

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento relativo all'individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata. Atto n. 336 (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i>)	38
ERRATA CORRIGE	43

ATTI DEL GOVERNO

Giovedì 29 settembre 2016. — Presidenza del Presidente Ermete REALACCI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per i beni e le attività culturali, Ilaria Carla Anna Borletti Dell'Acqua.

La seduta comincia alle 14.30.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento relativo all'individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata. Atto n. 336.

(Esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno.

Ermete REALACCI, *presidente*, in sostituzione della relatrice Braga, impossibilitata a partecipare alla seduta odierna, comunica che la Commissione avvia l'esame dello schema di decreto del Presidente della Repubblica in attuazione di quanto previsto dall'articolo 12, comma 2,

del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, che ha autorizzato l'emanazione di un regolamento di delegificazione finalizzato ad ampliare e precisare le ipotesi di interventi di lieve entità contemplate dal decreto del Presidente della Repubblica n. 139 del 2010, con cui è stato disciplinato il procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per tale tipologia di interventi, operare ulteriori semplificazioni procedurali, nonché (sulla base di una modifica al decreto-legge n. 83 del 2014 recata dal decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, articolo 25, comma 2) ad individuare gli interventi per i quali è esclusa la richiesta di autorizzazione paesaggistica sia nell'ambito degli interventi di lieve entità sia definendo ulteriori interventi minori privi di rilevanza paesaggistica.

Segnala che il provvedimento è composto da venti articoli e da quattro allegati, due dei quali (allegati A e B), rispettivamente elencano gli interventi esonerati dall'autorizzazione paesaggistica e gli interventi soggetti a procedimento semplificato. In proposito, rileva che l'elenco di cui all'allegato A, che provvede a specificare gli interventi già esclusi dall'autorizzazione ai sensi dell'articolo 149 del Codice dei

beni culturali e del paesaggio, contiene, tra l'altro, interventi minori che sono irrilevanti ai fini paesaggistici e che rientrano nell'area degli interventi « liberi ». La sottoposizione degli interventi di cui all'Allegato B, che contiene alcune variazioni rispetto all'allegato 1 del Presidente della Repubblica n. 139 del 2010, al procedimento semplificato ha l'obiettivo di alleggerire l'operato della pubblica amministrazione garantendo maggiore efficienza e certezza dei tempi del procedimento medesimo, anche in coerenza con altri interventi normativi adottati o in itinere volti a una più generale riforma della pubblica amministrazione. Lo schema di regolamento infatti, introducendo una semplificazione ragionevole e ragionata, risponde all'obiettivo di alleggerire il carico di pratiche gravanti sulle soprintendenze e sugli uffici regionali, per consentire loro di concentrare le risorse sui procedimenti davvero rilevanti, evitando il rischio che si configurino situazioni di silenzio-assenso per assenza dei tempi utili ad un'accurata istruttoria. Inoltre si intende ridurre anche il peso burocratico inutile sui cittadini e sulle imprese, anche per correggere la percezione negativa, sempre più diffusa nella società, del ruolo delle soprintendenze e della funzione di tutela del patrimonio culturale, viste come un freno alla crescita e come un inutile appesantimento burocratico, anziché come una risorsa e una garanzia per uno sviluppo di qualità del Paese.

Segnala che sul provvedimento è stata espressa in data 7 luglio 2016 l'intesa della Conferenza unificata Stato-Regioni e autonomie locali, con la formulazione di alcune osservazioni sul testo, di talune delle quali è stato prospettato l'accoglimento prima della definitiva approvazione. Sul testo al nostro esame si è pronunciato inoltre il Consiglio di Stato.

