cr_taas-11/04/2024-0001405-A
RATAA/0010322/11/04/2024-P

REGIONE AUTONOMA TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
AUTONOME REGION TRENTINO-SÜDTIROL
REGION AUTONÓMA TRENTIN-SÜDTIROL

Vice Presidente – Assessore agli enti locali
Vizepräsident – Assessor für örtliche Körperschaften
Vizepresidënt – Assessëur per i enc locai

Gentili Consiglieri
KÖLLENSPERGER PAUL
PLONER ALEX
PLONER FRANZ
RIEDER MARIA ELISABETH
Team K
Gruppo Consiliare regionale

e, per conoscenza: Preg.mo Signor
PACCHER ROBERTO
Presidente del Consiglio regionale

Preg.mo Signor
KOMPATSCHER ARNO
Presidente della Regione autonoma
Trentino-Alto Adige/Südtirol

Oggetto: Risposta all'interrogazione n. 8/XVII, concernente informazioni sull'adozione di regolamenti per l'amministrazione condivisa dei beni comuni e sull'eventuale valutazione di impatto sulla loro applicazione.

Per rispondere ai quesiti posti dall'interrogazione n. 8/XVII risulta opportuno richiamare alcuni concetti fondamentali per la corretta comprensione della competenza legislativa attribuita rispettivamente alla Regione ed alle Province autonome.

Com'è noto lo Statuto speciale attribuisce la competenza legislativa "per materie".

Alla Regione – dopo la riforma statutaria del 1971-72 – sono attribuite prevalentemente competenze legislative di carattere ordinamentale, che non comportano compiti di amministrazione attiva, se non per la parte relativa all'organizzazione delle elezioni per il rinnovo degli organi comunali.

Si rammenta altresì che secondo l'articolo 18, comma 1, dello Statuto speciale "La Regione esercita normalmente le funzioni amministrative delegandole alle Province, ai Comuni e ad altri enti locali o valendosi dei loro uffici. La delega alle Province è obbligatoria nella materia dei servizi antincendi".

Le competenze ordinamentali sono così definite proprio in quanto volte a disciplinare l'ordinamento degli enti o uffici amministrativi operanti in vari settori amministrativi.

In via generale e in prima approssimazione, nel termine "ordinamento" va dunque ricompreso tutto ciò che attiene alla struttura – di un ente, di un organo, di un ufficio – preposta ad operare in un settore amministrativo.

Piazza Università, 3 / Universitätsplatz, 3 / Plaza Università, 3 – 39100 BOLZANO / BOZEN / BULSAN
Tel. 0471 946297 e-mail: franzthomas.locher@regione.taa.it

In altri termini, l'ordinamento concerne il soggetto attivo della potestà amministrativa.

Nell'ordinamento di un ente (o di un organo) rientra di regola tutto ciò che attiene alla vita dell'ente o dell'organo stesso (istituzione, trasformazione ed estinzione); all'ordinamento degli uffici; all'ordinamento del personale; al funzionamento interno dell'ente/organo (nomina / elezione degli organi; svolgimento dell'attività deliberativa degli organi collegiali; attribuzione delle funzioni di indirizzo/gestionali; gestione patrimoniale e contabile; controlli e responsabilità; ...).

Alle Province autonome spetta invece il compito di regolare il concreto svolgimento dell'attività amministrativa di intervento che interessa la maggior parte delle materie di rilievo in sede locale.

La disciplina dell'azione amministrativa di intervento – di competenza delle Province autonome – concerne più propriamente l'esercizio, da parte del soggetto attivo, della funzione amministrativa e i rapporti con i soggetti passivi di essa.

In altri termini, la disciplina dell'azione amministrativa riguarda il funzionamento esterno dell'ente (o organo).

