



CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

X LEGISLATURA

35ª Seduta pubblica – Martedì 5 aprile 2016

Deliberazione legislativa n. 12

OGGETTO: PROGETTO DI LEGGE RELATIVO A “MODIFICA DELLA LEGGE REGIONALE 23 APRILE 2004, N. 11 “NORME PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO E IN MATERIA DI PAESAGGIO” E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI”.
(Progetti di legge n. 41 e 66)

IL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

VISTO il testo unificato del progetto di legge relativo a “*Modifica della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio” e successive modificazioni*” elaborato dalla Seconda Commissione consiliare sulla base dei seguenti progetti:

- progetto di legge n. 41: proposta di legge d’iniziativa dei consiglieri Conte, Bassi, Negro e Casali relativa a “Modifiche e integrazioni alla legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio” e successive modificazioni”;
- progetto di legge n. 66: proposta di legge d’iniziativa dei consiglieri Montagnoli, Finco, Rizzotto, Michieletto, Boron, Semenzato, Gidoni, Brescacin, Possamai, Gerolimetto, Fabiano Barbisan, Riccardo Barbisan, Valdegamberi, Calzavara, Sandonà, Finozzi, Ciambetti, Barison, Giorgetti, Donazzan, Guadagnini e Villanova relativa a “Modifiche e integrazioni alla legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio” ”;

UDITA la relazione della Seconda Commissione consiliare, relatore il consigliere *Alessandro MONTAGNOLI*, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

la presente proposta legislativa nasce quale testo unificato del PDL n. 41 di iniziativa dei consiglieri Conte, Bassi, Casali e Negro e del PDL n. 66 di iniziativa dei consiglieri Montagnoli, Barbisan F., Barbisan R., Barison, Boron, Brescacin, Calzavara, Ciambetti, Donazzan, Finco, Finozzi, Gerolimetto, Gidoni, Giorgetti, Guadagnini, Michieletto, Possamai, Rizzotto, Sandonà, Semenzato e Valdegamberi, entrambi riguardanti “Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 ‘Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio’ ”.

Si tratta di una modifica alla legge regionale sul governo del territorio che mira ad introdurre una nuova normativa per disciplinare la realizzazione di edifici e

attrezzature di interesse comune per servizi religiosi e finalizzata a fornire alle amministrazioni comunali criteri omogenei per un corretto insediamento delle attrezzature destinate a servizi religiosi nello strumento urbanistico, assicurando così un'adeguata qualità urbana delle aree a ciò destinate.

In particolare l'articolo 2 inserisce nella l.r. 11/2004 gli articoli 31 bis e 31 ter:

- l'articolo 31 bis precisa quali sono gli enti istituzionalmente competenti a richiedere la realizzazione delle attrezzature di interesse comune per servizi religiosi fornendo, altresì, la definizione delle attrezzature medesime;

- l'articolo 31 ter si sofferma sugli elementi che lo strumento urbanistico dovrà considerare nella disciplina delle aree destinate ad attrezzature di interesse comune per servizi religiosi, quali i parcheggi, strade, le opere di urbanizzazione, distanze adeguate tra le aree o gli edifici da destinare alle diverse confessioni religiose (comma 2), nonché sulla convenzione che il richiedente dovrà sottoscrivere a garanzia della realizzazione di quanto previsto dallo strumento urbanistico (comma 3), ma anche sulla collocazione di dette attrezzature di interesse comune per servizi religiosi fino a che il comune non avrà provveduto, con apposita variante allo strumento urbanistico generale, a disciplinare il loro insediamento (comma 4). Infine l'ultimo comma dell'articolo (comma 5) introduce, per i comuni non ancora dotati di PAT, una deroga al divieto di adottare varianti allo strumento urbanistico generale, finalizzata a consentire il recepimento nello stesso di quanto previsto dalle nuove disposizioni.

L'articolo 3, invece, contempla una norma transitoria che consente per le attrezzature di interesse comune per servizi religiosi esistenti alla data di entrata in vigore della nuova legge e fino a quando lo strumento urbanistico comunale non verrà adeguato alla nuova legge, di richiedere un ampliamento non superiore al 20 per cento del volume o della superficie esistente in deroga alla nuova normativa.

