



# MINISTERO DELLA TRANSIZIONE ECOLOGICA

Contributo del Ministro della transizione ecologica

Prof. Roberto Cingolani

*alla*

Commissione parlamentare bicamerale per la semplificazione

nell'ambito dell'indagine conoscitiva su

*“Semplificazione delle procedure amministrative  
connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa”*

30 aprile 2022

## INDICE

Introduzione	pag. 3
a) Le semplificazioni dei procedimenti di valutazione ambientale per le opere e i progetti PNRR	pag. 3
b) La semplificazione per la promozione delle energie rinnovabili	pag. 6
c) Le semplificazioni per lo sviluppo infrastrutturale del sistema elettrico	pag. 11
- <i>Gli impianti eolici off-shore</i>	pag. 11
- <i>I sistemi di accumulo di energia elettrica</i>	pag. 12
- <i>infrastrutture della rete di trasmissione nazionale</i>	pag. 13
d) Primi risultati conseguiti grazie alle semplificazioni	pag. 16

Onorevoli Senatori, onorevoli Deputati,

L'indagine conoscitiva sulla *"Semplificazione delle procedure amministrative connesse all'avvio e all'esercizio delle attività di impresa"* offre l'occasione di ribadire il ruolo della semplificazione applicata al settore energetico-ambientale, quale passaggio di primaria importanza per il completamento del processo di transizione verso la neutralità climatica, il raggiungimento di un elevato grado di indipendenza energetica e, non da ultimo, il rilancio della competitività del sistema Paese.

Non solo le sfide poste dagli impegni assunti a livello eurounitario (e in occasione del PNRR), ma anche la situazione contingente (connotata, come noto, da un innalzamento repentino del costo della materia prima del gas, oltreché dal perdurare di tensioni geopolitiche derivanti dall'avvento del conflitto russo-ucraino) richiedono che il livello di attenzione sull'esigenza di attuare misure di concreta semplificazione delle procedure amministrative si mantenga particolarmente elevato. Il momento attuale, forse ancor più degli anni passati, esige che si persegua con fermezza e condivisione la finalità di contenere al minimo il rischio che progetti innovativi, ambientalmente compatibili e necessari per il cambiamento atteso (e più che mai impellente) del paradigma energetico del Paese, si dissolvano nei mille rivoli della burocrazia, impedendo, di fatto, una crescita sostenibile.

Il Ministero della transizione ecologica (MiTE) ha concentrato i propri sforzi sull'individuazione delle azioni normative più idonee a soddisfare la richiamata esigenza di semplificazione a partire dalle settimane immediatamente successive all'entrata in vigore del decreto-legge n. 22 del 2021 (di riordino delle attribuzioni ministeriali, nonché di istituzione del MiTE). Tale momento di riflessione ha condotto alla ideazione ed elaborazione di una parte significativa delle norme contenute nel decreto-legge n. 77 del 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, recante *"Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure"*.

***a) Le semplificazioni dei procedimenti di valutazione ambientale per le opere e i progetti PNRR***

Rinviando, per un momento, l'illustrazione delle misure di semplificazione specificamente attinenti alla realizzazione di impianti a fonti rinnovabili, si ricorda che nell'ambito del citato decreto-legge n. 77 del 2021 figura una serie di disposizioni volta ad accelerare e razionalizzare i procedimenti di valutazione ambientale con riguardo ai progetti e alle opere rilevanti ai fini PNRR.

Si è prevista, anzitutto, l'istituzione di un'apposita **Commissione tecnica VIA PNRR-PNIEC** per lo svolgimento delle procedure di valutazione ambientale dei progetti rilevanti ai fini della realizzazione degli obiettivi PNRR e PNIEC. A tali progetti, peraltro, è riconosciuta la natura di

interventi di pubblica utilità, indifferibili e urgenti, al fine di “attivare” tutti quegli “strumenti” che l’ordinamento predispone ogniqualvolta si renda necessario addivenire a una celere definizione delle procedure amministrative e, quindi, a una tempestiva realizzazione dell’opera (così, ad esempio, la dichiarazione di pubblica utilità di un’opera, anche privata, costituisce il presupposto per eventuali procedure espropriative e la dichiarazione di indifferibilità e urgenza costituisce il presupposto di legittimità di eventuali provvedimenti d’occupazione d’urgenza).

Sulla disciplina delle Commissioni per le valutazioni ambientali si è, poi, intervenuti, in occasione di successivi provvedimenti, con ulteriori misure di semplificazione dettate dalla necessità di mettere le Commissioni stesse nella condizione di rispondere effettivamente ed efficacemente al compito che l’ordinamento affida loro. Va innanzitutto sottolineato che la **Commissione VIA per il PNRR–PNIEC prevede l’impiego di quaranta componenti a tempo pieno** – diversamente dalla tradizionale Commissione VIA, i cui componenti sono invece impiegati a tempo parziale - potendo così garantire una maggiore continuità nello svolgimento della propria attività. Inoltre, con il decreto-legge n. 4 del 2022 si è previsto che un numero prestabilito di componenti della Commissione VIA “ordinaria” possano essere nominati anche componenti della Commissione PNRR-PNIEC, in modo da attuare un principio di razionalizzazione e di valorizzazione di *expertise* già consolidate (si veda, al riguardo, l’articolo 17 del decreto-legge n. 4 del 2022).

Sempre con l’intento di attuare un’effettiva semplificazione, con il già citato decreto-legge n. 77 del 2021 si è operata una significativa riforma del decreto legislativo n. 152 del 2006 (nel seguito anche “Codice dell’ambiente”), nella parte che attiene alla **disciplina del procedimento di valutazione dell’impatto ambientale**. Si è previsto, anzitutto, che, entro precisi termini temporali, debba essere il Ministero della transizione ecologica (e non già il Ministro), in qualità di autorità competente per le valutazioni ambientali dei progetti di ordine statale, ad adottare il provvedimento di VIA, di concerto con la direzione generale competente del Ministero della cultura (e non già con il Ministro). Fatti salvi i progetti PNRR PNIEC (delle cui accelerazioni si dirà in appresso), il termine entro cui deve essere adottato il provvedimento di VIA statale (fissato in sessanta giorni dalla conclusione della fase di consultazione dei soggetti interessati dalla realizzazione del progetto) può essere allungato, fino a un massimo di ulteriori trenta giorni, solo ed esclusivamente nel caso in cui, in considerazione della complessità del progetto, sussistano ragioni tali da richiedere che venga riservato più tempo all’espletamento della fase di valutazione.

