

Le valutazioni di carattere ambientale

I percorsi della valutazione ambientale strategica

Il 2004 era l'anno in cui la direttiva comunitaria 2001/42 riguardante la valutazione degli effetti sull'ambiente dei piani e dei programmi¹ avrebbe dovuto essere formalmente recepita negli ordinamenti statali degli stati dell'Unione Europea. Il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio, all'interno del documento sulla "Strategia d'azione ambientale per lo sviluppo sostenibile"², ha assunto l'impegno a "verificare la sostenibilità dei piani e programmi mediante la valutazione ambientale strategica così come prevista dalla Direttiva 2001/42/CE anticipando, già nella fase della pianificazione e programmazione, la ricerca delle condizioni di sostenibilità ambientale nelle scelte di piano". A questa assunzione, tuttavia, non hanno fatto seguito iniziative legislative e, pertanto, non si dispone al momento né di un atto formale di recepimento della direttiva comunitaria, né di un atto di indirizzo e coordinamento dell'attività regionale.

Il rinnovamento della legislazione urbanistica regionale, avviato a partire dal 1995, ha determinato un progressivo avvicinamento tra pianificazione e valutazione ambientale, sospinto sia dall'eco generata dal dibattito europeo sulla Vas, sia dall'azione di promozione esercitata dal Ministero dell'Ambiente durante i governi di centro-sinistra, nel periodo 1995-2000. Un contributo molto importante ha avuto, in particolare, la predisposizione nel 1996 delle *Linee guida per la valutazione ambientale strategica relative ai fondi strutturali 2000-2006*.³ In numerose leggi regionali sono state istituzionalizzate procedure di valutazione che accompagnano la formazione dei piani urbanistici, sebbene il panorama attuale sia ancora molto frammentario.

Tab. 7.21 - Quadro riassuntivo delle leggi regionali contenenti riferimenti alla Valutazione di Impatto Ambientale - VIA

REGIONE	Provvedimento	Tipologia del riferimento
Piemonte	Lr 14/12/1998, n.40 "Disposizioni concernenti la compatibilità ambientale e le procedure di valutazione"	Relazione di compatibilità ambientale
Valle d'Aosta	Lr 18/06/1999, n. 14 "Nuova disciplina di Via"	Via
Lombardia	Lr 11/03/2005, n.12 "Legge per il governo del territorio"	Valutazione ambientale dei piani
Provincia BZ	L.p. 24/07/1998, n.7	Facoltativa
Veneto	Lr 23/04/2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio"	Vas
Friuli V. G.	Lr 7/09/1990, n. 43 "Ordinamento della Via"	Richiamo all'art. 5
Liguria	Lr 30/12/1998 n. 38 Lr 36/1997 "Legge urbanistica regionale"	Via piani Studio di sostenibilità
Emilia Romagna	Lr 23/03/2000, n 20 "Disciplina generale sulla tutela e l'uso del territorio"	Valutazione di sostenibilità
Toscana (*)	Lr 16/01/1995, n. 5 "Norme per il governo del territorio" Lr 03/01/2005 "Norme per il governo del territorio"	Valutazione degli effetti ambientali (Vea) Valutazione integrata
Umbria	Lr 10/04/1995, n. 28 "Norme in materia di pianificazione territoriale e urbanistica" Lr 22/02/2005, n. 11 "Norme in materia di governo del territorio: pianificazione urbanistica comunale"	Solo principio Bilancio urbanistico-ambientale
Campania	Lr 28/12/2004 , n.16 "Norme sul governo del territorio"	Valutazione ambientale dei piani
Basilicata	Lr 14/04/2000 n. 48 "Norme di riassetto dell'organizzazione amministrativa regionale" Lr 11/08/1999 n. 23 "Tutela, governo ed uso del territorio"	piccola citazione all'art. 6
Calabria	Lr 16/04/2002,n. 19 "Norme per la tutela, governo ed uso del territorio – Legge urbanistica della Calabria"	Valutazione di sostenibilità e di impatto ambientale

NOTE:

Le leggi indicate in corsivo contengono solamente riferimenti di principio o accenni alla valutazione ambientale, mentre quelle indicate in corpo normale contengono disposizioni specifiche.

