune di Monfalcone) dichiara di non voler entrare nel merito delle proposte avanzate dall'UPI e afferma che se l'Assessore le accetta sono compatibili con il Disegno di Legge, ritiene però, valutandole significative, di non essere al momento in grado di esprimersi compiutamente con il voto. Chiede perciò una sospensione della seduta.

Godina (Vice Presidente della Provincia di Trieste) ricorda che da parte dell'UPI non si è entrati nel merito del documento predisposto dall'ANCI e ritiene che l'UPI abbia sempre avuto un atteggiamento collaborativo con il sistema dei Comuni pur trovandosi le Province in un contesto di mutamento dei rapporti fra i diversi livelli istituzionali quale quello delineato dalla L.R. 1/2006. Ritiene che l'UPI e l'ANCI dovrebbero dialogare maggiormente e ritiene, al contrario, preoccupante che si pensi che le proposte dell'UPI possano ledere le competenze dei Comuni.

Malduca (Sindaco del Comune di Attimis) ritiene siano state avanzate diverse raccomandazioni e che i documenti presentati nel corso della seduta presuppongano una rielaborazione del testo, motivo per cui sarebbe opportuno attendere tale riscrittura per esprimere l'intesa.

Pizzolitto (Sindaco del Comune di Monfalcone) ribadisce di non aver eccepito su alcun contenuto proposto nel dibattito e afferma di ritenere qualitativamente diversi i due documenti, essendo quello dell'ANCI relativo al testo del Disegno di Legge e quello dell'UPI aggiuntivo di nuove proposte. Riconferma la richiesta di sospensione dei lavori per consentire una miglior valutazione.

(Alle ore 12.25 esce Pedicini)

Strassoldo (Vice Presidente) dichiara sospesa la seduta per 15 minuti. Alle ore 12.45 riprende la seduta.

Pizzolitto (Sindaco del Comune di Monfalcone) conferma la differenza di scrittura dei documenti di ANCI e UPI, riferita ad osservazioni puntuali nel primo caso e ad osservazioni più generali nell'altro caso. Riferisce che la pausa ha consentito una riflessione a conclusione della quale non vi sono motivi per eccepire sull'articolato, così come recepito dall'assessore Sonogo.

Del Mestre (Sindaco del Comune di S. Maria la Longa) prende atto della volontà dell'Assessore di apportare modifiche all'art. 24 nella direzione di lasciare ai Comuni la possibilità di pianificare anche singolarmente il proprio territorio.

Godina (Vice Presidente della Provincia di Trieste) intende esprimere soddisfazione per la presenza e per gli interventi di rappresentanti dei Comuni di Pordenone e Udine, ritenendola importante per il Consiglio delle autonomie locali. Altrettanta soddisfazione esprime per l'accoglimento da parte dell'Assessore Sonogo delle proposte dell'UPI e per il suo coinvolgimento nel gruppo tecnico di lavoro.

Gherghetta (Presidente della Provincia di Pordenone) ritiene positivo l'accordo raggiunto fra le parti e ribadisce che i Comuni restano i detentori del potere primario in materia urbanistica, rispetto ai quali le Province svolgono una funzione di service. Rinnova l'invito ai componenti dell'UPI per il ritiro del contenzioso sulla L.R. 30/2005.

Cavallo (Assessore del Comune di Udine) conferma l'invito a continuare il percorso legislativo tenendo conto del dibattito svoltosi, sottolineando l'adesione ai principi ispiratori del testo e riservandosi la valutazione sulle norme specifiche.

Strassoldo (Vice Presidente) specifica, in riferimento alle dichiarazioni di Gherghetta, che non occorre ritirare i rilievi mossi riguardo alla L.R. 30/2005 in quanto la Giunta regionale stessa ne ha previsto l'abrogazione forse avendo qualche preoccupazione riguardo all'esito del ricorso. Ritiene che il voto favorevole delle Province sia subordinato al mantenimento degli impegni presi dall'Assessore nel corso dei lavori del Consiglio delle autonomie locali.

Pone quindi ai voti l'intesa. La votazione dà il seguente esito: votanti 19; favorevoli 19; l'intesa è approvata all'unanimità.

Strassoldo (Vice Presidente) passa al punto 4) all'Ordine del Giorno "Parere sul testo unificato delle seguenti proposte di legge regionale: - proposta di legge n. 126: "Valorizzazione e tutela delle biblioteche pubbliche del Friuli Venezia Giulia e sviluppo della rete bibliotecaria regionale" (d'iniziativa dei Consiglieri Tonutti ed altri); - proposta di legge n. 159: "Norme per la tutela e la valorizzazione del patrimonio librario e archivistico documentale antico, delle biblioteche, degli strumenti bibliografici e di informazione del Friuli Venezia Giulia e definizione del Sistema bibliotecario regionale" (d'iniziativa dei Consiglieri Blasoni ed altri); approvato dalla VI Commissione consiliare in data 12 ottobre 2006 e recante "Sviluppo della rete bibliotecaria regionale, tutela e valorizzazione delle biblioteche e valorizzazione del patrimonio archivistico".

