

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3779

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**SANGALLI, ROSSATTINI, ORSENIGO, RAVASIO**

*Presentata il 21 maggio 1986*

**Norme in materia di attività urbanistico-edilizia applicabili agli aeroporti civili aperti al traffico commerciale di cui all'articolo 88 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legislazione urbanistica vigente, così come le norme a tutela delle bellezze naturali e dei beni ambientali, non considerano l'esistenza di specifiche realtà urbanistiche particolari quali gli aeroporti aperti al traffico civile commerciale che la legislazione nazionale (articolo 88 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616) riserva alla competenza statale e che sono oggetto di un particolare piano regolatore generale di aeroporto.

Il piano regolatore generale di aeroporto è strumento pianificatorio approvato dal Ministero dei trasporti e, come recentemente affermato dal Consiglio di Stato con sentenza 24 ottobre 1974, nessuna competenza su di esso hanno i comuni sui cui territori l'aeroporto insiste.

Anche la recente legge n. 449 del 1985, che ha disposto interventi statali per l'adeguamento degli aeroporti di Roma e Milano, prevede che nel caso di approvazione di un nuovo piano regolatore generale di aeroporto o variante di piano regolatore generale già esistente si proceda solo a consultazione, peraltro, non vincolante e superabile con silenzio assenso, nel termine dato alle regioni per esprimere il loro parere, dei comuni o dei loro consorzi nel cui ambito territoriale l'aeroporto si colloca.

L'attività edilizia che consegue ed è resa necessaria dall'esistenza degli aeroporti, intesi come centro di interscambio di traffici di terra e di aria, è allo stato dell'attuale legislazione ricondotta al campo di applicazione dell'articolo 81 del

decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, che prevede, in luogo della concessione edilizia da parte del sindaco, l'accertamento della conformità agli strumenti urbanistici vigenti nei comuni da parte del Ministero dei lavori pubblici tramite le regioni interessate che devono sentire i comuni, il che concreta un lunghissimo iter amministrativo al quale, ovviamente, non resta estraneo il Ministero dei trasporti, richiedente parecchi mesi di tempo e ciò in contrasto con le esigenze operative e di sicurezza che tale attività edilizia determina, per di più relativamente ad opere su cui i comuni non hanno competenza di merito specifica, essendo questa funzione precipua del Ministero dei trasporti.

Ma il campo delle competenze urbanistiche non si conclude con l'accertamento di conformità, in quanto vi sono altri momenti, quali il controllo e la sanzione, che è necessario disciplinare *ad hoc*, in modo da evitare ogni dubbio ed ogni possibile interferenza, che si traducono alla fin fine in ritardi, pregiudizievoli per la sicurezza delle operazioni aeroportuali, per l'economia nazionale e per l'immagine che l'Italia dà di sé nel mondo attraverso i propri aeroporti.

L'esperienza negativa determinata dalla previsione legislativa più sopra menzionata e l'urgenza di porvi rimedio inducono i proponenti del presente progetto di legge a pervenire ad una logica considerazione e che, cioè, nel territorio nazionale, in cui la competenza ad approvare i piani regolatori generali d'aeroporto appartiene allo Stato, e per esso alla direzione generale dell'aviazione civile unica competente in materia, e sulla cui approvazione il comune interviene solo con la formulazione di pareri non vincolanti, in una attività che è prima di tutto oltre che estremamente specialistica anche di preminente interesse nazionale, tutte le competenze all'interno dei sedimi aeroportuali e inseriti in piano regolatore generale d'aeroporto siano riservate allo Stato.

Pare anche necessario e indifferibile pervenire a stabilire precise norme che

consentano rapide procedure, nell'interesse pubblico e dell'incolumità dei passeggeri, laddove sugli aeroporti si tratti di intervenire con opere ed attività urgenti ed indifferibili, la cui mancata o ritardata realizzazione costringerebbe ad operare in condizioni di precarietà od insicurezza, ponendo le direzioni di circoscrizione aeroportuale, cui il codice della navigazione (articoli da 718 a 730) attribuisce la responsabilità della polizia aeroportuale, nelle condizioni di penalizzare l'attività e l'operatività aeroportuale con inconcepibili ritardi nella predisposizione ed attuazione di infrastrutture necessarie alla ricettività e all'assistenza del traffico aereo.

