



Provincia di Pordenone

**Un nuovo ruolo della Provincia
per la *governance* del territorio di area vasta**

ALLEGATO alla DGP 103 del 19 giugno 2008

Definire l'ampiezza, le dimensioni, la scala ottimale per l'"area vasta" è sicuramente operazione difficile, che non porta ad un risultato univoco.

L'area vasta è un concetto aperto, e strettamente legato alla contestuale dimensione della problematica cui viene riferito. I termini del problema variano nel tempo, pertanto l'area vasta è un concetto che si evolve sia spazialmente che temporalmente e quindi necessita di essere costantemente monitorato ed integrato.

Constatata la complessità dell'aggettivo "vasta", è necessario cercare dei punti di riferimento che ci permettano di affrontare la questione dal punto di vista pragmatico operativo, proprio perché quel "vasta" sta oggi diventando problema concreto per il governo del territorio.

Esiste una comune e sempre più insistente percezione che i problemi del territorio, per essere compresi ed affrontati, necessitano di un approccio che si spinga oltre gli stretti confini amministrativi del Comune.

Vediamo quali alternative sono disponibili per prendere in esame in modo realistico ed efficace i problemi di area vasta.

I Comuni che riconoscono di avere un problema di area vasta si aggregano e affrontano assieme il problema, promuovendo forme di pianificazione intercomunale. Può sembrare la soluzione più semplice, ovvia ed appropriata, ma poi si scopre che vi sono diverse difficoltà nel tradurla in pratica:

- i Comuni interni all'ambito di area vasta dovrebbero tutti volontariamente aderire al progetto associato, che probabilmente comporterà vantaggi, ma anche oneri da suddividere e limitazioni alla propria libertà di azione. Se uno o più Comuni non vogliono aderire all'inizio, potrebbero farlo in seguito, vedendo che rischiano di rimanere fuori da importanti benefici. Ma potrebbero anche rimanerne fuori, agendo magari in modo tale da vanificare gli sforzi degli associati;
- se anche tutti i Comuni aderissero, per andare avanti è necessario un leader, una persona o un ente che faccia da riferimento e assuma, delegato o eletto dagli altri, il carico di coordinare il piano o il progetto di area vasta, agendo in modo imparziale nel superiore interesse di tutti;
- quando questi accordi riguardano la gestione dei servizi appare più semplice garantire la continuità nella fase attuativa. Si arenano invece davanti alle difficoltà ed agli intoppi più banali quando riguardano decisioni strategico politiche di pianificazione;
- i progetti territoriali richiedono tempo e stabilità per essere sviluppati, condivisi, approvati ed attuati;
- il cambiamento di uno degli attori chiave, evento non raro in corrispondenza dei passaggi elettorali, comporta la modifica degli equilibri e il rischio di annullare tutto il lavoro fatto se non si è ancora arrivati ad un accordo sottoscritto che abbia valore legale.

In questo momento di dibattito culturale, in cui si stanno ancora facendo dei ragionamenti, è opportuno fare una riflessione su quale o quali soggetti possono occuparsi dell'area vasta in modo da dare stabilità e continuità ai processi intrapresi. Alcuni ipotizzano che possa essere la Regione: per questo bisogna verificare se la stessa lo vuole fare e pertanto dedicarsi.

È da ribadire che la Regione difficilmente potrà proporsi come unico riferimento di area vasta, visto che i suoi confini sono ancora più indeterminati di quelli delle Province e con identità territoriali, sociali e culturali differenti.

La Regione potrebbe essere ipotizzata come ente che dall'alto sovrintende ai processi di collaborazione dei Comuni sui temi di area vasta, ma per questo è evidente che il tipo di PTR recentemente elaborato non è adeguato.

La Regione con i suoi poteri normativi (L.R. 1/2006) ha dettato le regole di collaborazione tra i Comuni, incentivando l'aggregazione con il supporto di finanziamenti e incentivazioni mirate, affinché i comuni affrontino questioni intercomunali per lo più riferite all'erogazione e gestione di servizi. Se per la gestione dei servizi questo tipo di approccio può dare dei risultati

concreti in termini di efficienza del sistema e riduzione dei costi legati a delle economie di scala, lo stesso approccio applicato alle tematiche territoriali di area vasta legate alla pianificazione non può dare gli stessi risultati, in quanto le tematiche territoriali vanno gestite a partire dalla fisicità del territorio.

