La disciplina recata dal d.lgs. 190/2024 in materia di autorizzazione per impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili (in particolare per impianti fotovoltaici) consegna alcuni profili di incertezza con riferimento alla tutela dei vincoli paesaggistici.

L'autorizzazione alla costruzione ed all'esercizio degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili è stata oggetto di un ridisegno complessivo ad opera del d.lgs. 190/2024 e di molteplici interventi correttivi successivi.

I regimi amministrativi sono tre: attività libera, procedura abilitativa semplificata (PAS) ed autorizzazione unica (AU). La disciplina speciale mira ad assicurare la massima diffusione degli impianti in parola, per il tramite della razionalizzazione, del riordino e della semplificazione dei procedimenti autorizzativi, nel rispetto, tra l'altro, dei beni culturali e del paesaggio, disciplinati dal d.lgs. 42/2004.

Ma il rapporto tra i regimi autorizzativi degli impianti, in specie fotovoltaici ed il paesaggio non può dirsi chiaro, né tanto meno semplificato.

Vi è l'attività libera, ossia la realizzazione e l'esercizio degli impianti senza alcuna autorizzazione, nei casi previsti dall'allegato A al d.lgs. 190/2024 (si tratta di impianti anche di rilevante potenza); l'attività libera però non si applica agli interventi ricadenti sui beni vincolati ai sensi della parte seconda del d.lgs. 42/2004 (beni culturali), né si applica in riferimento ai beni vincolati dalla parte terza del d.lgs. 42/2004 (beni paesaggistici).

In particolare, la presenza di vincoli paesaggistici cambia il regime autorizzativo: da attività libera a PAS. Quindi, d'ordinario, va acquisita l'autorizzazione paesaggistica e va acquisita in conferenza di servizi, con le regole proprie del procedimento PAS.

Ma ciò non vale per tutti i vincoli paesaggistici.

Per alcuni, più precisamente, per alcuni di quelli stabiliti con decreto, in base all'art. 136 del d.lgs. 42/2004, è previsto un procedimento accelerato di acquisizione dell'autorizzazione paesaggistica; in dettaglio, per i vincoli previsti dall'art. 136, lettere b) e c), ossia le ville, i giardini e i parchi, che si distinguono per la loro non comune bellezza (lett. b) ed i complessi di cose immobili, che compongono un caratteristico aspetto avente valore estetico e tradizionale, inclusi i centri ed in nuclei storici (lett. c). Solo per questi ultimi (eccezione dell'eccezione) non è necessaria l'autorizzazione paesaggistica, se gli interventi non siano visibili dagli spazi esterni e dai punti panoramici oppure, solo per gli impianti fotovoltaici, se le coperture e i manti siano realizzati in materiali della tradizione locale.

Ulteriore eccezione dell'eccezione è per taluni interventi su impianti esistenti in ambiti soggetti ai vincoli, disposti in base all'art. 136, lett. b) e c), nel qual caso non è necessaria l'autorizzazione paesaggistica, né alcuna altra autorizzazione. Sembra, quindi, che in questo caso si "torni" all'attività libera, senza autorizzazione paesaggistica.

Nessuna eccezione, nessuna semplificazione è dettata per i vincoli paesaggistici apposti in base all'art. 136, lettere a) ed e).

Nessuna eccezione, nessuna semplificazione è dettata per i vincoli paesaggistici *ope legis*, previsti dall'art. 142 del d.lgs. n. 42/2004: il che non sembra propriamente logico, posto che sono previste eccezioni in riferimento a taluni vincoli paesaggistici apposti con decreto, ma non con riguardo ai vincoli *ex lege*, la cui tutela dovrebbe essere meno stringente rispetto ai primi.

Non è poi chiaro se – fermo il regime della PAS in caso di nuovi impianti, in particolare fotovoltaici, su beni soggetti a vincoli paesaggistici *ex lege* – si possa applicare l'esclusione dell'autorizzazione paesaggistica, ai sensi dell'art. 2 e dell'allegato A.6 del D.P.R. n. 31/2017, recante il regolamento di individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata. Ossia, se si possa escludere l'obbligo di autorizzazione paesaggistica nel caso di impianti fotovoltaici a servizio di singoli edifici, posti su superfici piane e non visibili dagli spazi pubblici esterni o se integrati in copertura o posti in aderenza ai tetti con la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda. Sembrerebbe di no, in forza della prevalenza della legge (d.lgs. 190/2024) sul regolamento (D.P.R. 31/2017). Ma vi sarebbero ragioni, per sostenere l'applicazione del D.P.R. 31/2017; ad esempio la specialità di quest'ultima disciplina regolamentare, ma avente base normativa ed il fatto che sia l'art. 7, comma 1, sia l'art. 8, comma 1, del d.lgs. 190/2024 facciano salve le specifiche norme di settore, tra le quali può essere annoverato anche il D.P.R. n. 31/2017.

Se, invece, l'area è soggetta a vincolo paesaggistico (qualsiasi esso sia), ma è idonea *ex lege* (i casi sono quelli indicati dall'art. 11-*bis* del d.lgs. 190/2024), l'art. 11-*quater* dello stesso decreto non assoggetta l'intervento "*all'acquisizione dell'autorizzazione dell'autorità competente in materia paesaggistica, che si esprime con parere obbligatorio e non vincolante*"; mentre appare chiaro che non occorra l'autorizzazione paesaggistica, il cui rilascio è di competenza della Regione o del Comune in caso di delega, non altrettanto chiaro è quale sia il soggetto che debba esprimere il parere obbligatorio ancorché non vincolante. Il riferimento normativo è all'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione paesaggistica, autorità che, però, non è competente al rilascio del parere, siccome rientrante tra le attribuzioni proprie della Soprintendenza. La corretta interpretazione pare,

quindi, essere quella in base alla quale sulle aree idonee non sia necessaria l'autorizzazione paesaggistica, ma debba essere rilasciato il parere della Soprintendenza, qualificato come obbligatorio, ma non vincolante. Ove il parere non dovesse essere reso nei termini, l'autorità procedente provvederebbe comunque, prescindendo da esso; se il parere fosse reso nei termini, ma di segno negativo, l'autorità procedente potrebbe superarlo. Lo stesso vale – nella sostanza – per le zone di accelerazione, disciplinate dall'art. 12 del d.lgs. 190/2024.

Inoltre, non è chiaro se la disciplina speciale (parere obbligatorio ma non vincolante) valga anche per le opere di connessione, ove esse non insistano su area idonea o in zona di accelerazione, ma fuoriescano da esse, ipotesi per nulla eccezionale.

In conclusione, se il d.lgs. 190/2024 voleva garantire la massima diffusione degli impianti, mediante il riordino, la razionalizzazione e la semplificazione delle procedure, ebbene, l'obiettivo appare lungi dall'essere raggiunto con riferimento – quanto meno – ai regimi amministrativi in relazione ai vincoli paesaggistici. In particolare, con riferimento ad attività libera e PAS, il cui governo è oggi riservato alla competenza comunale.

Amministrazioni e operatori meritano un intervento normativo chiarificatore e, certamente, misure (ad oggi assenti) di effettiva semplificazione con riferimento ai vincoli paesaggistici *ex lege*.

Del resto, non sarà un problema mettere mano al d.lgs. n. 190/2024: il cantiere è costantemente aperto agli interventi correttivi, che si susseguono con olimpica serenità.

Alessandro Veronese