



REGIONE
LAZIO

DIREZIONE REGIONALE TERRITORIO, URBANISTICA, MOBILITA'
IL DIRETTORE

Alle Aree della Direzione

**OGGETTO: Direttiva in tema di localizzazione di impianti di distribuzione di carburante ai sensi dell'art. 10, comma 1bis, della l.r. 8/2001 in aree sottoposte a vincoli paesaggistici.
Integrazione e rettifica della direttiva prot. 236896 del 16.11.2009.**

La localizzazione degli impianti di distribuzione di carburante, come noto, è disciplinata dal decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32 "Razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti a norma dell'art. 4, comma 4, lett. c), della legge 15 marzo 1997, n. 59" e dalla legge regionale 2 aprile 2001, n. 8 "Nuove norme in materia di impianti di distribuzione di carburanti".

In proposito, l'art. 2, comma 1bis, del d.lgs. 32/1998 prevede che "la localizzazione degli impianti di carburanti costituisce un mero adeguamento degli strumenti urbanistici in tutte le zone e sottozone del piano regolatore generale non sottoposte a particolari vincoli paesaggistici, ambientali ovvero monumentali e non comprese nelle zone territoriali omogenee A".

L'art. 10, comma 1bis, della l.r. 8/2001, altresì, stabilisce che "la localizzazione degli impianti costituisce un mero adeguamento degli strumenti urbanistici e qualora insista su zone e sottozone del piano regolatore generale sottoposte a vincoli paesaggistici, ambientali o monumentali ovvero comprese nelle zone territoriali omogenee A, la variante allo strumento urbanistico eventualmente necessaria segue la procedura prevista dall'articolo 4, comma 1, della legge regionale 2 luglio 1987, n. 36 [...]".

Al riguardo questa Direzione ha formulato una specifica direttiva, prot. 236896 del 16.11.2009, con la quale, nell'emanare disposizioni sulle procedure urbanistiche relative alla localizzazione degli impianti di carburanti, si è ritenuto che qualora tali impianti ricadano in aree interessate da beni paesaggistici i Comuni "debbono adottare la procedura di variante urbanistica laddove la destinazione non sia prevista dallo strumento vigente", in tal modo introducendo un automatismo tra presenza di vincoli paesaggistici e necessità di ricorrere alla variante urbanistica.

Tuttavia, a seguito di talune pronunce giurisprudenziali e di contributi di pensiero forniti dagli enti locali, si ritiene di dover opportunamente rivalutare la questione affrontata nella citata direttiva prot. 236896 del 16.11.2009 relativamente al tema della localizzazione di impianti di distribuzione di carburante non conformi alle previsioni di piano regolatore in aree vincolate paesaggisticamente.

Ora, come visto, la disciplina statale recata dall'art. 2, comma 1bis, del d.lgs. 32/1998 prevede che l'individuazione delle aree di localizzazione costituisce un mero adeguamento e quindi non comporta una variante urbanistica, ad eccezione dell'ipotesi in cui tale localizzazione interessi una zona sottoposta a "particolari" vincoli paesaggistici, ambientali o monumentali.

La normativa regionale di cui alla l.r. 8/2001 ha invece richiamato il concetto di particolarità del vincolo solo nel comma 1 dell'art. 10 relativo ai criteri di formazione dei piani comunali di ristrutturazione della rete distributiva di carburanti, mentre non è menzionato nel successivo



comma Ibis riguardante il rapporto tra la localizzazione degli impianti e la pianificazione urbanistica.

Ne è derivato che, come detto, la direttiva prot. 236896 del 16.11.2009, interpretando letteralmente la disposizione di cui al comma Ibis, ha ritenuto di connettere la necessità di una variante urbanistica alla presenza di qualsivoglia vincolo, di fatto obliterando il requisito della "particolarità" di tale vincolo, presente sia nella disciplina statale che nel comma I del medesimo art. 10 della l.r. 8/2001.

Tale impostazione presenta tuttavia elementi critici che inducono necessariamente ad una sua rivisitazione, soprattutto nell'ottica di una doverosa semplificazione amministrativa, mirata, in particolare in questo caso, ad evitare una procedura di notevole complessità quale quella di variante urbanistica, seppure da adottarsi con le forme di cui all'art. 4 della l.r. 36/1987, laddove non assistita da una effettiva necessità o utilità.

Va quindi messo in rilievo come la citata normativa statale di cui al d.lgs. 32/1998 richiede che il vincolo sia qualificabile come "particolare" per poter escludere che la localizzazione degli impianti costituisca un mero adeguamento dello strumento urbanistico generale e sia invece necessaria una apposita variante urbanistica.