Passa quindi a dare conto del contenuto del provvedimento, rinviando per un'analisi più dettagliata dei contenuti alla documentazione predisposta dagli uffici. L'articolo 1 reca le definizioni dei termini a cui si fa ricorso nel testo del provvedimento e negli Allegati « A », « B », « C » e

« D ». L'articolo 2 esonera dalla autorizzazione paesaggistica gli interventi e le opere di cui all'Allegato « A » allo schema di regolamento in esame (di cui l'Allegato stesso costituisce parte integrante), nonché le opere e gli interventi di cui all'articolo 4. In base all'articolo 3, sono soggetti al procedimento autorizzatorio semplificato – disciplinato dal successivo Capo II del testo – gli interventi ed opere di lieve entità elencati nel citato Allegato « B », anch'esso parte integrante dello schema in esame. L'articolo 4 esonera, al comma 1, una serie di interventi dal regime di autorizzazione paesaggistica, riguardanti aree o immobili vincolati dal piano paesaggistico e puntualmente indicati con le corrispondenti voci dell'Allegato A, qualora nel provvedimento di vincolo, ovvero nel piano paesaggistico, siano contenute le specifiche prescrizioni d'uso intese ad assicurare la conservazione e la tutela del bene paesaggistico. Prevede, inoltre, che nelle regioni nelle quali sono stati stipulati gli accordi di collaborazione tra il Ministero, la Regione e gli enti locali – previsti dall'articolo 12, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83 – nell'ambito territoriale di efficacia degli accordi medesimi, sono esonerati dall'obbligo di autorizzazione paesaggistica semplificata anche particolari interventi dell'Allegato « B » al regolamento (che sarebbero, normalmente, invece soggetti al procedimento autorizzatorio semplificato, ai sensi del Regolamento in esame), facendo comunque salvi gli specifici accordi di collaborazione già intervenuti tra Ministero e singole regioni. L'articolo 5 interviene in materia di interventi 'liberalizzati' (elencati dall'Allegato A allo schema di regolamento), prevedendo che i piani paesaggistici possano dettare direttive o disposizioni per la specificazione, ad opera degli strumenti urbanistici locali, delle corrette metodologie di realizzazione degli interventi stessi. L'articolo 6 interviene in materia di adozione di strumenti di accordo inter-istituzionale per la collaborazione tra Ministero, regioni ed enti locali prevedendo l'adozione di linee guida di coordinamento, relative alla struttura e ai

contenuti precettivi degli accordi stessi tra il Ministero, le singole regioni e gli enti locali di cui all'articolo 12 del decreto-legge n. 83 del 2014, con decreto ministeriale, e previa intesa in sede di Conferenza unificata, entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del regolamento in esame. L'articolo 7 disciplina l'assoggettamento al procedimento autorizzatorio semplificato delle istanze di rinnovo delle autorizzazioni paesaggistiche, anche rilasciate sulla base della procedura ordinaria, purché siano scadute da non più di un anno, riguardino interventi in tutto o in parte non eseguiti, il relativo progetto risulti conforme a quanto già autorizzato e alle specifiche prescrizioni di tutela eventualmente sopravvenute. Si prevede, comunque, l'applicazione del procedimento autorizzatorio ordinario, di cui all'articolo 146 del Codice dei beni culturali e del paesaggio, nel caso in cui l'istanza di rinnovo contenga anche variazioni progettuali che comportino interventi di non lieve entità. Alle autorizzazioni rinnovate si applicano le disposizioni di cui all'articolo 146, comma 4, del Codice, con riferimento alla conclusione dei lavori entro e non oltre l'anno successivo la scadenza del quinquennio di efficacia della nuova autorizzazione. L'articolo 8 interviene sulle modalità di presentazione dell'istanza per ottenere il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica semplificata per gli interventi di lieve entità, nonché la documentazione da allegare, disponendo che, anche in modalità telematica, si utilizzi il modello semplificato di cui all'allegato C, allo schema di regolamento, e si predisponga una relazione paesaggistica semplificata, redatta da un tecnico abilitato sulla base dell'allegato D allo schema medesimo. È altresì specificato il contenuto della relazione paesaggistica nel caso di interventi di lieve entità che riguardano immobili vincolati, che deve fare riferimento, altresì, ai valori storico-culturali ed estetico-percettivi, che caratterizzano l'area interessata dall'intervento e il contesto paesaggistico di riferimento. L'articolo 9 elenca i soggetti a cui devono essere presentate le istanze di autorizzazione paesaggistica semplificata,

