

PIANO TERRITORIALE DI COORDINAMENTO PROVINCIALE

Deliberazione di adozione Consiglio Provinciale n. 55 del 07.11.2008

OSSERVAZIONI

- Comma 4 art. 23 L.R. 11/2004 -

PREMESSA

Il processo culturale avviato con la definizione del Piano Strategico Provinciale e con il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale rappresenta indubbiamente un momento di grande importanza per i temi che sono stati posti e affrontati e per gli scenari che sono stati prefigurati.

Il lavoro svolto, le indagini condotte, gli approfondimenti ricercati, costituiscono un patrimonio fondamentale per la comunità, in grado di far comprendere molti fenomeni in atto e di prospettare le evoluzioni.

Forse proprio per la sua notevole portata innovativa il PTCP necessita di tempi fisiologici di transizione in cui le amministrazioni, destinate ad attuarne i contenuti in ambito locale, possano valutarne la portata, comprenderne gli effetti, capirne le ricadute, ma anche proporre integrazioni, suggerire correttivi.

Già il processo introdotto con la L.R. 11/2004 ha rivoluzionato la pianificazione comunale introducendo tali e tanti contenuti innovativi che, a distanza di cinque anni dalla sua entrata in vigore, solo un comune in provincia ha visto approvato il suo P.A.T., tra l'altro con non poche difficoltà di applicazione.

Un regime di applicazioni transitorie ampio, potrebbe consentire la gradualità delle sue ricadute e la piena condivisione dei suoi effetti.

CONDIVISIONI

Sono numerosi i contenuti oggetto di condivisione che, in questa sede di osservazioni al Piano, non vengono ovviamente citati, tra questi sicuramente tutti quelli che contribuiscono alla semplificazione procedurale ed amministrativa.

SULLA SALVAGUARDIA

Va tenuto in debito conto che l'adozione del PTCP ha introdotto il regime di salvaguardia (Legge n. 1902/1952) per cui tutti i contenuti cartografici e normativi del Piano devono trovare immediata applicazione nei confronti degli strumenti sotto-ordinati (PAT/PATI) che già da tempo sono in itinere, indipendentemente dal loro livello di elaborazione e dall'attivazione o meno della copianificazione.

Le osservazioni al PTCP previste dal comma 4 dell'art. 23 L.R. 11/2004 anche se accolte dal Consiglio Provinciale non possono modificare i contenuti del Piano adottato (Norme Tecniche e Cartografia).

Pertanto ne consegue che i contenuti di modifica al Piano, successivi all'adozione, anche se pienamente condivisi dalla Provincia o introdotti dalla stessa (senza revoca della precedente D.C.P.), non potranno che trovare applicazione solo ad avvenuta approvazione regionale.

Inoltre il comma 6 del citato articolo 23 definisce in 180 giorni il termine entro il quale la Giunta Regionale deve valutare ed esprimersi sull'approvazione del PTCP ma tale termine, in quanto non espressamente riportato nella norma, non è perentorio bensì ordinatorio e pertanto quasi sicuramente destinato a non essere rispettato, come l'esperienza ed i precedenti ci hanno insegnato.

Ciò potrebbe comportare il protrarsi del regime di salvaguardia per un periodo imprecisato.

SUGLI ALLEGATI

1. In merito a quanto riportato alla lettera b) del comma 2 dell'art. 2 è necessario specificare che anche gli allegati dal B.2.1 al B.2.11 sono di indirizzo e non prescrittivi, quanto meno per un adeguato periodo necessario per la opportuna transizione metodologica.
2. Si ritiene che vada specificato anche il contenuto di indirizzo degli allegati dal B.2.12 al B.2.18 che nell'art. 2 vengono definiti come "... indicazione metodologica e pratica da tenere presente...".

SUL COORDINAMENTO

1. Indubbiamente tra gli obiettivi del PTCP, oltre a quelli puntualmente citati all'art. 22 della L.R. 11/2004, vi è quello fondamentale di coordinamento e orientamento delle azioni di trasformazione del territorio, in un'ottica provinciale non locale.

Va peraltro riconosciuto ai Comuni, in applicazione dei noti principi di sussidiarietà, un adeguato margine che consenta l'adeguata libertà programmatica dell'azione amministrativa.