Analogamente l'art. 10, comma I, della l.r. 8/2001 prevede che il piano carburanti predisposto dal comune sia redatto tenendo conto delle zone sottoposte a "particolari" vincoli, ponendosi quindi in linea con la previsione di rango statale.

Il comma Ibis dell'art. 10 della l.r. 8/2001 invece omette, come visto, il riferimento espresso alla particolarità del vincolo, limitandosi a stabilire che la variante urbanistica "eventualmente necessaria" segue le procedure previste dall'art. 4 della l.r. 36/1987.

Ciò considerato, deve ritenersi che la disposizione recata dal comma Ibis dell'art. 10 della l.r. 8/2001, peraltro aggiunta successivamente con l.r. 35/2003, vada letta in coerenza con la previsione normativa di cui all'art. 2 del d.lgs. 32/1998 ed *in continuum* con il comma precedente del medesimo art. 10 della l.r. 8/2001, e pertanto che anche essa, sebbene per implicito, faccia riferimento a vincoli caratterizzati da particolarità per richiedere il ricorso alla procedura di variante urbanistica laddove la destinazione di zona prevista dallo strumento vigente non sia compatibile con la localizzazione dell'impianto di distribuzione di carburanti.

E del resto, come ha convenuto anche la giurisprudenza specificamente espressasi sull'art. 10, comma Ibis, della l.r. 8/2001, proprio il riferimento recato dalla norma alla variante "eventualmente necessaria" implica che non possa ritenersi la sussistenza di un obbligo generalizzato all'adozione della variante allo strumento urbanistico tutte le volte in cui si tratti di localizzare un impianto in zona assoggettata a vincolo, risultando evidente l'eventualità di fattispecie in cui il ricorso alla variante non sia necessario. Ed è da escludere che tali fattispecie coincidano con quelle in cui la destinazione urbanistica di zona sia incompatibile con l'impianto, in quanto in tali ipotesi il legislatore avrebbe fatto riferimento alla sola variante, senza sottolineare l'eventualità che questa fosse necessaria.

In effetti, la lettura del comma Ibis dell'art. 10 in omogeneità con il comma I induce a ritenere che tale norma non prescrive necessariamente il ricorso alla variante, ma prevede quali procedure urbanistiche debbano essere seguite, nello specifico quelle dell'art. 4 della l.r. 36/1987, nel caso eventuale in cui la variante stessa sia da ritenersi necessaria.

Alla luce di quanto sopra esposto, e nel pieno rispetto del dato normativo, deve quindi conclusivamente affermarsi, ad integrazione e rettifica della citata direttiva prot. 236896 del 16.11.2009, che l'eventualità della variante urbanistica di cui all'art. 10, comma Ibis, della l.r. 8/2001 si concretizza solo qualora si tratti di localizzare un impianto di carburanti in zona caratterizzata da un vincolo paesaggistico connotato da particolarità.



REGIONE
LAZIO

Detto quanto sopra, è pertanto opportuno individuare le fattispecie nelle quali i vincoli paesaggistici di cui all'art. 10 della l.r. 8/2001 possano definirsi "particolari" e di conseguenza rendere necessario il ricorso alla variante urbanistica.

A tal proposito, sulla scorta delle pronunce giurisprudenziali in merito ed in assenza di specifiche indicazioni ricavabili dalla normativa vigente, deve ritenersi sussistere la particolarità del vincolo paesaggistico laddove questo interessi un bene in particolare o quando risulti la sussistenza di una pluralità di vincoli sull'area (cfr. TAR Lazio, sez. II ter, n. 7305/2009 e TAR Lazio, sez. II ter, n. 7307/2009).

Il riferimento ad un bene in particolare può rinvenirsi nella tipologia di vincoli ex art. 136, comma I, lett. a) e b), del d.lgs. 42/2004, relativi infatti a " *cose immobili che hanno cospicui caratteri di bellezza naturale, singolarità geologica o memoria storica, ivi compresi gli alberi monumentali* " ed a "*ville, i giardini e i parchi, non tutelati dalle disposizioni della Parte seconda del presente codice, che si distinguono per la loro non comune bellezza*".

Ricorre invece pluralità di vincoli in presenza di una pluralità di vincoli sull'area relativi ai beni paesaggistici di cui all'art. 134, lett. a), b) e c), del d.lgs. 42/2004 e, naturalmente, anche nell'ipotesi di sovrapposizione di vincoli di diversa natura, ossia paesaggistici, ambientali o monumentali.

Resta fermo che per tutti gli aspetti non interessati dalla presente direttiva integrativa, continua a valere quanto già disposto con le precedenti direttive sul tema prot. 236896 del 16.11.2009 e prot. 477788 del 06.11.2012.