Con specifico riguardo ai progetti PNRR PNIEC, è stata introdotta una procedura di cosiddetto **“fast-track” (o di “VIA rapida”)** che impone alla Commissione Tecnica PNRR-PNIEC di esprimersi entro il termine di trenta giorni dalla conclusione della fase di consultazione (e comunque non oltre i centotrenta giorni dalla data di pubblicazione della documentazione relativa al progetto) predisponendo lo schema definitivo di provvedimento di VIA, che dovrà essere adottato dal Ministero entro i successivi trenta giorni, previa acquisizione del concerto del competente direttore generale del Ministero della cultura. La perentorietà dei termini di cui sopra è assicurata dalla circostanza che il legislatore si è premurato di disciplinare le conseguenze derivanti dal mancato rispetto dei termini stessi, avendo riconosciuto una specifica tutela per il proponente (che si vedrà rimborsato del 50 per cento i diritti di istruttoria), oltreché l’attivazione dei poteri sostitutivi.

Per tutti i progetti di competenza statale (siano essi ricompresi o meno nel PNRR e/o nel PNIEC) sono state introdotte nuove disposizioni per la consultazione dei soggetti interessati,

nell'ottica di addivenire a una conclusione condivisa e definitiva del procedimento di valutazione ambientale, entro i termini temporali previsti. Sempre allo scopo di razionalizzare l'iter procedimentale di valutazione ambientale, nel tentativo di controbilanciare le esigenze di speditezza e semplificazione con le istanze di cui si fanno portatrici le varie amministrazioni coinvolte, si è previsto che per i progetti PNRR e PNIEC le Regioni debbano esprimere l'intesa nel termine di trenta giorni dalla positiva conclusione della conferenza di servizi. Ulteriori modifiche al Codice dell'ambiente si sono mostrate funzionali a una razionalizzazione, anche in chiave chiarificatrice, della disciplina di sottoposizione a valutazione ambientale di opere o interventi che siano caratterizzati da una molteplicità di elementi progettuali i quali, se singolarmente considerati, risulterebbero sottoponibili a diverse tipologie di valutazione ambientale (alcuni a VIA o verifica di assoggettabilità a VIA di competenza statale; altri a VIA o verifica di assoggettabilità a VIA di competenza regionale). Si è quindi previsto che, in tali casi, il proponente sia tenuto a inviare, in formato elettronico, sia al Ministero della transizione ecologica, che alla Regione (o Provincia autonoma) potenzialmente competente, una dichiarazione recante specificazione dell'oggetto o del titolo del progetto, indicazione della tipologia progettuale principale e delle altre tipologie progettuali "accessorie". La Regione (o la Provincia autonoma) è tenuta a comunicare al Ministero della transizione ecologica il proprio avviso in merito alla tipologia di valutazione ambientale da ritenersi corretta e all'individuazione dell'autorità da ritenersi competente. Entro i successivi trenta giorni, il Ministero comunica al proponente e alla Regione (o Provincia autonoma) la propria determinazione in merito alla tipologia di valutazione da effettuarsi, nonché in merito all'autorità competente a procedere alla valutazione ambientale (nei cui confronti, quindi, il privato deve rivolgersi per formulare istanza di avvio del procedimento).

L'intento di semplificazione che guida il decreto-legge n. 77 del 2021 ha interessato anche la disciplina della **valutazione ambientale strategica (VAS)**, cui è stata apportata una serie di modificazioni diretta a garantire maggiore certezza circa il procedimento di consultazione del pubblico, nella prospettiva di assicurare – a un tempo – completezza, tempestività e informatizzazione dell'iter che conduce all'adozione del provvedimento. In particolare, si è precisato che l'avviso al pubblico deve contenere la denominazione del piano o del programma proposto, il proponente, l'autorità procedente, la data dell'avvenuta presentazione dell'istanza di VAS, una breve descrizione del piano e del programma, nonché dei suoi possibili effetti ambientali, l'indirizzo *web* e le modalità per la consultazione della documentazione e degli atti predisposti dal proponente o dall'autorità procedente nella loro interezza.

Al fine di garantire un'interpretazione univoca delle norme (anche procedurali) contenute nel Codice dell'ambiente – quale momento fondamentale per un'attuazione coordinata e coerente, a livello nazionale, delle misure di semplificazione di cui s'è detto sopra – è stato introdotto l'istituto dell'**interpello ambientale**. Il nuovo istituto consente agli enti territoriali e locali, nonché alle associazioni riconosciute attive nella protezione dell'ambiente, di rivolgere al Ministero della transizione ecologica quesiti di ordine generale sull'applicazione della normativa statale in materia di ambientale.

## ***b) La semplificazione per la promozione delle energie rinnovabili***

Una trattazione a parte merita il tema delle **misure di semplificazione e accelerazione per la promozione delle energie rinnovabili**.

Il più volte citato decreto-legge n. 77 del 2021 dedica una parte significativa delle disposizioni in esso contenute alla semplificazione procedimentale per la realizzazione e l'esercizio degli impianti di energia rinnovabile. Un primo intervento in questa direzione ha riguardato l'**estensione dell'ambito di applicazione della procedura abilitativa semplificata (PAS)** di cui all'articolo 6 del decreto legislativo n. 28 del 2011. A seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge in parola, infatti, risultano sottoponibili alla PAS:

- (i) gli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili già esistenti (o autorizzati) ma non ancora in esercizio;
- (ii) gli impianti di accumulo elettrochimico che non comportino l'occupazione di nuove aree;
- (iii) gli impianti fotovoltaici di potenza sino a 20 MW localizzati in area con destinazione industriale, produttiva o commerciale, nonché in discariche o lotti di discarica chiusi e ripristinati, ovvero in cave o lotti di cave non sottoposti a ulteriore sfruttamento (per tali ultimi impianti, peraltro, si è previsto un innalzamento da 1 MW a 10 MW delle soglie per la sottoposizione alla verifica di assoggettabilità a VIA di competenze di Regioni e Province autonome).

