

Newsalert

Energy Business Unit

Decreto "Semplificazioni": le novità in materia di energia

Nella Gazzetta ufficiale del 16 luglio 2020 è stato pubblicato il decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante "Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale" (il c.d. decreto "Semplificazioni", di seguito, per brevità, il "**Decreto**").

Il Decreto rappresenta un intervento organico volto alla semplificazione dei procedimenti amministrativi, all'eliminazione e alla velocizzazione di adempimenti burocratici, alla digitalizzazione della pubblica amministrazione, al sostegno all'economia verde e all'attività di impresa.

Con particolare riferimento ai settori dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili, si illustrano, in sintesi, le principali disposizioni di interesse.

I Razionalizzazione delle procedure di VIA e di *screening*

L'articolo 50 apporta una lunga serie di modifiche alla disciplina in materia di valutazione di impatto ambientale (VIA) contenuta nella parte seconda del d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152 (Codice ambientale) volte a perseguire principalmente l'accelerazione delle procedure, soprattutto tramite una riduzione dei termini previgenti (in particolare, nell'ambito dei procedimenti di verifica di assoggettabilità a VIA e di rilascio del provvedimento unico ambientale; co. 1, lett. f), n) e o)) e la creazione di una disciplina specifica per la valutazione ambientale, in sede statale, dei progetti necessari per l'attuazione del Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC, co. 1, lett. c), d) e m)). Diverse modifiche sono inoltre finalizzate ad allineare la disciplina nazionale a quella europea al fine di superare la procedura di infrazione n. 2019/2308.



In dettaglio:

- si interviene sulle definizioni recate dall'art. 5 del Codice ambientale, precisando che, per l'avvio del procedimento, il proponente è tenuto alla presentazione del progetto di fattibilità o, ove disponibile, del progetto definitivo, in luogo degli "elaborati progettuali" a cui fa generico riferimento il testo previgente;
- si precisa che il progetto presentato deve in ogni caso consentire la compiuta valutazione dei contenuti dello studio di impatto ambientale ai sensi dell'allegato IV della direttiva VIA (direttiva 2011/92/UE) e non, come prevede genericamente il testo previgente, "degli impatti ambientali";
- si modifica la definizione di "condizione ambientale del provvedimento di VIA" (recata dalla lettera o-quater) del comma 1 dell'art. 5 del Codice ambientale), al fine di precisare che tale condizione vincolante non definisce solamente i requisiti per la realizzazione del progetto o l'esercizio delle relative attività, o le misure previste per evitare, prevenire, ridurre e, se possibile, compensare gli impatti ambientali significativi e negativi nonché, ove opportuno, le misure di monitoraggio (come già previsto dal testo previgente), ma anche le linee di indirizzo da seguire nelle successive fasi di sviluppo progettuale delle opere per garantire l'applicazione di criteri ambientali atti a contenere e limitare gli impatti ambientali significativi e negativi o incrementare le prestazioni ambientali del progetto;
- si integra il disposto dell'art. 6, comma 3-ter, del Codice ambientale, ove sono dettate disposizioni di coordinamento tra le procedure di VIA e VAS e di semplificazione inerenti a progetti di opere e interventi da realizzarsi nell'ambito del Piano regolatore portuale, al fine di estendere l'ambito di applicazione delle stesse anche ai progetti di opere e interventi da realizzarsi nell'ambito del Piano di sviluppo aeroportuale;
- entro il 16 agosto 2020, sono previsti uno o più decreti che dovranno individuare le tipologie di progetti e le opere necessarie per l'attuazione del PNIEC da sottoporre a screening o a VIA statale, nonché le aree non idonee alla realizzazione di tali progetti;
- viene completamente modificato e rivisto il procedimento di verifica di assoggettabilità alla VIA (*screening*) di cui all'articolo 19 del Codice ambientale. In particolare, un primo gruppo di modifiche riscrive, integrandolo, il comma 6 del testo previgente, al fine precipuo di fissare termini certi e più brevi per l'acquisizione di eventuali integrazioni documentali. Un secondo gruppo di modifiche riscrive, integrandolo, il comma 2 del testo previgente, al fine di fissare un termine certo per la pubblicazione dello studio preliminare ambientale. Nella medesima ottica di accelerazione della procedura, si riduce da 45 a 30 giorni il termine entro il quale chiunque abbia interesse può presentare le proprie



osservazioni all'autorità competente in merito allo studio preliminare ambientale e alla documentazione allegata. Infine, si disciplina il caso di inerzia nella conclusione del procedimento, prevedendo che il titolare del potere sostitutivo (nominato ai sensi dell'art. 2 della legge 241/1990) provvede al rilascio del provvedimento entro un massimo di 60 giorni;

- si apportano modifiche e integrazioni all'art. 25 del Codice ambientale che disciplina la fase della valutazione degli impatti ambientali e il provvedimento di VIA, introducendo, tra le varie modifiche, la bipartizione del procedimento di valutazione, attraverso la creazione di una procedura speciale dedicata ai progetti delle opere necessarie all'attuazione del PNIEC;
- si introducono modifiche agli articoli 27 e 27-bis del Codice ambientale - i quali disciplinano il contenuto e le modalità di rilascio del provvedimento unico ambientale (rispettivamente statale e regionale) – che hanno per lo più carattere acceleratorio.