Il funzionario
(dr. Stefano Levante)

Il Dirigente dell'Area
(dr.ssa Marina Ajello)

Il Direttore
(arch. Manuela Manetti)

87



Regione Lazio

DIPARTIMENTO TERRITORIO
Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Al Direttore

Prot. 236896

Roma, lì 16 NOV. 2009

A tutte le Aree

Oggetto: Ir 8/2001 - Direttiva per la realizzazione di nuovi impianti di distribuzione di carburante in aree ricadenti nei beni paesaggistici di cui all'art. 134 del Dlgs 42/2004.

Alla luce della normativa vigente inerente la realizzazione degli impianti di distribuzione carburanti sono sorte perplessità circa l'attuazione della normativa stessa soprattutto in merito al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'art. 146 del Dlgs 42/2004 e dell'approvazione della variante di competenza della Direzione Regionale Territorio e Urbanistica.

Allo stato è opportuno ricordare che con il decreto legislativo 32/98 il legislatore ha inteso dettare norme per la razionalizzazione del sistema di distribuzione dei carburanti e la semplificazione del procedimento di autorizzazione. Come noto, la formulazione iniziale dell'art. 2, comma 1 di detto decreto prevedeva non soltanto che i comuni individuassero criteri, requisiti e caratteristiche delle aree per l'installazione degli impianti di carburante, anche in difformità dagli strumenti urbanistici vigenti (in quest'ultimo caso, però, la deliberazione comunale costituiva, per espressa disposizione normativa, "adozione di variante", con conseguente soggezione al vaglio della Regione o degli altri enti competenti ai sensi della normativa vigente). Con le modifiche apportate all'articolo 2 dal decreto legislativo 346/99, il legislatore, mentre ha confermato l'obbligo dei comuni di adottare la delibera con i contenuti suddetti (sia per quanto riguarda i criteri, i requisiti, ecc. delle aree che la disciplina vigente sulle stesse) ha soppresso l'espressione "anche in deroga agli strumenti urbanistici" e, di conseguenza la precisazione che, in questo caso, sarebbe stata necessaria la procedura prevista per le "varianti". Ha poi introdotto il comma 1 bis, ai sensi del quale: "la localizzazione degli impianti di carburante costituisce un mero adeguamento degli strumenti urbanistici in tutte le zone e sottozone del piano regolatore generale non sottoposte a particolari vincoli paesaggistici, ambientali, monumentali o non comprese nelle zone territoriali omogenee A".

Come sopra detto, già nel 1998 l'interesse del legislatore si era soffermato sulla materia in oggetto e con il citato D.lgs 32/98 aveva invitato i Comuni a redigere il piano di ristrutturazione della rete distributiva dei carburanti, che contenesse: criteri, requisiti e caratteristiche delle aree nella quali possono essere installati gli impianti a le norme applicabili su di essi.



Regione Lazio

DIPARTIMENTO TERRITORIO
Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Al Direttore

Roma, lì

La Regione Lazio con la Lr n. 8/2001, modificata con la Lr 35/2003 ribadisce i concetti già espressi dalla Legge nazionale, ossia, all'art. 10 prevede che i comuni redigano "i piani comunali di ristrutturazione della rete distributiva di carburanti" e che la "localizzazione degli impianti costituisce mero adeguamento degli strumenti urbanistici e qualora insista su zone e sottozone del piano regolatore generale sottoposte a vincoli paesaggistici, ambientali o monumentali ovvero comprese nelle zone territoriali omogenee A, la variante allo strumento urbanistico eventualmente necessaria segue la procedura prevista dall'articolo 4, comma 1 della legge regionale 2 luglio 1987, n. 36, anche in deroga alle previsioni di cui all'articolo 27 bis della legge regionale 6 luglio 1998, n. 24 e successive modifiche.".

La norma sopra riportata non è apparsa particolarmente chiara ai Comuni, infatti è stata interpretata in vario modo anche non ritenendo necessaria la variante urbanistica.

Le perplessità riguardano soprattutto la relazione che esiste fra la pianificazione urbanistica e la pianificazione paesaggistica, nonché alla necessità della eventuale variante urbanistica dal piano regolatore comunale e alla tempistica legata all'attuazione della stessa in rapporto con il parere espresso dalla Direzione Regionale Territorio e Urbanistica.

