
Tutela Paesaggistica

- Profili di tutela paesaggistica nel nuovo quadro normativo attuativo del PNRR e del Piano REPowerEU - **Prime osservazioni al Decreto Legge n.13/2023 convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023 n.41**

Nell'ambito delle attività del Piano di Rafforzamento Amministrativo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti è stata redatta la presente nota informativa sulla base del documento *“Profili di tutela paesaggistica nel nuovo quadro normativo attuativo del PNRR e del Piano REPowerEU. Prime osservazioni al Decreto Legge n. 13/2023 convertito con modificazioni dalla legge 21 aprile 2023 n. 41”* a cura della dott.ssa Rosa Rota.

Contesto di riferimento normativo

Le ultime vicende normative che hanno interessato il nostro ordinamento sono state una risposta alle difficoltà concatenate tra l'emergenza sanitaria da coronavirus e i rischi oggettivi della dipendenza energetica dalle fonti fossili. Si pensi al:

- Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) redatto dal Governo, per sfruttare i fondi europei stanziati per il rilancio dell'economia nella ripresa post-covid.
- Regolamento (UE) 2022/2577 del Consiglio del 22 dicembre 2022 *“che istituisce il quadro per accelerare la diffusione delle energie rinnovabili”* e che le definisce di *“interesse pubblico prevalente”*.
- Piano REPowerEU, implementato dall'Unione Europea in risposta alle difficoltà e alle perturbazioni del mercato energetico globale che ha l'obiettivo di diversificare il proprio approvvigionamento energetico, risparmiare energia, produrre energia pulita promuovendo massicci investimenti nelle energie rinnovabili, aumentando i target previsti dal Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima 2030 (PNIEC).
- Regolamento UE 2023/435 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 27 febbraio 2023 che modifica il regolamento (UE) 2021/241 per quanto riguarda l'inserimento di capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza e che modifica i Regolamenti (UE) n. 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755, e la Direttiva 2003/87/CE.

Per attuare le misure individuate nei suddetti piani, il Governo ha attuato un processo di semplificazione del quadro normativo nazionale per la realizzazione dei traguardi e degli obiettivi stabiliti dal PNRR e dal PNIEC e, come prima misura, ha emanato il DL del 31 maggio 2021, n. 77¹, anche noto come *“Decreto Semplificazioni”*, e, a seguire, il DL del 24 febbraio 2023 n. 13, convertito con modificazioni dalla Legge 21 aprile 2023 n. 41 *“Disposizioni urgenti per l'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)”*

¹ Decreto-Legge del 31 maggio 2021, n. 77 recante *“Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure”* – GU Serie Generale n.129 del 31-05-2021) – convertito con Legge n. 108 del 29 luglio 2021

e del Piano nazionale degli investimenti complementari al PNRR (PNC), nonché per l'attuazione delle politiche di coesione e della politica agricola comune".

Con il DL n. 77/21, il legislatore ha puntato a garantire la certezza e la riduzione dei tempi dei procedimenti e delle sue fasi interne, vincolando le istanze ad obiettivi climatico-ambientali.

Con il DL n. 13/2023 si è definito ulteriormente l'assetto normativo della semplificazione procedimentale, in diversi ambiti, tra i quali ritroviamo:

- i procedimenti relativi a progetti sottoposti a VIA aventi impatto sul paesaggio;
- le autorizzazioni degli impianti alimentati da fonti energetiche rinnovabili (FER);
- la Soprintendenza per i progetti del PNRR e per interventi di manutenzione ordinaria per edifici pubblici.

Obiettivi e traguardi
PNRR + PNIEC + REPowerEU

Principali strumenti di accelerazione e semplificazione
DL 77/2021 e DL 13/2023

Si riportano di seguito, le principali semplificazioni introdotte dal DL n. 13/2023, che investe le misure sulle valutazioni paesaggistiche.

