

AMBIENTE E PERMESSUALISTICA collana a cura di ANTONINO CIMELLARO
ambiente ACI

ANTONINO CIMELLARO

AUTORIZZAZIONE DEGLI IMPIANTI ALIMENTATI DA FONTI RINNOVABILI

**COMMENTO AGLI ARTICOLI 4 E 6
DLGS 28/2011 ED ALL'ARTICOLO 12
DLGS 387/2003**

EXEO edizioni

ISBN: 978-88-95578-59-0

STUDI APPLICATI

professionisti
pubblica amministrazione

AMBIENTE E PERMESSUALISTICA collana a cura di ANTONINO CIMELLARO

ambiente

ACI

Antonino Cimellaro

AUTORIZZAZIONE DEGLI IMPIANTI ALIMENTATI DA FONTI RINNOVABILI

**COMMENTO AGLI ARTT. 4 E 6 DEL
D.LGS. 28/2011 ED ALL'ART. 12 D.LGS.
387/2003**

EXEO edizioni 

ISBN formato pdf : 978-88-95578-59-0

STUDI APPLICATI professionisti
pubblica amministrazione



fax: 049 9711446 – tel: 049 9711446 martedì e giovedì 12:30 > 14:00
e-mail: amministrazione@territorio.it

È divenuto patrimonio comune che il ricorso all'energia da fonti rinnovabili, unitamente ai risparmi energetici e all'aumento dell'efficienza energetica, rappresenti uno dei punti salienti delle misure idonee alla riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra e, perciò, al rispetto del protocollo di Kyoto e degli altri impegni assunti a livello comunitario e internazionale. Non sono secondarie, in tale quadro, le ricadute sociali, in termini di qualità della vita e di sviluppo occupazionale, della diffusione delle fonti rinnovabili, per la cui realizzazione e gestione i singoli paesi dell'Unione Europea prevedono, con accenti più o meno variegati, incentivi economici e procedure acceleratorie.

Il presente volume si propone pertanto di offrire, sotto un profilo squisitamente giuridico-amministrativo, un contributo, articolato per singola disposizione, volto a chiarire l'attuale assetto e le principali problematiche dell'iter procedurale alla luce della normativa nazionale afferente, per gli aspetti, qui di interesse, il sistema delle fonti rinnovabili: vale a dire il D.Lgs. 28/2011 (di attuazione della Dir. 2009/28/CE) e il D.Lgs. 387/2003, nonché le linee-guida nazionali di cui al D.M. Sviluppo Economico 10 settembre 2010.

Copyright © 2011 Exeo S.r.l.. Tutti i diritti riservati. È vietata la riproduzione anche parziale e con qualsiasi mezzo senza l'autorizzazione scritta dell'editore. È consentita la stampa ad esclusivo uso personale del soggetto abbonato, e comunque mai a scopo commerciale. Il pdf può essere utilizzato esclusivamente dall'acquirente nei propri dispositivi di lettura. Ogni diffusione, con qualsiasi mezzo, con qualsiasi scopo e nei confronti di chiunque, totale o parziale di contenuti è vietata senza il consenso scritto dell'editore.

edizione: luglio 2011 - collana: AMBIENTE E PERMESSUALISTICA, a cura di Antonino Cimellaro

materia: diritto amministrativo - tipologia: studi applicati - formato: digitale, pdf

codice prodotto: ACI - ISBN: 978-88-95578-59-0- prezzo: € 15,00

autore: Antonino Cimellaro, Avvocato del Foro di Roma

editore: Exeo srl CF PI RI 03790770287 REA 337549 ROC 15200/2007 c.s.i.v. € 10.000,00, sede legale piazzetta Modin 12 35129 Padova – sede operativa: via Dante Alighieri 6 int. 1 35028 Piove di Sacco PD casella postale 76/A 35028 Piove di Sacco PD info@exeoedizioni.it. Luogo di elaborazione presso la sede operativa.

