



Regione Umbria

Giunta Regionale

Comune di Terni

comune.terni@postacert.umbria.it

e p.c

SERVIZIO: Energia, Ambiente, Rifiuti

SERVIZIO: Foreste, montagna, sistemi naturalistici e
Faunistica-venatoria

Documento elettronico sottoscritto
mediante firma digitale e conservato
nel sistema di protocollo informatico
della Regione Umbria

Oggetto: richiesta di chiarimento in merito alla applicazione della legge 27 aprile 2022, n. 34, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1 marzo 2022, n. 17, recante misure urgenti per il contenimento dei costi dell'energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali

Con nota del 17 maggio 2022 acquisita in pari data al protocollo regionale al numero 121468, codesto Comune ha richiesto alcuni chiarimenti in merito alla possibile disapplicazione dell'art. 21, comma 5, del RR 2/2015 – di attuazione della LR. 1/2015 – alla luce delle novità introdotte dalla Legge 34/2022 di conversione del D.L. n. 17/2022 – che ha sostituito il comma 5 dell'art. 7 bis del Dlgs. N. 28/2011, recante “Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE”, ed alle altre fattispecie applicative riguardanti i procedimenti autorizzativi previsti dal d.lgs. 42/2004 e del dpr 31/2017 per le aree soggette a vincolo paesaggistico, dalla LR 9/1995 per le aree poste all'interno dei parchi, dal DPR 357/1997 per le aree ricadenti all'interno dei siti Natura 2000.

Ciò premesso, sentiti anche i Servizi regionali *Energia, Ambiente, Rifiuti e Foreste, montagna, sistemi naturalistici e Faunistica-venatoria*, si relaziona quanto di seguito riportato.

L'art. 21 (opere pertinenziali), comma 5, del RR n. 2/2015 prevede:

“5. Negli insediamenti che rivestono valore storico e culturale di cui all' articolo 92, è esclusa la realizzazione delle opere pertinenziali di cui al comma 3, lettera c), realizzate sugli edifici, nonché lettere g), i), primo periodo, comma 4, lettere b), d) ed i)”.

Le opere pertinenziali di cui al comma 3, lettera c) dello stesso articolo 21, RR 2/2015, sono “gli impianti solari termici senza serbatoio di accumulo esterno e fotovoltaici realizzati sugli edifici o collocati a terra al servizio degli edifici per l'autoconsumo”.

GIUNTA REGIONALE

Direzione regionale Governo del territorio,
ambiente e protezione civile.

Servizio Urbanistica, politiche della casa e
rigenerazione urbana, tutela del paesaggio

Dirigente

Dott. Paolo Gattini

REGIONE UMBRIA
Piazza Partigiani, 1 - 06121 Perugia

Telefono: .075 504 2776
FAX:

Indirizzo email:
pgattini@regione.umbria.it

Indirizzo PEC:
direzioneterritorio@pec.regione.umbria.it



Regione Umbria

Giunta Regionale

Il testo del nuovo art. 7 bis (*Semplificazione delle procedure autorizzative per la realizzazione di interventi di efficienza energetica e piccoli impianti a fonti rinnovabili*), del Dlgs n.28/2011, con le modifiche introdotte dalla legge 34/2022, al comma 5, recita:

“5. Ferme restando le disposizioni tributarie in materia di accisa sull’energia elettrica, l’installazione, con qualunque modalità, anche nelle zone A degli strumenti urbanistici comunali, come individuate ai sensi del decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444, di impianti solari fotovoltaici e termici sugli edifici, come definiti alla voce 32 dell’allegato A al regolamento edilizio-tipo, adottato con intesa sancita in sede di Conferenza unificata 20 ottobre 2016, n. 125/CU, o su strutture e manufatti fuori terra diversi dagli edifici, ivi compresi strutture, manufatti ed edifici già esistenti all’interno dei comprensori sciistici, e la realizzazione delle opere funzionali alla connessione alla rete elettrica nei predetti edifici o strutture e manufatti, nonché nelle relative pertinenze, compresi gli eventuali potenziamenti o adeguamenti della rete esterni alle aree dei medesimi edifici, strutture e manufatti, sono considerate interventi di manutenzione ordinaria e non sono subordinate all’acquisizione di permessi, autorizzazioni o atti amministrativi di assenso comunque denominati, ivi compresi quelli previsti dal codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, a eccezione degli impianti installati in aree o immobili di cui all’articolo 136, comma 1, lettere b) e c), del codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, individuati mediante apposito provvedimento amministrativo ai sensi degli articoli da 138 a 141 e fermo restando quanto previsto dagli articoli 21 e 157 del medesimo codice. In presenza dei vincoli di cui al primo periodo, la realizzazione degli interventi ivi indicati è consentita previo rilascio dell’autorizzazione da parte dell’amministrazione competente ai sensi del citato codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004. Le disposizioni del primo periodo si applicano anche in presenza di vincoli ai sensi dell’articolo 136, comma 1, lettera c) , del medesimo codice di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, ai soli fini dell’installazione di pannelli integrati nelle coperture non visibili dagli spazi pubblici esterni e dai punti di vista panoramici, eccettuate le coperture i cui manti siano realizzati in materiali della tradizione locale”.

