Vincolo paesaggistico e costruzioni in zona agricola

Domanda: E' possibile consentire la realizzazione di edifici a destinazione industriale, artigianale, turistica e commerciale in tutte le zone "E" (agricole) del territorio comunale? E possibile accorpare per questa attività edilizia la capacità edificatoria di altri suoli agricoli anche se non contigui?
E' possibile che ciò avvenga anche su quei suoli agricoli posti sotto vincolo paesaggistico, in quanto appartenenti ad un area geograficamente tutelata, oppure appartenenti ad un'area posta sotto vincolo con apposito D.M. ai sensi dell'ex L. 1497/39?
E' possibile che ciò avvenga nel comune di una regione che non ha ancora approvato o adottato alcun piano paesaggistico o strumento urbanistico regionale a valenza paesaggistica?

Risposta (a cura dell'Avv. Valentina Stefutti) Per rispondere al quesito proposto, bisogna prendere in considerazione innanzitutto i più recenti orientamenti della giurisprudenza amministrativa, a mente dei quali la classificazione di una zona ad area agricola non presuppone necessariamente che il terreno ivi inserito sia effettivamente destinato ad un'attività agricola, potendo insistere sulla predetta area manufatti aventi destinazione commerciale o addirittura industriale. Ciò si spiega facilmente sol che si consideri che nella pianificazione urbanistica il vincolo a verde agricolo è preordinato non tanto alla mera salvaguardia degli interessi dell'agricoltura, quanto piuttosto alla realizzazione di un migliore equilibrio tra aree edificate ed aree libere, ovvero a preservare una determinata area da un'eccessiva espansione edilizia che ne comprometta i valori ambientali e, dunque, anche a consentire la realizzazione di manufatti nei limiti delle previsioni di PRG ad essa relative.

Peraltro, resta inteso che la destinazione di un'area a zona agricola riveste sempre una finalità di tutela a valenza conservativa dei valori urbanistici, venendo a costituire il "polmone" dell'insediamento urbano, e assumendo per tale via la funzione decongestionante e di contenimento dell'espansione dell'aggregato urbano. In buona sostanza, quindi, l'amministrazione comunale, avuto riguardo al valore costituzionale del paesaggio ai sensi dell'art. 9 Cost., può tutelare il valore ambientale, imprimendo, in sede di pianificazione urbanistica, ad un'area il connotato di area agricola o di verde privato o pubblico.

Pertanto, e la giurisprudenza amministrativa sembra infatti pacificamente orientata in questo senso, deve ritenersi affatto legittima l'esclusione dalla zona agricola degli insediamenti per impianti industriali o ad essi assimilati. Difatti, se è vero, come abbiamo visto poch'anzi, che la classificazione di area come agricola non impone un obbligo di utilizzazione effettiva in tal senso e consente, di regola, interventi edilizi di vario genere, è altrettanto vero che ciò vale sul presupposto che lo strumento urbanistico non definisca puntualmente gli utilizzi ammessi e vietati in tale zona. D'altra parte, ferma restando l'ampia potestà discrezionale dell'amministrazione per quanto concerne la programmazione degli assetti del territorio, l'esclusione degli impianti industriali dalle

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248

zone agricole risponderebbe anche alle prescrizioni del DM 2 aprile 1968, n. 1444, il quale, nel definire le zone territoriali omogenee, prevede per detti impianti (art. 2, lett. d) la collocazione in z.t.o."D", distinta dalla "E" (agricola).

Ciò premesso, è evidente che, per quanto riguarda le localizzazioni delle opere e degli interventi, la tipologia di opera oggetto di intervento deve risultare, in ogni caso, astrattamente ammissibile nella zona paesaggisticamente vincolata. Tanto è vero che, ai sensi dell'art. 151 del D.lgs. 29.10.1999, n. 490, ogni intervento di alterazione dello stato dei luoghi oggetto di tutela paesistica è assoggettato alla valutazione discrezionale tecnica dell' autorità regionale (o di quella eventualmente sub-delegata) ed al successivo riesame di legittimità da parte della Soprintendenza del Ministero per i Beni e le Attività Culturali territorialmente competente. Costante giurisprudenza ha infatti chiarito (vedasi, su tutte, CdS, Ad. Plen., 14 dicembre 2001, n. 9), che l'autorità che esamina una domanda di autorizzazione paesistica debba manifestare la piena consapevolezza in merito alle conseguenze derivanti dalla realizzazione delle opere nonché della visibilità dell'intervento progettato nel più vasto contesto ambientale, dovendo verificare, in particolare, se la realizzazione del progetto comporti una compromissione dell'area protetta, accertando in concreto la compatibilità dell'intervento col mantenimento e l'integrità dei valori dei luoghi.

Sul punto è intervenuta, in una recentissima pronuncia, anche la Suprema Corte, che ha definitivamente chiarito, che nelle zone paesisticamente vincolate è inibita - in assenza dell'autorizzazione già prevista dall'art. 7 della legge n. 1497 del 1939, le cui procedure di rilascio sono state innovate dalla legge n. 431/1985 e sono attualmente disciplinate dall'art. 146 del D.Lgs. n. 42/2004 - ogni modificazione dell'assetto del territorio, attuata attraverso lavori di qualsiasi genere, e quindi non soltanto edilizi, e in cui le eventuali deroghe potrebbero essere individuate dal piano paesaggistico (e quindi non in sua mancanza).
Attraverso la definizione di tale meccanismo, il legislatore, imponendo la necessità dell'autorizzazione, ha inteso assicurare una immediata informazione e la preventiva valutazione, da parte della Pubblica Amministrazione, dell'impatto sul paesaggio nel caso di interventi (consistenti in opere edilizie ovvero in altre attività antropiche) intrinsecamente capaci di comportare modificazioni ambientali e paesaggistiche, al fine di impedire che la stessa PA, in una situazione di astratta idoneità lesiva della condotta inosservante rispetto al bene finale, sia posta di fronte al fatto compiuto (cfr., da ultimo, Cass. pen. III 20 maggio 2005 n.19235).

Si ricorda, da ultimo, che ai sensi di quanto normato dall'art.146, comma 10 lett.c) nelle aree sottoposte a vincolo paesaggistico non è consentito il rilascio della sanatoria postuma.

Valentina Stefutti

Pubblicato il 2.11.05

Le risposte ai quesiti pubblicati sul nostro sito non hanno alcun valore ufficiale e/o legale e sono redatte per soli fini di dibattito culturale e scientifico, come contributo teorico generale senza pretesa di poter essere considerate esaustive ed ogni riferimento a fatti e realtà specifiche è del tutto casuale.

© Copyright riservato www.dirittoambiente.com - Riproduzione vietata
La pirateria editoriale è reato ai sensi della legge 18-08-2000 n°248