

**Valutazione Tecnica Regionale**

articolo 27 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11

Argomento n. 10 del 5 maggio 2022

OGGETTO: Comune di Loreo (RO)
Piano di Assetto del Territorio (PAT).
Richiesta di assegnazione della quantità di suolo consumabile in attuazione della DGR n. 1911 del 17 dicembre 2019.

PREMESSE

- Il Comune di Loreo (RO), è dotato di Piano Regolatore Generale approvato con DGR n. 3408 del 7 giugno 1988, successivamente modificato ed integrato.
- Come noto, in attuazione dell'articolo 4 della L.R. 14/2017, la Giunta regionale con deliberazione n. 668 del 15 maggio 2018 (pubblicata nel BUR n. 51 del 25 maggio 2018) e con deliberazione n. 1325 del 10 settembre 2018 (pubblicata nel BUR n. 97 del 25 settembre 2018), ha assegnato la quantità massima di consumo di suolo ammesso in Veneto.
- Il Comune di Loreo (RO), con deliberazione del Consiglio comunale n. 13 del 10 aprile 2019 ha adottato il nuovo Piano di Assetto del Territorio comunale, redatto in copianificazione con la Provincia di Rovigo e in adeguamento alla L.R. 14/2017, recependo la quantità assegnata con la citata DGR n. 668/2018.
- Con nota n. 3013 del 18 marzo 2022 (pervenuta al protocollo regionale in data 18 marzo 2022, prot. 126233) il Comune di Loreo (RO), congiuntamente alla Provincia di Rovigo, ha richiesto l'assegnazione della quantità di suolo consumabile come da relazione allegata alla delibera di Giunta comunale n. 19 del 14 marzo 2022.

La quantità di suolo consumabile indicata nella documentazione trasmessa e oggetto della richiesta è pari a 94,84 ettari.

Principi generali per la richiesta di utilizzo della riserva regionale
(indicati nella *relazione allegata all'istanza*)

La legge regionale 14/2017 si pone in linea con le finalità già assunte dalla legge urbanistica regionale (L.R. 11/2004), della quale sviluppa e indica le azioni concrete per rendere effettivo lo "sviluppo sostenibile e durevole", l'uso oculato delle risorse territoriali aggredendo nuovi spazi solo laddove le esigenze insediative non possano venir soddisfatte riutilizzando e riqualificando aree già compromesse.

Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale di Rovigo, in linea con gli obiettivi generali di limitare la dispersione insediativa, ha fatto propri questi valori rendendoli finalità del Piano (artt. 1 e 3 NT PTCP) e obiettivi specifici del Sistema Produttivo (art. 61 NT PTCP) per cui lo sviluppo – realisticamente necessario, ancor più in determinate aree della Provincia – avvenga in modo coordinato, ottimizzando risorse e interventi.

In questo contesto normativo il Comune di Loreo ha adottato nel 2019 il proprio PAT, fondato su previsioni insediative che tenevano conto del limite di quantità di suolo assegnato con DGR 668/2018, nella misura di 15,04 ettari e che escludevano dall'ambito consolidato un'ampia area produttiva che, all'epoca, seppur individuata nel PRG, era sprovvista di un Piano per Insediamenti Produttivi vigente.





REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

Valutazione Tecnica Regionale

articolo 27 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11

L'Area Industriale Attrezzata del Basso Polesine ricadente nel Comune di Loreo ed Adria rivestiva, e riveste tutt'ora, natura e interesse sovracomunali, in quanto deputato allo svolgimento di funzioni di livello almeno provinciale; valenza riconfermata dal PTCP che lo individua sia come Ambito di Sviluppo (artt. 67 ss.), che quale Centro Intermodale Principale del Corridoio della logistica (artt. 101 ss.) proprio per lo spiccato rilievo e per l'essere a servizio di tutto il Basso Polesine.

