



# Decreto competitività

## la normativa ambientale ai tempi di *twitter*

Anche il settore dell'ambiente è stato travolto dall'ondata comunicativa dei social networks, ma spesso dietro l'urgenza divulgativa non si ravvisa una strategia efficace

di **Andrea Quaranta**

Environmental risk and crisis manage, titolare di naturagiuridica.com, servizi ambientali per le imprese  
andrea.quaranta@naturagiuridica.com

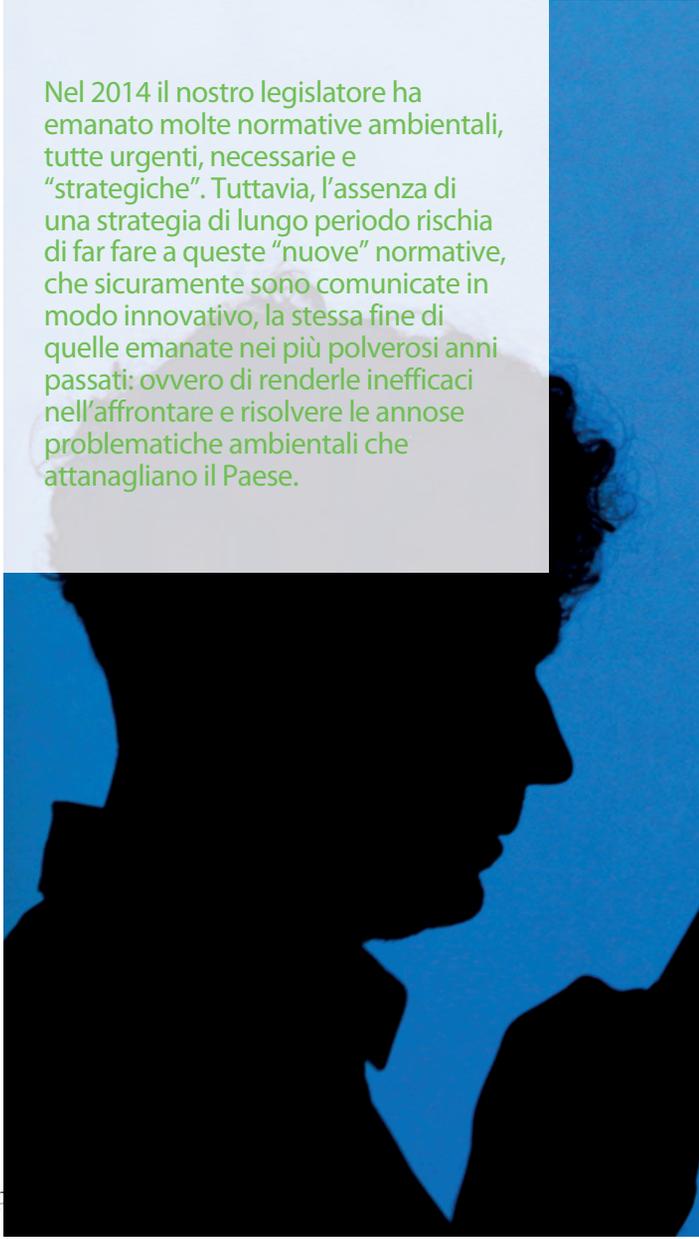


**I**l 2014 sarà sicuramente ricordato negli annali di storia come l'anno in cui è stato "sdoganato" un nuovo tipo di "politica": fra i tanti aggettivi che potrebbero descriverla, "comunicativa" è quello che forse rende più l'idea, a prescindere dal contenuto sostanziale che quella politica dovrebbe veicolare, e prima ancora possedere. I *tweet* hanno ormai soppiantato le analisi giornalistiche e giuridiche, e qualsiasi discorso di merito finisce con l'essere trattato alla stregua di un orpello ingombrante, che appesantisce e ritarda il raggiungimento degli obiettivi.

Anche i settori del diritto dell'ambiente e dell'energia non si sono sottratti a questo *new deal*, sulla spinta dell'idea, condivisibilissima, di raggiungere quanto prima obiettivi di sostenibilità (nella sua accezione più ampia).

Un'idea che, tuttavia, si cerca di realizzare con un metodo invece un po' meno condivisibile, basato sulla quantità-velocità nel fare (come?) le norme: con l'unico risultato di trasformare la fretta (non c'è tempo da perdere) in fretteolosità e frenesia, a discapito proprio di quegli obiettivi, che rimangono proclamati.

L'analisi – giuridica, in questo caso – di quanto accaduto nel nostro Paese nel 2014 in relazione alle principali novità in materia ambientale dimostra, appunto, che se le idee di sostenibilità, pur ben comunicate, non sono supportate da strategia e tattiche adeguate, finiscono con l'implementare i soliti tatticisloggi... senza che nulla cambi, rispetto al passato.



Nel 2014 il nostro legislatore ha emanato molte normative ambientali, tutte urgenti, necessarie e "strategiche". Tuttavia, l'assenza di una strategia di lungo periodo rischia di far fare a queste "nuove" normative, che sicuramente sono comunicate in modo innovativo, la stessa fine di quelle emanate nei più polverosi anni passati: ovvero di renderle inefficaci nell'affrontare e risolvere le annose problematiche ambientali che attanagliano il Paese.



