



CONFINDUSTRIA

Osservazioni di
Confindustria sullo
Schema di D.Lgs. per
il recepimento della
Direttiva 2014/52/UE
in materia di
Valutazione di Impatto
Ambientale (VIA)

Febbraio 2017

Position Paper

Premessa:

Il presente documento contiene le prime osservazioni di Confindustria in merito ai lavori istruttori dello schema di decreto legislativo per il recepimento della Direttiva 2014/52/UE in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA), con riserva di integrazione delle stesse con contributi e valutazioni di maggiore dettaglio nel corso dell'*iter* di approvazione del provvedimento.

Lo scorso 24 gennaio, in occasione della riunione del Gruppo di Lavoro VIA di Confindustria, sono stati illustrati dall'Ufficio legislativo del Ministero dell'ambiente i principali contenuti di tale schema di decreto legislativo.

Il Gruppo di Lavoro ha accolto con favore l'approccio del provvedimento, che mira ad una revisione organica della disciplina in materia di VIA, mediante l'utilizzo di una tecnica legislativa chiara, lineare e non ridondante.

Le modifiche apportate ben si inseriscono nel percorso di semplificazione che rappresenta una costante dell'attività legislativa del Governo di questi ultimi anni.

Apprezzabile è, dunque, lo sforzo di aver saputo conciliare la necessità di attenersi alle prescrizioni della normativa comunitaria con la finalità di non rendere ancor più gravoso, sia per le pubbliche amministrazioni che per i proponenti, i meccanismi procedurali.

L'impostazione del provvedimento cerca di ricomporre un quadro normativo abbastanza frammentato. Frammentazione dovuta essenzialmente alla stratificazione di norme, statali e regionali, che in maniera disomogenea sono state emanate per integrare e modificare negli anni disposizioni già in vigore.

Lo schema di decreto affronta efficacemente il tema della semplificazione dei procedimenti per l'adozione della VIA. Tema questo che rappresenta un aspetto rilevante per il conseguimento delle autorizzazioni alla costruzione e all'esercizio di impianti e infrastrutture e che assume ancora più rilevanza se associato ai tempi necessari per il conseguimento dei titoli autorizzativi e all'armonizzazione e razionalizzazione dei diversi *iter* amministrativi.

L'articolato contiene anche misure dirette a rendere più efficiente il lavoro dell'amministrazione centrale nei procedimenti inerenti la VIA, attraverso il rafforzamento degli uffici e degli organi preposti alle valutazioni ambientali.

Confindustria, quindi, valuta positivamente l'impostazione complessiva dello schema di decreto. L'auspicio è che tale impostazione non venga depotenziata nel corso dell'iter del provvedimento.

Le osservazioni del Gruppo di lavoro per la VIA di Confindustria sono suddivise in base ai seguenti temi di principale interesse per le imprese:

- coordinamento e razionalizzazione delle procedure di VIA con quelle inerenti le autorizzazioni richieste per la realizzazione e l'esercizio di opere, impianti e infrastrutture;
- riduzione e certezza delle tempistiche per il rilascio della VIA;
- eliminazione dei profili di *gold plating* riscontrati nell'attuale quadro regolatorio;
- centralizzazione a livello statale della competenza su alcuni progetti e omogeneizzazione della disciplina a livello regionale;
- maggiore efficienza e responsabilizzazione degli organi della PA competenti per la VIA.

In allegato al presente documento sono indicate inoltre alcune osservazioni formulate a scopo collaborativo con l'auspicio che possano risultare utili per contribuire a potenziare ulteriormente l'impianto del provvedimento.

1. Coordinamento e razionalizzazione delle procedure di VIA con quelle inerenti le autorizzazioni richieste per la realizzazione e l'esercizio di opere, impianti e infrastrutture

In occasione della riunione del Gruppo di Lavoro sono emerse due ipotesi per il coordinamento e la razionalizzazione delle procedure di VIA e quelle riguardanti le altre autorizzazioni richieste per il medesimo progetto:

- a) prevedere una VIA ordinaria come atto presupposto rispetto ai titoli abilitativi a valle che possa essere rilasciata in tempi celeri e su un livello progettuale adeguato e non eccessivamente dettagliato per il proponente;
- b) prevedere, in via alternativa e facoltativa per il proponente rispetto al modello procedimentale indicato sub a), una sorta di "super VIA" in analogia a quanto già previsto oggi per il livello regionale dall'articolo 14, comma 4, della legge n. 241 del 1990.

