

seminario

La riforma della governance territoriale e istituzionale in Emilia-Romagna



Monica Cesari – Unione bassa Romagna



pianificazione e unioni

esempio bassa Romagna

i **9 comuni** dell'Unione bassa Romagna rappresentano un territorio di 480 kmq, abitato da oltre **100mila** persone, oltre un quarto del territorio della provincia di Ravenna

il percorso di pianificazione inizia nel **1998** con il “Piano di Area Vasta” della Associazione Intercomunale

nel **2006** si istituisce l'Ufficio Pianificazione Associata

nel **2008** è stato adottato il **PSC** e nel **2009** è stato approvato

nel **2011** dopo il cambio della legislatura, è stato adottato il **RUE** e nel **2012** è stato approvato dai nove consigli comunali assieme ad una variante al PSC

nel **2013** è stato pubblicato il bando del **POC**, si prevede di adottare il piano operativo per alcuni comuni entro il **2014**

il passaggio dai comuni all'Unione

nel decennio scorso la *pianificazione comunale* è stata trasformata per diventare *pianificazione dell'Unione*

superare le resistenze, le consuetudini e le “abitudini gestionali” è stato uno sforzo che ha coinvolto tutti i livelli, politici e amministrativi

l'esito non privo di *incomprensioni, errori ed alcune inerzie*, è stata l'indispensabile base per portare a sistema le decisioni inerenti il territorio e la sua gestione

anche l'unificazione degli uffici che si occupano di tutte le tematiche riguardanti il territorio (urbanistica, edilizia, ambiente, attività produttive), ha come presupposto necessario la **normativa unica**, un'organizzazione con specializzazioni aggiuntive necessarie ad affrontare temi complessi

la lentezza dei processi

Nella Bassa Romagna esiste 1 solo ufficio che gestisce urbanistica, edilizia, ambiente, SUAP e sismica

Eppure, il processo decisionale e amministrativo che ha portato all'attuale assetto è il risultato organizzativo di **8 anni di lavoro**

la lentezza dei processi è conseguente e proporzionale alla complessità organizzativa dell'ente procedente

(Unione = comune x 9) e dall'articolazione dei passaggi previsti dalla Legge 20 per approvare i tre strumenti di pianificazione.

Il processo della pianificazione e la sua manutenzione

il PSC e il RUE sono stati adottati e approvati dai 9 consigli comunali con oltre **60** delibere, più quelle di indirizzo del Consiglio e della Giunta dell'Unione, più tutte quelle delle giunte comunali....

ogni atto di assestamento o di variante, implica la ripetizione di molti passaggi e almeno **20** delibere che posticipano l'efficacia del provvedimento di alcuni mesi

la competenza politica in materia urbanistica è ancora affidata ai singoli comuni, in deroga alla regola generale per cui tutte le competenze relative a funzioni conferite passano agli organi dell'Unione (regola che qualcuno ritiene difficilmente applicabile agli atti di pianificazione, spesso relativi ad uno specifico territorio comunale)

ciononostante il RUE approvato dai 9 consigli comunali è sostanzialmente 1 solo ed è valido a tempo indeterminato, **tuttavia** è possibile immaginare un'evoluzione del RUE continua ed efficace, se abbiamo la possibilità di farlo con strumenti adeguati!

