

## proposta di legge n. 268

a iniziativa della Giunta regionale  
*presentata in data 1° ottobre 2008*

---

DISCIPLINA DELLE COMMISSIONI LOCALI PER IL PAESAGGIO  
DI CUI ALL'ARTICOLO 148 DEL DECRETO LEGISLATIVO 22 GENNAIO 2004, N. 42

---

Signori Consiglieri,

il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 “Codice dei beni culturali e del paesaggio” (già modificato con decreti legislativi nn. 156 e 157 del 2006), a seguito dell’entrata in vigore del d.lgs. 26 marzo 2008, n. 63, ha subito ulteriori ed importanti modifiche che in alcuni casi incidono in modo rilevante sul precedente assetto della materia paesaggistica.

L’articolo 146, comma 6, del codice dispone, in particolare, che la Regione possa delegare l’esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio “purché gli enti destinatari della delega dispongano di strutture in grado di assicurare un adeguato livello di competenze tecnico scientifiche nonché di garantire la differenziazione tra attività di tutela paesaggistica ed esercizio di funzioni amministrative in materia urbanistico-edilizia”.

L’ articolo 159, comma 1, del testo novellato precisa che entro la data del 31 dicembre 2008 “le Regioni provvedono a verificare la sussistenza, nei soggetti delegati all’esercizio della funzione autorizzatoria in materia di paesaggio, dei requisiti di organizzazione e di competenza tecnico scientifica stabiliti dall’articolo 146, comma 6, apportando le eventuali necessarie modificazioni all’assetto della funzione delegata”. Il mancato adempimento da parte delle Regioni dell’obbligo di verificare l’esistenza dei requisiti tecnici ed organizzativi, in capo agli enti delegati al rilascio dell’autorizzazione paesaggistica, determina la decadenza delle deleghe in essere alla data del 31 dicembre 2008.

L’articolo 148 del codice dispone inoltre che “Le Regioni promuovono l’istituzione e disciplinano il funzionamento delle commissioni per il paesaggio di supporto ai soggetti ai quali sono delegate le competenze in materia di autorizzazione paesaggistica, ai sensi dell’articolo 146, comma 6”.

In relazione a tali previsioni, introdotte con il citato d.lgs. 63/2008, si rende in particolare necessario un intervento del legislatore regionale che disciplini l’istituzione delle commissioni per il paesaggio precisando i criteri per la verifica prevista all’articolo 146, comma 6.

In merito a tali temi occorre innanzitutto ricordare che con la legge regionale 34/1992 è stato delegato alle Province e successivamente ai Comuni dotati di uno strumento urbanistico generale, il rilascio dell’autorizzazione paesaggistica, a suo tempo prevista dall’articolo 7 della legge 1497/1939.

Tale articolazione della delega, agganciata all’adeguamento paesaggistico dei piani regolatori generali dei Comuni, è stata in grado

di garantire un elevato grado di attenzione e di sensibilità dell’ente locale ai temi del paesaggio. Non va infatti ignorato il ruolo determinante che lo strumento pianificatorio assume nell’ambito del procedimento autorizzativo mediante la definizione per l’intero territorio comunale, in linea generale e preventiva, della compatibilità paesaggistica delle trasformazioni urbanistiche ed edilizie.

Corre l’obbligo di evidenziare la felice intuizione presente nella legge urbanistica delle Marche e nel suo piano paesaggistico (PPAR), visto che, a distanza di oltre dieci anni, lo stesso Codice del paesaggio ha introdotto, su scala nazionale, l’obbligo di adeguare i piani regolatori comunali al piano paesistico regionale.

In questo senso non va del resto dimenticato che l’articolo 63 del PPAR delle Marche stabilisce che “i contenuti del presente piano costituiscono direttive vincolanti per il rilascio dell’autorizzazione di cui all’articolo 7 della legge 1497/1939”, riportando in tale maniera, attraverso l’approvazione del PRG, il processo di modificazione del paesaggio dall’ambito riduttivo e puntuale delle singole autorizzazioni paesaggistiche a quello più generale e complesso della pianificazione e della progettazione della trasformazione del territorio.

