



*CONSIGLIO REGIONALE DELLA CALABRIA*

*IV COMMISSIONE*

*ASSETTO E UTILIZZAZIONE DEL TERRITORIO - PROTEZIONE DELL'AMBIENTE*

**PROPOSTA DI LEGGE N. 75/10<sup>^</sup>**

**DI INIZIATIVA DEI CONSIGLIERI REGIONALI DOMENICO BATTAGLIA, GIUSEPPE**

**AIETA, DOMENICO BEVACQUA, MICHELE MIRABELLO E FRANCO SERGIO**

**RECANTE: "DISPOSIZIONI CONCERNENTI NORME PER IL CONTENIMENTO DEL**

**CONSUMO DI SUOLO AGRICOLO".**

Proposta di legge n. 75/10<sup>A</sup>

di iniziativa dei Consiglieri D. Battaglia, G. Aieta, D. Bevacqua, M. Mirabello e F. Sergio

recante: **"Disposizioni concernenti norme per il contenimento del consumo di suolo agricolo"**.

## Relazione

Si tratta di un testo di legge già licenziato dalla IV Commissione nella seduta del 10 aprile 2014 nella precedente legislatura, in seguito ad una proposta depositata dai consiglieri Giordano e Gallo in data 14/06/2013, e non trasformata in legge dal precedente Consiglio Regionale. I fatti recenti che hanno colpito duramente l'Alto Jonio Cosentino ed, in particolare, i Comuni di Rossano e Corigliano impongono l'approvazione d'urgenza di questo provvedimento legislativo contro il dissesto idrogeologico del territorio calabrese che risulta particolarmente e gravemente vulnerabile. Ogni giorno in Italia si consumano più di 100 ettari di suolo, un trend negativo e continuo che, dagli anni 70 a oggi, ha fatto registrare la perdita di 5 milioni ettari di terreno agricolo. Le cause di questa continua diminuzione dei terreni agricoli sono da rintracciare in due principali fenomeni: l'abbandono delle terre coltivabili e l'aumento delle aree edificate.

La cementificazione, in particolare, è un fenomeno preoccupante che sottrae all'agricoltura i terreni migliori sia in termini di produttività sia di localizzazione. Dagli anni 70 al 2010 la Sau (Superficie agricola utilizzata) è diminuita del 28% pari a 5 milioni di ettari. L'evoluzione della Sau registra una tendenza inversa rispetto all'andamento demografico: la Sau diminuisce mentre la popolazione aumenta. La popolazione dal 1950 ad oggi è cresciuta del 28% mentre la cementificazione è cresciuta del 166%. Le superfici edificate sono concentrate nelle aree pianeggianti (aree costiere, frange urbane, pianure), che sono anche le più adatte all'uso agricolo.

Analizzando, invece, i dati del territorio calabrese, negli ultimi 30 anni, secondo uno studio della Coldiretti su dati Istat la Calabria ha perso il 23,9% della propria Superficie Agricola Utilizzata (SAU), prima tra le regioni del sud e sopra la media nazionale che è del 18,8%. I dati in Calabria:

Anno 1982 Superficie Agricola Utilizzata ettari 721.775,95

Anno 1990 Superficie Agricola Utilizzata ettari 660.933,70

Anno 2000 Superficie Agricola Utilizzata ettari 554.515,85

Anno 2010 Superficie Agricola Utilizzata ettari 549.253,64

Variazione % 1982-2000 meno 23,9%

Variazione % 1990-2010 meno 16,9%

Variazione % 2000-2010 meno 1,0%

Lo sviluppo della Calabria, regione agricola e turistica, è strettamente legato al rispetto del territorio alla sua corretta gestione e coinvolge le imprese agricole. Alcuni passaggi di questa nuova visione si rintracciano nel "quadro territoriale regionale paesaggistico" approvato dalla Giunta Regionale della Calabria con delibera n. 773 del 22 agosto 2012 e in fase di approvazione definitiva da parte del consiglio regionale. Gli aspetti fondamentali del 'Quadro' sono proprio il rafforzamento ulteriore dei principi di recupero, conservazione e riqualificazione del territorio e del paesaggio, finalizzati ad una crescita sostenibile dei centri urbani, con un sostanziale risparmio di territorio.

La proposta di legge, con 8 articoli, detta una serie di disposizioni destinati al contenimento dell'uso del suolo agricolo.