L'editore ringrazia per ogni segnalazione o suggerimento inviato a direzione@exeoedizioni.it.



professionisti

pubblica amministrazione

www.territorio.it - www.exeoedizioni.it

SOMMARIO

CAPITOLO I - LE FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI NELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA E NAZIONALE	6
1. Introduzione	6
2. Il riparto della competenza legislativa tra Stato e Regioni.....	7
CAPITOLO II - COMMENTO ALL'ART. 4 D.LGS. 28/2011	11
1. Introduzione	11
2. Comma 1	11
3. Commento al comma 1	11
4. Comma 2	12
5. Commento al comma 2	12
6. Comma 3	13
7. Commento al comma 3	13
8. Comma 4	14
9. Commento al comma 4	14
10. Comma 5	15
11. Commento al comma 5	15
12. Comma 6	15
13. Commento al comma 6	16
CAPITOLO III - COMMENTO ALL'ART. 12 D.LGS. 387/2003.....	17
1. Comma 1	17
2. Commento al comma 1	17
SEZIONE I - GENERALITA'	17
SEZIONE II - LE PROCEDURE ESPROPRIATIVE.....	18
2.1 Introduzione	18
2.2 La dichiarazione di pubblica utilità.....	18
2.3 L'avviso di avvio del procedimento.....	20
2.4 I termini della dichiarazione di pubblica utilità	20
2.5 La competenza nelle procedure espropriative	21
2.6 Le indennità.....	22
2.7 La legittimazione a ricorrere	23
3. Comma 2	24
4. Commento al comma 2	24
5. Comma 3	24
6. Commento al comma 3	25
7. Comma 4	26
8. Commento al comma 4	27
SEZIONE I - LA CONFERENZA DI SERVIZI	27
8.1 La Conferenza di servizi	27
8.2. Natura della Conferenza: istruttoria o decisoria?.....	28
8.3. Le nuove regole della Conferenza e gli interessi coinvolti. Il ruolo della Regione	28
8.4. Gli interessi coinvolti nella procedura di Conferenza e le opposizioni.....	33
SEZIONE II- REQUISITI, CONDIZIONI E EFFETTI DELL'AUTORIZZAZIONE UNICA	34
8.5 La presentazione dell'istanza. Requisiti e condizioni	34
8.6 L'allacciamento alla rete elettrica	36
8.7 Il termine di conclusione del procedimento	37

8.8 L'esame delle domande: la priorità	38
8.9 Gli effetti dell'autorizzazione unica	39
8.10 Sulla durata dell'autorizzazione unica	41
8.11 Trasmissibilità dell'autorizzazione unica	43
8.12 Sugli interventi di dismissione e il ripristino dello stato dei luoghi	43
8.13 Il controllo sugli impianti e sulle attività. Il diritto di accesso	44
8.14 Il diniego dell'autorizzazione unica	45
8.15 Il ricorso giudiziale avverso l'autorizzazione unica	45
9. Comma 4-bis	47
10. Commento al comma 4-bis	47
10.1 La disponibilità delle aree	47
11. Comma 5	48
12. Commento al comma 5	48
12.1 La nuova regolamentazione	49
13. Comma 6	49
14. Commento al comma 6	49
15. Comma 7	51
16. Commento al comma 7	51
17. Comma 8	53
18. Comma 9	53
19. Commento al comma 9	53
20. Comma 10	54
Commento al comma 10	54
CAPITOLO IV - LE QUESTIONI AMBIENTALI	55
1. I rapporti tra VIA e autorizzazione unica	55
2. Le finalità della VIA	56
2.1 Il principio dello sviluppo sostenibile	56
2.2 Il principio di prevenzione	56
2.3 Il principio di precauzione	57
3. Il rapporto procedimentale e sostanziale tra VIA e Autorizzazione Unica	58
CAPITOLO V - PROCEDURA ABILITATIVA SEMPLIFICATA COMUNICAZIONE	
INIZIO LAVORI (COMMENTO ALL'ART. 6 D.LGS. 28/2011)	62
1. Comma 1	62
2. Commento al comma 1	62
2.1 L'ambito di applicazione	62
3. Comma 2	63
4. Commento al comma 2	63
4.1 Titolarità e disponibilità degli immobili	63
4.2 La dichiarazione e la documentazione	64
4.3 Le verifiche dell'amministrazione	65
5. Comma 3	65
6. Commento al comma 3	65
7. Comma 4	65
8. Commento al comma 4	66
9. Comma 5	66
10. Commento al comma 5	67
11. Comma 6	67
12. Commento al comma 6	67
13. Comma 7	68
14. Commento al comma 7	68