Procedimenti relativi a progetti sottoposti a VIA aventi impatto sul paesaggio

1

Ambito di semplificazione: procedimenti relativi a progetti sottoposti a VIA aventi impatto sul paesaggio.

Misura di semplificazione attuata: l'autorizzazione paesaggistica viene assorbita nella fase decisionale della VIA, in sede di concerto del Ministro della Cultura (MIC) con il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (MASE), qualora gli elaborati progettuali siano sviluppati ad un livello che consenta la compiuta redazione della relazione paesaggistica con un'attenta *valutazione delle caratteristiche del territorio nel quale andrà inserita la nuova opera, compatibilmente con le preesistenze (anche di natura ambientale, paesaggistica ed archeologica)*".

Riferimenti per una "adeguata" relazione paesaggistica

- **DPCM 12/12/2005** che definisce i criteri per la sua redazione;
- **Linee Guida** per la redazione del progetto di fattibilità tecnica ed economica (CSSLLPP -luglio 2021);
- **Linee Guida Nazionali e Norme Tecniche** elaborate dal SNPA per la documentazione finalizzata allo svolgimento della VIA, e nello specifico allo studio di impatto ambientale, dopo l'abrogazione del DPCM del 1988 disposta dal D.lgs. 104/2017;
- **Linee Guida sul PFTE** riguardo agli obiettivi della nuova progettazione e alle modalità di redazione della relazione paesaggistica, tenuto anche conto di quanto indicato nella Circolare MEF n.36/2021, Circolare n.33 del 13/10/2022, in ordine al rispetto del principio DNSH sin dalla fase di programmazione.

Procedimenti inerenti all'installazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili

Relativamente a questo ambito, con il DL n. 13/2023 il legislatore è intervenuto a modificare ulteriormente l'impianto normativo della semplificazione già disposta per tali settori (cfr. artt. 46 e 47 del DL n. 13/2023).

1

Ambito di semplificazione: impianti fotovoltaici in aree non agricole e relative opere connesse e infrastrutture necessarie, ubicati nelle zone e nelle aree a destinazione industriale, artigianale e commerciale, nonché in discariche o lotti di discarica chiusi e ripristinati, ovvero in cave o lotti di cave non suscettibili di ulteriore sfruttamento.

Misura di semplificazione attuata: l'installazione del fotovoltaico a terra è considerata attività di manutenzione ordinaria e non è subordinata all'acquisizione di permessi, autorizzazioni o atti di assenso comunque denominati. Se l'intervento dovesse ricadere in zona sottoposta a vincolo paesaggistico, l'installazione dell'impianto dovrà essere preceduta da apposita segnalazione alla competente Sovrintendenza che, in caso di accertata carenza dei requisiti, **entro 30 gg** adotterebbe motivato provvedimento di diniego alla realizzazione degli interventi.

2

Ambito di semplificazione: impianti assoggettati a VIA.

Misura di semplificazione attuata: esenzione dai procedimenti di VIA di determinati progetti, presentati **entro il 30 giugno 2024**, ubicati nelle aree espressamente indicate nelle disposizioni del DL n. 13/2023 e contemplate nell'ambito di piani o programmi sottoposti positivamente a valutazione ambientale strategica (cfr. art. 47 del DL n. 13/2023, commi da 1-bis a 1-quate).

3

Ambito di semplificazione: installazione di impianti a fonti rinnovabili.

Misure di semplificazione attuata:

3a. Estensione delle aree idonee all'installazione degli impianti FER, tra cui i siti e gli impianti nella disponibilità delle società di gestione aeroportuale all'interno dei sedimi aeroportuali, ivi inclusi quelli all'interno del perimetro di pertinenza degli aeroporti delle Isole minori, nonché gli usi civici (art. 20 del D.lgs. n.199/2021).