Gli adempimenti realizzati dal Comune di Loreo nel processo di revisione della pianificazione urbanistica conseguente all'entrata in vigore della L.R. 14/2017 connessi all'attribuzione della quantità di suolo "consumabile" (cosa avvenuta con la DGR 668/2018) si sono sostanzialmente riferiti al Comune in senso stretto, per cui la peculiare condizione dell'A.I.A. del Basso Polesine non è emersa e la stessa, si legge in relazione, è stata in un certo senso tralasciata.

Obiettivo della richiesta è pertanto la possibilità di attingere alla c.d. "riserva" di cui alla DGR 1911/2019 cosicché gli ettari corrispondenti alla parte inattuata della superficie produttiva di che trattasi, destinata ex lege - L.R. 33/1977- ad insediamenti produttivi da attuarsi tramite PIP di competenza di un Consorzio di Comuni siano riassegnati al Comune di Loreo.

Verifica della quantità di consumo di suolo prevista dalla DGR 668/2018

Trattandosi della formazione del PAT, il quale va ad attuare la normativa in materia di contenimento del consumo di suolo, fra l'altro prevedendo le quantità assegnate dalla Regione, la relazione evidenzia la necessità di verificare preliminarmente che le quantità assegnate in prima battuta dalla DGR 668/2018 siano corrette, alla luce della normativa stessa e dei chiarimenti nel frattempo intervenuti.

Il comune di Loreo, in ottemperanza alle indicazioni della L.R. 14/2017, ad agosto 2017, ha compilato ed inviato la scheda informativa relativa ai dati del dimensionamento di PRG e alle superfici trasformate o interessate da procedimenti in corso.

Premesso che, alla data di entrata in vigore della L.R. 14/2017, il PAT era in corso di redazione, per il Comune di Loreo, la DGR n. 668 /2018 ha determinato una quantità massima di consumo di suolo pari a 15,04 ettari, sulla base di un residuo di piano dichiarato di 25,06 ettari.

A seguito della pubblicazione della DGR 668/2018 e degli allegati esplicativi, il Comune di Loreo ha verificato la corretta quantificazione del c.d. "residuo" determinato in sede di DGR 668/2018.

Sulla base del dimensionamento delle aree derivanti da aggiornamenti interpretativi della scheda del 2017 e derivanti da una più corretta definizione degli Ambiti di Urbanizzazione Consolidata anche alla luce delle scelte strategiche del PAT adottato nel 2019, la relazione allegata all'istanza in esame ha sostanzialmente rideterminato il c.d. "residuo" in 15,8 ettari che con i correttivi previsti dalla DGR 668/2018 portano l'effettiva area quantità massima di suolo consumabile per il PRG a 9,5 ettari.

Sulla scorta della rideterminazione della quantità di suolo consumabile desunta dalla verifica puntuale dovranno essere apportati, come evidenziato in relazione, gli opportuni aggiornamenti al PAT adottato, il quale confermerà la quantità di consumo di suolo pari a 9,5 ettari, in riduzione rispetto alla quantità di suolo assegnata al Comune dalla DGR 668/2018 (15,04 ettari). Il nuovo dato andrà recepito all'art 32 "Dimensionamento del PAT e Quantità Massima del Consumo di Suolo L.R. 14/2017" delle Norme Tecniche di Attuazione del PAT.

L'Area Industriale Attrezzata (A.I.A.) del Basso Polesine e il suo Consorzio – L.R. n. 33/1977

La Regione del Veneto con legge 22 aprile 1977, n. 33, al fine di promuovere il riequilibrio territoriale, l'incremento della popolazione, lo sviluppo economico e sociale e la rinascita delle aree depresse, concede finanziamenti per l'attuazione di quattro aree da destinare ad insediamenti produttivi industriali, da recepirsi nel futuro piano territoriale regionale di coordinamento. Tra queste vi è quella del Basso Polesine che comprende i territori dei Comuni di Adria e Loreo.





REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

Valutazione Tecnica Regionale

articolo 27 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11

In attuazione di tale disposizione, nel 1978 con Deliberazione di Consiglio Regionale n.708/3531 venne costituito il Consorzio dell'A.I.A. - comprendente i Comuni Adria, Ariano nel Polesine, Contarina, Corbola, Donada, Loreo Papozze, Pettorazza Grimani, Porto Tolle, Rosolina, Taglio di Po - attribuendogli la competenza ad attuare - sostanzialmente attraverso il PIP - e gestire l'A.I.A.

Negli anni immediatamente successivi, definito l'ambito dell'A.I.A. e approvato il corrispondente Piano Quadro per gli Insediamenti Produttivi contenente gli elementi essenziali di un disegno urbanistico unitario, sono stati realizzati alcuni piani per gli insediamenti produttivi con cui si diede attuazione pressoché completa alla parte d'ambito concernente il Comune di Adria.

Per quanto riguarda la quota ricadente nel Comune di Loreo, solo 59,67 ettari sono completati; allo stato, pertanto, tutta la parte dell'A.I.A. ancora da realizzare e sprovvista di pianificazione attuativa appartiene al territorio del Comune di Loreo, ed ammonta a circa 94,84 ettari.

La quantità massima di suolo consumabile determinata dalla DGR 668/2018 per il Comune Loreo, pari a 15,04 ettari (ora ricalcolata in 9,5 ettari), si riferisce esclusivamente alle esigenze di sviluppo ed espansione di "dimensione" strettamente comunale, non emergendo, all'epoca, la particolare posizione dell'A.I.A., essendo stata inclusa l'intera area nel 2017 nell'Ambito di Urbanizzazione Consolidata.

Le cause di tale circostanza sono riconducibili a due fattori specifici e cioè:

- a. nella "scheda informativa" propedeutica all'attribuzione del quantum consumabile e volta ad indicare, ancorché provvisoriamente, gli ambiti di urbanizzazione consolidata (ex art. 2 L.R. 14/2017), l'intero ambito dell'A.I.A. afferente il Comune di Loreo veniva riportato quale "consolidato", giusta la vigenza, allora, del PIP 2008 in variante.
- b. la situazione economica e giuridica in cui il Consorzio versava: Più precisamente, da un lato la generale crisi del mercato immobiliare del decennio scorso, dall'altro la specifica difficoltà economico-finanziaria del Consorzio - talvolta conseguente a nuovi parametri per calcolare il valore dei beni espropriandi, talaltra legata a contingenti vicende politiche locali - hanno portato a deliberare la revoca del Consiglio di Amministrazione e la messa in liquidazione del Consorzio, con riferimento al quale si chiese altresì l'emissione di una sentenza di fallimento. Tale condizione di crisi e diffusa sfiducia circa le sorti del Consorzio per l'Area Industriale del Basso Polesine portò certamente a una scarsa difesa delle potenzialità dell'A.I.A. e delle prerogative del suo Consorzio.

PAT adottato

Con deliberazione del Consiglio comunale n. 13 del 10 aprile 2019 il Comune di Loreo ha adottato il proprio PAT il quale, ovviamente, recepisce le modifiche introdotte dalla L.R. 14/2017 con particolare riguardo, per quanto qui rileva, alla quantità di suolo fruibile e all'urbanizzazione consolidata.

In merito all'A.I.A., rispetto al 2017 il PAT riduce il perimetro dell'ambito di urbanizzazione consolidata, per un totale di circa 59,67 ettari.

L'area A.I.A., nella sua previsione complessiva e originaria di ambito entro cui pianificare con PIP, dedotta la parte già attuata, viene nel PAT concepita come porzione territoriale di sviluppo sovracomunale, non ultimo in considerazione del fatto che la sua origine ex lege reg. 33/1977 trova ulteriore conforto nelle pianificazioni regionale (PTRC 1992 allora vigente) e provinciale.