ossia lo sportello unico per l'edilizia (SUE), qualora le istanze siano riferite a interventi edilizi, lo sportello unico per le attività produttive (SUAP) in caso di interventi rientranti nell'ambito di applicazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 160 del 2010 (recante il regolamento per la semplificazione ed il riordino della disciplina sullo sportello unico per le attività produttive), l'autorità procedente in tutti gli altri casi. L'articolo 10, ribadendo quanto contenuto nella norma vigente, stabilisce che il procedimento autorizzatorio semplificato deve concludersi con un provvedimento, adottato entro il termine tassativo di sessanta giorni dal ricevimento della domanda da parte dell'amministrazione procedente, che è immediatamente comunicato al richiedente. L'articolo 11 interviene sulle fasi che regolano il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata, introducendo alcune modifiche alla disciplina vigente contenuta nell'articolo 4 del Presidente della Repubblica n. 139 del 2010, per lo più finalizzate a ridurre la tempistica di alcune fasi e a snellire la procedura medesima. Si prevede una prima fase, volta a verificare preliminarmente la tipologia di interventi in cui si colloca l'istanza di autorizzazione paesaggistica, ossia se si tratta di intervento esonerato dall'autorizzazione paesaggistica, ovvero soggetto ad autorizzazione semplificata o ordinaria (comma 1). Nel caso in cui l'intervento richiesto è assoggettato ad autorizzazione semplificata, si prevede, ai fini dell'acquisizione del parere del Soprintendente, lo svolgimento di una conferenza di servizi (comma 2) sulla base della nuova disciplina introdotta recentemente dal decreto legislativo n. 127 del 2016, in attuazione dell'articolo 2 della legge n. 124 del 2015 (recante deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche). I termini – disciplinati dal medesimo decreto legislativo n. 127 del 2016 – previsti per l'amministrazione preposta alla tutela paesaggistica e dei beni culturali sono dimezzati. La norma dettaglia i tempi e l'*iter* che l'amministrazione procedente deve se-

quire, nei soli casi nei quali l'intervento progettato non richieda altro titolo abilitativo all'infuori della autorizzazione paesaggistica semplificata. In tali casi, la procedura segue due percorsi diversi a seconda del parere favorevole o negativo del Soprintendente (commi 3 e 4). In ambedue i casi il termine di conclusione del procedimento è, come stabilito dall'articolo 10 del testo in esame, che ribadisce quanto contenuto nell'articolo 3, comma 1, del Presidente della Repubblica n. 139 del 2010, pari a 60 giorni. Ulteriori disposizioni, che riprendono previsioni vigenti, riguardano l'obbligatorietà del parere del Soprintendente, nel caso in cui l'intervento di lieve entità sia soggetto a specifiche prescrizioni d'uso nel piano paesaggistico e nel provvedimento di imposizione di vincolo o negli atti di integrazione del contenuto precettivo del vincolo stesso (comma 5), nonché la non obbligatorietà del parere delle Commissioni locali per il paesaggio, a meno che le rispettive leggi regionali non dispongano diversamente (comma 6). Si dispone, inoltre, che il comma 4 dell'articolo 146 del Codice, che disciplina le caratteristiche e l'efficacia dell'autorizzazione ordinaria, si applica anche alle autorizzazioni paesaggistiche semplificate. L'articolo 12 conferma le misure di semplificazione organizzativa già previste dalla legislazione vigente, che interessano le soprintendenze e le regioni, al fine di assicurare un sollecito esame delle istanze di autorizzazione paesaggistica, relativamente all'individuazione di uno o più funzionari responsabili dei relativi procedimenti. L'articolo 13 regola l'applicazione delle disposizioni contenute nello schema in esame, e dei relativi allegati, nelle regioni a statuto ordinario e speciale, nonché nelle province autonome di Trento e di Bolzano. Per queste ultime si prevede l'adozione, entro centottanta giorni (dalla data di entrata in vigore del provvedimento), delle norme necessarie per disciplinare il procedimento di autorizzazione paesaggistica semplificata in conformità agli statuti ed alle relative norme di attuazione (comma 2), in ragione dell'attinenza delle disposizioni dello schema di