(Alle ore 13.00 escono Premolin, Maiarelli, Lucchini, Baritussio, Pizzolitto e Gherghetta; alle ore 13.05 esce Del Mestri).

Tonutti (Consigliere regionale) precisa l'iter consiliare delle diverse Proposte di Legge ed illustra il testo unificato elaborato dal Comitato ristretto ed approvato senza voti contrari dalla Commissione consiliare competente. Il testo finale costituisce una parziale riforma del comparto bibliotecario regionale e riconduce in un unico testo varie norme sparse a questo relative, al fine di ridefinire la rete bibliotecaria regionale, composta da reti territoriali e tematiche; istituisce e definisce la biblioteca di interesse regionale ed integra nella rete gli archivi sia pubblici che privati che abbiano interesse per la comunità. Definisce inoltre, aggiornandoli rispetto alla legislazione precedente ormai datata, compiti e finalità di una biblioteca pubblica in un contesto nel quale non è più determinante un'attività della Regione per la promozione delle biblioteche, ormai affermate come quantità di utenti, di patrimonio disponibile, di prestiti effettuati. Illustra finalità e modelli di collaborazione interni alla rete quali le modalità degli acquisti, la qualificazione dei servizi e del personale, nonché le possibilità di integrazione ulteriore della rete regionale con l'accesso ad esempio di biblioteche scolastiche o di ordini professionali. Chiarisce la composizione ed i compiti della Conferenza dei sistemi bibliotecari, integrata in particolare da rappresentanti delle Università regionali, della Società Filologica Friulana e della Biblioteca Nazionale Slovena. Conclude sottolineando che i nuovi interventi previsti devono essere adeguatamente sostenuti finanziariamente dopo diversi anni di spesa decrescente nel settore e su questo è in corso una verifica con l'Amministrazione regionale.

Strassoldo (Vice Presidente) Non essendovi richieste di intervento pone ai voti il parere. **La votazione dà il seguente esito: votanti 12; favorevoli 12; approvato all'unanimità.**

La seduta si conclude alle ore 13.10.

Il verbalizzante
Dott.ssa Ida Valent

Il Vice Presidente
Marzio Strassoldo

Appaiano del tutto condivisibili le motivazioni ed i risultati attesi che stanno alla base del disegno di legge di riforma dell'Urbanistica e disciplina dell'attività edilizia e del paesaggio, così come esplicitati nelle linee guida approvate con delibera di Giunta Regionale del 15/06/2006.

In particolare:

L'asserzione secondo la quale “ la legislazione vigente e i relativi strumenti richiedono adeguamento alle mutate esigenze della società nel rapportarsi con il territorio anche mediante la ridefinizione dei ruoli istituzionali attraverso una pianificazione territoriale integrata che abbia un comune obiettivo di sviluppo sostenibile.

La necessità di ridefinire i ruoli istituzionali in attuazione del principio di sussidiarietà e responsabilità; la realizzazione di un sistema di informazione territoriale con standard condivisi, pluralità di tematismi, base informativa comune che consenta alle amministrazioni di interagire e dialogare; chiarezza del quadro di riferimento del sistema regionale di pianificazione territoriale con connessa riduzione dei tempi decisionali e del contenzioso.

Altrettanto condivisibile è l'esigenza di dare attuazione con questa riforma a quelli che sono i principi sia di ordine costituzione che a quelli introdotti con la legge regionale 30/2005 ovvero:

Il principio di pari dignità (il Comune e la Regione assumono le rispettive decisioni, nel solo rispetto delle attribuzioni di legge, senza sottostare ai condizionamenti l'uno dell'altro; ad essi la legge mette a disposizione gli strumenti per tutelare le proprie competenze dalle reciproche ingerenze);

Il principio di leale collaborazione (i soggetti pubblici hanno l'obbligo di cooperare lealmente con l'unico intento di perseguire l'interesse pubblico);

Il principio di responsabilità (ciascun soggetto pubblico si assume la responsabilità delle decisioni e dei comportamenti allo stesso affidati dalla legge);

