

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE n. 816 del 06 giugno 2017

LR n. 11/2004. Titolo V - Tutela ed edificabilità del territorio agricolo. Orientamenti operativi alla redazione del Piano di Assetto del Territorio per il sistema rurale e gli allevamenti zootecnici. Approvazione.
[Urbanistica]

Note per la trasparenza:

Al fine di trasferire le conoscenze e le esperienze maturate nell'ambito delle attività di copianificazione per la formazione concertata dei PAT, di cui all'art. 15 della LR n. 11/2004, viene proposta l'approvazione di due sussidi operativi, uno per il sistema rurale l'altro per gli allevamenti zootecnici, tesi ad agevolare l'elaborazione dei suddetti piani urbanistici, nonché le valutazioni istruttorie, svolte dagli enti preposti nell'ambito nel loro iter di approvazione.

L'Assessore Giuseppe Pan di concerto con l'Assessore Cristiano Corazzari riferisce quanto segue.

Già nel 1978 la Regione del Veneto, con la LR n. 58 "Edificabilità e tutela delle zone agricole" (ora abrogata), disciplinò, all'art. 9, la "Tutela dei beni culturali e ambientali" e gli interventi edilizi nelle zone rurali.

Successivamente, la disciplina dell'edificabilità e della tutela delle zone rurali fu maggiormente definita con la legge regionale 5 marzo 1985, n. 24 "Tutela ed edificabilità delle zone agricole" (ora abrogata), che dettò norme per l'uso del territorio agricolo, perseguendo le finalità di salvaguardare la destinazione agricola del suolo, valorizzando le caratteristiche ambientali e le specifiche vocazioni produttive, per promuovere la permanenza nelle zone agricole degli addetti all'agricoltura in condizioni adeguate e civili, nonché per favorire il recupero del patrimonio edilizio rurale esistente soprattutto in funzione delle attività agricole. In particolare, l'art. 10 ha disciplinato gli interventi edilizi consentiti ai fini della tutela dei beni culturali e ambientali tipici della zona rurale.

In seguito, con la legge regionale 12 dicembre 2003, n. 40, "Nuove norme per gli interventi in agricoltura", furono disciplinati gli interventi finalizzati a sostenere lo sviluppo economico e sociale del settore agricolo, a promuovere la tutela dell'ambiente e la gestione delle risorse naturali, a migliorare le condizioni di vita e di lavoro della popolazione rurale e a garantire la sicurezza e la qualità dei prodotti agricoli. In particolare, gli artt. 38 e 39 definirono gli aiuti per la conservazione e la valorizzazione del paesaggio e del patrimonio edilizio rurale.

Più di recente, il Legislatore regionale nella legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio" e successive modifiche ed integrazioni (LUR), ha dedicato il Titolo V alla delicata disciplina della tutela ed edificabilità del territorio agricolo, prima riservata alla legge speciale n. 24/1985. Più in dettaglio, da un lato ha precisato, all'art. 43, il contenuto che deve avere il Piano Regolatore Comunale (PRC) con specifico riferimento al governo del territorio agricolo, dall'altro, ha rafforzato ulteriormente le disposizioni di tutela inserendo negli artt. 44-45 specifiche disposizioni di natura edilizia.

Per quanto attiene alla disciplina dell'edificabilità nella zona agricola di cui all'artt. 44-45 della LUR, la Giunta regionale ha innanzitutto approvato, con deliberazione n. 3178 dell'8 ottobre 2004, i primi Atti di Indirizzo in attuazione della nuova legge di riforma urbanistica, relativi ad otto diversi ambiti (art. 50, comma 1, lett. a-h). L'ambito che riguarda specificatamente l'edificabilità delle zone agricole è riconducibile alla lettera d) - con le successive modifiche introdotte dalle deliberazioni n. 329 del 16 febbraio 2010, n. 856 del 15 maggio 2012, n. 2879 del 30 dicembre 2013 - che si articola nei seguenti sette punti di nodale interesse:

1. definizione dei parametri di redditività minima delle imprese agricole sulla base di quanto stabilito dalla Giunta regionale ai sensi dell'art. 18 della LR n. 40/2003;
2. definizione dei parametri per la redazione e per la valutazione della congruità del piano aziendale di cui all'articolo 44, comma 3, della LUR;
3. definizione di strutture agricolo-produttive;
4. parametri per la valutazione di compatibilità ambientale e sanitaria dei nuovi allevamenti rispetto a quelli esistenti;
5. modalità di realizzazione degli allevamenti zootecnici intensivi e la definizione delle distanze sulla base del tipo e dimensione dell'allevamento rispetto alla qualità e quantità di inquinamento prodotto;

6. le deroghe, per le aree di montagna, al divieto di edificare sopra i 1.300 metri di cui all'art. 44, comma 10 della LUR;
7. la definizione dei parametri per la determinazione dell'ampiezza del fondo di pertinenza da vincolare ai sensi dell'articolo 45 della LUR.

Inoltre, con DGR n. 2264 del 28 luglio 2009, sono state dettate disposizioni di indirizzo in ordine alle problematiche edificatorie di case di abitazione, anche con riferimento alle aziende agricole a conduzione societaria.

Con DGR n. 172 del 3 febbraio 2010, sono state individuate - dando attuazione a quanto richiesto dall'art. 44, comma 6 della LUR e adempiendo alla previsione di cui alla lettera e) del secondo comma dell'art. 43 della medesima legge - le caratteristiche tecnologiche che distinguono le diverse tipologie di serre, nonché gli elementi accessori al loro funzionamento. In seguito, con DGR n. 315 dell'11 marzo 2014, sono state altresì individuate - in attuazione dell'art. 44, comma 6 bis della LUR - le caratteristiche costruttive e le condizioni di installazione per le serre tunnel a campata singola o multipla, sprovviste di opere in muratura, con struttura portante costituita da elementi modulari amovibili e coperture in film plastici rimosse stagionalmente.

Successivamente, con DGR n. 1223 del 25 giugno 2012, sono stati approvati gli aggiornamenti dei documenti che costituiscono il Piano aziendale per l'edificabilità in zona agricola di cui alla LUR, con riferimento al conto economico aziendale unificato e alla procedura per la stesura del piano aziendale informatizzato, dando attuazione alla semplificazione amministrativa dei procedimenti nel settore primario.

Per quanto attiene invece alla tutela del territorio agricolo nel PRC, nella sua articolazione in disposizioni strutturali (PAT) ed operative (PI), la Giunta regionale, con le deliberazioni n. 3178 dell'08 ottobre 2004 e n. 3650 del 25 novembre 2008, ha assolto innanzitutto a quanto richiesto dall'art. 13 e dall'art. 50, comma 1, lett. c) della LUR, precisando la metodologia per determinare il limite quantitativo massimo della zona agricola trasformabile in zone con destinazione diversa da quella agricola (SAT), avendo riguardo al rapporto tra la superficie agricola utilizzata (SAU) e la superficie territoriale comunale (STC). Tale metodologia è finalizzata a contenere il consumo di territorio agricolo, salvaguardandone il settore produttivo, nonché l'assetto idrogeologico, paesaggistico ed ecologico-ambientale.

Con DGR n. 3178 del 08 ottobre 2004, sono stati inoltre fissati i contenuti essenziali del quadro conoscitivo, della relazione illustrativa, delle norme tecniche del PAT e del PI, assolvendo a quanto richiesto dall'art. 50, comma 1, lett. f) della LUR. Proprio nella lettera f) - quadro conoscitivo di tale deliberazione, viene fornita la definizione di territorio rurale quale: "insieme del territorio non urbanizzato, utilizzato sotto il profilo agro-produttivo e silvo-pastorale, che si caratterizza per la necessità di salvaguardare gli aspetti storico-culturali delle attività tradizionali con le politiche di sviluppo delle attività agricole sostenibili". Vengono poi fissati i seguenti obiettivi che il PAT, nel suo quadro conoscitivo, deve perseguire per tutelare la specificità del territorio rurale:

- preservare i suoli ad elevata vocazione agricola o silvo-pastorale, limitandone il consumo;
- promuovere lo sviluppo di una agricoltura sostenibile, improntata sull'impiego di tecnologie non inquinanti e finalizzata al risparmio di energia e di risorse non riproducibili;
- promuovere nelle aree marginali il mantenimento delle attività agro-silvo-pastorali e delle comunità rurali, quale presidio del territorio, incentivando lo sviluppo di attività complementari;
- individuare le caratteristiche produttive del settore primario, le vocazioni colturali, le peculiarità forestali, la consistenza dei settori: zootecnico, orto-floro-vivaistico, ittigenico, ecc.;
- precisare la suddivisione in ambiti del territorio agricolo, in funzione delle vocazioni colturali e delle caratteristiche locali;
- stabilire i limiti per gli interventi di: miglioramento fondiario, riconversione colturale, attività agro-produttive non funzionali al fondo, infrastrutturazione del territorio rurale.

Successivamente, con DGR n. 2274 del 28 settembre 2010, sono state dettate linee di indirizzo per la redazione del quadro conoscitivo del PAT, per quanto attiene appunto alle zone agricole, specificando le tipologie di architettura rurale nel Veneto. Ciò principalmente al fine di fornire alle Amministrazioni provinciali e comunali un documento che, nella predisposizione dei PAT/PATI o nella relativa valutazione istruttoria, fornisca il metodo e gli strumenti per individuare gli edifici di interesse storico-ambientale nel territorio agricolo, come previsto dal comma 1, lett. a), dell'art. 43 della LUR.

Ciò premesso, emerge con chiarezza la complessità del quadro legislativo e normativo regionale inerente il governo del territorio rurale, al quale gli Uffici comunali devono far costante riferimento per la formazione del proprio PAT, nonché i professionisti del settore e i cittadini che intendono realizzare interventi edilizi nella zona agricola, nel rispetto di quanto previsto dagli stessi PAT e PI. Parimenti, gli Uffici regionali e provinciali devono essere in grado di fornire a tali soggetti un adeguato servizio di informazione e consulenza, in correlazione alle altre fonti e strumenti regionali in materia di agricoltura e programmazione di sviluppo rurale, di pianificazione territoriale, urbanistica, paesaggistica ed ambientale, nonché ai più vasti ambiti legislativi nazionali in materia di edilizia, urbanistica, beni culturali e paesaggistici, reti ecologiche, di limitazione del consumo di suolo, ecc.

In tale direzione, sin dal 2007, gli Uffici della attuale Direzione Agroambiente, Caccia e Pesca hanno rivolto la loro attività di copianificazione per la formazione concertata del PAT o PATI, ai sensi dell'art. 15 delle LUR, svolta in forma collegiale e di concerto con altre Direzioni regionali competenti e propedeutica alla partecipazione al Comitato per la Valutazione Tecnica Regionale (VTR), ai sensi dell'art. 27, comma 2, lett. f) della LUR.

Tale attività ha comportato, oltre a numerosi incontri con i Comuni, le strutture regionali e i professionisti di varie discipline, lo svolgimento di valutazioni istruttorie su un cospicuo numero di PAT o PATI. Le istruttorie hanno condotto all'espressione di altrettanti pareri specialistici, resi alla Direzione Urbanistica e finalizzati alla VTR, inerenti gli aspetti agricolo-produttivi e agroambientali del territorio aperto, l'edificabilità nella zona agricola, l'architettura e il paesaggio rurale. Tali argomenti ricadono, infatti, nell'ambito delle ordinarie competenze della suddetta Direzione regionale, che ne cura l'elaborazione anche negli strumenti di Programmazione comunitaria e regionale.

Con l'approvazione dei Piani Territoriali di Coordinamento Provinciale (PTCP), sono state poi gradualmente trasferite dalla Regione alle Province le competenze per l'approvazione dei piani urbanistici comunali. L'attività di copianificazione, tuttavia, non si è esaurita e sono attualmente in corso proficue attività di collaborazione con alcune Province, per supportare i tecnici provinciali nella specificità delle istruttorie inerenti il territorio rurale.