È necessario, inoltre, prevedere rapide procedure anche per consentire di realizzare al di fuori dei sedimi aeroportuali installazioni destinate all'assistenza al volo nonché la rimozione o l'abbassamento di alberi e ostacoli che costituiscono impedimento o pericolo per la navigazione aerea la cui non tempestiva realizzazione o mancato adeguamento potrebbe essere pregiudizievole ai fini della sicurezza del trasporto aereo.

In una visione organica dell'aeroporto, inteso come territorio svincolato dalle procedure amministrative di competenza comunale, risulta, infine, non pertinente la previsione dell'articolo 2 del decreto ministeriale 2 maggio 1985 che assegna alle unità sanitarie locali la competenza in ordine ai requisiti di idoneità igienico-sanitaria degli edifici, degli stabili e degli impianti, vincolandone, oltretutto, il parere alla conformità delle opere alle prescrizioni dei regolamenti locali di igiene e sanità che proprio per la loro peculiarità ignorano problematiche e realtà aeroportuali.

Anche a questo riguardo i proponenti reputano che l'esercizio di tali competenze, pur con i dovuti riferimenti alle disposizioni di carattere generale, sia attribuito al Ministero della sanità, sentita la direzione generale dell'aviazione civile e tenuto conto delle imprescindibili esigenze di operatività e sicurezza degli aeroporti.

Per questo, onorevoli colleghi, si formula la proposta di legge qui allegata, il cui scopo fondamentale è quello di ricondurre alla logica competenza del Ministero dei trasporti, direzione generale dell'aviazione civile, la peculiarità della materia partendo dal presupposto che l'aeroporto ha da essere considerato, come la legge del resto lo definisce, realtà urbanistica a sé stante sotto la competenza esclusiva dello Stato e dei suoi organi.

L'articolo 1 ribadisce che la realizzazione delle opere all'interno del piano regolatore generale di aeroporto avviene in base all'accertamento di conformità ex articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 e che a tale procedura si ricorre indipendentemente dalla natura dei terreni, dello stato giuridico dell'aeroporto, della natura dell'opera e del soggetto che costruisce. Tale norma vuole eliminare ogni dubbio sulla competenza a concedere l'autorizzazione alla costruzione, quale potrebbe sorgere da una interpretazione restrittiva dell'articolo 81 citato.

Importante è il riferimento alla natura dei terreni, perchè in molti aeroporti il sedime è costituito da terreni non solo di proprietà statale ma apportati dai gestori o dai loro azionisti, pubblici o privati.

Nello stesso senso è il richiamo allo stato giuridico degli aeroporti, data la notevole varietà degli stessi: di proprietà dello Stato e gestiti dallo Stato; di proprietà dello Stato ed in concessione; privati; di proprietà di enti autonomi quali i porti; militari aperti al traffico civile.

Anche la natura dell'opera va citata, in quanto l'aeroporto oggi è un vero e proprio centro di interscambio ed al suo interno devono installarsi, oltre alle opere strettamente dirette al trattamento degli aerei e dei suoi carichi, attività ed opere complementari, senza le quali l'aeroporto sarebbe penalizzato e non svolgerebbe appieno il ruolo che la stessa Organizzazione mondiale dell'aviazione civile (ICAO) gli attribuisce.

Infine è considerato il soggetto che costruisce, che può essere lo Stato come il gestore, ed anche il privato che debba realizzare opere, quali ad esempio il *cate-*

*ring*, i depositi carburante, magazzini merci ed ogni altra opera complementare al trasporto aereo, per la quale sia stato abilitato dal gestore dell'aeroporto, nell'interesse dell'aeroporto stesso e quindi dell'economia locale e nazionale.

L'articolo 1 prevede, inoltre, che l'accertamento di conformità debba avvenire da parte del Ministero dei trasporti. Si tratta di norma che consente una razionale procedura di approvazione, dato che si ritiene che il Ministero che per legge (codice della navigazione articoli 692 e seguenti, e 704 e seguenti) è competente ad approvare i progetti, abbia anche la capacità di dare il nulla osta, di carattere urbanistico, per la sua realizzazione.

Tale articolo, infine, prevede il termine entro il quale l'accertamento di conformità dovrà essere concesso, con la previsione, in caso di mancata risposta, del silenzio assenso. Si è voluto assegnare lo stesso termine di cui il privato beneficia, ai sensi dell'articolo 31 legge n. 1150 del 1942, per la concessione edilizia da parte del sindaco. Si ritiene, infatti, che non sia giusto che opere da eseguire all'interno del piano regolatore generale e che rispondono, anzitutto, ad interessi di carattere generale, siano sfavorite nei confronti di opere che il privato realizza nel proprio esclusivo interesse, nell'ambito di un piano regolatore generale comunale.