Risulta dunque evidente che l'oggetto dell'interrogazione, ovvero la scelta di alcune amministrazioni comunali di promuovere, nell'ambito della propria disciplina regolamentare, forme innovative e più accentuate di "amministrazione condivisa dei beni comuni", rientra nell'ambito delle scelte di merito relative alle modalità gestionali, che possono essere diversamente orientate in base all'indirizzo politico-amministrativo dei singoli enti locali:

1) Per venire ai quesiti posti dall'interrogazione n. 8/XVII si può dunque affermare che la competenza legislativa regionale in materia di ordinamento degli enti locali si colloca – per così dire – "a monte" rispetto alle concrete scelte gestionali di "amministrazione condivisa dei beni comuni" e si è tradotta nella predisposizione di un quadro legislativo di principi, a partire proprio dal fondamentale riconoscimento dell'autonomia della comunità locale (articolo 1 "Autonomia della comunità locale" del Codice degli enti locali della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, approvato con l.r. n. 2/2018 e s.m.) e dall'affermazione dell'autonomia statutaria, regolamentare, organizzativa ed amministrativa dei comuni (comma 6, art. 1 CEL), secondo i principi fissati dall'art. 118 della Costituzione (e solo parzialmente richiamati dalla stessa interrogazione): sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza.
2) La Ripartizione II – Enti locali Previdenza e competenze ordinamentali – fornisce costante supporto ai Comuni attraverso circolari, note informative e pareri in risposta a quesiti puntuali riguardo la corretta interpretazione e applicazione della disciplina regionale in materia di ordinamento degli enti locali. Collabora con le strutture delle Province autonome per gli aspetti che richiedono una applicazione coordinata della disciplina provinciale e di quella regionale. Collabora altresì con i Consorzi dei Comuni e con il Consiglio delle autonomie locali della provincia di Trento / Consiglio dei comuni della provincia di Bolzano (cui spetta formulare parere su ogni proposta legislativa in materia di enti locali).
   Per quanto riguarda in particolare la disciplina delle forme di amministrazione dei beni comuni non sono pervenute sollecitazioni sul versante dell'ordinamento comunale. Tuttavia, la Ripartizione II se ne è occupata sotto il diverso profilo dello sviluppo della cooperazione, pure di competenza regionale (art. 4, c. 1, n. 9) St. spec.).
   Ferme restando le competenze delle Province autonome in materia di Usi civici (art. 8, c. 1, n. 7) St. spec.) la Ripartizione II, nell'ambito della competenza legislativa regionale in materia di cooperazione, ha approfondito negli anni scorsi le prime esperienze delle Cooperative di Comunità (in particolare in Liguria) che si sono dimostrate uno strumento utile per la valorizzazione dei beni comuni, coinvolgendo le comunità e le istituzioni locali. La Giunta regionale ha quindi presentato il 17 giugno 2021 uno specifico disegno di legge (d.d.l. n. 40/XVI), poi approvato dal Consiglio regionale e promulgato come legge regionale 31 gennaio 2022, n. 1 "Disposizioni in materia di cooperative di Comunità".

3) La Regione non dispone di dati relativi alla diffusione della disciplina regolamentare comunale in materia di "amministrazione condivisa dei beni comuni" né può confermare gli esiti positivi (più di 8.000 patti di collaborazione attivati in 8 comuni) anticipati dalla stessa interrogazione n. 8/XVII.

Con i migliori saluti.

– Franz Thomas Locher –

cr_taas-11/04/2024-0001405-A - Allegato Utente (A01)

REGIONE AUTONOMA TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
AUTONOME REGION TRENTINO-SÜDTIROL
REGION AUTONÓMA TRENTIN-SÜDTIROL

Vice Presidente – Assessore agli enti locali
Vizepräsident – Assessor für örtliche Körperschaften
Vizepresidënt – Assessëur per i enc locai

An die Regionalratsabgeordneten
PAUL KÖLLENSPERGER
ALEX PLONER
FRANZ PLONER
MARIA ELISABETH RIEDER
Regionalratsfraktion Team K

u. z. K.

