

SENATO DELLA REPUBBLICA
XIX LEGISLATURA

N. 347

**ATTO DEL GOVERNO
SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE**

Schema di decreto del Presidente della Repubblica
concernente modifica del regolamento recante
individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione
paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria
semplificata, di cui al decreto del Presidente della Repubblica
13 febbraio 2017, n. 31

*(Parere ai sensi dell'articolo 17, comma 2,
della legge 23 agosto 1988, n. 400)*

(Trasmesso alla Presidenza del Senato il 28 novembre 2025)



*Il Ministro
per i rapporti con il Parlamento*

DRP/II/XIX/D166/25

Roma, 28-11-2025

Caro Presidente,

trasmetto, al fine dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti in materia, lo schema di decreto del Presidente della Repubblica, approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri il 19 maggio 2025, concernente modifica del regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31.

Cordialmente

Sen. Luca Cirianni

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Sen. Luca Cirianni".

Sen. Ignazio LA RUSSA
Presidente del Senato della Repubblica
ROMA

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Lo schema di decreto in esame dà attuazione a quanto disposto dall'articolo 26, comma 13, della legge 5 agosto 2022, n. 118, recante *“Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021”* - come modificato dal decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 202, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2025, n. 15 - secondo cui entro quarantotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge sono adottate disposizioni modificate e integrative del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, al fine di ampliare e precisare le categorie di interventi e opere di lieve entità e di operare altre semplificazioni procedurali, individuando ulteriori tipologie di interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica oppure sottoposti ad autorizzazione paesaggistica semplificata, nonché al fine di riordinare, introducendo la relativa disciplina nell'ambito del predetto regolamento, le fattispecie di interventi soggetti a regimi semplificati introdotte mediante norme di legge.

Lo schema di provvedimento, pertanto, propone un intervento di coordinamento e di semplificazione che estende anche alla disciplina paesaggistica i principi che hanno portato, con l'art. 10 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, alla modifica dell'art. 3, comma 1, lettera e.5), del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia (decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380) al fine di chiarire che la collocazione all'interno delle strutture turistico-ricettive all'aperto - munite di autorizzazione paesaggistica inherente specificamente anche alle aree attrezzate dotate di sistemi di utenza elettrica, idrica e fognaria - di mezzi mobili di pernottamento, quali caravan, case mobili per vacanze e autocaravan, con le caratteristiche dei veicoli ricreazionali conformi alla norme UNI EN 13878: 2007 nonché ai requisiti per la circolazione o il trasporto su strada, dotati di meccanismi di rotazione in funzione, privi di collegamento di natura permanente al suolo e forniti di sistemi che assicurino la facile rimovibilità e il ripristino dello stato originario dei luoghi, rientri nelle fattispecie previste dall'Allegato A del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, recante *“Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata”*. Quest'ultimo provvedimento elenca nell'Allegato A, gli interventi e le opere in aree vincolate esclusi dall'autorizzazione paesaggistica mentre nell'Allegato B, gli interventi di lieve entità soggetti a procedimento autorizzatorio semplificato.

Lo schema di decreto stabilisce, altresì, di sottoporre ad autorizzazione paesaggistica semplificata, attraverso una modifica dell'Allegato B del menzionato d.P.R. n. 31/2017, gli interventi sulle

strutture turistico-ricettive all'aperto, munite di autorizzazione paesaggistica, che comportano la realizzazione di infrastrutture a rete e modifiche del numero o della collocazione delle aree attrezzate dotate di sistemi di utenza elettrica, idrica e fognaria, senza realizzazione di nuove costruzioni o aumento della capacità ricettiva.

RELAZIONE TECNICA

Lo schema di decreto in esame non comporta nuovi o ulteriori oneri a carico della finanza pubblica.





*Ministero
dell'Economia e delle Finanze*

DIPARTIMENTO DELLA RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

VERIFICA DELLA RELAZIONE TECNICA

La verifica della presente relazione tecnica, effettuata ai sensi e per gli effetti dell'art. 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 ha avuto esito Positivo.

Il Ragioniere Generale dello Stato

Firmato digitalmente



IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTO l'articolo 87, comma 5, della Costituzione;

VISTA la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri", e, in particolare, l'articolo 17, comma 2;

VISTA la legge 7 agosto 1990, n. 241, recante "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi";

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, recante "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia", e, in particolare, l'articolo 3, comma 1, lettera e), capoverso e.5);

VISTO il decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, recante "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137";

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, recante "Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata";

VISTO il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale", convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, e, in particolare, l'articolo 10;

VISTO il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza e, in particolare, la Missione M1-Riforma della Pubblica Amministrazione- M1C1-63;

VISTA la legge 5 agosto 2022, n. 118, recante "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021" e, in particolare, l'articolo 26, comma 13;

VISTO il decreto-legge 9 agosto 2024, n. 113, recante "Misure urgenti di carattere fiscale, proroghe di termini normativi ed interventi di carattere economico", convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143, e, in particolare, l'articolo 7-*quinquies*;

VISTO il decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 202, recante "Disposizioni urgenti in materia di termini normativi", convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2025, n. 15, e, in particolare, l'articolo 6, comma 4-*bis*;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 19 maggio 2025;

ACQUISITA l'intesa della Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;



UDITO il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell'adunanza del XXX;

ACQUISITO il parere delle competenti Commissioni parlamentari della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del XXX;

SULLA PROPOSTA dei Ministri della cultura e del turismo;

E m a n a

il seguente regolamento:

ART. 1

(Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31)

1. Al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, sono apportate le seguenti modificazioni:
 - a) alla lettera A. 27 dell'Allegato A sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «collocazione da parte del gestore o di terzi, anche in via continuativa, all'interno di strutture turistico-ricettive all'aperto munite di autorizzazione paesaggistica inerente specificamente anche alle aree attrezzate dotate di sistemi di utenza elettrica, idrica e fognaria, ivi insistenti, di mezzi mobili di pernottamento, con eventuali pertinenze e accessori, quali caravan, case mobili per vacanze e autocaravan con le caratteristiche dei veicoli ricreazionali definite dalle norme UNI EN 13878: 2007 e successive modifiche e aggiornamenti, aventi i requisiti per la circolazione o il trasporto su strada, dotati di meccanismi di rotazione in funzione, con caratteristiche dimensionali e tecnico-costruttive conformi alla normativa regionale di settore ove esistente, che non abbiano alcun collegamento di natura permanente al suolo, siano dotati di sistemi di aggancio alle reti tecnologiche facilmente rimuovibili e siano rimossi alla cessazione definitiva dell'azienda turistico-ricettiva senza provocare mutamenti dell'aspetto esteriore dei luoghi;»;
 - b) alla lettera B. 26 dell'Allegato B sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «interventi sulle strutture turistico-ricettive all'aperto, munite di autorizzazione paesaggistica, che comportino la realizzazione di infrastrutture a rete e modifiche del numero o della collocazione delle aree attrezzate dotate di sistemi di utenza elettrica, idrica e fognaria, senza realizzazione di nuove costruzioni o aumento della capacità ricettiva;».

ART. 2

(Clausola di invarianza finanziaria)

1. Dalle disposizioni del presente regolamento non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.



2. Le amministrazioni competenti provvedono ai relativi adempimenti con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.



ANALISI IMPATTO REGOLAMENTAZIONE (AIR)

(Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 settembre 2017, n. 169)

Provvedimento: Schema di decreto del Presidente della Repubblica: “*Modifica del regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31*”.

Amministrazioni proponenti: Ministero del Turismo e Ministero della Cultura.

Referente dell'amministrazione competente: Ufficio legislativo del Ministero del turismo.

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

La presente relazione descrive l'analisi d'impatto della regolamentazione riguardante lo schema di decreto del Presidente della Repubblica di modifica del regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31.

L'analisi è svolta in coerenza con il disposto degli articoli 5, comma 2, e 9 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 169 del 2017.

L'intervento normativo in esame si inserisce nell'ambito di un più ampio disegno di semplificazione amministrativa che ha assunto rilevanza strategica nel quadro delle riforme da attuare.

L'interesse per la semplificazione è stato confermato anche dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, che ha individuato in tale strumento il volano per facilitare l'efficace realizzazione della ripresa economia del Paese e l'accrescimento della relativa competitività nel contesto internazionale.

Il report elaborato da Confartigianato per l'anno 2022 evidenzia che gli adempimenti burocratici sono percepiti dalle imprese come un ostacolo molto rilevante alla loro competitività. Gli oneri amministrativi rappresentano l'ostacolo più segnalato.

Nel caso specifico, la semplificazione si rivolge al settore del turismo all'aria aperta ed è declinata come eliminazione di adempimenti amministrativi non necessari, con conseguenti vantaggi per le imprese del settore e per le Amministrazioni coinvolte in termini di riduzione di costi e tempi.

Sulla base di quanto indicato dall'ISTAT, nel 2022 i campeggi ed i villaggi turistici hanno registrato 10.997.774 arrivi e 67.258.772 presenze. Anche nella stagione 2023, il turismo *open air* ha raggiunto ottimi traguardi con 11 milioni di arrivi, per un totale di presenze di poco inferiore ai 70 milioni, dato quest'ultimo che porta l'*open air* al secondo posto, dopo gli alberghi, nella scelta della modalità turistica italiana e tra i primi a livello europeo, secondo i dati forniti da Faita-Federcamping. L'ISTAT ha censito in Italia la presenza di 2658 strutture ricettive, tra campeggi e villaggi turistici, nel 2022.

Secondo i dati forniti dall'Agenzia Nazionale del Turismo (ENIT), nel 2024 il turismo ha contribuito al PIL italiano per il 10,8%, generando il 13% dell'occupazione complessiva.

Nel 2024, l'Italia ha registrato oltre 235 milioni di presenze turistiche straniere, con un incremento del 3,7% rispetto al 2023. La spesa totale dei visitatori internazionali è stata di 48,8 miliardi di euro, di cui il 65% destinato a viaggi di vacanza, pari a 28,7 miliardi di euro. Questa cifra rappresenta un aumento dell'8,5% rispetto all'anno precedente.

L’obiettivo generale dell’intervento normativo è quello di incrementare l’attrattività del settore turistico nel complesso e di quello dell’*open air* in particolare e di snellire e semplificare l’azione della Pubblica Amministrazione, adottando le misure necessarie per ridurre il carico degli oneri burocratici che incidono sull’attività di impresa, senza tuttavia rinunciare alla tutela dell’ambiente e del paesaggio, beni pubblici costituzionalmente protetti.