L'articolo 1 enuclea le finalità della Pdl: la Regione Calabria riconosce il suolo agricolo quale bene comune e risorsa ambientale limitata non rinnovabile, riconoscendone, altresì, come lo spazio dedicato alla produzione di alimenti, alla tutela della biodiversità, all'equilibrio del territorio e dell'ambiente, alla produzione di utilità pubbliche quali la qualità dell'aria e dell'acqua, la difesa idrogeologica, la qualità della vita di tutta la popolazione e quale elemento costitutivo del sistema rurale.

L'articolo 2 provvede a definire la superficie agricola (i terreni agricoli sono tutti quelli che, in base agli strumenti urbanistici vigenti, hanno destinazione agricola, indipendentemente dall'effettiva utilizzazione per l'esercizio dell'attività agricola), il consumo del suolo e gli strumenti di pianificazione territoriale.

L'articolo 3 individua le competenze della Regione per l'elaborazione di politiche per il contenimento del suolo agricolo attraverso:

- a) una metodologia condivisa di misurazione del consumo del suolo agricolo che abbia come criteri principali il valore agroalimentare e le funzioni del suolo stesso, nonché l'incidenza delle attività che vi insistono;
- b) stabilendo forme e criteri per l'inserimento negli strumenti di pianificazione previsti dalla normativa regionale di apposite previsioni di tutela del suolo agricolo;
- c) introducendo metodologie di misurazione del consumo del suolo agricolo stesso e prevedendo strumenti cogenti per il suo contenimento.

L'articolo 4 definisce l'ambito di applicazione della presente proposta di legge. L'articolo 5 introduce meccanismi di incentivazione per il recupero del patrimonio edilizio rurale, al fine di favorire l'attività di manutenzione, ristrutturazione e restauro degli edifici esistenti, invece che l'attività di edificazione e costruzione di nuove aree urbane.

L'articolo 6 istituisce il registro degli enti locali virtuosi che tutelano il suolo agricolo e che conseguentemente sono avvantaggiati nei finanziamenti regionali

L'articolo 7 prevede, nell'ambito della pianificazione territoriale, che la Giunta regionale determini l'estensione massima di superficie agricola edificabile sul territorio regionale, tenendo conto dell'estensione e della localizzazione dei terreni agricoli rispetto alle aree

Proposta di legge n. 75/10<sup>A</sup>

di iniziativa dei Consiglieri D. Battaglia, G. Aieta, D. Bevacqua, M. Mirabello e F. Sergio

recante: **"Disposizioni concernenti norme per il contenimento del consumo di suolo agricolo"**.

urbane, dell'estensione del suolo che risulta già edificato, dell'esistenza di edifici inutilizzati, dell'esigenza di realizzare infrastrutture ed opere pubbliche e della possibilità di ampliare quelle esistenti, invece che costruirne di nuove.

L'articolo 8 prevede le misure di salvaguardia.

L'articolo 9 introduce il divieto di cambiare la destinazione d'uso dei terreni agricoli che hanno usufruito di aiuto di Stato o di aiuti comunitari. Per un periodo massimo di dieci anni è vietato il mutamento della destinazione dei terreni su cui è stata esercitata attività agricola e che, per essa, hanno beneficiato di aiuto di Stato. Si vuole garantire la conservazione della vocazione agricola dei terreni in questione, evitando che, dopo aver usufruito di misure a sostegno dell'attività agricola, i terreni vengano, mediante un mutamento della loro destinazione d'uso, sottratti all'attività agricola e investiti da un processo di urbanizzazione.

L'articolo 10 prevede il monitoraggio della Giunta Regionale e del Consiglio delle autonomie locali in relazione all'attuazione della presente proposta di legge.

L'articolo 11 definisce l'invarianza della spesa e l'articolo 12 l'entrata in vigore della legge.

## Relazione economico — finanziaria

Riguardo agli aspetti finanziari della presente legge, non si rilevano nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale, stante la natura prevalentemente ordinamentale delle disposizioni richiamate nell'articolato.

A giustificazione della neutralità finanziaria delle norme in esame si esplicita quanto segue.

In primo luogo, si precisa che l'attività di censimento delle aree agricole dismesse, da recuperare e riutilizzare, svolta dalla Regione con la collaborazione dei comuni (articolo 3, comma 1 lettera d), trova la relativa copertura finanziaria in altre leggi regionali in materia urbanistica per le quali il bilancio regionale per l'esercizio finanziario 2015 e pluriennale 2015 - 2017 prevede l'apposito capitolo di spesa 03202030301 "Spese per l'attuazione della legge urbanistica regionale (legge regionale 16 aprile 2002, n.19)" all'interno della Unità previsionale di base 0.003.002.002.003 "Formazione strumenti urbanistici e per la gestione del territorio".