## Il decreto #competitività

Ritenuta la straordinaria necessità ed urgenza di adottare disposizioni:

- finalizzate a coordinare il sistema dei controlli e a semplificare i procedimenti amministrativi;
- per rilanciare il comparto agricolo, quale parte trainante dell'economia nazionale, e la competitività del medesimo settore, incidendo in particolar modo sullo sviluppo del "*made in Italy*", nonché misure per sostenere le imprese agricole condotte dai giovani anche incentivando l'assunzione a tempo indeterminato o,

comunque, la stabilizzazione dei giovani in agricoltura;

- volte a superare alcune criticità ambientali, all'immediata mitigazione del rischio idrogeologico e alla salvaguardia degli ecosistemi, intervenendo con semplificazioni procedurali, promuovendo interventi di incremento dell'efficienza energetica negli usi finali dell'energia nel settore pubblico e razionalizzando le procedure in materia di impatto ambientale;
- per semplificare i procedimenti per la bonifica e la messa in sicurezza dei siti contaminati e per il sistema di tracciabilità dei rifiuti, per





superare eccezionali situazioni di crisi connesse alla gestione dei rifiuti solidi urbani, nonché di adeguare l'ordinamento interno agli obblighi derivanti, in materia ambientale, dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea,

nella G.U. del 24 giugno 2014 il Governo ha pubblicato il "decreto (legge) competitività", contenente disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche. Fra le disposizioni di interesse nel settore ambientale, di particolare rilievo quelle relative al piano d'azione #campolibero, al provvedimento #ambienteprotetto e allo #spalmaincentivi.

### *Il piano d'azione #campolibero*

Il piano d'azione #campolibero contiene alcune misure volte a:

- *favorire i giovani* (i mutui a tasso zero; la detrazione al 19% per affitto dei terreni a under 35 e lo sgravio di 1/3 della retribuzione lorda per assunzioni più stabili);
- *semplificare la burocrazia* (creazione del registro unico dei controlli; estensione dell'uso della diffida prima delle sanzioni amministrative; dematerializzazione dei registri);
- *contrastare il rischio idrogeologico* (i presidenti delle regioni saranno nominati commissari straordinari per attuare le opere di contrasto al rischio idrogeologico previste dagli accordi di programma tra il MATTM e le regioni. Si tratta di misure straordinarie per accelerare le procedure e l'utilizzo delle risorse finalizzate all'esecuzione degli interventi urgenti e prioritari e per mettere in sicurezza il territorio dal rischio idrogeologico. A tale scopo, in particolare, per snellire le procedure, visti, pareri, autorizzazioni, nulla osta e ogni altro provvedimento abilitativo necessario per l'esecuzione dell'intervento sono sostituiti dall'autorizzazione rilasciata dal presidente della regione, la quale comporta dichiarazione di pubblica utilità e costituisce, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale);
- *regolare la gestione dei rifiuti agricoli* (art. 14).

A tale, ultimo, proposito, il testo originario del decreto legge, modificando la disciplina sulla combustione illecita dei rifiuti, aveva introdotto un comma in base al quale:

- le disposizioni sulla combustione illecita dei rifiuti e quella generale sull'attività di gestione dei rifiuti non autorizzata non deve applicarsi al materiale agricolo e forestale derivante da sfalci, potature o ripuliture *in loco* nel caso di combustione *in loco* delle stesse;
- di tale materiale è consentita la combustione in piccoli cumuli e in quantità giornaliere non superiori a tre metri steri per ettaro nelle aree, periodi e orari individuati con apposita ordinanza del Sindaco competente per territorio;
- nei periodi di massimo rischio per gli incendi boschivi, dichiarati dalle Regioni, la combustione di residui vegetali agricoli e forestali è sempre vietata.

In seguito alle modifiche apportate in sede di conversione, il Parlamento ha specificato che:

- le attività di raggruppamento e abbruciamento in piccoli cumuli e in quantità giornaliere non superiori a tre metri steri per ettaro dei materiali vegetali, effettuate nel luogo di produzione, costituiscono normali pratiche agricole consentite per il reimpiego dei materiali come sostanze concimanti o ammendanti, e non attività di gestione dei rifiuti;
- i Comuni e le altre amministrazioni competenti in materia ambientale hanno la facoltà di sospendere, differire o vietare la combustione di tale materiale all'aperto in tutti i casi in cui sussistono condizioni meteorologiche, climatiche o ambientali sfavorevoli e in tutti i casi in cui da tale attività possano derivare rischi per la pubblica e privata incolumità e per la salute umana, con particolare riferimento al rispetto dei livelli annuali delle polveri sottili (PM10);
- gli imprenditori agricoli possono sostituire il registro di carico e scarico con la conservazione della scheda SISTRI in formato fotografico digitale inoltrata dal destinatario.