Gli indicatori dell’efficacia delle misure possono essere individuati nel numero di mezzi mobili di pernottamento, quali caravan, case mobili per vacanze e autocaravan con le caratteristiche dei veicoli ricreativi definite dalle norme UNI EN 13878: 2007 e successive modifiche e aggiornamenti, collocati in aree attrezzate, all’interno di strutture turistico-ricettive all’aperto, munite di autorizzazione paesaggistica ad esse specificamente inerente, e nel numero di procedure semplificate attivate per il rilascio dell’autorizzazione paesaggistica, ai sensi dell’allegato B.26 del d.P.R. n. 31/2017.

L’intervento normativo in commento si presenta necessario per il raggiungimento degli obiettivi fissati. In particolare, esso introduce misure di semplificazione, ampliando il novero delle fattispecie esonerate dall’obbligo di richiedere l’autorizzazione paesaggistica e di quelle che possono beneficiare di una procedura semplificata per acquisirla.

L’analisi svolta ha individuato quali destinatari diretti dell’intervento normativo *de quo* le strutture ricettive *open air* e le Pubbliche Amministrazioni coinvolte nel procedimento di rilascio dell’autorizzazione paesaggistica.

Le disposizioni in esame non producono effetti negativi sulla concorrenza, sono coerenti con il quadro normativo euro-unitario, non generano oneri informativi per i cittadini e per le imprese, anzi li riducono. Le misure in parola non richiedono interventi attuativi, il loro monitoraggio è affidato agli uffici territorialmente competenti del Ministero della cultura.

L’intervento normativo è stato predisposto all’esito di consultazioni informali e di riunioni a cui hanno partecipato sia le Amministrazioni pubbliche interessate, sia le organizzazioni più rappresentative degli operatori economici del settore.

1. CONTESTO E PROBLEMI DA AFFRONTARE

L’intervento normativo in oggetto si inserisce nell’ambito di un più ampio disegno di semplificazione amministrativa che ha assunto rilevanza strategica nel quadro delle riforme da attuare.

Il tema dell’impatto negativo della burocrazia sullo sviluppo economico e competitivo del Paese non è nuovo, sebbene negli ultimi anni, anche a seguito dell’impulso proveniente dalle istituzioni europee (cfr. Consiglio dell’Unione europea Raccomandazione del 9 luglio 2019 sul PNR 2019 dell’Italia, CSR. n. 3, Commissione Europea, Relazione per Paese relativa all’Italia 2020, c.d. *Country Report 2020*), sia stato riportato al centro del dibattito politico, rendendo la semplificazione amministrativa e normativa in Italia una misura imprescindibile. Le istituzioni europee hanno, infatti, più volte chiesto all’Italia di intervenire in sede legislativa al fine di migliorare l’efficienza della Pubblica Amministrazione (cfr. Consiglio dell’Unione europea Raccomandazione del 9 luglio 2019 sul PNR 2019 dell’Italia, CSR. n. 3) rimuovendo gli eccessivi ostacoli burocratici con cui le imprese devono confrontarsi (cfr. Commissione Europea, Relazione per Paese relativa all’Italia 2020 - c.d. *Country Report 2020*).

L’interesse per la semplificazione è stato confermato, da ultimo, anche dal Piano di ripresa e resilienza, che ha individuato in tale strumento il volano per facilitare l’efficace realizzazione della ripresa economica e l’accrescimento della relativa competitività nel contesto internazionale.

Nel citato Piano si evidenzia come, nonostante le politiche di semplificazione normativa e amministrativa ripetutamente sperimentate in Italia, gli sforzi intrapresi non hanno prodotto i risultati

attesi in termini di rimozione di vincoli e oneri, aumento della produttività del settore pubblico e facilità di accesso a beni e servizi pubblici.

Sono state, pertanto, varate nuove misure tese al raggiungimento degli obiettivi citati. Rientrano in questo ambito: le norme inserite nel decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, che ha stabilito il percorso per una Agenda per la semplificazione per il periodo 2020-2023, le linee di indirizzo e il programma di interventi di semplificazione per la ripresa a seguito dell'emergenza epidemiologica da COVID-19; i decreti-legge 31 maggio 2021, n. 77, 9 giugno 2021, n. 80 e n. 6 novembre 2021, n. 152; la legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 (legge 5 agosto 2022, n. 118), che, all'art. 26, comma 13, per quanto di interesse in questa sede, prevede che, entro quarantotto mesi, sono adottate disposizioni modificative e integrative del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, al fine di ampliare e precisare le categorie di interventi e opere di lieve entità e di operare altre semplificazioni procedurali, individuando ulteriori tipologie di interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica oppure sottoposti ad autorizzazione paesaggistica semplificata.

Nonostante gli sforzi profusi in tale direzione, sia le imprese che i cittadini ritengono che occorra intensificare l'azione per velocizzare le procedure amministrative, rimuovendo gli ostacoli procedurali e normativi che finiscono inevitabilmente per rallentare la competitività del Paese ed incidere sul benessere dei cittadini. Dalle rilevazioni effettuate dall'OCSE («Rapporto economico 2021») e dai *Country report* periodici della Commissione europea emerge che la competitività dell'Italia sia fortemente penalizzata da alcuni fattori quali l'eccessivo peso di procedure burocratiche complesse e l'iper-regolamentazione.

I *Country report* periodici della Commissione europea mostrano chiaramente che in Italia una delle principali difficoltà lamentata dagli operatori economici (in particolare dalle PMI) nell'esercizio delle attività di impresa è rappresentata dalla complessità, dalla tempistica e dall'incertezza giuridica delle procedure amministrative.

Il *report* elaborato da Confartigianato per l'anno 2022 evidenzia che gli adempimenti burocratici sono percepiti dalle imprese come un ostacolo molto rilevante alla loro competitività. Un'impresa su tre – in Italia – vede gli oneri amministrativi e burocratici come un ostacolo allo sviluppo della propria capacità competitiva.

Gli oneri amministrativi e burocratici rappresentano l'ostacolo più segnalato.

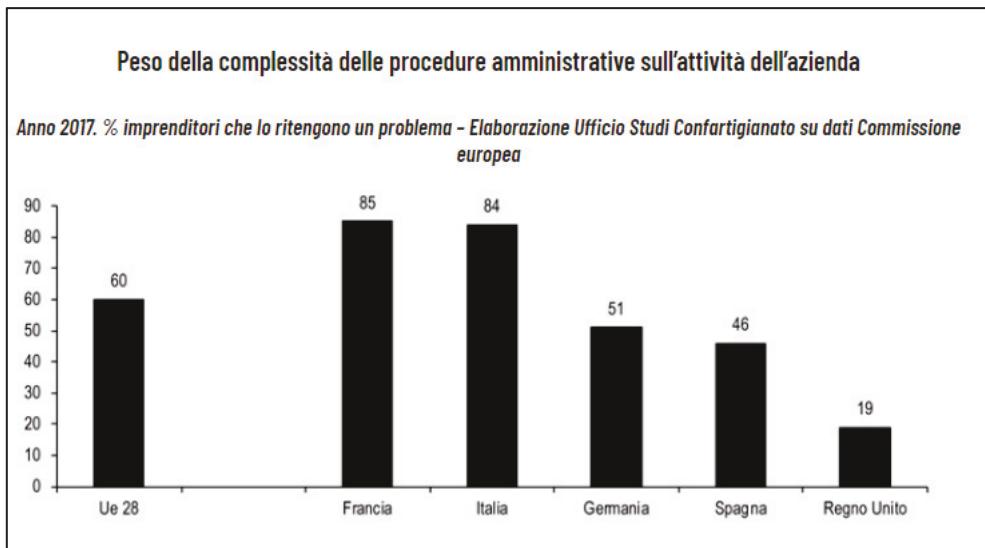


Figura 1 - Fonte: Report Confartigianato sui livelli di efficienza degli enti pubblici

Le imprese sopportano costi aggiuntivi per gestire le interazioni con la PA. Tali costi si differenziano in:

- costi diretti, rappresentati dal tempo necessario per l'espletamento degli *iter* burocratici, inteso sia come ore lavoro dedicate dalle imprese, che come *elapsed time* necessario alla PA per l'espletamento delle pratiche;
- costi indiretti, costituiti dal freno all'espansione dell'attività di impresa o comunque alla mancanza della flessibilità necessaria per operare in contesti crescentemente globalizzati.

Per quanto riguarda i costi diretti, secondo uno studio prodotto dall'Università Cattolica, le piccole imprese dedicano in un anno circa 550 ore (oltre 65 giorni uomo) agli *iter* amministrativi con la PA mentre le medie imprese ne dedicano circa 1.200 ore. Sotto il profilo dell'esborso economico, l'eccessiva burocrazia costa alle imprese italiane circa 57 miliardi di euro all'anno. Secondo uno studio di Ambrosetti del 2019, il costo della burocrazia vale per le PMI il 4% del fatturato, mentre il 2% del fatturato per le grandi imprese.

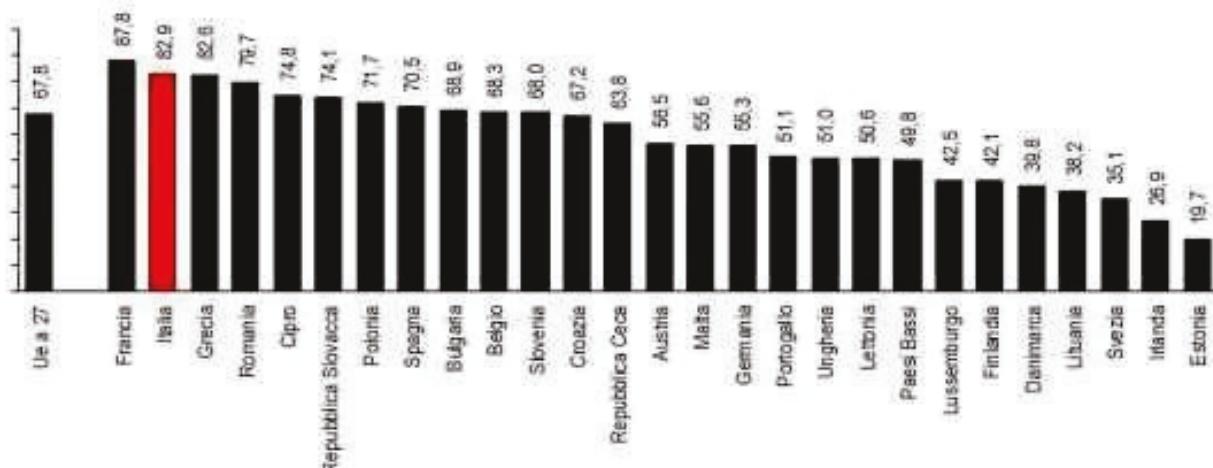
Con riferimento ai costi indiretti (intesi in termini di lucro cessante) si stima che il loro valore sia di oltre 140 miliardi di euro all'anno, ossia circa il 9% del PIL annuo dell'Italia.