La materia oggetto della disciplina di cui trattasi rientra tra quelle di cui al terzo comma dell’art. 117 cioè nella c.d. legislazione concorrente tra Stato e Regioni. In tali materie lo Stato emana leggi di carattere generale con cui detta i principi fondamentali e le Regioni, mediante leggi regionali, adottano disposizioni più specifiche, di dettaglio, adeguate alla propria realtà territoriale senza entrare in contrasto con i principi fissati dallo Stato. La competenza concorrente è tradizionalmente vincolata dai principi delle leggi cornice e i limiti all’attività legislativa, sia per lo Stato che per le regioni, si sostanziano nel rispetto della costituzione e nei vincoli derivanti dall’ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Ponendo l’attenzione sulla normativa qui in esame, si evidenzia che la crisi energetica dell’ultimo decennio ha accentuato l’indirizzo di politica energetica volto al sempre maggiore utilizzo di energie rinnovabili. In tale direzione il Governo ha adottato il decreto legge n. 17/2022 per introdurre *“misure urgenti per il contenimento dei costi dell’energia elettrica e del gas naturale, per lo sviluppo delle energie*



Regione Umbria

Giunta Regionale

rinnovabili e per il rilancio delle politiche industriali e soprattutto per favorire lo sviluppo delle energie rinnovabili”.

Il Legislatore, in un’ottica di semplificazione e in attuazione del *favor* verso le energie rinnovabili, ha modificato l’art. 7 bis, comma 5, del d.lgs. 28/2011, disponendo che:

- l’installazione, con qualunque modalità, di impianti solari fotovoltaici e termici sugli edifici o su strutture e manufatti fuori terra diversi dagli edifici, nonché la realizzazione delle opere funzionali alla connessione alla rete elettrica, costituiscono interventi di manutenzione ordinaria e non sono subordinate all’acquisizione di permessi, autorizzazioni o atti amministrativi di assenso comunque denominati, ad eccezione degli impianti che ricadono in aree o immobili dichiarati di notevole interesse pubblico;
- tra gli atti non richiesti, sono esplicitamente citati: permessi, autorizzazioni ed atti di assenso *«comunque denominati»*;
- tra gli atti di assenso esclusi sono annoverati anche quelli previsti dal d.lgs. 42/2004, a meno che gli impianti non ricadano in aree o immobili di cui all’art. 136, comma 1, lett. b) e c), individuati ai sensi degli artt. da 138 a 141, d.lgs. 42/2004.

Si rileva come il testo in commento espliciti in maniera inequivocabile che l’installazione degli impianti fotovoltaici è consentita con qualunque modalità anche nelle zone A dei piani regolatori comunali, ossia anche nei centri storici. La liberalizzazione non si applica alle aree e immobili di pregio di cui all’art. 136, lett. b) e c), d.lgs. 42/2004, purché individuati *«mediante apposito provvedimento amministrativo»*, in quanto in tal caso l’installazione degli impianti fotovoltaici è subordinata all’autorizzazione dell’autorità competente ai sensi del d.lgs. 42/2004.

Tuttavia nella parte finale la norma afferma che, pure in presenza di immobile vincolato ai sensi dell’art. 136, lett. c), l’installazione di impianti fotovoltaici è da considerare attività edilizia libera (non soggetta ad assensi di alcun genere), qualora i pannelli siano integrati nelle coperture non visibili dagli spazi pubblici esterni e dai punti di vista panoramici. Quest’ultima disposizione non si applica e torna (presumibilmente) operante la necessità di autorizzazione, ove si tratti di coperture i cui manti siano realizzati in materiali della tradizione locale.