l'approvazione degli strumenti nelle unioni

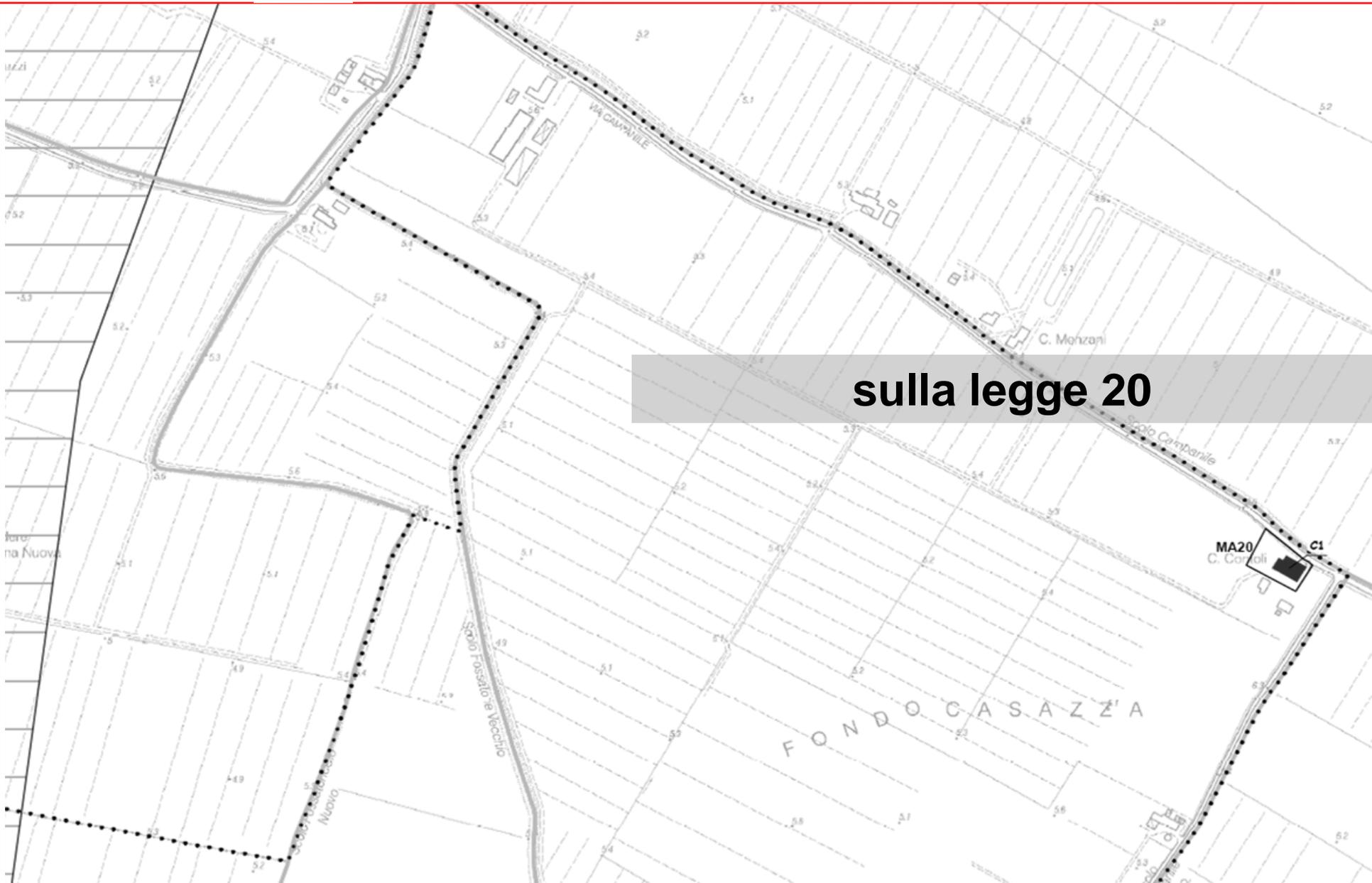
in regione oltre 2.500.000 persone risiedono in una unione di comuni

l'unione è ormai la forma amministrativa più diffusa, quasi il **60%** della popolazione risiede in un comune appartenente ad una delle **49** unioni presenti sul territorio dell'Emilia-Romagna

sono presenti in regione **27** uffici di piano associati per un totale di 128 comuni coinvolti, il 30% delle unioni gestisce in forma associata la pianificazione urbanistica, oltre il 50% il SUAP, pochissime anche l'edilizia e l'ambiente!