La complessità normativa e amministrativa, poi, produce ulteriori effetti negativi legati alla disincentivazione degli investimenti stranieri nel territorio italiano, l'eccessiva burocrazia rappresenta un'importante barriera che ostacola l'ingresso sul mercato italiano di imprenditori stranieri.

Secondo l'Ufficio Studi di Confartigianato¹ tra il 2019 e il 2024, l'Italia segna una crescita del 9,2% del volume di esportazioni manifatturiere, di gran lunga migliore del +1,4% della Germania, e questo risultato straordinario delle vendite del *made in Italy* sui mercati internazionali è stato registrato nonostante il fatto che sulle imprese italiane gravino oneri burocratici superiori a quelli del *competitor* europei, con l'83% degli imprenditori che è ostacolato dalla complessità delle procedure amministrative, quindici punti sopra al 68% della media Ue.

¹ Cfr. "SCENARIO PIL/ Dall'export al turismo, ecco i danni della burocrazia alla nostra economia", pubblicato da Enrico Quintavalle, responsabile dell'Ufficio Studi di Confartigianato, su Il Sussidario.net, l'8 luglio 2024.

Imprese che ritengono un problema per l'attività la complessità delle procedure amministrative nei paesi dell'Ue a 27
Marzo-aprile 2023, % imprese



Elaborazione Ufficio Studi Confartigianato su dati Commissione europea

Secondo i dati forniti dall'Agenzia Nazionale del Turismo (ENIT), nel 2024 il turismo ha contribuito al PIL italiano per il 10,8%, generando il 13% dell'occupazione complessiva. Le proiezioni indicano che entro il 2034 il contributo al PIL potrebbe salire al 12,6%, con un impatto occupazionale del 15,7%.

Nel 2024, l'Italia ha registrato oltre 235 milioni di presenze turistiche straniere, con un incremento del 3,7% rispetto al 2023. La spesa totale dei visitatori internazionali è stata di 48,8 miliardi di euro, di cui il 65% destinato a viaggi di vacanza, pari a 28,7 miliardi di euro. Questa cifra rappresenta un aumento dell'8,5% rispetto all'anno precedente.

Sulla base dei risultati presentati dall'Osservatorio del turismo *outdoor*, a seguito di uno studio condotto da Human Company in collaborazione con Istituto Piepoli, quasi 7 italiani su 10 (67%), quindi circa 34 milioni, nell'estate 2024 sono andati in vacanza scegliendo strutture *outdoor*, con un pernottamento medio di 8 giorni. Pertanto, più di una vacanza su 5 è stata *outdoor*; a guidare questa scelta la possibilità di vivere in libertà (33%) e di stare a contatto con la natura (24%).

La ricerca del benessere e il contatto con la natura appaiono sempre più centrali nelle scelte effettuate dalle persone in relazione all'individuazione della tipologia di struttura dove trascorrere un periodo di vacanza, ciò spiega come mai l'industria dell'*open air* sia riuscita a superare l'impatto del Covid-19 ed a tornare più velocemente rispetto ad altri segmenti di domanda ai numeri da pre-pandemia.

Sulla base di quanto indicato dall'ISTAT, nel corso dell'anno 2022, i campeggi ed i villaggi turistici hanno registrato 10.997.774 arrivi e 67.258.772 presenze; mentre il numero complessivo di campeggi e villaggi turistici, ammonta a 2.658.

Anche nella stagione 2023, il turismo *open air* ha raggiunto ottimi traguardi: sono stati registrati 11 milioni di arrivi per un totale di presenze di poco inferiore ai 70 milioni, dato quest'ultimo che porta l'*open air* al secondo posto, dopo gli alberghi, nella scelta della modalità turistica italiana e tra i primi a livello europeo, secondo i dati forniti da Faita-Federcamping.

Nel quarto trimestre 2024 le presenze turistiche in Italia sono cresciute dell'11,1% rispetto allo stesso periodo del 2023 e in generale l'anno si è chiuso con 458,4 milioni di presenze turistiche negli esercizi ricettivi, ovvero con un'ulteriore crescita (+2,5%) rispetto al precedente record registrato nel 2023.

Il settore turistico in Italia nel 2024 ha registrato 458,4 milioni di presenze, un aumento del 2,5% rispetto al 2023; l'Italia si colloca così al secondo posto della classifica dei Paesi Ue per presenze turistiche, superando la Francia (450,1 milioni) e dietro solo alla Spagna (501,1 milioni, di cui 320,7 stranieri).

Il settore *open-air*, che comprende campeggi e villaggi turistici, ha avuto un grande successo nel 2024, con 11,4 milioni di arrivi e 71 milioni di presenze (+1,3% sul 2023), secondo i dati forniti da Faita Federcamping.

L'intervento in esame si iscrive nell'ottica della semplificazione normativa, intesa sia come eliminazione degli adempimenti non necessari sia come eliminazione/riduzione delle incertezze interpretative e applicative sulla disciplina giuridica che regola la fattispecie, con conseguenti vantaggi per le imprese del settore e per le Amministrazioni pubbliche coinvolte, in termini di riduzione di costi e tempi. Al riguardo, si rappresenta che le misure in commento rispondono all'esigenza emersa nel corso degli ultimi anni, nell'ambito del turismo “*en plein air*”, di privilegiare l'impiego di allestimenti mobili di pernottamento, quali *campers*, *caravan* e case mobili: si tratta di strutture mobili di pernottamento, dotate di meccanismi di rotazione e movimento, liberamente interscambiabili di posizione all'interno del campeggio. I mezzi mobili oggetto della proposta sono installati in regime di edilizia libera, in conformità all'art. 3, comma 1, lett. e.5), d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380; le modalità di installazione di detti mezzi sono disciplinate dalle leggi regionali concernenti le attività turistico-ricettive all'aria aperta. L'intervento normativo in commento si pone in attuazione della Missione M1-Riforma della Pubblica Amministrazione- M1C1-63, prevista dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza di cui al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021.

Inoltre, le misure proposte tengono conto anche della necessità di preservare il sistema di tutele approntato dal legislatore a presidio della difesa di beni pubblici fondamentali, costituzionalmente garantiti, quali la protezione dell'ambiente e del paesaggio.

2. OBIETTIVI DELL'INTERVENTO E RELATIVI INDICATORI

2.1 Obiettivi generali e specifici

Gli obiettivi generali dell'intervento normativo sono da individuare nella volontà di potenziare l'attrattività del settore turistico, con particolare riferimento al segmento dell'*open air*, di snellire e semplificare l'azione della Pubblica Amministrazione riducendo il carico di oneri burocratici gravanti sulle imprese senza smantellare la disciplina che presidia la tutela del paesaggio.

Nel dettaglio, gli obiettivi specifici appaiono i seguenti:

- consentire alle imprese turistico-ricettive attive nel settore *open air* di usufruire di misure di semplificazione che permettano loro, in presenza di determinate condizioni, di non dover richiedere l'autorizzazione paesaggistica o di accedere a procedure semplificate per il rilascio della stessa;
- ridurre il numero delle richieste di autorizzazione paesaggistica che la pubblica Amministrazione deve esaminare;
- garantire, comunque, uno standard elevato di tutela degli interessi pubblici sottesi alla protezione del paesaggio e al governo del territorio.

2.2 Indicatori e valori di riferimento

Gli indicatori dell'efficacia delle misure possono essere individuati come di seguito:

- numero di mezzi mobili di pernottamento, quali caravan, case mobili per vacanze e autocaravan con le caratteristiche dei veicoli ricreazionali definite dalle norme UNI EN 13878: 2007 e successive modifiche e aggiornamenti, collocati in aree attrezzate, dotate di sistemi di utenza elettrica, idrica e fognaria, all'interno di strutture turistico-ricettive all'aperto munite di autorizzazione paesaggistica ad esse specificamente inerente;
- numero di procedure semplificate attivate per il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica ai sensi dell'allegato B.26 del d.P.R. n. 31/2017.

3. OPZIONI DI INTERVENTO E VALUTAZIONE PRELIMINARE

L'opzione zero, ossia di non intervento, non risulta percorribile dalla scrivente Amministrazione per le ragioni di seguito riportate. Il decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, su cui va ad impattare il provvedimento in commento, reca il regolamento che individua gli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o quelli sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata. Attualmente, l'Allegato A del d.P.R. n. 31/2017 enumera le fattispecie relative agli interventi e alle opere non soggetti ad autorizzazione paesaggistica; tra esse, per quanto di interesse, figurano alla lettera "A.27": "*interventi di manutenzione o sostituzione, senza ampliamenti dimensionali, delle strutture amovibili esistenti situate nell'ambito di strutture ricettive all'aria aperta già munite di autorizzazione paesaggistica, eseguiti nel rispetto delle caratteristiche morfo-tipologiche, dei materiali e delle finiture esistenti;*".

L'Allegato B del citato decreto riporta, invece, l'elenco degli interventi di lieve entità soggetti a procedimento autorizzatorio semplificato, tra essi, la lettera "B.26" contempla "*verande e strutture in genere poste all'esterno (dehors), tali da configurare spazi chiusi funzionali ad attività economiche quali esercizi di somministrazione di alimenti e bevande, attività commerciali, turistico-ricettive, sportive o del tempo libero; installazione di manufatti amovibili o di facile rimozione, consistenti in opere di carattere non stagionale e a servizio della balneazione, quali, ad esempio, chioschi, servizi igienici e cabine; prima collocazione ed installazione dei predetti manufatti amovibili o di facile rimozione aventi carattere stagionale*".