Se la Regione, come è accaduto, si vuole spogliare della funzione della pianificazione sovracomunale delegandola completamente ai Comuni i quali, a loro volta si dovrebbero organizzare per affrontare i temi della sovracomunalità, anche attraverso l'istituzione di un nuovo ente l'EPI (Ente di Pianificazione Intercomunale). La recente legge urbanistica definisce all'art. 26 i requisiti per la pianificazione sovracomunale stabilendo dei parametri numerici per poter svolgere questa funzione. Tali parametri sono legati al numero di comuni che si devono aggregare o la popolazione minima che deve essere interessata. È evidente che questo tipo di parametri stabiliti a tavolino non sono in grado di intercettare le problematiche e le potenzialità di un'area vasta. Questo modo di concepire la sovracomunalità potrebbe conseguire dei problemi che sarebbero di rilievo, da un punto di vista applicativo, dato che l'area vasta non è univocamente definita e può variare in funzione dei temi ai quali ci si riferisce (infrastrutture e mobilità, insediamenti industriali e commerciali, reti ecologiche, rischi territoriali come rischio idraulico e rischio di incidente rilevante ecc.).

Un Comune potrebbe per esempio sentirsi collegato ai Comuni della stessa vallata per gli aspetti ambientali connessi con un corso d'acqua, ma essere invece più strettamente legato ad altri per il sistema delle infrastrutture. Ipotizzando di riuscire a trovare una definizione sufficientemente equilibrata e soddisfacente, esiste un'altra difficoltà rappresentata dal fatto che i bacini di area vasta non sarebbero comunque immutabili nel tempo, visto che il territorio è entità dinamica e soggetta a cambiamenti continui.

Anche ammesso di riuscire comunque a definire un'area vasta territoriale abbastanza rappresentativa e sufficientemente stabile, rimarrebbe un problema pragmatico di tempistica: creare un nuovo livello di enti territoriali di area vasta, organizzarli, farli funzionare e sviluppare i relativi piani territoriali, richiede nel nostro Paese molti anni, forse decenni.

Altri problemi sicuramente nascono in fase applicativa quando più soggetti possono essere delegati alla predisposizione degli strumenti urbanistici (art. 27 comma 1 L.R. 5/2007)¹ o della funzione della pianificazione (art. 28 comma 1 L.R. 5/2007)². Tenuto conto anche dei contenuti del PTR, è evidente che dal punto di vista operativo la situazione è molto indeterminata e necessita di un'attività di coordinamento al fine di portare a sistema le diverse attività di pianificazione sovracomunale che si sviluppano nel territorio regionale.

Proprio a partire da queste riflessioni deriva che le diverse ASTER costituite nel territorio³ della Provincia di Pordenone difficilmente saranno in grado di governare in maniera organica la complessità dei temi territoriali che non può essere risolta con la semplice aggregazione di Comuni a partire da parametri numerici che non tengono conto della fisicità e delle dinamiche territoriali⁴ che invece hanno ambiti di influenza molto più estesi.

La difficoltà delle ASTER a governare l'area vasta oltre che per una questione dimensionale, nasce anche dal fatto che le stesse nascono per gestire in maniera coordinata servizi e non per pianificare in territorio, tant'è che la legge urbanistica regionale LR 5/2007 ha definito un

¹ I Comuni territorialmente contermini in possesso dei requisiti di cui all'articolo 26, che intendono svolgere congiuntamente la funzione della pianificazione sovracomunale, possono, sulla base delle convenzioni stipulate ai sensi della legge regionale 9 gennaio 2006, n. 1 (Principi e norme fondamentali del sistema Regione-autonomie locali nel Friuli-Venezia Giulia), e successive modifiche, affidare la predisposizione degli strumenti urbanistici a:

a) Associazione intercomunale anche costituita in ASTER; b) Unione di Comuni; c) Comune capoluogo; d) Comunità Montana; e) Città Metropolitana; f) Provincia.

² I Comuni territorialmente contermini, in possesso dei requisiti di cui all'articolo 26, possono delegare la funzione della pianificazione sovracomunale a:

a) Unione di Comuni; b) Comune capoluogo; c) Comunità Montana; d) Città Metropolitana; e) Provincia; f) Ente di Pianificazione Intercomunale.

³ Vedi cartografia 1, allegata.

⁴ Vedi cartografia 2, allegata.

nuovo soggetto l'Ente di Pianificazione Intercomunale, con compiti di pianificazione sovracomunale che potesse essere delegato della funzione da parte dei comuni, in quanto l'ASTER può essere delegata solo per la elaborazione degli strumenti di pianificazione intercomunale.

Pertanto se l'organizzazione in ASTER è logica conseguenza della necessità di coordinare le soluzioni rispetto a specifiche potenzialità o criticità territoriali, allora può svolgere una funzione di governo del territorio di area vasta, altrimenti pone delle soluzioni parziali rispetto a parti di territorio più ampio con problemi comuni.

In questo caso emerge con forza la necessità di un coordinamento, a maggior ragione se alla scala regionale non si elabora uno strumento (PTR) fortemente contestualizzato, che svolga la funzione di coordinamento e che metta anche a sistema le "cosiddette pianificazioni separate" all'interno di progetto complessivo di territorio.

Quanto sopra enunciato trova conferma nella lettura dei contenuti del PTR, che può considerarsi come un piano di tipo "ricognitivo" rispetto ai vincoli che incidono sul territorio e ai progetti già avviati dalla Regione. Il piano regionale manca, invece, di una sua propria dimensione progettuale e di coordinamento delle pianificazioni separate. Qui è necessario capire qual è il ruolo della Regione in termini di *governance*, della messa a sistema di più attori che hanno a diverso titolo un'influenza sulla gestione del territorio.