Infatti, l'attività sopra citata è già prevista a carico della Regione e dei Comuni nella fase di elaborazione dei Piani Strutturali Comunali (PSC) e del Quadro Territoriale Regionale (QTR). In particolare, l'articolo 20 della legge regionale n. 19/2002 specifica che il PSC, tra l'altro, "g) delimita gli ambiti urbani e perurbani soggetti al mantenimento degli insediamenti o alla loro trasformazione; h) individua gli ambiti destinati all'insediamento di impianti produttivi rientranti nelle prescrizioni di cui al D.Lgs 17 agosto 1999, n. 334 ed alla relativa disciplina di attuazione".

Inoltre, l'articolo 5 della suddetta legge regionale stabilisce che la Regione, mediante il QTR, censisce per il sistema insediativo anche gli ambiti perurbani suddivisi, tra gli altri, in "suoli agricoli abbandonati contigui agli ambiti urbani; suoli agricoli di uso civico e collettivi contigui agli ambiti urbani".

Da ultimo, l'articolo 50 della legge urbanistica regionale, disponendo in tema di assetto agricolo forestale del territorio, prevede che i Comuni qualifichino, tra l'altro, attraverso la sistematica definizione degli interventi edilizi e urbanistici ammessi, le zone agricole del proprio territorio in:

"a) aree caratterizzate da una produzione agricola tipica o specializzata;

b) aree di primaria importanza per la funzione agricolo-produttiva, anche in relazione all'estensione, composizione e localizzazione dei terreni;

c) aree che, caratterizzate da preesistenze insediative, sono utilizzabili per l'organizzazione di centri rurali o per lo sviluppo di attività complementari ed integrate con l'attività agricola;

d) aree boscate o da rimboschire;

d bis) le aree assoggettate ad usi civici o di proprietà collettiva di natura agricola o silvo-pastorale;

e) aree che per condizione morfologica, ecologica, paesistico-ambientale ed archeologica, non sono suscettibili di insediamento."

Pertanto, le norme sopra richiamate giustificano la fondatezza dell'assenza di nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale derivanti dall'attuazione dell'articolo 3 lettera d), rispetto a quelli già previsti a legislazione vigente nell'apposito capitolo 03202030301 dello stato di previsione della spesa del bilancio della Regione Calabria per l'esercizio finanziario 2015 e pluriennale 2015 — 2017.

Da ultimo, come specificato all'articolo 6 della presente legge, l'istituzione del Registro degli enti locali presso il dipartimento regionale competente in materia di urbanistica non genera alcuna spesa aggiuntiva per la finanza regionale, in quanto i relativi oneri amministrativi trovano già copertura all'interno della UPB 0.001.002.004.001 dello stato di previsione della spesa del bilancio 2015 inerente alle spese generali di funzionamento della Giunta regionale.

**Proposta di legge n. 75/10<sup>A</sup>****di iniziativa dei Consiglieri D. Battaglia, G. Aieta, D. Bevacqua, M. Mirabello e F. Sergio****recante: "Disposizioni concernenti norme per il contenimento del consumo di suolo agricolo".****Art. 1**  
(Finalità)

1. La Regione Calabria riconosce il suolo agricolo quale bene comune e risorsa ambientale limitata non rinnovabile, quale spazio dedicato alla produzione di alimenti, alla tutela della biodiversità, all'equilibrio del territorio e dell'ambiente, alla produzione di utilità pubbliche quali la qualità dell'aria e dell'acqua, la difesa idrogeologica, la qualità della vita di tutta la popolazione e quale elemento costitutivo del sistema rurale.

2. La Regione Calabria, in coerenza con gli articoli 44, 117 della Costituzione e gli articoli 11 e 191 del Trattato di Lisbona, detta principi fondamentali per la valorizzazione e la tutela dei terreni agricoli, al fine di promuovere e tutelare l'attività agricola, il paesaggio e l'ambiente, per contenere il consumo di suolo quale bene comune e risorsa non rinnovabile che esplica funzioni e produce servizi eco sistemici tutelando il paesaggio in attuazione della Convenzione europea del paesaggio e dell'articolo 9 della Costituzione.

