

Nota Illustrativa Norme DL “Semplificazioni” – Ambiente e Green Economy

Il DL prevede misure in tema di Valutazione di impatto ambientale (VIA), procedure nei siti di interesse nazionale, che recepiscono in parte alcune proposte di Confindustria, nonché misure in tema di bonifiche dei siti inquinati e dissesto idrogeologico.

Per quanto riguarda la **VIA**, il DL (**art. 50**), rivede nel suo complesso la disciplina dell'intero istituto, allo scopo di ridurre innanzitutto le tempistiche e consentire, più in generale, una razionalizzazione delle procedure.

Per conseguire la certezza dei tempi di chiusura del procedimento, la norma prevede l'obbligo di presentazione - sin dall'avvio del procedimento da parte del proponente - del progetto di fattibilità o del progetto definitivo (in luogo degli attuali elaborati progettuali). Viene confermata la perentorietà dei termini procedurali e in generale vengono ridotti i termini di valutazione concessi sia alla PA, che al proponente. In caso di inerzia nella conclusione del procedimento, il titolare del potere sostitutivo provvederà al rilascio del provvedimento entro un termine stabilito. La norma dispone altresì l'avvio parallelo dell'intero procedimento di VIA e della relativa Conferenza di servizi per ridurre la durata del procedimento, che attualmente prevede due fasi, elemento da accogliere positivamente poiché recepisce la proposta generale di Confindustria di operare quanto più possibile la concentrazione delle procedure. Viene poi istituita una procedura speciale accelerata (fast-track) dedicata all'espletamento della VIA per le opere comprese nel Programma Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC), con l'affidamento della procedura a una Commissione speciale composta da dipendenti pubblici (CNR, ISPRA, ENEA e ISS). In queste ipotesi, il provvedimento di VIA viene adottato con decreto direttoriale del MATTM, di concerto con il Direttore Generale del MIBACT, come proposto da Confindustria, al fine di accelerare le fasi finali di rilascio del provvedimento escludendo, quindi, il passaggio politico con il Ministro, così come l'ulteriore passaggio previsto con il MIBACT, al fine di ricondurre la VIA alla sua natura di atto amministrativo, come avviene in tutta l'UE.

Resta l'adozione del provvedimento di VIA in capo al Ministro dell'Ambiente, ma solo nel caso di progetti di competenza statale, ad esclusione quindi di quelli affidati alla commissione PNIEC dove invece, come detto, l'atto viene adottato dall'amministrazione. Inoltre, l'adozione del provvedimento rimessa alla deliberazione del CdM in caso di inerzia è prevista ora anche nell'ipotesi in cui sia inutilmente decorso il termine complessivo di 210 giorni a decorrere dall'avvio del procedimento per l'adozione del provvedimento di VIA, misura inserita sempre su impulso di Confindustria.

Le tipologie di progetti e le opere necessarie per l'attuazione del PNIEC, nonché le aree non idonee alla loro realizzazione sono individuate con DPCM da emanarsi entro 30gg dalla data di entrata in vigore della disposizione (con aggiornamento semestrale) e sottoposti a verifica di assoggettabilità a VIA o a VIA in sede statale.

Anche in questo caso, la misura è da ritenersi tendenzialmente positiva, poiché recepisce una proposta di modifica di Confindustria all'iniziale proposta del Governo che prevedeva l'individuazione di singoli progetti. Desta invece perplessità la previsione di un DPCM per l'individuazione dei progetti, che potrebbe rallentare l'approvazione degli stessi, in contrasto alla *ratio* della disposizione.

La misura, inoltre, recepisce un'altra proposta di Confindustria, laddove si prevede la possibilità di pubblicare la documentazione a cura del proponente, secondo le modalità tecniche di accesso al sito internet istituzionale dell'autorità competente tempestivamente indicate da quest'ultima.

Restano sostanzialmente critici i tempi a disposizione per il proponente e in generale il parere dell'ISPRA ai fini dell'esercizio del potere sostitutivo, come anche la previsione dell'obbligo di presentazione, sin dall'avvio del procedimento, da parte del proponente, del progetto di fattibilità o di quello definitivo, al posto degli attuali elaborati progettuali.

