

SETTIMANA DELLA BIOARCHITETTURA E DELLA DOMOTICA

SEMINARIO TECNICO

LA NUOVA LEGGE URBANISTICA DELL'EMILIA-ROMAGNA

29 Novembre 2017 - Modena

“Il Territorio Rurale”



Maurizio Pirazzoli - Dottore Agronomo

Rappresentante Ordine dei Dottori Agronomi e Dottori Forestali

ORDINI E COLLEGI PROFESSIONALI DELL'EMILIA ROMAGNA

Tavolo interdisciplinare Federazioni Ordini e Collegi tecnici

Tavolo di coordinamento tecnico per le politiche
sul governo del territorio



DISCIPLINA REGIONALE SULLA TUTELA E L'USO DEL TERRITORIO

Buongiorno a tutti,
premesso che per trattare l'argomento che mi è stato assegnato occorrerebbero ben più di quindici minuti, cercherò, nel limite del possibile e nel rispetto dei tempi, di presentarlo tenendo conto dei tre aspetti concorrenti:

AMBIENTE



TERRITORIO RURALE



PAESAGGIO



Art.1 – Principi e obiettivi generali

.....

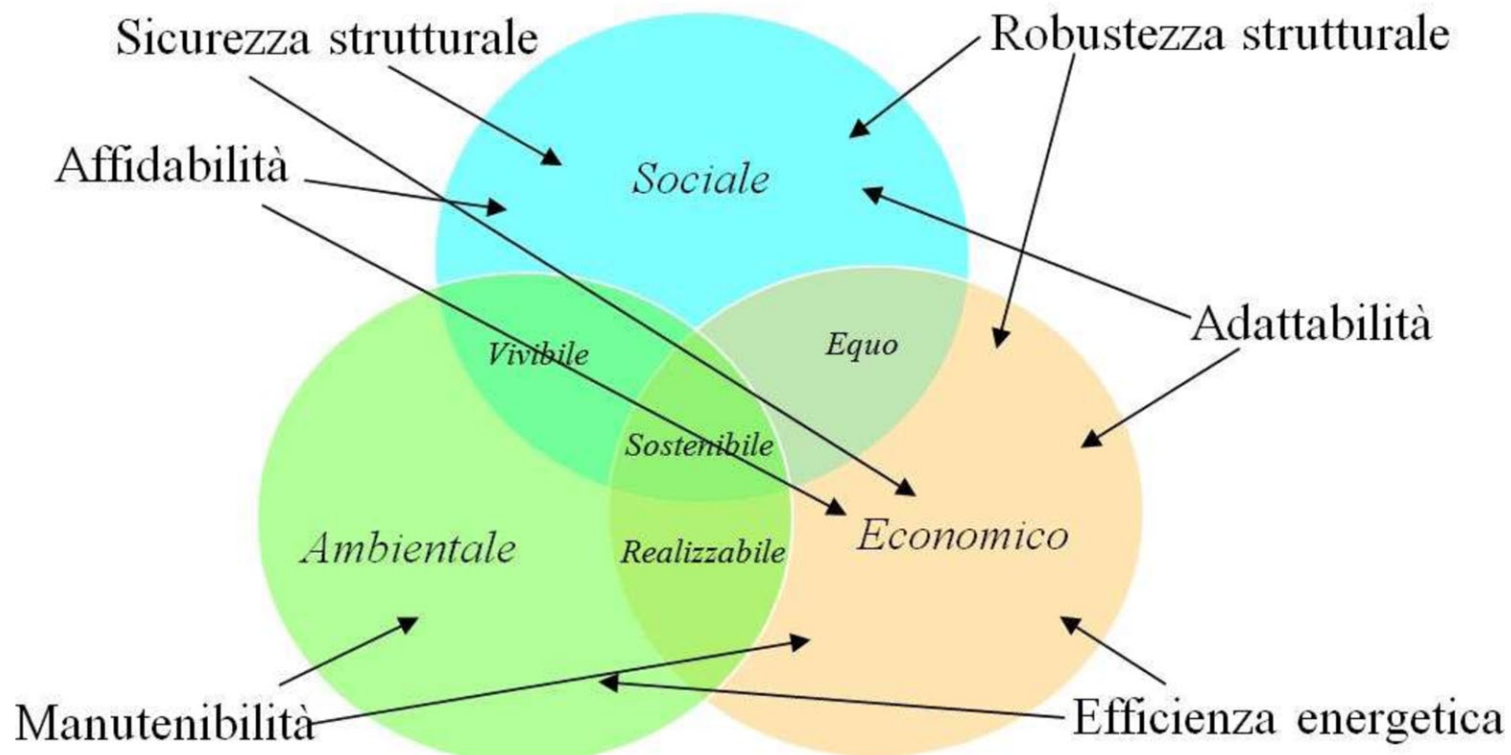
2. Il governo del territorio

.....