Sulla proposta di legge la Seconda Commissione consiliare ha svolto audizioni con i rappresentanti delle varie confessioni religiose e, nella seduta del 12 gennaio 2016, ha espresso a maggioranza (favorevoli il presidente Calzavara e i consiglieri Michieletto e Rizzotto del Gruppo consiliare Zaia Presidente, il consigliere Montagnoli del Gruppo consiliare Liga Veneta Lega Nord, i consiglieri Bassi e Conte del Gruppo consiliare Lista Tosi per il Veneto; contrari i consiglieri Zanoni, Fracasso e Ruzzante del Gruppo consiliare Partito Democratico, il consigliere Brusco del Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle) parere favorevole alla sua approvazione da parte del Consiglio regionale.”;

UDITA la relazione di minoranza della Seconda Commissione consiliare, relatore il consigliere *Stefano FRACASSO*, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

abbiamo apprezzato la relazione del collega relatore di maggioranza Montagnoli, lo dico con estrema onestà e lo dico da ex Sindaco di un Comune dove il 20% dei cittadini (26 mila abitanti circa) sono stranieri regolarmente iscritti all'anagrafe e dove ci sono almeno, da quello che so, sei diverse confessioni religiose.

Dico questo all'inizio perché non abbiamo nessuna intenzione di impostare la discussione di questo provvedimento in termini ideologici, anche se questa mattina, purtroppo, sulla stampa qualcuno lo ha fatto. Secondo noi sarebbe un errore grave.

Lo dico per sottolineare che sappiamo cosa significa avere cittadini stranieri, avere molte confessioni religiose che intendono esprimere la loro voglia di riunirsi per pregare, cantare, ascoltarsi, accogliere, fare cultura, formare; insomma, fare quello che da millenni fa il cattolicesimo nella nostra Regione, nella nostra terra. E' proprio

per questo motivo che ci chiediamo perché improvvisamente il tutto diventa un problema urbanistico. Cosa ha a che fare con l'urbanistica? La necessità di riunirsi per motivi di fede è una cosa che sta con la storia dell'uomo e non crediamo sia mai stato un problema urbanistico, tranne forse in un momento che poi ricorderemo.

Quindi, quando interveniamo su questa materia, pur con tutte le accortezze e il rispetto della tutela costituzionale, della libertà religiosa, del culto, degli accordi che lo Stato ha fatto con alcune confessioni, andiamo in realtà a mettere mano in un settore che è ben più della semplice regolamentazione: andiamo a mettere le mani in qualcosa che coinvolge la vita di molte persone e che è fattore identitario per tanti cittadini. Quindi, nel nostro caso, il confine – ed è qui che dissentiamo dalle considerazioni che ha fatto il collega relatore di maggioranza - tra regolare la materia urbanistica e interferire con questa necessità di riunione ispirata dalla propria adesione alla fede non è così marcato.

In Commissione abbiamo chiesto che venissero ascoltati i rappresentanti delle varie confessioni: è sembrato quasi desse fastidio invitare i rappresentanti della comunità islamica, dei protestanti, dei Sik e anche dei cattolici, ma alla fine sono venuti e l'esito delle consultazioni non è certamente stato del tipo “sì, state facendo una grande operazioni per metterci nelle condizioni di esercitare questo nostro diritto/dovere, questa nostra adesione meglio di quanto lo facciamo oggi”. Gli unici che non si sono presentati in Commissione sono stati i rappresentanti del mondo cattolico, che però si è poi espresso tramite una dichiarazione del Patriarca di Venezia.

E' abbastanza singolare notare come qualche settimana fa si facesse a gara per stare tutti sotto al crocefisso e, adesso, alla dichiarazione del Patriarca si risponde facendo spallucce. Stiamo sottolineando che anche il Patriarca di Venezia è intervenuto manifestando delle riserve sulla legge in oggetto, argomentando perché i luoghi di culto non debbano essere messi alla stessa stregua di altre categorie dell'urbanistica, i centri commerciali ad esempio. Questo è il punto centrale per noi.

Quindi, noi pensiamo di fare solo la norma urbanistica, ma stiamo in realtà intervenendo all'interno di una dimensione che non è assolutamente come quella amministrativa che ben conosciamo.

Il Patriarca punta il faro su “...la contraddizione tra la grande tradizione che ha segnato in profondità il cattolicesimo del popolo del Veneto e questo provvedimento...”. Senza entrare nel merito ideologico, è quindi evidentemente in contraddizione con questo che le espressioni del culto e di tutto ciò che si collega al culto non siano mai state confinate in aree geografiche, urbanistiche, etc.. Immaginate se si fossero messi a discutere su dove e come costruire il Duomo di Vicenza: risponde agli standard urbanistici? Devono fare la convenzione? Provate ad immaginare cosa ne sarebbe di questo Veneto.