II Autorizzazioni impianti FER

L'articolo 56 reca disposizioni volte a semplificare e razionalizzare i procedimenti amministrativi per la realizzazione degli impianti a fonti rinnovabili; prevede meccanismi volti ad incentivare il potenziamento o la ricostruzione di impianti obsoleti di generazione di energia elettrica da fonti rinnovabili; interviene, infine, sulla disciplina dei controlli e delle sanzioni in materia di incentivi, al fine di assicurare condizioni di certezza e stabilità per gli investimenti a lungo termine che le imprese effettuano nel settore delle energie rinnovabili.

In particolare, il Decreto:

- interviene sulle procedure di VIA degli interventi sugli impianti esistenti, disponendo che la VIA abbia ad oggetto la variazione di impatto indotta dal progetto rispetto alla situazione *ante intervento*. Si tratta di una misura in linea con quanto previsto nel PNIEC e compatibile con le regole europee (direttiva VIA 2011/92/UE, testo consolidato con le modifiche apportate dalla direttiva 2014/52/UE);
- sostituisce il comma 3 dell'articolo 5 del d.lgs. 3 marzo 2011, n. 28, in tema di procedure autorizzative di interventi sostanziali e non sostanziali. Tale comma prevedeva che - tramite decreto - fossero individuati gli interventi sostanziali da sottoporre ad autorizzazione unica, con la conseguenza che gli altri interventi sarebbero stati sottoposti alla procedura abilitativa semplificata, ed individuava alcuni interventi, assai circoscritti, immediatamente qualificati come non sostanziali e quindi sottoposti alla procedura semplificata. Il decreto in questione



non è mai stato emanato per la difficoltà di individuare interventi che potessero effettivamente beneficiare di semplificazione.

La nuova formulazione della norma, pertanto, non detta più una disciplina "transitoria", applicabile in attesa dell'emanazione del decreto in questione, ma prevede *tout court* che gli interventi diversi dalla modifica sostanziale (che comunque dovrà esser meglio individuata, a seconda della fonte, da un emanando decreto ministeriale), anche relativi a progetti autorizzati e non ancora realizzati, sono assoggettati alla procedura abilitativa semplificata (PAS) di cui all'articolo 6. Non vengono comunque considerati sostanziali e sono sottoposti alla comunicazione al Comune (anziché alla PAS) gli interventi da realizzare sui progetti e sugli impianti fotovoltaici ed idroelettrici che non comportano variazioni delle dimensioni fisiche degli apparecchi, della volumetria delle strutture e dell'area destinata ad ospitare gli impianti stessi, né delle opere connesse;

- per alcuni circoscritti interventi su impianti rinnovabili esistenti, a bassissimo o nullo impatto ambientale e senza effetti di natura urbanistica¹, introduce nel d.lgs. 28/2011 il nuovo articolo 6-bis, che disciplina la dichiarazione di inizio lavori asseverata. La medesima procedura è prevista anche per casi specifici di nuovi impianti, in particolare fotovoltaici su edifici a uso produttivo e comunque al di fuori dei centri storici. La norma precisa che questi interventi non sono sottoposti a valutazioni ambientali e paesaggistiche, né sottoposti all'acquisizione di atti di assenso comunque denominati;
- a corollario della semplificazione delle procedure autorizzative per interventi su impianti esistenti e per alcune tipologie di nuovi impianti, al fine di dare ulteriore impulso al settore delle fonti rinnovabili, prevede una forma di riammissione al sistema di incentivi da parte di produttori di energia elettrica da fonti rinnovabili, titolari di impianti che beneficiavano regimi incentivanti e che, in seguito all'entrata in vigore del c.d. "Spalma-incentivi volontario" (decreto-legge n. 145 del 2013), hanno scelto di continuare a godere del regime incentivante spettante per