(*) La legge regionale Toscana 1/2005 sostituisce la legge 5/1995, abrogandola. Tuttavia, l'entrata in vigore di alcune disposizioni, tra cui quelle relative alla valutazione integrata, è differita sino all'emanazione di appositi regolamenti attuativi. Fino ad allora conservano validità le precedenti disposizioni contenute nella legge regionale 5/1995.

Dato il carattere innovativo delle disposizioni, molte regioni hanno considerato la prima fase di attuazione della legge come sperimentale, riservandosi di precisare in seguito – mediante regolamenti, documenti di indirizzo e linee guida – gli aspetti operativi⁴. Ne consegue che, se da un punto di vista strettamente formale, sono ormai numerose le leggi regionali che stabiliscono l'obbligo della valutazione ambientale dei piani, dal punto di vista sostanziale la valutazione ambientale dei piani è ancora ben lungi dal poter essere considerata come un'attività ordinaria e integrata con la pianificazione. Inoltre, l'assenza di atti di indirizzo e coordinamento favorisce la progressiva differenziazione dei linguaggi e dei contenuti delle disposizioni regionali, analogamente a quanto avviene per la strumentazione urbanistica, rendendo sempre più arduo effettuare comparazioni e stabilire con facilità se e fino a che punto lo spirito e la lettera della direttiva comunitaria 2001/42 siano rispettati.

La valutazione di impatto ambientale

La valutazione di impatto ambientale (Via) è una procedura obbligatoria alla quale sono sottoposti *determinati progetti, pubblici e privati* ritenuti suscettibili di provocare sull'ambiente effetti negativi e significativi.⁵

La sua introduzione nell'ordinamento italiano discende dalla Direttiva comunitaria 85/337/CEE,⁶ recepita con la legge 8 luglio 1986, n. 349, istitutiva del Ministero dell'ambiente. Attraverso una serie di decreti sono state specificate le

- le categorie di opere da sottoporre a Via;⁷
- le procedure di svolgimento della Via.⁸

Lo stato ha delegato alle regioni il compito di valutare alcune categorie di opere, subordinando l'esercizio della delega all'approvazioni di specifiche leggi regionali per le quali ha dettato i principi fondamentali.⁹ Sei regioni (Lazio, Abruzzo, Campania, Calabria, Sicilia e Sardegna) non si sono ancora

dotate di una legge specifica e si sono limitate a recepire l'atto di coordinamento nazionale.

La procedura di Via si articola nelle seguenti fasi essenziali:

- il soggetto competente a realizzare l'opera redige uno studio di impatto ambientale collegato al progetto di massima dell'opera;
- il Ministero dell'ambiente provvede all'istruttoria tecnica, mediante un'apposita commissione, assicurando la possibilità, da parte dei cittadini, di visionare i documenti e presentare osservazioni;
- il Ministro dell'Ambiente, acquisito il parere della commissione, valutate le osservazioni, sentite le regioni interessate e il Ministero dei beni culturali e ambientali, si pronuncia sulla compatibilità dell'opera.

Lo studio di impatto ambientale, oltre ad illustrare gli elementi essenziali del progetto, approfondisce in modo specifico la descrizione del quadro ambientale, considerando le componenti naturalistiche ed antropiche interessate (atmosfera, ambiente idrico, suolo e sottosuolo, vegetazione, flora e fauna, ecosistemi, rumore e vibrazioni, radiazioni ionizzanti e non ionizzanti, salute pubblica, paesaggio), nonché le interazioni tra queste ed il sistema ambientale preso nella sua globalità. La verifica deve riguardare, tra l'altro, l'incidenza del progetto sulle risorse naturali, le alternative considerate, la descrizione dei dispositivi per la prevenzione ed eliminazione dei danni all'ambiente.

