

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4345

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore DE LUCA Athos

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 NOVEMBRE 1999

—————

Norme in materia di pubblicità esterna

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Un fenomeno tipicamente italiano è quello dei cartelloni pubblicitari e delle affissioni che fanno bella mostra lungo le strade del nostro Paese e affollano i muri delle città. Il paesaggio ne risulta radicalmente modificato, quasi sempre in peggio. A parte i rischi per la sicurezza stradale, poiché almeno il 13 per cento degli incidenti gravi è dovuto a distrazione del conducente, il danno per l'immagine dell'Italia e per l'ambiente è gravissimo. Si tratta di aberranti e palesi sfregi al nostro paesaggio e al patrimonio artistico che non possono essere più tollerati, poiché la difesa di quanto ci ha lasciato la storia è un irrinunciabile diritto dovere. Per non parlare di Gran Bretagna e Germania, anche Paesi a noi non lontani per tradizioni e cultura, come la Francia e la Spagna, si sono da tempo dotati di norme precise e severe per regolare e contenere questi fenomeni. In Italia in verità le norme non mancano: alcune, come quelle sulle distanze e le dimensioni degli impianti sono eccessivamente permissive, altre sono fin troppo puntuali ma sono completamente disattese. Le carenze di organico, le difficoltà operative e il ritmo incalzante con cui i cartelloni si riproducono sono solo alcuni degli alibi per non intervenire su un problema che è anzitutto di rispetto della legalità. La pubblicità abusiva non solo deturpa il paesaggio ma sottrae risorse preziose ai comuni: si calcola che siano settanta milioni gli impianti illegali, praticamente uno su due e che l'evasione fiscale sia di dimensioni analoghe. C'è dunque largo spazio per un'azione di salvaguardia ambientale e di recupero di gettito. Serve indubbiamente una legge quadro sulla pubblicità esterna che, superando l'attuale regime autorizzatorio e le sue farraginose procedure sanzionatorie, detti poche regole, ma che siano chiare e fatte

puntualmente applicare. A questo proposito riteniamo che il servizio affissioni possa essere affidato a società private concessionarie che agiscano con una struttura snella ed efficiente, operando sotto lo stretto controllo e la sorveglianza dell'autorità comunale. Nella nostra proposta il punto essenziale riguarda le procedure di rimozione degli impianti abusivi: senza attendere i tempi delle notifiche e dei ricorsi, spesso vanificati da casi di insolvenza o complicati intrecci societari e dalla sparizione o sostituzione dell'impianto sotto accusa, si autorizza all'immediata rimozione della pubblicità abusiva. Inoltre si specifica chiaramente la solidale responsabilità del committente e del soggetto pubblicizzato insieme all'operatore pubblicitario. A questo proposito occorre dire che il presente disegno di legge va incontro alle domande degli operatori seri ed onesti, soffocati dal dilagare della illegalità che abbatte i costi ed i tempi ed ha finito col creare vere e proprie *holding* dell'abusivismo, le quali non rifuggono a volte dall'usare metodi violenti per affermarsi su un mercato fatto di 4000 aziende che muovono un giro di affari di centinaia di miliardi annui (sono 7000 miliardi l'anno solo di investimenti) e fanno ampio ricorso al lavoro nero. Senza arrivare a vietare i cartelloni pubblicitari, possiamo dettare nuovi limiti, precisi e stringenti. Con la nostra proposta i comuni hanno un tempo ben delimitato (nove mesi) per varare piani particolareggiati sulla pubblicità esterna: si tratta di individuare tre fasce di territorio urbano, nella prima delle quali, per salvaguardare la storia e la tradizione artistica ed architettonica, la pubblicità mediante cartellonistica è totalmente vietata. Vi sarà poi una cintura in cui le affissioni saranno consentite ma a ben precise condizioni: i principi generali della legge dicono che l'esercizio del singolo

di far conoscere all'esterno la propria attività merita tutela purchè non entri in conflitto col superiore interesse pubblico ad avere un ambiente urbano piacevole e decoroso. Saranno quindi vietati e conseguentemente rimossi, i cartelloni che coprono statue, monumenti, palazzi, campeggiano agli incroci stradali ed oscurano alberi e parchi.

