



REGIONE AUTÒNOMA DE SARDIGNA
REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

Relazione di analisi tecnico normativa (ATN) del 29 aprile 2024

Oggetto	Disegno di legge “Misure urgenti per la salvaguardia del paesaggio, dei beni paesaggistici e ambientali”
Proponente	Presidente della Regione
Testo analizzato del 29 aprile 2024	

Parte I – Profili tecnico normativi di diritto interno

1.1 – Incidenza sulla normativa vigente

Lo schema di disegno di legge introduce una normativa innovativa in materia di salvaguardia del paesaggio, dei beni paesaggistici ed ambientali.

1.2 – Rispetto delle competenze legislative statali e conformità alla Costituzione e allo Statuto speciale (anche alla luce della giurisprudenza nazionale)

Si segnala che la Corte costituzionale, con sentenza n. 77 del 2022, si è espressa sull'art. 4, della legge della Regione Abruzzo 23 aprile 2021, n. 8, che così recitava: «1. *Nelle more dell'individuazione in via amministrativa delle aree e dei siti inidonei all'installazione di specifici impianti da fonti rinnovabili, così come previsto dal decreto ministeriale 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti Rinnovabili), sono sospese le installazioni non ancora autorizzate di impianti di produzione di energia eolica di ogni tipologia, le grandi installazioni di fotovoltaico posizionato a terra e di impianti per il trattamento dei rifiuti, inclusi quelli soggetti ad edilizia libera, nelle zone agricole caratterizzate da produzioni agro-alimentari di qualità (produzioni biologiche, produzioni D.O.P., I.G.P., S.T.G., D.O.C., D.O.C.G., produzioni tradizionali) e/o di particolare pregio rispetto al contesto paesaggistico-culturale, al fine di non compromettere o interferire negativamente con la valorizzazione delle tradizioni agroalimentari locali e del paesaggio rurale.* 2. *La Giunta regionale è tenuta a proporre al Consiglio regionale lo strumento di pianificazione di cui al comma 1, ai sensi del decreto ministeriale 10 settembre 2010 (Linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti Rinnovabili), entro e non oltre il 31 dicembre 2021.* 3. *Qualora la Giunta non adempia a quanto stabilito dal comma 2, cessano le sospensioni di cui al comma 1*». Sul punto la Corte ha affermato che: “*il legislatore abruzzese ha indebitamente sospeso, in violazione dei principi fondamentali della materia «produzione, trasporto*



e distribuzione nazionale dell'energia», le procedure di autorizzazione relative agli «impianti di produzione di energia eolica di ogni tipologia, [al]le grandi installazioni di fotovoltaico posizionato a terra e [agli] impianti per il trattamento dei rifiuti, inclusi quelli soggetti ad edilizia libera» (così, l'impugnato art. 4).

Le procedure, che – in base ai principi fondamentali dettati a livello statale – devono essere semplificate e accelerate, vengono, invece, sospese nel complessivo territorio dell'Abruzzo, relativamente a tutte le zone agricole che abbiano le generiche caratteristiche indicate dalla normativa impugnata.

In particolare, dove l'art. 12 del d.lgs. n. 387 del 2003 individua un termine massimo per la conclusione del procedimento unico (che non può essere superiore a novanta giorni, al netto dei tempi previsti per la valutazione di impatto ambientale), il legislatore regionale, viceversa, sospende e, dunque, di fatto prolunga il medesimo termine. Parimenti, la normativa impugnata ha un sicuro impatto negativo sui tempi per il rilascio delle altre tipologie di autorizzazioni, le cui procedure risultino ancor più accelerate dalla legislazione statale rispetto al procedimento di autorizzazione unica (si pensi ai casi in cui trovano applicazione la procedura abilitativa semplificata o la comunicazione relativa alle attività di edilizia libera).

4.1.4.– Né può ritenersi che la dilazione dei termini trovi una giustificazione nella funzione che la stessa legislazione statale assegna all'istruttoria affidata alle Regioni e alle Province autonome in merito alla individuazione delle aree e dei siti non idonei.

Al contrario, la sospensione delle procedure, in attesa del compimento della citata istruttoria che confluisce nella pianificazione regionale, contraddice la ratio di tale strumento.”.

