



Con
il patrocinio
della Provincia
di Belluno

**Fondazione
"Montagna e Europa"
Arnaldo Colleselli**

Forum

**La nuova Provincia montana alpina
e l'autogoverno del Bellunese**

Ripartire con il piede giusto

Belluno

**venerdì 7 novembre 2014 ore 15,30
Centro Giovanni XXIII Sala Muccin**

MEMORANDUM CONCLUSIVO

MEMORANDUM

La Fondazione “Montagna e Europa” Arnaldo Colleselli è da tempo impegnata a promuovere, in forme il più possibile coordinate, l’autogoverno del Bellunese.

Lo scenario offerto dalla possibilità di applicare contemporaneamente le competenze rafforzate della legge 56/2014 (legge Delrio) e le ulteriori funzioni amministrative prefigurate dalla L.R. 25/2014 suggeriscono di dare grande impulso ad almeno tre prospettive tra loro interdipendenti:

- avere del Bellunese una visione strategica di sistema e di area vasta senza fratture e in chiave integrata tenendo conto di un approccio “a rete” che sappia valorizzare tutti i nodi della rete
- sviluppare sul territorio una strategia amministrativa capace di esprimere unità di indirizzo e di intenti
- valorizzare al massimo livello il **principio della cooperazione** quale modalità per evitare sovrapposizioni di ruoli e carenza di “vista lunga” al punto da auspicare che la Provincia e gli altri enti locali bellunesi siano in grado di muoversi (soprattutto nei confronti della Regione e dei territori contermini) con un unico documento strategico, da declinare secondo le rispettive competenze.

Per facilitare l'**immediato avvio del negoziato con la Regione**, sarebbe quanto mai opportuno che il Consiglio provinciale e l'Assemblea dei sindaci - in attesa o anche alla luce del DPCM sulle funzioni (della Provincia) da trasferire agli enti subentranti (comma 92 della l. 56) - mettessero da subito mano all'adeguamento dello Statuto dell'ente, nell'ambito della quale poter:

- insediare il tavolo di rappresentanza territoriale denominato “**Conferenza degli enti locali bellunesi**” di cui all'art. 15 della L.R. 25, rispetto alla cui composizione sembra un po' ridondante la previsione dell'art. 82 dell'attuale Statuto della Provincia (Conferenza provinciale delle autonomie locali) in quanto i Sindaci sono già rappresentati sia dalle Unioni che dal nuovo organo provinciale dell'Assemblea dei sindaci. Pertanto si suggerisce di limitare la sua composizione al presidente della Provincia, ai presidenti delle Unioni montane, al presidente del Consorzio BIM, se del caso integrandola con i presidenti dei Consigli comunali di Belluno e di Feltre (che rappresentano anche le minoranze) e con il presidente della Magnifica Comunità di Cadore (quest'ultimo in forza del comma 2 dell'art. 13 della L.R. 25) e affiancandola con un gruppo tecnico snello, ma qualificato;
- prevedere, d'intesa con la Regione, la costituzione di **zone omogenee** per specifiche funzioni, con organismi di coordinamento collegati agli organi provinciali (comma 57 della l. 56 e comma 22 dell'art. 23 della l. 201/2011), nel presupposto comunque che tali

zone omogenee devono essere più ampie del reticolo delle singole Unioni montane (date le funzioni di area vasta che competono alla Provincia).

La Conferenza degli enti locali bellunesi rappresenta l'organismo di coordinamento previsto dal comma 57 della legge Delrio e dovrà definire gli accordi volti a conferire ai **Comuni e alle loro forme associative** le funzioni amministrative o le attività che non richiedono l'esercizio unitario a livello provinciale (ciò per assicurare i principi di adeguatezza e differenziazione nonché per cogliere a pieno la spinta propulsiva della cooperazione fra i vari enti).

È di assoluta priorità aprire sia il tavolo con la Regione per l'attuazione della L.R. 25 (anche per quanto riguarda l'elaborazione dei programmi Interreg e Spazio Alpino 2014-2020 ancora in itinere) sia un'interlocuzione diretta con il Governo nazionale per adeguare i decreti sulle risorse alle rafforzate competenze delle nuove Province montane alpine, chiedendo ai parlamentari bellunesi - nel dibattito sulla riforma costituzionale - di cercare di far riconoscere in Costituzione «forme e condizioni particolari di autonomia per gli enti di area vasta ubicati in territori interamente montani, anche per quanto riguarda la formazione degli organi di governo».

GLI IMPEGNI ATTUATIVI DELLA REGIONE

Come è noto, la legge regionale n. 25 - entrata in vigore il 29 agosto u.s. - alla Provincia di Belluno conferisce le funzioni amministrative in materia di politiche transfrontaliere, minoranze linguistiche, governo del territorio e tutela del paesaggio, risorse idriche ed energetiche, viabilità e trasporti, foreste, caccia e pesca, sostegno e promozione delle attività economiche, dell'agricoltura e del turismo.