Lo stesso decreto-legge ha esteso notevolmente il campo degli interventi afferenti alla produzione di energia da fonti rinnovabili assoggettabili al **regime della comunicazione propria delle attività in edilizia libera** ai sensi dell'articolo 6, comma 11, del decreto legislativo n. 28 del 2011, ricomprendendovi gli interventi da realizzare sugli impianti fotovoltaici e idroelettrici che non comportino una variazione delle dimensioni fisiche e volumetriche della struttura e dell'area ove gli impianti stessi sono ubicati, nonché, a talune condizioni, gli interventi sui progetti e sugli impianti eolici già esistenti e sulle relative opere connesse.

Si pongono nel solco delle semplificazioni all'installazione degli impianti a fonti rinnovabili, anche quelle disposte da successivi provvedimenti, tutti volti a innovare la disciplina contenuta nel decreto legislativo n. 28 del 2011.

Il proposito di apportare effettive semplificazioni alle procedure autorizzatorie per gli impianti di produzione di energia alimentati da fonti rinnovabili è stato perseguito con fermezza già in occasione del recepimento della direttiva 2001/2018/UE (cosiddetta "RED 2"), avvenuto con il richiamato decreto legislativo n. 199 del 2021. Tale recepimento ha offerto l'occasione per intervenire sul decreto legislativo n. 28 del 2011, innovandolo per rispondere alle necessità contingenti, pur sempre nel rispetto dei principi di proporzionalità e adeguatezza, nonché tenuto conto delle specifiche caratteristiche di ogni singola applicazione.

Successivamente, vale menzionare il più recente decreto-legge 1 marzo 2022, n. 17, che prevede, fra le altre disposizioni, un rilevante pacchetto di misure di semplificazione dei procedimenti autorizzativi degli impianti FER, finalizzate a velocizzare in modo significativo l'installazione delle fonti rinnovabili per affrontare l'emergenza e sostenere sin da ora la più ampia

diversificazione energetica. In sede di conversione in legge del provvedimento, l'attività parlamentare è stata particolarmente intensa proprio per rispondere a questa impellente necessità.

Con riguardo al decreto legislativo n. 199 del 2021, una delle norme più significative reca disposizioni per la disciplina del procedimento di individuazione delle **aree del Paese idonee e non idonee** all'installazione degli impianti da fonti rinnovabili (v. articoli 20 e 22). Tale procedimento – anch'esso informato a un principio di semplificazione e a un approccio *goal-oriented* in rapporto all'esigenza impellente di diversificare il *mix* energetico a favore delle rinnovabili – prende le mosse con la definizione, a livello statale e d'intesa con la Conferenza unificata, dei principi e dei criteri a cui ciascuna Regione dovrà attenersi, nel rispetto del cosiddetto "*burden sharing*", in sede di individuazione delle superfici e delle aree idonee (o meno) all'installazione di impianti a fonti rinnovabili. Controilanciando gli obiettivi di decarbonizzazione con quelli di minimizzazione degli impatti sull'ambiente, sul patrimonio culturale e sul paesaggio, si è comunque stabilito che – nelle more della definizione del procedimento di individuazione – debbano considerarsi idonei: (i) i siti che già ospitano impianti della stessa fonte e in cui vengono realizzati interventi di modifica non sostanziale; (ii) i siti oggetto di bonifica; (iii) la cave e le miniere cessate, non recuperato, abbandonate o in condizioni di degrado ambientale; (iv) i siti e gli impianti nella disponibilità delle società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiane. Si è previsto, inoltre, che nelle more dell'individuazione delle aree idonee non possono essere disposte moratorie né sospensioni dei termini per i procedimenti autorizzativi. Dalla individuazione di una determinata area come idonea deriva la sottoposizione a ulteriori e specifiche misure di semplificazione procedimentale degli impianti in esse ubicati: nell'ambito dei procedimenti di autorizzazione dei suddetti impianti, ivi inclusi quelli per il rilascio del provvedimento di valutazione dell'impatto ambientale, l'autorità competente in materia paesaggistica si esprime con parere obbligatorio, ma non vincolante e i termini sono ridotti di un terzo. Si è chiarito, inoltre, che le aree che non saranno incluse tra quelle aree idonee non potranno essere dichiarate non idonee all'installazione di impianti da FER, in sede di pianificazione territoriale ovvero nell'ambito di singoli procedimenti, in ragione della sola mancata inclusione nel novero delle aree idonee.

Il successivo decreto-legge n. 17 del 2022, con specifico riguardo alla semplificazione per impianti rinnovabili in aree idonee, nelle more dell'adozione della disciplina attuativa ex art. 20 del d.lgs. n. 199/2021, amplia, in primo luogo, il novero delle aree considerate idonee ope legis, con una serie di previsioni concernenti aree già destinate dagli strumenti urbanistici a consumo di suolo, quali, in particolare i siti e gli impianti nelle disponibilità delle società del Gruppo Ferrovie dello Stato Italiano, nonché (esclusivamente per gli impianti fotovoltaici) le aree classificate agricole, le aree interne agli impianti industriali e le aree adiacenti alla rete autostradale, nel rispetto dei limiti rispettivamente sanciti.

Si provvede altresì ad integrare i criteri informativi della prossima disciplina di dettaglio inerente le stesse aree idonee, ampliando nello specifico l'indicazione delle superfici il cui utilizzo, a tali fini, occorrerà privilegiare.

Inoltre, con specifico riguardo alle aree in questione, il decreto- legge n. 17 del 2022 modifica, in un'ottica di semplificazione, i regimi di autorizzazione per la costruzione e l'esercizio di impianti fotovoltaici di nuova costruzione e delle opere connesse nonché, senza variazione dell'area

interessata, quelli per il potenziamento, il rifacimento e l'integrale ricostruzione degli impianti fotovoltaici esistenti e delle opere connesse, al contempo prevedendo una disciplina transitoria volta ad anticipare le citate semplificazioni anche ai procedimenti in corso.