L'esigenza di rispettare l'aspetto paesaggistico è nota a tutti noi e per evitare il problema basterebbe regolare la costruzione dei nuovi edifici dal punto di vista edilizio: se uno vuole costruire un luogo di culto di 18 piani gli si risponde che 18 piani non è possibile perché c'è un piano paesaggistico da rispettare. Non gli si va a dire che lo può fare, ma lontano dal centro abitato piuttosto che in zona industriale. Si rischierebbe così di introdurre criteri di discrezionalità, una sorta di “municipalismo religioso”, perché si rimanderebbe ai Comuni la definizione delle caratteristiche relative alle distanze, agli standard, delle strade ecc.

Qui non stiamo regolando, stiamo aprendo ad una anarchia di previsione sul piano urbanistico che secondo noi sarà una complicazione amministrativa.

Non solo, con questo provvedimento andremo ad intervenire anche sui luoghi all'aperto temporaneamente utilizzati per riunioni di culto, ad esempio basti pensare gli

scout che fanno la messa al parco. Capite che per risolvere delle questioni di regolazione edilizia ci mettiamo dentro di tutto e di più. Stiamo ulteriormente caricando i Comuni e questi soggetti.

Mettiamo che la Caritas voglia aprire una nuova mensa per i poveri a Padova: il Comune ha previsto nel proprio strumento urbanistico le "zone F" per le mense per i poveri, dal momento che sono soggette a questa legge? No, allora la Caritas dovrà aprire la mensa in qualche altra zona F, altrimenti dovrà aspettare che il Comune faccia la variante.

Per non parlare delle abitazioni delle perpetue e dei sacrestani: sottoporre a vincoli urbanistici le abitazioni di coloro che sono a servizi del culto! Se domani mattina decidessi di fare il campanaro non potrei... però prevedo la deroga, perché se ero già campanaro prevedo la deroga del 20%, cioè dopo il piano casa facciamo il "piano curia". Stiamo veramente andando fuori da ogni ragionevolezza.

In più, ci sono le confessioni regolate dal rapporto con lo Stato, ci sono quelle non regolate dal rapporto con lo Stato, ci sono quelle che dovrebbero avere una presenza organizzata e diffusa e ci sono quelle associazioni che nello Statuto, dice la legge, esprimono un carattere religioso. Ma chi lo decide? Saranno i sindaci a guardare gli statuti e a dire se hanno un carattere religioso e a dire che hanno una organizzazione diffusa? Può darsi. Capite dove ci stiamo inoltrando, pensando di risolvere delle esigenze che esistono, ma che sono di natura diversa?

Stiamo mettendo attorno a tutto questo un castello enorme, stiamo caricando burocrazia su burocrazia a fronte di una espressione potrei dire della natura umana che già da millenni, con la presenza del cattolicesimo, è diffusissima. Non lo so se si costruiranno ancora nuove chiese nel Veneto, può darsi, ma è più probabile che si debba costruire un oratorio o aprire una mensa per i poveri. Ma con questo provvedimento abbiamo colpito quasi l'intero mondo del volontariato cattolico del Veneto nelle sue varie espressioni, nelle sue varie realtà, mettendolo all'interno una norma urbanistica. Ne vedremo di tutti i colori urbanistici e, laddove i Comuni non interverranno, la destinazione è l'area F.

In questi giorni abbiamo cercato di capire se ci sia stato qualche precedente e ci è venuto in mente che c'è stato, e proprio in Veneto. 500 anni fa, proprio a Venezia, il Senato della Serenissima stabilì che gli ebrei non dovessero trovarsi in giro per la città, confinandoli su un isolotto: il famoso ghetto, infatti tutte le sinagoghe possiamo trovarle là. Probabilmente, secondo questa legge, sarebbe stata una zona D perché su quel terreno vi era una fonderia dismessa e quindi corrispondeva ad una attività dismessa.

Oggi noi ricordiamo i 500 anni del ghetto, ma non è una festa perché, come ha affermato Riccardo Calimani che ne ha scritto la storia, questo non è motivo di festeggiamento, è motivo di ricordo. Forse questo dovrebbe dirci qualcosa sul come stiamo intervenendo rispetto a questa materia.