Il principio generale è quello inserito nell'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 (Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137), secondo cui ogni intervento che si intende intraprendere su immobili o aree sottoposte a regime di tutela paesaggistica deve essere preventivamente autorizzato dall'amministrazione competente, che ne accerta la compatibilità paesaggistica. L'autorizzazione è rilasciata dalla Regione che acquisisce il parere vincolante del Soprintendente. Pertanto, a legislazione vigente, per quanto d'interesse, risultano esclusi dall'autorizzazione paesaggistica solo gli interventi di manutenzione o sostituzione, senza ampliamenti dimensionali, delle strutture amovibili esistenti situate nell'ambito di strutture ricettive all'aria aperta già munite di autorizzazione paesaggistica. Parimenti sono soggetti a procedura autorizzatoria semplificata l'installazione di manufatti amovibili o di facile rimozione, consistenti in opere di carattere non stagionale e a servizio della balneazione e la prima collocazione ed installazione dei predetti manufatti amovibili o di facile rimozione aventi carattere stagionale.

L'intervento normativo in commento, invece, attraverso la tecnica della novella, modifica le fattispecie individuate negli Allegati A e B del d.P.R. n. 31/2017, introducendo nuovi casi in cui è possibile operare senza necessità di richiedere il rilascio dell'autorizzazione paesaggistica o in cui è possibile avvalersi di procedure semplificate.

Sono state, poi, valutate (e scartate) altre due proposte regolatorie che avrebbero inserito nell'Allegato "A.27" del decreto n. 31/2017, la possibilità - per il collocamento di mezzi mobili di pernottamento quali caravan, case mobili per vacanze e autocaravan con le caratteristiche dei veicoli ricreazionali, **effettuato** dal gestore o da terzi anche in via continuativa all'interno di strutture turistico-ricettive all'aperto in aree attrezzate già regolarmente autorizzate sotto il profilo paesaggistico - di beneficiare dell'esclusione dell'autorizzazione paesaggistica, sottoponendola però ad un limite temporale stringente, costituito da 24 mesi (prima opzione) o da 48 mesi (seconda opzione), trascorso tale periodo il mezzo mobile o avrebbe dovuto essere rimosso dall'area attrezzata o avrebbe comportato l'acquisizione di una ulteriore autorizzazione. Le menzionate opzioni sono risultate di difficile applicazione in quanto: a) non era chiaro il *dies a quo* a partire dal quale computare il tempo; b) trattandosi di mezzi mobili, le disposizioni così formulate prestavano il fianco a facili interpretazioni elusive: il veicolo poteva essere spostato, allo scadere del periodo rilevante, da una piazzola all'altra all'infinito, rispettando formalmente il dettato letterale della norma, ma violandone la *ratio*, ciò ha indotto ad abbandonare tali ipotesi di intervento.

4. COMPARAZIONE DELLE OPZIONI E MOTIVAZIONE DELL'OPZIONE PREFERITA

4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

L'analisi svolta ha individuato le seguenti categorie di destinatari:

- **operatori del comparto turistico (strutture ricettive *open air*) - c.d. destinatari diretti**, i quali, nel caso sussistano tutte le condizioni previste dal provvedimento, possono collocare i mezzi mobili di pernottamento, quali caravan, case mobili per vacanze e autocaravan con le caratteristiche dei veicoli ricreazionali, all'interno di strutture turistico-ricettive all'aperto munite di autorizzazione paesaggistica inerente specificamente anche alle aree attrezzate, senza attendere ulteriori autorizzazioni paesaggistiche oppure possono attivare procedure semplificate per il rilascio delle stesse, nelle ipotesi indicate nell'Allegato B.26 del d.P.R. n. 31/2017.
- **Pubbliche Amministrazioni - c.d. destinatari diretti**, le quali, a seguito delle modifiche introdotte dalle disposizioni in commento – nuove fattispecie di interventi ed opere in aree vincolate esclusi dall'autorizzazione paesaggistica e nuove fattispecie di interventi di lieve entità soggetti a procedimento autorizzatorio semplificato – beneficiano di una riduzione del numero dei procedimenti da seguire, o comunque, di una semplificazione di questi ultimi, con economie di risorse e di tempo.

4.2 Impatti specifici

A. Effetti sulle PMI (Test PMI)

Per quanto attiene al presente intervento normativo, si rilevano effetti positivi su piccole e medie imprese connessi al fatto che le misure di semplificazione riducono il carico dei costi burocratici sopportati dagli operatori economici, abbreviano le tempistiche necessarie per conseguire i provvedimenti, aumentando così la competitività del comparto.

B. Effetti sulla concorrenza

Dall'analisi condotta, non si rilevano effetti negativi sulla concorrenza. L'opzione prescelta è compatibile con il funzionamento del meccanismo concorrenziale del mercato, non vengono introdotte disposizioni limitative della concorrenza, ma al contrario misure idonee a determinare un miglioramento della competitività del comparto turistico nel complesso e delle strutture ricettive *open air* nello specifico.

C. Oneri informativi

Si rappresenta che le misure in parola non solo non generano ulteriori oneri informativi per i cittadini e per le imprese, ma anzi si prefiggono l'obiettivo di ridurli.

D. Rispetto dei livelli minimi di regolazione europea

L'intervento è coerente con il quadro normativo euro-unitario. Si specifica, altresì, che le disposizioni in esame non recepiscono alcuna direttiva europea.

4.3 Motivazione dell'opzione preferita

Si ritiene che l'intervento normativo in commento sia in grado di assicurare il raggiungimento degli obiettivi prefissati quali la semplificazione delle procedure amministrative, l'alleggerimento degli oneri burocratici gravanti sul settore di riferimento, garantendo comunque la tutela del patrimonio ambientale e paesaggistico italiano, nonché la sua conservazione e valorizzazione.

L'opzione prescelta – che esclude qualsiasi riferimento temporale – appare coerente con l'attuale normativa in materia di autorizzazione paesaggistica, la quale prevede tre regimi a seconda dell'entità degli interventi: regime liberalizzato per gli interventi di lievissima entità (Allegato A del d.P.R. n. 31 del 2017); regime semplificato per gli interventi di lieve entità (Allegato B del d.P.R. n. 31 del 2017); regime ordinario per gli altri interventi (cfr. art. 146 e seguenti del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42).

Le misure in parola realizzano un'effettiva semplificazione delle procedure nelle ipotesi in esame, le quali, è bene evidenziarlo, prendono in considerazione fattispecie in cui la **struttura turistico-ricettiva all'aperto**:

- o ha già acquisito l'autorizzazione paesaggistica **inerente specificamente anche alle aree attrezzate dotate di sistemi di utenza elettrica, idrica e fognaria**, su cui possono essere collocati i mezzi mobili di pernottamento, che presentano determinate caratteristiche – nel dettaglio, sono privi di collegamento di natura permanente al suolo, dotati di sistemi di aggancio alle reti tecnologiche facilmente rimuovibili e idonei ad essere rimossi alla cessazione definitiva dell'azienda turistico-ricettiva senza provocare mutamenti dell'aspetto esteriore dei luoghi (Allegato A del d.P.R. n. 31 del 2017);
- oppure, **comunque munita di autorizzazione paesaggistica**, si avvale del procedimento autorizzatorio semplificato per poter effettuare interventi di realizzazione di infrastrutture a rete, modifiche del numero o della collocazione delle aree attrezzate dotate di sistemi di utenza elettrica, idrica e fognaria, senza realizzazione di nuove costruzioni o aumento della capacità ricettiva (Allegato B del d.P.R. n. 31 del 2017).

Le differenti opzioni regolatorie ipotizzate, indicate nel paragrafo 3, limitavano gli effetti delle misure di semplificazione, circoscrivendole entro un arco di tempo prefissato (24 o 48 mesi), trascorso il quale i veicoli mobili dovevano essere rimossi dall'area attrezzata o necessitavano di una ulteriore

autorizzazione paesaggistica. Dal confronto con le Amministrazioni pubbliche coinvolte e le organizzazioni di categoria più rappresentative è emersa la difficoltà e la problematicità di effettuare controlli in concreto sulla sussistenza e sulla permanenza dei presupposti legittimanti, con il rischio di introdurre misure che anziché semplificare e snellire le procedure amministrative potevano tradursi in un aggravamento delle stesse, incrementando l'incertezza sulla disciplina normativa e il contenzioso in materia, con un fenomeno di eterogenesi dei fini, pertanto sono state scartate.

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

5.1 Attuazione

Le misure in esame non richiedono interventi attuativi.

5.2 Monitoraggio

La modifica normativa in esame integra il novero delle opere e degli interventi di cui agli Allegati A e B, purché riferiti a strutture turistico-ricettive all'aperto già munite di autorizzazione paesaggistica a monte da parte degli uffici territorialmente competenti del Ministero della cultura.

Pertanto, sulla base dei poteri già attribuiti agli uffici territorialmente competenti del Ministero della cultura, verranno svolte ulteriori attività di monitoraggio da esplicarsi anche attraverso attività ispettive, al fine di accertare che la collocazione di tali opere ed interventi avvenga nel rispetto della prescritta disciplina senza provocare mutamenti dell'aspetto esteriore dei luoghi e senza realizzazione di nuove costruzioni o aumento della capacità ricettiva delle strutture.

6. Consultazioni svolte nel corso dell'Air

L'intervento normativo è stato predisposto all'esito di consultazioni sia informali sia formali svolte presso il Dipartimento della funzione pubblica e il Ministero del turismo, che ha promosso anche incontri tematici a cui hanno preso parte sia le Pubbliche Amministrazioni competenti per materia sia le organizzazioni di categoria più rappresentative. Tra i principali attori coinvolti si segnalano: l'Ufficio legislativo del Ministero della cultura, le Soprintendenze, l'Ufficio legislativo del Ministero del turismo, le Associazioni FAITA Federcamping, Assitai – Associazione delle imprese del turismo all'aria aperta, Federturismo. Le Associazioni di categoria hanno lamentato la sussistenza di una situazione di grave incertezza sull'interpretazione della normativa relativa al rilascio delle autorizzazioni paesaggistiche, in particolare per quanto concerne il collocamento delle *mobile home* all'interno delle strutture turistico-ricettive all'aperto. Tale fattore rischia di scoraggiare le imprese del settore ad effettuare ulteriori investimenti in assenza di un quadro di regole chiare, finendo per danneggiare il sistema Italia. L'Ufficio legislativo del Ministero del turismo si è fatto portavoce delle istanze provenienti dal comparto turistico riuscendo a far sedere i principali attori dei procedimenti coinvolti intorno ad un unico tavolo per giungere all'individuazione di soluzioni condivise. Le Soprintendenze e l'Ufficio legislativo del Ministero della cultura si sono dichiarati disponibili ad intervenire per fugare dubbi e semplificare l'azione amministrativa, ferma restando la necessità di non arretrare sul versante della tutela del paesaggio e dell'ambiente.