L'articolo 2 prevede che il ricorso alla consultazione della regione, ai fini del rilascio da parte del Ministero dell'accertamento di conformità, abbia luogo solo nel caso di opere non comprese nel piano regolatore generale di aeroporto o per la parte delle opere che dovrebbero insistere su terreni non facenti parte di sedimi di un piano regolatore generale d'aeroporto. Ciò in quanto, nell'ipotesi di opere da realizzarsi in conformità dello strumento urbanistico aeroportuale, la regione ha espresso il proprio parere, sentendo anche i comuni interessati, nelle procedure di approvazione del piano regolatore generale e quindi un ulteriore parere costituirebbe, nella sostanza, solo un prolungamento non giustificato dei tempi di realizzazione di opere necessarie al manteni-

mento dell'aeroporto ad un livello conveniente.

È anche a tale scopo che è previsto, nei casi in cui la regione deve esprimere il proprio parere, che questo debba avvenire entro il termine di 90 giorni dalla richiesta del Ministero dei trasporti, concretando la mancata risposta nel termine la formazione del silenzio assenso.

Dalla dichiarazione di conformità discende, inoltre, l'automatica dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità delle opere ed il titolo per l'esecuzione delle eventuali procedure di espropriazione.

L'articolo 3 prevede che la dichiarazione di conformità da parte del Ministero dei trasporti concreti anche variante sia del piano regolatore generale di aeroporto, sia degli strumenti urbanistici dei comuni sui cui territori le opere verranno realizzate: ciò in ossequio al preminente interesse pubblico di tali realizzazioni, all'esigenza di una celere realizzazione delle stesse e di un corretto uso del territorio.

L'articolo 4 considera le varianti e le procedure da seguire per la loro realizzazione. Circa il tipo di variante esso segue i principi generali e tiene conto della competenza in materia urbanistica, che, per le opere aeroportuali spetta, ai sensi dell'articolo 88 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, allo Stato. Così per le varianti che non determinano alterazioni delle volumetrie, anche se implicano modifica di destinazione d'uso (es. da uffici a magazzini), è prevista la semplice comunicazione alla direzione generale dell'aviazione civile, mentre per le varianti che comportano aumento di volumetrie dovrà farsi luogo a richiesta di parere di conformità.

L'articolo 5 prevede una procedura d'urgenza per le opere che il direttore d'aeroporto, nell'esercizio della propria responsabilità, prescrive e che sono urgenti ed indifferibili per il buon funzionamento, se non addirittura per la sicurezza dell'aeroporto e per le quali anche il decorso del tempo occorrente per ottenere l'accertamento di conformità sarebbe di

pregiudizio. In tali casi è previsto che possa procedersi direttamente, a seguito dell'ordinanza direttoriale, in attesa della concessione dell'accertamento di conformità.

L'articolo 6 considera le opere che debbono essere realizzate fuori del sedime aeroportuale, anche su terreni privati, per l'installazione od il potenziamento di impianti ed attrezzature per l'assistenza al volo. Si tratta di opere assai importanti ai fini della sicurezza degli aerei in navigazione e soprattutto nelle delicate fasi di atterraggio e di decollo. Per essi è prevista la sottrazione alla competenza sindacale e la riconduzione a quella statale. L'articolo prevede che in tali ipotesi si applichino le norme degli articoli 2 e 3 sull'accertamento di conformità e le sue conseguenze sui piani regolatori generali di aeroporto e sugli strumenti urbanistici dei comuni interessati, nonché agli effetti delle eventuali espropriazioni.

L'articolo 7 considera altri interventi a tutela della sicurezza e della operatività degli aeroporti. Si tratta dell'eliminazione degli ostacoli che la vegetazione arborea costituisce all'interno ed intorno agli aeroporti. Una applicazione pedissequa e rigida delle norme nazionali e regionali di salvaguardia del patrimonio arboreo e boschivo che non tenga conto del preminente diritto alla vita dei passeggeri e degli addetti alla navigazione aerea, non appare logica.

D'altra parte l'esistenza stessa dell'aeroporto, pur se inserito anche ai margini se non all'interno di zone protette, costituisce di per sé riconoscimento dell'importanza dell'aeroporto, che supera quella della stretta tutela del patrimonio ambientale, la cui compatibilità e salvaguardia sono già state considerate in sede di approvazione del piano regolatore generale di aeroporto.