Si interviene ancora in via semplificata sulla disciplina che qualifica come obbligatorio ma non vincolante il parere dell'autorità competente in materia paesaggistica nei procedimenti di autorizzazione di impianti a fonti rinnovabili su aree idonee, includendovi anche quelli per l'adozione del provvedimento di valutazione di impatto ambientale (VIA).

Conclusivamente, il complesso di misure introdotte con l'intervento normativo in esame, in riferimento al quale si è registrato un deciso impegno del Parlamento orientato nel senso della semplificazione, consentirà l'accelerazione della diffusione delle installazioni FER in maniera più armonica ed efficace su tutto il territorio nazionale, valorizzando il coinvolgimento proattivo dei territori interessati, con un approccio che miri contestualmente al contenimento del consumo di suolo e dell'impatto paesaggistico e ambientale.

Con riguardo alle **procedure autorizzative per la costruzione e l'esercizio di impianti FER**, in particolare, il D.L.17/2022 dispone da ultimo che non è subordinata all'acquisizione di permessi, autorizzazioni o atti amministrativi di assenso comunque denominati l'installazione, con qualunque modalità, di impianti solari fotovoltaici e termici sugli edifici o su strutture e manufatti fuori terra diversi dagli edifici (ad esempio pensiline, coperture di parcheggi, etc) ivi comprese strutture, manufatti e edifici già esistenti all'interno dei comprensori sciistici e la realizzazione di tutte le opere funzionali alla connessione alla rete elettrica, nonché nelle relative pertinenze, compresi eventuali potenziamenti e/o adeguamenti della rete esterni alle aree dei predetti edifici. Fanno eccezione gli impianti installati in aree o immobili qualificati di notevole interesse pubblico, rispetto ai quali la realizzazione dei medesimi interventi è consentita previo rilascio dell'autorizzazione da parte dell'amministrazione competente, ai sensi del codice dei beni culturali e paesaggistici. Inoltre, si prevede che la suddetta procedura abilitativa (edilizia libera) trovi applicazione anche in presenza di vincoli di cui all'art. 136, comma 1, lettera c), del medesimo codice (immobili di pregio e nuclei storici), ai soli fini dell'installazione di pannelli integrati nelle coperture non visibili dagli spazi pubblici esterni e dai punti di vista panoramici, eccettuate le coperture i cui manti siano realizzati in materiali della tradizione locale.

È previsto, poi, che gli interventi di modifica sostanziale e non sostanziale degli impianti di produzione di energia elettrica alimentati a fonti rinnovabili, che comportino un incremento della potenza installata e la necessità di ulteriori opere connesse, senza incremento dell'area occupata, vengano autorizzati mediante la procedura semplificata di dichiarazione di inizio lavori asseverata (DILA) di cui all'articolo 6-bis del d.lgs. n. 28/2011.

Anche gli impianti fotovoltaici con moduli a terra la cui potenza elettrica risulti inferiore a 1 MW, nonché le opere connesse e le infrastrutture indispensabili alla costruzione e all'esercizio degli stessi impianti ricadenti in aree idonee non sottoposte alle norme di tutela culturale e paesaggistica e al di fuori dei centri urbani soggetti a tutela, per la cui realizzazione non sono previste procedure di esproprio, vengono assoggettati a DILA.

Il decreto in esame estende, inoltre, l'ambito di applicazione del modello unico semplificato (già previsto per la comunicazione dell'installazione di piccoli impianti fotovoltaici sui tetti degli

edifici fino a 50 kW) agli impianti fotovoltaici e termici di potenza superiore a 50 kW e fino a 200 kW, realizzati in edilizia libera.

Viene altresì **esteso il campo di applicazione della Procedura Abilitativa Semplificata (PAS)**, cui risultano quindi assoggettati:

- (i) l'attività di costruzione ed esercizio di impianti fotovoltaici di potenza sino a 20 MW connessi alla rete elettrica di media tensione e localizzati in area a destinazione industriale, produttiva o commerciale nonché in discariche o lotti di discarica chiusi e ripristinati ovvero in cave o lotti di cave non suscettibili di ulteriore sfruttamento (per i quali l'autorità competente al rilascio dell'autorizzazione abbia attestato il completamento delle attività di recupero e di ripristino ambientale), e opere connesse;
- (ii) i progetti di nuovi impianti fotovoltaici da realizzare nelle aree idonee, di potenza sino a 10 MW;
- (iii) l'attività di realizzazione e di esercizio di impianti solari fotovoltaici flottanti di potenza sino a 10 MW, comprese le opere funzionali alla connessione alla rete elettrica, collocati su specchi d'acqua di invasi e di bacini idrici, compresi gli invasi idrici nelle cave dismesse, o installati a copertura dei canali di irrigazione.
- (iv) gli impianti agrovoltai che adottino soluzioni integrative innovative con montaggio dei moduli sollevati da terra con possibilità di rotazione (di cui all'articolo 65, comma 1-quater, del d.l. n. 1/2012 conv. dalla l. n. 27/2012), che distino non più di 3 chilometri da aree a destinazione industriale, artigianale e commerciale. Con particolare riferimento allo sviluppo delle rinnovabili in area agricola, il d.l. 17/2022 inoltre amplia l'ambito delle fattispecie impiantistiche che, in deroga a quanto stabilito dall'art. 65, comma 1, del d.l. n. 1/2012, hanno accesso agli incentivi statali, includendovi, tra l'altro, gli impianti solari fotovoltaici flottanti da realizzare su superfici bagnate ovvero su invasi artificiali di piccole o grandi dimensioni, ove compatibili con altri usi. Sul punto, si ricorda che già con il decreto legge n. 77 del 2021 si è previsto che possano beneficiare degli incentivi statali gli impianti agrovoltai che adottino soluzioni integrative innovative con montaggio dei moduli elevati da terra, anche prevedendo la rotazione dei moduli stessi, comunque in modo da non compromettere la continuità delle attività di coltivazione agricola e pastorale, anche consentendo l'applicazione di strumenti di agricoltura digitale e di precisione.