Si ritiene complessivamente condivisibile quanto proposto in merito alla disciplina di due distinti procedimenti, quello in cui la VIA resta un atto autonomo e presupposto e quello che, invece,

assorbe tutte le altre autorizzazioni, intese, ecc. necessarie per la realizzazione e l'esercizio dell'infrastruttura o dell'impianto.

Si condivide la proposta di attribuire esclusivamente al proponente la facoltà di richiedere la cosiddetta "superVIA" in alternativa alla procedura di VIA ordinaria per il livello statale.

Si richiama, tuttavia, l'attenzione sul fatto che ad oggi per alcune tipologie di progetti di infrastrutture o impianti di competenza statale esistono discipline speciali che prevedono un procedimento unico per il rilascio di tutte le autorizzazioni all'interno del quale viene acquisita anche la VIA, quale atto endoprocedimentale.

In tali procedure l'amministrazione procedente non è quella competente al rilascio della VIA, come previsto invece nel modello introdotto dalla riforma Madia per le VIA di competenza regionale.

A titolo di esempio, si riportano le seguenti discipline:

- decreto legge 29 agosto 2003, n. 239, convertito con modificazioni dalla legge 27 ottobre 2003, n. 290, in materia di impianti e reti energetiche (elettricità, gas, raffinazione);
- decreto legge 9 febbraio 2012, n. 5, convertito con modificazioni dalla legge 4 aprile 2012, n. 35, riguardante gli impianti di raffinazione e lo stoccaggio di GPL;
- decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 e decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 riguardanti gli impianti per la produzione di energie rinnovabili;
- decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, in materia di *upstream*;
- legge 9 aprile 2002, n. 55, recante misure urgenti per garantire la sicurezza del sistema elettrico nazionale;
- decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1994, n. 383 recante disciplina dei procedimenti di localizzazione delle opere di interesse statale;
- decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, recante disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità.

Alla luce di tali discipline settoriali, che si ritiene opportuno mantenere, si osserva che è fondamentale assicurare il coordinamento della VIA ordinaria all'interno di tali procedure speciali, per quanto riguarda sia le tempistiche sia i livelli progettuali in relazione ai quali devono essere rilasciati la VIA e gli altri titoli abilitativi.

In altri termini, l'assetto che si suggerisce è il seguente:

- a) prevedere la VIA ordinaria basata sul progetto di fattibilità e che comprenda tutti gli altri atti di assenso in materia ambientale come già previsto oggi dal Codice ambientale;
- b) mantenere le procedure speciali quando previste, rafforzando il coordinamento della VIA all'interno di esse quale atto endoprocedimentale;
- c) prevedere la "super VIA" basata sul progetto definitivo in alternativa alla VIA ordinaria su istanza del proponente.

E' importante, infine, precisare che la scelta tra la VIA ordinaria e la super VIA spetta esclusivamente al proponente.

1.1. VIA ordinaria

Con riferimento alla VIA ordinaria si pone il tema del coordinamento e della razionalizzazione delle procedure ambientali. Il riferimento è a titoli abilitativi come ad esempio l'autorizzazione integrata ambientale (AIA), quando prevista. A tale proposito, anche nella VIA ordinaria occorre mantenere la previsione in base alla quale la VIA sostituisce e coordina tutti gli altri atti di assenso in materia ambientale, mantenendo quanto ad oggi previsto dall'articolo 26, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come trasposto nell'articolo 13 dello schema di decreto in via di predisposizione.

Il mancato richiamo, infatti, della suddetta previsione, oggi inserita nel Codice Ambiente, rappresenta una criticità, considerato che la VIA si tradurrebbe nel solo parere del Ministero Ambiente, a cui si dovranno aggiungere le espressioni di tutti gli altri soggetti competenti in materia ambientale (ARPA, assessorati Regioni, Comuni, etc.) al di fuori del procedimento di VIA.

Ciò determina un grave danno in termini di allungamento e complessità dei procedimenti autorizzativi, tra cui quelli di competenza del Ministero dello Sviluppo Economico, aventi, ad

esempio, ad oggetto la rete elettrica di trasmissione nazionale, in cui la VIA costituisce, per espressa previsione della legge speciale sul procedimento autorizzativo unico, un endoprocedimento (legge n. 239 del 2003), e contrasta con lo spirito di semplificazione dell'azione amministrativa.

Tale modifica rappresenta un passo indietro ingiustificato rispetto alla disciplina della VIA introdotta ben dieci anni fa.