b) favorire la rigenerazione dei territori urbanizzati e il miglioramento della qualità urbana ed edilizia, con particolare riguardo all'efficientamento energetico ed alla riduzione del rischio sismico degli edifici, alle condizioni di vivibilità delle aree urbane **anche in termini di qualità ambientale ed ecologica**, alla promozione degli interventi di edilizia residenziale sociale e delle ulteriori azioni per il soddisfacimento del diritto all'abitazione di cui alla legge regionale 8 agosto 2001, n. 24.



La *rigenerazione del territorio* (sia in ambito urbano che rurale) rappresenta una grande opportunità per la Regione Emilia-Romagna, ed è una operazione di sostenibilità. Costituisce un “pilastro” irrinunciabile della “*Nuova Legge Urbanistica regionale*”.



Art.21 – Dotazioni ecologiche e ambientali

.....
2. La strategia per la qualità urbana ed ecologico ambientale provvede alla determinazione del fabbisogno di dotazioni ecologiche e ambientali e dei **requisiti prestazionali** che le stesse devono soddisfare, coordinandosi con le politiche di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici

3. La strategia, nel definire il fabbisogno di dotazioni ecologiche e ambientali, persegue le seguenti finalità:
a) garantire un miglior equilibrio idrogeologico e la funzionalità della rete idraulica superficiale, anche attraverso il **contenimento della impermeabilizzazione** dei suoli e la dotazione di spazi idonei alla **ritenzione e al trattamento delle acque meteoriche**, al loro riuso o rilascio in falda o nella rete idrica superficiale;



b) favorire la ricostituzione, nell'ambito urbano e periurbano, di un miglior **habitat naturale**, la **biodiversità** del suolo e la costituzione di **reti ecologiche** di connessione, ottenute prioritariamente con il mantenimento dei **cunei verdi** esistenti tra territorio rurale e territorio urbanizzato;

c) preservare e migliorare le caratteristiche meteorologiche locali, ai fini della riduzione della concentrazione di inquinanti in atmosfera e di una migliore termoregolazione degli insediamenti urbani. Concorrono alla realizzazione di tali obiettivi la **dotazione di spazi verdi «piantumati»**, di bacini o zone umide, il mantenimento o la creazione di spazi aperti all'interno del territorio urbano e periurbano.



Art.36 – Territorio rurale

1. La pianificazione del territorio rurale persegue la tutela e la valorizzazione dei territori agricoli e delle relative capacità produttive agroalimentari, salvaguardando le diverse vocazionalità tipiche che lo connotano, valorizzando altresì l'agricoltura periurbana e i parchi agricoli.

2. Nel territorio rurale il piano persegue altresì il **recupero del patrimonio edilizio esistente** per soddisfare le esigenze abitative e produttive delle aziende agricole ivi insediate, promuovendo gli interventi di qualificazione edilizia e di ristrutturazione urbanistica dei fabbricati aziendali con le misure previste dall'articolo 8, comma 1, lettera d).



TERRITORIO RURALE

La realizzazione di **nuovi fabbricati** è ammessa, nell'osservanza delle previsioni di piano, soltanto qualora sia necessaria alla conduzione del fondo, all'esercizio dell'attività agricola e di quelle ad essa connesse, secondo quanto disposto dalla presente Legge e dalla disciplina di settore, e solo nel caso in cui non sussistano ragionevoli alternative consistenti nel riuso o nella trasformazione di fabbricati esistenti. L'esigenza della costruzione di nuovi fabbricati aziendali produttivi aventi un **rilevante impatto ambientale e territoriale**, secondo i criteri definiti dal PUG, è dimostrata attraverso la presentazione, in allegato alla richiesta del titolo abilitativo edilizio, di un Programma di Riconversione o Ammodernamento dell'attività agricola (PRA) asseverato da tecnico abilitato in conformità alla normativa di settore.



Alcuni brevi commenti:

- il territorio rurale rimane connesso alle attività delle imprese agricole, non sono infatti computati, nel limite del 3% previsto dall'art. 6, i nuovi fabbricati ad uso agricolo; in questo modo si mantiene collegato sviluppo urbanistico/edilizio alle reali necessità del territorio e delle imprese, permettendo quella opportuna flessibilità che consente alle aziende di adeguarsi alle nuove ed innovative necessità imprenditoriali;
- rimane la possibilità di recuperare i fabbricati non più funzionali alle attività agricole e non riconvertibili che, previa stipula di accordi operativi, consente la costruzione di edifici anche di diversa tipologia e destinazione d'uso in aree individuate dal PUG;
- è consentito il recupero degli edifici non più funzionali all'esercizio delle attività agricole, ma ancora riutilizzabili, allo scopo di valorizzare quelli di valore storico-architettonico e culturale, consentendo anche il recupero ai fini residenziali comunque ammessi dal PUG.