Il quadro normativo si è notevolmente ampliato negli ultimi anni, con l'emanazione di numerosi provvedimenti legislativi e regolamentari, tanto che secondo una stima dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente (APAT) l'istituto della Via risulta attualmente regolato da circa 110 dispositivi.¹⁰ Tra i provvedimenti recenti ricordiamo: il DLgs 20 agosto 2002, n. 190 che ha introdotto una disciplina specifica di Via per le infrastrutture e insediamenti produttivi strategici e di

Tab. 7.22 - Quadro riassuntivo delle leggi regionali contenenti riferimenti alla Valutazione Ambientale Strategica - VAS

REGIONE	Leggi regionali
Piemonte	Lr 14 dicembre 1998, n. 40 e 10 novembre 2000, n. 54
Valle d'Aosta	Lr 18 giugno 1999, n. 14
Lombardia	Lr 3 settembre 1999, n. 20
Provincia Bolzano	Lp 24 luglio 1998, n. 7
Provincia Trento	Lp 29 agosto 1998, n. 28 e Lp 27 agosto 1999, n. 3
Veneto	Lr 26 marzo 1999, n. 10, 27 dicembre 2000, n. 24 e 16 agosto 2002 n. 27
Friuli Venezia Giulia	Lr 7 settembre 1990, n. 43, 1 giugno 1993, n. 27 e 12 febbraio 2001, n. 3
Liguria	Lr 30 dicembre 1998, n. 38
Emilia Romagna	Lr 18 maggio 1999, n. 9 e Lr 16 novembre 2000, n. 35
Toscana	Lr 3 novembre 1998, n. 79
Umbria	Lr 9 aprile 1998, n. 11
Marche	Lr 14 aprile 2004, n. 7
Lazio	Lr 7 giugno 1999, n. 6
Abruzzo	Lr 9 maggio 1990, n. 66
Molise	Lr 24 marzo 2000, n. 21
Campania	DGR 28 ottobre 1998, n. 7636
Puglia	Lr 12 aprile 2001, n. 11
Basilicata	Lr 14 dicembre 1998, n. 47
Sardegna	Lr 18 gennaio 1999, n. 1

Lr: legge regionale; Lp: legge provinciale; DGR: delibera della giunta regionale.

interesse nazionale sulla base della cosiddetta “legge obbiettivo”; la legge 15 dicembre 2004, n. 308, recante la Delega al Governo per il riordino, il coordinamento e l'integrazione della legislazione in materia ambientale e misure di diretta applicazione nell'ambito della quale si specifica che il futuro testo unico dovrà:

- garantire che le procedure di Via tengano conto del rapporto costi-benefici del progetto dal punto di vista ambientale, economico e sociale;
- anticipare le procedure di Via alla prima presentazione del progetto dell'intervento da valutare;
- introdurre un sistema di controlli idoneo ad accertare l'effettivo rispetto delle prescrizioni impartite in sede di valutazione;
- garantire il completamento delle procedure in tempi certi;
- introdurre meccanismi di coordinamento tra la procedura di Via e quella di Vas e promuovere l'utilizzo della Vas nella stesura dei piani e dei programmi statali, regionali e sovraumunali;
- prevedere l'estensione della procedura di IPPC¹¹ ai nuovi impianti, individuando le autorità competenti per il rilascio dell'autorizzazione unica e identificando i provvedimenti autorizzatori assorbiti da detta autorizzazione;
- adottare misure di coordinamento tra le procedure di Via e quelle di IPPC nel caso di impianti sottoposti ad entrambe le procedure, al fine di evitare duplicazioni e sovrapposizioni; accorpate in un unico provvedimento di autorizzazione le diverse autorizzazioni ambientali, nel caso di impianti non

rientranti nel campo di applicazione della direttiva 96/61/Ce del Consiglio, del 24 settembre 1996, ma sottoposti a più di un'autorizzazione ambientale settoriale.¹²

Quanto alla pianificazione urbanistica, per diversi anni si è dibattuto se i piani urbanistici dovessero rientrare tra i progetti da sottoporre a Via. Oggi la questione è superata dall'entrata in vigore della direttiva comunitaria 2001/42 che rende obbligatoria la valutazione ambientale dei piani in una forma specifica, denominata Valutazione ambientale strategica.

