

REGOLAMENTO SUL PROCEDIMENTO DI ACCERTAMENTO DI COMPATIBILITA' PAESAGGISTICA E CRITERI PER L'APPLICAZIONE DELLE SANZIONI IN MATERIA DI TUTELA DEL VINCOLO PAESAGGISTICO DI CUI ALL'ART. 167 DEL D.LGS. 22 GENNAIO 2004 N. 42 "CODICE DEI BENI CULTURALI E DEL PAESAGGIO"

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente Regolamento ha l'obiettivo di introdurre una parziale rivisitazione delle modalita' e dei criteri per la corretta applicazione delle sanzioni in materia di tutela del vincolo paesaggistico, di cui all'art. 167 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, materia delegata dalla Regione ai Comuni per le funzioni amministrative relative al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica e dell'accertamento di compatibilita', con particolare riferimento alla determinazione del danno ambientale e delle sanzioni amministrative di remissione in pristino e di pagamento delle sanzioni pecuniarie.

La prima modifica necessaria, rispetto alle procedure vigenti previste dalla deliberazione Odg 40/2006 attualmente vigente, alla luce di recenti sentenze Tar che hanno statuito la non corretta modalita' di calcolo dell'indennita' pecuniaria per il rilascio di autorizzazione paesaggistica a sanatoria (ovvero il maggior profitto generato dall'intervento), attiene la conversione del volume superficie ai fini del calcolo dell'indennizzo. Il Tar Emilia Romagna ha infatti emesso nel 2014 sentenze che hanno annullato la parte della delibera relativa al calcolo dell'indennita' pecuniaria, laddove per gli ampliamenti di volume senza aumento di superficie, utilizzava i criteri di trasformazione del volume in superficie di cui alla L. 47/85 (volume diviso per 5 e moltiplicato per 3), tale norma speciale non poteva essere applicata al caso dell'accertamento di compatibilita' paesaggistica.

Si è pertanto valutato congruo, anche alla luce di analoga modifica introdotta per l'applicazione di sanzioni edilizie, di modificare l'applicazione, pur mantenendo la medesima formula estimativa, ricondurre in termini di superficie il volume dividendo lo stesso per un'altezza virtuale di ml 3,00 per l'edilizia residenziale, commerciale, direzionale, turistica e residenziale rurale e di ml 5,00 per l'edilizia produttiva e per le attrezzature rurali in genere (Art. 4).

Vi e' inoltre da rilevare che l'art. 167 comma 4 del Codice, in particolare l'ipotesi di cui alla lettera a) , ha creato molte difficoltà interpretative circa l'esatto significato da attribuire alle espressioni "superfici utili o volumi ovvero aumento di quelli legittimamente realizzati" e pertanto, a seguito di numerosi quesiti, il Ministero per i Beni e le Attività Culturali ha ritenuto necessario emanare la Circolare n. 33 del 26 giugno 2009, le cui definizioni vengono recepite dal presente Regolamento.

Pertanto nella nuova stesura dell'allegato al Regolamento, recante le modalita' di calcolo dell'indennita' pecuniaria, si è tenuto conto della Circolare citata che, prendendo in considerazione le definizioni di volume, superfici utili e lavori, apre alla possibilità di accedere alla sanatoria (accertabilità) anche per alcune tipologie di intervento che hanno comportato creazione di nuovi volumi (a condizione che siano tecnologici), di superfici utili (logge, i balconi, i portici purchè aperti su tre lati). In relazione a questa Circolare e ad ulteriori dubbi interpretativi che ne sono derivati, il Ministero ha più volte affrontato il tema della percepibilità dell'opera realizzata nel contesto in cui essa e' inserita, e quindi della sua rilevanza paesaggistica, ponendolo come tema predominante nell'esame di un progetto di sanatoria, ammettendo pertanto alla valutazione anche tipologie di opere che configurano nuovi volumi.

Resta comunque salvo che, nei casi di dubbia interpretazione, l'istanza del privato verrà comunque inoltrata alla Soprintendenza che valuterà, non solo la compatibilità dell'opera ma anche l'accertabilità in relazione alla reale percezione del volume realizzato in difformita' (Art. 2 comma 3) .

Sempre in riferimento alle problematiche attinenti la concreta applicazione dell'articolo 167 del D.Lgs. 42/2004, si e' ritenuta applicabile la tolleranza costruttiva del 2% (concetto gia' presente nella

disciplina edilizia e che non configura una difformità sanzionabile) riferibile all'intero volume realizzato; si è valutato infatti che l'impatto percepibile sull'ambiente o il paesaggio e l'alterazione dello stato dei luoghi eventualmente prodotta sia irrilevante ai soli fini paesaggistici, anche in questo caso sussiste la possibilità dell'inoltro per valutazione alla Soprintendenza (Art. 3).