Posta l'esigenza di confermare le semplificazioni presenti nell'attuale disciplina del Codice dell'ambiente, con la riforma della VIA si offre l'occasione per rivedere e assicurare il coordinamento dei suddetti procedimenti ambientali per la realizzazione di investimenti nel Paese.

Con riferimento all'efficacia del provvedimento di VIA ordinaria si suggerisce un approccio analogo a quello adottato dal legislatore con l'articolo 146 del decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42 in materia di autorizzazione paesaggistica.

In sostanza, considerato che la VIA costituisce, se non si opta per il procedimento unico, atto presupposto, e come tale deve essere sempre integrato nell'autorizzazione e in ogni altro titolo abilitativo necessario alla realizzazione dei progetti, si ritiene quanto mai opportuno stabilire una correlazione tra il momento in cui acquista efficacia la VIA e il momento in cui il proponente dispone di tutte le altre autorizzazioni, facendo salvo quanto previsto dall'articolo 14-quater, comma 4 della legge 7 agosto 1990, n. 241. In caso di VIA ordinaria, dovendosi attendere anche tutte le altre autorizzazioni per la realizzazione dell'opera/impianto (vd ad es permesso a costruire), l'efficacia dovrebbe decorrere dall'emanazione dell'ultimo atto amministrativo necessario alla costruzione.

Considerato, poi, che la nuova disposizione sulla durata della VIA è in ogni caso di gran lunga positiva rispetto all'attuale previsione, si potrebbe valutare che la stessa, in deroga alle norme transitorie generali, trovi applicazione anche ai procedimenti in corso.

Infine, si richiama l'attenzione sul progetto di fattibilità, che dovrebbe presentare un livello di dettaglio minore rispetto a quello richiesto per i titoli abilitativi e per tali ragioni dovrebbe costituire uno degli elementi da porre alla base della scelta del proponente rispetto all'alternativa rappresentata dalla "super VIA". Quest'ultima, infatti, consente di ottenere tutte le autorizzazioni richieste, oltre alla VIA, per la realizzazione e l'esercizio dell'impianto/opera, ma impone al proponente di presentare un livello progettuale più dettagliato.

Tale assetto rischia però di essere vanificato dallo schema di decreto ministeriale previsto dall'art. 23, comma 3, del nuovo Codice degli appalti pubblici (decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50), con il quale devono essere disciplinati i contenuti della progettazione nei tre livelli previsti: fattibilità, definitivo ed esecutivo. Infatti, con parere n. 22 del 10 gennaio 2017, il Consiglio di Stato si è pronunciato in via consultiva sullo schema di tale decreto ministeriale, ritenendo che esso rende eccessivamente "carico" il progetto di fattibilità, dal momento che vengono richiesti molti elaborati per la sua composizione, e suggerendo più opportuno "spostare" sulle altre fasi progettuali alcuni adempimenti fondamentali.

1.2. "Super VIA"

Confindustria condivide il principio sotteso alla "super VIA", che è in linea con quello recepito dal nuovo art. 14, comma 4 della legge n. 241/1990 per la VIA regionale e che consiste nel rendere possibile al privato l'acquisizione in un unico procedimento di tutti gli atti necessari per la realizzazione e l'esercizio dell'opera.

Si tratta di un'importante semplificazione, già sperimentata a livello regionale con risultati positivi, che consente di far confluire in un procedimento di VIA il rilascio di tutti i titoli abilitativi richiesti per l'esecuzione di un progetto.

La VIA ordinaria espressa in base ad un mero progetto di fattibilità potrebbe non essere sempre la soluzione più adeguata in caso di progetti che richiedono valutazioni contestuali e il coordinamento di numerose amministrazioni.

Quanto al procedimento previsto nello schema, si evidenzia la necessità di valorizzarne la portata in chiave di semplificazione, snellendo e concentrando alcuni passaggi, nonché riducendo alcuni termini. A titolo esemplificativo, si potrebbe valutare di anticipare al momento della presentazione dell'istanza l'adempimento richiesto dall'art. 23, comma 1, lett. b), vale a dire l'avviso pubblico.

Inoltre, si propone di indicare espressamente che l'elenco degli atti di assenso da raccogliere in sede di "super VIA" spetta al proponente.

Il proponente, ad esempio, potrebbe richiedere con la "super VIA" l'autorizzazione paesaggistica e il permesso di costruire.