15. Comma 8	68
16. Commento al comma 8	69
17. Comma 9	69
18. Commento al comma 9	69
19. Comma 10	70
20. Commento al comma 10	70
21. Comma 11	70
22. Commento al comma 11	71
ALLEGATI	72
All. 1: Artt. 4, 5 e 6 D.Lgs. 3 marzo 2011 n. 28.....	73
“Attuazione della direttiva 2009/28/CE sulla promozione dell’uso dell’energia da fonti rinnovabili, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE”	73
All. 2: D.Lgs. 29 dicembre 2003 n. 387	78
“Attuazione della direttiva 2001/77/CE relativa alla promozione dell’energia elettrica prodotta da fonti energetiche rinnovabili nel mercato interno dell’elettricità.	78
All.3: D.M. Sviluppo Economico 10 settembre 2010	81
“Linee guida per l’autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili”.	81

CAPITOLO I - LE FONTI ENERGETICHE RINNOVABILI NELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA E NAZIONALE

1. Introduzione

Nel composito quadro di quello che è stato definito il «diritto dell'energia», un posto rilevante occupa la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra attraverso la ricerca, la promozione, lo sviluppo e la maggior utilizzazione di fonti energetiche rinnovabili (d'ora in avanti, anche FER) e di tecnologie avanzate e compatibili con l'ambiente, la quale riduzione costituisce un impegno internazionale assunto dall'Italia con la sottoscrizione del Protocollo di Kyoto dell'11 dicembre 1997¹.

Per le definizioni delle fonti rinnovabili non fossili (vale a dire energia eolica, solare, aerotermica, geotermica, idrotermica e oceanica, idraulica, biomassa, gas di scarico, gas residuali dai processi di depurazione e biogas) si rinvia alla Dir. 2009/28/CE e all'art. 2 del D.Lgs. 28/2011.

Senza poter entrare nel merito di tutto il dibattito apertosi su vari fronti (in particolar modo, economici) intorno alla problematica in esame, ai presenti fini è sufficiente rammentare le finalità collegabili al settore del quale si è di recente conosciuto l'ultimo sviluppo con il D.Lgs. 3 marzo 2011 n. 28 (emanato in attuazione della direttiva 2009/28 della Unione Europea) e precisamente l'obiettivo del potenziamento e della razionalizzazione del sistema per l'incremento della efficienza energetica e l'utilizzo delle energie rinnovabili (come si ricava dai primi comunicati della Presidenza del Consiglio all'atto dell'approvazione dello schema del decreto legislativo sopra menzionato).

Al riguardo, è stato più volte evidenziato, anche in sede comunitaria, come il potenziale sfruttamento delle FER sia attualmente sottoutilizzato, nonostante gli inviti, da più parti provenienti, ad una (radicale) eliminazione della dipendenza dalle fonti fossili.

Su tali premesse, in disparte tutti i restanti aspetti non di pertinenza dell'odierna pubblicazione, si fonda la disamina dei profili *lato sensu* autorizzatori, evidenziando il favor legislativo per le fonti di cui trattasi, anche quale criterio per le soluzioni di eventuali conflitti interpretativi (quale che ne sia la sede).

¹ Ratificato con la legge 1 giugno 2002, n. 120

2. Il riparto della competenza legislativa tra Stato e Regioni

Come noto, la materia della “*produzione di energia da fonti rinnovabili*”, coinvolgendo sia profili connessi alla “*tutela dell’ambiente, dell’ecosistema e dei beni culturali*” (affidati dall’art. 117 Cost., comma 2, lett. s alla legislazione esclusiva dello Stato) sia alla “*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia*” (che ricade, invece, tra le materie di legislazione concorrente ex art. 117 Cost., comma 3), è stata oggetto di diversi conflitti di attribuzione tra Stato e Regioni, con le ovvie ripercussioni sulla semplificazione e celerità delle procedure amministrative in materia.