¹ Non sono sottoposti a valutazioni ambientali e paesaggistiche, né all'acquisizione di atti di assenso comunque denominati, gli interventi su impianti esistenti e le modifiche di progetti autorizzati che, senza incremento di area occupata dagli impianti e dalle opere connesse e a prescindere dalla potenza elettrica risultante a seguito dell'intervento, ricadono nelle seguenti categorie:

a) impianti eolici: interventi consistenti nella sostituzione della tipologia di rotore che comportano una variazione in aumento delle dimensioni fisiche delle pale e delle volumetrie di servizio non superiore in ciascun caso al 15%;
b) impianti fotovoltaici con moduli a terra: interventi che, anche a seguito della sostituzione dei moduli e degli altri componenti e mediante la modifica del layout dell'impianto, comportano una variazione delle volumetrie di servizio non superiore al 15% e una variazione dell'altezza massima dal suolo non superiore al 20%;
c) impianti fotovoltaici con moduli su edifici: interventi di sostituzione dei moduli fotovoltaici su edifici a uso produttivo, nonché, per gli edifici a uso residenziale, interventi che non comportano variazioni o comportano variazioni in diminuzione dell'angolo tra il piano dei moduli e il piano della superficie su cui i moduli sono collocati;
d) impianti idroelettrici: interventi che, senza incremento della portata derivata, comportano una variazione delle dimensioni fisiche dei componenti e della volumetria delle strutture che li ospitano non superiore al 15%.
Gli interventi possono essere eseguiti anche su impianti in corso di incentivazione.



il periodo di diritto residuo. In buona sostanza, il Decreto supera la disposizione secondo la quale, in tal caso, per un periodo di dieci anni decorrenti dal termine del periodo di diritto al regime incentivante, interventi di qualunque tipo realizzati sullo stesso sito non hanno diritto di accesso ad ulteriori strumenti incentivanti, incluso ritiro dedicato e scambio sul posto, a carico dei prezzi o delle tariffe dell'energia elettrica. La riammissione avviene in coda agli altri impianti e con una penalizzazione sulle tariffe.

III Certificati Bianchi

Nell'attesa di una riforma organica della disciplina dei controlli degli impianti alimentati da energie rinnovabili, Il Decreto apporta talune modifiche all'articolo 42 del d.lgs. 28/2011, recante la disciplina dei controlli e delle sanzioni in materia di incentivi.

In particolare, tra le varie modifiche, si introduce il principio secondo il quale il Gestore dei servizi energetici S.p.A. (GSE) nell'ambito delle procedure sanzionatorie correlate agli accertamenti effettuati, deve procedere in presenza dei presupposti di cui all'articolo 21-*nonies* della legge 7 agosto 1990, n. 241, posti a fondamento dell'annullamento d'ufficio dell'atto amministrativo.

Ancorché occorrerà attendere le prime linee applicative e soprattutto l'interpretazione che la giurisprudenza vorrà dare al nuovo disposto normativo per valutare pienamente gli effetti di questa novità normativa rispetto alle procedure sanzionatorie del GSE, si rileva sin d'ora come la modifica abbia una portata innovativa dirimente rispetto alla disciplina pregressa.

Il profilo principale della modifica normativa, sottolineato anche nella relazione illustrativa che accompagna il decreto, è correlato alla necessità che anche in tema di decadenza dagli incentivi, l'azione del GSE debba in futuro essere ispirata ad un approfondito bilanciamento fra l'interesse del privato al percepimento degli incentivi e quello pubblico che, come chiarito da giurisprudenza costante formatasi con riferimento al potere di autotutela della P.A., non potrà consistere nel mero ripristino della legalità.

Si evidenzia però come il richiamo ampio all'art. 21 *nonies* della l. 241/90, introduca anche il più delicato profilo dei limiti temporali entro cui l'esercizio del potere di autotutela sia legittimo. Come noto, infatti, l'articolo citato statuisce il principio per cui l'esercizio del potere di annullamento in autotutela, perché sia legittimo, debba avvenire entro un termine "ragionevole" fissato dalla norma medesima in un massimo di 18 mesi dall'emanazione del provvedimento oggetto del procedimento di annullamento.



Come questo termine temporale potrà esser declinato all'interno della disciplina del percepimento degli incentivi FER (che come noto prevede che il potere di verifica e controllo del GSE possa essere esercitato per l'intero arco ventennale di durata dell'incentivo) si ritiene sarà uno dei primi scogli che l'interprete sarà chiamato ad affrontare.

Le nuove disposizioni si applicano anche ai progetti di efficienza energetica oggetto di procedimenti amministrativi di annullamento d'ufficio in corso e, su richiesta dell'interessato, a quelli definiti con provvedimenti del GSE di decadenza dagli incentivi, oggetto di procedimenti giurisdizionali pendenti nonché di quelli non definiti con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore del Decreto in esame, compresi i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica per i quali non è intervenuto il parere del Consiglio di Stato di cui all'articolo 11 del DPR 24 novembre 1971, n. 1199. Restano esclusi dal campo di applicazione delle nuove disposizioni i casi in cui la condotta dell'operatore che ha determinato il provvedimento di decadenza del GSE è oggetto di procedimento penale in corso concluso con sentenza di condanna, anche non definitiva.

Contatti

Carola Antonini

Partner – Chiomenti
T. +39 02 72157 675
carola.antonini@chiomenti.net

Elisabetta Mentasti

Counsel – Chiomenti
T. +39 02 72157 366
elisabetta.mentasti@chiomenti.net