2. Riduzione e certezza delle tempistiche per il rilascio della VIA

Lo schema di decreto legislativo prevede la riduzione complessiva dei tempi per la conclusione dei procedimenti di valutazione ambientale, che vengono qualificati espressamente come perentori e, quindi, assistiti da poteri amministrativi sostitutivi e da responsabilità disciplinare e amministrativo-contabile dei dirigenti.

L'obiettivo è condivisibile. L'efficienza e la celerità dei procedimenti di VIA comporta importanti riflessi di politica industriale, poiché impatta sul rilancio di investimenti in infrastrutture (trasporti, energia, comunicazioni) e impianti produttivi di cui il Paese necessita. Da una prima ricognizione si parla di 21 miliardi di investimenti in progetti da sbloccare.

Tuttavia, si suggerisce di prevedere espressamente per ogni procedimento (screening, VIA ordinaria, super VIA) il termine massimo entro il quale l'amministrazione ha il dovere di concluderli ai sensi dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Anche tale termine dovrebbe essere considerato perentorio, con tutte le conseguenze che ne derivano.

Inoltre, si suggerisce di rafforzare il contenuto della perentorietà dei termini endoprocedimentali chiarendo che, per superare eventuali situazioni di stallo o inerzia, trova applicazione l'articolo 17-*bis* della legge n. 241 del 1990.

Si richiama l'attenzione, poi, sulle parti dello schema di decreto in cui vengono fissati termini perentori anche per il proponente in caso di richieste di integrazioni documentali. Il mancato rispetto degli stessi comporta come conseguenza che la domanda si intende automaticamente "respinta" ed è fatto obbligo all'autorità competente di procedere all'archiviazione.

Considerato che è interesse primario del proponente quello di definire in tempi certi il procedimento di VIA, si auspica un intervento modificativo delle suddette previsioni, riconducendo la fattispecie delle integrazioni documentali alla disciplina generale di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 241 del 1990, che in tali casi prevede la sospensione della decorrenza dei termini del procedimento in considerazione del fatto che l'integrazione è nell'interesse del proponente per il buon esito del procedimento.

3. Eliminazione dei profili di *gold plating* riscontrati nell'attuale quadro regolatorio

Si condivide l'approccio del provvedimento che punta ad eliminare una serie di casi di *gold plating* previsti dalla vigente disciplina della VIA. Il riferimento è al tema delle condizioni ambientali che, come previsto dalla normativa europea, sono previste solo con riferimento alla decisione di VIA e non anche per il provvedimento che chiude la verifica di assoggettabilità a VIA. Per evitare un fenomeno di *gold plating* si prevede che le condizioni ambientali in quest'ultimo caso possono essere impartite solo se richieste dal proponente nel caso di provvedimento che esclude l'assoggettabilità a VIA. In questo modo, il proponente può evitare il procedimento di VIA adempiendo alle condizioni ambientali del provvedimento negativo di verifica di assoggettabilità a VIA, in linea con il principio di proporzionalità degli oneri e degli adempimenti amministrativi ambientali in relazione ai livelli di rischio delle attività antropiche.

Positiva anche la disposizione che in materia di verifica di assoggettabilità a VIA prevede l'eliminazione della fase della consultazione del pubblico, con una riduzione dei tempi di 45 giorni. Infatti, tale consultazione non è richiesta dalla disciplina europea e, ad oggi, determina un fenomeno di *gold plating*.

Infine, si condivide la nuova disciplina riguardante l'assetto delle competenze normative tra Stato e Regioni, in base alla quale a queste ultime viene riservato il compito di disciplinare con proprie leggi o regolamenti l'organizzazione e le modalità di esercizio delle funzioni amministrative ad esse attribuite in materia di VIA, nonché l'eventuale conferimento di tali funzioni o di compiti specifici agli altri enti territoriali sub regionali, lasciando alle stesse il potere di stabilire regole particolari ed ulteriori regole per la semplificazione dei procedimenti, per la consultazione del pubblico e di tutti i soggetti pubblici potenzialmente interessati, nonché per il coordinamento dei provvedimenti e delle autorizzazioni di competenza regionale e locale.

Questo nuovo assetto di competenze consentirà di rimuovere o evitare fenomeni di *gold plating* negli ordinamenti regionali. Peraltro, la nuova direttiva sulla VIA definisce in modo dettagliato ed uniforme per tutti gli Stati membri i passaggi procedurali della valutazione di impatto ambientale per cui prevedere a livello nazionale un maggior grado di uniformità della relativa disciplina consentirà anche la coerenza del nostro quadro regolamentare complessivo con la normativa europea.