Si ritiene che le novità legislative qui in esame hanno un contenuto “trasversale” nella misura in cui il contenuto delle norme è riferibile al favor energetico del legislatore, sia europeo che nazionale, andando a modificare il d.lgs. 28/2011 - ma nello stesso tempo le disposizioni dettate per raggiungere tale obiettivo hanno indirettamente un’incidenza sul testo unico dell’edilizia di cui al DPR 380/2001, nella misura in cui classificano gli interventi di installazione delle fonti rinnovabili, come interventi di manutenzione ordinaria.

Ad ogni buon conto, l’esame della questione posta dal Comune di Terni, conduce ad affermare che la novità introdotta dal legislatore con la “liberalizzazione” dell’installazione degli impianti fotovoltaici e termici, costituisce principio fondamentale e generale per la disciplina della materia, in quanto rappresenta l’obiettivo della sostanziale semplificazione dell’attività di installazione di fonti energetiche rinnovabili e ad esso, in quanto regola di indirizzo, devono conformarsi sia i singoli che le istituzioni pubbliche (sulla portata dei principi fondamentali si ricorda la Sentenza della Corte Costituzionale 1° ottobre 2003, n. 303 – principio di sussidiarietà).



Regione Umbria

Giunta Regionale

Ne deriva, conseguentemente, la cedevolezza di tutte le norme regionali non conformi alle norme di principio fissate dallo stato nella disciplina della materia di cui trattasi, nel senso che le nuove disposizioni statali, anche di dettaglio, prevalgono direttamente sulla disciplina legislativa regionale ed anche sulle previsioni degli strumenti urbanistici con essa incompatibili, in quanto nel conflitto tra norme di rango diverso non si verifica un'abrogazione vera e propria, bensì una provvisoria prevalenza della legislazione statale, nelle more dell'adeguamento della legislazione regionale.

In merito alle autorizzazioni necessarie in caso di aree inserite all'interno dei siti Natura 2000, le attività di installazione di impianti solari termici e fotovoltaici sono soggette a Valutazione di Incidenza Ambientale poiché i tetti e i sottotetti sono habitat di specie (in particolare per i chiroteri) ai sensi della direttiva Habitat92/43/CEE e pertanto l'apposizione di impianti fotovoltaici che coinvolgono tetti e sottotetti, non devono modificare le condizioni di accessibilità per i Chiroteri. Le nuove linee guida in materia di V.Inc.A., pubblicate nel sito istituzionale della Regione Umbria e vigenti dal 1 giugno 2021, prevedono però la possibilità di prevalutare tali interventi seguendo un iter descritto in modo dettagliato nelle Linee guida al Capitolo 2 punto 2.3.

Per le aree ricadenti all'interno dei parchi regionali, la verifica va effettuata caso per caso in base al piano di gestione del parco, qualora presente, e verificata con l'Ente gestore del parco stesso.

Per quanto attiene il richiamo agli aspetti inerenti ai *manti realizzati in materiali della tradizione locale* richiamati all'articolo 7 bis del d.lgs. 28/2011, si ritiene che debbano essere intesi, in via generale, quelli in laterizio, tipici delle coperture presenti nel nostro territorio regionale, così come previsto anche dagli articoli 33, 45 e 51 della DGR 420/2007, così come aggiornata dalla DGR 852/2021, sulla disciplina degli interventi nelle aree edificate ed inedificate. Rimane ferma la competenza del Comune in merito ad altre tipologie di manti di copertura ritenute tradizionali presenti all'interno del territorio comunale e nell'area di intervento.

In riferimento alle considerazioni e richieste di chiarimenti con cui si chiede in particolare se laddove i provvedimenti di tutela paesaggistica siano stati emanati riconoscendo alle aree la contestuale fattispecie delle lett. c) e d), comma 1, dell'art. 136 del d.lgs. 42/2004 "*si possano ritenere alcune delle aree ricomprese nel perimetro dei provvedimenti come esclusivamente aderenti alla lett. d)*", si ritiene che laddove nelle dichiarazioni di notevole interesse pubblico emesse con provvedimenti sia Ministeriali che Regionali ai sensi dell'attuale art. 136 del d.lgs. 42/2004 e precedente normativa (legge 1497/39, d.lgs. 490/99) non viene distinta, né tra le motivazioni, né nelle planimetrie allegate, la tipologia della tutela di cui alle lett. c) e d) del comma 1 del medesimo art. 136, non è applicabile la semplificazione/liberalizzazione prevista dalla normativa di settore per la sola fattispecie di tutela di cui alla lett. d) *le bellezze panoramiche e così pure quei punti di vista o di belvedere, accessibili al pubblico, dai quali si goda lo spettacolo di quelle bellezze*.