Considerato il tenore della citata sentenza (ma si vedano anche Corte Cost., n. 13 del 2014; n. 106 del 2020, n. 286 del 2019), il giudizio prognostico relativo all'impugnazione di fronte alla Corte costituzionale dello schema di disegno di legge, appare elevato.

La diversità del caso concreto indicato nella sentenza verrebbe dal legare l'intervento facendo leva sull'aggiornamento del piano paesaggistico regionale, per il quale la Regione può vantare la competenza riconosciuta dall'art. 6 del decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 1975, n. 480 (Nuove norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma della Sardegna), che come ha ricordato Corte Cost. n. 248 del 2022 “Va, d'altro canto, ricordato che la competenza del legislatore sardo in materia di edilizia e urbanistica non comprende «solo le funzioni di tipo strettamente urbanistico, ma anche quelle relative ai beni culturali e ambientali» (sentenza n. 178 del 2018; in questo senso già sentenza n. 51 del 2006); è, perciò, consentito l'intervento regionale nell'ambito della tutela paesaggistica, secondo quanto stabilito nelle norme di attuazione dello statuto speciale, in specie nell'art. 6 del d.P.R. n. 480 del 1975, sempre nel rispetto dei limiti dianzi ricordati.



Tra le funzioni relative ai beni paesistici figura il compito di redigere e approvare i piani regionali di cui all'art. 143 cod. beni culturali. La Regione autonoma Sardegna ha disciplinato i piani paesistici già con la legge regionale 22 dicembre 1989, n. 45 (Norme per l'uso e la tutela del territorio regionale) e poi con la legge regionale 25 novembre 2004, n. 8 (Norme urgenti di provvisoria salvaguardia per la pianificazione paesaggistica e la tutela del territorio regionale). Con deliberazione n. 36/7 del 5 settembre 2006, la Giunta regionale ha approvato il PPR relativo alle aree costiere, adottato con successivo decreto del Presidente della Regione 7 settembre 2006, n. 82, il quale reca le Norme tecniche di attuazione. A seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo 26 marzo 2008, n. 63 (Ulteriori disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in relazione al paesaggio), gli artt. 135 e 143 cod. beni culturali hanno imposto la pianificazione congiunta, frutto della collaborazione fra Ministero e regioni, in relazione alla tutela di alcuni beni paesaggistici; tale obbligo di pianificazione congiunta, nelle ipotesi previste dall'art. 135, comma 1, secondo periodo, cod. beni culturali, interessa anche la Regione autonoma Sardegna (sentenza n. 308 del 2013). Il procedimento di aggiornamento del piano paesaggistico relativo al primo ambito omogeneo è, peraltro, ancora in fieri e si deve concludere nel rispetto delle previsioni degli artt. 143 e 156 cod. beni culturali, in linea con le intese già intercorse in questi anni tra le parti (sentenza n. 257 del 2021)."

Si suggerisce pertanto (all'**art. 2, comma 5**), di rafforzare il legame tra piano paesaggistico regionale (PPR) ed individuazione delle aree idonee, al fine di evidenziare l'intima connessione dei due strumenti, in modo da rafforzare la giustificazione dell'intervento normativo in esame. (Si veda quanto proposto nella sezione "testo alternativo").

1.3 – Eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto

Non sono stati riscontrati giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto di fronte alla Corte costituzionale.

1.4 – Ulteriori considerazioni

Nessuna.

Parte II – Profili tecnico normativi di diritto dell'Unione europea e diritto internazionale

2.1 Rispetto della normativa dell'Unione europea (anche alla luce della giurisprudenza dell'Unione europea)

Si veda la sezione 1.2.



2.2 – Eventuali giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto

Non sono stati segnalati giudizi pendenti sul medesimo o analogo oggetto di fronte ai giudici europei.

Parte III – Profili di qualità della normazione e tecnica legislativa

3.1 – Progetti di modifica della stessa materia già in corso di esame in Consiglio regionale

Non sono stati riscontrati progetti di modifica della stessa materia già in corso di esame in Consiglio regionale.

3.2 – Correttezza delle definizioni

Lo schema di disegno di legge non contiene definizioni.