4. Centralizzazione a livello statale della competenza su alcuni progetti e omogeneizzazione della disciplina a livello regionale

Lo schema di decreto prevede una serie di modifiche agli allegati riguardanti i progetti sottoposti a VIA e a screening che dalla competenza regionale passerebbero a quella statale.

Al riguardo, si condivide in linea di principio l'obiettivo di centralizzare la competenza su alcune tipologie di progetti riguardanti l'infrastrutturazione e gli impianti energetici, in linea con l'esigenza di assicurare una valutazione ad ampio spettro per gli investimenti che hanno carattere strategico per il nostro Paese.

Tuttavia, Confindustria si riserva di effettuare un accurato approfondimento per quanto riguarda soprattutto le soglie dimensionali di tali progetti, al fine di fornire una mappatura della situazione attuale che possa risultare utile per stabilire quali tipologie di progetti in concreto, in relazione soprattutto alla loro importanza strategica per il Paese e alla loro dimensione, devono essere assoggettati alla competenza statale. Ciò anche al fine di evitare di attribuire al Ministero dell'ambiente la competenza su progetti di dimensioni modeste che avrebbe come unico effetto di appesantire il carico di lavoro dello stesso senza reali benefici in termini di efficienza.

Già in questa sede si segnala che l'attivazione del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA di competenza statale per impianti industriali per il trasporto del gas, vapore e dell'acqua calda, che alimentano condotte con una lunghezza complessiva superiore ai 20 km (nel vigente d.lgs. n. 152 del 2006 è in capo alle regioni) e le installazioni di oleodotti e gasdotti e condutture per il trasporto di flussi di CO₂ ai fini dello stoccaggio geologico superiore a 20 km, andrebbero mantenuti a livello regionale.

Si segnala, infine, che alla centralizzazione della competenza su alcune tipologie di progetti dovrebbe fare seguito anche la centralizzazione della competenza per il rilascio dell'AIA (attraverso una eventuale modifica dell'allegato XII) e del permesso a costruire (ad esempio sul modello della legge 55/2002), altrimenti si rischia che l'intreccio di autorità procedenti tra VIA, AIA e permesso a costruire complichino ulteriormente il complesso iter autorizzativo anziché semplificarlo.

5. Maggiore efficienza e responsabilizzazione degli organi della PA competenti per la VIA;

Confindustria condivide la proposta di incrementare l'efficienza degli uffici statali competenti per la VIA, agendo sull'organizzazione della Commissione VIA-VAS al fine di assicurare lo svolgimento di procedure di valutazione snelle e celeri ed elevati standard qualitativi.

In particolare, si condivide la proposta di stabilire espressamente che la stessa Commissione sia posta alle dipendenze funzionali del Ministero dell'ambiente, in ragione della natura di supporto tecnico – scientifico che quest'ultima dovrà svolgere nei confronti dello stesso.

Parimenti positiva è la proposta che prevede che la Commissione si avvalga di uno specifico Comitato tecnico istruttorio che svolge la propria attività in via esclusiva per la Commissione stessa. Il sopracitato Comitato tecnico istruttorio, si comporrebbe di trenta unità facenti parte del personale pubblico, anche provenienti dal Ministero dei beni e delle attività culturali e del turismo e dal Ministero della salute.

Peraltro, il rafforzamento dell'organo di valutazione tecnico-scientifica consentirà ad avviso di Confindustria di assicurare un adeguato equilibrio tra le esigenze di ponderazione degli interessi sensibili (come appunto il paesaggio e la salute) e l'implementazione degli istituti della legge n. 241 del 1990 (come ad esempio il citato silenzio-assenso endoprocedimentale di cui all'articolo 17-bis).

Analoghe modalità di organizzazione del lavoro istruttorio potrebbero essere ipotizzate anche nei casi di VIA regionale, per sopperire a eventuali carenze organizzative dell'amministrazione competente, anche valorizzando la possibilità per quest'ultima di avvalersi di altri organi dell'amministrazione pubblica o del mondo accademico.