**Art. 2**  
(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge si intende:

- a) per superficie agricola i terreni qualificati tali dagli strumenti urbanistici nonché le aree di fatto utilizzate a scopi agricoli e per impianti produttivi forestali su suoli agricoli, indipendentemente dalla destinazione urbanistica e quelle, comunque libere da edificazioni e infrastrutture, suscettibili di utilizzazione agricola; sono fatte salve le aree per le quali sono stati rilasciati titoli edilizi alla data di entrata in vigore della presente legge;
- b) per consumo di suolo la riduzione di superficie agricola per effetto di interventi di impermeabilizzazione, urbanizzazione ed edificazione non connessi all'attività agricola;
- c) per strumenti di pianificazione territoriale l'insieme degli atti disciplinati dalla legislazione regionale, volti a tutelare il territorio ovvero a regolarne l'uso e i processi di trasformazione.

**Art. 3**  
(Competenze della Regione)

1. La Regione elabora politiche per il contenimento del consumo di suolo agricolo finalizzate ad orientare la pianificazione territoriale regionale sentiti i dipartimenti competenti in materia di urbanistica, ambiente, agricoltura e foreste. A tal fine:

- a) individua una metodologia condivisa di misurazione del consumo del suolo agricolo che abbia come criteri principali il valore agroalimentare e le funzioni del suolo stesso, nonché l'incidenza delle attività che vi insistono;
- b) redige, con il supporto del dipartimento competente in materia di agricoltura e foreste, periodicamente un rapporto sulla consistenza del suolo agricolo e sulle sue variazioni avvalendosi in particolare della banca dati del sistema informativo agricolo calabrese (SIFCAL) presso lo stesso dipartimento competente in materia di agricoltura e del sistema informativo territoriale e l'osservatorio delle trasformazioni territoriali (SITO) presso l'assessorato competente in materia di urbanistica e governo del territorio;
- c) stabilisce le forme e i criteri per l'inserimento negli strumenti di pianificazione previsti dalla normativa regionale di apposite previsioni di tutela del suolo agricolo, introducendo altresì metodologie di misurazione del consumo del suolo agricolo stesso e prevedendo strumenti cogenti per il suo contenimento, secondo quanto previsto dalla legge regionale 16 aprile 2002, n. 19 (Norme per la tutela, governo ed uso del territorio – Legge urbanistica della Calabria);
- d) con la collaborazione dei comuni provvede al censimento delle aree dismesse, delle aree da riqualificare e dei nuclei rurali abbandonati o sottoutilizzati che devono prioritariamente essere recuperati e riutilizzati attraverso interventi di rigenerazione urbana, ambientale e sociale.

**Art. 4**  
(Ambito di applicazione)

1. Ai fini della presente legge non costituiscono consumo di suolo:

- a) gli interventi realizzati dagli imprenditori agricoli ai sensi dell'articolo 9;
- b) gli interventi finalizzati all'edilizia sostenibile ed in materia di barriere architettoniche;

**Proposta di legge n. 75/10<sup>A</sup>****di iniziativa dei Consiglieri D. Battaglia, G. Aieta, D. Bevacqua, M. Mirabello e F. Sergio****recante: "Disposizioni concernenti norme per il contenimento del consumo di suolo agricolo".**

- c) interventi di rilocalizzazione di edifici posti in aree a rischio idrogeologico ed idraulico;
- d) gli interventi di pubblica utilità ricadenti in ambito agricolo quali infrastrutture, aree per servizi, opere per la sicurezza idraulica ed idrogeologica;

**Art. 5****(Misure di incentivazione)**

1. La Regione Calabria, nel quadro dei programmi di intervento regionali, statali e comunitari, attribuisce priorità, nella concessione di finanziamenti regionali eventualmente previsti in materia edilizia, ai comuni e alle province che avviano azioni concrete per localizzare le previsioni insediative prioritariamente nelle aree urbane dismesse e che procedono al recupero dei nuclei abitati rurali mediante manutenzione, ristrutturazione, restauro, risanamento conservativo di edifici esistenti e della viabilità rurale e conservazione ambientale del territorio.
2. L'ordine di priorità di cui al comma 1 è attribuito ai privati, singoli o associati, che intendono realizzare il recupero di edifici e delle infrastrutture rurali nei nuclei abitati rurali mediante gli interventi di cui al presente articolo.