Il PTRC vigente alla data di adozione del PAT riteneva che la zona industriale di Adria-Loreo fosse quella che maggiormente consentiva il raggiungimento delle strategie regionali in termini di sviluppo per il Basso Polesine e fungesse da polo specializzato di decentramento dell'area centrale; in forza di tale individuazione - peraltro già chiarita nella nota prot. n. 10153 del 4.4.2019 indirizzata alla Regione - gli interventi attuativi delle previsioni del PUA dell'A.I.A. venivano consentiti in deroga al limite di consumo di suolo per effetto dell'art. 12, comma 1, lett. h) della L.R. 14/2017.

Il PTCP di Rovigo, inoltre, considera l'Area Industriale Attrezzata del Basso Polesine un Ambito di Sviluppo quale "superficie rilevante per le sue potenzialità e la sua collocazione rispetto alle reti infrastrutturali, e la





REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

Valutazione Tecnica Regionale

articolo 27 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11

cui espansione comporta un ridotto impatto ambientale in relazione alle caratteristiche e alle criticità del territorio medesimo” (artt. 67 ss. PTCP) e, al contempo, la individua quale Centro intermodale principale della logistica (artt. 101 ss. PTCP).

È dunque evidente che l’Area in argomento ha assunto fin dall’origine il ruolo di catalizzatore degli interessi produttivi dell’intero Basso Polesine, ruolo che, in buona parte - ancorché finora prevalentemente nel territorio adiacente (Adria) - ha effettivamente realizzato e soddisfatto.

Il Piano Territoriale Regionale di Coordinamento 2020

Con deliberazione del Consiglio regionale n. 62 del 30 giugno 2020, è stato approvato il Piano Territoriale Regionale di Coordinamento, con contestuale abrogazione del precedente; la nuova impostazione e le diverse competenze, secondo una suddivisione contemporaneamente gerarchica e “per materia” fra i piani urbanistico-territoriali introdotta dalla L.R. 11/2004, paiono non lasciare spazio a che il PTRC “individuasse” l’A.I.A., trattandosi di previsioni che, seppur di rilevanza sovracomunale e di grandi dimensioni, costituiscono pur sempre previsioni puntuali e di dettaglio che non concernono il Piano regionale.

La legge urbanistica regionale, infatti e per quanto qui compete, attribuisce ai PTCP l’individuazione secondo i criteri forniti dal piano regionale, degli “ambiti per la pianificazione dei nuovi insediamenti industriali, artigianali, turistico-ricettivi e delle grandi strutture di vendita” (art. 22, comma 1, lett. m), L.R. 11/2004).

L’A.I.A. del Basso Polesine non viene formalmente indicata nel nuovo PTRC (peraltro diversamente da quanto impone la stessa L.R. 33/1977), con la conseguenza che l’impianto dell’adottato PAT di Loreo - laddove fondava la deroga al consumo di suolo per l’A.I.A. sul suo “riconoscimento” da parte del PTRC - non potrà più essere mantenuto e confermato.

La Pronuncia della Corte d’Appello di Venezia

Con Sentenza n. 303 del 31 gennaio 2020, la Corte d’Appello di Venezia ha revocato la dichiarazione di fallimento del Consorzio A.I.A. negandone in radice la “fallibilità” sulla scorta della sua natura strettamente pubblicistica.

Tale pronuncia, che evidentemente entra nel merito della vicenda economico-finanziaria del Consorzio A.I.A., rileva in quanto, a seguito di essa, il Consorzio A.I.A. può – rectius, deve – procedere con la sua attività, così come definita dalla L.R. 33/1977 e dal suo Statuto.

Peraltro, può esser letta quale testimonianza di una vitalità del Consorzio – atteso che la pronuncia della Corte d’Appello era di là dal venire – anche l’adozione del PIP 2018.