Il principio di sussidiarietà (l'impresa ed il cittadino hanno rapporti con l'Ente più vicino in grado di assicurare adeguatezza decisionale nella disciplina delle trasformazioni del territorio. Spetta alla legge individuare il livello di adeguatezza ascensionale o discensionale. Questo Ente è in via generale il Comune, storicamente titolare della competenza in urbanistica. Il Comune, peraltro, esercita in modo coordinato, anche con Enti Pubblici diversi dal Comune, la funzione della pianificazione territoriale a livello sovracomunale quando gli obiettivi della medesima, in relazione alla portata o agli effetti dell'azione prevista, non possano essere adeguatamente raggiunti a livello comunale. La Regione esercita funzioni pianificatorie per la tutela e l'impiego delle “risorse essenziali” di interesse regionale);

Il principio dell'interesse regionale (la Regione assicura la tutela e l'impiego delle risorse essenziali di interesse regionale con forza cogente attraverso il Piano Territoriale Regionale. L'interesse regionale è determinato dal superamento di una soglia di interesse. La legge regionale stabilisce i criteri per individuare le soglie oltre le quali la Regione svolge le funzioni per mezzo del PTR);

Il principio di sviluppo sostenibile (lo sviluppo sostenibile impone di agire in modo appropriato con riferimento alla sostenibilità ecologica, economica e sociale);

Il principio di concertazione e semplificazione delle procedure (tale principio è desumibile dall'art.3, comma 2, della Legge Regionale n°30, laddove prevede che la Regione assicuri, per mezzo di procedimenti di coamministrazione Regione-Comune, la tutela e l'impiego delle risorse essenziali negli strumenti urbanistici di livello subordinato);

Il principio di trasparenza e partecipazione (nell'ambito della formazione degli strumenti di pianificazione è garantita la partecipazione dei soggetti portatori di interessi diffusi e/o qualificati

attraverso le metodologie di Agenda 21. Dispone infatti l'art. 4, comma 5. della legge regionale 30/2005 che il piano regolatore generale del Comune è assoggettato alle procedure di cui alle direttive 2001/42/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001 ed alle successive norme di recepimento, nonché alle metodologie di Agenda 21. Analoga disposizione vige per la formazione del PTR).

Pur condividendo le motivazioni nonché i principi ispiratori della riforma, appare opportuno rilevare che il disegno di legge in discussione non sempre recepisce con chiarezza detti principi, inducendo talvolta il lettore ad interpretazioni che possono apparire in contraddizione con i contenuti degli stessi.

E pertanto, mi accingo ora ad analizzare alcuni punti del disegno di legge contenenti delle criticità, raggruppati per argomenti ed accompagnati da alcune raccomandazioni e/o osservazioni come dir si voglia:

Le risorse essenziali di interesse regionale: da una prima lettura degli artt. 4 e 45 comma 3 del disegno di legge emerge la seguente questione interpretativa: essendo la definizione dei criteri per individuare le soglie di interesse regionale demandata ad una disposizione di rango legislativo regionale (art.4), detta disposizione potrebbe apparire in contrasto con la previsione di demandare al Regolamento la specificazione dei criteri stessi (art.45) quando in realtà è la stessa legge regionale, oggi in discussione (art.9), che li individua (e non già una legge di futura approvazione) ovvero i criteri funzionale, fisico-dimensionale, prestazionale, regolativo e vocazionale.

Raccomandazione: la definizione dei criteri per individuare le soglie di interesse regionale dovrà avvenire con la legge di riforma Urbanistica senza demandare al Regolamento l'ulteriore specificazione degli stessi che, pertanto, dovranno essere ulteriormente precisati nella legge stessa. Il PTR dovrà contenere le soglie di interesse regionale individuate sulla scorta dei criteri prefissati con legge e motivatamente esplicitate.

La Pianificazione Comunale: si afferma che 1) la funzione della Pianificazione territoriale è del Comune che la esercita nel rispetto dei principi di adeguatezza, interesse regionale e sussidiarietà, nonché nel rispetto delle attribuzioni riservate in via esclusiva alla Regione in materia di risorse essenziali di interesse regionale ed in coerenza alle indicazioni del PTR (art. 3); che 2) il Comune in forza del principio di sussidiarietà e di adeguatezza, esercita la funzione della pianificazione a livello sovracomunale quando gli obiettivi della medesima non possono essere adeguatamente raggiunti a livello comunale (art. 3); che 3) i casi e le modalità con cui il Comune svolge la funzione della pianificazione territoriale a livello sovracomunale e le forme di cooperazione istituzionale con cui la esercita sono stabiliti con disposizioni di rango legislativo regionale (art. 3); che 4) (in sede di definizione di POC - art. 19 -), nuove zone industriali, artigianali, commerciali, turistiche e residenziali di espansione ovvero l'ampliamento di quelle esistenti non sono ammessi, se non in sede di pianificazione sovracomunale, salvo diversa prescrizione di PTR; che 5) soltanto la pianificazione sovracomunale consente la previsione di nuove zone industriali, artigianali, commerciali, turistiche e residenziali di espansione ovvero l'ampliamento di quelle esistenti e diversamente i Comuni possono esclusivamente adeguare le attività già insediate ad obblighi derivanti da normative regionali, statali e comunitari(art. 24); che 6) la pianificazione sovracomunale consiste nella funzione di pianificazione generale, territoriale ed urbanistica, di più comuni associati nelle forme previste dalla legge, articolata nei livelli strutturale ed operativo (art. 2).