Alcune brevi osservazioni:

- per quanto riguarda il Programma di Riconversione o Ammodernamento dell'Attività agricola (P.R.A.) strumento che deve dimostrare l'esigenza della costruzione di nuovi fabbricati aziendali produttivi aventi un rilevante impatto ambientale e territoriale da allegare alla richiesta del titolo abilitativo edilizio, riteniamo che sarebbe corretto se la Legge riportasse come dicitura che il P.R.A. fosse asseverato da un tecnico abilitato del settore in conformità alle normative vigenti.

Ciò è motivato dal fatto che questo strumento individua la vera fattibilità dell'intervento e si basa su studi e valutazioni di economia e contabilità agraria, estimo agrario, fiscalità agraria ecc., e pertanto la profonda conoscenza di questi contenuti si traduce inevitabilmente in qualità;

- per quanto riguarda i “nuovi fabbricati” di cui al comma 2 dell'art. 36 al fine di evitare una frammentazione della struttura consolidata del paesaggio rurale si prevede che la loro realizzazione avvenga all'interno o in adiacenza dei centri aziendali, fatta eccezione per l'osservanza delle prescrizioni zootecniche o igienico-sanitarie che stabiliscono distanze minime per i nuovi impianti.

Condividiamo tale principio, ma riteniamo opportuno osservare che nel caso di realizzazione di nuovi fabbricati in aziende di nuova formazione (prive di centro aziendale) o in aziende preesistenti (anche con più di un centro aziendale) si debba tener conto nella localizzazione anche delle dimostrate esigenze di organizzazione strategica e produttiva dell'impresa;

- per quanto riguarda i restanti casi di edifici non più funzionali all'attività agricola e di quelle ad essa connesse dismessi o in corso di dismissione di cui alla lettera e) del comma 5 dell'art. 36, al fine di incentivare la totale rimozione di tali manufatti e conseguentemente di migliorare la qualità ambientale e paesaggistica del territorio rurale sarebbe stato più opportuno (a nostro avviso) un po' più di incisività, in quanto rispetto alla versione proposta dal Tavolo tecnico, si sono previsti, nella versione licenziata dalla G.R. i seguenti limiti:

- 10 o 20% della superficie recuperabile nel territorio urbanizzato o adiacente ad esso, aumentabile al 50% su edifici definiti incongrui dal PUG.

Riteniamo che “valori percentuali rigidi” per l'intero territorio regionale non garantiscano il soddisfacimento dell'obiettivo (cioè di “pulizia” del territorio rurale);

- nel caso di recupero di edifici con originaria funzione diversa da quella abitativa di cui al punto b) del comma 6 dell'art. 36 la realizzazione di nuovi manufatti funzionali all'esercizio dell'agricoltura è comunque precluso per 10 anni dalla data della trascrizione di cui al comma 5. Successivamente, tali interventi sono subordinati alla presentazione assieme al titolo edilizio di un P.R.A. e alla verifica da parte del Comune dell'esistenza di sopravvenute esigenze dell'azienda, conseguenti alla riconversione dei sistemi di produzione agricola. Precludere per 10 anni la possibilità di nuove costruzioni è esattamente contrario al periodo economico che viviamo e alle evoluzioni strutturali del nostro periodo, dove l'azienda agricola in primis è chiamata ad evolversi e mutarsi alle nuove ed emergenti esigenze velocemente.

Alcuni brevi auspici di carattere generale:

- ci auguriamo che il Tavolo di coordinamento tecnico per le Politiche sul governo del territorio, che è stato costituito per contribuire alla formazione di un testo di legge condiviso, venga coinvolto nella stesura delle “linee guida” in merito alla tutela e qualificazione paesaggistica ed ambientale del territorio rurale e al recupero e valorizzazione di tutti gli edifici esistenti con particolare riguardo a quelli di valore storico-architettonico, culturale e testimoniale che lo connotano;
- ci sembra doveroso, considerato che la Legge rimanda diverse questioni al PUG e ciò è assolutamente comprensibile e condivisibile in quanto risulta difficile incasellare in poche casistiche tutte le diverse realtà agricole regionali che vanno dagli ambiti prossimi ai crinali tosco-emiliani fino al Po e da Piacenza fino al mare, rimarcare che c’è un possibile rischio che Comuni confinanti con analoghe realtà individuino regole e modalità differenti.