Allegato**A) Ulteriori osservazioni e contributi in merito allo schema di decreto per il recepimento della direttiva**

Si ritiene opportuno introdurre un momento di confronto sul quadro prescrittivo con il proponente prima dell'emanazione del decreto VIA al fine di rilevare e comporre con le amministrazioni competenti eventuali contrasti e non fattibilità tecniche. A tal fine si propone di introdurre una specifica previsione secondo cui *“prima dell'adozione del provvedimento l'autorità competente rende note al proponente e, ove sia in corso un procedimento di autorizzazione, all'amministrazione competente al suo rilascio, le condizioni e misure prescrittive. Entro i successivi 10 giorni, il proponente può trasmettere le proprie eventuali osservazioni e, qualora rilevi la non fattibilità tecnica o un contrasto tra le condizioni indicate, può richiedere all'autorità competente la convocazione, entro i successivi 30 giorni, delle amministrazioni interessate per il loro riesame. In tal caso, i termini si intendono prorogati di ulteriori 45 giorni”*.

Inoltre, occorre rendere certa la definizione di modifiche sostanziali a fini VIA e per la verifica di assoggettabilità richiamando espressamente i criteri e le linee guida di cui al dm 30 marzo 2015 adottato dallo stesso Ministero.

Da ultimo, è fondamentale dare certezza ai tempi ed agli esiti della fase di prescreening, che devono essere vincolanti per il Ministero Ambiente che si esprime, nel caso in cui il progetto sottoposto a screening sia il medesimo allegato all'istanza autorizzativa, sulla necessità di svolgere una procedura ai sensi del decreto.

Di seguito, alcune osservazioni di dettaglio sull'articolato:

Articolo 2 – Modifiche all'articolo 5 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152

Questo articolo sostituisce la lettera g) del D.lgs. 152/2006 che attiene alla definizione di “progetto preliminare”. Al suo posto introduce la definizione di “progetto”. In questa nuova definizione si prevede che, ai fini dei procedimenti di VIA e anche di verifica di assoggettabilità a VIA, il progetto presentato dovrà essere predisposto con un livello informativo e di dettaglio almeno equivalente al progetto di fattibilità come definito dall'articolo 23, comma 6 del D.lgs. 18

aprile 2016, n. 50. L'articolo 23 citato prevede anche lo “...svolgimento di indagini geologiche e geognostiche, di verifiche preventive dell'interesse archeologico,...”. Si ritiene che le attività inerenti alle indagini geologiche e geognostiche e le verifiche preventive archeologiche costudiscano un ulteriore appesantimento del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA per cui si suggerisce di non subordinare il suddetto procedimento a queste attività evitando, così un innalzamento dei costi in capo al proponente.

Si suggerisce, inoltre, di aggiungere nella lettera o-quinquies) nella definizione di “autorizzazione” anche il verbo “esercire” al fine di comprendere oltre alla costruzione anche l'esercizio dell'impianto nel termine “autorizzazione”. Pertanto la definizione diventerebbe: “*autorizzazione: il provvedimento che abilita il proponente a realizzare ed esercire il progetto*”.

Articolo 3 – Modifiche all'articolo 6 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152

Il comma 9 fa riferimento alla “valutazione preliminare” (*pre-screening*) richiesta dal proponente ai fini dell'individuazione dell'eventuale procedura da avviare. L'AC, entro 30 giorni dalla richiesta esprime l'esito delle valutazioni, di “natura non vincolante”. Atteso che le valutazioni dell'AC, in questo caso, non hanno carattere vincolante, potrebbe anche essere superfluo prevedere questo ulteriore passaggio, a vantaggio dello snellimento della procedura amministrativa.

Art 10 - Sostituzione dell'articolo 22 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152

La previsione di cui al comma 5, lettera c), secondo cui i soggetti non iscritti ad un albo devono essere in possesso di una dichiarazione giurata per la redazione dello studio di impatto ambientale, sembra eccessivamente onerosa.

Sarebbe sufficiente che fosse allegato il curriculum ed eventualmente un'autocertificazione del possesso dell'adeguata competenza.

Articolo 12 – Sostituzione dell'articolo 24 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152: Consultazione del pubblico e acquisizione dei pareri

Nel caso in cui l'AC disponga che la consultazione avvenga nelle forme dell'inchiesta pubblica con i medesimi tempi riservati alla consultazione usuale, si suggerisce di aggiungere al comma 4 la frase *"che recepisce le controdeduzioni del proponente"*. Pertanto il nuovo comma diventerebbe:

"L'autorità competente può disporre che la consultazione di cui al comma precedente si svolga nelle forme dell'inchiesta pubblica, nel rispetto del termine massimo di novanta giorni. L'inchiesta si conclude con una relazione sui lavori svolti che recepisce le controdeduzioni del proponente ed un giudizio sui risultati emersi, predisposti dall'autorità competente".