Pochi giorni prima dell'entrata in vigore della legge di conversione, la Corte di Cassazione<sup>1</sup> ha avuto modo di intervenire sul tema, per affermare che, a seguito dell'introduzione del delitto di cui

<sup>1</sup> Sentenza 1° agosto 2014, n. 34098



all'art. 256-bis, comma 2, D.Lgs. 152/2006, la combustione non autorizzata, quale modalità di smaltimento dei rifiuti dolosamente perseguita all'esito dell'attività di raccolta, trasporto e spedizione, qualifica le corrispondenti condotte previste dagli artt. 256 e 259, D.Lgs. 152/2006, facendole assurgere a fattispecie autonoma di reato, ancorché a tali fasi di gestione del rifiuto, prodromiche alla combustione, non segua la combustione stessa. Il residuo illecito amministrativo di cui all'art. 256-bis, comma 6, D.Lgs. 152/2006, ha invece ad oggetto i rifiuti vegetali provenienti da aree verdi, quali giardini, parchi e aree cimiteriali di cui all'art. 184, lett. e), non dunque la paglia, gli sfalci, le potature e il materiale agricolo o forestale non pericoloso di cui all'art. 185, comma 1, lett. f). La condotta, però, deve avere ad oggetto rifiuti vegetali abbandonati o depositati in modo incontrollato (tale il senso del richiamo al comma 1°), non anche raccolti e trasportati dallo stesso autore della combustione, poi-

**I più significativi strumenti, a valle della legge di conversione del decreto #competitività, sono quelli che concernono la semplificazione per le operazioni di bonifica e di messa in sicurezza e le misure urgenti per semplificare il sistema di tracciabilità dei rifiuti.**

ché, in tal caso, la condotta ricadrebbe nella previsione di cui al comma 2° dello stesso art. 256-bis, D.Lgs. cit.; ne consegue che la condotta di autosmaltimento mediante combustione illecita di rifiuti continua ad avere penale rilevanza.

#### *Il provvedimento #ambienteprotetto*

A proposito del provvedimento #ambienteprotetto il ministro dell'ambiente ha affermato che *“con questo pacchetto di misure vogliamo rendere più efficiente l'intero sistema ambientale, su cui è fondamentale investire per il rilancio del Paese. Lo facciamo con norme che servono a fermare gli scempi compiuti sul territorio nazionale alle spalle dei cittadini e con misure immediatamente operative per difendere il nostro ecosistema, risparmiare soldi e velocizzare le procedure senza recedere di un millimetro sulla tutela dell'Ambiente. Bisogna «correre» verso un'Italia più sicura e*

*sostenibile sotto il profilo ambientale: questo decreto fornisce gli strumenti giusti”.*

I più significativi “strumenti giusti”, a valle della legge di conversione del decreto #competitività, sono quelli che concernono la semplificazione per le operazioni di bonifica e di messa in sicurezza e le misure urgenti per semplificare il sistema di tracciabilità dei rifiuti.

L'art. 13 del decreto #competitività, così come modificato ed integrato dalla legge di conversione, introduce due nuovi articoli al testo unico ambientale, ad integrazione delle procedure operative ed amministrative previste dal codice dell'ambiente per la bonifica dei siti contaminati. Il primo articolo (242-bis) riguarda la *procedura semplificata* per le operazioni di bonifica o di messa in sicurezza che, in estrema sintesi, prevede che:

1. l'operatore interessato a effettuare, a proprie spese, interventi di bonifica del suolo con riduzione della contaminazione ad un livello uguale o inferiore ai valori di CSC, può presentare all'amministrazione competente uno specifico progetto completo degli interventi programmati sulla base dei dati dello stato di contaminazione del sito, nonché del cronoprogramma di svolgimento dei lavori;
2. per il rilascio degli atti di assenso necessari alla realizzazione e all'esercizio degli impianti e attività previsti dal progetto di bonifica, l'interessato presenta gli elaborati tecnici esecutivi di tali impianti e attività alla regione nel cui territorio ricade la maggior parte degli impianti e delle attività;
3. quest'ultima, entro i successivi trenta giorni, convoca apposita conferenza di servizi;
4. entro novanta giorni dalla convocazione, la regione adotta la determinazione conclusiva che sostituisce a tutti di effetti ogni autorizzazione, concessione, nulla osta o atto di assenso comunque denominato;
5. non oltre trenta giorni dalla comunicazione dell'atto di assenso, il soggetto interessato comunica all'amministrazione titolare del procedimento (di cui agli articoli 242 o 252 del TUA), la data di avvio dell'esecuzione della bonifica, che si deve concludere nei successivi dodici mesi, salva eventuale proroga non superiore a sei mesi;
6. decorso tale termine, salvo motivata sospensione, deve essere avviato il procedimento ordinario ai sensi degli articoli 242 o 252 del D.Lgs n. 152/06;