Problemi preliminari da risolvere

1. il perimetro della definizione delle «funzioni di carattere unitario che permangono in capo alla Regione». Il criterio da seguire è quello indicato dall'art. 14 della legge secondo cui le funzioni unitarie possono giustificarsi solo se attinenti:

- ad obiettivi della programmazione regionale
- al rispetto della legislazione superiore (statale, comunitaria o derivante da obblighi internazionali).

Ne deriva un ruolo di governo della Regione che esclude una configurazione di quest'ultima come centro ordinario di spesa (così come già previsto dalla legge regionale 3 giugno 1997, n. 20 - Riordino delle funzioni amministrative e principi in materia di attribuzione e di delega agli enti locali).

2. quando e dove aprire il tavolo istituzionale fra Regione e Provincia;

3. con quale cronoprogramma nel presupposto che comunque nel 2015 bisogna avviare il processo di conferimento delle funzioni amministrative alla Provincia di Belluno, posto che esso

deve concludersi entro un anno dall'entrata in vigore della legge (cfr. art. 18 L.R. n. 25), vale a dire entro il 29 agosto 2015;

4. quale conformazione dare alle (nuove) leggi regionali successive alla L.R. n. 25. È il caso, per esempio, della legge forestale, del piano faunistico-venatorio, degli adempimenti connessi con i programmi europei transfrontalieri e con la partecipazione del Veneto ai tavoli interregionali relativi all'arco alpino e, per la materia risorse idriche, all'Autorità di bacino Alto Adriatico, i quali dovranno tutti conformarsi ai principi dell'art. 15 dello Statuto, dal momento che esso prevede non un unico e apposito testo normativo per l'attuazione della specificità ma, più genericamente, lo strumento della legge.

Di conseguenza, aldilà di quanto già disposto dal capo III della L.R. n. 25, in futuro ogni intervento legislativo regionale contenente misure o competenze rilevanti per il Bellunese - a cominciare da quelli in itinere - sarebbe opportuno/ necessario contenesse una norma devolutiva ad hoc, finalizzata ad adeguare l'intervento alla specificità bellunese, tenendo conto che l'art. 11 dello Statuto prevede espressamente che i conferimenti di funzioni amministrative agli enti locali siano «stabiliti con legge», la quale altresì deve assicurare il «contestuale» trasferimento delle necessarie risorse.

Quadro amministrativo di nuovo riferimento

L'applicazione dei principi fissati dalla L.R. n. 25 delinea una cornice di ampia titolarità da parte della Provincia di funzioni innovative e organiche nelle varie materie considerate, fermo restando comunque il criterio che possono restare alla Regione solo funzioni espressamente individuate che per il loro carattere unitario non sono suscettibili di decentramento al Bellunese. In tal senso possono essere da subito indicati **alcuni esempi** concreti di nuove competenze provinciali:

politiche transfrontaliere: obbligatorio coinvolgimento della Provincia attraverso gli strumenti dell'art. 15 L.R. 25/14;

minoranze linguistiche: competenze su tutte le funzioni non statali (vedi art. 6 DPCM in corso di pubblicazione per attuazione “legge Delrio”);

governo del territorio: individuazione zone di tutela delle risorse naturali (art. 24.1, lett. b, L.R. 11/04); criteri di conservazione dei beni culturali (art. 24.1, lett. c, L.R. 11/04); contenuti territoriali del piano-neve (art. 7 L.R. 21/08);

tutela del paesaggio: gestione aree “Rete Natura 2000” (DPR 357/97- Dgr. 4241/08); parere sulla dichiarazione di notevole interesse pubblico di beni da vincolare a fini ambientali nel territorio provinciale (art. 45 ter.6, lett. a, L.R. n. 11/04); nomina commissario ad acta per comuni inadempienti in materia paesaggistica (art. 45 ter.6, lett. d, L.R. 11/04); attività di formazione e aggiornamento in materia paesaggistica (art. 45ter.6, lett.i, L.R. n. 11/04);

risorse idriche ed energetiche: autorizzazione unica ex art. 12 D.Lgs. 387/03 per produzione di energia da fonti rinnovabili; concessione di grande derivazione idroelettrica (Dgr n. 465/10);

concorrenza su domande (centraline) plurime di sfruttamento (artt. 7-8-9 R.D. 1775/33 – Dgr. 1684/13);

viabilità e trasporti: titolarità della procedura di accordo di programma per gli investimenti nel trasporto pubblico locale (art. 18 L.R. 25/98); regolazione locale dei servizi (noleggio con conducente, taxi, ecc.) non di linea (art. 6 L.R. 22/96);