la pianificazione gestita dalle Unioni non garantisce sempre l'unitarietà di principi e norme, in quanto si preferisce salvaguardare l'autonomia dei singoli Consigli comunali (in assenza di un preciso quadro normativo)

FONTE DATI: "LE UNIONI IN EMILIA-ROMAGNA – UNO SGUARDO D'INSIEME AL SISTEMA DELLE GESTIONI ASSOCIATE" POLEIS CONSULTING S.r.l. – GIUGNO 2014



sulla legge 20

MA20
C. Corfoli

FONDOCASAZZA

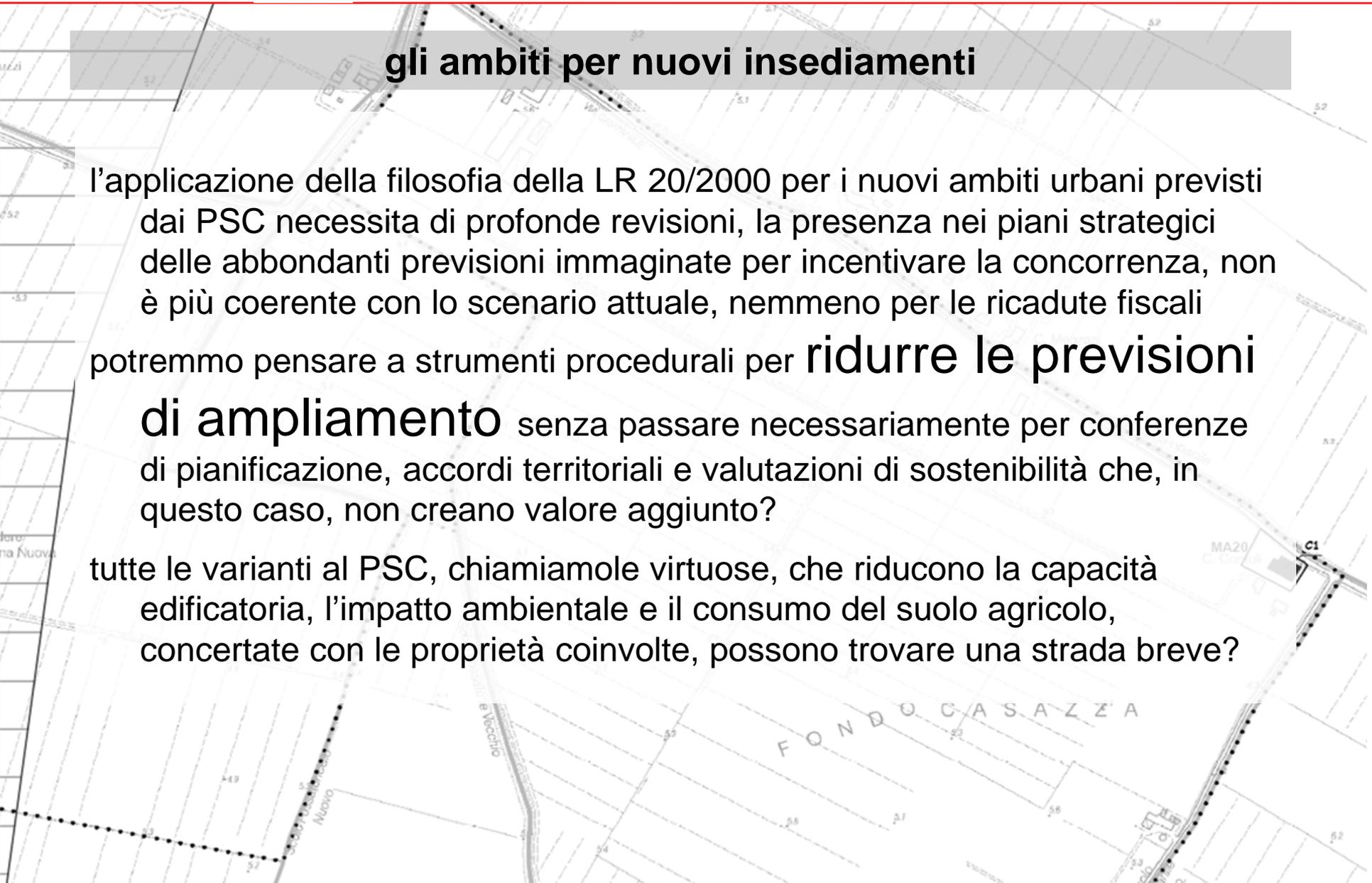
gli ambiti per nuovi insediamenti

l'applicazione della filosofia della LR 20/2000 per i nuovi ambiti urbani previsti dai PSC necessita di profonde revisioni, la presenza nei piani strategici delle abbondanti previsioni immaginate per incentivare la concorrenza, non è più coerente con lo scenario attuale, nemmeno per le ricadute fiscali

potremmo pensare a strumenti procedurali per **ridurre le previsioni**

di ampliamento senza passare necessariamente per conferenze di pianificazione, accordi territoriali e valutazioni di sostenibilità che, in questo caso, non creano valore aggiunto?

tutte le varianti al PSC, chiamiamole virtuose, che riducono la capacità edificatoria, l'impatto ambientale e il consumo del suolo agricolo, concertate con le proprietà coinvolte, possono trovare una strada breve?



ambiti di riqualificazione

la LR20 articola il tema della riqualificazione su tutti e tre gli strumenti: PSC, RUE, POC
il controllo complessivo delle trasformazioni sconta una notevole complessità di movimento e una certa inerzia

- Art. 28 il PSC definisce quali fabbisogni insediativi dovranno essere soddisfatti dal POC attraverso la sostituzione dei tessuti insediativi esistenti ovvero attraverso la loro riorganizzazione, addensamento o riqualificazione ...il PSC definisce gli ambiti*