Per le tipologie di impianto sopra riportate sino a 20 MW (cfr. art. 9-bis dell'articolo 6 del decreto legislativo 3 marzo 2011, n. 28 come novellato dal DL 17/2022) è esclusa la VIA (regionale).

Il decreto in esame incide, altresì, sui presupposti di operatività del regime semplificato della comunicazione in edilizia libera, ampliandone l'ambito agli interventi da realizzare sui progetti e impianti eolici esistenti, e sulle relative opere connesse, che, a prescindere dalla potenza risultante dalle modifiche, vengono realizzati nello stesso sito. Tale norma, in particolare, amplia la portata della semplificazione inserita nel DL 77/2021 convertito dalla Legge 108/2021.

Si ricorda altresì che al fine di garantire uno sportello unico di riferimento nazionale che guidi i soggetti interessati e fornisca loro assistenza lungo tutte le fasi delle procedure autorizzative per la costruzione e l'esercizio degli impianti a fonti rinnovabili anche di competenza regionale si è prevista

l'istituzione della piattaforma unica digitale (v. articolo 19 del decreto legislativo n. 199 del 2021). La piattaforma garantisce l'interoperabilità con gli strumenti informatici già operativi in ambito nazionale, regionale, provinciale o comunale.

Con il medesimo intento di promuovere la transizione verso un uso più efficiente dell'energia rinnovabile, la disposizione in esame ha interessato anche la produzione di energia rinnovabile per il riscaldamento e il raffrescamento negli edifici. A tal riguardo, le procedure autorizzative per l'installazione delle pompe di calore, dei generatori di calore, dei collettori solari termici e dei generatori ibridi, sono state ricomprese all'interno dell'attività di edilizia libera e, quindi, non soggette ad alcuna comunicazione da parte dell'interessato all'amministrazione comunale, né di alcun titolo abilitativo, bensì necessitano solo di una previa comunicazione, anche per via telematica, dell'inizio dei lavori da parte dell'interessato all'amministrazione comunale, asseverata da un tecnico abilitato ai sensi dell'articolo 6-bis, comma 2, del D.P.R. 380 del 2001, nei casi diversi da quelli di cui alla lettera a).

Infine, ulteriori misure di semplificazione introdotte dal legislatore riguardano:

- (i) **l'installazione delle infrastrutture per la ricarica dei veicoli elettrici**, la quale – se avviene nelle aree a tal uopo individuate dal legislatore<sup>1</sup> – è da considerarsi attività in edilizia libera;
- (ii) la sottoposizione alla **PAS dei nuovi impianti per la produzione di biometano** aventi capacità produttiva non superiore a 500 *standard* metri cubi/ora e la mera comunicazione nel caso di interventi di parziale o completa riconversione alla produzione di biometano di impianti di produzione di energia elettrica alimentati a biogas, gas di discarica, gas residuati dai processi di depurazione, qualora le modifiche siano non sostanziali (v. articolo 24 del decreto legislativo n. 28 del 2011). Ulteriore tema di rilevanza in materia di semplificazioni è infatti dedicato anche agli impianti di biogas e biometano, nonché alla promozione dei biocarburanti. In questo ambito merita nuovamente attenzione il decreto-legge n. 77 del 2021 che, valutando come “idonee” quelle materie prime per il riconoscimento della qualifica di biocarburante avanzato, individua, tra queste, i sottoprodotti utilizzati come materie prime per l'alimentazione degli impianti di biogas, utilizzati al fine di produrre biometano, attraverso la purificazione di biogas. La medesima disposizione prevede che le procedure semplificate, previste nell'articolo 12 del decreto legislativo n. 387 del 2003, possono essere applicate anche a tutte le opere infrastrutturali necessarie all'immissione del biometano nella rete di trasporto e di distribuzione del gas naturale, disponendo, inoltre, che per le stesse opere il provvedimento finale deve prevedere anche l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio dei beni in esso compresi, nonché le variazioni degli strumenti urbanistici, in base a quanto disposto dal testo unico in materia di esproprio;
- (iii) la previsione che con un decreto del Ministro della transizione ecologica atto a dettare le prescrizioni per la posa in opera degli **impianti di produzione di calore da risorsa geotermica**, possano essere contestualmente individuati i casi in cui a tali impianti possa

---

<sup>1</sup> Si confronti, al riguardo, l'articolo 57 del decreto-legge n. 76 del 2020, ai sensi del quale la realizzazione di infrastrutture di ricarica per veicoli elettrici può avvenire: (i) all'interno di aree e edifici pubblici e privati, ivi compresi quelli di edilizia residenziale pubblica; (ii) su strade private non aperte all'uso pubblico; (iii) lungo le strade pubbliche e private aperte all'uso pubblico; (iv) all'interno di aree di sosta, di parcheggio e di servizio, pubbliche e private, aperte all'uso pubblico).

applicarsi la PAS, nonché le fattispecie che consentano la sottoposizione al regime di edilizia libera degli interventi sugli impianti stessi (articolo 25 del decreto legislativo n. 199 del 2021, come modificato dal decreto-legge n. 17 del 2022).

### ***c) Le semplificazioni per lo sviluppo infrastrutturale del sistema elettrico***

A fronte della crescita di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e considerando la non programmabilità dei programmi di produzione da tali fonti, si impone lo sviluppo parallelo di sistemi di accumulo di energia elettrica, tra i quali gli accumuli elettrochimici dovranno rivestire un ruolo chiave. Secondo gli obiettivi fissati nel PNIEC, al 2030 bisognerà realizzare circa 50 GW aggiuntivi di nuova capacità FER, comprese quelle connesse allo sfruttamento delle potenzialità dell'eolico offshore, mentre per gli accumuli l'obiettivo sarà di installarne circa 6000 MW (tra pompaggi ed elettrochimici), di cui circa 3000 entro il 2025. A tale proposito è indispensabile precisare che, rispetto al quadro del PNIEC 2019, sono stati già definiti obiettivi più sfidanti, specie lato rinnovabili (circa 10 GW aggiuntivi al 2030), che saranno declinati nel nuovo PNIEC in fase di predisposizione in recepimento delle nuove disposizioni europee in materia di decarbonizzazione.