Oggi sembra essere ampiamente condiviso da più parti il superamento della struttura gerarchica dei livelli di pianificazione, già ampiamente criticata in quanto inadeguata a gestire processi territoriali complessi. L'evoluzione va a favore di una maggiore interdipendenza degli atti, di una pianificazione incrementale e negoziata su singoli interventi e, in conclusione, di una responsabilizzazione del livello comunale, che tuttavia rischia di indebolire il principio di sussidiarietà, venendo a mancare le garanzie di "adeguatezza" ed "efficienza" rispetto ai temi che per loro natura non trovano soluzione entro i limiti comunali, ma neanche entro i limiti sovracomunali definiti dalla L.R. 5/2007, in quanto i processi di aggregazione non trovano fondamento negli aspetti territoriali definiti da criticità o potenzialità da gestire, bensì in un sistema di gestione di servizi in comune. Si ritiene che le diverse ASTER costituite nel territorio della Provincia di Pordenone non siano in grado di governare in maniera organica la complessità dei temi territoriali, in quanto manca un riferimento di coordinamento che non può essere identificato nel PTR elaborato recentemente dalla regione.

Quello che manca nel PTR è un'idea organica di territorio che vada oltre i grandi progetti e le grandi infrastrutture. Nel concreto, rispetto alle infrastrutture del corridoio V che saranno elementi attrattori di nuovi insediamenti, come i Comuni gestiranno i loro piani in termini di insediamenti produttivi, commerciali, ecc.

È evidente che in questo contesto è da capire se: Ognuno fa da sé?; L'ASTER che pianifica per prima fa le scelte che condizionano le altre e le altre si trovano escluse?; qualcuno è in grado di promuovere un'idea di compensazione territoriale di area vasta (la Regione oppure le ASTER, che comunque in quest'ultima opzione ricordiamo che hanno la visione parziale di chi le compone)?.

Quando dal livello teorico si scende a quello applicativo emerge dunque un problema organizzativo, che si deve affrontare se si vuole arrivare ad una qualche soluzione operativa e fattibile in tempi reali.

La Provincia, riferendosi ai suoi confini amministrativi, è il giusto punto di riferimento per costituire una base di lavoro per problemi e identità di area vasta, in quanto possiede una serie di condizioni che possono essere di aiuto se si vogliono risolvere i problemi con spirito pragmatico.

Innanzitutto, la Provincia già esiste come livello istituzionale, è organizzata, e può dunque operare da subito, non necessita insomma di perdere decenni in modifiche costituzionali,

nuove normative, creazione di nuovi livelli istituzionali, organizzazione, periodo di rodaggio, sviluppo del piano, approvazione, ecc.

La Provincia è generalmente più vicina al Comune, nel senso che riesce a monitorare più da vicino le dinamiche territoriali ed è maggiormente portata ad ascoltare le istanze dei Comuni. La Provincia non ha poteri normativi, a differenza della Regione, e i poteri urbanistici sono in primo luogo assegnati ai Comuni.

La Provincia trova dunque la sua ragione d'essere nel fornire un servizio di coordinamento ai Comuni, sui temi territoriali che essi non riescono a risolvere con le proprie forze e che difficilmente possono essere risolti in maniera organica dalle ASTER/EPI.

Alcuni problemi di area vasta possono richiedere un coordinamento provinciale o addirittura sovraprovinciale. Tuttavia la stragrande maggioranza dei problemi di area vasta presenta una dimensione subprovinciale. La Provincia con il suo piano territoriale non può generalmente dare risposta diretta a questi problemi, ma può creare le condizioni affinché i Comuni collaborino e agiscano in modo finalizzato per coordinare le politiche insediative di rilevanza sovracomunale.

I grandi temi delle reti e delle tutele possono essere definiti nelle loro linee strategiche nella pianificazione regionale, e venire quindi dettagliate ed integrate alla scala provinciale. La rete della mobilità necessita spesso di un inquadramento di grande scala, a livello regionale o talvolta anche superiore, nazionale o europeo, e quindi un'integrazione a livello provinciale, dove viene definita la rete viabilistica intercomunale e vengono gestite le linee di trasporto pubblico locale.

Sui temi insediativi invece la competenza primaria è sicuramente comunale, ma questa competenza si ferma dove le scelte per il loro peso travalicano i confini comunali (centri commerciali, aree produttive, diffusione insediativa, grandi poli funzionali, ecc.). Nel piano provinciale possono essere definite le strategie di governo e le regole per attivare e fare funzionare le aggregazioni comunali sui temi insediativi di area vasta. La Provincia può assumere un ruolo di coordinamento, di garante della collaborazione, che fa rispettare le regole preventivamente condivise dai Comuni, che svolge azioni di promozione territoriale anche accompagnando i Comuni nella ricerca di finanziamenti e accreditamento presso Regione, ministeri statali o organismi europei.