L’avvio a soluzione di tali problemi muove – come noto - dalla giurisprudenza costituzionale chiamata a dirimere tali conflitti e, in particolare, dalla sentenza n. 383 del 14 ottobre 2005 (cui hanno fatto seguito altre pronunce del medesimo segno), nella quale si è precisato che la disciplina degli insediamenti per la produzione di energie rinnovabili è affidata alla **legislazione concorrente**, in quanto rientrante nella materia di “*produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia*” ex art. 117 comma 3, Cost.

Invero, precisazioni più nette si trovano, poi, nella sentenza 30 dicembre 2009 n. 339, laddove, nel ripercorrere le principali tappe di tale evoluzione giurisprudenziale, si afferma che “*l’espressione utilizzata nel terzo comma dell’art. 117 Cost. deve ritenersi corrispondere alla nozione di “settore energetico” di cui alla legge n. 239 del 2004, così come alla corrispondente nozione di “politica energetica nazionale” utilizzata dal legislatore statale nell’art. 29 del d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112 (sentenza n. 383/2005). Nel contempo, al fine di preservare “gli assetti nazionali del settore energetico e gli equilibri su cui esso si regge nel suo concreto funzionamento” (sentenza n. 248 del 2006), non può negarsi che il Governo della Repubblica possa assumere, nel rispetto della sfera di competenza legislativa ed amministrativa delle Regioni, un ruolo di impulso ai fini dello sviluppo energetico nazionale, in quanto parte della politica generale che ad esso compete tracciare*”.

Ed ancora “*Pur dovendosi rispettare la competenza legislativa concorrente delle Regioni in materia di produzione, trasporto e distribuzione nazionale dell’energia ... non se ne può infatti dedurre la impossibilità per il legislatore statale di determinare una speciale disciplina mediante la quale il Governo della Repubblica può giungere ad elaborare una propria piattaforma d’azione in un settore in profondo mutamento dopo - tra l’altro - la determinazione di riaprire la sperimentazione sul versante della produzione energetica nucleare, l’accresciuta diversificazione delle fonti di energia, lo sviluppo delle fonti rinnovabili, ed in considerazione dell’importanza del dibattito sulla sostenibilità ambientale nella produzione e nell’uso dell’energia*”.

In altri termini, la Corte Costituzionale, pur non trascurando la rilevanza che, in relazione agli impianti in esame, riveste la tutela dell’ambiente e del paesaggio (sentt. nn. 124, 138, 332 e 366 del 2010) sembra attribuire, in questo momento storico, un ruolo sofferatamente accentuato, pur nella doverosa concertazione, alla

gestione delle fonti energetiche in vista di un efficiente approvvigionamento nei diversi ambiti territoriali (in questi termini sembra porsi pure la recente sentenza n. 192 del 2011 della stessa Corte). Ad esempio, sembra essere richiesta in giurisprudenza una puntuale e precisa - oltre ciò che sarebbe sufficiente in altri casi - indicazione delle ragioni "paesaggistiche" che si dovessero porre nei singoli casi come ostative dell'autorizzazione unica². E' fatta salva la possibilità per le Regioni o Province Autonome di procedere, con le modalità previste dal paragrafo 17 delle Linee-guida nazionali (D.M. 10 settembre 2010) nell'indicare aree non idonee alla installazione di impianti del genere.

Per altro verso - poiché la realizzazione di impianti per la produzione energetica non può essere qualificata come un servizio pubblico locale - non è mancato chi ha sostenuto - con tesi al momento recessiva - che la materia che ci occupa possa farsi rientrare anche e soprattutto alla "tutela della concorrenza" che, come è noto, è di competenza esclusiva statale. Ciò in quanto il settore della produzione e vendita di energia dovrebbe ritenersi liberalizzato, senza possibilità di ammettere concessioni pubblicistiche o regimi di privativa. Nulla vieta, in tale ambito, che possano essere gli enti pubblici i soggetti promotori di energia rinnovabile (quale che sia la forma prescelta per l'affidamento del servizio), ma ciò deve pur sempre avvenire in regime di concorrenza³, senza incorrere, così, nella violazione dei principi del diritto di stabilimento e della libera prestazione dei servizi sanciti dal Trattato CE (artt. 43 e 49).