Uno dei principali fattori abilitanti per gestire la progressiva decarbonizzazione e la sempre maggiore integrazione degli impianti di produzione da fonte rinnovabile nel sistema elettrico nazionale è la rete elettrica di trasmissione nazionale (RTN). Il gestore del sistema elettrico nazionale Terna ha segnalato il forte incremento delle richieste di connessione degli impianti FER alla RTN (+250% nel 2020 rispetto al 2018): questo comporta la necessità di accelerare ulteriormente sugli investimenti sulla RTN per consentire la transizione verso un'energia sostenibile, sia tramite interventi di sviluppo di nuove linee elettriche, sia tramite interventi di potenziamento e ammodernamento della rete esistente.

Di seguito si riporta quindi una breve disamina della normativa vigente riguardante l'evoluzione, in senso semplificativo e accelerativo, della normazione autorizzatoria delle infrastrutture elettriche connesse alla transizione ecologica.

#### *Gli impianti eolici off shore*

Con riferimento agli impianti di produzione da fonti rinnovabili di competenza di questo Ministero, il recente decreto legislativo n. 199 dell'8 novembre 2021 di recepimento della direttiva cosiddetta "Attuazione della direttiva (UE) 2018/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili", all'art. 23 è intervenuto sulla disciplina autorizzativa vigente per gli impianti eolici offshore prevista dall'art. 12 del d.lgs.n. 387/2003, trasferendo la competenza autorizzativa a questo Ministero (sentiti il MIPAAF e il MIMS). Inoltre ha stabilito che sono considerate idonee per la produzione di energia da fonti rinnovabili le aree individuate dal Piano di gestione dello spazio marittimo. Nelle more dell'adozione del suddetto Piano sono comunque autorizzabili gli impianti per i quali sia stata presentata istanza autorizzativa. La stessa norma prevede al comma 6 l'adozione da parte di questo Ministero, di concerto con il MIMS e sentiti il MIC e il MIPAAF, di Linee Guida operative per lo svolgimento dei procedimenti autorizzativi. Le Linee Guida, già in predisposizione presso questo Ministero, hanno l'obiettivo di costruire, ai sensi della normativa vigente, un iter autorizzativo unico che possa garantire la completezza di valutazione dei progetti, molto complessi a livello tecnico, da parte di

tutte le amministrazioni interessate in tempi compatibili con gli obiettivi sfidanti fissati per tali impianti FER dal PNIEC.

Nel contempo, il già richiamato decreto-legge n. 17/2022 ha introdotto ulteriori semplificazioni alle procedure autorizzative di tali impianti rispetto a quelle già introdotte dal decreto legislativo n. 199/2021. Il nuovo decreto legge prevede, in particolare, che le semplificazioni già introdotte dalla normativa previgente alla procedura autorizzativa unica per gli impianti offshore in aree idonee (parere obbligatorio e non vincolante dell'autorità in materia paesaggistica e termini procedurali ridotti di un terzo), si applichino anche con riferimento alla realizzazione di impianti localizzati in aree non sottoposte a vincoli incompatibili con l'insediamento di impianti offshore. Anche per questi impianti, nelle more dell'individuazione delle aree idonee, non possono essere disposte moratorie ovvero sospensioni dei termini dei relativi procedimenti di autorizzazione per le domande già presentate.

Il lavoro di semplificazione autorizzativa di queste opere, pur nella loro complessità, risulta quindi già avviato e molto rilevante, considerando anche l'interesse che tali impianti FER hanno suscitato nei produttori, come risulta dal numero delle proposte (già corredate da progetti) per la realizzazione di specifici impianti offshore flottanti, da collocare, in sei casi, in acque oltre le 12 miglia presentate al MITE nel 2021 in seguito all'avviso di raccolta di manifestazione di interesse del 25 giugno 2021. La scelta di utilizzare le nuove tecnologie per realizzare impianti eolici offshore galleggianti al largo delle coste è stata, a propria volta, ritenuta capace di minimizzare l'impatto ambientale e paesaggistico e di ridurre al minimo gli ostacoli che spesso bloccano l'installazione degli impianti FER a terra.

#### *I sistemi di accumulo di energia elettrica*

Con specifico riferimento alle **procedure autorizzative degli accumuli**, sono state adottate negli ultimi due anni nuove norme, necessarie a definire il quadro autorizzativo di queste installazioni che a causa della loro innovatività non disponevano di norme specifiche in materia. In particolare, tramite il decreto-legge n. 76 del 2020 (art.62, comma 1) sono state individuate le diverse procedure autorizzative per gli accumuli elettrochimici in base all'ubicazione, all'eventuale collegamento con impianti di generazione (rinnovabili o convenzionali) e alla taglia degli stessi. Successivamente, il DL 77/2021 ha definito la procedura autorizzativa anche per gli impianti di pompaggio puro (art. 31-quater) e ha introdotto una serie di semplificazioni in materia di valutazioni ambientali (commissione speciale PNRR, nuovi termini, semplificazioni a favore degli impianti FER, ecc.) tra cui quella rilevante in materia di accumuli è quella di escludere dalle valutazioni ambientali gli impianti di accumulo elettrochimico "stand alone" (art. 31).

Con il quadro autorizzativo ad oggi in vigore, pur in presenza di notevoli miglioramenti che hanno consentito di autorizzare già diversi progetti di accumulo elettrochimico, permangono una serie di criticità, di seguito elencate:

- (i) Per gli accumuli da realizzare in aree industriali, centrali termiche inferiori a 300 MWt e cave in dismissione, autorizzati con PAS, non è prevista una disciplina specifica relativa alle opere di connessione alla rete elettrica nazionale, pertanto non è chiaro come inquadrare le opere di connessione alla rete elettrica nazionale.
- (ii) Per gli accumuli di taglia inferiore a 10 MW, ovunque ubicati, non è prevista una autorizzazione unica pertanto non è chiaro come inquadrare le eventuali opere di connessione alla rete elettrica nazionale; inoltre molti operatori hanno segnalato

problematiche circa l'interpretazione del dispositivo: "...fatta salva l'acquisizione degli atti di assenso previsti dal decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, nonché dei pareri, autorizzazioni o nulla osta da parte degli enti territorialmente competenti, derivanti da specifiche previsioni di legge esistenti in materia ambientale, di sicurezza e di prevenzione degli incendi..."