All'interno delle zone suddette, i cartelloni dovranno avere le dimensioni e le caratteristiche dettate dai piani particolareggiati, con differenze zona per zona, anche per quanto riguarda l'aliquota impositiva della tariffa comunale sulla pubblicità. Il tutto nel rispetto del principio generale di compatibilità con l'ambiente e con l'arredo urbano e, per evitare la selva di cartelli che affolla le nostre periferie (anche oggi che il 50 per cento del nostro territorio è vincolato e pertanto occorrerebbe il benessere delle sovrintendenze anche per le affissioni) con alcuni divieti generali: intendiamo vietare le gigantografie, la distribuzione dei volantini che lascia strade ingombre di cartacce da spazzare a spese della comunità, gli striscioni che attraversano le strade e, onde evitare problemi futuri, le pubblicità sonore che si vanno affacciando in altri Paesi. Sarà soggetta ad autorizzazione comunale la pubblicità luminosa, purchè realizzata con accorgimenti che ne riducano l'incidenza sull'inquinamento luminoso che già oggi rende invisibile il cielo in molte città. Il proponente è infatti firmatario di altri due disegni di legge sull'illuminazione urbana e sulla qualità dell'architettura, proprio perché riteniamo essenziale riqualificare le nostre città piuttosto che continuare dissennatamente a costruire e renderle luoghi piacevoli ed accoglienti.

Le disposizioni transitorie consentono la sopravvivenza degli impianti già esistenti, ma non di quelli illegali, per un periodo massimo di dodici mesi dall'entrata in vigore della legge. Contemporaneamente alla redazione dei piani particolareggiati dovrà partire l'indispensabile opera di censimento degli impianti per porre fine alla scandalosa situazione attuale in cui i comuni non conoscono non solo gli impianti abusivi, ma neppure

quelli regolarmente autorizzati. A seguito del censimento sarà possibile eliminare, in una salutare mobilitazione per la bonifica, la rimozione degli impianti obsoleti, abusivi, o comunque non in regola con le imposte o con i dettami di tutela paesaggistica. Non dissimilmente da un'auto in sosta vietata che intralcia la circolazione, così questi manufatti abusivi devono poter essere eliminati subito, ponendo a carico del trasgressore le spese necessarie e mantenendo, se del caso, l'impianto a disposizione del comune perché, opportunamente rilocalizzato, possa servire a funzioni di pubblicità sociale. Al di fuori dei centri urbani, salvo limitatissime deroghe per le strade extraurbane a maggior concentrazione artigianale o commerciale (per le quali dovrà arrivare in ogni caso l'autorizzazione della sovrintendenza competente per materia e territorio, senza la quale scatterà la rimozione) nessun impianto pubblicitario sarà possibile. In cambio della possibilità di installare cartelloni pubblicitari su suoli privati, gli operatori disporranno di norme certe entro le quali muoversi e con cui difendersi dalla concorrenza illegale, mentre nelle città e nelle campagne torneranno visibili angoli celati per anni dal confuso proliferare di manifesti ed impianti.

La gravità della situazione è sotto gli occhi di tutti e pertanto riteniamo che sia particolarmente urgente per il Parlamento intervenire su questa materia e far tornare la legalità in un settore caduto nelle mani di operatori senza scrupoli che si arricchiscono con il degrado visivo del territorio. L'abusivismo pubblicitario non può essere considerato diversamente da quello edilizio e meriterebbe di entrare a pieno titolo fra i reati ambientali, cosa di cui ci stiamo occupando in sede di revisione del codice penale. Auspichiamo pertanto, onorevoli senatori, una rapida approvazione del presente di legge che intende dare un contributo per il riordino di norme necessarie alla qualità della vita, soprattutto alla vigilia dell'arrivo di flussi turistici consistenti che attirano gli appetiti e le speculazioni più sfrenate.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Principi)

1. La Repubblica riconosce e disciplina il diritto degli operatori privati economici, sociali e culturali a pubblicizzare la propria attività attraverso forme di pubblicità esterna.