Per quanto riguarda le modifiche all'articolo 27, relativo al Provvedimento unico in materia ambientale, le modifiche proposte sono positive nella misura in cui dettano tempistiche certe per le varie fasi del procedimento amministrativo e, laddove tali tempistiche sono già indicate dalla normativa vigente, le modifiche introducono, nella maggior parte dei casi un dimezzamento dei termini. In particolare, si fa riferimento alle tempistiche per la convocazione della Conferenza dei Servizi di cui al comma 6 dell'articolo 27, come anche alle tempistiche per la richiesta di integrazioni al proponente (e alla loro successiva pubblicazione) di cui al comma 7 dell'articolo 27. Inoltre, si ritiene positiva la parallelizzazione della convocazione della Conferenza dei Servizi con il procedimento di consultazione transfrontaliera di cui al comma 8 dell'articolo 27.

Con la stessa logica relativa alla riduzione significativa delle tempistiche amministrative vengono ridotti i termini per la pubblicazione della documentazione da parte dell'autorità competente per quanto riguarda il Provvedimento autorizzatorio unico regionale di cui all'articolo 27-bis.

Nell'ambito della semplificazione, una particolare attenzione andrebbe anche posta sull'Autorizzazione integrata ambientale (AIA), ove prescrizioni disomogenee sul territorio o più restrittive di quelle Ue rischiano di pregiudicare la competitività delle imprese nazionali. È necessario, quindi, individuare un processo di formazione della decisione pubblica condiviso e co-determinato con un quadro di regole omogeneo e stabile nel tempo per evitare comportamenti disomogenei a livello regionale e locale, consentendo così ai gestori degli impianti produttivi, spesso multinazionali, di poter fare affidamento su autorizzazioni stabili nel tempo, indispensabili per una programmazione pluriennale degli investimenti.

Segnaliamo poi come positivo, perché recepisce un principio fortemente voluto da Confindustria, **l'articolo 51** che prevede l'esclusione dell'assoggettabilità a VIA per gli interventi con carattere di urgenza, anche questi individuati con DPCM, finalizzati al potenziamento o all'adeguamento della sicurezza di infrastrutture stradali, autostradali, ferroviarie e idriche esistenti e che siano privi di potenziali impatti ambientali significativi. Per questi è previsto che il Ministro dell'Ambiente detti solo eventuali prescrizioni e raccomandazioni. Inoltre, la disposizione prevede che per gli interventi di realizzazione o modifica di infrastrutture esistenti, l'efficacia dei provvedimenti di VIA non possa essere inferiore a 10 anni, con estensione automatica dei provvedimenti già adottati. La norma prevede varie semplificazioni, anche in tema di autorizzazioni paesaggistiche (accelerazione dei procedimenti e incremento dell'efficacia temporale) e in tema di AIA per cui, in ragione dell'emergenza Covid-19, si proroga di 180 giorni il termine previsto per il riesame delle AIA in scadenza dal 31 gennaio 2020 al 31 luglio 2020. Per quanto riguarda il tema delle **bonifiche dei siti inquinati**, le norme del DL sono da considerarsi generalmente positive, nella misura in cui introducono degli elementi funzionali alla semplificazione e all'accelerazione delle procedure di bonifica e di realizzazione delle opere nei siti contaminati, anche sulla scorta di prassi già consolidate sul territorio. Tuttavia, si ritiene che tali misure, così come formulate, non siano da sole sufficienti ad accelerare il processo di risanamento e rilancio economico dei siti contaminati, in quanto, ad esempio, non sono previsti tempi perentori per il rilascio dei relativi pareri necessari per completare le operazioni di bonifica, con il rischio, quindi, di allungare ulteriormente le tempistiche di tali procedimenti.

In tema di **dissesto idrogeologico**, il DL mira a ridurre i termini per le autorizzazioni per l'esecuzione degli interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico nel territorio

nazionale, oltre che a snellire le procedure di aggiornamento dei piani di assetto idrogeologico. In linea generale, la misura è da considerarsi come non critica e l'intento è sicuramente quello di velocizzare le opere e le infrastrutture necessarie al contrasto del dissesto idrogeologico, rispetto al quale sono state investite ingenti risorse, che potrebbero rappresentare senz'altro un volano per gli investimenti nel settore.