Fondamentalmente, così, è stato fatto osservare⁴ che l'attività amministrativa nel settore è rivolta ad accertare l'esistenza di elementi che legittimano l'esercizio di attività economiche, elementi "sufficientemente delineati dalla norma che attribuisce il diritto ad esercitare l'attività previa verifica della compatibilità della stessa con gli interessi pubblici". In altre parole, sarebbe la legge, non l'*auctoritas* (in sostanza, il provvedimento amministrativo) la reale fonte del diritto del privato di esercitare una certa attività. Tale qualificazione della natura "privata" dell'attività può così avere riflessi su parte delle procedure (es. in tema di indennità espropriative) nonché sul regime di "libera circolazione" dell'autorizzazione unica (ovvero diritto di cedere l'attività e così trasmissibilità del rapporto sostanziale e dell'interesse legittimo connesso.)

Su tali variegate premesse, è stato quindi affidato allo Stato il compito di dettare i principi fondamentali in materia di fonti energetiche rinnovabili, d'ora in avanti anche FER (ivi compresi quelli afferenti i profili "autorizzatori") ai quali devono attenersi - nello spirito di leale collaborazione - le Regioni per poter legiferare, nel rispetto della Costituzione e dei vincoli comunitari e internazionali.

² Non possono sottacersi, in questa sede, le variegate posizioni al riguardo: TAR Toscana, Sez. II, sent. 14 ottobre 2009, n. 1536; TAR Campania, Napoli, Sez. VIII, sent. 22 luglio 2010 n. 16938.

³ cfr. sul tema, TAR Sicilia, Palermo, Sez. II, sent. 11 gennaio 2010, n. 272; TAR Puglia, Bari, sez. I, sent. 8 marzo 2008 n. 530.

⁴ TAR Sicilia, Palermo, Sez. II, sent. 9 febbraio 2010, n. 1774.

Il quadro normativo - anche per effetto dell'ultimo provvedimento - può dirsi oggi, per così dire, composto nel senso che **il legislatore nazionale**:

- ha introdotto, con l'articolo 12 del D.lgs. 387/2003 - in ossequio alle prescrizioni comunitarie - una procedura amministrativa semplificata per detti impianti energetici, ha affidato ad un atto di natura sostanzialmente normativa e così regolamentare⁵, e cioè alle linee guida nazionali approvate in sede di Conferenza Unificata Stato-Regioni, (a) la puntuale regolamentazione di tale procedura e (b) la contestuale fissazione di criteri "generali" (o meglio nazionali) - quali, ad esempio - assicurare il corretto inserimento nel paesaggio degli impianti eolici;

- infine, ha recepito la direttiva U.E. 2009/28 (che ha disposto la modifica e l'abrogazione delle precedenti direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE) con il recente D.Lgs. 3 marzo 2011 n. 28, a completamento dell'ambito autorizzatorio di riferimento, nel definire il preciso regime normativo fondato su tre diversi titoli abilitativi intesi in senso lato e cioè: autorizzazione unica, procedura abilitativa semplificata (d'ora in avanti, anche PAS), comunicazione inizio lavori.

§§§

⁵ Tale natura viene riconosciuta anche ai piani energetici regionali anche se essi si presentano in veste formalmente amministrativa: così TAR Sicilia, sent. 1774/2010, cit.

CAPITOLO II - COMMENTO ALL'ART. 4 D.LGS. 28/2011

1. Introduzione

Nel quadro di razionalizzazione degli istituti concernenti le procedure per fonti rinnovabili, il recente intervento del Decreto Legislativo 3 marzo 2011 n. 28 ha inteso dedicare un apposito Titolo II (Procedure amministrative, regolamentazioni e codici) alla sistemazione dei meccanismi autorizzatori, anche attraverso l'elaborazione e indicazione di principi e criteri, alla cui luce riguardare l'azione amministrativa nel suo concreto atteggiarsi, significativamente descritti nell'articolo 4 che ha come sua rubrica «Principi generali».

Di essi si tratterà nei paragrafi di cui ai singoli commi.