2. È considerata pubblicità esterna qualsiasi iscrizione, forma od immagine situata in ambiente esterno all'attività cui si riferisce, che sia comunque destinata ad informare il pubblico o ad attirarne l'attenzione, ad eccezione delle insegne di esercizio.

3. L'esercizio del diritto di cui al comma 2 deve essere esercitato nel rispetto del paesaggio, del patrimonio storico artistico, della salute e sicurezza pubblica, dell'ambiente naturale e dell'arredo architettonico e urbanistico.

Art. 2.

(Piani particolareggiati comunali)

1. Entro nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ogni comune adotta di un piano particolareggiato per l'effettuazione del servizio delle pubbliche affissioni e per l'applicazione della relativa imposta, al fine di limitare gli spazi pubblicitari, renderli piacevoli ed armonizzarli con l'ambiente urbano e naturale circostante.

2. Il piano di cui al comma 1 determina, nel rispetto dei principi della presente legge, la tipologia, la quantità e la superficie degli impianti da attribuire ai soggetti privati, le modalità di esercizio del diritto e di pagamento della relativa imposta.

3. Il piano particolareggiato suddivide il territorio comunale in tre fasce:

a) un'area, all'interno della quale vige il divieto assoluto di pubblicità esterna;

b) un'area in cui l'installazione di impianti di pubblicità esterna è consentita previo nulla osta del soprintendente ai beni architettonici e ambientali;

c) un'area in cui la collocazione di impianti di pubblicità esterna è soggetta unicamente ai limiti della presente legge e per la quale il piano fissa i criteri vincolanti in materia di dimensioni, colori, posizionamento degli impianti.

4. All'interno delle tre aree di cui al comma 3 vengono individuate zone aventi caratteristiche omogenee, per le quali sono dettate specifiche norme.

5. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, ogni comune deve procedere ad un censimento degli impianti pubblicitari esistenti.

6. Ai fini della redazione del piano di cui al comma 1 il comune provvede a nominare un comitato di tutela paesaggistica composto da un rappresentante del sindaco, uno della sovrintendenza competente, un urbanista, uno specialista in architettura del paesaggio, un esperto in scienze naturali. Il comitato sente, in sede consultiva, i rappresentanti delle categorie interessate.

7. Il piano particolareggiato differenzia le tipologie tecniche delle affissioni consentite e l'importo delle tariffe della relativa imposta sulla base delle caratteristiche delle zone in cui la pubblicità è esposta.

Art. 3.

(Tipologie di pubblicità vietate)

1. Nel rispetto delle norme vigenti in materia di vincoli di tutela paesaggistica ed ambientale, è comunque vietata la posa di impianti pubblicitari lungo ed in vista di:

a) autostrade;

- b) strade extraurbane;
- c) strade urbane ad alto scorrimento veicolare, individuate dal comune di appartenenza;
- d) zone o manufatti di interesse storico, artistico, culturale o ambientale;
- e) zone urbane individuate nel piano particolareggiato del comune quali aree di interdizione;
- f) zone a verde, anche non sottoposte a vincolo.

2. Ai fini di tutela paesaggistica sono comunque vietate le seguenti forme di pubblicità esterna:

- a) gli impianti pubblicitari di dimensioni superiori a metri sei per tre;
- b) striscioni;
- c) pubblicità su veicoli circolanti, ad eccezione della pubblicizzazione di messaggi istituzionali, di tipo sociale o culturale sui mezzi di trasporto pubblico;
- d) distribuzione di volantini a fini commerciali;
- e) impianti pubblicitari dotati di dispositivi acustici.

Art. 4.