7. Percorso di valutazione

La disposizione in commento è stata elaborata dall’Ufficio legislativo del Ministero del turismo insieme all’Ufficio legislativo del Ministero della cultura, all’esito sia di interlocuzioni informali sia di riunioni a cui hanno preso parte le associazioni di categoria più rappresentative e le Amministrazioni pubbliche coinvolte nei procedimenti.

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

Titolo: Schema di Decreto del Presidente della Repubblica, concernente “*Modifica del Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata, di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31*”.

Amministrazioni proponenti: Ministero del turismo e Ministero della cultura.

Referente ATN: Ufficio Legislativo del Ministero del turismo.

PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo. L'intervento normativo in oggetto si inserisce nell'ambito di un più ampio disegno di semplificazione amministrativa che ha assunto rilevanza strategica nel quadro delle riforme da attuare.

L'interesse per la semplificazione è stato di recente confermato anche dal Piano nazionale di ripresa e resilienza, che ha individuato in tale strumento il volano per facilitare l'efficace realizzazione della ripresa economia del Paese e l'accrescimento della relativa competitività nel contesto internazionale. A tal fine, invero, sono state varate una serie di misure, nell'ambito delle quali rientra la legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021 (legge 5 agosto 2022 , n. 118), la quale all'art. 26, comma 13, prevede che, entro quarantotto mesi, sono adottate disposizioni modificate e integrative del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, al fine di ampliare e precisare le categorie di interventi e opere di lieve entità e di operare altre semplificazioni procedurali, individuando ulteriori tipologie di interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica oppure sottoposti ad autorizzazione paesaggistica semplificata.

Nonostante gli sforzi profusi in tal senso, sia le imprese sia i cittadini ritengono però che occorra intensificare l'azione per velocizzare le procedure amministrative, rimuovendo gli ostacoli procedurali e normativi che finiscono inevitabilmente per rallentare la competitività del Paese e sul benessere dei cittadini.

Infatti, i *Country report* periodici della Commissione europea mostrano chiaramente che in Italia una delle principali difficoltà lamentata dagli operatori economici (in particolare dalle PMI) nell'esercizio delle attività di impresa è rappresentata dalla complessità, dalla tempistica e dall'incertezza giuridica delle procedure amministrative.

La complessità normativa e amministrativa produce ulteriori effetti negativi legati alla disincentivazione degli investimenti stranieri nel territorio italiano e l'eccessiva burocrazia rappresenta un'importante barriera che ostacola l'ingresso sul mercato italiano di imprenditori stranieri.

Sulla base dei risultati presentati dall'Osservatorio del turismo outdoor, a seguito di uno studio condotto da Human Company in collaborazione con Istituto Piepoli, quasi 7 italiani su 10 (67%), quindi circa 34 milioni, nell'estate 2024 sono andati in vacanza scegliendo strutture *outdoor*, con un pernottamento medio di 8 giorni. Pertanto, più di una vacanza su 5 è stata *outdoor*, dato stabile rispetto

agli anni passati; a guidare questa scelta la possibilità di vivere in libertà (33%) e di stare a contatto con la natura (24%).

La ricerca del benessere e il contatto con la natura appaiono sempre più centrali nelle scelte effettuate dalle persone in relazione all'individuazione della tipologia di struttura dove trascorrere un periodo di vacanza, ciò spiega come mai l'industria dell'*open air* sia riuscita a superare l'impatto del Covid-19 ed a tornare più velocemente rispetto ad altri segmenti di domanda ai numeri da pre-pandemia.

Sulla base di quanto indicato dall'ISTAT, nel corso dell'anno 2022, i campeggi ed i villaggi turistici hanno registrato 10.997.774 arrivi e 67.258.772 presenze; mentre il numero complessivo di campeggi e villaggi turistici, ammonta a 2658.

Anche nella stagione 2023, il turismo *open air* ha raggiunto ottimi traguardi: sono stati registrati 11 milioni di arrivi per un totale di presenze di poco inferiore ai 70 milioni, dato quest'ultimo che porta l'*open air* al secondo posto, dopo gli alberghi, nella scelta della modalità turistica italiana e tra i primi a livello europeo, secondo i dati forniti da Faita-Federcamping.

Nel quarto trimestre 2024 le presenze turistiche in Italia sono cresciute dell'11,1% rispetto allo stesso periodo del 2023 e in generale l'anno si è chiuso con 458,4 milioni di presenze turistiche negli esercizi ricettivi, ovvero con un'ulteriore crescita (+2,5%) rispetto al precedente record registrato nel 2023.

Il settore *open-air*, che comprende campeggi e villaggi turistici, ha avuto un grande successo nel 2024, con 11,4 milioni di arrivi e 71 milioni di presenze (+1,3% sul 2023), secondo i dati forniti da Faita Federcamping.

L'intervento in esame si iscrive allora nell'ottica della semplificazione normativa, intesa sia come eliminazione degli adempimenti non necessari sia come eliminazione/riduzione delle incertezze interpretative e applicative sulla disciplina giuridica che regola la fattispecie, con conseguenti vantaggi non solo per le imprese del settore in termini di riduzione di costi e tempi, ma anche per le Amministrazioni coinvolte nel procedimento. Al riguardo, si rappresenta che le misure in commento rispondono all'esigenza emersa nel corso degli ultimi anni, nell'ambito del turismo "*en plein air*", di privilegiare l'impiego di allestimenti mobili di pernottamento, quali *campers*, *caravan* e case mobili: si tratta di strutture mobili di pernottamento, dotate di meccanismi di rotazione e movimento, liberamente interscambiabili di posizione all'interno del campeggio. I mezzi mobili oggetto della proposta sono installati in regime di edilizia libera, in conformità all'art. 3, comma 1, lett. e.5), d.P.R. 6 giugno 2001, n. 380; le modalità di installazione di detti mezzi sono disciplinate dalle leggi regionali concernenti le attività turistico-ricettive all'aria aperta.

L'intervento normativo in commento si pone in attuazione della Missione M1-Riforma della Pubblica Amministrazione- M1C1-63, prevista dal Piano nazionale per la ripresa e la resilienza di cui al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021.

Inoltre, le misure proposte tengono conto anche della necessità di preservare il sistema di tutele approntato dal legislatore a presidio della difesa di beni pubblici fondamentali, costituzionalmente garantiti, quali la protezione dell'ambiente e del paesaggio.

2) Analisi del quadro normativo nazionale.

L'intervento si colloca nel quadro normativo delineato dai seguenti provvedimenti:

- legge 7 agosto 1990 n. 241 recante "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi";

- d.P.R. n. 6 giugno 2001, n. 380, recante “Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia” e, in particolare, l’art. 3, comma 1, lett. e), capoverso e.5), il quale detta la definizione di interventi di nuova costruzione, per tali intendendosi anche l’installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali roulotte, camper, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, ad eccezione di quelli che siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee o delle tende e delle unità abitative mobili con meccanismi di rotazione in funzione, e loro pertinenze e accessori, che siano collocate, anche in via continuativa, in strutture ricettive all’aperto per la sosta e il soggiorno dei turisti previamente autorizzate sotto il profilo urbanistico, edilizio e, ove previsto, paesaggistico, che non posseggano alcun collegamento di natura permanente al terreno e presentino le caratteristiche dimensionali e tecnico-costruttive previste dalle normative regionali di settore ove esistenti;
- decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 recante “Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell’articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137”;
- d.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31 recante “Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall’autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata”;
- decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante “Misure urgenti per la semplificazione e l’innovazione digitale”, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, e, in particolare, l’articolo 10, il quale dispone semplificazioni e altre misure in materia edilizia;
- legge 5 agosto 2022, n. 118, recante “Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021” e, in particolare, l’articolo 26, comma 13, il quale delega al Governo la revisione dei procedimenti amministrativi in funzione di sostegno alla concorrenza, individuando ulteriori tipologie di interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica oppure sottoposti ad autorizzazione paesaggistica semplificata;
- decreto-legge 9 agosto 2024, n. 113, recante “Misure urgenti di carattere fiscale, proroghe di termini normativi ed interventi di carattere economico”, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 ottobre 2024, n. 143, e, in particolare, l’articolo 7-quinquies, il quale prevede l’irrilevanza catastale degli allestimenti mobili in strutture ricettive all’aperto;
- decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 202, recante “Disposizioni urgenti in materia di termini normativi”, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2025, n. 15, e, in particolare, l’articolo 6, comma 4-bis, il quale prevede la proroga di termini in materia di cultura.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e sui regolamenti vigenti.

L’intervento in commento incide sul decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, modificando l’Allegato A, lettera A. 27 e l’Allegato B, lettera B. 26, al fine di introdurre nuovi casi in cui è possibile operare senza necessità di richiedere il rilascio dell’autorizzazione paesaggistica o in cui è possibile avvalersi di procedure semplificate.

4) Analisi della compatibilità dell’intervento con i principi costituzionali.

L’intervento è compatibile con i principi costituzionali. La finalità perseguita è coerente con gli obiettivi di buon andamento ed efficienza della Pubblica Amministrazione ai sensi dell’articolo 97 della Costituzione e con la tutela del paesaggio ai sensi dell’articolo 9 della Costituzione.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali.

L'intervento, per le finalità perseguiti, risulta coerente con gli attuali criteri di riparto di competenze e funzioni tra Stato, trattandosi di materia di competenza esclusiva dello Stato.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione.

La modifica in esame non viola i principi di cui all'art. 118 della Costituzione, primo comma e, pertanto, non si rilevano profili di incompatibilità con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie e a statuto speciale, nonché degli enti locali, né di incompatibilità con i principi di sussidiarietà, di differenziazione e di adeguatezza.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa.

Il provvedimento non comporta rilegificazioni in materia ed è stato adottato nella piena utilizzazione degli strumenti di semplificazione normativa.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.