Infine, relativamente all'Allegato recante le modalità di calcolo dell'indennità pecuniaria (punto 1.1), la classificazione degli interventi è stata adeguata alle nuove definizioni introdotte con Legge 164/2014 a cui l'ordinamento regionale ha dovuto adeguarsi e pertanto ha introdotto rinnovate definizioni per la Manutenzione Straordinaria e la Ristrutturazione edilizia.

Il Codice prevede che la sanzione pecuniaria sia determinata previa perizia di stima, e la somma equivalente è il maggior importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione. Sugli interventi minori (ovvero fino alla ristrutturazione edilizia) procedere con la perizia, si è valutato di utilizzare i medesimi criteri e valori già utilizzati nelle precedenti disposizioni (Delibera Odg. 40/2006) ed allineati, per coerenza, con quelli previsti dal Regolamento per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie in materia edilizia.

Struttura del regolamento e principali novità

Art. 1

Richiama i principi generali normati dal D.Lgs. 22 gennaio 2004 n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio" per le opere realizzate senza la prescritta autorizzazione paesaggistica o in difformità dalla stessa.

Art. 2

Disciplina l'ambito di applicazione e le condizioni di ammissibilità all'accertamento.

Al comma 3 recepisce la Circolare del Ministero per i Beni e le Attività Culturali n. 33 del 26/06/2009 che apre alla possibilità di accedere all'accertamento di compatibilità paesaggistica anche per alcune tipologie di intervento che abbiano comportato creazione di nuovi volumi (a condizione che siano tecnologici), di superfici utili (logge, i balconi, i portici purché aperti su tre lati).

Al comma 4 chiarisce che i criteri contenuti nel Regolamento sono applicabili a qualunque fattispecie in cui la legge prevede un versamento di sanzione pecuniaria in relazione a illeciti paesaggistici.

Art. 3

Ribadisce la autonoma valenza del procedimento paesaggistico rispetto a quello edilizio e la sussistenza, pertanto, di procedimenti sanzionatori distinti.

In caso di pluralità di abusi, in virtù del principio dell'unitarietà dell'intervento edilizio, si applica la sanzione prevista per l'intervento complessivamente considerato.

Art. 4

Disciplina i casi di esclusione dal Regolamento, in particolare le opere interne e le opere non sottoposte ad autorizzazione paesaggistica (manutenzione ordinaria e straordinaria che non alterino lo stato dei luoghi, attività agro-silvo-pastorale, taglio colturale, ecc.)

Si introduce l'esclusione anche per gli interventi realizzati nell'ambito della tolleranza del 2% (limite già presente nella disciplina edilizia), da valutarsi sull'intero volume, in ragione dell'impatto non percepibile sull'ambiente e sul paesaggio e della irrilevante alterazione dello stato dei luoghi.

Art. 5

Fissa i parametri utilizzati per il calcolo della sanzione pecuniaria nel rispetto del principio per il quale, ai sensi del Codice del Paesaggio, la sanzione è equivalente al maggior importo tra il danno arrecato e il profitto conseguito mediante la trasgressione.

Per interventi che abbiano determinato un solo incremento di volume, viene introdotto un criterio di riconduzione alla superficie dividendo il volume stesso per una altezza virtuale di 3 metri (per usi residenziali, commerciali, direzionali, turistici e residenziali rurale) e di 5 metri per gli usi produttivi e per le attrezzature rurali in genere.

Art. 6

Richiama, ai sensi di legge, le modalita' per la rimessione in pristino in quanto di rigetto della domanda di accertamento di compatibilità paesaggistica.

Art. 7

Richiama le sanzioni pecuniarie aggiuntive di cui alla L. 308/2004 (cd "condono ambientale").

Art. 8

Definisce il concetto di "danno ambientale" ovvero il costo necessario per il ripristino dello stato dei luoghi.

Art. 9

Stabilisce i criteri generali, termini e modalita' di pagamento delle sanzioni.

Art. 10

Stabilisce le modalita' per il rilascio dell'accertamento di compatibilita' paesaggistica o del condono ambientale.

Artt. 11-12

Efficacia, entrata in vigore e abrogazioni

Allegato

Stabilisce le modalita' di calcolo dell'indennita' pecuniaria e i parametri per il calcolo del "maggior profitto" in ragione dei diversi interventi edilizi.