Alla luce di quanto sopra detto si ritiene pertanto di affermare, in merito alla localizzazione di stazioni di carburanti, la necessità, che i Comuni debbano redigere "i piani comunali di ristrutturazione della rete distributiva di carburanti". Qualora queste stazioni ricadano nelle aree con presenza di beni paesaggistici, debbano adottare la procedura di variante urbanistica laddove la destinazione non sia prevista dallo strumento vigente. Alla scrivente Direzione Regionale, compete il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica sui progetti esecutivi delle stazioni nonché l'approvazione della eventuale variante urbanistica, previa predisposizione della delibera di Giunta Regionale.

Si ritiene che detta autorizzazione possa essere rilasciata condizionandone l'effetto all'avvenuto perfezionamento dell'iter amministrativo da parte del Comune, cioè alla formazione della richiamata variante urbanistica, come previsto dalla legge regionale 8/2001.

Tale soluzione appare coerente con i principi di snellimento ed economicità delle procedure amministrative in quanto è opportuno che l'iter comunale di variante urbanistica, molto impegnativo sia dal punto di vista temporale che economico, segua un'autorizzazione paesaggistica favorevole anziché essere propedeutico e precedere un eventuale parere negativo della Regione.



Regione Lazio

DIPARTIMENTO TERRITORIO
Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Al Direttore

Roma, li

In riferimento alla formulazione dell'autorizzazione paesaggistica, è necessario chiarire gli aspetti normativi contenuti nelle NTA del PTPR.

L'art. 18 ter - Interventi sul patrimonio edilizio esistente e sulle infrastrutture, della legge regionale 24/98, al comma 1 prevede: "Fermo restando l'obbligo di richiedere l'autorizzazione paesistica di cui all'articolo 25, nelle zone sottoposte a vincolo paesistico sono comunque consentiti, anche in deroga alle disposizioni contenute nel presente capo:", ed alla lettera c) dello stesso comma 1, stabilisce: "gli adeguamenti funzionali e le opere di completamento delle infrastrutture e delle strutture pubbliche esistenti, ivi compresi gli impianti tecnologici, gli impianti per la distribuzione dei carburanti ...".

Nella disciplina delle azioni e obiettivi di tutela dei paesaggi, per contro, in alcuni paesaggi non è consentita la realizzazione dei manufatti di servizio alla viabilità. Inoltre l'art. 45 - beni puntuali e lineari diffusi testimonianza dei caratteri identitari archeologici e storici e territori contermini, al punto 3 prevede che in tali aree è comunque vietata l'installazione di impianti per l'erogazione di carburanti.

La norma sopra riportata appare contraddittoria in quanto quella dettata dall'articolo 18 ter consente la realizzazione di detti impianti indiscriminatamente su tutto il territorio mentre la disciplina di tutela e di uso differenzia gli ambiti ove è possibile realizzare gli impianti, e la modalità di tutela del bene tipizzato esplicitamente la esclude.

Al riguardo si fa presente che la norma di carattere derogatorio è una norma speciale e pertanto non presuppone di per sé che i PTP o il PTPR non disciplinino la compatibilità degli interventi (eventualmente consentiti "anche" in deroga) con la tutela dei beni paesaggistici.

Al fine di garantire la salvaguardia dei paesaggi e, comunque, una corretta applicazione delle NTA del PTPR, si precisa che la norma dettata dell'art. 18 ter della predetta legge regionale, che consente la deroga debba essere riferita esclusivamente agli adeguamenti funzionali e le opere di completamento degli impianti già esistenti, mentre per i nuovi impianti deve essere rispettate le prescrizioni di tutela previste sia per i beni che per i paesaggi.

In relazione al rapporto gerarchico delle fonti normative in particolare fra il disposto legislativo (art. 18 ter L.R. 24/98) e la disposizione del P.T.P.R. adottato in ordine ai beni lineari archeologici sopravvenienti si indica che la possibilità della prevalenza applicativa della deroga legislativa, per i nuovi impianti, si limiti a quelli in possesso del favorevole parere della Soprintendenza Archeologica competente, fatti salvi gli ulteriori rilevati formulati



Regione Lazio

DIPARTIMENTO TERRITORIO
Direzione Regionale Territorio e Urbanistica

Al Direttore

Roma, li

in sede di valutazione dell'autorizzazione paesaggistica di cui all'art. 146 del Decreto Lg.vo 42/2004 e ss.mm.ii.

Resta comunque fermo quanto specificato nella l.r. 35/03 all'articolo 10 (Criteri, requisiti e caratteristiche delle aree) che richiamando la possibilità di deroga alle norme di tutela dei PTP o del PTPR stabilisce al comma 1 quater che " *Nelle zone e sottozone di cui al comma 1 bis la localizzazione degli impianti è limitata ai soli impianti di distribuzione di carburanti, con esclusione di eventuali attività commerciali e di ristoro*"

(Arch. Daniele Iacovone)