Proprio al fine di trasferire le conoscenze e le esperienze maturate nell'ambito delle attività di copianificazione sopra richiamate, gli Uffici della Direzione Agroambiente, Caccia e Pesca hanno ravvisato l'opportunità di elaborare due sussidi operativi tesi ad agevolare, rispetto alla molteplicità e alla complessità degli aspetti afferenti al territorio rurale, da un lato, la predisposizione del Quadro Conoscitivo e del Progetto del PAT/PATI, in particolare dello studio agronomico, garantendo maggiore uniformità e qualità degli elaborati di piano, dall'altro, una più completa e attenta valutazione istruttoria dei piani urbanistici, da parte degli enti preposti, nell'ambito dell'iter di approvazione.

Il primo sussidio "LR n. 11/2004, Titolo V - Orientamenti operativi per la redazione del PAT. Il sistema rurale", **Allegato A** al presente provvedimento, è teso a fornire, in linea generale, uno schema metodologico per l'analisi, la valutazione, la pianificazione del territorio rurale nel suo complesso, in piena corrispondenza a quanto previsto dagli Allegati B1 e B2 alla DGR n. 3811 del 9 dicembre 2010, che detta le specifiche tecniche per la compilazione delle banche dati finalizzate alla redazione dei PAT/PATI e dei contenuti essenziali del Quadro Conoscitivo.

In tale documento, oltre a fornire chiarimenti sull'organizzazione delle risorse informative e sulla selezione degli elaborati di piano per il sistema rurale, relativi sia al Quadro conoscitivo (QC) che al Progetto (P) di piano, vengono inoltre approfonditi quei temi che hanno presentato, nel corso del tempo, le più frequenti criticità istruttorie (copertura del suolo agricolo, classificazione agronomica dei suoli, calcolo della SAU e della SAT, reti ecologiche nell'agroecosistema, paesaggio rurale, edifici rurali con valore storico-ambientale, allevamenti zootecnici e altre strutture agricolo produttive, edificazione diffusa, invariants agricolo-produttive, normativa edilizia in zona agricola, ecc.)

Il secondo sussidio "LR n. 11/2004, Titolo V - Orientamenti operativi per la redazione del PAT. Gli allevamenti zootecnici", **Allegato B** al presente provvedimento, si configura come un ulteriore approfondimento tematico rispetto ad un argomento già affrontato in maniera generale nel primo sussidio operativo relativo al sistema rurale nel suo insieme; gli allevamenti zootecnici esigevano infatti una trattazione più esaustiva, in ragione delle problematiche urbanistiche legate al loro localizzazione e alla necessità di rendere meno conflittuale il loro esercizio rispetto alla residenzialità e alle aree industriali e artigianali.

Gli **Allegati A e B** al presente provvedimento, avendo mero scopo ricognitivo e conoscitivo, sono da considerarsi sussidi operativi e non vanno, quindi, a modificare gli Atti di indirizzo di cui all'art. 50, comma 1, della LR n. 11/2004.

Il relatore conclude la propria relazione e propone all'approvazione della Giunta regionale il seguente provvedimento.

LA GIUNTA REGIONALE

UDITO il relatore, il quale dà atto che la struttura competente ha attestato l'avvenuta regolare istruttoria della pratica, anche in ordine alla compatibilità con la vigente legislazione statale e regionale, e che successivamente alla definizione di detta istruttoria non sono pervenute osservazioni in grado di pregiudicare l'approvazione del presente atto;

VISTA la legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio" e successive modifiche e integrazioni;

VISTA la DGR n. 3178 dell'08 ottobre 2004 "Atti di indirizzo ai sensi dell'art. 50 della LR n. 11/2004 "Norme per il governo del territorio. Approvazione";

VISTA la DGR n. 3650 del 25 novembre 2008 "Atti di indirizzo ai sensi dell'art. 50 della L.R. 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio" (DGR n. 3178 del 8.10.2004). Sostituzione della Lettera c) - SAU - Metodologia per il calcolo, nel piano di assetto del territorio (PAT), del limite quantitativo massimo della zona agricola trasformabile in zone con destinazioni diverse da quella agricola. Integrazione della Lettera d) - Edificabilità zone agricole. Deliberazione C.R. n. 109 del 08.08.2008";