La valutazione di incidenza

La valutazione di incidenza è una particolare forma di valutazione ambientale che si applica all'interno delle aree facenti parte della Rete natura 2000 istituita dalla Comunità europea con la direttiva 92/43/CEE (nota come direttiva Habitat), recepita in Italia tramite il DPR 8 settembre 1997 n. 357 e il successivo DPR 12 marzo 2003, n.120.

Fanno parte della rete Natura 2000 due categorie di aree: le Zone di protezione speciale (ZPS), individuate con la finalità specifica di protezione dell'avifauna, e le Zone di conservazione speciale (ZCS), volte alla protezione di habitat naturali e seminaturali e alla salvaguardia della biodiversità¹³. L'istituzione delle ZCS passa attraverso una procedura complessa: gli stati nazionali effettuano un censimento degli habitat presenti sul territorio e propongono alla Commissione europea un elenco di Siti di importanza comunitaria (pSIC). La Commissione europea, attraverso un organismo tecnico, valuta le proposte e rende ufficiale – di concerto con gli stati

Tab. 7.23 - Quadro riassuntivo delle leggi regionali che hanno disciplinato la Valutazione di Incidenza - VINC

REGIONE	Leggi regionali	VINC
Piemonte	Allegato C del Decreto del Presidente della Giunta regionale del 6.11.2001, n. 16/R.	Elenco siti e valutazione di incidenza
Valle d'Aosta	DGR 29.04.2002, n. 1460	Elenco siti
Lombardia	DGR 14106 dell'8/8/2003	Elenco siti e valutazione di incidenza
Provincia BZ	Decreto del Presidente della Provincia del 26.10.2001, n. 63	Elenco siti e valutazione d'incidenza
Provincia TN	15 dicembre 2004, n.10	Modalità di gestione e valutazione d'incidenza
Veneto	DGR 22 giugno 2001, n. 1662	Elenco di siti e indirizzi attuazione. Elenco più volte integrato (l'ultima volta con DPGR 18 maggio 2005, n. 241)
Friuli V. G.	DGR 25 febbraio 2000, n. 435	Elenco siti
Liguria	DGR 8 giugno 2001, n. 646	Elenco siti
Emilia Romagna	Lr 17 febbraio 2005, n. 6 Lr 14 aprile 2004, n. 7	Sistema regionale delle aree protette e siti natura 2000
Toscana	Lr 6 aprile 2000, n. 56	Sistema regionale delle aree protette e siti natura 2000
Umbria	Lr 24 marzo 2000, n. 17	Elenco dei siti. Inserito nel piano urbanistico territoriale.
Marche	DGR 30 giugno 1997, n. 1709	Elenco siti
Lazio	2 aprile 2003, n. 10	Sistema regionale delle aree protette e siti natura 2000
Basilicata	DGR 4 giugno 2003, n. 978	Elenco siti
Calabria	Lr 14 luglio 2003, n.10	Sistema regionale delle aree protette e siti natura 2000
Sicilia	Gazzetta ufficiale 57/2000 e 8/2004	Elenco siti
Sardegna	Bollettino ufficiale 2/2003 e 2/2004	Elenco siti

Lr: legge regionale; DGR: delibera della giunta regionale.

nazionali - la designazione come ZCS delle aree proposte. L'Italia, sulla base del progetto "Bioitaly", ha proposto un elenco ufficiale di oltre 2000 SIC e 300 ZPS, successivamente aggiornato;¹⁴ la procedura di designazione ufficiale da parte dell'Unione europea è tuttora in corso.¹⁵

In base alla direttiva comunitaria, ogni piano o progetto che possa avere incidenze significative sulle aree della rete Natura 2000 deve essere sottoposto ad una valutazione la cui finalità principale è quella di limitare l'eventuale degrado degli habitat o la perturbazione delle specie per cui il sito è stato designato.

La valutazione viene effettuata dalla regione in cui ricade il sito e dalle autorità nazionali, nel caso di progetti di carattere interregionale, o nel caso in cui la regione sia il soggetto proponente. Il suo svolgimento deve riferirsi alle linee guida emanate dalla Commissione europea¹⁶.