Questo quadro normativo, con l'inserimento del divieto di prevedere nuove zone nell'ambito del contenuto del POC (art. 19) nonché la previsione della pianificazione sovracomunale anche a livello operativo introduce una ulteriore questione interpretativa : si potrebbe ritenere che la Pianificazione sovracomunale debba essere esercitata anche a livello di POC e che la previsione di nuove zone

industriali, artigianali, commerciali, turistiche e residenziali di espansione ovvero l'ampliamento di quelle esistenti debba essere prevista nel POC non essendo esplicitato con chiarezza, per converso, nel contenuto del PSC (forse perché demandato al Regolamento).

Invero, le linee guida approvate con delibera n°1381 del 15 giugno 2006 prevedono che “ il PSC nasce con il metodo della coamministrazione sulla base di un'intesa di pianificazione con la Regione.

Il PSC : è uno strumento cogente, dotato dei margini di flessibilità previsti nel PTR ed assunti in sede di Conferenza di Pianificazione ed ha durata indeterminata. Allorché i Comuni intendano attuare le scelte pianificatorie concordate nel Piano Struttura, ovvero apportare modifiche entro i limiti di flessibilità individuati nel Piano medesimo, potranno utilizzare il diverso strumento del Piano Operativo(POC), senza alcun ulteriore accordo né controllo da parte della Regione”: detta previsione non appare esplicitata nel disegno di legge.

Ad ogni buon conto la previsione di una Pianificazione Sovracomunale obbligatoria o, per dirla diversamente, con una “seconda cassetta degli attrezzi” appare nella sua formulazione attuale un po' troppo severa e sembra quasi spingersi oltre quello che è il principio di adeguatezza: è lecito affermare che un Comune non possa ritenersi adeguato ad esprimere la previsione di un mero ampliamento di una zona esistente ovvero di una nuova zona residenziale di espansione? Non sarebbe forse più giusto restringere il contenuto di detta previsione consentendo ai Comuni in forma singola di prevedere detti ampliamenti nonché nuove zone residenziali di espansione, ed in tal caso, rientriamo forse nella fattispecie prevista dalle linee guida laddove si parla della possibilità per il Comune di apportare modifiche entro i limiti di flessibilità individuati nel Piano Struttura attraverso lo strumento del POC?

Raccomandazione: Fermo restando che la Pianificazione Sovracomunale dovrà assumere le caratteristiche di obbligatorietà, per l'ottenimento della seconda cassetta degli attrezzi, **soltanto a livello di Piano Struttura**, integrare l'art. 13 specificando che il PSC contiene anche la previsione in termini generali di nuove zone industriali, artigianali, commerciali, turistiche e residenziali di espansione ovvero l'ampliamento di quelle esistenti. Eliminare la previsione di cui al comma 3 dell'art. 19 ed integrare lo stesso articolo prevedendo la possibilità di apportare modifiche alle stesse zone entro i limiti di flessibilità individuati nel Piano Struttura stesso utilizzando lo strumento del Piano Operativo (POC).

La procedura di formazione del PSC, POC e PAC: il disegno di legge demanda al Regolamento di attuazione la definizione della procedura e del funzionamento della Conferenza di Pianificazione, i contenuti e la procedura dell'Intesa di pianificazione, i contenuti e gli elaborati nonché le procedure di PSC, POC e PAC. La legge descrive sommariamente le procedure di approvazione degli strumenti urbanistici ivi compreso il contenuto della conferenza di Pianificazione tanto da ingenerare una serie di dubbi in merito all'effettivo raggiungimento del risultato di semplificare le procedure stesse. Probabilmente una tale valutazione potrà essere operata in sede di approvazione del Regolamento !

Raccomandazione: delineare con maggiore dettaglio la conferenza di pianificazione e le modalità di raggiungimento dell'intesa.