Il riunirsi per motivi di fede è una componente sociale fortissima e importantissima: è ricchezza delle comunità. Costruirci attorno norme che vorrebbero, anche con le migliori intenzioni, mettere una camicia di forza rispetto ad una espressione delle nostre comunità non sarà poi così semplice da rimediare. Significa che in ogni Comune si può potenzialmente aprire non dico un conflitto, per carità, ma un contenzioso, già ce ne sono e così si moltiplicheranno. Non facciamo un buon servizio a queste comunità e non facciamo un buon servizio ai nostri sindaci intervenendo in questo senso.

Quindi, lo abbiamo detto in Commissione, lo torniamo a dire qui in aula: attenzione, questo non è il modo per rispondere a quelle esigenze. Le regole ci sono,

sono di materia edilizia, ma prescindono da qualsiasi carattere religioso; cioè se si trovano 500 persone insieme, per qualsiasi motivo, ci sono delle norme di sicurezza da rispettare, dei servizi igienici, delle accessibilità. Ma perché in questo caso dovremo metterci pure degli standard urbanistici e per altri casi no? E perché in questi casi dobbiamo chiedere la convenzione a 100 persone che si riuniscono e in altri casi, ad esempio un concerto all'aperto, no? E potrei andare avanti con questo elenco.

Capite benissimo anche da soli che dire che stiamo facendo solo una regolazione non è realmente quello che questa legge farebbe e introdurrebbe per il Veneto.

ESAMINA e VOTA, articolo per articolo, compresi i relativi emendamenti, il progetto di legge composto di n. 5 articoli;

PRESO ATTO che la votazione dei singoli articoli ha dato il seguente risultato:

Art. 1

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 42
Voti favorevoli	n. 32
Voti contrari	n. 9
Astenuti	n. 1

Art. 2

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 40
Voti favorevoli	n. 31
Voti contrari	n. 8
Astenuti	n. 1

Art. 3

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 40
Voti favorevoli	n. 26
Voti contrari	n. 5
Astenuti	n. 9

Art. 4

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 39
Voti favorevoli	n. 29
Voti contrari	n. 8
Astenuti	n. 2

Art. 5

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 39

Voti favorevoli n. 30
Voti contrari n. 8
Astenuti n. 1

VISTI gli emendamenti approvati in Aula;

IL CONSIGLIO REGIONALE

APPROVA la legge nel suo complesso nel testo che segue:

MODIFICA DELLA LEGGE REGIONALE 23 APRILE 2004, N. 11 “NORME PER IL GOVERNO DEL TERRITORIO E IN MATERIA DI PAESAGGIO” E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI

Art. 1 - Modifica dell'articolo 31 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio”.

1. Dopo la lettera h) del comma 2 dell'articolo 31 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, è aggiunta la seguente lettera:

“h bis) le attrezzature di interesse comune per servizi religiosi, di cui all'articolo 31 bis.”.

Art. 2 - Inserimento degli articoli 31 bis e 31 ter nella legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio”.

1. Dopo l'articolo 31 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, sono aggiunti i seguenti articoli:

“Art. 31 bis - Edifici e attrezzature di interesse comune per servizi religiosi.

1. La Regione e i comuni del Veneto, ciascuno nell'esercizio delle rispettive competenze, individuano i criteri e le modalità per la realizzazione di attrezzature di interesse comune per servizi religiosi da effettuarsi da parte degli enti istituzionalmente competenti in materia di culto della Chiesa Cattolica, delle confessioni religiose, i cui rapporti con lo Stato siano disciplinati ai sensi dell'articolo 8, terzo comma, della Costituzione, e delle altre confessioni religiose.

2. Le attrezzature di interesse comune per servizi religiosi riguardano:

- a) gli immobili destinati al culto anche se articolati in più edifici, compresa l'area destinata a sagrato;*
- b) gli immobili destinati all'abitazione dei ministri del culto, del personale di servizio, nonché quelli destinati ad attività di formazione religiosa;*
- c) gli immobili adibiti, nell'esercizio del ministero pastorale, ad attività educative, culturali, sociali, ricreative e di ristoro, compresi gli immobili e le attrezzature fisse destinate alle attività di oratorio e similari che non abbiano fini di lucro;*
- d) gli immobili destinati a sedi di associazioni, società o comunità di persone, in qualsiasi forma costituite, le cui finalità statutarie o aggregative siano da ricondurre alla religione, all'esercizio del culto o alla professione religiosa quali sale di preghiera, scuole di religione o centri culturali.*

Art. 31 ter - Realizzazione e pianificazione delle attrezzature di interesse comune per servizi religiosi.