La Provincia, per intercettare e farsi interprete di questa domanda di area vasta, deve essere capace di ripensare il suo ruolo non più legato solo ai temi della viabilità e dell'edilizia scolastica, e di conseguenza di articolare un proprio piano. Un piano che riesca a costruire uno schema, anzi più schemi, di collaborazione a geometria variabile, capaci di adeguarsi alle molteplici, e nel tempo mutevoli, sembianze e dimensioni che i problemi di area vasta possono assumere.

Si tratta in definitiva di creare contesti negoziali di dimensione e mix ottimale al fine di sviluppare documenti e piani urbanistici intercomunali di area vasta in grado di integrare, soprattutto per gli aspetti insediativi, i riferimenti di sistema (reti e tutele) contenuti nel Piano Territoriale Provinciale o meglio Piano Territoriale di Governo dell'Area Vasta.

Non solo, la Provincia si deve anche preoccupare di creare nel piano gli strumenti per aiutare i Comuni ad attuare i piani urbanistici intercomunali di area vasta, per esempio con accordi e programmi negoziali, ma anche attraverso la definizione delle regole di collaborazione, il reperimento dei finanziamenti, la gestione delle banche dati territoriali, e più in generale attraverso l'attivazione di forme di promozione dei territori.

La Regione normando la pianificazione sovracomunale e i livelli di aggregazione per l'esercizio della stessa si è imposta con un'azione normativa dall'alto, comunque ardua e difficile da attuarsi, se si pensa ai tempi molto lunghi necessari per creare dei nuovi enti intermedi, maggiormente rispondenti alle istanze di area vasta, con l'obiettivo ideale di ridurre il numero di piani locali ad un numero molto inferiore degli attuali comuni.

Più semplicemente lavorando con il Piano Territoriale Provinciale si potrebbe, partendo dal basso ma con la visione di area vasta, arrivare allo stesso risultato, con tempi più brevi e con minore conflittualità, certamente con prospettive di fattibilità molto più concrete.

Sono molte le Province oggi che con il loro piano territoriale hanno assunto responsabilità di governo di area vasta, trovando il consenso dei Comuni, e maggiore efficacia rispetto a vari tentativi alternativi fatti nel passato (dai comprensori agli enti settoriali) o recentemente in Friuli Venezia Giulia con la creazione degli Ambiti per lo Sviluppo Territoriale (ASTER) o degli Enti di Pianificazione Intercomunale (EPI).

Il tema aperto sull'area vasta è proprio materia della seconda generazione di questi piani, che dovrà essere in grado di promuovere anche la dimensione intercomunale, sostitutiva di quella comunale e non aggiuntiva, magari sulla scia di esperienze positive già avviate in diverse parti del Paese.

Proposte per una correzione alla normativa vigente

Immaginando che la Regione non voglia rivedere completamente tutta l'impostazione normativa ma invece voglia apportare delle correzioni al fine di rendere funzionale la legge per le tematiche di area vasta si possono prospettare alcune indicazioni rispetto al ruolo della Provincia nel governo dell'area vasta, anche alla luce di quello che si è maturato o sta maturando in termini di esperienza nelle altre regioni d'Italia, in particolare in Veneto e Lombardia. È evidente che il tema della pianificazione di area vasta alla scala provinciale sia un tema fortemente sentito dalla Provincia di Pordenone in quanto è costantemente in relazione con le vicine province del Veneto (Venezia, Treviso e Belluno) le quali sono già in dirittura di arrivo nell'elaborazione dei loro Piani Territoriali di Coordinamento e per i quali più volte la Provincia di Pordenone è stata interessata nella fase di elaborazione, con la difficoltà di esprimersi in valutazioni di coerenza esterna rispetto ad un strumento di pianificazione di cui non è dotata e che con la normativa regionale attuale non può dotarsi.

Modifiche alla LR 1/2006

Ipotizzando un percorso di riforma legislativa è necessario evidenziare che prima di intervenire sulla struttura della legge urbanistica regionale LR 5/2007, è necessario operare nel contesto dell'ordinamento delle autonomie locali, con l'obiettivo di riconoscere in capo alle Province una funzione di governo del territorio di area vasta.

In questo contesto va premesso che la Provincia non vuole invadere campi che non sono di propria competenza e che per natura sono di competenza regionale e comunale.

La Provincia pone attenzione alle questioni dell'area vasta che non trovano soluzione nella dimensione regionale, ne tantomeno in quella comunale. È per questo che si ravvisa la necessità di una riattribuzione di un ruolo alle Province nella pianificazione di area vasta alla scala provinciale e pertanto operare delle modifiche alla LR 1/2006 "cosiddetta legge Iacop" sull'ordinamento delle autonomie locali della Regione Friuli Venezia Giulia.