Non risultano presentati progetti di legge in Parlamento vertenti su materia analoga.

9) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

L'intervento normativo in esame risulta coerente con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza e non risultano pendenti giudizi di costituzionalità sull'oggetto del decreto.

PARTE II. CONTESTO NORMATIVO DELL'UNIONE EUROPEA E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento dell'Unione europea.

La disposizione normativa non si pone in contrasto con la normativa comunitaria ed è compatibile con il regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza e, in particolare, la Missione M1-Riforma della Pubblica Amministrazione- M1C1-63.

11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risultano pendenti procedure d'infrazione comunitarie nella specifica materia oggetto dell'intervento in esame.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

L'intervento è compatibile con gli obblighi internazionali.

13) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risulta che vi siano pendenti davanti alla Corte di giustizia dell'Unione europea giudizi sul medesimo o analogo oggetto del provvedimento proposto.

14) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risulta che vi siano pendenti dinnanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo giudizi sulla medesima o analoga materia.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

Non vi sono indicazioni al riguardo e, ad oggi, non sono state evidenziate linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'intervento effettuato non introduce nuove definizioni normative.

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni e integrazioni subite dai medesimi.

È stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel testo.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti.

L'intervento in esame fa ricorso alla tecnica della novella legislativa, in particolare per quanto riguarda le modificazioni apportate alla lettera A.27 dell'Allegato A e alla lettera B.26 dell'Allegato B del d.P.R. 13 febbraio 2017, n. 31.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo.

L'intervento non comporta effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di riviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

È stato verificato che le disposizioni contenute nell'intervento non producono effetti retroattivi, non determinano la riviviscenza di norme precedentemente abrogate, né effetti di interpretazione autentica. Non si prevedono effetti derogatori rispetto alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo.

Non risultano altre deleghe aperte sul medesimo oggetto anche a carattere integrativo o correttivo.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi e dei motivi per i quali non è possibile esaurire la disciplina con la normativa proposta e si rende necessario il rinvio a successivi provvedimenti attuativi; verifica della congruità dei termini previsti per la loro adozione.

Non si prevede l'adozione di successivi atti attuativi.

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione tecnica della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione dell'intervento in esame si è fatto ricorso a dati pubblici, per i quali il Ministero del turismo non ha sostenuto alcun costo, forniti da ISTAT, ENIT e dalle associazioni più rappresentative degli operatori del settore.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

Intesa ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2014 n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106, sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente "Modifica del regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31."

Rep. atti n. 109/CU del 30 luglio 2025.

LA CONFERENZA UNIFICATA

Nella seduta del 30 luglio 2025:

VISTO il decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

VISTO l'articolo 12, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2014 n. 83, convertito con modificazioni dalla legge 29 luglio 2014, n. 106 il quale prevede che con regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del citato decreto legge n. 83 del 2024, su proposta del Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, d'intesa con la Conferenza unificata, sono dettate disposizioni modificate e integrative al regolamento di cui all'articolo 146, comma 9, quarto periodo, del Codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo n. 42 del 2004, e successive modificazioni, al fine di ampliare e precisare le ipotesi di interventi di lieve entità, nonché allo scopo di operare ulteriori semplificazioni procedurali;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, recante "Regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata";

VISTO l'articolo 26, comma 13, della legge 5 agosto 2022, n. 118, recante "Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021" il quale prevede che entro quarantotto mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa sono adottate disposizioni modificate e integrative del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31, al fine di ampliare e precisare le categorie di interventi e opere di lieve entità e di operare altre semplificazioni procedurali, individuando ulteriori tipologie di interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica oppure sottoposti ad autorizzazione paesaggistica semplificata nonché al fine di riordinare, introducendo la relativa disciplina nell'ambito del predetto regolamento, le fattispecie di interventi soggetti a regimi semplificati introdotte mediante norme di legge;

VISTA la nota prot. DAGL n. 13 del 20 giugno 2025, acquisita, in pari data, al prot. DAR n. 10474, con la quale il Capo del Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei ministri ha trasmesso lo schema di decreto del Presidente della Repubblica recante



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

“Modifica del regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall’autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31”, approvato in esame preliminare dal Consiglio dei ministri nella riunione del 19 maggio 2025, corredata delle prescritte relazioni e munito del VISTO del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, ai fini dell’acquisizione dell’intesa di questa Conferenza;

VISTA la nota del 24 giugno 2025 prot. DAR n. 10630 con la quale l’Ufficio per il coordinamento delle attività della segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ha diramato alle amministrazioni interessate il predetto schema di decreto con contestuale convocazione di una riunione tecnica per il giorno 8 luglio 2025;

VISTA la comunicazione del 7 luglio 2025, acquisita, in data 8 luglio 2025 al prot. DAR n. 11618, con la quale il Coordinamento tecnico della Commissione infrastrutture, mobilità e governo del territorio - ambito Paesaggio della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, in vista della riunione dell’8 luglio, ha trasmesso una nota di osservazioni sullo schema di provvedimento in oggetto;

VISTA la nota dell’8 luglio 2025 prot. DAR n. 11639, con la quale l’Ufficio per il coordinamento delle attività della segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ha trasmesso alle amministrazioni interessate la comunicazione soprarichiamata;

CONSIDERATI gli esiti della riunione tecnica tenutasi in data 8 luglio 2025 nel corso della quale:

- il Ministero del turismo ha illustrato le modifiche, concordate con il Ministero della cultura, al decreto del Presidente della Repubblica n. 31 del 2007 e contenute nello schema di decreto in argomento ed ha specificato che si è ritenuto necessario che sia acquisita l’intesa in Conferenza unificata, con la medesima procedura adottata per il decreto del Presidente della Repubblica n. 31 del 2017;
- il Coordinamento tecnico della Commissione infrastrutture, mobilità e governo del territorio - ambito Paesaggio della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome si è riservato di inviare eventuali proposte emendative;
- l’ANCI ha comunicato di non avere osservazioni specifiche sullo schema di provvedimento in esame, riservandosi di inviarne nel prosieguo;
- il Ministero dell’economia e delle finanze non ha effettuato osservazioni;

VISTA la nota dell’8 luglio 2023 acquisita, in pari data, al prot. DAR n. 11670, diramata nella medesima data con nota prot. DAR n. 11713, con la quale il Capo dell’Ufficio legislativo del Ministro del turismo ha inteso formalizzare quanto già evidenziato in corso di riunione tecnica in relazione alla normativa che prevede l’intesa di questa Conferenza;

VISTA la comunicazione dell’11 luglio 2025, acquisita, in pari data, al prot. DAR n. 11942 e diramata nella medesima data con nota prot. DAR n. 11987, con la quale il Coordinamento tecnico



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

della Commissione infrastrutture, mobilità e governo del territorio - ambito Paesaggio ha trasmesso una proposta di emendamento all'articolo 1, lett. *a*), dello schema di decreto in argomento;

VISTA la nota del 21 luglio 2025, acquisita, in data 22 luglio 2025, al prot. DAR n. 12771, diramata con nota prot. DAR n. 12787 del 22 luglio 2025, con la quale il Capo dell'Ufficio legislativo del Ministro del turismo ha trasmesso le osservazioni in merito alla predetta proposta emendativa del Coordinamento tecnico della Commissione infrastrutture, mobilità e governo del territorio - ambito Paesaggio;

VISTA la comunicazione del 22 luglio 2025, acquisita, in data 23 luglio 2025, al prot. DAR n. 12830 e diramata, nella medesima data, alle amministrazioni interessate con nota prot. DAR n. 12899, con la quale ANCI ha trasmesso il proprio parere tecnico in merito allo schema di decreto in argomento, evidenziando la necessità di costituire un Tavolo di revisione dell'intero decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31;

VISTA la nota del 24 luglio 2025, acquisita, in pari data, al prot. DAR n. 13045 con la quale il Capo dell'Ufficio legislativo del Ministro del turismo ha integrato la propria posizione del 21 luglio 2025 ed ha, altresì, rappresentato che - con riferimento alla citata comunicazione dell'ANCI - l'Ufficio legislativo del Ministro per la pubblica amministrazione ha convocato la prima riunione del Tavolo tecnico per la revisione del decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31;

VISTA la nota prot. DAR n. 13082, del 24 luglio 2025, con la quale l'Ufficio per il coordinamento delle attività della segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ha diramato alle amministrazioni interessate la nota suindicata;

VISTA la nota del 29 luglio 2025, acquisita, in pari data, al prot. DAR n. 13380 con la quale il Capo dell'Ufficio legislativo del Ministro della cultura ha rappresentato di concordare con le valutazioni rese dal Ministero del turismo sulla proposta emendativa presentata dal Coordinamento tecnico della Commissione infrastrutture mobilità e governo del territorio – ambito Paesaggio della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome trasmessa in data 11 luglio 2025 con nota prot. DAR n. 11942;

VISTA la nota del 29 luglio 2025, prot. DAR n. 13403, con la quale l'Ufficio per il coordinamento delle attività della segreteria della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ha diramato alle amministrazioni interessate la citata nota acquista al prot. DAR n. 13380, del Capo dell'Ufficio legislativo del Ministro della cultura;

CONSIDERATO che nel corso della seduta del 30 luglio 2025 di questa Conferenza:

- le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano hanno espresso avviso favorevole all'intesa, con le raccomandazioni riportate nel documento trasmesso che, allegato al presente atto, ne costituisce parte integrante (**all. 1**);



Presidenza del Consiglio dei Ministri

CONFERENZA UNIFICATA

- l'ANCI ha espresso avviso favorevole all'intesa con la raccomandazione di attivare un Tavolo per la revisione organica della disciplina;
- l'UPI ha espresso avviso favorevole all'intesa;

CONSIDERATO che il rappresentante del Ministero del turismo ha preso atto delle raccomandazioni espresse dalle regioni e dalle Province autonome e dall'ANCI;

ACQUISITO l'assenso del Governo, delle regioni, delle Province autonome di Trento e di Bolzano, dell'ANCI e dell'UPI;

SANCISCE INTESA

ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2014 n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106, sullo schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente "Modifica del regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31".