2. Comma 1

Al fine di favorire lo sviluppo delle fonti rinnovabili e il conseguimento, nel rispetto del principio di leale collaborazione fra Stato e Regioni, degli obiettivi di cui all'articolo 3, la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili sono disciplinati secondo speciali procedure amministrative semplificate, accelerate, proporzionate e adeguate, sulla base delle specifiche caratteristiche di ogni singola applicazione.

3. Commento al comma 1

Come è agevole intuire i principi summenzionati (e così semplificazione, accelerazione, proporzionalità e adeguatezza) costituiscono la base su cui deve poggiarsi l'attività amministrativa sia in sede interpretativa sia in sede applicativa (non se ne possono, ovviamente, escludere altri, in primis la ragionevolezza).

Emerge però, significativamente, un ulteriore principio, vale a dire quello di specialità (speciali procedure, dice la norma) che induce a riflettere sulla perfetta applicabilità (o meno) delle norme della legge 241/90 considerata, da più voci, come legge residuale sul procedimento e non legge del procedimento, giustificandosi così le possibili deroghe (e quindi le deviazioni rispetto alla legge 241/90) da parte della normativa, per l'appunto, speciale.

4. Comma 2

L'attività di cui al comma 1 è regolata, secondo un criterio di proporzionalità:

- a) dall'autorizzazione unica di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387, come modificato dall'articolo 5 del presente decreto;
- b) dalla procedura abilitativa semplificata di cui all'articolo 6, ovvero
- c) dalla comunicazione relativa alle attività in edilizia libera di cui all'articolo 6, comma 11.

5. Commento al comma 2

Nella sistematica degli strumenti con i quali regolare l'attività di costruzione ed esercizio degli impianti da fonti rinnovabili è dato rinvenire l'eco della strumentazione edilizia alla quale quella presente sembra ricollegarsi nel prevedere tre tipologie di titoli abilitativi (per i quali valgono in questa sede i richiami all'art. 5 e all'art. 6 del citato D.Lgs 28/2011).

Ai presenti fini è d'uopo segnalare, salvo ciò che si avrà modo di dire in sede di singolo commento ai vari commi dell'art. 12 D.Lgs. 387/2003, che appare chiaro il disegno del legislatore recente di completare – attraverso le tipologie di cui al D.Lgs. 28/2011 – la disciplina dell'autorizzazione unica di cui al citato art. 12, ritenuta la prima e più ampia forma di abilitazione alla costruzione ed esercizio degli impianti (come comprova anche l'ordine con cui i vari titoli abilitativi sono previsti nella norma e la natura quasi di "eccezione" – rispetto al modulo dell'autorizzazione unica – attribuita sia alla procedura semplificata e alla comunicazione di attività in edilizia libera sia alla particolarità dell'autorizzazione per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili).

All'art. 12 in parola, vengono affiancate espressamente (e quindi "legificate") le "linee-guida nazionali e le relative disposizioni delle Regioni e delle Province Autonome" (art. 5, comma 1, D.Lgs. 28/2011).

E' dato così ricavare dall'art. 5 D.Lgs. 28/2011 richiamato nella lett. a) del presente comma:

a) che l'autorizzazione unica del D.Lgs. 387/2003 è prevista anche per le modifiche sostanziali degli impianti, in relazione a ciascuna tipologia di fonte, ma ciò solo dopo che sarà emanato un decreto del Ministro per lo sviluppo economico di concerto con il Ministro dell'ambiente, previa intesa con la Conferenza unificata Stato-Regioni di cui all'art. 8 D.Lgs. 281/1977;

b) che fino all'emanazione di tale decreto non possono considerarsi sostanziali (e non richiedono l'autorizzazione unica ma solo, al limite, la PAS) quegli interventi che non comportano – in relazione ad impianti fotovoltaici,

idroelettrici, eolici – variazioni delle dimensioni fisiche degli apparecchi, della volumetria delle strutture e dell'area interessata, né delle opere connesse;

c) che per gli impianti a biomassa, bioliquidi e biogas non sono sostanziali gli interventi di rifacimento, totale o parziale, che non modificano la potenza termica e il combustibile rinnovabile utilizzato (formulazione che sembra così ampia da ricomprendere anche le ipotesi di cui alla lett. b);