In merito alle funzioni delle Provincia va inserita quella di "**governo del territorio di area vasta**".

A partire dall'attribuzione di questa funzione è possibile immaginare un'azione coordinata rispetto a quelle di:

- 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 di valenza provinciale;
- d) viabilità e trasporti;
- e) protezione della flora e della fauna, aree naturali protette;
- f) organizzazione dello smaltimento dei rifiuti a livello provinciale, rilevamento, disciplina e controllo degli scarichi delle acque e delle emissioni atmosferiche e sonore;
- g) compiti connessi alla istruzione secondaria di secondo grado ed artistica ed alla formazione professionale, compresa l'edilizia scolastica, attribuiti dalla legislazione statale e regionale;
- h) raccolta ed elaborazione dati, assistenza tecnico-amministrativa agli enti locali.

È necessario comunque che la Provincia, in collaborazione con i Comuni e sulla base di programmi da essa proposti, promuova e coordini attività nonché realizzi opere di rilevante interesse provinciale sia nel settore economico, produttivo, commerciale e turistico, sia in quello sociale, culturale e sportivo.

Di conseguenza è necessaria la riassegnazione in capo alla Provincia dei compiti di programmazione così come avviene nel contesto nazionale, in particolare rispetto a quanto sancito dal D.Lgs. 267/2000 art. 20, il quale prevede che:

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 programmatoria dei Comuni.
2. La Provincia, inoltre, ferme restando le competenze dei Comuni ed in attuazione della legislazione e dei programmi regionali, predispone 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.

Modifiche alla LR 5/2007 - *Contenuti degli strumenti di pianificazione*

Nella ridefinizione dei livelli e dei ruoli dei soggetti preposti alla pianificazione del territorio si potrebbe entrare nel merito delle competenze che rimangono in capo alla Regione e di quelle che dovrebbero essere trasferite alle Province in base anche alla necessità di un coordinamento a scala intermedia che in questi anni si è fatta sentire nelle realtà provinciali.

Pertanto pare opportuno ipotizzare che:

la Regione si occupa:

- degli indirizzi per la redazione della Carta dei Luoghi (documento di valore statutario che opera una ricognizione dei vincoli esistenti oltre le valutazioni paesaggistiche);
- della redazione di un Piano di Inquadramento Territoriale (PIT) di valore strategico e che si occupi delle grandi opere a valenza interregionale e transnazionale e che contenga la definizione degli elementi di infrastrutturazione di interesse regionale, quali le grandi linee di comunicazione viarie, ferroviarie, marittime ed aeree, i centri di

- interscambio modale di persone e merci, le strutture portuali, le reti e gli impianti per l'energia e le telecomunicazioni;
- degli indirizzi per lo sviluppo socio economico del territorio regionale e la tutela delle risorse culturali, paesistiche ambientali e naturalistiche;
 - dell'elenco dei siti che per valenze ambientali e naturalistiche risultino essere di interesse comunitario;
 - degli indirizzi per la valorizzazione dei distretti industriali e turistici, degli insediamenti produttivi, commerciali e direzionali di interesse regionale;
 - la definizione dei Piani Regionali di Sviluppo PRS che si devono raccordare con il PIT;

le Province definiscono le linee per lo sviluppo e la tutela del territorio mediante il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) il quale avrà una componente strutturale che tiene conto della Carta dei Luoghi ed una strategica che individua gli interventi necessari per raggiungere gli obiettivi prefissati, in riferimento anche alle risorse disponibili.

Il PTCP persegue l'obiettivo di tutelare e promuovere lo sviluppo del territorio provinciale, coordinare e raccordare le politiche territoriali regionali con la pianificazione urbanistica comunale ed intercomunale mediante:

- l'indicazione degli obiettivi e gli strumenti fondamentali dell'assetto del territorio provinciale, con riguardo alle prevalenti vocazioni, alle sue caratteristiche geologiche, geomorfologiche, idrogeologiche ed ambientali;
- l'indicazione degli obiettivi generali, le strategie di tutela e di valorizzazione del patrimonio agroforestale e dell'agricoltura specializzata, nonché gli specifici interventi di competenza provinciale;
- l'individuazione delle reti ecologiche a scala provinciale;
- l'individuazione dei vincoli territoriali previsti da disposizioni di legge;
- l'indicazione e la localizzazione di massima delle opere pubbliche che comportano rilevanti trasformazioni territoriali, delle infrastrutture di viabilità, delle attrezzature e degli impianti di interesse pubblico con rilevanza provinciale;
- le indicazioni sulla mobilità nel suo complesso e sui servizi di area vasta;
- la definizione delle direttive localizzative e degli indirizzi parametrici per lo sviluppo delle aree industriali, artigianali, commerciali e del terziario;
- la definizione degli aspetti relativi alla difesa del suolo e alla sicurezza degli insediamenti;
- l'individuazione delle aree a rischi di incidente rilevante di cui al D.Lgs. 334/99.