Infine, si segnalano alcune lacune in tema di **economia circolare**.

Su questa materia e sul sostegno alla transizione ecologica dei processi produttivi, Confindustria propone di ampliare il novero delle modifiche ritenute non sostanziali per l'adeguamento degli impianti esistenti alle migliori tecnologie disponibili, prevedendo nello specifico che, oltre le modifiche non sostanziali già previste all'interno della parte II del Codice dell'ambiente, ricadano in tale regime anche gli interventi che sono finalizzati all'adeguamento alle BAT o in generale a interventi di manutenzione o sostituzione di parti di impianti a causa di invecchiamento tecnologico (es. per favorire consumi idrici ed energetici ridotti), oppure quelli che comportano variazione delle categorie di materie prime utilizzate.

Inoltre, occorre favorire le attività di ricerca e innovazione per lo sviluppo di nuove tecnologie di valorizzazione di rifiuti, residui, sottoprodotti e materiali recuperati, attraverso misure di semplificazione degli adempimenti necessari per lo svolgimento delle attività di ricerca e sperimentazione in laboratorio, nonché per l'impiego sperimentale dei materiali ottenuti nel corso di dette attività.

Sempre in tema di economia circolare, si evidenzia l'esigenza di semplificare la disciplina *End of Waste* per quel che concerne i controlli centralizzati *ex post* previsti dal DL n. 101/2019, che rischia di ingessare inutilmente il meccanismo di rilascio di tali titoli abilitativi, strategici per l'economia circolare. Il regime previsto, infatti, rende le attività di riciclo più onerose di quelle di smaltimento e genera incertezze sia per le imprese che per gli Enti competenti sul territorio.

Il **Capo terzo** del DL contiene poi semplificazioni in materia di **green economy**, approfondendo la necessità di accelerare e rendere certi i tempi delle pratiche autorizzative con riferimento alle fonti rinnovabili, alle infrastrutture energetiche e agli impianti di produzione e accumulo di energia elettrica. Nello specifico:

- All'art. 56 del DL sono presenti importanti semplificazioni riguardo i casi di ammodernamento (repowering): si prevede in particolare la possibilità di effettuare la valutazione di impatto ambientale riguardo le sole variazioni (non sull'intero progetto) e si permette di partecipare ai meccanismi incentivanti anche agli impianti che non hanno optato per lo spalma-incentivi volontario. Viene altresì prevista una definizione chiara e univoca degli interventi di modifica considerati sostanziali (quindi da assoggettare ad autorizzazione unica) attraverso un futuro decreto MiSE, ma evidenziando già da subito ad esempio che non sono considerati sostanziali gli interventi su impianti fotovoltaici o idroelettrici che non comportino variazioni volumetriche. Allo stesso tempo viene semplificato l'iter per gli interventi che comportano una variazione minima (entro limiti fissati) delle dimensioni fisiche degli impianti o che riguardano l'installazione di fotovoltaico sugli edifici (tali interventi sarebbero soggetti alla sola DIA). Si ritiene utile sottolineare che in tale contesto sarà necessario intervenire per supportare lo sviluppo di nuova capacità green attraverso il "fast track" PNIEC previsto all'articolo 50 del presente provvedimento, ed evitare l'apposizione di vincoli generalizzati sul territorio nazionale, come la definizione di aree non idonee allo sviluppo degli impianti nell'ambito del recepimento italiano della Direttiva 2018/2001.