La delega in materia di autorizzazione paesaggistica prevista dalla legge regionale 34/1992 anticipa perciò quel principio di sussidiarietà che avrebbe caratterizzato, quasi dieci anni dopo, la modifica del titolo V della Costituzione e, in particolare, la riformulazione dell’articolo 118, con l’attribuzione ai Comuni dell’intera titolarità nelle funzioni amministrative.

L’assegnazione della competenza in materia di autorizzazione paesaggistica ha affidato all’ente locale nuove responsabilità politiche e tecniche, caricandolo al tempo stesso di nuovi e consistenti oneri organizzativi e gestionali. La gran parte dei Comuni marchigiani, pur attraverso un processo lungo e faticoso in cui non sono mancate luci ed ombre, ha risposto positivamente alla delega conferita dalla Regione facendosi immediatamente carico di una competenza, quella relativa all’autorizzazione paesaggistica, complessa quanto onerosa e impegnativa.

Alla richiesta regionale di una maggiore “responsabilità” dei Comuni in materia di paesaggio, la quasi totalità degli enti locali marchigiani ha risposto in maniera virtuosa, interpretando a pieno il ruolo loro assegnato. Oltre l’80 per cento dei Comuni ha infatti adeguato il proprio strumento urbanistico generale al piano paesistico regionale e sostituito i vecchi programmi di fabbricazione con nuovi piani regolatori, estesi al-

l'intero territorio comunale e dotati di valenza paesistica ed ambientale.

Non va d'altra parte ignorato che l'attuale articolazione delle deleghe conferite dalla Regione in materia di autorizzazione paesaggistica è rispettosa e attenta ai principi generali di differenziazione e adeguatezza indicati dalla Costituzione. A fronte di una generica e controproducente "centralizzazione" dell'autorizzazione paesaggistica, il modello marchigiano (la nostra Regione fu tra le prime a delegare ai Comuni la competenza in materia di autorizzazione paesaggistica) ha opposto una competenza diversificata che lasciava, rispettivamente, alla Regione ed alle Province la competenza autorizzatoria per tutte quelle opere di grande rilievo paesistico ed ambientale che, in base al titolo V del PPAR e successivamente alla legge regionale della VIA (l.r. 7/2004), sono sottoposte al procedimento di Valutazione d'impatto ambientale regionale e provinciale. Applicando con ciò un corretto modello di diversificazione delle competenze basato sulla rilevanza dell'opera e sulla potenziale trasformazione indotta e nei principi confermato anche dall'accordo firmato nel 2007 tra Regione Marche e direzione regionale del MIBAC per l'attuazione del d.p.c.m. 12 dicembre 2006 in materia di relazione di compatibilità paesaggistica.

Il percorso che si propone è perciò finalizzato a definire, attraverso l'assunzione di un atto legislativo regionale, le modalità e gli aggiustamenti necessari a rispondere direttamente alla richiesta di verifica che il Codice pone in capo alle Regioni, confermando in generale la geo-

metria delle deleghe introdotte dalla Regione Marche nel 1992 e ad oggi vigenti, anche mediante l'eventuale inserimento di correttivi, di tipo procedurale e organizzativo che garantiscano il possesso da parte dell'ente delegato della necessaria competenza tecnico-scientifica e la separazione del procedimento paesaggistico da quello urbanistico-edilizio.

La presente proposta, pertanto, disciplina le commissioni locali per il paesaggio che, pur non obbligatorie per gli enti delegati, possono rappresentare un valido aiuto per l'esercizio delle funzioni.

In particolare:

- a) l'articolo 2 della proposta prevede che tali commissioni possano essere costituite anche mediante forme associative e di cooperazione fra gli enti delegati;
- b) l'articolo 3 determina la composizione minima delle commissioni in modo da garantire l'adeguato livello di competenze tecnico-scientifiche previsto dalla norma statale.

L'articolo 4, infine, precisa le condizioni e le modalità con le quali la Regione provvede alla verifica prevista dall'articolo 159 del d.lgs. 42/2004 e cioè una dichiarazione attestante che l'ente ha costituito la commissione per il paesaggio o che i soggetti che svolgono l'istruttoria possiedono i requisiti di competenza ed esperienza indicati dall'articolo 3 della proposta e che la responsabilità del procedimento di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica sia affidata ad un soggetto diverso dal responsabile del procedimento urbanistico-edilizio.