Inoltre, facendo riferimento al comma 5 si suggerisce di dare la possibilità al proponente di richiedere una proroga, nel caso in cui in seguito alla consultazione si renda necessario modificare o integrare il progetto e la relativa documentazione già acquisita. Ciò per le motivazioni già espresse in precedenza nella parte generale.

Poiché la consultazione del pubblico per i procedimenti sottoposti a VIA è sempre molto delicata, si propone inoltre di modificare il comma 2 lettera c) come segue:

"la localizzazione e una breve descrizione del progetto e dei principali impatti ambientali residui a fronte delle misure di mitigazione proposte dal proponente".

Articolo 16 - Sostituzione dell'articolo 28 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152

La previsione di una procedura codificata per le verifiche di ottemperanza è, in generale, da valutarsi positivamente.

Si osserva tuttavia che avvalersi del sistema delle agenzie ambientali o di altri soggetti pubblici da parte dell'autorità competente per espletare le verifiche potrebbe generare un "cortocircuito".

Infatti, è abbastanza frequente che, all'interno del quadro prescrittivo, talune prescrizioni impartite da soggetti diversi, siano in contrasto tra di loro, mancando un'attività di filtro da parte dell'autorità competente che risolva i contrasti.

In tal caso, se l'ottemperanza fosse demandata dall'autorità competente allo stesso soggetto che ha impartito la prescrizione, sussisterebbe il rischio che le prescrizioni in contrasto non possano trovare una positiva soluzione.

Seppure si ritiene l'indicazione, in linea di principio, corretta ai fini dell'adeguata interpretazione dei contenuti delle prescrizioni, occorre che sia garantita un'attività di armonizzazione delle condizioni ambientali volta ad assicurarne i rapporti di coerenza. Tale attività di "regia", nella situazione attuale, è di competenza della DVA e deve dunque essere potenziata.

Nel caso di applicazione del potere sostitutivo da parte dell'autorità competente per inadempienza dei soggetti incaricati alla verifica di ottemperanza, non sono indicati i tempi entro i quali l'autorità competente dovrà esprimersi.

Si chiede pertanto che i tempi per l'espressione vengano specificati.

La previsione di impartire nuove prescrizioni, richiedere ulteriori approfondimenti fino a modificare il provvedimento di VIA o addirittura sospendere i lavori in corso appare estremamente penalizzante nell'ottica di individuare un processo approvativo finito all'atto dell'emanazione del provvedimento e delle relative prescrizioni da porre in essere.

Secondo queste nuove disposizioni si rischia che il processo possa durare all'infinito senza certezza nel quadro economico dell'iniziativa.

Occorre pertanto sottolineare il carattere di eccezionalità di tali previsioni e comunque che le stesse sono da attuare previo parere motivato e sostanziato da dati oggettivi.

B) Focus sul Repowering degli impianti eolici

Cosa si intende per rinnovamento del parco eolico

In Italia l'energia eolica ha un ruolo significativo nel mix energetico nazionale ma i migliori siti eolici sono spesso occupati da aerogeneratori di vecchia generazione, di potenza inferiore ad 1 MW. Di conseguenza, il rinnovamento del parco eolico - inteso come ricostruzione e sostituzione delle turbine di nuova generazione in luogo della realizzazione di un impianto "green field" - sembra essere l'unica possibilità per un ampliamento della capacità di generazione da fonte eolica.

La principale tipologia di rinnovamento¹ sono le c.d. integrali ricostruzioni che includono: i) interventi di rinnovamento radicale sull'intero parco, che prevedono la sostituzione di turbine,

¹ Alla luce dell'andamento del mercato degli aerogeneratori e considerando le caratteristiche peculiari dei siti italiani le macchine più adatte a sostituire quelle attualmente in esercizio nell'ambito delle future Integrali

macchine elettriche (e sistemi) con altre di ultima generazione e di dimensioni maggiori; ii) diminuzione del numero di turbine, ma sensibile aumento dell'energia prodotta, limitato riutilizzo delle strutture esistenti e livelli di investimento comparabili a quelli di un impianto “*green field*”.