I soggetti di Pianificazione Sovracomunale: si afferma che i Comuni possono delegare o affidare il coordinamento dell'attività di predisposizione degli strumenti urbanistici nonché delegare la funzione della pianificazione ad alcuni soggetti ovvero alle Province, ai Comuni e unioni di Comuni, organizzati in Asterecc.. Non appare del tutto chiaro come debba essere esercitata la funzione della Pianificazione Sovracomunale ovvero se anche la mera delega o l'affidamento del coordinamento dell'attività di predisposizione degli strumenti urbanistici possa ritenersi esercizio di una pianificazione sovracomunale. Ed in ogni caso, come avviene l'approvazione degli strumenti urbanistici nel caso di delega della potestà pianificatoria?

Raccomandazione: stralciare dall'art. 23 il comma 2 inserendolo nel Capo III; individuare con maggior dettaglio i modi di esercizio della delega della potestà pianificatoria delineando, pur sommariamente, le modalità di approvazione degli strumenti urbanistici nell'ipotesi di potestà pianificatoria delegata.

Regolamento di attuazione

Raccomandazione: limitare la materia oggetto di Regolamento di attuazione inserendo contenuti di maggior dettaglio nella legge stessa.

Le norme finali e transitorie: si afferma che la procedura di formazione degli strumenti urbanistici, in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, è definita sulla base della legislazione previgente e che gli strumenti urbanistici comunali e loro varianti, adottati alla data di entrata in vigore della legge, sono adeguati alle prescrizioni di PTR in sede di approvazione (art.46). Ma allora, perché non prevedere anche la possibilità, sempre nel termine previsto per l'adeguamento da parte dei Comuni dei propri strumenti urbanistici, di poter adottare delle varianti puntuali secondo la procedura prevista dalla legislazione previgente?

Raccomandazione: integrare l'art. 46 prevedendo che, sempre nel termine fissato per l'adeguamento da parte dei Comuni dei propri strumenti urbanistici, si possano adottare varianti puntuali secondo la procedura prevista dalla legislazione previgente.

Formazione: si ritiene che, stante la portata del provvedimento legislativo, che si ricorda, abroga la legge regionale n°52/91, ci sia la necessità di avviare un'azione di supporto all'applicazione della riforma urbanistica con un programma di formazione a favore degli amministratori e dei tecnici degli Enti Locali. Si fa presente, quindi, la possibilità che ANCI FVG, attraverso le proprie strutture formative, possa realizzare tali eventi formativi in analogia a quanto già realizzato con fondi previsti dalla legge regionale 15/2005.

Raccomandazione: si propone, pertanto, di inserire nell'articolato legislativo in discussione una disposizione che espliciti l'impegno della Regione a sostenere finanziariamente tali eventi.

Alla luce di quanto fin qui delineato, si ritiene che l'intesa possa essere raggiunta subordinatamente all'accoglimento delle raccomandazioni/osservazioni esposte.



Unione delle Province del Friuli Venezia Giulia

OSSERVAZIONI IN MERITO

ALLEGATO ALLA DELIBERA N. 2114 DELL'8 SETTEMBRE 2006

“Riforma dell’urbanistica e disciplina dell’attività edilizia e del paesaggio.”

Prima di entrare nel merito della DGR 2114/2006, si sottolinea lo spirito rigorosamente collaborativo con cui le Province si sono approcciate all’esame del DDLR, nella consapevolezza –e non presunzione- di essere portatrici di esperienze ed azioni positive.

Si ricordano a tale proposito le positive esperienze maturate in materia di pianificazione d’area vasta dalle Province della Regione autonoma Friuli Venezia Giulia, quali le *Linee guida del Piano Provinciale di Coordinamento di Gorizia del 2001*, le tre Conferenze del Territorio della Provincia di Pordenone ed il Sistema informatizzato territoriale che dal 2005 è disponibile sul sito internet della Provincia di Pordenone, le *Linee guida per lo sviluppo del Piano provinciale di Coordinamento della Provincia di Trieste* presentato nell’aprile 2006.

Tali elaborati sono stati fortemente voluti dalle Province, ostacolate nei loro intenti dalla carenza attuativa regionale, che ai sensi L.R. 52/1991 prevedeva i *Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP)* subordinati ad un *Piano Territoriale Regionale Generale*, che però non è mai stato ultimato.

Il percorso allora imboccato dalle Province nasceva dalla presa di coscienza che per alcune tematiche di area vasta vi era la necessità di una visione di scala sovracomunale necessaria per inquadrare in una logica di coerenza territoriale i processi di trasformazione territoriale e di tutela che non possono essere inquadrati in maniera organica alla scala comunale.