Il Segretario

Cons. Paola D'Avena

Il Presidente

Ministro Roberto Calderoli

30/07/2025



CONFERENZA DELLE REGIONI
E DELLE PROVINCE AUTONOME



25/92/CU22//C5

**POSIZIONE SULLO SCHEMA DI DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA CONCERNENTE
“MODIFICA DEL REGOLAMENTO RECANTE INDIVIDUAZIONE DEGLI INTERVENTI ESCLUSI DALL’AUTORIZZAZIONE PAESAGGISTICA O SOTTOPOSTI A PROCEDURA AUTORIZZATORIA SEMPLIFICATA DI CUI AL DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA 13 FEBBRAIO 2017, N. 31”**

Intesa, ai sensi dell’articolo 12, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106

Punto 22) O.d.g. Conferenza Unificata

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome esprime avviso favorevole all’intesa, al fine di non ostacolare il percorso di semplificazione in atto, seppur limitato ad una singola tipologia di intervento, con le seguenti forti raccomandazioni:

- rivalutare la proposta emendativa già presentata in sede tecnica, volta a garantire una maggiore coerenza complessiva della disposizione ed evitare la riscrittura di una singola voce dell’Allegato A al DPR 31/2017 avulsa dal contesto di riferimento, specie rispetto alla formulazione delle altre casistiche contenute nel Regolamento stesso;
- allargare il Tavolo per la revisione del DPR n. 31/2017, avviato da poco dal Ministero per la Pubblica Amministrazione, anche agli altri temi di interesse della Commissione, oggetto di richieste politiche dal 2021 in poi, quali:
 - a. il rapporto tra la legislazione che disciplina la pianificazione paesaggistica e la complessa fase della predisposizione del piano;
 - b. le dinamiche normative e procedurali connesse alla fase attuativa del piano paesaggistico;
 - c. la semplificazione normativa, finalizzata ad una migliore gestione della materia. A tal proposito, si segnala la necessità di riconsiderare la proposta già approvata dalla Conferenza delle Regioni e Province autonome nel 2024, finalizzata a ripristinare all’interno dell’art. 142, comma 2, del D.Lgs. 42/2004, il richiamo ai parchi e riserve regionali, così come previsto nel Codice del Paesaggio sino al 2008. Proposta che non diminuisce i livelli di tutela all’interno dei Parchi regionali, ma evita l’attuale aggravio procedimentale per i Comuni di queste aree, che si trovano a dover esprimere autorizzazioni paesaggistiche spesso in zone edificate di non particolare valore paesaggistico, dove si concentrano la maggior parte degli interventi edilizi di minore entità.

Roma, 30 luglio 2025

Numero ____/____ e data ____/____ Spedizione



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

Consiglio di Stato

Sezione Consultiva per gli Atti Normativi

Adunanza di Sezione del 4 novembre 2025

NUMERO AFFARE 01031/2025

OGGETTO:

Ministero della cultura e Ministero del turismo.

Schema di decreto del Presidente della Repubblica concernente “*Modifica del regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31*”.

LA SEZIONE

Vista la nota di trasmissione della relazione prot. n. 255186 del 27 ottobre 2025, con la quale il Ministero della cultura e il Ministero del turismo hanno chiesto il parere del Consiglio di Stato sull'affare consultivo in oggetto;

Esaminati gli atti e udito il relatore, consigliere Giovanni Grasso;

Premesso

1.- Con nota prot. n. 255186 del 27 ottobre 2025, i capi degli uffici legislativi del

Ministero della cultura e del Ministero del turismo hanno trasmesso al Consiglio di Stato, ai fini della acquisizione del prescritto parere, uno schema di decreto del Presidente della Repubblica avente ad oggetto *“Modifica del regolamento recante individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31”*.

La richiesta è accompagnata:

- a) dalle *relazioni* ai Ministri della cultura e del turismo, quali autorità co-proponenti, predisposte dai rispettivi uffici legislativi e munite del visto dei Ministri e della pedissequa autorizzazione alla trasmissione, ai sensi e per i fini di cui all'articolo 36 del regio decreto 21 aprile 1942, n. 444;
- b) dallo *schema* di testo normativo, con la ‘bollinatura’ apposta dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato;
- c) dalle note prott. n. 159157 e n. 159276, in data 13 maggio 2025, recanti, *“d'ordine”* rispettivamente del Ministro del turismo e del Ministro della cultura, attestazione (e *“comunicazione”*) della formale *co-proponenza*;
- d) dall'*intesa* sancita, nella seduta del 30 luglio 2025 (Rep. atti n. 109/CU), dalla Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 12, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2014 n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106;
- e) dalla *relazione illustrativa*, redatta in guisa informale;
- f) dall'*analisi di impatto della regolamentazione* (AIR), con pedissequa nota prot. n. VII 25/85 del 23 giugno 2025, con la quale il Nucleo di valutazione (NUVIR) ha formulato, con osservazioni, il proprio giudizio di complessiva adeguatezza;
- g) dalla *relazione tecnica*, verificata, con esito positivo, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, dal Ragioniere generale dello Stato;
- h) dall'*analisi tecnico-normativa*, redatta in guisa informale;

i) dall'attestazione del Segretario del Consiglio dei ministri della avvenuta deliberazione, in sede preliminare, nella riunione del 19 maggio 2025.

Considerato

2.- Lo schema di decreto in esame, che si compone di due articoli, è preordinato, come chiarisce la relazione di accompagnamento, a dare attuazione a quanto disposto dall'articolo 26, comma 13, della legge 5 agosto 2022, n. 118 (‘*Legge annuale per il mercato e la concorrenza 2021*’), quale risultante dalle modifiche introdotte dapprima con l'articolo 21, comma 1, della legge 30 dicembre 2023, n. 214 e, da ultimo, con l'articolo 6, comma 4-bis, del decreto-legge 27 dicembre 2024, n. 202, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2025, n. 15.

La norma in questione prevede l'adozione – nel termine di “*quarantotto mesi dalla data di entrata in vigore della [...] legge*” – di “*disposizioni modificate e integrative del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31*”, al fine di “*ampliare e precisare le categorie di interventi e opere di lieve entità*” e di “*operare altre semplificazioni procedurali*”, segnatamente mediante:

- 1) individuazione di “*ulteriori tipologie di interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica oppure sottoposti ad autorizzazione paesaggistica semplificata*”;
- 2) riordino, mediante introduzione della relativa disciplina nell'ambito del predetto regolamento, delle “*fattispecie di interventi soggetti a regimi semplificati introdotte mediante norme di legge*”.

Lo schema di provvedimento prospetta – limitatamente al profilo sub 2) – un intervento di *semplificazione*, con il quale si prevede:

a) per un verso, la ricomprensione tra gli interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica della “*collocazione da parte del gestore o di terzi, anche in via continuativa, all'interno di strutture turistico-ricettive all'aperto munite di autorizzazione paesaggistica inerente specificamente anche alle aree attrezzate dotate di sistemi di utenza elettrica, idrica e fognaria, ivi insistenti, di mezzi mobili di pernottamento, con eventuali pertinenze e accessori, quali caravan, case mobili*

per vacanze e autocaravan con le caratteristiche dei veicoli ricreazionali definite dalle norme UNI EN 13878: 2007 e successive modifiche e aggiornamenti, aventi i requisiti per la circolazione o il trasporto su strada, dotati di meccanismi di rotazione in funzione, con caratteristiche dimensionali e tecnico-costruttive conformi alla normativa regionale di settore ove esistente, che non abbiano alcun collegamento di natura permanente al suolo, siano dotati di sistemi di aggancio alle reti tecnologiche facilmente rimuovibili e siano rimossi alla cessazione definitiva dell’azienda turistico-ricettiva senza provocare mutamenti dell’aspetto esteriore dei luoghi” (così l’articolo 1, comma 1, lettera *a*) dello schema di decreto, che prefigura l’integrazione, *in parte qua*, dell’Allegato A al regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31 e, segnatamente, della “*lettera A.27*”);

b) per altro verso, l’assoggettamento degli “interventi sulle strutture turistico-ricettive all’aperto, munite di autorizzazione paesaggistica, che comportino la realizzazione di infrastrutture a rete e modifiche del numero o della collocazione delle aree attrezzate dotate di sistemi di utenza elettrica, idrica e fognaria, senza realizzazione di nuove costruzioni o aumento della capacità ricettiva” al regime di autorizzazione paesaggistica semplificata (così l’articolo 1, comma 1, lettera *b*) dello schema, che prefigura l’integrazione dell’Allegato B al regolamento citato e, segnatamente, della “*lettera B.26*”).

L’intervento mira, altresì, al *coordinamento* della disciplina paesaggistica con i principi che hanno portato – con l’articolo 10, comma 1, lettera *b*) numero 2-*bis* del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120 – alla modifica dell’articolo 3, comma 1, lettera *e.5*) del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380 (recante il testo unico delle “*disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*”), che ha sottratto al regime degli “*interventi di nuova costruzione*”, che richiedono il rilascio del permesso di costruire, l’installazione di “*unità abitative mobili con meccanismi*

di rotazione in funzione, e loro pertinenze e accessori, che siano collocate, anche in via continuativa, in strutture ricettive all'aperto per la sosta e il soggiorno dei turisti previamente autorizzate sotto il profilo urbanistico, edilizio e, ove previsto, paesaggistico, che non posseggano alcun collegamento di natura permanente al terreno e presentino le caratteristiche dimensionali e tecnico-costruttive previste dalle normative regionali di settore ove esistenti”.

Trattandosi di misura destinata a non impegnare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, con l'articolo 2 dello schema è scolpita la clausola di invarianza finanziaria.

3.- Avuto riguardo alla *base legale* dell'intervento, osserva la Sezione che il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 2017, n. 31 – che l'articolo 26, comma 13, della legge 5 agosto 2022, n. 118 abilita, nei sensi e per i fini chiariti, a modificare ed integrare – costituisce un *regolamento di delegificazione*, adottato in base all'articolo 12, comma 2, del decreto-legge 31 maggio 2014, n. 83, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2014, n. 106, nelle modifiche risultanti dall'articolo 25, comma 2, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, a sua volta convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, il quale dispone, per l'appunto, che “*con regolamento da emanare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, sono dettate disposizioni modificate e integrative al regolamento di cui all'articolo 146, comma 9, quarto periodo, del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, al fine di ampliare e precisare le ipotesi di interventi di lieve entità, operare ulteriori semplificazioni procedurali nonché individuare le tipologie di interventi non soggetti ad autorizzazione paesaggistica e quelle che possono essere regolate attraverso accordi di collaborazione tra il Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo, le regioni e gli enti locali, ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241*”.