decreto alla tutela del paesaggio, ai livelli essenziali delle prestazioni, di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, nonché della natura di grande riforma economico sociale del Codice e delle norme di semplificazione procedimentale previste in esso e nel decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (articolo 25). Si dispone, infine, l'applicazione immediata in tutto il territorio nazionale dell'esonero dall'obbligo di autorizzazione paesaggistica semplificata per le categorie di opere e di interventi di cui all'« Allegato A » allo schema di decreto. L'articolo 14 afferma un principio di prevalenza dell'esclusione dell'autorizzazione paesaggistica – per gli interventi di cui all'Allegato « A » – su eventuali disposizioni contrastanti, quanto al regime abilitativo degli interventi stessi, che siano eventualmente contenute nei piani paesaggistici o negli strumenti di pianificazione ad essi adeguati. Sono fatte salve le specifiche prescrizioni d'uso dei beni paesaggistici dettate ai sensi delle indicate disposizioni del Codice. L'articolo 15 prevede che l'esclusione dall'obbligo di autorizzazione paesaggistica – per gli interventi di cui all'Allegato « A » – non produca effetti sulla disciplina amministrativa cui sono assoggettati gli interventi stessi, in base alla Parte II del Codice (in materia di tutela dei beni culturali) o delle vigenti normative di settore. In particolare, la norma specifica che non si producono effetti in ordine alla disciplina dei titoli abilitativi edilizi, dei provvedimenti di occupazione di suolo pubblico e relativi ad esercizio di attività commerciali in area pubblica. L'articolo 16 prevede l'unicità dell'istanza relativa ai titoli abilitativi, per gli interventi che siano soggetti ad autorizzazione paesaggistica semplificata, e che abbiano ad oggetto edifici o manufatti assoggettati altresì a tutela storica e artistica, ai sensi della Parte II del Codice. Tale unica istanza è esaminata da parte della competente Soprintendenza, che si pronuncia con un atto a contenuto ed efficacia plurimi recante sia le valutazioni relative alla tutela paesaggistica, sia le determinazioni relative alla tutela storica, artistica e archeologica di cui agli articoli

21 e 22 del Codice. L'articolo 17 dispone l'applicabilità dell'articolo 167 del Codice – in materia di sanzioni – nei casi di violazione degli obblighi previsti dallo schema di regolamento in esame. Si prevede che, nei casi di violazione degli obblighi previsti dal regolamento in esame, l'autorità preposta alla gestione del vincolo e il Soprintendente dispongano la sanzione della rimessione in pristino solo quando non sia in alcun modo possibile dettare prescrizioni che consentano la compatibilità paesaggistica dell'intervento. Non viene disposta, inoltre, la rimessione in pristino, nel caso di opere realizzate anteriormente alla data di entrata in vigore del regolamento in esame e che risultino non soggette ad altro titolo abilitativo all'infuori dell'autorizzazione paesaggistica; la norma fa riferimento all'articolo 2, ossia all'elenco delle opere non più soggette all'autorizzazione paesaggistica elencate nell'Allegato A. L'articolo 18 attribuisce al Ministro dei beni culturali la facoltà di apportare, con proprio decreto, «specificazioni e rettificazioni» agli elenchi di cui agli Allegati «A» e «B» nonché variazioni alla documentazione richiesta ai fini dell'autorizzazione semplificata ed al correlato modello di cui all'Allegato «D», fondate su esigenze tecniche ed applicative, attraverso decreti ministeriali. L'articolo 19 dispone, dall'entrata in vigore del regolamento in esame, l'abrogazione del decreto del Presidente della Repubblica 9 luglio 2010, n. 139, ossia del regolamento già recante la disciplina del procedimento semplificato di autorizzazione paesaggistica per gli interventi di lieve entità, a norma dell'articolo 146, comma 9, del Codice dei beni culturali e del paesaggio. L'articolo 20, infine, reca le clausole di invarianza finanziaria del provvedimento.