Se sulla volontà regionale di semplificazione delle procedure non si può che essere d’accordo, si esprimono dei dubbi in merito al fatto che questo nuovo disegno di legge in tema di urbanistica, anziché colmare questa annosa lacuna della pianificazione di area vasta, è destinato a privare di qualsiasi ruolo le Province, anziché valorizzarle. Ciò non solo perché questo è un ambito di consolidata competenza provinciale in tutta Italia, ma perché sono le Province ad essere depositarie di saperi e conoscenze territoriali sedimentate nel corso degli anni in possesso delle proprie strutture interne.

La DGR 2114/2006 va ad abrogare gli articoli più significativi della recentissima legge regionale n. 30 del dicembre 2005, oggetto di un ricorso da parte del Governo nazionale presso la

Corte Costituzionale, a seguito di una azione promossa dall'UPI del Friuli Venezia Giulia, in ciò confortata dall'UPI nazionale.

In termini generali si condivide l'istituto della conferenza di pianificazione e delle intese di pianificazione in quanto strumenti indispensabili se si vuole arrivare concretamente alla definizione di obiettivi e programmi condivisi con gli enti locali per lo sviluppo del territorio.

Con il disegno di legge in esame di riforma dell'urbanistica regionale, il ruolo che viene affidato alle Province in materia di pianificazione è solo residuale e consultivo (si veda l'**art. 16, comma 3**, in cui viene prevista la Conferenza di Pianificazione): scompare il ruolo attivo che le Province si erano conquistate sul campo in questi anni per meriti acquisiti.

Questo determina il dissolvimento della funzione di coordinamento individuato dal legislatore nazionale con la legge 142/90 lasciando alle Province la sola facoltà di esprimersi attraverso la partecipazione alla Conferenza di pianificazione.

A tale proposito, la funzione di coordinamento alla scala sovracomunale prevista in capo alle Province dal legislatore nazionale e consolidata nelle altre regioni d'Italia, oggi si riduce ad una semplice partecipazione come un qualsiasi altro attore sociale.

Pertanto non va sottovalutato che all'interno delle Province sono presenti dei quadri conoscitivi di grande profondità frutto delle elaborazioni e delle attività strutturate nel corso degli anni, elementi che possono conferire un particolare spessore ai contributi provinciali, imponendo non tanto pratiche conformative ma di ponderazione rafforzata sulle tematiche aventi rilevanza sovracomunale.

Rimane ancora un punto aperto che non trova risposta nella legge regionale, ovvero a che titolo la Provincia porta il suo contributo non essendo legittimata ad avere un proprio strumento di pianificazione/programmazione.

Non avendo uno strumento di riferimento, colui che partecipa di volta in volta alle Conferenze di pianificazione può essere delegittimato in quanto le proposte non trovano riferimento in uno strumento di programmazione che sia legittimato a seguito di una approvazione da parte dell'organo provinciale competente.

A tal fine è necessario che la nuova normativa regionale riconosca le competenze provinciali già in essere relativamente alla costruzione di quadri conoscitivi di area vasta e che inserisca la possibilità di elaborare degli strumenti di pianificazione strategica non conformativi ma che siano la base per la valutazione di coerenza delle scelte comunali rispetto alle tematiche proprie dell'area vasta.

Nel merito dell'articolato, all'**art. 23** è previsto che la pianificazione sovracomunale sia svolta direttamente dai Comuni capoluogo e dalle Città metropolitane. I Comuni minori possono delegare o affidare il coordinamento della Pianificazione sovracomunale ad altri soggetti, tra i quali le Province (al pari di Comuni e Unioni di Comuni organizzati in ASTER, Comuni capoluogo, Comunità montane, Città metropolitane; infine – nel casi di Comuni contermini - possono istituire temporaneamente un'Unione Speciale di Pianificazione USP).

I Comuni, potendo scegliere opzioni diverse in base alle diverse convenienze, molto probabilmente tenderanno ad organizzarsi in ASTER (aggregazioni di comuni) in modo da gestire direttamente le tematiche sovracomunali, senza però disporre di una visione territoriale di area vasta idonea ad affrontare determinate questioni di pianificazione e questo può avere delle ripercussioni a scala provinciale di determinate scelte.

Il limite di questa impostazione, che non offre delle certezze ma solo delle opportunità di aggregazione, è lo stesso che si è visto e con l'esperienza di pianificazione comprensoriale di cui si è già testata l'inefficacia. Tale limite è legato all'incertezza dei soggetti che di volta in volta si aggregano e che possono revocare l'adesione determinando l'inefficacia della pianificazione sovracomunale. Ricordiamo che proprio a seguito della stagione fallimentare dei comprensori legata alle difficoltà di aggregazione e gestione associata dei temi di area vasta che la legge 142/1990 ha riconosciuto all'ente Provincia il livello amministrativo in grado di svolgere un ruolo di coordinamento e di orientamento degli enti locali in raccordo con le politiche regionali.