**Art. 6****(Registro degli enti locali)**

1. Con delibera della Giunta regionale è istituito presso il dipartimento regionale competente in materia di urbanistica e senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica regionale, un registro in cui sono indicati, su richiesta, i comuni che hanno adottato strumenti urbanistici in cui non è previsto nessun ampliamento delle aree edificabili.
2. La Giunta regionale adotta entro sessanta giorni dalla pubblicazione della presente legge un regolamento nel quale vengono indicati i criteri minimi per l'iscrizione al registro da parte dei comuni che tengano conto di pratiche urbanistiche virtuose e finalizzate alla riduzione del consumo di suolo.
3. I comuni iscritti al registro, oltre alle misure previste dall'articolo 5, beneficiano di priorità nell'erogazione di trasferimenti per la redazione di piani di recupero dei centri e nuclei abitati, ovvero di accesso a fondi appositamente istituiti in materia di manutenzione del territorio.

**Art. 7****(Limite al consumo di superficie agricola per fini edificatori)**

1. Con delibera della Giunta regionale, previo parere della commissione consiliare permanente da rilasciarsi entro e non oltre trenta giorni dalla richiesta, è determinata l'estensione massima di superficie agricola edificabile sul territorio regionale, tenendo conto dell'estensione e della localizzazione dei terreni agricoli rispetto alle aree urbane, dell'estensione del suolo che risulta già edificato, dell'esistenza di edifici inutilizzati, dell'esigenza di realizzare infrastrutture ed opere pubbliche e della possibilità di ampliare quelle esistenti, invece che costruirne di nuove.
2. Con la delibera di cui al comma 1 la Giunta regionale suddivide la superficie agricola edificabile ripartendola tra i comuni esistenti sul territorio regionale anche in considerazione della popolazione residente su ciascuno di essi e degli strumenti di pianificazioni comunali già approvati secondo quanto previsto dalla legge regionale n. 19/2002 .
3. La delibera di cui al comma 1 è adottata entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge ed è aggiornata ogni tre anni.

**Art. 8****(Misure di salvaguardia)**

1. Le procedure per l'approvazione degli strumenti di pianificazione comunale richiamati dall'articolo 19 della legge regionale n. 19/2002 sono sospese sino all'approvazione della delibera della Giunta regionale di cui all'articolo 7.
2. La Regione adegua gli strumenti di pianificazione regionale secondo quanto previsto dalla lettera c) dell'articolo 3 della presente legge.

**Art. 9****(Divieto di mutamento di destinazione)**

1. I terreni agricoli in favore dei quali sono stati erogati aiuti di Stato o aiuti comunitari non possono avere una destinazione diversa da quella agricola per almeno dieci anni dall'ultima erogazione salvo più restrittive disposizioni esistenti. Sono comunque consentiti,

**Proposta di legge n. 75/10<sup>A</sup>****di iniziativa dei Consiglieri D. Battaglia, G. Aieta, D. Bevacqua, M. Mirabello e F. Sergio****recante: "Disposizioni concernenti norme per il contenimento del consumo di suolo agricolo".**

nel rispetto degli strumenti urbanistici vigenti, gli interventi strumentali alla coltivazione del fondo, all'allevamento del bestiame, alla silvicoltura, nonché quelle funzionali alla conduzione dell'impresa agricola e alle attività di trasformazione e commercializzazione dei propri prodotti agricoli.

2. Negli atti di compravendita dei terreni di cui al comma 1 deve essere espressamente richiamato il vincolo, di cui al presente articolo, che viene trascritto nei registri della conservatoria immobiliare.

3. Nel caso di trasgressione al divieto di cui al comma 1 si applica, al proprietario, la sanzione amministrativa non inferiore ad euro 5.000,00 e non superiore ad euro 50.000,00 e la sanzione accessoria della demolizione delle opere eventualmente costruite e del ripristino dello stato dei luoghi.

4. I proventi derivanti dalle sanzioni di cui al comma 3 sono destinati agli interventi regionali per la bonifica ambientale e la messa in sicurezza del territorio.

Art. 10  
(Monitoraggio)

1. La Giunta regionale presenta al Consiglio regionale ed al Consiglio delle autonomie locali una relazione sull'attuazione della presente legge.

Art. 11  
(Clausola di invarianza della spesa)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri finanziari a carico del bilancio regionale.

Art. 12  
(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione.

La presente legge è pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione Calabria. E' fatto obbligo, a chiunque spetti, di osservarla e farla osservare come legge dalla Regione Calabria.