- (iii) Gli accumuli "stand alone" non devono essere sottoposti a valutazioni ambientali, tuttavia la definizione di "stand alone" è ambigua poiché può essere interpretata in senso "elettrico" (impianti collegati direttamente alla rete in maniera autonoma a prescindere dall'ubicazione) oppure in senso "localizzativo" (impianti ubicati non in aree dove sono presenti centrali di produzione, a prescindere dal loro collegamento alla rete). La norma deriva chiaramente dalla volontà del legislatore di dare un'indicazione sul fronte delle valutazioni ambientali per gli impianti "stand alone" di tipo localizzativo, giacché per quelli all'interno di aree di centrale era stata utilizzata la norma di cui all'art. 6, comma 9 del d.lgs. 152/2006, tuttavia è apparso non coerente e paradossale non sottoporre ad alcuna valutazione impianti in aree green field e invece sottoporre a valutazioni ambientali impianti della medesima tipologia solo perché realizzati all'interni di aree già occupate da impianti di generazione. Pertanto nelle more di un riordino normativo si è proceduto secondo l'interpretazione di "stand alone" in senso elettrico.
- (iv) In generale, al fine di accelerare le procedure autorizzative, superare i dissensi e i veti territoriali e raggiungere gli obiettivi della transizione ecologica, è indispensabile una norma che chiarisca quali siano i pareri vincolanti da acquisire nelle conferenze di servizi per l'autorizzazione di tali impianti, specie in ambito paesaggistico (problema opposizioni locali e da parte delle Soprintendenze), fissando termini perentori per il loro rilascio e meccanismi di silenzio-assenso.
- (v) Per tali impianti questo Ministero ritiene che si possano sviluppare ulteriori proposte di modifica normativa, tra cui:
- ✓ Definire procedure autorizzative semplificate per le opere di connessione alle reti elettriche degli impianti di accumulo, ove già non previste esplicitamente.
  - ✓ Per gli accumuli di taglia inferiore a 10 MW, confermare le norme attuali (attività libera) solo per quelli all'interno di aree di centrali esistenti che non prevedono nuove opere di rete, altrimenti applicare le previsioni dell'art. 62 del DI 76/2020.
  - ✓ Estendere l'esclusione da procedure ambientali per tutti i sistemi di accumulo elettrochimico superando il dubbio interpretativo della definizione "stand alone".
  - ✓ Le norme della 241/90 in materia di Conferenza di servizi sono troppo generiche e si prestano a dubbi interpretativi. Serve una norma speciale su questi procedimenti che chiarisca quali siano i pareri vincolanti, in che forma debbono essere resi (pena inammissibilità) e quali siano i termini perentori per il loro rilascio.

#### *Le infrastrutture della rete di trasmissione nazionale*

Per quanto riguarda invece i **procedimenti di autorizzazione degli impianti della RTN**, la norma principale di riferimento è l'art. 1 sexies del d.l. n. 239/2003. Il quadro autorizzativo delle opere RTN come definito dall'art. 1sexies è da tempo consolidato anche se non sono mancati negli anni interventi normativi di semplificazione.

La norma prevede che tali opere RTN, ritenute attività di preminente interesse statale, siano soggette a un'autorizzazione unica che sostituisce autorizzazioni, concessioni, nulla osta e atti di assenso comunque denominati previsti dalle norme vigenti e comprende tutte le opere connesse e le infrastrutture indispensabili all'esercizio degli stessi, rilasciata da questo Ministero previa intesa con la Regione interessata. L'autorizzazione unica come disciplinata comprende anche l'autorizzazione di ogni opera o intervento necessari alla risoluzione delle interferenze con altre infrastrutture esistenti, costituisce titolo a costruire e ad esercire tali infrastrutture e ad attraversare i beni demaniali, in conformità al progetto approvato, comprende la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza dell'opera, l'eventuale dichiarazione di inamovibilità e l'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio dei beni in essa compresi, conformemente al DPR n. 327/2001 ed ha effetto di variante urbanistica in caso di opere non conformi ai piani urbanistici vigenti.

Nell'ambito dell'iter autorizzativo, che si svolge secondo i principi della L. n. 241/1990, questo Ministero provvede alla VIA, se prevista, mentre il Ministero delle infrastrutture provvede all'accertamento della conformità delle opere alle prescrizioni delle norme di settore e dei piani urbanistici ed edilizi. Partecipano al procedimento tutte le amministrazioni interessate nonché i soggetti preposti ad esprimersi in relazione ad eventuali interferenze con altre infrastrutture esistenti.

Nel tempo sono state inserite ulteriori previsioni nella norma al fine di consentire la semplificazione e il buon andamento dell'azione amministrativa. Tra tali novelle si riportano:

- la previsione del c.d. Comitato Interistituzionale (comma 4-bis), un Comitato paritetico composto da rappresentanti del Ministero della Transizione ecologica, del Ministero delle Infrastrutture e della Regione interessata, che viene attivato da questo Ministero in caso di mancata definizione dell'intesa regionale entro il termine di conclusione del procedimento e che ha 90 giorni di tempo per trovare un accordo ed esprimere l'intesa; in caso di conclusione negativa dei lavori del Comitato, l'autorizzazione viene data tramite decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, integrato con la partecipazione del Presidente della Regione interessata;

- l'iter semplificato autorizzativo tramite DIA per interventi sulla RTN di minor rilevanza (quali interventi sugli elettrodotti che comportino varianti di lunghezza non superiore a metri lineari 1.500, ovvero metri lineari 3.000 qualora non ricadenti, neppure parzialmente, in aree naturali protette, e che utilizzino il medesimo tracciato, ovvero se ne discostino per un massimo di 60 metri lineari e componenti di linea o varianti all'interno delle stazioni elettriche che non comportino aumenti della cubatura degli edifici ovvero che comportino aumenti di cubatura al massimo del 30 per cento di quelle esistenti (comma 4-sexies));