Anche i piani urbanistici sono sottoposti a valutazione d'incidenza. L'articolo 5, comma 2 del DPR 357/1997 così recita: "i proponenti di piani territoriali, urbanistici e di settore, ivi compresi i piani agricoli e faunistici venatori, presentano al Ministero dell'ambiente, nel caso di piani a rilevanza nazionale, o alle Regioni o alle Province autonome di Trento e di Bolzano, nel caso di piani a rilevanza regionale o provinciale, una relazione documentata per individuare e valutare i principali effetti che il piano può avere sul sito di importanza comunitaria, tenuto conto degli obiettivi di conservazione del medesimo."

Le regioni hanno applicato la direttiva comunitaria e i decreti nazionali per lo più limitandosi ad ufficializzare gli elenchi dei siti.¹⁷ Le leggi regionali che hanno un maggiore tasso di organicità, disciplinando la valutazione di incidenza e integrando la rete Natura 2000 nei sistemi regionali delle aree protette sono: Emilia Romagna, legge regionale 17 febbraio 2005 n. 6; Lazio, legge regionale 2 aprile 2003, n. 10; Toscana, legge regionale 6 aprile 2000, n. 56.

Fig. 7.8 - Stato di attuazione regionale della direttiva 2001/42/CE



¹ Direttiva 2001/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 giugno 2001 concernente la valutazione degli effetti di determinati piani e programmi sull'ambiente, Gazzetta ufficiale delle Comunità europee - GUCE 21.7.2001, L197. [Council directive 2001/42 EC on the assessment of the effects of certain plans and programmes on the environment (OJ L 197, 21.7.2001)]. La valutazione degli effetti ambientali dei piani e dei programmi, disciplinata dalla direttiva comunitaria 2001/42, è nota come valutazione ambientale strategica.

² Il documento è stato proposto al Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) nel 2002, e approvato da quest'ultimo con la deliberazione 2 agosto 2002, n.57.

³ Le linee guida sono pubblicate nel Supplemento al mensile del Ministero dell'Ambiente l'ambiente informa n.9 - 1999 e disponibili nel sito del ministero, www.minambiente.org.

⁴ In Calabria, assieme alla legge, è stata pubblicata una circolare illustrativa. La Regione Toscana ha emanato specifiche istruzioni tecniche per la "Valutazione degli atti di programmazione e pianificazione territoriale degli enti locali ai sensi dell'art. 13 della l.r. 16 gennaio 1995, n. 5 Norme per il governo del territorio". La Regione Emilia Romagna ha approvato un "Atto di indirizzo e coordinamento tecnico sui contenuti conoscitivi e valutativi dei piani e sulla conferenza di pianificazione, approvato con delibera del Consiglio

Regionale 4 aprile 2001, n. 173.

⁵ Tra le opere sottoposte a Via rientrano i grandi impianti industriali, le centrali per la produzione di energia, le principali infrastrutture di trasporto e reti tecnologiche, le miniere.

⁶ Successivamente la Comunità europea ha emanato la direttiva 97/11/CE che ha ampliato il numero di tipologie di progetti da sottoporre obbligatoriamente a Via (elencate nell'allegato I della direttiva) e ha precisato le procedure che gli stati nazionali devono seguire per determinare se sottoporre a Via ulteriori categorie di progetti (elencate elencate nell'allegato II).

⁷ DPCM 10 agosto 1988, n. 377, modificato dai DPR 5 dicembre 1991, 27 aprile 1999 e 11 febbraio 1998.

⁸ DPCM 27 dicembre 1988 e DPR 2 settembre 1999.

⁹ DPR 12 aprile 1996 e DPCM 3 settembre 1999.

¹⁰ http://www.apat.gov.it/site/it-IT/Temi/Sviluppo_sostenibile/Strumenti/Valutazione_e_di_Impatto_Ambientale/Via_nazionale/.

¹¹ Integrated Pollution Prevention and Control, oggetto della direttiva comunitaria 96/61/CE che stabilisce una serie di regole comuni per il rilascio delle autorizzazioni alle installazioni industriali in Europa.

¹² Tra le modifiche più rilevanti rispetto al procedimento ordinario si segnala il passaggio al CIPE della competenza ad emanare il parere di compatibilità e il contingentamento dei tempi di istruttoria.