Per questo nuovo livello di pianificazione, che fino ad ora non è mai stato attivato nella Regione Friuli Venezia Giulia, deve essere inserito il principio dell'obbligatorietà di redazione, per assicurare la giusta collocazione nell'ambito del processo generale di pianificazione territoriale. In questo modo si innesca un processo virtuoso che attribuisce anche "responsabilità politica" a chi non si è attrezzato "a fare".

I Comuni definiscono le linee di pianificazione e programmazione degli aspetti riguardanti il territorio comunale, in sinergia con le pianificazioni che spettano, per il ruolo che rivestono, alla Regione e alla Provincia e soprattutto in una logica di sussidiarietà che individua il Comune come l'ente più vicino al cittadino.

Per quanto riguarda la pianificazione a scala comunale pare opportuno che la tradizione consolidata fino ad oggi anche nelle altre regioni venga mantenuta ed espletata mediante il Piano Struttura ed il Piano Operativo, anche se dovranno essere rivisti nei contenuti e nella metodologia di redazione.

Nel caso di Comuni di modeste dimensioni, per i quali risulta difficile raggiungere dei buoni livelli qualitativi nella definizione del Piano Strutturale, può essere prevista secondo il principio di sussidiarietà, la possibilità di redazione dello stesso in collaborazione con la Provincia.

Strumenti per l'attuazione della pianificazione.

Si ritiene fondamentale, per un processo di pianificazione che si evolve nel tempo e soggetto al monitoraggio come previsto dalla Valutazione Ambientale Strategica, la realizzazione a di:

- un Sistema Informativo Territoriale (SIT) a rete, il quale dovrà essere coordinato dalla Regione che dovrà stabilire gli standard qualitativi per uno scambio veloce e costruttivo delle informazioni tra Comuni, Province e Regione. I SIT dovranno avere le caratteristiche del sistema “a rete federato” per cui ogni soggetto è direttamente responsabile dei contenuti ma soprattutto dei livelli di aggiornamento. In questo modo non attribuendo alla Regione la funzione della raccolta dei dati in possesso degli enti locali, ma solo la definizione dei protocolli di condivisione degli stessi, è possibile individuare le realtà locali più virtuose e quelle inefficienti;
- 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 quali ad esempio l'Autorità di Bacino. Questo con la finalità concreta di proporsi come cerniera tra i Comuni e gli enti sovraordinati.

Infine rispetto all'istituto della *conferenza di pianificazione* e dell'*intesa di pianificazione* previsti dalla LR 5/2007, si ritengono strumenti indispensabili se si vuole arrivare concretamente alla definizione di obiettivi e programmi condivisi con gli enti locali per lo sviluppo del territorio.

Tenuto conto che le Conferenze hanno una loro articolazione in riferimento anche agli ambiti territoriali, si ritiene che la Provincia, in un processo di pianificazione condiviso tra la Regione e gli enti locali, sia un'adeguata sede per lo svolgimento di tali conferenze.