Con il disegno di legge il sistema pianificatorio del Friuli Venezia Giulia subisce una obiettiva distorsione prospettica in ragione all'incapacità di trattare adeguatamente i temi del "sovracomunale emergente": si pensi alle reti ecologiche, all'allocazione dei siti produttivi che generano esternalità, alla salvaguardia degli iconemi diffusi e del reticolo idrico ecc.

L'incondizionato favore nei confronti del livello comunale ha fatto perdere di vista che alcuni interessi si manifestano nella loro fenomenicità (e si governano) su scala decisamente più ampia di quella comunale o di aggregazioni spontanee e temporanee tra comuni che non sono in grado di garantire una continuità istituzionale degli organismi che di volta in volta a creare.

Il risultato possibile è che i temi vengono spezzettati in una congerie di inefficaci microdecisioni assunte a livello comunale che non è nelle condizioni oggettive di fare valutazioni di area vasta. Il sovracomunale emergente resta quindi privo di un governo ovvero regolato ad un livello inadeguato. La questione non è di poco conto ed attiene alla corretta identificazione degli effetti sistemici che ogni decisione produce: un'operazione non sempre facile, specie perché il legislatore è costretto a condurla in astratto.

In una regione dove ad eccezione della conurbazione udinese e pordenonese e del sistema metropolitano triestino in resto è caratterizzato da un sistema policentrico di piccoli centri e dalla "città diffusa" sistema insediativo che caratterizza il territorio del "Distretto del mobile del Livenza", sarà ineludibile domandarsi se talune funzioni territoriali come la grande distribuzione, le aree produttive, i grandi impianti sportivi, ed in generale tutte le funzioni aventi forti capacità attrattive, possano essere l'esito di scelte isolate assunte al livello comunale. In questa direzione non si avverte solamente il limite della debolezza "voluta dalla regione" dei poteri di coordinamento della Provincia, ma in termini più complessivi si intravede l'assenza di uno sforzo di identificazione normativa di criteri atti ad orientare la ricerca degli "interessi sovracomunali" non di interesse regionale ma importanti nel sistema del governo del territorio.

Questo non vuole significare che l'ente Provincia debba rivestire un ruolo autorizzativo ma è evidente che non si può prescindere dal fatto che lo stesso ha maturato nel tempo e ha sedimentato delle specifiche conoscenze di area vasta che sono fondamentali per le valutazioni di "coerenza esterna" dei piani urbanistici comunali.

Pare opportuno sottolineare che il limite di un'impostazione che esclude a priori le Province e che si basa esclusivamente sull'aggregazione spontanea dei comuni di durata temporanea è legato alle strutture operative che gestiscono le tematiche.

Si ricorda che le Province hanno al loro interno degli uffici che si sono strutturati negli anni ed operano nella logica della continuità temporale, mentre le strutture che vengono formate di volta in volta per la pianificazione sovracomunale verranno dimesse dopo la formazione del piano, con la conseguente perdita del patrimonio conoscitivo strutturato nel percorso di formazione del piano.

Questo testo di legge, oltre a confermare il ruolo marginale in materia di pianificazione urbanistica delle Province, prevede che vengano anche spogliate delle loro competenze in materia di viabilità provinciale, in netta controtendenza con quanto è già avvenuto in ambito nazionale. Si

veda l'**art. 24, c. 2, lett. b)** nel quale è prevista la "*Pianificazione sovracomunale*" nella "*previsione di infrastrutture ed attrezzature collettive di scala sovracomunale*", dove per infrastrutture si intendono anche le strade provinciali: quindi si ipotizza lo svuotamento delle competenze in campo pianificatorio-programmatorio delle Province da parte del livello sovracomunale.

Sarebbe preferibile, invece, che le competenze a livello d'area vasta fossero mantenute dalle Province, non per gli aspetti autorizzativi (non si chiede cioè che le Province autorizzino i PSC), ma come livello più adeguato di conoscenza del territorio, come prevede la normativa nazionale. Il ruolo della Provincia dovrebbe essere quello di favorire la conoscenza del quadro d'area vasta in cui sviluppare i ragionamenti che riguardano questa scala (ad esempio in settori come la viabilità, il sistema idrogeologico, ecc.), all'interno di un Piano di Coordinamento, con il quale i Comuni dovranno poi interfacciarsi su un piano equiordinato.