- All'art. 57 è invece inserita una semplificazione delle norme per la realizzazione di punti e stazioni di ricarica di veicoli elettrici, per le quali è per altro prevista un'accessibilità non discriminatoria a tutti gli utenti stradali, ma esclusivamente per la sosta di veicoli elettrici in fase di ricarica. I Comuni, entro 6 mesi dall'adozione del provvedimento dovranno disciplinare l'installazione la realizzazione e la gestione delle infrastrutture di ricarica a pubblico accesso, stabilendo la localizzazione e la quantificazione in coerenza con i propri strumenti di pianificazione: ove possibile dovrebbe essere comunque previsto un punto di ricarica ogni 1.000 abitanti, la realizzazione può essere affidata in concessione o autorizzazione a soggetti privati e possono essere previste agevolazioni sulle tasse di occupazione di suolo pubblico se l'energia fornita deriva da fonte rinnovabile. Entro centottanta giorni dall'entrata in vigore del provvedimento, l'Autorità di Regolazione per Energia, Reti e Ambiente (ARERA) dovrà definire le tariffe applicabili ai punti di ricarica pubblici e privati, in modo da favorire l'uso di veicoli alimentati ad energia elettrica. Lo sviluppo delle infrastrutture di ricarica in ambito pubblico e privato è il vero fattore abilitante della mobilità elettrica: La Direttiva DAFI ipotizza un rapporto di 1:10 fra veicoli elettrici e punti di ricarica pubblici, portando a stimare, secondo l'evoluzione del parco circolante definita dal PNIEC, un fabbisogno di circa 30.000 colonnine al 2021, 170.000 al 2025 e 560.000 al 2030.
- All'Art. 59 sono individuate disposizioni in merito ai Trasferimenti statistici di energia rinnovabile dall'Italia ad altri Paesi, con particolare riferimento alla definizione di Progetti comuni con altri Stati membri, disciplinati ai sensi del meccanismo europeo di finanziamento delle energie rinnovabili attualmente in via di definizione da parte della Commissione Europea. La partecipazione dell'Italia in qualità di Paese ospitate per tali programmi si ritiene utile allo sviluppo economico del Paese e al pieno sfruttamento delle risorse rinnovabili presenti sul territorio.
- All'art. 60 si interviene per rendere più veloci le autorizzazioni per le infrastrutture energetiche (elettriche e gas). I lunghi passaggi burocratici legati all'approvazione dei Piani decennali per lo sviluppo della rete energetica (consultazione ARERA, VAS, parere MATTM, parere MiBACT, approvazione MiSE, ecc..) portano ritardi considerevoli nell'avvio delle opere: tanto per fare un esempio l'ultimo Piano di sviluppo della rete di Terna approvato definitivamente dal Mise è quello del 2017. In tal senso è resa biennale, anziché annuale, la stesura del Piano di sviluppo delle reti energetiche. Si vede con favore inoltre la previsione di considerare i progetti infrastrutturali necessari per l'attuazione del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) come attività di preminente interesse statale, anche nelle more della approvazione del Piano decennale di sviluppo. Da ciò può derivare infatti la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'opera, come anche l'eventuale dichiarazione di inamovibilità e apposizione del vincolo preordinato all'esproprio. Anche la possibilità di ammodernare la rete (sostituzione delle linee/metanodotti sul medesimo tracciato) con procedimenti semplificati (DIA) e la verifica in Conferenza di Servizi della compatibilità delle opere con gli usi civici, rappresentano positivi passi in avanti nello sviluppo infrastrutturale. Da ultimo si segnala il tema della metanizzazione della Sardegna: il DL prevede che l'insieme delle infrastrutture di trasporto e rigassificazione necessarie alla fornitura di gas naturale mediante navi spola a partire da terminali italiani sia considerato come parte integrante della rete nazionale, anche ai fini tariffari. Questa previsione renderà la fornitura di energia economicamente più sostenibile per i cittadini e le imprese sarde.
- All'Art. 61 sono invece inserite previsioni di semplificazione dei procedimenti autorizzativi delle infrastrutture della rete di distribuzione elettrica. come la creazione di linee guida nazionali. Si ritiene fondamentale intervenire anche nel settore della distribuzione del gas

naturale, il quale sta vivendo il protrarsi di una condizione di stallo con riferimento alle gare di affidamento del servizio. Il percorso verso la generazione distribuita e sostenibile comporterà investimenti importanti per l'adeguamento tecnologico delle reti di distribuzione gas, funzionale la diffusione di impianti di biometano, green gas e idrogeno sul territorio.