Occorre, pertanto, svincolare l'abbattimento degli ostacoli arborei, siano essi boschi cedui o piante di alto fusto, nella quantità ed estensione strettamente necessari, dalle procedure previste dalle legislazioni protezionistiche nazionali o locali. È così previsto che tutti gli abbat-

timenti totali o parziali di piante all'interno dell'aeroporto, riconosciuti necessari dal direttore di circoscrizione aeroportuale nell'esercizio delle proprie autorità — responsabilità, avvengano direttamente, senza alcun obbligo di autorizzazione o comunicazione. Mentre, per quanto si riferisce agli abbattimenti esterni al sedime, sempre ordinati dal direttore di circoscrizione aeroportuale, necessari ai fini della sicurezza o regolarità della navigazione o per consentire il rapido intervento dei mezzi di soccorso, è previsto che essi siano eseguiti solo previa comunicazione all'autorità nazionale o locale competente, la quale, peraltro, ha facoltà di far intervenire propri rappresentanti a controllare che le operazioni di abbattimento abbiano luogo nei limiti dell'ordinanza direttoriale.

L'articolo 8 disciplina la competenza alla vigilanza su tutte le opere eseguite sugli aeroporti nonché su quelle realizzate fuori dell'aeroporto per l'assistenza al traffico aereo. Anche in tale ipotesi, la competenza è attribuita all'autorità cui spetta la competenza urbanistica, cioè al Ministero dei trasporti, che la esercita attraverso i propri organi periferici.

L'articolo 9 prevede l'ipotesi di violazioni riscontrate in sede di vigilanza e la procedura da seguire. È così stabilito il

coinvolgimento degli enti che concorrono al rilascio dell'accertamento di conformità, che sarà diretto *in primis* a regolarizzare la situazione, attesa l'importanza, sempre di carattere generale, che le opere sugli aeroporti rivestono, ferma, se del caso, l'applicazione da parte delle stesse autorità, delle disposizioni penali-amministrative previste dalla legge 28 febbraio 1985, n. 47.

L'articolo 10 stabilisce che, stanti le peculiari caratteristiche degli aeroporti, in quanto territori che non rientrano nelle competenze urbanistico-amministrative comunali, le competenze in ordine ai requisiti di idoneità igienico-sanitaria degli edifici, degli stabili e degli impianti, siano attribuite al Ministero della sanità.

L'articolo 11 ribadisce la prevalenza della legge speciale sulle norme di carattere generale e la mancanza di competenza, per le opere e gli interventi considerati dalla presente proposta di legge, degli organi ed istituzioni che intervengono nelle stesse materie per le opere e le attività non comprese nel campo di applicazione della proposta di legge stessa. Non è una norma pleonastica, ma una disposizione che ribadisce l'esigenza di chiarezza che deve esistere in un settore sempre più importante per la vita civile ed economica del nostro paese.

PAGINA BIANCA

**PROPOSTA DI LEGGE**

PAGINA BIANCA

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. Negli aeroporti nazionali aperti al traffico commerciale la realizzazione di nuove opere di interesse aeroportuale che intervenga su sedimi oggetto di piano regolatore generale di aeroporto, approvato dal Ministero dei trasporti, intercorre a seguito di accertamento di conformità agli strumenti urbanistici rappresentati dallo stesso piano regolatore generale d'aeroporto, ai sensi del combinato disposto degli articoli 81 e 88 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, e ciò indipendentemente sia dalla natura dell'opera, sia dallo stato giuridico dell'aeroporto, sia, dal soggetto che realizza le opere.

2. L'accertamento di conformità è di esclusiva competenza del Ministero dei trasporti, direzione generale dell'aviazione civile, e si concreta con l'approvazione del progetto dell'opera da parte del Ministero stesso.

3. L'accertamento di conformità deve essere rilasciato entro sessanta giorni dalla richiesta formulata dall'ente o dalla società di gestione. In caso di mancata risposta entro il termine di cui sopra, esso si intende rilasciato.

## ART. 2.

1. Il parere delle regioni interessate, ai sensi del richiamato articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, è necessario solo nel caso di previsione non contemplata dai piani regolatori generali d'aeroporto già approvati o per quella parte di opere insistenti sui sedimi non compresi nei piani regolatori stessi.

2. In caso di mancato rilascio del parere delle regioni entro il termine di no-

vanta giorni dalla richiesta del Ministero dei trasporti, questo si intende espresso favorevolmente.