- Art. 29 il RUE stabilisce la disciplina generale relativa agli interventi diffusi sul patrimonio edilizio esistente sia nel centro storico sia negli ambiti da riqualificare*
- Art. 30... il POC definisce gli interventi di riqualificazione da realizzare e i relativi obiettivi di qualità*

ambiti di riqualificazione cosa serve?

a volte la pianificazione ha applicato questa articolazione normativa a tutte le parti del territorio che necessitano di riqualificazione, seppur di modeste dimensioni

questa impostazione appare oggi inefficace a cogliere le poche possibilità che si presentano e costituisce un impedimento

la possibilità di favorire l'avvio di **interventi di riqualificazione**, passa anche dalla **gestione diretta del RUE** di tali ambiti

demandare al POC e PUA gli interventi di riqualificazione, può uccidere anche le migliori intenzioni, rinviare le scelte rallentando le trasformazioni, **non produce maggiore qualità e sostenibilità!**

appare necessario superare questa impostazione, i PSC e RUE che la prevedano, dovrebbero essere modificati con varianti semplificate e veloci, garantendone la sostenibilità

meno pianificazione, più interventi diretti, meno oneri

Tra le finalità espressamente dichiarate dall'art.17 del D.L. 133/2014 "*sblocca Italia*", figurano il recupero del patrimonio edilizio e la riduzione del consumo di suolo. Gli strumenti messi in campo sono di tipo incentivante: sconti di oneri, permessi di costruire in deroga ma, di interesse, è il richiamo a favorire gli interventi diretti di trasformazione e rigenerazione urbana tramite la **concessione convenzionata**.