**Art. 1**  
(*Oggetto*)

1. La presente legge disciplina le commissioni locali per il paesaggio di cui all'articolo 148 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137).

**Art. 2**  
(*Costituzione, funzionamento e compiti delle commissioni*)

1. Le commissioni di cui all'articolo 1 possono essere costituite dalle Province e dai Comuni cui compete il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ai sensi degli articoli 5 e 6 della legge regionale 5 agosto 1992, n. 34 (Norme in materia urbanistica, paesaggistica e di assetto del territorio), anche mediante forme associative e di cooperazione fra gli enti locali medesimi.

2. Le commissioni esprimono parere sulla compatibilità tra l'interesse paesaggistico tutelato e l'intervento progettato nell'ambito dei procedimenti di autorizzazione di cui agli articoli 146, comma 7, 147 e 159 del d.lgs. 42/2004, secondo le modalità individuate dagli enti locali interessati.

3. Le commissioni verificano in particolare la conformità dell'intervento progettato alle prescrizioni contenute nel provvedimento di dichiarazione di notevole interesse pubblico, nel piano paesaggistico regionale e nel piano regolatore generale (PRG) ad esso adeguato, accertandone:

- a) la compatibilità rispetto ai valori paesaggistici riconosciuti dal vincolo e alle finalità di tutela e di miglioramento della qualità del paesaggio individuati dalla dichiarazione di notevole interesse pubblico, dal piano paesaggistico e dal PRG;
- b) la congruità con i criteri di gestione dell'immobile o dell'area indicati nella dichiarazione e nel piano paesaggistico.

**Art. 3**  
(*Composizione delle commissioni*)

1. Le commissioni di cui all'articolo 1 sono composte da non meno di tre soggetti con specifica esperienza lavorativa almeno triennale, in particolare da:

- a) un laureato in materie attinenti la pianificazione e gestione del territorio e del paesag-

- gio, la progettazione edilizia ed urbanistica, la tutela dei beni architettonici e culturali;
- b) un laureato in materie botanico-vegetazionali, agronomiche e forestali;
  - c) un laureato in materie attinenti le scienze geologiche, naturali, geografiche e ambientali.

#### **Art. 4**

*(Disposizioni transitorie e finali)*

1. Al fine della verifica prevista dall'articolo 159, comma 1, del d.lgs. 42/2004, le Province e i Comuni inviano alla Giunta regionale, entro il 15 dicembre 2008, una dichiarazione attestante la sussistenza delle condizioni di cui all'articolo 146, comma 6, del decreto legislativo medesimo.

2. Le condizioni di cui all'articolo 146, comma 6, del d.lgs. 42/2004 si considerano sussistenti qualora:

- a) la responsabilità del procedimento di rilascio dell'autorizzazione paesaggistica sia affidata ad un soggetto diverso dal responsabile del procedimento urbanistico-edilizio;
- b) i soggetti che svolgono l'istruttoria possiedano i requisiti di competenza ed esperienza previsti all'articolo 3 o in alternativa siano state costituite le commissioni di cui alla presente legge.

3. La Giunta regionale adotta con apposita deliberazione, da pubblicare nel Bollettino ufficiale della Regione, l'elenco degli enti in possesso dei requisiti per continuare ad esercitare le funzioni conferite. L'elenco è aggiornato a seguito delle variazioni intervenute in ordine al possesso dei requisiti medesimi.

4. Le funzioni in materia di autorizzazione paesaggistica, per i Comuni non inseriti nell'elenco di cui al comma 3, sono temporaneamente conferite alla Provincia ovvero, per le Province non inserite nell'elenco, sono temporaneamente esercitate dalla Regione.

5. I Comuni possono conferire le funzioni in materia di autorizzazione paesaggistica alle Comunità montane e alle Unioni dei Comuni in possesso dei requisiti di cui al comma 2.

6. Il comma 2 dell'articolo 61 della l.r. 34/1992 è abrogato.

#### **Art. 5**

*(Dichiarazione d'urgenza)*

1. La presente legge è dichiarata urgente ed entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale della Regione.