Per tal via, il relativo *iter procedimentale* prevede in sequenza, in virtù del combinato disposto dell'articolo 12, comma 2 del decreto-legge n. 83 del 2014 e

dell'articolo 17, comma 2 della legge n. 400 del 1988: *a) la proposta* del Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo (che – all'esito della istituzione, con decreto-legge 1 marzo 2021, n. 22, convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2021, n. 55, del Ministero del turismo – va acquisita, come correttamente avvenuto, in termini di *proposta congiunta* dei due Ministri della cultura e del turismo); *b) la preventiva intesa* con la Conferenza unificata, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281; *c) il parere* del Consiglio di Stato; *d) il parere* delle Commissioni parlamentari competenti.

Sul punto, osserva il Collegio che, a dispetto della “*comunicazione*” di “*formale coproposizione*” affidata alla dichiarazione resa dai capi degli uffici legislativi con il ricorso alla inappropriata formula “*d'ordine*”, la contestuale richiesta di parere, distintamente formalizzata dai Ministri interessati, è di per sé idonea ad attestare, quale atto di convergente impulso procedimentale, la modalità congiunta dell'iniziativa normativa, in conformità al paradigma normativo.

4.- La verifica di compatibilità finanziaria, per quanto affidata ad una relazione tecnica che si limita all'apodittica attestazione della “*assenza di nuovi o ulteriori oneri a carico della finanza pubblica*”, ripetendo con ciò, senza tratto esplicativo, la formula della clausola di invarianza, ha superato con esito positivo (verosimilmente in ragione del tratto meramente ordinamentale delle misure introdotte) il vaglio della Ragioneria generale dello Stato, che ha anche apposto la propria ‘bollinatura’ al testo normativo.

5.- Sul piano formale, rivestendo il presente schema di decreto natura regolamentare ed essendo, per tal via, annoverato tra gli “*atti normativi a rilevanza esterna*” per i quali sussiste, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettera *c*), della legge 14 gennaio 1994, n. 20, il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, deve essere sottoposto al visto e alla registrazione di quest'ultima, sicché del relativo adempimento deve essere operata menzione sia nel corpo del preambolo che nell'*explicit*.

6.- L'analisi di impatto della regolamentazione:

- a) chiarisce che l'intervento in esame si iscrive nell'ottica della *semplificazione normativa*, intesa sia come *eliminazione degli adempimenti non necessari* sia come *eliminazione/riduzione delle incertezze interpretative e applicative* sulla disciplina giuridica che regola la fattispecie, con conseguenti “vantaggi” sia per le “*imprese del settore*” che per “*le Amministrazioni pubbliche coinvolte*”, in termini di “*riduzione di costi e tempi*”;
- b) rimarca che le misure introdotte rispondono, d'altra parte, all'esigenza, emersa nel corso degli ultimi anni nell'ambito del turismo c.d. “*en plein air*”, di privilegiare l'impiego di allestimenti mobili di pernottamento (*campers, caravan, case mobili et similia*): vale a dire di strutture mobili di pernottamento, dotate di meccanismi di rotazione e movimento, liberamente interscambiabili di posizione all'interno del campeggio;
- c) evidenzia che, in coerenza con la normativa edilizia, i mezzi mobili oggetto della proposta sono destinati alla installazione *in regime di edilizia libera*, in conformità all'articolo 3, comma 1, lettera e.5) del decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, fermo restando che le “*modalità di installazione*” restano disciplinate dalle leggi regionali concernenti le attività turistico-ricettive all'aria aperta;
- d) precisa, da ultimo, che l'intervento si pone, altresì, in attuazione della Missione M1-Riforma della Pubblica Amministrazione- M1C1-63, prevista dal Piano nazionale di ripresa e resilienza di cui al regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021.

Osserva la Sezione che, di là da valutazioni di ordine essenzialmente *giuridico*, una adeguata “*analisi di contesto*” (cfr. articolo 8, comma 2, lettera a) d.p.c.m. 15 settembre 107, n. 169) avrebbe, in realtà, richiesto (in aderenza, del resto, ad una sollecitazione in tale senso rinveniente dal Nucleo di valutazione) l'elaborazione di “*evidenze di tipo quantitativo*” – quanto meno, in termini di *stime attendibili* – in relazione al *numero di autorizzazioni a disciplina vigente* per le attività oggetto

dell'intervento di semplificazione, al fine di apprezzarne prospetticamente, nei termini *economici* dell'effettivo e *misurabile* recupero di *efficienza* ed *efficacia* dell'azione amministrativa, l'impatto atteso, avuto riguardo alla “*individuazione dei potenziali destinatari*” e della loro “*consistenza numerica*” (articolo 8, comma 2, lettera *b*) d.p.c.m. cit.), nonché della complessiva *riduzione dei costi e degli oneri* per gli adempimenti gravanti imprese operanti nel settore.

Non appare, in proposito, persuasivo l'assunto della concreta e materiale indisponibilità dei relativi dati aggregati, in ragione dell'incardinamento decentrato dei relativi procedimento presso gli enti territoriali: e ciò perché, come pure correttamente ribadito dal Nucleo di valutazione, anche una stima *orientativa* e *parziale*, basata su *proxy* di dati (quali, ad esempio, il numero di subprocedimenti avviati per ottenere il parere delle Soprintendenze) o, quanto meno, su un *campione significativo* di enti territoriali sarebbe stata opportuna, posto che l'*assenza di qualunque indicazione numerica* circa la platea di procedimenti o beneficiari inficia l'analisi di impatto, che si risolve, in definitiva, in una rilettura meramente parafrastica della portata dell'intervento sul piano astrattamente normativo.

Risulta, sotto distinto profilo, omessa qualunque valutazione preventiva, anche in termini di mero *ordine di grandezza*, in relazione alla potenziale riduzione (o, all'incontro, del possibile incremento) degli *oneri* derivanti dall'attuazione della disciplina normativa, con segnato riguardo agli *obblighi informativi* potenzialmente eliminati e a quelli, invece, prevedibilmente ed implicitamente introdotti dall'intervento (per esempio, al fine di *comunicare* l'avvenuta installazione, non più soggetta a specifica ed autonoma autorizzazione, delle strutture mobili, a fini di verifica e controllo). Importa, in proposito rammentare, che la relazione AIR obbedisce alla funzione di dare *adeguata e specifica evidenza*, ai fini della valutazione *ex ante* di impatto, “*degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese*” (articolo 14, comma 5-bis legge 28 novembre 2005, n. 246, introdotto dall'articolo 6, comma 2,

lettera c) della legge 11 novembre 2011, n. 180, nella prospettiva della “*tutela della libertà di impresa*”).

Da ultimo, come opportunamente evidenziato dal Nucleo di valutazione, merita segnalare che le *consultazioni* che accompagnano l’analisi di impatto si riferiscono, avuto riguardo alla relativa finalità, all’attività di acquisizione di *informazioni* e di *osservazioni* da parte dei “*destinatari dell’intervento*” (articoli 3, comma 3 e 16 d.p.c.m. 15 settembre 2017, n. 169), non già ai *pareri* a vario titolo acquisiti da altri organi istituzionali. Esse non vanno neppure confuse con l’ordinario confronto, a fini *istruttori*, con altri uffici o con altre amministrazioni (come nel caso di amministrazioni concertanti o, come nella specie, co-proponenti): per tal via, gli uffici legislativi dei ministeri coinvolti e le soprintendenze interpellate non andrebbero inclusi fra i soggetti “*consultati*”.

7.- Per quanto precede, deve ritenersi che l’analisi di impatto, per come articolata, non sia conforme alla sua specifica *funzione* di *misurata* valutazione preventiva “*degli effetti [...] ricadenti sulle attività dei cittadini e delle imprese e sull’organizzazione e sul funzionamento delle pubbliche amministrazioni*”, strumentale ad una *effettiva* “*semplificazione della legislazione*” (articolo 14, comma 1 legge n. 246 del 2005 cit.).

A maggior ragione, si rende perciò necessaria – ai fini di implementare un meccanismo di *verifica* periodica *ex post* (VIR) del “*raggiungimento delle finalità*” dell’intervento normativo, in termini di apprezzamento e stima “*dei costi e degli effetti prodotti*” (articolo 14, comma 4 legge cit.) – l’introduzione, nel corpo dello schema di testo, di una apposita “*clausola valutativa*” (c.d. *evaluation clause*), integrata da “*uno specifico articolo dell’atto normativo*” atto a conferire “*un mandato esplicito [...] ad elaborare ed a comunicare all’organo legislativo le informazioni necessarie sia a conoscere i tempi, le modalità attuative e le eventuali difficoltà emerse in fase di implementazione, sia a valutare le conseguenze dell’atto sui destinatari diretti e la collettività*” (cfr. articolo 7, comma 1 dell’Accordo in data 29 marzo 2007 tra Governo, Regioni e Autonomie locali in materia di

semplificazione e miglioramento della qualità della regolamentazione, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281).

8.- Ferme le osservazioni e i rilievi che precedono, la Sezione esprime l'avviso che l'intervento normativo sia, sul piano formale, complessivamente conforme alla base legale e traduca in guisa coerente, sul piano sostanziale, nella prospettiva della integrazione del regolamento n. 31 del 2017 e dei relativi allegati, l'intento di semplificazione normativa perseguito con riguardo all'attività turistica *open air*, senza pregiudizio per il sistema di tutele approntato dal legislatore a presidio della difesa di beni pubblici fondamentali, costituzionalmente garantiti, quali la protezione dell'ambiente e del paesaggio.

Resta sullo sfondo l'opportunità, sollecitata soprattutto dai rappresentanti degli enti locali in sede di Conferenza unificata, di procedere ad una complessiva revisione, adeguamento ed aggiornamento delle disposizioni regolamentari *in subiecta materia*, in ordine alla quale il Ministero del turismo si è mostrato sollecito mercé l'annunciata convocazione del relativo tavolo tecnico.

P.Q.M.

esprime parere favorevole, nei limiti ed alle condizioni di cui in motivazione.

L'ESTENSORE
Giovanni Grasso

IL PRESIDENTE
Luciano Barra Caracciolo

IL SEGRETARIO
Cesare Scimia