agricoltura e foreste: sclassificazione e alienazione dei terreni di uso civico (artt. 7 e 8 L.R.n. 31/94); mutamento d’uso dei terreni regolieri (art. 9 L.R. 26/96); divieti di raccolta funghi (art. 5 L.R. 23/96); disciplinare per i pascoli montani degli enti e delle proprietà collettive (art. 25 L.R. 52/78);

caccia e pesca: autorizzazioni per prelievi di studio e ricerca (art. 4 L.R. 50/93);

sostegno e promozione delle attività economiche: indirizzi per lo sviluppo del sistema commerciale in ordine ad ambiti e interventi non aventi rilevanza regionale (artt. 4 e 21 L.R. n. 50/12 e R.R. n. 1/13); riconoscimento dei mercati locali (art. 7 L.R. n. 10/01); concertazione obbligatoria Regione-Provincia per accordi, piani e patti a diretto impatto economico-imprenditoriale (ad esempio, per il PSR, vedi art. 5 L.R. 40/03);

turismo: definizione agevolata e derogatoria delle strutture ricettive (albergo diffuso): art. 6 L.R. 25/14; normazione delle destinazioni turistiche (art. 9 L.R. 11/13) e delle procedure locali di interesse dei consorzi turistici bellunesi (art. 18 L.R. 11/13); disciplina degli IAT (art. 15 L.R. 11/13); funzioni in materia di bivacchi, sentieri e vie ferrate nonché promozione dell'alpinismo (L.R. 33/02); gestione del fondo di rotazione del turismo e del sistema di garanzie (artt. 45 e 46 della L.R. 11/13).

IL CALENDARIO DELLA L.R. 25

- | | |
|------------|--|
| 30.07.2014 | Il Consiglio regionale approva la legge |
| 29.08.2014 | Entra in vigore la L.R. 8 agosto 2014 n. 25 |
| 25.02.2015 | Termine entro il quale la G.R. approva l’atto ricognitivo delle funzioni che permangono in capo alla Regione, sul quale acquisire il parere della competente commissione del Consiglio |
| 29.08.2015 | Termine entro il quale «ultimare» il trasferimento delle funzioni alla Provincia di Belluno |

IL CALENDARIO DELLA LEGGE DELRIO

- | | |
|-------------------|---|
| <i>in itinere</i> | DPCM che recepisce l’intesa sulle funzioni storiche delle Province |
| 31.12.2014 | Termine per l’adeguamento dello Statuto provinciale |
| 08. 04.2015 | Termine di adeguamento della legislazione regionale vigente agli adempimenti previsti dalla normativa nazionale |

GLI IMPEGNI ATTUATIVI DELLO STATO

Il nuovo assetto istituzionale delle Province di secondo grado fatica a prendere forma. Inoltre alle Province montane alpine, oltre alle funzioni storiche delle Province (ambiente, trasporti, viabilità, edilizia scolastica, ecc.), la legge statale attribuisce competenze rafforzate in materia di governo strategico del territorio e di relazioni istituzionali con i territori contermini a statuto speciale nonché con gli enti territoriali degli Stati confinanti. Sui nuovi scenari pende la spada di Damocle della legge di stabilità 2015, che al di là del pesante taglio previsto in termini di concorso agli equilibri di finanza pubblica (4.543.474 euro per la Provincia di Belluno), contiene l'ulteriore vincolo del divieto assoluto, non solo di nuove assunzioni, ma anche di procedure di mobilità o di utilizzazione di comandi, di fatto così, per Belluno, ostacolando l'assegnazione di risorse umane nell'ambito del processo attuativo della L.R. 25.

Inoltre le ulteriori funzioni fondamentali delle Province montane non sono oggetto di assegnazione di risorse né nel DPCM né in altre sedi.

Unica nota positiva: l'intesa sui “Fondi di confine” considera beneficiarie - degli interventi di natura strategica - anche le Province confinanti con le Province autonome.

Ciò premesso, diventa fondamentale dare **risposte ai seguenti aspetti problematici**:

- quali sono gli spazi finanziari a cui la Provincia montana alpina può ragionevolmente guardare alla luce della sua effettiva capacità fiscale?
- in che misura può tornare utile il meccanismo dei fabbisogni standard, peraltro ancora in fase sperimentale e nell'ambito dei quali (almeno per il 2010) il “fattore montagna” risulta sottopesato e sottorappresentato?
- come lo Stato può accompagnare la Provincia montana alpina nello sviluppo delle relazioni istituzionali con i territori contermini transfrontalieri? (Euroregione, Eusalp - nuova strategia alpina europea)?
- per rafforzare l'autogoverno della montagna bellunese, può essere ancora praticabile la prospettiva prefigurata dall'art. 116 u.c. della Costituzione?
- nella riforma istituzionale in itinere, il livello di governo dell'area vasta montana verrà riconosciuto e salvaguardato? Verso le Province montane alpine sarà possibile valorizzare il concetto di «forme e condizioni particolari di autonomia»?

info@montagna-europa.it