d) che, invece, occorre il rinnovo dell'autorizzazione unica qualora vi siano modifiche da considerarsi sostanziali alla stregua della normativa del testo unico ambiente (D.Lgs. 152/2006) e quindi con applicabilità delle specifiche procedure di verifica di assoggettabilità (*screening*) o di valutazione dell'impatto ambientale;

e) che qualora le Regioni (es. come, ad esempio, la Regione Toscana) abbiano delegato il procedimento per il rilascio dell'autorizzazione unica alle Province queste ultime devono trasmettere alle Regioni le informazioni e i dati sulle autorizzazioni rilasciate.

Per quel che concerne gli altri titoli abilitativi semplificati, di essi si tratterà nel capitolo V.

6. *Comma 3*

Al fine di evitare l'elusione della normativa di tutela dell'ambiente, del patrimonio culturale, della salute e della pubblica incolumità, fermo restando quanto disposto dalla Parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, e successive modificazioni, e, in particolare, dagli articoli 270, 273 e 282, per quanto attiene all'individuazione degli impianti e al convogliamento delle emissioni, le Regioni e le Province autonome stabiliscono i casi in cui la presentazione di più progetti per la realizzazione di impianti alimentati da fonti rinnovabili e localizzati nella medesima area o in aree contigue sono da valutare in termini cumulativi nell'ambito della valutazione di impatto ambientale.

7. *Commento al comma 3*

La disposizione in commento sembra, invero, riferirsi – ad una prima sommaria lettura – alla ipotesi in cui vi siano più progetti per fonti rinnovabili provenienti da diversi proponenti e non al caso in cui si tratti di più progetti (recte, di fasi o lotti) di un intervento unitario dello stesso soggetto proponente che addivenga a tale soluzione ripartita per evitare, ad esempio, di essere assoggettato alla valutazione ambientale complessiva dell'unitario intervento (come avviene, in tema di opere pubbliche, per le strade spesso artificiosamente frazionate in lotti proprio per conseguire l'effetto esclusivo di cui sopra).

Tuttavia, può segnalarsi che il principio al quale riferirsi rimane identico nei due casi sulla scorta dei pronunciamenti, comunitari e nazionali, che pongono l'attenzione sulla necessità di esaminare (o fissare) criteri o soglie idonei a stabilire il collegamento o il cumulo fra progetti al fine di non eludere la valutazione ambientale ⁶.

Fino a quando non verranno stabiliti tali criteri, è dubbio possa farsi luogo obbligatoriamente alla valutazione ambientale unica per più progetti di diversi proponenti (pur apparendo ciò opportuno).

8. Comma 4

I gestori di rete, per la realizzazione di opere di sviluppo funzionali all'immissione e al ritiro dell'energia prodotta da una pluralità di impianti non inserite nei preventivi di connessione, richiedono l'autorizzazione con il procedimento di cui all'articolo 16, salvaguardando l'obiettivo di coordinare anche i tempi di sviluppo delle reti e di sviluppo degli impianti di produzione.

9. Commento al comma 4

Con un percorso invero un po' tortuoso, il legislatore si è preoccupato di prevedere l'esigenza di collegare il procedimento mosso dall'istanza del gestore di rete per opere funzionali alla immissione e ritiro dell'energia prodotta da impianti per fonti rinnovabili con quello diretto all'autorizzazione unica e così alla creazione dell'energia. L'articolo 16, comma 1, del D.Lgs. 28/2011, richiamato nel comma in esame, non fa che rinviare alla procedura per Conferenza di Servizi che già nei suoi disposti (vedi, così, l'art. 14, comma 3, della legge 241/90 prevede, in via generale, la conferenza di servizi interprocedimentale per medesime attività o risultati dei procedimenti connessi).