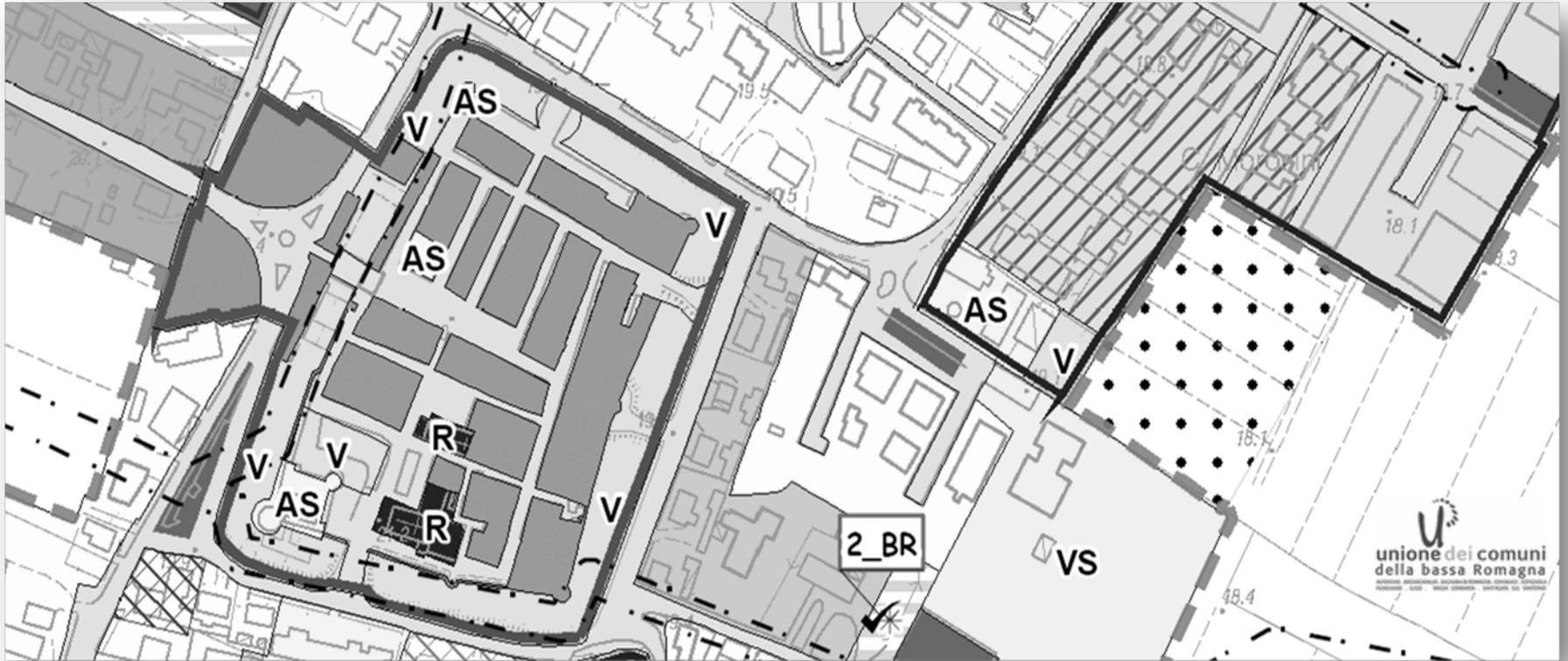
accordi territoriali e perequazione

la riforma Delrio e il nuovo assetto istituzionale, incideranno anche sulla disciplina degli **Accordi Territoriali**

è opportuno pensare come adeguare la LR 20 in merito agli accordi, immaginati come strumento di coordinamento e controllo delle provincie rispetto ai comuni, rapporto destinato a cambiare

anche la **perequazione** come immaginata dalla LR 20 e in alcuni casi sperimentata, dovrà cambiare, spostando l'attenzione agli ambiti di riqualificazione

in questo passaggio è indispensabile verificare attentamente i limiti di fattibilità economica degli interventi per non determinare carichi insostenibili.



pianificazione e unioni

la riforma della governance territoriale e istituzionale in Emilia-Romagna

INU - Bologna, 18 settembre 2014