L'**art. 29** (*Supporti informativi e cartografici*) prevede come unico indirizzo legislativo una struttura informatica regionale, a cui le Province (ma anche gli altri Uffici regionali, Comuni ed Enti pubblici) hanno l'obbligo di inviare periodicamente le informazioni territoriali, quali supporti tecnici, informatici e cartografici, al fine dell'implementazione della banca dati informatica regionale. Non è chiaro come in questo quadro potrà inserirsi nei *Sistemi Informativi Territoriali* che le Province ad oggi hanno elaborato e che comprende un insieme di informazioni tecniche, e cartografiche che le Province mettono a disposizione. Se le province non sono legittimate alla costruzione di quadri conoscitivi territoriali si va verso una perdita di saperi consolidata negli anni.

Si ritiene fondamentale per un processo di pianificazione che si evolve nel tempo e che tenga conto delle esperienze e conoscenze provinciali il riconoscimento alle Province del ruolo nella costruzione di quadri conoscitivi a supporto della pianificazione sovracomunale. A tale scopo è necessario che:

1. venga riconosciuto il ruolo dei *Sistemi Informativi Territoriali Provinciali* (SITP), i quali dovranno essere coordinati con il SITER della Regione che dovrà stabilire gli standard qualitativi per uno scambio veloce e costruttivo delle informazioni tra Comuni, Province e Regione;
2. osservatori provinciali in grado di monitorare le evoluzioni pianificatorie e programmatiche dei comuni oltre che l'evolversi degli indirizzi e progetti di scala Regionale, nazionale e di altri enti con compiti di pianificazione di area vasta.

Infine, anche in materia di trasferimento delle competenze dallo Stato alla Regione in materia di beni paesaggistici, previsto nella Parte III *Paesaggio* del DDLR in oggetto, non appare chiaro il ruolo della Provincia sia all'interno delle *Unità di paesaggio* (che appaiono più vicine agli ASTER, come si deduce dall'art. 41, commi 3 e 4), sia in riferimento alle *Commissioni locali di paesaggio*, di cui all'art. 43, comma 2, che prevede che le stesse siano costituite per ambiti sovracomunali.

Appare opportuno ricordare quanto affermato nel ricorso del Governo nazionale alle leggi regionali n. 30/2005 e 1/2006, in cui si ribadiva quanto previsto nell'art. 137, comma 1, del D.Lgs. n. 42 del 2004, recante il "*Codice dei beni culturali e del paesaggio*". Tale norma prevede che "con atto regionale è istituita per ciascuna Provincia una commissione con il compito di formulare proposte per la dichiarazione di notevole interesse pubblico degli immobili indicati alla lettere a) e b) e delle aree indicate alle lettere c) e d) dell'art. 136". Quindi la normativa quadro nazionale, cui la Regione Friuli Venezia Giulia è tenuta ad adeguarsi, individua nel livello provinciale un ruolo in materia paesaggistica al quale la nuova normativa regionale pare non far riferimento.

In merito all'art. 42, comma 3 del disegno di legge sembra quanto mai inopportuno una delega all'autorizzazione paesaggistica ai soggetti della pianificazione sovracomunale di cui all'art.

23, comma 2, che esercitano tale funzione in maniera temporale e non continuativa. Sarebbe invece più coerente trasferire tale funzione alle Province che sono dotate di strutture tecnico-amministrative in grado di garantire una continuità nel tempo. Questo anche in ragione del fatto che il tema paesaggio evidenzia delle complessità che non possono essere trattate a partire da una impostazione basata sul limite amministrativo comunale ne tantomeno su delle aggregazioni di convenienza politica che non siano basate sulla fisicità del territorio

Dalle considerazioni suesposte, le osservazioni ai documenti proposti possono così essere sinteticamente richiamate:

1. Riconoscimento alle Province di competenze relativamente alla costruzione di quadri conoscitivi di area vasta e possibilità di elaborare degli strumenti di pianificazione territoriali di coordinamento a valenza strategica non conformativi ma che siano la base per la valutazione di coerenza dei piani rispetto alle tematiche proprie dell'area vasta;
2. Riconoscimento del ruolo dei *Sistemi Informativi Territoriali Provinciali* (SITP), i quali dovranno essere coordinati con il SITER della Regione che stabilisce gli *standard* qualitativi per uno scambio veloce e costruttivo delle informazioni tra Comuni, Province e Regione;
3. Riconoscimento degli Osservatori provinciali in grado di monitorare le evoluzioni pianificatorie e programmatiche dei comuni oltre che l'evolversi degli indirizzi e progetti di scala regionale, nazionale e di altri enti con compiti di pianificazione di area vasta;
4. Costituzione a scala provinciale delle *Commissioni locali di paesaggio* a supporto dei soggetti delegati al rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche;
5. Recepimento dell'art. 137 del D.Lgs. n. 42/2004 che prevede l'istituzione delle Commissioni provinciali.

Udine, 17 ottobre 2006