Nella ratio della norma, volta ad accelerare le procedure per la realizzazione delle opere, appare evidente l'insussistenza della cosiddetta opzione zero.

¹³ I perimetri delle aree designate come ZPS e SIC possono sovrapporsi tra loro, così come possono intrecciarsi con quelli dei parchi e delle riserve, nazionali e regionali, essendo stati determinati con finalità, tempi e modi differenti. Ne consegue una certa complicazione di regimi normativi, vincoli e forme di gestione.

¹⁴ Elenco approvato con Decreto ministeriale del 3 aprile 2000, aggiornato con due decreti ministeriali del 25 marzo 2004 e 25 marzo 2005. Il censimento Bioitaly individua anche i siti di importanza nazionale (SIN) e regionale (SIR).

¹⁵ Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio, Natura 2000 Italia informa, numero 0, settembre 2002. (www.minambiente.it)

¹⁶ Commissione Europea, DG Ambiente, *La valutazione di piani e progetti che possono avere incidenze significative sui siti natura 2000 - Guida metodologica alle indicazioni dell'art.6 commi 3 e 4 della direttiva "Habitat" 92/43/CEE.* (<http://europa.eu.int/comm/environment/eia/home.htm>)

¹⁷ In base al DPR 120/2003 spetta alle leggi regionali la definizione, per quanto di propria competenza, dei tempi, dei soggetti coinvolti e delle modalità di svolgimento della valutazione di incidenza.

Intervista a Paolo Urbani*

RdT *Quale è oggi il ruolo della provincia nel governo del territorio?...*

P.U. Ritengo che non si possa scindere l'attribuzione alla provincia della competenza sul PTCP, dal complesso di poteri di amministrazione attiva di cui oggi essa potrebbe disporre, nel senso che i contenuti del piano provinciale previsti dall'art. 20 t.u. 267/2000 ed oggi recepiti nella legislazione regionale corrispondono ad altrettante funzioni legate alla cura d'interessi provinciali quali la viabilità e i trasporti, la difesa del suolo e la tutela delle risorse idriche, lo smaltimento dei rifiuti, la valorizzazione dei beni culturali. In sostanza esiste oggi, a seguito della terza regionalizzazione, un "parallelismo" tra funzioni di amministrazione attiva e contenuti della pianificazione provinciale, anche se tale parallelismo può variare da regione a regione. Quanto appena detto significa che effettivamente la provincia assume una funzione di governo del territorio di media area. Un ruolo di supplenza alla mancata riduzione dei comuni polvere ed alla loro frammentazione amministrativa, cosicché anche lo strumento del piano provinciale ha espressa finalità di ridurre la dispersione nella individuazione delle salvaguardie e delle attività di sviluppo mediante l'identificazione di macrofunzioni localizzate in modo territorialmente unitario.

Questo porta a rivedere in profondità i contenuti e gli effetti giuridici del PTCP che non hanno più alcun collegamento con la legge fondamentale del 42 ma trovano la loro fonte, più di 50 anni dopo nel t.u. 267/2000 e nelle leggi regionali. Non è più possibile cioè concepire lo strumento come mero piano di direttive secondo l'art. 5 della legge 1150. Credo che occorra oggi una riflessione, soprattutto tra i giuristi, sul significato oggi della pianificazione provinciale ridefinendo a mio avviso, quello che chiamerei un nuovo Statuto del PTCP.

Qualcuno ha posto il problema dell'autonomia comunale in rapporto al PPTCP ma anche su questo la corte ha affermato (sentenza 286/97) che: "il rispetto delle autonomie locali deve armonizzarsi con la verifica e la protezione d'interessi generali collegati ad una valutazione più ampia delle esigenze diffuse sul territorio" ribadendo che la pianificazione urbanistica comunale non ha carattere esaustivo.