7. ultimati gli interventi di bonifica, l'interessato presenta il piano di caratterizzazione all'autorità competente per la verifica del conseguimento dei valori di CSC della matrice suolo per la specifica destinazione d'uso;
8. il piano è approvato nei successivi quarantacinque giorni;
9. la validazione dei risultati della caratterizzazione da parte dell'ARPA, attestante il conseguimento dei valori di CSC nei suoli, costituisce certificazione dell'avvenuta bonifica del suolo;
10. i costi della caratterizzazione della validazione sono a carico dell'operatore interessato;
11. nel caso in cui i risultati della caratterizzazione dovessero dimostrare che non sono stati conseguiti i valori di CSC nella matrice suolo, l'ARPA notifica le difformità riscontrate all'operatore interessato, il quale deve presentare, entro i successivi quarantacinque giorni, le necessarie integrazioni al progetto di bonifica che è istruito nel rispetto delle procedure ordinarie;
12. resta fermo l'obbligo di adottare le misure di prevenzione, messa in sicurezza e bonifica delle acque di falda, se necessarie, secondo le procedure ordinarie (artt. 242 e 252 del TUA);
13. conseguiti i valori di CSC del suolo, il sito può essere utilizzato in conformità alla destinazione d'uso prevista secondo gli strumenti urbanistici vigenti, salva la valutazione di eventuali rischi sanitari per i fruitori del sito derivanti dai contaminanti volatili presenti nelle acque di falda;
14. l'articolo 242-*bis* si applica anche ai procedimenti di cui agli articoli 242 o 252 in corso alla data di entrata in vigore del decreto competitività.

Il secondo concerne le *aree militari* (art. 241-*bis*), e prevede che, *ai fini* dell'individuazione delle misure di prevenzione, messa in sicurezza e bonifica, e dell'istruttoria dei relativi progetti, da realizzare nelle aree del demanio destinate ad uso esclusivo delle forze armate per attività connesse alla difesa nazionale, si applicano le CSC di cui alla Tabella 1, colonna b, dell'allegato 5, alla Parte IV, Titolo V, del TUA (siti ad uso commerciale ed industriale).

Gli obiettivi di intervento in tali aree sono determinati mediante applicazione di idonea ana-

lisi di rischio sito specifica che deve tenere conto dell'effettivo utilizzo e delle caratteristiche ambientali di dette aree o di porzioni di esse e delle aree limitrofe: lo scopo è quello di prevenire, ridurre o eliminare i rischi per la salute dovuti alla potenziale esposizione a sostanze inquinanti e la diffusione della contaminazione nelle matrici ambientali.

Nel caso in cui avvenga la declassificazione del sito da uso militare a destinazione residenziale, dovranno essere applicati i limiti di CSC di cui alla Tabella 1, colonna a), del medesimo allegato, che stabilisce, invece, i valori limite per siti adibiti ad uso verde pubblico, privato e residenziale.

### *Il provvedimento #spalmaincentivi*

Lo scopo dichiarato della normativa prevista per la rimodulazione degli incentivi per il fotovol-

**In relazione allo #spalmaincentivi sono già previsti numerosi ricorsi da parte di molti operatori del settore, che sottolineano come la Commissione europea abbia raccomandato in più occasioni che la rimodulazione degli incentivi non deve essere retroattiva e non deve violare gli interessi già consolidati dei produttori.**

taico, introdotta in un maxiemendamento ad inizio agosto, è quello di "ottimizzare la gestione dei tempi di raccolta ed erogazione degli incentivi, e favorire una migliore sostenibilità nella politica di supporto alle energie rinnovabili".

In estrema sintesi, il maxiemendamento ha "ri-disciplinato" il meccanismo nei seguenti termini:

1. *dal 1° luglio 2014* il GSE eroga le tariffe incentivanti con rate mensili costanti nella misura del 90% della producibilità media annua stimata di ciascun impianto nell'anno solare di produzione. Il conguaglio è effettuato entro il 30.06 dell'anno successivo;
2. *impianti di potenza nominale > 200 kW*: dal 1° gennaio 2015 la tariffa è rimodulata sulla base di una scelta effettuata dall'operatore, fra le tre alternative indicate in tabella;



3. *tariffe omnicomprenditive di cui al IV conto energia*: le riduzioni si applicano alla sola componente incentivante;
4. *il beneficiario della tariffa incentivante*, di cui ai precedenti punti 2 e 3, può accedere a finanziamenti bancari per un importo massimo pari alla differenza fra l'incentivo già spettante al 31.12.2014 e quello rimodulato. I finanziamenti possono beneficiare, cumulativamente o alternativamente, sulla base di apposite convenzioni con il sistema bancario, di provvista dedicata o di garanzia, concessa dalla Cassa Depositi e Prestiti;
5. *le regioni e gli EE.LL.* adeguano, ciascuno per la parte di competenza, e ove necessario, alla durata dell'incentivo rimodulata la validità temporale dei permessi rilasciati per la costruzione e l'esercizio degli impianti;
6. *acquirente selezionato*: i beneficiari degli incentivi pluriennali per la produzione di energia elettrica da FER possono cedere una quota degli incentivi (non > all'80%) ad un acquirente selezionato, che subentra nei diritti a percepire gli incentivi rimodulati. In ogni caso, l'AEEG può esercitare annualmente l'opzione di acquisire tali diritti, a fronte della corresponsione di un importo pari alla rata annuale costante, calcolata sulla base di un tasso di interesse determinato.