Herrn
ROBERTO PACCHER
Präsident des Regionalrates

Herrn
ARNO KOMPATSCHER
Präsident der Autonomen Region
Trentino-Südtirol

Betreff: Antwort auf die Anfrage Nr. 8/XVII betreffend Auskünfte über die Erlassung von Verordnungen für die gemeinsame Verwaltung von Gemeingütern und gegebenenfalls über die Bewertung der Auswirkungen nach deren Anwendung

Um auf die in der Anfrage Nr. 8/XVII gestellten Fragen besser eingehen zu können, wird vorab auf einige Grundsätze verwiesen, die ein angemessenes Verständnis der der Region bzw. den Autonomen Provinzen jeweils zuerkannten Gesetzgebungsbefugnisse ermöglichen.

Bekanntlich ist im Sonderstatut eine nach Sachbereichen getrennte Gesetzgebungsbefugnis vorgesehen.

Nach der Reform von 1971/72 hat die Region hauptsächlich Ordnungsbefugnisse, übt also – abgesehen von der Organisation der Wahlen für die Erneuerung der Gemeindeorgane – keine konkreten Verwaltungsfunktionen aus.

Darüber hinaus übt die Region laut Art. 18 Abs. 1 des Sonderstatuts „in der Regel die Verwaltungsbefugnisse aus, indem sie diese den Provinzen, den Gemeinden und anderen örtlichen Körperschaften überträgt oder sich deren Ämter bedient. Auf dem Sachgebiet der Feuerwehrdienste ist die Übertragung auf die Provinzen Pflicht.“

Die Ordnungsbefugnisse beziehen sich definitionsgemäß auf die Regelung der Ordnung von Körperschaften oder Verwaltungsämtern, die in den verschiedenen Bereichen der Verwaltung tätig sind.

Generell und in groben Zügen ist unter dem Begriff „Ordnung“ somit all das zu verstehen, was die Struktur einer Körperschaft, eines Organs, eines Amtes betrifft, die bzw. das für die Tätigkeit in einem Verwaltungsbereich zuständig ist.

Piazza Università, 3 / Universitätsplatz, 3 / Plaza Università, 3 – 39100 BOLZANO / BOZEN / BULSAN
Tel. 0471 946297 e-mail: franzthomas.locher@regione.taa.it

Mit anderen Worten bezieht sich die Ordnung auf das aktive Subjekt der Verwaltungsbefugnisse.

Die Ordnung einer Körperschaft (oder eines Organs) umfasst in der Regel alles, was das Bestehen der Körperschaft oder des Organs selbst betrifft (Gründung, Umwandlung und Auflösung), ferner die Ämterordnung, die Personalordnung, die internen Abläufe der Körperschaft/des Organs (Ernennung/Wahl ihrer/seiner Organe; Ausübung der Beschlussfassungstätigkeit der Kollegialorgane; Zuweisung der Ausrichtungs- und Führungsaufgaben; Verwaltung des Vermögens und Buchführung; Kontrollen und Verantwortungsfragen; ...).

Den Autonomen Provinzen hingegen obliegt die Regelung der konkreten Ausübung des Verwaltungshandelns, welches den Großteil der auf örtlicher Ebene relevanten Sachbereiche betrifft.

Die unter die Zuständigkeit der Autonomen Provinzen fallende Regelung des Verwaltungshandelns bezieht sich also auf die Ausübung der Verwaltungsfunktion durch das aktive Subjekt und die Beziehungen zu den passiven Subjekten dieser Funktion.

Mit anderen Worten betrifft die Regelung des Verwaltungshandelns den externen Wirkungsbereich der Körperschaft (oder des Organs).

Der Gegenstand dieser Anfrage, nämlich die Entscheidung einiger Gemeindeverwaltungen, durch Gemeindeverordnungen innovative und stärkere Formen der gemeinsamen Verwaltung von Gemeingütern zu fördern, fällt also offensichtlich unter die sachbezogenen Entscheidungen in Bezug auf den Verwaltungsmodus, welche je nach politisch-administrativer Ausrichtung der jeweiligen örtlichen Körperschaft unterschiedlich ausgelegt sein können.