#### ART. 3.

1. La dichiarazione di conformità da parte del Ministero dei trasporti di opere insistenti su sedimi esterni all'aeroporto concreta varianti sia al piano regolatore generale d'aeroporto sia agli strumenti urbanistici dei comuni interessati e costituisce dichiarazione di pubblica utilità, urgenza ed indifferibilità delle opere, nonché titolo per l'esecuzione delle eventuali procedure di esproprio, compresa l'immissione nei fondi per la verifica dello stato di consistenza dei beni da asservire.

#### ART. 4.

1. Le varianti, in corso d'opera o di opere già costruite, qualora non comportino aumento di volumetrie, e anche se implicino modificazione di destinazione d'uso, sono oggetto esclusivamente di comunicazione, da parte del soggetto che le promuove alla direzione generale dell'aviazione civile del Ministero dei trasporti.

2. Nel caso in cui le varianti comportino aumento di volumetrie è richiesto l'accertamento di conformità di cui all'articolo 1 della presente legge.

#### ART. 5.

1. Per le opere od interventi necessari od urgenti ed indifferibili per il regolare o sicuro svolgimento dell'attività aeroportuale, richiesti dal soggetto gestore dell'aeroporto, il direttore di circoscrizione aeroportuale competente emette ordinanza motivata di esecuzione, anche nelle more del rilascio dell'accertamento di conformità di cui all'articolo 1, onde consentire l'immediata esecuzione delle stesse.

## ART. 6.

1. Per le opere od interventi interessanti l'assistenza alla navigazione aerea, su iniziativa dell'Azienda autonoma di assistenza al volo, il Ministero dei trasporti emette parere di conformità, ai sensi dell'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, indipendentemente dalla posizione e dalla titolarità dei terreni su cui le opere andranno ad insistere. L'approvazione del progetto produce gli effetti di cui all'articolo 2 della presente legge.

## ART. 7.

1. Gli interventi di disboscamento all'interno del sedime aeroportuale, ordinati dal direttore di circoscrizione aeroportuale ai fini della regolarità e della sicurezza della navigazione aerea o del movimento degli aerei sull'aeroporto, vengono eseguiti direttamente dal gestore dell'aeroporto, senza necessità di comunicazione né di autorizzazione di altre autorità locali o statali.

2. Gli interventi sulle piante, i boschi, gli ostacoli nelle direttrici di atterraggio e decollo, al di fuori degli aeroporti, necessari per consentire la regolarità della navigazione aerea o la sua sicurezza e per rendere agevoli le operazioni di soccorso in caso di incidente aereo, sono disposti dalla direzione di circoscrizione aeroportuale competente, la quale provvede mediante ordinanze motivate ingiungenti al soggetto gestore di aeroporto gli interventi necessari da eseguirsi mediante personale dipendente o impresa all'uopo attrezzata con spese a carico dell'ente gestore stesso. L'ordinanza deve essere, altresì, notificata, nelle forme di legge, ai proprietari dei fondi, i quali sono tenuti ad immettere gli addetti alla esecuzione nelle rispettive proprietà, nonché alle autorità nazionali e locali competenti.

## ART. 8.

1. La vigilanza sull'esecuzione delle opere e sul rispetto delle norme di cui alla presente legge compete alla direzione generale dell'aviazione civile del Ministero dei trasporti, che la esercita a mezzo dei propri organi periferici.

## ART. 9.

1. Nel caso di riscontrate violazioni, il Ministero dei trasporti, d'intesa con la regione, adotta i provvedimenti necessari per la regolarizzazione nonché quelli di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47.

## ART. 10.

1. La competenza in ordine ai requisiti di idoneità igienico-sanitaria degli edifici, stabili ed impianti comunque necessari ai fini dell'esplicazione dell'attività aeroportuale e all'interno degli aeroporti nazionali, è attribuita al Ministero della sanità che la esercita attraverso i propri organi periferici.

## ART. 11.

1. Ogni altra norma, che preveda diverse attribuzioni di competenze in materia di autorizzazioni, comunicazioni, controlli e sanzioni nella materie contemplate dalla presente legge, non si applica al settore degli aeroporti commerciali costituenti la rete operativa nazionale.

2. In particolare, nessuna competenza in materia hanno i comuni ed i sindaci nei cui territori insiste l'aeroporto e nessun riferimento per le opere da eseguirsi all'interno degli aeroporti può essere fatto agli strumenti ed alle normative urbanistiche di detti comuni.