Così come formulate le NT (es. comma 5 art. 5 NT) ed i relativi allegati (B.2.1-B.2.18) introducono forti limitazioni all'autonoma possibilità programmatica dei Comuni, già peraltro fortemente limitata da obblighi conseguenti a norme nazionali, non solo di natura urbanistica (beni ambientali, rete natura 2000, patto di stabilità, ecc...).

Il PTCP quale quadro fondamentale ed autorevole della programmazione territoriale, in attuazione della partecipazione e concertazione, deve comunque riconoscere, autonomia finale di adeguamento volontario e non prescrittivo alle strategie di pianificazione e programmazione di livello provinciale.

In questa fase e in quest'ottica " ... la facoltà di dare prescrizioni vincolanti." (art. 5) può essere male interpretata o fraintesa, senza un preciso e ben definito ambito d'azione (limiti, temi, ecc ...), soprattutto avendo ben presente che in realtà il PTCP determina indirizzi generali, dovendo rispondere a esigenze di area vasta.

2. Sempre con riferimento al coordinamento e agli "ambiti ottimali di coordinamento", previsti nell'Allegato B.2.1., si ritiene opportuno riconoscere e valorizzare il ruolo che possono svolgere le Comunità Montane anche e soprattutto alla luce della loro importante attività fin qui svolta nonché quello di altri due suoi istituti destinati ad influenzare significativamente i progetti da realizzare sul territorio: i G.A.L. e le Intese Programmatiche d'Area (I.P.A.).

SULLE NORME TECNICHE

1. E' necessario cercare di contenere/ridurre gli obblighi amministrativi per consentire, sempre nel rispetto generale dei criteri informativi del Piano, una snella azione di pianificazione comunale (nel rispetto della L.R. 11/2004) e l'agevole attività edilizia, senza ulteriori appesantimenti procedurali.

Paiono non andare in questa direzione alcune previsioni:

- lettere a) e b) art. 9 - Rischio sismico "...individuare i criteri ...atti a prevenire il rischio sismico..." (trattasi di materia che deve essere sviluppata a livello regionale dall'ente preposto, con direttive comuni per le zone sottoposte a questo tipo di rischio, più che essere affrontate in ambito di PAT/PATI);
- "... per le opere di sostegno ecologico ... redazione di un manuale tecnico ..." (comma 11 art. 20);
- "La valutazione [del dimensionamento] deve essere esposta in apposita relazione ..." (comma 4 art. 29);
- per le zone produttive i limiti di ampliamento introdotti dal Piano (5 % Poli produttivi comunali e 10 % Poli produttivi provinciali) possono essere superati solo con Accordo di pianificazione o coordinamento (obbligator) - artt. 33 e 34;
- l'obbligo di coordinamento (con la Provincia) è esteso: al commercio ambulante, ai mercati aperti dei prodotti agricoli, alle fiere e mercati, al commercio su aree pubbliche, ai centri commerciali in immobili esistenti nei centri storici, ecc... Dovrebbe invece limitarsi solo alle azioni veramente strategiche di livello provinciale, anche alla luce delle recenti liberalizzazioni finalizzate alla tutela della concorrenza e libera circolazione delle merci e dei servizi, nell'ottica di garantire la libertà di concorrenza secondo condizioni di pari opportunità;
- la redazione dei PAT/PATI in forma semplificata (elenco di cui all'Allegato B.2.9) solo se in copianificazione con la Provincia - art. 60.

2. Si evidenzia l'importanza di valutare con estrema attenzione la presenza (ed i relativi contenuti), nelle Norme o negli Allegati, di norme di tutela (inerenti ambiti di tutela – lettera h art. 23 L.R. 11/2004) che, a differenza di quelle di salvaguardia (comma 1 - art. 64 PTCP), non decadono decorsi cinque anni dall'adozione.
3. Non risulta chiara la differenza nelle Norme Tecniche tra contenuti che possiedono valenza di direttiva e contenuti prescrittivi e di vincolo; andrebbe meglio specificato.
4. E' opportuno ampliare il glossario delle definizioni (attualmente include dieci termini del solo sistema delle fragilità) riportandolo all'intero corpo normativo.
5. Si ritiene inoltre:
 - inopportuno che l'accordo di programma negli ambiti ottimali di coordinamento, se non promosso dai comuni, possa anche essere promosso solo dalla provincia (comma 4 - art. 5).
 - Estremamente penalizzante il limite previsto dall' Art. 33 - comma 4 e art. 35 – comma 3 (80 % sup. occupata) in quanto generalizzato.
 - Estremamente penalizzante il divieto, fino all'approvazione del PAT/PATI, di "... realizzazione di nuove opere ..." nelle aree di frana individuate nella Tavola C2 - CARTA DELLE FRAGILITA' poiché non è stata riportata la suddivisione tra attive e non attive.
 - Inadeguato includere le aree P2 all'interno della classificazione di aree non idonee ai fini edificatori (comma 2 - art. 17).
 - Troppo gravoso ed inattuabile l'obbligo per i Comuni di individuare aree per la rilocalizzazione degli edifici esistenti di civile abitazione anche in altri territori comunali mediante la perequazione territoriale (lettera f - art. 17).
 - Necessaria una norma collegata agli edifici/manufatti di cui all'Allegato B.2.8 (non già sottoposti a vincolo monumentale) che preveda fino alla redazione dei PAT/PATI una norma di salvaguardia per impedirne la perdita (demolizione).