L'esenzione generalizzata dall'autorizzazione paesaggistica prevista all'ultimo periodo del punto A.6 dell'allegato A al DPR 31/2017, è conseguentemente



Regione Umbria

Giunta Regionale

applicabile per gli interventi ricadenti negli ambiti soggetti alla sola tutela paesaggistica di cui all'art. 136, comma 1, lett. d) presenti nel territorio comunale (oltre che, ovviamente, per le aree di cui all'articolo 142, comma 1 e articolo 136, comma 1, lettera a) del citato d.lgs. 42/2004).

In riferimento all'elenco dei provvedimenti di tutela paesaggistica di cui all'art. 136 del d.lgs. 42/2004 citati nella medesima nota comunale, si invita a verificare il sito tematico regionale Umbriageo (<http://www.umbriageo.regione.umbria.it/statistiche/tabellaBBPP.aspx?id=91>), in cui è possibile consultare la ricognizione effettuata dal Servizio regionale scrivente in collaborazione con i rappresentanti degli uffici periferici del MIC, nell'ambito della co-redazione del Piano Paesaggistico regionale.

Si evidenzia infine che la disciplina di cui al DPR 31/2017, Allegato A punto A.6 e Allegato B punto B.8 va applicata in combinato disposto con l'art. 7 bis del d.lgs. 28/20011, recentemente modificato con legge 34/2022.

Le modifiche introdotte nel complesso ed articolato corpus normativo in materia di energia da fonti rinnovabili comportano una sostanziale semplificazione per quanto riguarda gli impianti fotovoltaici sui tetti.

In particolare, così come riferito dal Servizio Energia, Ambiente, Rifiuti della Regione Umbria, si può sintetizzare che per impianti di potenza:

- Inferiore ai 200 kW ai sensi dell'art. 7bis comma 5 d.lgs. 28/2011 l'intervento si configura quale *manutenzione ordinaria*, per la quale l'adempimento amministrativo è disciplinato dal primo comma, ibidem, costituito dalla trasmissione del *Modello unico per la realizzazione, la connessione e l'esercizio di impianti fotovoltaici su edifici o su strutture e manufatti fuori terra diversi dagli edifici*, così come disciplinato dal *decreto del Ministro dello sviluppo economico 16 marzo 2017* che continua ad applicarsi fino alla data di adozione dei provvedimenti dell'ARERA di cui all'articolo 4, comma 3 (D.M. 02/08/2022 n.297).

In merito alla comunicazione, si rammenta che il soggetto richiedente compila il modello unico previsto e lo trasmette al gestore di rete competente. Sarà poi il gestore di rete, entro 20 giorni lavorativi dalla ricezione della parte I del modello unico, ad effettuare le relative verifiche e in caso di esito positivo provvede tra l'altro ad inviare copia del modello unico e degli allegati al Comune, tramite PEC. Terminati i lavori di realizzazione dell'impianto, il soggetto richiedente trasmette al gestore di rete la parte II pertinente al modello unico prescelto, e a seguito del ricevimento di tale documento il gestore di rete provvede tra l'altro a inviarne copia al Comune, tramite PEC.

- Ove la potenza superi i 200 kW, vige la previsione di cui all'art.6bis combinato disposto dei commi 1 e 3: l'intervento è soggetto a DILA – dichiarazione di inizio lavori asseverata – ad esclusione delle zone A di cui al *decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 aprile 1968, n. 1444*, e ad esclusione degli immobili tutelati ai sensi del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al *decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42*.
- Ove la potenza superi i citati 200 kW ma si ricada nelle fattispecie di esclusione sopra riportate (art. 6bis comma 3), la procedura autorizzativa è riconducibile alla PAS.



Regione Umbria

Giunta Regionale

Si specifica infine che ai sensi del D.M. 10/09/2010 recante *Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili*, punto 11.1, nel rispetto del principio di non aggravamento del procedimento di cui all'art. 1 comma 2 della L.241 del1990, per gli impianti oggetto di PAS, DILA e Comunicazione, l'autorità competente non può richiedere l'attivazione del procedimento unico (AU). Resta ferma la facoltà del proponente di optare (...) per tale procedimento unico.

FIRMATO DIGITALMENTE

Paolo Gattini