VISTA la DGR n. 3811 del 09 dicembre 2009 "Atti di indirizzo ai sensi dell'art. 50 della L.R. 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio", approvati con DGR n. 3178 del 08.10.2004 - Integrazione della lettera a): " le specifiche tecniche per la formazione e l'aggiornamento delle banche dati nonché per la redazione degli strumenti urbanistici generali su carta tecnica regionale e per l'aggiornamento della relativa base cartografica da parte dei comuni"; Integrazione della lettera f): "i contenuti essenziali del quadro conoscitivo, della relazione illustrativa, delle norme tecniche del piano di assetto del territorio e del piano degli interventi";

VISTA la DGR n. 2264 del 28 luglio 2009 "Legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, "Norme per il governo del territorio". Artt. 44 e 48, tutela ed edificabilità del territorio agricolo. Disposizioni di indirizzo in ordine alle problematiche edificatorie di case di abitazione, anche con riferimento alle aziende agricole a conduzione societaria.

VISTA la DGR n. 172 del 3 febbraio 2010 "Legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, art. 44, comma 6. Individuazione delle caratteristiche tecnologiche che distinguono le diverse tipologie di serre, nonché gli elementi accessori al loro funzionamento";

VISTA la DGR n. 329 del 16 febbraio 2010 "Atti di indirizzo ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. d), della L.R. 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio" Modifiche ed integrazioni";

VISTA la DGR n. 2274 del 28 settembre 2010 "Approvazione delle linee di indirizzo per la redazione del quadro conoscitivo e delle proposte progettuali finalizzate alla redazione del Piano di Assetto del Territorio per quanto attiene le zone agricole. Tipologie di architettura rurale nel Veneto";

VISTA la DGR n. 856 del 15 maggio 2012 "Atti di indirizzo ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. d), della L.R. 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio". Modifiche ed integrazioni alla lett. d) "Edificabilità zone agricole", punto 5) "Modalità di realizzazione degli allevamenti zootecnici intensivi e la definizione delle distanze sulla base del tipo e dimensione dell'allevamento rispetto alla qualità e quantità di inquinamento prodotto";

VISTA la DGR n. 1223 del 25 giugno 2012 "Semplificazione dei procedimenti nel settore primario. Conto economico aziendale unificato e procedura per la stesura del piano aziendale informatizzato. Approvazione degli aggiornamenti dei documenti che costituiscono il Piano aziendale per l'edificabilità in zona agricola di cui alla LR n. 11/2004";

VISTA la DGR n. 2879 del 30 dicembre 2013 "Semplificazione dei procedimenti nel Settore primario. Atti di indirizzo ai sensi dell'art. 50, comma 1, lett. d), della LR 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio". Modifiche alla lett. d) "Edificabilità zone agricole", punto 1): "Definizione dei parametri di redditività minima delle imprese agricole sulla base di quanto stabilito dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 18 della LR 40/2003" e punto 2): "Definizione dei parametri per la redazione e per la valutazione della congruità del piano aziendale di cui all'articolo 44, comma 3";

VISTA la DGR n. 315 dell'11 marzo 2014 "Legge regionale 23 aprile 2004, n. 11, art. 44, comma 6 bis. Serre tunnel a campata singola o multipla, sprovviste di opere in muratura, con struttura portante costituita da elementi modulari amovibili e coperture in film plastici rimosse stagionalmente. Individuazione delle caratteristiche costruttive e delle condizioni da rispettare per la loro installazione";

VISTO l'art. 2 comma 2 della legge regionale n. 54 del 31 dicembre 2012;

RAVVISATA l'opportunità di accogliere la proposta del relatore facendo proprio quanto esposto in premessa;

delibera

1. di approvare gli "Orientamenti operativi per la redazione del PAT. Il sistema rurale" di cui all'**Allegato A** e gli "Orientamenti operativi per la redazione del PAT. Gli allevamenti zootecnici" di cui all'**Allegato B**, che costituiscono parte integrante e sostanziale al presente provvedimento;
2. di disporre che gli **Allegati A e B** al presente provvedimento non modificano gli Atti di Indirizzo di cui all'art. 50, comma 1, della LR n. 11/2004;
3. di incaricare il Direttore della Direzione regionale Agroambiente, Caccia e Pesca dell'esecuzione del presente atto;
4. di dare atto che la presente deliberazione non comporta spese a carico del bilancio regionale;
5. di pubblicare il presente provvedimento nel Bollettino ufficiale della Regione.