1. Al fine di assicurare una adeguata qualità urbana, lo strumento urbanistico comunale, per le aree e per gli immobili da destinarsi alla realizzazione di attrezzature di interesse comune per servizi religiosi, garantisce:

- a) la presenza di strade di collegamento adeguatamente dimensionate o, se assenti o inadeguate, ne prevede l'esecuzione o l'adeguamento con onere a carico dei richiedenti;*
- b) la presenza di opere di urbanizzazione primaria o, se assenti o inadeguate, ne prevede l'esecuzione o l'adeguamento con onere a carico dei richiedenti;*
- c) la presenza di distanze adeguate tra le aree o gli edifici da destinare alle diverse confessioni religiose;*
- d) spazi adeguati da destinare a parcheggio pubblico;*

- e) la realizzazione di adeguati servizi igienici, nonché l'accessibilità alle strutture da parte di disabili;
- f) la conformità e la congruità con le previsioni degli strumenti territoriali sovraordinati ed in particolare con riferimento al loro inserimento nel contesto urbano e paesaggistico.

2. Lo strumento urbanistico comunale sottopone alla disciplina di cui al comma 1 anche le aree scoperte destinate o utilizzate per il culto, ancorché saltuario.

3. Per la realizzazione di attrezzature di interesse comune per servizi religiosi nonché per l'attuazione degli impegni di cui al comma 1 il richiedente sottoscrive con il comune una convenzione contenente anche un impegno fideiussorio adeguato a copertura degli impegni assunti. Nella convenzione può, altresì, essere previsto l'impegno ad utilizzare la lingua italiana per tutte le attività svolte nelle attrezzature di interesse comune per servizi religiosi, che non siano strettamente connesse alle pratiche rituali di culto.

4. Fino all'adeguamento dello strumento urbanistico comunale alle disposizioni di cui al comma 1, le attrezzature di interesse comune per servizi religiosi, previa stipula di apposita convenzione con il comune, sono realizzate:

a) nei comuni dotati di PAT nelle aree per servizi individuate ai sensi dell'articolo 31, comma 2, lettere d) ed f) così come disciplinate dal PI;

b) nei comuni non dotati di PAT nelle zone territoriali omogenee F di cui al decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444.

5. In deroga al divieto di cui all'articolo 48, comma 1, fino all'approvazione del primo PAT i comuni possono adottare varianti allo strumento urbanistico generale finalizzate all'attuazione di quanto previsto dal comma 1, con le procedure di cui all'articolo 50, commi da 5 a 8 e 16, della legge regionale 27 giugno 1985, n. 61 e successive modificazioni.

6. Resta ferma la facoltà per i Comuni di indire referendum nel rispetto delle previsioni statutarie e dell'ordinamento statale.”.

Art. 3 - Norma transitoria.

1. Le disposizioni di cui all'articolo 31 ter della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 “Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio”, come introdotto dall'articolo 2 della presente legge, non si applicano alle attrezzature di interesse comune per servizi religiosi esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, qualora le stesse rientrino nella tipologia di quelle indicate dall'articolo 31 bis, comma 2, lettere a), b) e c) della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, come introdotto dall'articolo 2 della presente legge, nonché agli interventi di ampliamento delle predette attrezzature qualora lo stesso non superi il 30 per cento del volume o della superficie esistente.

Art. 4 - Norma finanziaria.

1. La presente legge non comporta nuovi o ulteriori oneri per il bilancio regionale.

Art. 5 - Entrata in vigore.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto.

Assegnati	n. 51
Presenti-votanti	n. 39
Voti favorevoli	n. 30
Voti contrari	n. 8
Astenuti	n. 1

IL CONSIGLIERE-SEGRETARIO
f.to Antonio Guadagnini

IL PRESIDENTE
f.to Roberto Ciambetti

INDICE

Art. 1 - Modifica dell'articolo 31 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio".....	7
Art. 2 - Inserimento degli articoli 31 bis e 31 ter nella legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio".	7
Art. 3 - Norma transitoria.	8
Art. 4 - Norma finanziaria.	8
Art. 5 - Entrata in vigore.....	8