(Deroghe)

1. Il comune può stabilire con provvedimento motivato limitate deroghe al divieto di cui all'articolo 3, comma 1, lettera b), per le aree situate all'esterno dei centri urbani a particolare concentrazione di attività imprenditoriale, commerciale o artigianale, purchè nel rispetto dei principi di cui all'articolo 1.

2. Le deroghe di cui al comma 1 debbono in ogni caso essere approvate dalla competente soprintendenza per i beni architettonici ed ambientali.

3. Ai fini di tutela paesaggistica, il piano particolareggiato può comunque indicare manufatti o aree nelle quali o in vista dei quali è vietata ogni forma di pubblicità esterna

sebbene ricadenti nelle zone non soggette a divieto di affissione.

4. Il comune può dotarsi di progetti mirati al fine di studiare nuove tecnologie pubblicitarie a minor impatto ambientale ed architettonico, fissando i limiti di inquinamento luminoso cui debbono essere soggetti gli impianti di pubblicità luminosa.

5. Il piano comunale determina i criteri per le affissioni pubblicitarie temporanee poste su supporti necessari al restauro, nuova edificazione o manutenzione di luoghi e manufatti, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 1 ed in ogni caso non può autorizzare messaggi pubblicitari che occupino oltre un terzo della superficie su cui si svolgono i lavori nel momento in cui la pubblicità è esposta e per tutto il periodo di tempo autorizzato.

Art. 5.

(Convenzioni)

1. I comuni possono stipulare apposite convenzioni e contratti con soggetti pubblici e privati specializzati al fine di:

a) svolgere il censimento di cui all'articolo 2, comma 5;

b) redigere i piani particolareggiati di cui all'articolo 2 in collaborazione con il comitato di cui all'articolo 2, comma 6;

c) svolgere una continua attività di monitoraggio sull'impiantistica in essere e relazionare annualmente al consiglio comunale.

d) affidare la gestione del servizio di affissione e pubblicità, al fine di accertare il rispetto della normativa vigente, reprimere gli abusi e riscuotere le relative imposte.

Art. 6.

(Dichiarazioni al comune)

1. L'operatore pubblicitario che intenda installare un impianto di pubblicità esterna

su terreno privato o demaniale o comunque utilizzare un impianto pubblico o privato, è tenuto a comunicare al comune e al concessionario comunale del servizio affissioni con una dichiarazione sottoscritta dal committente e dal soggetto pubblicizzato nonché dagli eventuali proprietari privati dell'area o dell'impianto.

2. La dichiarazione di cui al comma 1 deve essere presentata anche nel caso di variazioni della pubblicità già effettuata.

3. La dichiarazione di cui al comma 1 deve contenere i seguenti elementi:

- a) localizzazione dell'impianto;
- b) caratteristiche tecniche (dimensioni, materiale);
- c) indicazione delle distanza da altri impianti, strade, edifici, zone a verde;
- d) descrizione di impianti eventualmente già esistenti sul luogo;
- e) durata della affissione.

Art. 7.

(Sanzioni)

1. Le installazioni di impianti pubblicitari non in regola con la presente legge e con la normativa vigente per le quali sia scaduto il tempo di concessione o per le quali non sia stata pagata la relativa imposta sono rimosse senza indugio dall'ente proprietario dell'area o, nel caso di impianti posti su terreno privato, dal comune. Le spese per la rimozione sono poste a carico del trasgressore.

2. Ai fini dell'applicazione delle sanzioni amministrative in vigore per occupazione abusiva di spazi a fini pubblicitari è tenuto al pagamento in via principale il soggetto che dispone a qualsiasi titolo del mezzo attraverso il quale il messaggio pubblicitario viene diffuso.

3. Sono solidalmente obbligati coloro che producono o vendono la merce pubblicizzata, i fornitori dei servizi pubblicizzati nonché il committente della pubblicità esterna.

Art. 8.

(Norme transitorie)

1. Gli impianti esistenti che siano in regola con la normativa vigente e col versamento delle imposte, sono riconfermati provvisoriamente nell'attuale collocazione per tre mesi dalla definizione dei piani particolareggiati e comunque per un periodo non superiore a dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