#### LE TRE ALTERNATIVE

Tariffa erogata per 24 anni dall'entrata in esercizio dell'impianto, con ricalcolo secondo le tabelle di cui all'allegato

Tariffa erogata sempre in 20 anni, ma rimodulata con la previsione di un primo periodo di fruizione di un incentivo ridotto rispetto a quello attuale, e di un secondo di un incentivo incrementato in egual misura. Le percentuali di rimodulazione sono stabilite con decreto del MiSE

Tariffa erogata sempre in 20 anni, ma con una riduzione della tariffa di una quota percentuale, per la durata residua del periodo di incentivazione, pari al:

- 6% per impianti da 200 kW a 500 kW
- 7% per impianti da 500 kW a 900 kW
- 8% per impianti di potenza nominale superiore a 900 kW

Agli operatori che non comunicheranno la loro scelta, verrà applicata quest'ultima opzione

In relazione allo #spalmaincentivi sono stati sollevati molti dubbi di costituzionalità, che possono esse sintetizzati come segue:

1. la seconda opzione, indicata in tabella, non sembra raggiungere l'intento perseguito dal legislatore di creare una situazione di equilibrio fra riduzione, da effettuarsi immediatamente, e maggiorazione, da fare in un secondo momento, dal momento che la prima non è in alcun modo ammortizzata né compensata dalla seconda, anche solo volendo considerare che, nel tempo, gli impianti invecchiano e, dunque, decadono in termini di produttività, ledendo, in questo modo, i diritti quesiti degli operatori.  
E senza contare che le continue modifiche già avvenute finora su diritti quesiti dagli operatori lasciano ampi spazi di manovra a future, ed ulteriori, modifiche peggiorative: in sostanza, nulla garantisce all'operatore che all'immediata riduzione segua effettivamente la maggiorazione "promessa";
2. in relazione ai finanziamenti bancari, la norma è priva di contenuto, dal momento che nel testo, come spesso accade, si fa rinvio ad un futuro decreto del MEF, che dovrebbe prevedere criteri e modalità dell'esposizione della Cassa Depositi e Prestiti, che dovrebbe garantire i prestiti;
3. anche la "cartolarizzazione" degli incentivi – prevista dalla norma che favorisce la cessione degli incentivi e il recesso degli operatori dai contratti stipulati con il GSE – presenta profili di criticità.

Il legislatore sembra volersi costituire, in questo modo, una sorta di "difesa *ante litteram*" nei confronti di possibili contestazioni da parte degli operatori che dovessero, in futuro, lamentarsi di essere stati lesi, *semplificemente* affermando di essere stata data loro la possibilità di "disfarsi" di una situazione economica non più in linea con le aspettative originarie.

Come se questa scelta potesse, per questo motivo, considerarsi legittima e non lesiva degli interessi, palesemente lesi, degli operatori che, nel recente passato, hanno effettuato scelte economiche sulla base di ben altre indicazioni normative...

Sono già previsti numerosi ricorsi da parte di molti operatori del settore, che sottolineano come la Commissione europea abbia raccomandato in più occasioni che *la rimodulazione degli incentivi* non deve essere retroattiva e non deve violare gli interessi già consolidati dei produttori; e



sostenuto che *“le misure di intervento pubblico devono rappresentare un impegno stabile, a lungo termine, trasparente, prevedibile e credibile nei confronti degli investitori e dei consumatori”*. L'azione del Governo, invece, a prescindere dalle dietrologie di chi vede in questa manovra un intervento *pro* combustibili fossili, intervenendo in modo retroattivo ha sacrificato i legittimi diritti dei produttori che hanno prestato fede agli impegni assunti dallo Stato, facendo affidamento sui principi del legittimo affidamento e della certezza del diritto.

### L'assenza delle istruzioni operative

In ogni caso, vale la pena sottolineare – in relazione a quanto alla rimodulazione degli incentivi – che fino a pochi giorni fa non erano ancora stati emanati i decreti attuativi che doveva-

no disciplinare, entro il 1° ottobre 2014, le percentuali di rimodulazione dell'incentivo per gli impianti di potenza nominale > 200 kW: una situazione in base alla quale – evidenziava il presidente di Assorinnovabili – chi, dopo il 1° ottobre 2014, “ha un impianto fotovoltaico di potenza superiore a 200 kW in Italia non solo si è visto decurtare l'incentivo retroattivamente, ma si trova pure nella condizione di non poter scegliere la modalità con cui gli sarà ridotta la tariffa, perché la disciplina attuativa di una delle tre opzioni non esiste ancora<sup>1</sup>”.

Quello del ritardo nell'emanazione dei decreti attuativi è un fenomeno diffuso: per rimanere nel settore energetico, *entro il 17 ottobre 2014 avrebbero dovuto essere emanati* i provvedimenti attuativi del Fondo nazionale per l'efficienza energetica, ovvero le istruzioni operative per implementare il Fondo e conseguire gli obiettivi che lo stesso persegue, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, che dovrebbero individuare le priorità, i criteri, le condizioni e le modalità di funzionamento, di gestione e di intervento del Fondo; le modalità di articolazione per sezioni, di cui una dedicata in modo specifico al sostegno del teleriscaldamento, e le relative prime dotazioni. Nel quadro dei progetti e programmi ammissibili all'intervento del Fondo, e tenendo conto del miglior rapporto tra costo e risparmio energetico, dovranno inoltre essere individuati termini e condizioni di maggior favore per interventi che presentino *specificava valenza prestazionale* e siano volti a:

- a. creare nuova occupazione;
- b. migliorare l'efficienza energetica dell'intero edificio;
- c. promuovere nuovi edifici a energia quasi zero;
- d. introdurre misure di protezione antisismica in aggiunta alla riqualificazione energetica;
- e. realizzare reti per il teleriscaldamento e per il teleraffrescamento in ambito agricolo o comunque connesse alla generazione distribuita a biomassa.