3b. Riduzione della fascia di rispetto in relazione alle aree sottoposte a tutela, con riferimento sia agli impianti eolici (da 7 a 3 km) che agli impianti fotovoltaici (da 1 km a 500 m). Si è disposto che, per i relativi procedimenti autorizzatori, resti ferma la competenza del MIC a esprimersi solo in relazione ai progetti localizzati in aree sottoposte a tutela e non più, quindi, anche sulle così dette aree contermini.

La nuova disciplina prevede che il MIC:

- partecipa al procedimento unico in relazione ai progetti, comprese le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti, localizzati in aree sottoposte a tutela, anche in itinere, ai sensi del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, qualora non sottoposti alle valutazioni di impatto ambientale di cui al Titolo III della parte seconda del D.lgs. 152/06 (codice dell'ambiente);
- l'autorizzazione sia rilasciata a seguito di un procedimento unico, comprensivo ove previsto delle valutazioni ambientali di cui al predetto Titolo III del D.lgs. 152/06, cui partecipano tutte le amministrazioni interessate, svolto nel rispetto dei principi di semplificazione, con un termine massimo per la conclusione del procedimento unico pari a novanta giorni per i progetti di cui al c. 3-bis non sottoposti alle valutazioni ambientali. Al di fuori di tali casi è previsto invece il termine massimo di sessanta giorni, al netto dei tempi previsti per le valutazioni ambientali;
- Inoltre, per la realizzazione di interventi di efficienza energetica e piccoli impianti a fonti rinnovabili, sono state disposte misure di ulteriore semplificazione delle relative procedure autorizzative prevedendo il silenzio-assenso in caso di inerzia nell'esercizio di competenze a tutela paesaggistica.

4

Ambito di semplificazione: impianti fotovoltaici ed eolici.

Misura di semplificazione attuata: viene introdotto un procedimento unico, della durata di **150 gg**, che ricomprende al proprio interno il rilascio della VIA e l'Autorizzazione Unica. Per i procedimenti di VIA in corso alla data di pubblicazione del Decreto, il procedimento unico potrebbe essere avviato anche in pendenza del rilascio del provvedimento di VIA stesso.

5

Ambito di semplificazione: realizzazione di interventi di efficienza energetica e piccoli impianti a fonti rinnovabili.

Misura di semplificazione attuata: sono state disposte misure di ulteriore semplificazione delle relative procedure autorizzative prevedendo il silenzio-assenso in caso di inerzia nell'esercizio di competenze a tutela paesaggistica. Si è infatti indicato un termine di quarantacinque giorni per il rilascio, in presenza dei vincoli, dell'autorizzazione da parte dell'amministrazione competente ai sensi del citato codice di cui al D.Lgs n. 42 del 2004, *"decorso il quale senza che siano stati comunicati i motivi che ostano all'accoglimento dell'istanza medesima ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, l'autorizzazione si intende rilasciata ed è immediatamente efficace. Il termine di cui al secondo periodo può essere sospeso una sola volta e per un massimo di trenta giorni qualora, entro quindici giorni alla data di ricezione dell'istanza, la Soprintendenza rappresenti, in modo puntuale e motivato, la necessità di effettuare approfondimenti istruttori ovvero di apportare modifiche al progetto di installazione"* (comma 5 dell'art. 7-bis del D.lgs. n. 28/2011 come modificato dal DL n. 13/2003 comma 5-bis ad esso aggiunto).

6

Ambito di semplificazione: impianti eolici.

Misura di semplificazione attuata: "liberalizzazione" per l'installazione di impianti eolici "con potenza complessiva fino a 20 kW, posti al di fuori di aree protette o appartenenti a Rete Natura 2000. Qualora gli impianti ricadano nelle zone territoriali omogenee² A) e B) di cui all'articolo 2 del Decreto

² Zone Territoriali Omogenee: parti del territorio comunale in cui prevalgono determinate caratteristiche insediative e di utilizzo. Nello specifico ritroviamo: - le Zone A) agglomerati urbani che rivestano carattere storico, artistico e di particolare pregio ambientale o da porzioni di essi, comprese le aree circostanti, che possono considerarsi parte integrante, per tali caratteristiche, degli agglomerati stessi;- le Zone B) parti del territorio totalmente o parzialmente edificate, diverse dalle zone A).

del Ministro dei Lavori Pubblici del 2 aprile 1968, n. 1444”, la liberalizzazione si applica a condizione che gli impianti abbiano potenza complessiva fino a 20 kW e altezza non superiore a 5 metri”.