- All'art. 62 è prevista la Semplificazione dei procedimenti per l'adeguamento di impianti di produzione e accumulo di energia. Tale intervento normativo deve essere letto in correlazione alla politica di *phase out* delle centrali a carbone al 2025, indicata nel PNIEC. La norma specifica quali modifiche siano da considerarsi sostanziali e quali invece possano essere operate senza il preventivo ottenimento dell'Autorizzazione Unica (AU). In particolare, si identificano come interventi di modifica sostanziale di impianto esistente quelli che determinano impatti negativi e significativi sull'ambiente o prevedano la variazione positiva di potenza elettrica superiore al 5%. Tutti gli altri interventi sono quindi considerati modifica non sostanziale e la loro esecuzione è subordinata alla sola comunicazione preventiva al Ministero dello sviluppo economico. Si prevede inoltre che gli interventi concernenti nuove opere civili o modifica di opere civili esistenti, all'interno dell'area di centrale, che non risultano connessi al funzionamento dell'impianto produttivo e che non comportino un aumento superiore al 30 per cento delle cubature esistenti, sono realizzabili mediante segnalazione certificata di inizio attività. Per tali impianti risulta cruciale che le prescrizioni di adeguamento ambientale, contenute nel processo di revisione delle AIA, tengano conto sia della necessaria tempistica realizzativa degli interventi, che dei tempi di ammortamento dei relativi investimenti. Inoltre, sarebbe opportuno procedere all'esenzione della VIA o, in alternativa, la possibilità di presentare una VIA con Valutazione di Impatto Sanitario semplificata (VAS), considerato che tali progetti presentano degli impatti ambientali in diminuzione. Da segnalare altresì la semplificazione proposta nel comma seguente, in merito all'installazione di Sistemi di Accumulo: gli interventi vengono considerati attività libera fino a 10 MW di potenza, soggetti a Procedura Abilitativa Semplificata in centrali aventi potenza entro i 300 MW e ad AU in centrali aventi potenza oltre i 300 MW. In tal senso una semplificazione dovrebbe avvenire anche per il *Power-to-gas*, *Power-to-Hydrogen* e *CCS* che si prevede dovranno essere largamente installati, insieme agli accumuli, per abilitare la transizione energetica ed evitare l'insorgere di criticità sulle reti e/o la "perdita" dell'energia rinnovabile generata (*overgeneration*).
- All'Art. 64 sono infine inserite semplificazioni per il rilascio delle garanzie a favore di progetti del green new deal, prevedendo in particolare che SACE S.p.A. rilasci le obbligazioni su cui è accordata la garanzia dello Stato a prima richiesta e senza regresso. Le garanzie sono assunte nel limite di 2.500 milioni di euro per l'anno 2020 e, per gli anni successivi, nel limite di impegni assumibile nell'ambito della legge di approvazione del bilancio dello Stato. Il raggiungimento degli ambiziosi obiettivi del New Green Deal (riduzione delle emissioni europee del 50.55% al 2030) comporterà ingenti investimenti. Gli attuali obiettivi del PNIEC mobilitano investimenti cumulati per oltre 500 Mld€ nei prossimi dieci anni, valori che potranno essere rivisti al rialzo, considerando le decisioni assunte in sede comunitaria. Lo sviluppo di garanzie pubbliche agli investimenti risulterà pertanto fondamentale per abilitare la transizione energetica in ottica sostenibile.

In definitiva, il giudizio sulle proposte in tema di ambiente e green economy può dirsi in parte positivo poiché è evidente l'impegno a rimuovere ostacoli di lunga data che hanno impedito il realizzarsi di importanti investimenti, come anche la disponibilità a recepire talune proposte provenienti direttamente dal mondo produttivo. Tuttavia, in fase di conversione in legge del provvedimento, sarà importante rafforzare le norme esistenti, concentrandosi su aspetti prioritari quali, la certezza dei tempi; il potenziamento delle competenze degli Uffici e dei funzionari pubblici, con un focus sulla dotazione organica e la corretta distribuzione del personale; una maggiore responsabilizzazione della PA, come tema trasversale da applicare a tutte le misure; il rafforzamento del confronto tra PA e proponente, estendendolo a tutte le fasi cruciali in cui il dialogo può essere di per sé idoneo ad accelerare le procedure e, quindi, il buon esito dei progetti da realizzare.