Il piano provinciale dunque come atto di ricognizione delle vocazioni territoriali di media area, ma anche piano di indirizzo degli sviluppi sostenibili di quel territorio e in qualche caso anche prescrittivo nei confronti dei piani urbanistici comunali o direttamente vincolante a fini di tutela nei confronti delle proprietà

RdT *...e quale il rapporto con lo sviluppo locale?*

P.U. La provincia, come ente di media area è naturalmente destinata a svolgere diverse funzioni promozionali quali quella di collante delle esigenze locali, di partenariato, di indirizzo strategico delle nuove ipotesi di sviluppo. Non sono azioni che possono essere svolte isolatamente e per questo la legislazione statale parla di collaborazione con i comuni, di assistenza, di cooperazione nella realizzazione di strategie e politiche che individuano interventi ed opere che migliorino il contesto territoriale e accrescano le potenzialità dello sviluppo locale in modo unitario in rapporto alle specifiche vocazioni delle aree interessate.

Se colleghiamo queste "politiche" alla pianificazione provinciale otteniamo quello che è divenuto anche a livello comunitario un elemento imprescindibile: la territorialità della programmazione.

D'altronde, l'esperienza della programmazione a livello locale mette in evidenza che questa ha possibilità di successo se i poteri pubblici che la promuovono dispongono anche di strumenti di pianificazione territoriale ai fini della localizzazione degli interventi. Non è un caso che le politiche di programmazione nazionale dei fondi comunitari puntino sul sistema delle autonomie per l'attuazione concreta di tali politiche. Pensiamo a tutte le regioni che intravedono nella provincia un ruolo di sostegno allo sviluppo locale attraverso gli strumenti della programmazione negoziata. Nel caso della Toscana, ad esempio, la legislazione regionale in materia di programmazione punta sulle autonomie locali e prevede la promozione di piani integrati di sviluppo locale che trovano nella provincia l'ente di promozione ma anche il selezionatore dell'ammissibilità delle proposte compatibili sia con il quadro delle risorse finanziarie regionali sia con quello della pianificazione provinciale. La provincia, quindi, come ente di media area si candida in futuro a ricoprire un ruolo sempre maggiore di partenariato e di collante delle politiche nazionali e locali.

RdT *Come viene disciplinato il contenuto del PTCP?*

P.U. Ciascun ente di governo del territorio si dà un proprio "statuto" che assume in sé le in varianti strutturali che attengono alla compatibilità degli usi delle risorse e dei beni essenziali di quel territorio di riferimento che costituiscono così gli elementi cardine dell'identità dei luoghi. Che significa darsi uno statuto? Significa che ogni territorio di competenza degli enti territoriali elabora un complesso di norme fondamentali, di principi indefettibili ed inderogabili che costituiscono il valore fondamentale da tramandare alle generazioni future: conservazione, riproducibilità delle risorse, equilibrio degli ecosistemi, esistenti: come si diceva "cardini" dell'identità dei luoghi.

L'individuazione nell'ambito dello statuto o delle carte, delle invarianti strutturali costituisce accertamento delle caratteristiche intrinseche e connaturali dei beni immobili in esso ricompresi. Le conseguenti limitazioni alle facoltà di godimento dei beni immobili, individuati in base ai principi stabiliti dalla legge statale, contenute nello statuto medesimo, non danno luogo a nessun indennizzo. Questa disposizione, dalle enunciazioni di principio, ci riporta sulla terra: attraverso il processo di identificazione delle in varianti strutturali si arriva cioè all'applicazione delle regole conformative delle proprietà; in tal modo l'apposizione della prescrizione è solo l'ultimo atto di più procedimenti cognitivi e deliberativi che costituiscono il presupposto della decisione sugli usi delle risorse territoriali.

Se lo statuto quindi costituisce l'elemento identitario di quel territorio ed è il primo atto di qualunque pianificazione territoriale ai diversi livelli di governo, dobbiamo ricordare anche che i piani territoriali agiscono anche per obiettivi, per indirizzi, per azioni progettuali strategiche, atti che comunque condizionano l'agire degli altri soggetti territoriali di livello inferiore che a quegli atti devono necessariamente fare riferimento nell'adottare le proprie scelte territoriali. E qui ritrova spazio la dimensione della programmazione e della identificazione di politiche per lo sviluppo locale che non si esprimono solo all'interno del piano territoriale ma fa riferimento agli atti di governo del territorio quali gli accordi di programma, i piani e programmi di settore e gli altri atti della programmazione negoziata.

*Università G. D'Annunzio, Chieti