Risulta infine necessario evidenziare che in Comune di Loreo è stata recentemente autorizzata la realizzazione di un “Parco agro-fotovoltaico” per complessivi 62,77 ettari; l’intervento, il cui progetto è stato approvato con Provvedimento Autorizzazione Unica Regionale (PAUR), ricade per circa 35 ettari nell’ambito dell’area A.I.A. (il decreto del Direttore dell’Area Politiche Economiche, Capitale Umano e Programmazione Comunitaria n. 18 del 14 aprile 2021 – PAUR - è stato pubblicato nel BUR n. 58 del 30 aprile 2021). È pertanto ipotizzabile che dei 94,84 ettari di pertinenza del Consorzio A.I.A., circa 60 ettari saranno effettivamente interessati dall’effettiva urbanizzazione dell’area; i lavori di realizzazione del suddetto impianto, allo stato attuale, non risultano ancora iniziati.

Conclusione e istanza per assegnazione riserva regionale ex DGR 1911/2019

In esito a tutto quanto esposto, visto il procedimento di formazione del PAT e la necessità di concluderlo quanto prima, considerata la necessità che lo stesso Piano venga approvato con gli aggiornamenti e le modifiche atti a renderlo attuale e conforme alle norme nel frattempo intervenute, il Comune di Loreo:





REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

Valutazione Tecnica Regionale

articolo 27 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11

- conferma l'adeguamento di suolo consumabile pari a 9,5 ettari (in revisione della precedente assegnazione pari a 15,04 ettari di cui alla DGR 668/2018) riferito alle strette esigenze di sviluppo del centro loreano;
- chiede, anche per conto del Consorzio A.I.A. (e, indirettamente, dei Comuni che lo compongono) - in considerazione vuoi dell'afferenza della parte non completata dell'A.I.A. al solo territorio di Loreo, vuoi della formale impossibilità da parte del Consorzio stesso di presentare l'istanza di cui alla DGR 1911/2019, alla Regione l'assegnazione del quantitativo di consumo di suolo atto a completare lo sviluppo dell'A.I.A. del Basso Polesine, nella misura di ettari 94,84 corrispondenti alla parte inattuata del perimetro dell'ambito dell'A.I.A.

Nella relazione viene inoltre precisato che:

- 1) In ragione della particolare natura dell'assegnazione, in cui il Comune di Loreo è una sorta di "rappresentante necessario" del Consorzio A.I.A., il Comune, vincolerà tramite apposita norma tecnica del PAT, il quantitativo di suolo consumabile assegnato in esito alla presente richiesta esclusivamente allo sviluppo dell'Area Industriale Attrezzata.
- 2) L'istanza viene sottoscritta anche dalla Provincia di Rovigo, in quanto Soggetto approvante i PAT (artt. 14-16 L.R. 11/2004) e inoltre in quanto titolare dello specifico interesse a che le proprie scelte pianificatorie – Ambito di sviluppo n. 4 del PTCP e Centro Intermodale principale della Logistica, come "qualificazioni territoriali" che il PTCP attribuisce all'A.I.A. medesima – possano trovare conferma e attuazione. Il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, inoltre, detta specifiche norme volte a garantire uno sviluppo equilibrato e razionale del territorio, in piena sintonia con le finalità della stessa L.R. 14/2017 (art. 69 NT); in particolare, fra gli strumenti necessari all'attuazione degli Ambiti, il PTCP prevede la realizzazione del Piano Unitario di Coordinamento, quale atto tecnico finalizzato a garantire l'efficacia e la coerenza delle pianificazioni che riguardino – proprio come nel caso dell'A.I.A. del Basso Polesine – non solo territori di più Comuni, ma, soprattutto, interessi sovracomunali (artt. 69 e 70). Al PUC così definito partecipa la Provincia che in tal senso rappresenta una garanzia circa il perseguimento dei suddetti obiettivi.

La presenza "necessaria" della Provincia, quindi, pare rappresentare un ulteriore presidio al buon uso del suolo, per cui i quantitativi assegnati per l'attuazione della parte non consolidata dell'A.I.A. verranno comunque fruiti nella misura minima in relazione all'efficacia dell'intervento.

Valutazioni

L'istanza in esame riguarda essenzialmente la conferma delle scelte originariamente effettuate dalla Regione, nonché di quelle contenute nel Piano Provinciale, per quanto concerne lo sviluppo dell'A.I.A. quale area a servizio non del singolo Comune di Loreo, ma dell'intero contesto territoriale del Basso Polesine in sintonia con la legge regionale 33/1977 (tutt'ora in vigore).