Paesaggio

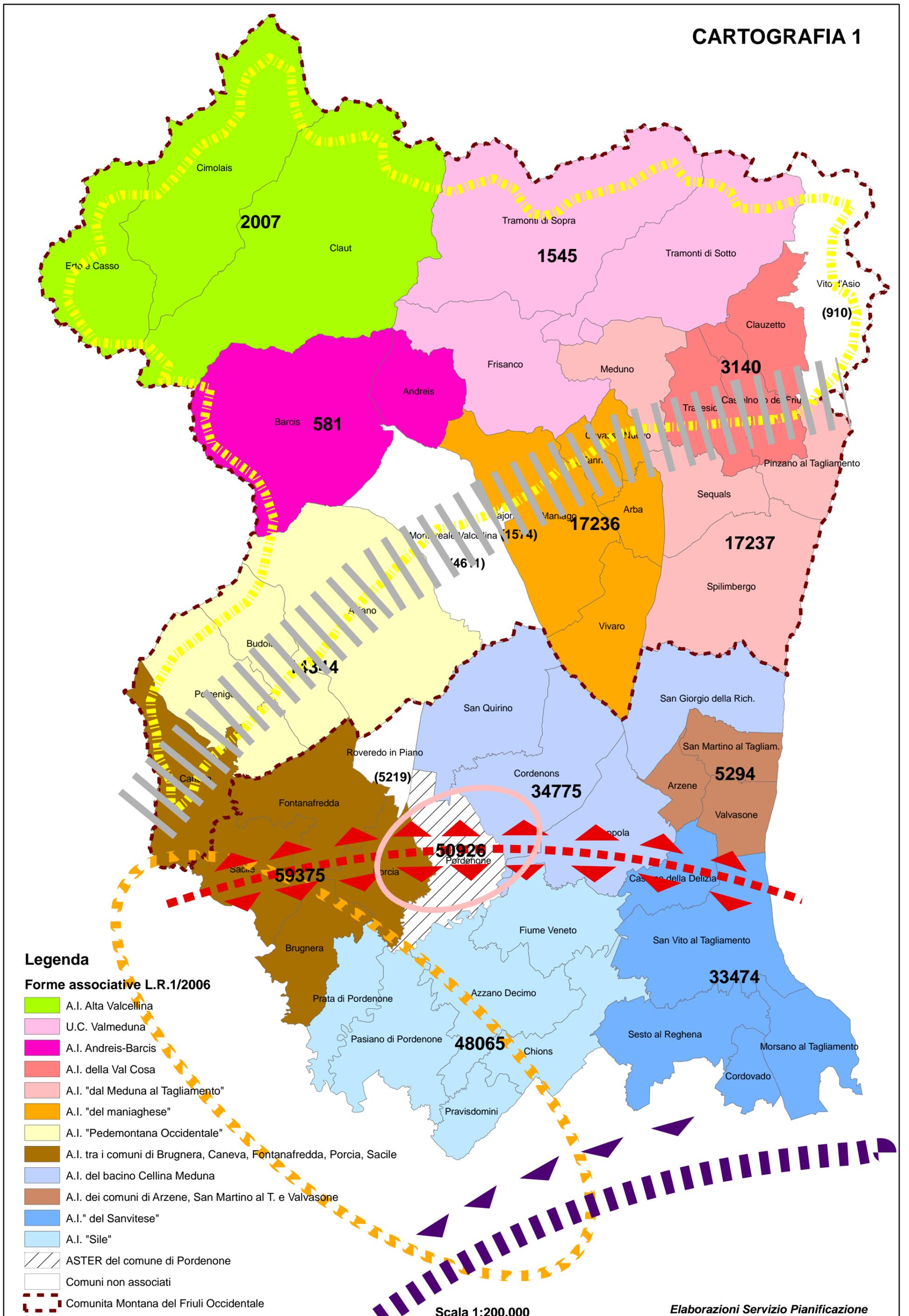
Infine, anche in materia di trasferimento delle competenze dallo Stato alla Regione in materia di beni paesaggistici, previsto nella parte III *Paesaggio* della legge in oggetto, non appare chiaro il ruolo della Provincia sia all'interno delle *Unità di paesaggio*, sia in riferimento alle *Commissioni locali di paesaggio* di cui all'art. 59 comma 1, che prevede che le stesse siano costituite per ambiti sovracomunali.

In merito all'art. 59 comma 2 della legge sembra quanto mai inopportuno una delega all'autorizzazione paesaggistica ai soggetti della pianificazione sovracomunale di cui all'art. 26 che esercitano tale funzione in maniera non continuativa. È da ricordare che gli ambiti di pianificazione sovracomunale così come organizzati in ASTER non corrispondono alle unità di paesaggio previste dal PTR, pertanto una stessa unità di paesaggio potrebbe ai fini autorizzatori essere trattata in maniera diversificata in quanto i valutatori non essendo le stesse persone applicano modalità diverse di valutazione, legate alla diversa sensibilità. Sarebbe invece più coerente trasferire tale funzione alle Province che sono dotate di strutture tecnico-amministrative che possono 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 né tantomeno su delle aggregazioni di convenienza politica che non siano basate sulla fisicità del territorio.

Sintesi delle proposte

Al fine di definire un nuovo ruolo della Provincia per la *governance* del territorio di area vasta è necessario:

- attribuire in capo alle Province dei compiti di programmazione di area vasta di scala provinciale come previsto dall'art. 20 D.Lgs. 267/2000 e di conseguenza prevedere l'eliminazione delle EPI/ASTER come soggetti titolari di funzioni di pianificazione sovracomunale;
- differenziare i livelli di pianificazione, tra Regione e Province, rispetto alla scala dei temi trattati prevedendo in capo alle Province l'elaborazione del Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale (PTCP) di valenza strutturale e strategica e non gerarchico-conformativa;
- prevedere che l'intesa di pianificazione tra Regione, Provincia e Comuni, si svolga sul tavolo provinciale quale luogo riconosciuto per la concertazione territoriale e dove la Provincia porta all'attenzione valutazioni di coerenza territoriale rispetto ai temi di area vasta trattati nel PTCP;
- riconoscere il ruolo dei Sistemi Informativi Territoriali Provinciali (SITP), in una organizzazione "di tipo federato" coordinata con il SITER della Regione;
- costituire a scala provinciale le Commissioni per il paesaggio a supporto dei soggetti delegati al rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche;