- l'applicazione dello strumento della DIA anche per le varianti da apportare al progetto definitivo approvato, sia in sede di redazione del progetto esecutivo sia in fase di realizzazione delle opere, purché si tratti di varianti di tracciato contenute nell'ambito del corridoio individuato in sede di approvazione del progetto ai fini urbanistici o di varianti all'interno delle stazioni elettriche che comportino aumenti di cubatura non superiore al 20 per cento delle cubature esistenti (comma 4-quaterdecies);

- si applica lo strumento della DIA anche per le ricostruzioni di linee aeree esistenti, necessarie per ragioni di obsolescenza e realizzate con le migliori tecnologie esistenti, che siano effettuate sul medesimo tracciato o che se ne discostino per un massimo di 15 metri lineari e non comportino una variazione dell'altezza utile dei sostegni superiore al 20 per cento rispetto all'esistente e per le ricostruzioni di linee in cavo interrato esistenti che siano effettuate sul medesimo tracciato

o che si discostino entro il margine della strada impegnata o entro i tre metri dal margine esterno della trincea di posa (comma 4-quinquiesdecies).

A tale disciplina composita si aggiungono le previsioni di cui al d.lgs. n. 152/2006 che ha semplificato le procedure di valutazione di impatto ambientale per le opere di sviluppo della RTN necessarie al raggiungimento degli obiettivi fissati dal PNIEC (Allegato I-bis Parte Seconda).

Il quadro autorizzativo ad oggi in vigore, con le dovute correzioni e miglioramenti adottati negli anni, ha dimostrato la sua efficacia, considerando che ad oggi risultano autorizzate più di 350 opere di sviluppo della RTN. Tuttavia, alcuni elementi di criticità permangono nell'iter autorizzativo delle opere RTN, tra cui:

- la necessità che l'opera da autorizzare, se di sviluppo, sia stata inserita in un Piano di sviluppo decennale di Terna già approvato: tal previsione sta diventando incompatibile con le esigenze sempre più pressanti di sviluppo della RTN connesse allo sviluppo delle FER che rendono necessario per il gestore realizzare interventi di sviluppo di rete la cui tempistica non è compatibile con i tempi di approvazione del Piano di sviluppo (ad oggi il piano infatti è biennale e la sua approvazione, per la quale la legge prevede anche lo svolgimento della VAS, richiede almeno 2 anni);
- la incompatibilità del termine del procedimento unico, come individuato nel d. l. n. 239/2003 con i termini individuati dalle leggi di settore per gli endoprocedimenti che occorre avviare per acquisire nulla osta o pareri tecnici rilevanti per la concreta realizzazione dell'opera elettrica.

Tra questi, vi è sicuramente la VIA (sulla quale però il legislatore è intervenuto notevolmente per abbreviare i termini di durata prevedendo anche una Commissione PNIEC-PNRR), il parere sulla verifica di potenziali ostacoli e pericoli per la navigazione aerea di ENAC (parere per inciso non acquisibile in silenzio assenso in quanto afferisce alla sicurezza del volo aereo), il parere sulle eventuali concessioni demaniali di competenza del MIMS, oltre che l'eventuale competenza ex art 25 del decreto legislativo n. 50 del 2016 sugli scavi archeologici preventivi di competenza del MIC, la compatibilità con gli usi civici.

Tali attività endoprocedimentali spesso si sono rilevate problematiche in quanto per legge prevedono tempistiche non compatibili con i termini del procedimento unico autorizzativo, comportando un ritardo per la chiusura del procedimento o addirittura la conclusione negativa e la riapertura dello stesso dopo l'acquisizione del parere, in tal modo perdendo il valore aggiunto dell'autorizzazione unica che dovrebbe comprendere e sostituire tutti i pareri/nulla osta tecnici riguardanti l'opera da autorizzare.

Ad oggi sono in valutazione una serie di proposte emendative che possano consentire la semplificazione dell'iter autorizzativo delle opere RTN strettamente connesse allo sviluppo delle FER, sia tramite l'estensione della disciplina della DIA agli interventi di ammodernamento della RTN strettamente connessi allo sviluppo FER, sia tramite l'estensione l'ambito di applicazione delle disposizioni già previste con il decreto legislativo n. 199 del 2021 in materia di impianti FER anche alle opere di connessione di tali impianti alla rete elettrica nonché agli interventi di sviluppo della RTN, al fine di orientarne la localizzazione verso aree che presentino già un ridotto pregio ambientale o siano in disuso e/o abbandonate o siano già destinate allo sviluppo di insediamenti di carattere industriale.

**d) Primi risultati conseguiti grazie alle semplificazioni**

Grazie alla nuova normativa di semplificazione varata dal Dicastero della transizione ecologica è già possibile riscontrare una sensibile accelerazione dell'esame delle istanze sottoposte a valutazione ambientale, a verifica di assoggettabilità o a valutazione preliminare.

Dall'inizio del 2022, la nuova **Commissione VIA** (tradizionale) ha già processato progetti per 1.060 megawatt di energie rinnovabili. Inoltre, dal suo insediamento (maggio 2020) ad oggi, delle 688 istanze sottoposte a vario titolo al suo esame (valutazione ambientale, verifica di assoggettabilità o valutazione preliminare), ne sono state concluse 170. Nel periodo 2013-2019, invece, a fronte di 244 istanze pervenute ne erano state concluse 155. La Commissione VIA ha pertanto concluso, nell'ultimo biennio, un numero di valutazioni superiore a quello che la precedente ha svolto in sei anni.

Con riferimento invece alla **Commissione VIA per il PNRR-PNIEC**, a marzo 2022, risultano pervenuti 480 progetti per un totale di 9 gigawatt totali complessivi. Questa Commissione, che ha formalmente avviato la propria attività il 18 gennaio di quest'anno, ha già processato progetti per un ammontare complessivo di 2,5 gigawatt: in pochi mesi ha quindi svolto un lavoro che è pari, all'incirca, al triplo dell'anno precedente.