1) Was die in der Anfrage Nr. 8/XVII gestellten Fragen angeht, ist demnach anzumerken, dass die Gesetzgebungsbefugnis der Region in Sachen Ordnung der örtlichen Körperschaften sozusagen im Vorfeld der konkreten Entscheidungen bezüglich der gemeinsamen Verwaltung von Gemeingütern greift und durch die Festlegung eines gesetzlichen Grundsatzrahmens – ausgehend von der ausschlaggebenden Anerkennung der Autonomie der örtlichen Gemeinschaft (Art. 1 „Autonomie der örtlichen Gemeinschaft“ des mit Regionalgesetz Nr. 2/2018 genehmigten Kodex der örtlichen Körperschaften der Autonomen Region Trentino-Südtirol i.d.g.F.) sowie der Bestätigung der Satzungs-, Ordnungs-, Organisations- und Verwaltungsbefugnis der Gemeinden (Art. 1 Abs. 6 des Kodex) gemäß den Prinzipien der Subsidiarität, der Differenzierung und der Angemessenheit laut Art. 118 der Verfassung zur Anwendung kommt, welche in der Anfrage nur zum Teil zitiert wurden.
2) Die Abteilung II – Örtliche Körperschaften, Vorsorge und Ordnungsbefugnisse – unterstützt die Gemeinden stets mit Rundschreiben, Informationsschreiben und Stellungnahmen in Beantwortung spezifischer Fragen betreffend die korrekte Auslegung und Umsetzung der Regionalbestimmungen in Sachen Ordnung der örtlichen Körperschaften. Ferner arbeitet sie mit den Ämtern der Autonomen Provinzen zusammen, wenn es um eine koordinierte Umsetzung der Bestimmungen der Provinzen und jener der Region geht. Daneben arbeitet sie auch mit den Gemeindenverbänden und mit dem Rat der örtlichen Autonomien der Provinz Trient bzw. mit dem Rat der Gemeinden der Provinz Bozen Schulter an Schulter, deren Stellungnahme in Bezug auf jeden Gesetzentwurf in Sachen örtliche Körperschaften erforderlich ist.
   Hinsichtlich der spezifischen Regelung von Formen der Verwaltung von Gemeingütern wurden zwar in Bezug auf die Gemeindeordnung keinerlei Vorschläge eingebracht, allerdings hat sich die Abteilung II in Zusammenhang mit der „Entfaltung des Genossenschaftswesens“ (ein Sachbereich, der laut Art. 4 Abs. 1 Z. 9 des Sonderstatuts in die Zuständigkeit der Region fällt) damit befasst.
   Unbeschadet der Zuständigkeiten der Autonomen Provinzen in Sachen Gemeinnutzungsrechte (Art. 8 Abs. 1 Z. 7 des Sonderstatuts) hat die Abteilung II in den vergangenen Jahren im Rahmen der Gesetzgebungsbefugnis der Region in Sachen Genossenschaftswesen die ersten Erfahrungen der Bürgergenossenschaften (insbesondere in Ligurien) evaluiert, welche sich als nützliches Instrument für die Inwertsetzung von Gemeingütern unter Einbeziehung der lokalen Gemeinschaften und Institutionen erwiesen haben. Die Regionalregierung hat diesbezüglich am 17. Juni 2021 den Gesetzentwurf Nr. 40/XVI eingebracht, der vom Regionalrat genehmigt und als Regionalgesetz vom 31. Jänner 2022, Nr. 1 „Bestimmungen in Sachen Bürgergenossenschaften“ verabschiedet wurde.

3) Die Region verfügt über keinerlei Daten über das Aufkommen von Gemeindeverordnungen betreffend die gemeinsame Verwaltung von Gemeingütern und kann demnach die positiven Ergebnisse der über 8.000 in der Anfrage Nr. 8/XVII erwähnten und in 8 Gemeinden gestarteten Kooperationsvereinbarungen nicht bestätigen.

Mit freundlichen Grüßen

– Franz Thomas Locher –