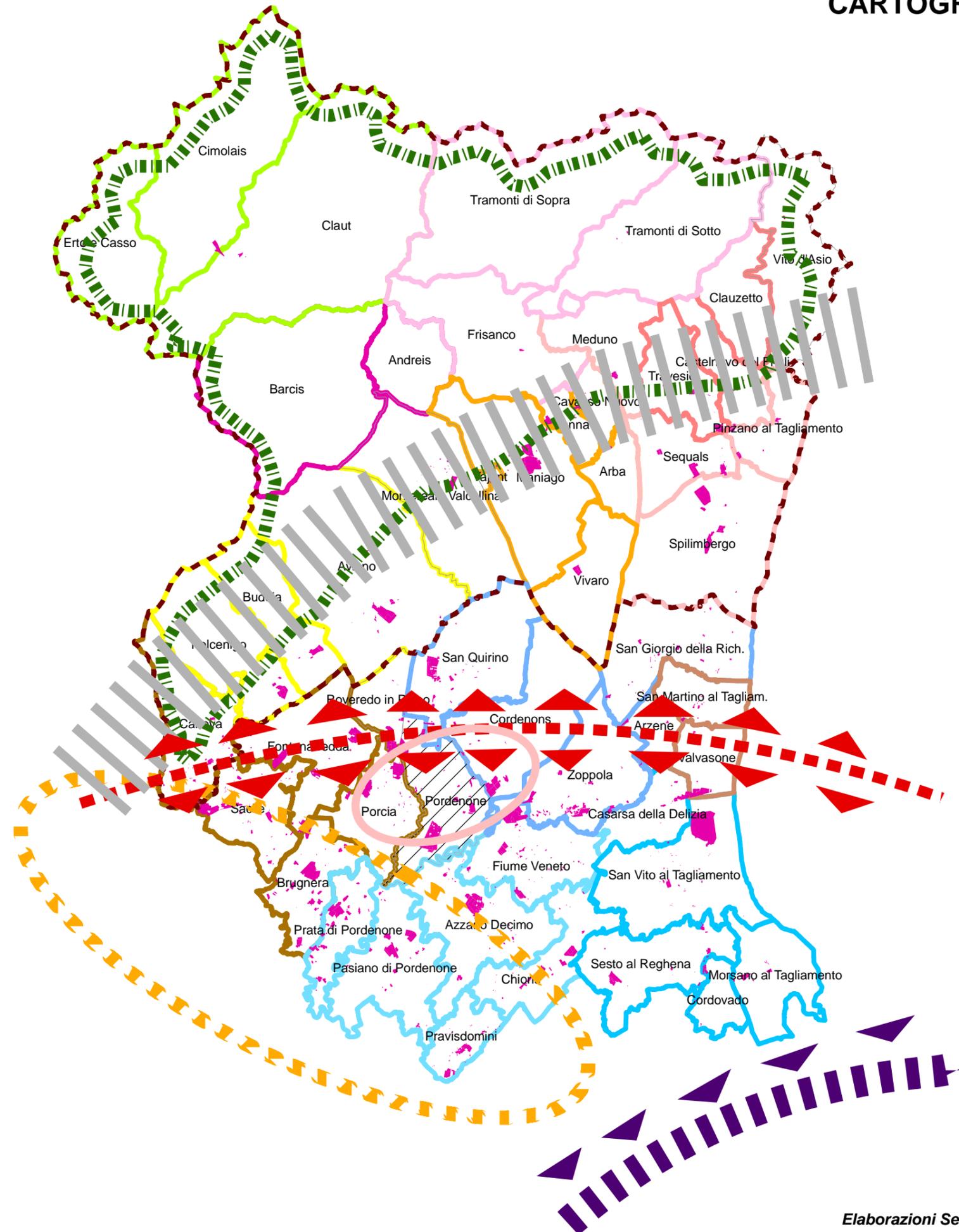


Legenda

Forme associative L.R.1/2006

- A.I. Alta Valcellina
- U.C. Valmeduna
- A.I. Andreis-Barcis
- A.I. della Val Cosa
- A.I. "dal Meduna al Tagliamento"
- A.I. "del maniaghese"
- A.I. "Pedemontana Occidentale"
- A.I. tra i comuni di Brugnera, Caneva, Fontanafredda, Porcia, Sacile
- A.I. del bacino Cellina Meduna
- A.I. dei comuni di Arzene, San Martino al T. e Valvasone
- A.I. "del Sanvitese"
- A.I. "Sile"
- ASTER del comune di Pordenone
- Comuni non associati
- Comunita Montana del Friuli Occidentale

CARTOGRAFIA 2



Legenda

Forme associative L.R.1/2006

- A.I. Alta Valcellina
- U.C. Valmeduna
- A.I. Andreis-Barcis
- A.I. della Val Cosa
- A.I. "dal Meduna al Tagliamento"
- A.I. "del maniaghese"
- A.I. "Pedemontana Occidentale"
- A.I. tra i comuni di Brugnera, Caneva, Fontanafredda, Porcia, Sacile
- A.I. del bacino Cellina Meduna
- A.I. dei comuni di Arzene, San Martino al T. e Valvasone
- A.I. "del Sanvitese"
- A.I. "Sile"
- ASTER del comune di Pordenone
- Comuni non associati
- Comunita Montana del Friuli Occidentale

Temi d'Area Vasta

- Montagna pordenonese
- Pedemontana pordenonese
- Conurbazione
- SS 13
- Distretto del Mobile
- Corridoio V