La sottosegretaria Ilaria Carla Anna BORLETTI DELL'ACQUA ritiene che il provvedimento in esame salvaguardi perfettamente il ruolo della pianificazione paesaggistica come strumento di tutela e di disciplina del territorio, che assicura la concertazione istituzionale. Rammaricandosi per il fatto che il nostro Paese,

nonostante la normativa vigente, non sia riuscito ad attuare compiutamente adeguati meccanismi di tutela del paesaggio, ritiene che una delle motivazioni risieda nella difficoltà per le Soprintendenze di evadere l'enorme mole di pratiche su di esse gravanti, per carenza di risorse sia umane sia strumentali. Avendo il provvedimento lo scopo di ridurre il carico delle pratiche gravanti sulle Soprintendenze e sugli uffici regionali, ritiene che esso consenta di scongiurare il rischio che, per assenza dei tempi utili ad un'accurata istruttoria, si configurino situazioni di silenzio-assenso, nei confronti delle quali non si dichiara pregiudizialmente contraria. Nel ribadire la necessità di alleggerire l'operato della pubblica amministrazione, garantendo maggiore efficienza e certezza dei tempi del procedimento medesimo, si dichiara, infine, disponibile ad approfondire nel merito le singole questioni nel corso dell'esame del provvedimento.

Claudia MANNINO (M5S), nel preannunciare un approccio critico al provvedimento in titolo, al fine soprattutto di dar luogo ad un confronto serio sulle problematiche che ostacolano la tutela del paesaggio nel nostro Paese, auspica in particolare che vi sia una reale volontà di adottare incisive norme di contrasto all'abusivismo edilizio, rivedendo in tale ottica il ruolo delle soprintendenze. Ritiene altresì necessario snellire, semplificare e rendere omogenee le procedure adottate, anche avviando un serio progetto di digitalizzazione dei molti atti attualmente richiesti in forma cartacea. Nel ritenere altresì necessario eliminare ogni forma di sovrapposizione di competenze tra i vari organismi coinvolti nel rilascio di autorizzazioni paesaggistiche, reputa utile a tal fine usufruire dell'esperienza maturata nel settore dagli uffici comunali e dalle soprintendenze.

Oreste PASTORELLI (Misto), nel rilevare che solo talune regioni hanno approvato appositi piani paesaggistici mentre la maggioranza di esse agisce in materia in regime di *prorogatio*, sottoli-

nea preliminarmente che le importanti misure recate dal provvedimento in esame intervengono su problematiche che interessano il nostro territorio in maniera non omogenea. Ritiene quindi necessario, al fine di dare certezza ai cittadini, realizzare tempestivamente in materia di tutela paesaggistica un quadro di riferimento omogeneo.

Ermete REALACCI, *presidente*, nel condividere le considerazioni svolte, invita il rappresentante del Governo a valutare l'opportunità per il Ministero dei beni e le attività culturali di emanare linee di indirizzo che consentano di uniformare sul territorio nazionale talune procedure necessarie per numerose attività di cittadini, istituzioni ed imprese.

La sottosegretaria Ilaria Carla Anna BORLETTI DELL'ACQUA concorda con le affermazioni testé formulate dal presidente Realacci, precisando che uno degli obiettivi dell'Osservatorio sul paesaggio da lei presieduto è proprio quello di uniformare le linee di indirizzo e le procedure adottate nel settore della tutela paesaggistica. Precisa in fine in relazione

a talune osservazioni dell'onorevole Manino che l'esigenza di avviare un processo di digitalizzazione nel settore è già all'attenzione del suo Ministero.

Ermete REALACCI, *presidente*, prospetta l'opportunità di richiedere, in merito al provvedimento in esame, contributi scritti da parte dei soggetti che i deputati riterranno utile interpellare, concentrando il confronto all'interlocuzione con il Governo. Nessun altro chiedendo di parlare rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 699 del 28 settembre 2016, a pagina 83:

alla quarta riga, le parole: « Atti del Governo » devono intendersi sostituite dalle seguenti: « Atti dell'Unione europea »;

alla prima colonna, prima riga, le parole: « Atti del Governo » devono intendersi sostituite dalle seguenti: « Atti dell'Unione europea ».