SULLA PEREQUAZIONE

Si tratta di un tema importante introdotto dalla L.R. 11/2004 negli aspetti urbanistici (PEREQUAZIONE URBANISTICA) enunciato, ma non adeguatamente definito nella sua applicazione in ambito di PAT/PATI, nè dalla legge né dagli atti di indirizzo.

La perequazione TERRITORIALE introdotta dal PTCP può essere un valido strumento di redistribuzione territoriale dei benefici e degli oneri, ma non trova però nessuna base normativa di riferimento (sia nazionale che regionale) e oltretutto è prevista in assenza di dati quantitativi (il Piano non li definisce né in ambito residenziale né produttivo).

Sicuramente andrebbero esclusi tutti gli interventi di completamento entro i perimetri delle "aree di urbanizzazione consolidata" e limitata alle grandi opere/interventi di rilevanza provinciale.

E' strumento affascinante ma da valutare con estrema attenzione nelle sue applicazioni per i meccanismi di valutazione e gestione estremamente complessi e rischiosi.

CHIARIMENTI

Si evidenziano di seguito alcuni punti sui quali è necessario ed opportuno procedere con dei chiarimenti da inserire nelle NT più che in interpretazioni autentiche da parte del Consiglio Provinciale:

1. sul significato di "perequazione ambientale" art. 31 lettera e) non presente come definizione nel Piano né nella L.R. 11/2004.
2. Sui criteri di quantificazione economica "... dei benefici e dei costi monetari ..." nella perequazione territoriale e a chi compete (comma 2 - art. 59).
3. Sulla obbligatorietà del recepimento dell'allegato B.2.18 "Linee guida per il regolamento edilizio tipo finalizzato al risparmio energetico" ; trattandosi di linee guida non deve essere un obbligo (art. 45). E' altresì importante riuscire, se non a uniformare almeno avviare una semplificazione dei termini, delle definizioni, dei parametri edilizi e urbanistici, attualmente in uso nei diversi Regolamenti Edilizi e nelle Norme Tecniche di Attuazione dei PRG e prossimamente anche nei Piani degli interventi P.I.
4. L'elenco dei progetti strategici, senza una illustrazione dei contenuti e degli obiettivi sembra fine a sé stesso e non consente a tutti i soggetti la loro comprensione né tanto meno di tenerne conto "... nella redazione degli strumenti di pianificazione ..." (art. 61 - All. B.2.10).

INCONGRUENZE

1. Pare esserci una incongruenza tra i contenuti del comma 4 e del comma 5 dell'art. 30 nella localizzazione delle strutture sovra-comunali.
2. L'elenco di cui all'art. 33 è incongruente con il simbolo riportato nella Tav. C4 per la località di Levego (BL).

OSSERVATORIO

Quanto previsto alla lettera c) dell'art. 66 "Osservatorio provinciale Permanente sulla Pianificazione" si ritiene particolarmente importante, soprattutto già a partire dalla fase di adozione.

Viste le ricadute del Piano nell'ambito della pianificazione comunale, e la necessità di valutarne l'attuazione, questo monitoraggio dovrebbe avvenire nella fase di prima attuazione, almeno con cadenza semestrale e non biennale, per consentire a Giunta e Consiglio Provinciali l'attivazione delle opportune azioni correttive stante anche l'attuale crisi economica che sta determinando repentine ricadute occupazionali in tutti i settori produttivi e professionali.