Un'iniziativa di rinnovamento eolico – rispetto ad un'installazione “*green field*”- presenta il pregio di utilizzare suolo già dedicato alla produzione di energia da fonte eolica. Questo implica che, senza sottrarre ulteriore spazio al territorio, ed in completa aderenza con i dettami comunitari che prevedono di valutare anche l'eventuale consumo di suolo, è possibile incrementare la produzione di energia rinnovabile. L'innovazione e l'utilizzo delle “migliori tecnologie” ad oggi disponibili permette infatti di migliorare, talvolta fino a quasi triplicare, le prestazioni dei parchi esistenti in termini di energia prodotta. Tra l'altro il rinnovamento presenta un vantaggio che potremmo definire unico nel suo genere: consente di raggiungere il più alto rapporto tra energia prodotta e superficie occupata, combinando al meglio l'uso del suolo con l'aggiornamento tecnologico degli aerogeneratori.

Principali criticità che ostacolano il rinnovamento del parco eolico

In linea di principio, oggi, non vi è distinzione tra l'iter burocratico di un impianto “*green field*” e quello di un intervento di rifacimento, anche in seguito alla mancata attuazione, a livello centrale, degli snellimenti procedurali previsti dal D.lgs. n. 28 del 2011.

Durante gli ultimi 15 anni, le Regioni dove si sono concentrate le realizzazioni degli impianti eolici hanno introdotto nuovi vincoli (aree non idonee, ZPS, SIC, IBA, vincoli paesaggistici, ecc.) che, nella maggior parte dei casi, impediscono gli interventi di integrale ricostruzione degli impianti oggi in esercizio. Tali nuovi vincoli, estremamente severi, limitano fortemente la fattibilità degli interventi così da impedire il possibile incremento di energia che il sito può ancora fornire. In queste condizioni, la sostenibilità economica del progetto viene seriamente compromessa.

Accanto a questo ostacolo specifico ne esiste uno di carattere più generale e che riguarda la “discrezionalità” di applicazione di alcuni indirizzi emanati spesso a livello locale (ad es. dalle

Ricostruzioni avranno un diametro maggiore fino a 120 m circa, per una potenza unitaria che può raggiungere e talvolta superare i 3 MW.

sovrintendenze locali), non sempre o non necessariamente legati a criteri di carattere oggettivo, che però possono da soli compromettere la realizzazione di un progetto.

Per potere realizzare le integrali ricostruzioni occorrerebbe oggi prevedere a livello nazionale un percorso autorizzativo specifico che aiuti a superare i vincoli sopravvenuti, considerando le opportunità offerte dal miglioramento dell'efficienza del parco eolico e dal riutilizzo di siti già insediati da impianti eolici, che potrebbero essere qualificati come "aree a "maggiore vocazione eolica".

In tal senso, ad esempio, l'eventuale procedura di verifica di assoggettabilità dovrebbe prendere a riferimento lo stato di fatto esistente (ad es. la presenza dell'impianto) e prevedere che il precedente impianto non debba essere assoggettato a nuova valutazione ambientale, anche qualora in passato non lo sia stato.²

Inoltre, visto che gli interventi di rifacimento comportano vantaggi per il territorio, per le Comunità e per l'ambiente, si suggeriscono alcuni criteri da prendere in considerazione che possono ridurre l'incidenza ambientale e quindi essere alla base di una semplificazione e accelerazione del processo autorizzativo.

In tal senso, gli interventi di integrale ricostruzione di impianti eolici sono da considerarsi automaticamente migliorativi sotto il profilo ambientale, quindi non soggetti né a VIA, né ad autorizzazione paesaggistica, se:

- sono a parità di suolo occupato;
- riutilizzano una parte delle infrastrutture ed opere esistenti (stazione elettriche, cabine, elettrodotti, viabilità di accesso);
- consentono di dimezzare il numero degli aerogeneratori, anche a fronte di un incremento del loro diametro.

In questi casi, dovrebbe essere sufficiente la redazione di una relazione tecnica che dimostri come il progetto nel suo complesso non determini un aggravio paesaggistico/ambientale.

² Spesso gli impianti sono stati autorizzati quando non esistevano vincoli ambientali o addirittura prima dell'introduzione di procedimenti di VIA; la tendenza degli uffici, in questi casi è di rivalutare anche il vecchio impianto);

E' inoltre necessario superare la frammentazione normativa e la conseguente complessità e discrezionalità delle procedure autorizzative che rendono questi tipi di intervento di difficile attuazione. In tal senso si ritiene positiva la modifica che il Ministero dell'ambiente intende apportare al Codice dell'ambiente secondo la quale gli impianti eolici per la produzione di energia elettrica vengono inseriti nell'Allegato II tra i progetti di competenza statale. Sarebbe tuttavia utile prevedere in tale ambito anche una specifica categoria "rifacimento/repowering" e relativa definizione.