<sup>1</sup> I decreti attuativi sono stati finalmente pubblicati sulla G.U. del 24 ottobre 2014. DECRETO 16 ottobre 2014, “Approvazione delle modalità operative per l'erogazione da parte del Gestore Servizi Energetici S.p.A. delle tariffe incentivanti per l'energia elettrica prodotta da impianti fotovoltaici, in attuazione dell'articolo 26, comma 2, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazione, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116”. DECRETO 17 ottobre 2014, “Modalità per la rimodulazione delle tariffe incentivanti per l'energia elettrica prodotta da impianti fotovoltaici, in attuazione dell'articolo 26, comma 3, lett. b) del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116”.



### ALTRI DECRETI ATTUATIVI CHE MANCANO ALL'APPELLO (PER I QUALI SONO SCADUTI I TERMINI)

**Senza data (ma urgenti!): in relazione all'efficienza energetica negli edifici mancano** i decreti attuativi che dovranno indicare le nuove metodologie e le nuove modalità di calcolo della prestazione energetica

Entro il:

- **dicembre 2012** (decreto di definizione dei nuovi coefficienti da applicarsi per le accise carburanti per gli impianti cogenerativi);
- **luglio 2013** (nuove linee guida per la preparazione, esecuzione, valutazione dei progetti, e per la definizione dei criteri e modalità per il rilascio dei certificati bianchi);
- **09.07.2014** (definizione delle modalità operative con cui – dal secondo semestre 2014 – le tariffe incentivanti del Conto energia dovranno essere erogate con rate mensili costanti, in misura pari al 90% della producibilità media annua stimata di ciascun impianto, nell'anno solare di produzione, con successivo conguaglio entro il 30 giugno dell'anno successivo);
- **18.08.2014** (modalità di esecuzione del programma di interventi di riqualificazione energetica su almeno il 3% della superficie coperta climatizzata degli immobili appartenenti alle PP.AA. centrali – o, in alternativa interventi che comportino annualmente un risparmio equivalente a quello ottenibile con la riqualificazione delle superfici);
- **15.09.2014** (indicazione della quota minima di biocarburanti da immettere nei trasporti, compresa la sua ripartizione in quote tra diverse tipologie di biocarburanti, per gli anni successivi al 2015);
- **17.09.2014** (integrazione del contratto tipo per il miglioramento del rendimento energetico dell'edificio con gli elementi minimi indicato dal D.Lgs n. 102/2014);
- **01.10.2014:**
  - a. approvazione del modello unico di Comunicazione al Comune da utilizzare per l'installazione di impianti di produzione di energia elettrica da FER e di microcogenerazione;
  - b. indicazione delle percentuali di riduzione dell'incentivo in Conto energia per chi sceglie di aderire all'opzione rimodulazione a doppio periodo.

### Lo sblocca Italia: le novità che sapevamo già

Lo Sblocca Italia interviene *nuovamente* a modificare la disciplina sulle terre e rocce da scavo, "introducendo" una disciplina:

- semplificata del deposito preliminare alla raccolta e della cessazione della qualifica di rifiuto delle terre e rocce da scavo che non soddisfano i requisiti per la qualifica di sottoprodotto;
- della gestione delle terre e rocce da scavo con presenza di materiali di riporto e delle procedure di bonifica di aree con presenza di materiali di riporto.

Si tratta di un testo che nei pochi giorni intercorsi dall'approvazione in sede di Consiglio di ministri ha subito rilevanti modifiche. Il testo del decreto pubblicato in gazzetta ufficiale, *"ai fini di rendere più agevole la realizzazione degli interventi che comportano la gestione delle terre e rocce da scavo"*, si limita a rinviare a fine anno (entro il 12 dicembre) l'adozione di disposizioni di riordino e di semplificazione della materia secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

- a. coordinamento formale e sostanziale delle disposizioni vigenti;
- b. indicazione esplicita delle norme abrogate;

- c. proporzionalità della disciplina all'entità degli interventi da realizzare;
- d. divieto di introdurre livelli di regolazione superiori a quelli minimi previsti dall'ordinamento europeo.

### COSA PREVEDEVA IL TESTO DELLO SBLOCCA ITALIA LICENZIATO DAL CONSIGLIO DEI MINISTRI DEL 29 AGOSTO 2014

per le terre e rocce da scavo che non soddisfano i requisiti per la qualifica di sottoprodotto, il deposito preliminare alla raccolta si sarebbe potuto effettuare presso l'area di cantiere o di esecuzione dell'opera o altra area individuata dall'ARPA, nel rispetto di specifiche prescrizioni (Il deposito preliminare non deve essere superiore ad un anno; le TRS non devono essere contaminate da sostanze pericolose e devono rispettare le CSC)

le terre e rocce da scavo avrebbero cessato di essere rifiuti quando – previa verifica che sono soddisfatti i necessari requisiti tecnici ed ambientali per l'impiego preventivamente individuato e comunicato alla Regione e all'ARPA territorialmente competenti – con l'avvio direttamente a utilizzo in un sito o in un ciclo di produzione senza rischi e impatti complessivi negativi sulla salute umana e sull'ambiente, nel rispetto di determinati requisiti, che l'ARPA territorialmente competente avrebbe dovuto verificare nel termine di 45 giorni dalla cit. comunicazione.