Se è vero, perciò, che le Regioni (o Province eventualmente delegate) debbano assicurare che i procedimenti per immissioni e ritiro dell'energia del gestore di rete siano coordinati – come detto – con quelli per le fonti rinnovabili (così come vuole il comma 3 dell'articolo 16 del D.Lgs. 28/2011), è altresì vero che le stesse amministrazioni regionali possono trovare conforto al loro intento già nella legge 241/90 di cui sopra, qualora non vogliano disciplinare con proprio atto normativo/regolamentare la forma del coordinamento di cui è questione.

Il tutto, come recita il D.Lgs. 28/2011, in vista del perseguimento dell'obiettivo che deve essere raggiunto entro il 2020 (quota percentuale del consumo interno

⁶ Sull'argomento, spunti notevoli, in C.G. Eu., sent. 28 febbraio 2008, n. 2/07; Cons. Stato, sez. VI, sent. 10 marzo 2009, n. 1409

loro) secondo le previsioni dell'art. 2, comma 167, legge 244/2007 (legge finanziaria per l 2008) e suoi decreti attuativi.

10. Comma 5

Per gli impianti di incenerimento e coincenerimento dei rifiuti, è fatto salvo quanto disposto dall'articolo 182, comma 4, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 e successive modificazioni.

11. Commento al comma 5

Ai presenti fini, si può rilevare quanto segue.

Il comma 4 dell'art. 182, rinviando per la disciplina degli impianti in parola, al D.Lgs. 11 maggio 2005, n. 133, di attuazione della direttiva 2000/76/CE, in materia di incenerimento dei rifiuti, è stato introdotto al fine di prevedere che la realizzazione e la gestione di nuovi impianti di incenerimento sia consentita solo dove il relativo processo di combustione sia accompagnato da recupero energetico, con una quota minima di trasformazione del potere calorico dei rifiuti in energia utile, stabilita con apposite norme tecniche.

Lo stesso D.Lgs. n. 133 autorizza la distinzione tra le varie tipologie di impianti, nel differenziare gli impianti di incenerimento, nei quali viene operato, il *“trattamento termico di rifiuti ai fini dello smaltimento, con o senza recupero del calore prodotto dalla combustione”*, dagli impianti di coincenerimento, *“la cui funzione principale consiste nella produzione di energia o di materiali e che utilizza rifiuti come combustibile normale o accessorio o in cui i rifiuti sono sottoposti a trattamento termico ai fini dello smaltimento*. Il decreto distingue inoltre tra impianti esistenti ed impianti nuovi.

E' opinione diffusa tra gli operatori di settore che la disciplina in parola debba essere riconsiderata onde privilegiare gli aspetti del recupero termico, con le conseguenti ricadute in punto di provvedimento autorizzatorio alla costruzione e alla gestione degli impianti.

12. Comma 6

Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sono stabilite specifiche procedure autorizzative, con tempistica accelerata ed adempimenti

semplificati, per i casi di realizzazione di impianti di produzione da fonti rinnovabili in sostituzione di altri impianti energetici, anche alimentati da fonti rinnovabili.

13. Commento al comma 6

E' legittimo ritenere che, fino a quando non verrà adottato il decreto di cui parla il presente comma, debbano valere le norme ordinarie con quel che ne consegue sulla questione dell'irrisolto nodo relativo alla priorità (ritenuta, in taluni casi, necessaria) della procedura di VIA rispetto alle altre procedure (es. AIA e, nel caso che ci occupa, dell'autorizzazione unica). Il problema si pone per quelle legislazioni regionali che non si adeguano alla normativa nazionale del D.Lgs. 152/2006 (e anche, ovviamente, del D.Lgs. 384/2003) che privilegia la semplificazione e la concentrazione in unica sede di tutte gli interessi, anche ambientali, coinvolti dal procedimento, senza dover stabilire una "gerarchia" procedurale dalla quale scaturisce una inevitabile dilazione dei tempi. Appare, al riguardo, non condivisibile l'eccezione di talune amministrazioni che giustificano la situazione e la separatezza dei singoli procedimenti in ragione del diverso livello progettuale, specie laddove i proponenti rispettano, nell'allegare la completa documentazione tecnica, il dettato normativo e dovendosi rammentare che, per le opere e gli impianti di cui trattasi, sfuma la tripartizione dei livelli progettuali (preliminare, definitivo e esecutivo) riferite alle opere pubbliche.

§§§