Alcune brevi precisazioni di carattere puntuale:

Come Federazione dei Dottori Agronomi e Dottori Forestali dell'Emilia-Romagna abbiamo presentato, nelle sedi opportune, alcune integrazioni, già proposte in sede di Tavolo di coordinamento condivise e sostenute da più Categorie professionali, e precisamente nello specifico:

- **la necessità**, così come era contenuto nell'art. 40 della L.R. 47/1978 e s.m.i., di citare nell'articolato per chi interviene nel territorio rurale, uno specifico riferimento sul possesso dei "requisiti soggettivi", cioè la qualifica di IAP (Imprenditore Agricolo Professionale);
- **la necessità** di definire correttamente ed in maniera univoca cosa si intende per "azienda agricola" (nell'articolato si legge pure "fondo", "unità poderale"), anche perché è oramai consolidata una definizione ai fini urbanistici.
Si intende infatti per "azienda agricola" tutti i terreni in proprietà, in affitto o ad altro titolo di possesso sottoposti ad una gestione tecnico-economica unitaria;
- **la necessità** di aggiungere al comma 3 dell'art. 36fatta salva l'osservanza delle prescrizioni zootecniche o igienico sanitarie che stabiliscono distanze minime per i nuovi impianti, la seguente specificazione e dalle dimostrate esigenze di organizzazione strategica e produttiva dell'azienda agricola;

- **l'opportunità** di inserire al comma 2 quando si richiama la realizzazione di nuovi fabbricati e che essi siano necessari alla conduzione del fondo, all'esercizio dell'attività agricola e di quelle ad essa connesse, sia fatto uno specifico riferimento all'art. 2135 del C.C.;
- **l'opportunità** di inserire altresì un preciso riferimento a cosa si debba intendere per PRA (Programma di Riconversione o Ammodernamento dell'azienda agricola); per PRA si deve intendere la valutazione tecnica degli aspetti agronomici, economici, estimativi dell'azienda agricola proponente che deve essere necessariamente asseverato da un tecnico abilitato del settore in conformità alla normativa vigente.
Le specifiche del PRA devono essere definite dagli Atti di Coordinamento della presente Legge.

Gli emendamenti apportati dalla Commissione Consiliare dedicata:

Lo scorso 09 novembre è stato licenziato da parte della III^a Commissione Permanente “Territorio, Ambiente, Mobilità” un testo che è stato mandato all’esame dell’aula che lo calendarizzerà pare nel breve periodo, tra fine novembre e inizio dicembre.

Per quanto riguarda specificatamente l’art. 36, confrontando il testo così come emendato dalla Commissione con quello approvato dalla Giunta Regionale (dello scorso 27/02/2017), nulla è sostanzialmente cambiato.

L’impianto è rimasto tale e quale e le osservazioni portate dal Tavolo di Coordinamento e quelle più specifiche presentate dalla Federazione dei Dottori Agronomi e Dottori Forestali dell’Emilia-Romagna non sono state purtroppo accolte (anche in minima parte).

L’unico elemento introdotto nel testo, degno di nota, è che riguardo al PRA in fondo al comma 2 è stato introdotto il seguente periodo:

La Giunta regionale, con apposito atto di coordinamento tecnico emanato ai sensi dell’articolo 49, può stabilire criteri uniformi per l’individuazione dei fabbricati aziendali produttivi aventi un rilevante impatto ambientale e territoriale e per la definizione dei contenuti del PRA e dei criteri di valutazione dello stesso.

C'è da augurarsi che gli Atti di coordinamento tecnico vengano effettivamente prodotti dalla Regione, possibilmente contestualmente all'attuazione della nuova Legge Urbanistica Regionale e che i criteri in essi contenuti siano davvero un utile riferimento per l'intero territorio regionale.

Concludendo sull'art. 36

La Federazione dei Dottori Agronomi e dei Dottori Forestali dell'Emilia-Romagna ritiene che per quanto riguarda l'art. 36 permangono, anche nel testo licenziato dalla III^a Commissione, alcune "sfumature" che dovranno essere definite meglio nel dibattito assembleare da parte di tutte le forze politiche rappresentate in Consiglio regionale al fine di promulgare questa nuova legge urbanistica regionale.

Art.1 – Principi e obiettivi generali

.....

2. Il governo del territorio

.....