# GUANTI MAPA PROFESSIONNEL

Il DL introduce *nuove semplificazioni in materia di bonifica*, apportando alcune modifiche al codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

In particolare, il decreto legge prevede che:

- nel caso in cui le stazioni appaltanti si avvalgano della *facoltà di limitare il numero di candidati* da invitare, le stesse debbano richiedere ai soggetti invitati di presentare apposita documentazione attestante i requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-organizzativa anche nei casi di bonifica e/o messa in sicurezza di siti contaminati;
- la norma, in base alla quale il concorrente, singolo o consorziato o raggruppato, in relazione ad una specifica gara di lavori, servizi, forniture può soddisfare la richiesta relativa al possesso dei requisiti di carattere economico, finanziario, tecnico, organizzativo, ovvero di attestazione della certificazione SOA avvalendosi dei requisiti di un altro soggetto o dell'attestazione SOA di altro soggetto, *non si applica al requisito dell'iscrizione all'ANGA*;

Lo "sblocca Italia" stabilisce che nei siti inquinati, nei quali sono in corso o non sono ancora avviate attività di messa in sicurezza e di bonifica, possono essere realizzati interventi e opere di manutenzione ordinaria e straordinaria di impianti e infrastrutture.

- nei contratti pubblici relativi a lavori, forniture, servizi, la *procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara* è consentita anche, "nella misura strettamente necessaria, nei casi urgenti di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati";
- nelle *procedure ristrette*, e in quelle *negoziate con pubblicazione di un bando di gara*, per le stazioni appaltanti, è possibile stabilire termini diversi per la ricezione delle domande di partecipazione anche nei casi di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati;
- le *varianti in corso d'opera* possono essere ammesse, sentito il progettista e il direttore dei lavori, anche nei casi di bonifica e/o messa in si-



- > Controllo **TOTALE**
- > Massima **PERFORMANCE**



GRIP & PROOF

La **NUOVA** gamma  
**Grip & Proof**, 8 soluzioni per  
ambienti oleoso e sporchi

- > Protezione della pelle
- > Presa eccellente
- > Maggior durata per una maggior produttività



Trova il distributore MAPA più vicino su  
[www.mapa-pro.com](http://www.mapa-pro.com)  
Oppure inquadra questo codice  
con il tuo smartphone

**MAPA**  
PROFESSIONNEL  
Una soluzione per ogni mano al lavoro



curezza di siti contaminati;

- *non sono considerate varianti* gli interventi disposti dal direttore dei lavori per risolvere aspetti di dettaglio che siano contenuti entro un importo non superiore al 20 per cento per i lavori di bonifica e/o messa in sicurezza di siti contaminati;
  - il contratto d'appalto che prevede *l'affidamento sulla base di un progetto preliminare o definitivo* può comprendere altre attività in relazione ai lavori concernenti beni mobili e superficiali decorate di beni architettonici e scavi archeologici sottoposti alle disposizioni di tutela di beni culturali, nonché nei casi di bonifica e messa in sicurezza di siti contaminati.
- Inoltre, lo “sblocca Italia” stabilisce che nei siti inquinati, nei quali sono in corso o non sono ancora avviate attività di messa in sicurezza e di bonifica, possono essere realizzati interventi e opere:
- richiesti dalla normativa sulla sicurezza nei luoghi di lavoro;
  - di manutenzione ordinaria e straordinaria di impianti e infrastrutture;
  - lineari necessarie per l'esercizio di impianti e forniture di servizi;
  - lineari di pubblico interesse.

Tali opere possono essere realizzate purché ciò avvenga secondo modalità e tecniche che non pregiudicano, né interferiscono con il completamento e l'esecuzione della bonifica, né determinano rischi per la salute dei lavoratori e degli altri fruitori dell'area.

In relazione alla bonifica ambientale e alla rigenerazione urbana delle aree di rilevante interesse nazionale – finalizzate al risanamento ambientale e alla riconversione delle aree dismesse e dei beni immobili pubblici, al superamento del degrado urbanistico ed edilizio, alla dotazione dei servizi personali e reali e dei servizi a rete, alla garanzia della sicurezza urbana – il Governo è intervenuto a stabilire la *competenza dello Stato* (al quale sono attribuite le funzioni amministrative, per assicurarne l'esercizio unitario, garantendo comunque la partecipazione degli enti territoriali interessati alle determinazioni in materia di governo del territorio, funzionali al perseguimento degli obiettivi) e quella del *Consiglio dei Ministri*, che dovrà individuare le aree *de quibus*, per ognuna delle quali sarà predisposto un programma di risanamento ambientale e un documento di indirizzo strategico per la rigenerazione urbana.