3.3 – Correttezza dei riferimenti normativi

Si veda la sezione “testo alternativo”.

3.4 – Correttezza delle tecniche di modificazione e abrogazione delle disposizioni vigenti, presenza di abrogazioni implicite

Lo schema di disegno di legge non contiene modificazioni o abrogazione delle disposizioni vigenti.

3.5. Ulteriori considerazioni sulla corretta formulazione e stesura del testo normativo sulla base delle regole di tecnica legislativa

Si veda la sezione “testo alternativo”.

Il Direttore Generale
Giovanna Medde
(art. 30, comma 1, l.r. 31/1998)



Testo alternativo (in grassetto le modifiche, sottolineate le parti da rivedere, barrate le parti da sopprimere)

Disegno di legge

Misure urgenti per la salvaguardia del paesaggio, dei beni paesaggistici e ambientali

Art. 1

Finalità

1. La presente legge, recando norme urgenti per garantire la tutela e la salvaguardia del paesaggio e dell'ambiente anche in rapporto all'articolo 9 della Costituzione, ha l'obiettivo di favorire lo sviluppo degli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili in armonia con le peculiarità e la conservazione del territorio regionale, nel rispetto della competenza regionale di redazione e approvazione del Piano Paesaggistico Regionale (**PPR**) ai sensi all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 1975, n. 480 (**Nuove norme di attuazione dello statuto speciale della regione autonoma della Sardegna**), in ossequio al principio **generale** di leale collaborazione di cui all'articolo 120 della Costituzione e nel rispetto della competenza regionale in materia di produzione e distribuzione dell'energia elettrica di cui all'articolo 4, **primo comma**, lettera e) della legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 3 (**Statuto speciale per la Regione Sardegna**).
2. Per le finalità di cui al comma 1, la presente legge detta disposizioni, di carattere transitorio, al **sole** fine di scongiurare l'irreversibilità degli impatti sul territorio regionale derivanti dalle attività di realizzazione, installazione ovvero avviamento di impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili in assenza di un aggiornamento della pianificazione paesaggistica, urbanistica ed energetica regionale;

Art. 2

Misure urgenti per la salvaguardia del paesaggio

1. **In attesa** dell'adeguamento del Piano paesaggistico regionale (**PPR**) e dell'approvazione della legge regionale sull'individuazione delle aree idonee ai sensi all'articolo 20, comma 4, del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 199 (**Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili**), e comunque per un periodo non superiore a 18 mesi dall'entrata in vigore della presente legge, l'intero territorio regionale è sottoposto a misure di salvaguardia del paesaggio, del territorio e dell'ambiente comportanti il divieto di realizzare



nuovi impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili che incidono direttamente sull'occupazione del suolo.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano anche agli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili le cui procedure di autorizzazione o concessione sono in corso al momento dell'entrata in vigore della presente legge.
3. Sono esclusi dall'applicazione delle misure di salvaguardia di cui ai commi **1 e 2**, gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili finalizzati all'autoconsumo ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo **n. 199 del 2021**, **nonché** quelli rientranti nelle comunità energetiche di cui all'articolo 31 del medesimo decreto legislativo
4. Ai fini di cui al comma 1 **e per adeguare contestualmente i suoi contenuti all'approvazione della legge regionale sulle aree idonee ai sensi del comma 4 dell'articolo 20, del decreto legislativo n. 199 del 2021**, è ~~dato mandato alla~~ **la** Giunta regionale ~~di aggiornare~~ **adotta l'aggiornamento al Piano Paesaggistico Regionale (PPR) entro 18 mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge nonché di avviare avvia** con la massima urgenza, secondo il principio di leale collaborazione di cui all'articolo 120 della Costituzione, tutte le iniziative previste dalla normativa vigente per garantire e favorire la celere approvazione dei decreti del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica di cui all'articolo 20, comma 1, del decreto legislativo **n. 199 del 2021** e della conseguente legge regionale sulle aree idonee ai sensi del comma 4 del medesimo decreto legislativo.

Art. 3

Disposizioni **finanziarie**

1. Dalla presente legge non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della Regione.

Art. 4

Entrata in vigore

1. La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione sul Bollettino ufficiale della Regione autonoma della Sardegna (BURAS).