- c) tutelare e valorizzare il territorio nelle sue caratteristiche ambientali e paesaggistiche favorevoli al benessere umano ed alla conservazione della biodiversità;
- e) contribuire alla tutela ed alla valorizzazione degli elementi storici e culturali del territorio regionale;



TITOLO V - TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PAESAGGIO

Art. 62 - Principi generali per la tutela e valorizzazione del paesaggio

Art. 63 - Compiti della Regione e politica per il paesaggio

Art. 64 - Piano Territoriale Paesaggistico Regionale (PTPR)

Art. 65 – Procedimento di approvazione del PTPR

Art. 66 - Coordinamento della pianificazione paesaggistica con gli altri strumenti di pianificazione

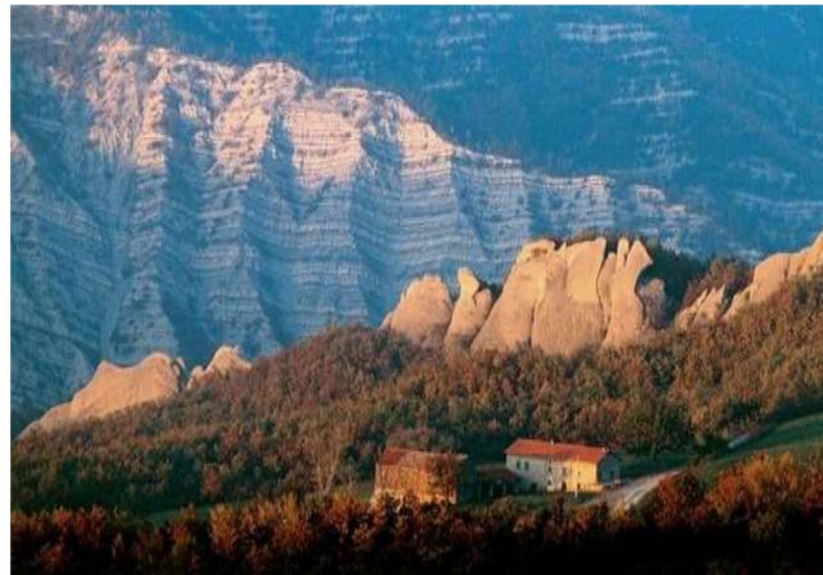
Art. 67 - Progetti regionali di tutela, recupero e valorizzazione del paesaggio

Art. 68 - Osservatorio regionale per la qualità del paesaggio

Art. 69 - Compiti dei Comuni

Art. 70 - Autorizzazione paesaggistica

Art. 71 - Commissione regionale per il paesaggio



Art. 62 - Principi generali per la tutela e valorizzazione del paesaggio

3. Il paesaggio è componente essenziale del contesto di vita della popolazione regionale, in quanto espressione della identità culturale e dei valori storico-testimoniali, naturali, morfologici ed estetici del territorio. Pertanto, le amministrazioni pubbliche assumono la tutela e la valorizzazione del paesaggio quale riferimento per la definizione delle politiche a incidenza territoriale.

Art. 70 - Autorizzazione paesaggistica

10. I Comuni e le loro Unioni hanno la facoltà di istituire Commissioni per la qualità architettonica e il paesaggio per ambiti territoriali ottimali, attraverso le forme associative previste dalla legislazione vigente. I Comuni che hanno conferito alle Unioni l'esercizio delle funzioni pianificatorie, sono tenuti all'istituzione e gestione, in forma associata, di un'unica Commissione per la qualità architettonica e il paesaggio.



GLI SPECIALISTI E LE COMPETENZE TECNICHE

.....

4 - La professionalità degli esperti di settore

Riconoscendo che il lavoro dei professionisti che operano sul territorio (ingegneri, architetti, urbanisti, geometri, agronomi, forestali, geologi, naturalisti, ecc.) riveste un'importanza eccezionale, perché dalla qualità della progettazione ed esecuzione delle singole opere dipende in larga misura la qualità complessiva del paesaggio.



Concludo questo mio intervento affermando che il **“territorio rurale”** è costituito dall’insieme del territorio non urbanizzato e non destinato ad essere urbanizzato, e si caratterizza per la necessità di integrare e rendere coerenti politiche volte a salvaguardare il valore naturale, ambientale e paesaggistico del territorio con politiche volte a garantire lo sviluppo delle attività agricole e sostenibili sotto il profilo socio-economico e ambientale.

Credo che la Legge oggi in discussione persegua questi precisi obiettivi nel solco tracciato storicamente da questa Regione fin dalla L.R. n. 47/1978 “Tutela ed uso del Territorio”.

Vi ringrazio per l’attenzione

Maurizio Pirazzoli