Considerata la particolare valenza strategica dell'area e la natura strettamente pubblicistica del Consorzio, come sottolineato anche dalla recente sentenza della Corte d'Appello, si ritiene di riconfermare la superficie prevista per l'esclusivo ambito residuale del Consorzio AIA, attingendo dalla c.d. "riserva" regionale di cui alla DGR n. 668/2018.

Ferma restando la quantità massima ammessa derivante dall'applicazione dei correttivi e coefficienti di riduzione e dalle ulteriori verifiche effettuate, corrispondente a 9,5 ettari, appare tuttavia necessario ribadire la necessità che la normativa tecnica del PAT sia adeguatamente corretta ed integrata. In particolare, per quanto concerne la quantità di suolo consumabile, la superficie di 94,84 ettari da contabilizzare nell'ambito della c.d. "riserva" regionale, va vincolata all'esclusivo completamento dello sviluppo dell'A.I.A. del Basso Polesine e non potrà in ogni caso venir redistribuita o utilizzata in altri siti o per altri scopi.





REGIONE DEL VENETO

giunta regionale

Valutazione Tecnica Regionale

articolo 27 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11

Si richiamano infine i principi generali di sostenibilità, di contrasto ai fenomeni di dissesto idrogeologico e idraulico e di lotta ai cambiamenti climatici. Per quanto riguarda la tutela della risorsa suolo si ricorda di contemplare l'utilizzo di nuove risorse territoriali esclusivamente quando non esistano alternative alla riorganizzazione e riqualificazione del tessuto insediativo esistente, in coerenza con quanto previsto dall'articolo 2, comma 1, lettera d) della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 "Norme per il governo del territorio e in materia di paesaggio". In attuazione delle finalità di cui al citato comma 1, lettera d), il Comune, in sede di PI, verifica le possibilità di riorganizzazione e riqualificazione del tessuto insediativo esistente, dando atto degli esiti di tale verifica nella relazione programmatica di cui al comma 5, lettera a) dell'art.17 della citata L.R. 11/2004.

Il saldo della quantità residua di riserva regionale di cui alla DGR 668/2018 è pertanto la seguente:

8488,99 ettari – 94,84 ettari = 8.394,15 ettari.

Sulla base della rideterminazione della Qmax di suolo consumabile a 9,5 ettari, relativa alle esigenze di sviluppo di "rilievo" strettamente comunale la riduzione di 5,54 ettari andrà contabilizzata nell'ambito del monitoraggio sullo stato di attuazione della LR 14/2017.

L'amministrazione comunale e la Provincia di Rovigo sono state invitate con nota del 22 aprile 2022 prot. 184373 ed hanno partecipato alla seduta del Tavolo tecnico del 5 maggio 2022.

Tenuto conto delle posizioni espresse nel Tavolo tecnico dai rappresentanti delle strutture regionali di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 27 della legge regionale 23 aprile 2004, n. 11

IL DIRETTORE INCARICATO DELLA VALUTAZIONE TECNICA REGIONALE

Vista la documentazione trasmessa rispondente alle necessarie analisi e considerazioni minime;

Visti i principi generali per la tutela della risorsa suolo;

Vista la legge regionale 23 aprile 2004, n. 11 e s.m.i;

Vista la legge regionale 06 giugno 2017, n. 14;

Vista la deliberazione della Giunta regionale n. 1911 del 17 dicembre 2019;

ESPRIMERE PARERE FAVOREVOLE

all'assegnazione della quantità di suolo consumabile pari a 94,84 ettari per il Piano di Assetto del Territorio del Comune di Loreo (RO), adottato con deliberazione del Consiglio comunale n. 13 del 10 aprile 2019, con le suddette indicazioni e precisazioni.

IL DIRETTORE

SALVINA SIST

SIST
SALVINA
05.05.2022
14:54:08
GMT+00:00