È previsto che “con riferimento ad aree ovvero immobili di cui all'articolo 136, comma 1, lettere b) e c), del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, individuati mediante apposito provvedimento amministrativo ai sensi degli articoli da 138 a 141 del medesimo decreto, la realizzazione degli interventi di installazione è consentita previo rilascio dell'autorizzazione da parte dell'autorità paesaggistica competente, entro il termine di **quarantacinque giorni** dalla data di ricezione dell'istanza, decorso il quale senza che siano stati comunicati i motivi che ostano all'accoglimento dell'istanza medesima ai sensi dell'articolo 10-bis della legge 7 agosto 1990, n. 241, l'autorizzazione si intende rilasciata ed è immediatamente efficace. Il termine può essere sospeso una sola volta e per un massimo di trenta giorni qualora, entro quindici giorni dalla data di ricezione dell'istanza, l'autorità paesaggistica competente rappresenti, in modo puntuale e motivato, la necessità di effettuare approfondimenti istruttori ovvero di apportare modifiche al progetto di installazione. Le disposizioni di cui al primo e al secondo periodo del presente comma si applicano anche in presenza di vincoli ai sensi dell'articolo 136, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 42 del 2004, ai soli fini dell'installazione di impianti non visibili dagli spazi pubblici esterni e dai punti di vista panoramici” (comma 5-bis).

Soprintendenza per i progetti del PNRR e per interventi di manutenzione ordinaria per edifici pubblici

1

Ambito di semplificazione: Progetti PNRR.

Misura introdotta: Istituzione della Soprintendenza speciale per i progetti del PNRR. Per superare i rischi di lentezza dei tempi attribuita agli uffici periferici e assicurare una ancor più efficace e tempestiva attuazione degli interventi compresi nel PNRR è stata istituita la Sovrintendenza Speciale (cfr. art. 29 comma 2 del DL n. 77/2021, come modificato dal DL n. 13/2023). È stato infatti introdotto un nuovo ufficio di livello dirigenziale generale straordinario, operativo fino al 31 dicembre 2026. *“La Soprintendenza speciale esercita le funzioni di tutela dei beni culturali e paesaggistici nei casi in cui tali beni siano interessati dagli interventi previsti dal PNRR, adottando il relativo provvedimento finale in sostituzione delle Soprintendenze archeologia, belle arti e paesaggio, avvalendosi di queste ultime per l'attività istruttoria”.*

2

Ambito di semplificazione: immobili di proprietà pubblica e con destinazione d'uso pubblico, tutelati ai sensi del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al D.Lgs 22 gennaio 2004, n. 42, interessati da interventi finanziati con le risorse previste dal PNRR e dal PNC.

Misura di semplificazione attuata: le opere di manutenzione ordinaria, che non comportino modifiche delle caratteristiche architettoniche, morfo-tipologiche, dei materiali o delle finiture esistenti³, possono essere realizzate previa segnalazione alla Soprintendenza competente, la quale, in caso di accertata carenza dei requisiti e dei presupposti di cui al comma 1, nel termine di **trenta giorni** dal ricevimento della segnalazione, adotta motivati provvedimenti di divieto di prosecuzione dell'attività e di rimozione degli eventuali effetti dannosi di essa.

³ D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 articolo 3, comma 1, lett. a): : opere di manutenzione ordinaria che non comportino modifiche delle caratteristiche architettoniche, morfo-tipologiche, dei materiali o delle finiture esistenti