### *Impianti di recupero di energia dai rifiuti urbani e speciali*

All'insegna dell'urgenza anche le misure volte all'individuazione e alla realizzazione di *impianti di recupero di energia dai rifiuti urbani e speciali*, costituenti infrastrutture energetiche di preminente interesse nazionale, che prevedono:

- a. innanzitutto l'annuncio che, entro novanta giorni dall'entrata in vigore del DL, il MATTM dovrà individuare, con proprio decreto, gli impianti di recupero di energia e di smaltimento dei rifiuti urbani e speciali, esistenti o



- da realizzare, per attuare un sistema integrato e *moderno* di gestione di tali rifiuti atto a conseguire la sicurezza nazionale nell'autosufficienza e superare le procedure di infrazione per mancata attuazione delle norme europee di settore;
- b. che la verifica della sussistenza dei requisiti per la qualifica di impianti di recupero energetico R1 per gli impianti esistenti dovrà avvenire, da parte delle Autorità competenti, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del DL, termine entro il quale, inoltre, le stesse Autorità dovranno revisionare *"in tal senso [...] quando ne ricorrono le condizioni, le autorizzazioni integrate ambientali"*;
  - c. l'autorizzazione obbligatoria *"a saturazione del carico termico"* per tutti gli impianti, esistenti o ancora da realizzare;
  - d. la priorità di trattamento dei rifiuti urbani prodotti nel territorio nazionale e, a saturazione del carico termico, il trattamento dei rifiuti speciali anche pericolosi a solo rischio sanitario, adeguando coerentemente le autorizzazioni integrate ambientali;
  - e. il dimezzamento dei termini previsti per l'espletamento delle procedure di espro-

priazione per pubblica utilità, di VIA e di AIA per tali tipologie di impianti.

E ancora misure urgenti per favorire degli interventi di sviluppo delle regioni per la ricerca di idrocarburi, per l'approvvigionamento e il trasporto del gas naturale, per la valorizzazione delle risorse energetiche nazionali, per la revisione degli incentivi per i veicoli a basse emissioni complessive.

### Le altre riforme

Il 2014 ha visto la nascita di altre riforme, *"di serie b"*, verrebbe da dire, non avendo ottenuto il rango di riforme *"hashtagabili"*, ma altrettanto impattanti, e foriere di numerose critiche, al di là di alcuni aspetti positivi introdotti.

Oltre a quelle sul "nuovo MUD", alla riforma dell'Albo Nazionale dei gestori ambientali, alle varie norme ambientali contenute nella "legge europea bis" e a quelle *in fieri* contenute nel collegato ambientale alla legge di stabilità, il 2014 ha visto l'emanazione di tre decreti legislativi, in attuazione di altrettante direttive comunitarie, recepi-

**Da Sempre**  
**Progettiamo, Realizziamo, Certificiamo**  
**la Sicurezza Totale negli Ambienti di Lavoro**  
**Controllando ed Eliminando i Rischi Presenti**



**Segregazioni integrali stazioni di tranciatura**

**HERMES ITALIA**  
**ADEGUAMENTI DI SICUREZZA**



te “con qualche ritardo” dal nostro Paese. Così il “*decreto emissioni industriali*”, che pur avendo introdotto aspetti *indubbiamente* positivi (su tutti, l’eliminazione delle disposizioni illogiche che hanno anche portato la prassi a disapplicarle; l’eliminazione dell’art. 20 del D.Lgs n. 133/05 sul danno ambientale, specifico per la disciplina sull’incenerimento dei rifiuti; più in generale lo *spirito* semplificatorio che *sembra* permeare il decreto, anche attraverso l’inserimento del riesame con valenza di rinnovo; il riferimento alle BAT; l’inserimento della caratterizzazione del suolo e delle acque sotterranee pre-insediamento), solleva alcune perplessità relative alla presunta novità della “de-materializzazione” delle procedure e al regime temporale. Così anche il D.Lgs n. 49/2014 sui *rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche*, che pur avendo introdotto novità apprezzabili (estensione della normativa RAEE ai pannelli fotovoltaici; possibilità di riconsegna in ragione di uno contro zero dei RAEE di piccolissime dimensioni) presenta alcuni elementi critici, relativi all’eccessiva burocratizzazione degli scadenziari riferiti agli obiettivi di raccolta e di recupero, ai criteri di individuazione delle categorie di RAEE sui quali costruire le prescritte rendicontazioni, all’elusione del nodo della non chiara identificazione del momento in cui un’apparecchiatura elettrica o elettronica, magari ancora funzionante, oggetto di riconsegna nel punto vendita, diventa un RAEE, cioè un rifiuto.

Qualche miglioramento si è intravisto anche nel D.Lgs n. 102/2014, che ha recepito la direttiva *sull’efficienza energetica* (eliminazione della disposizione che equiparava l’APE, realizzata conformemente alla metodologia per la determinazione della prestazione energetica degli edifici, alla diagnosi energetica nel settore civile; introduzione di una cabina di regia che dovrà assicurare anche il coordinamento delle politiche e degli interventi attivati attraverso il Fondo nazionale per l’efficienza energetica, i cui decreti attuativi, come s’è visto, non sono ancora stati emanati).

Ma anche in questo caso sono più numerose le ombre, a partire proprio dalla “cabina di regia”, che rappresenta una modifica più nominale che sostanziale, dal momento che, ai sensi dell’art. 4, comma 4, il suo funzionamento sarà stabilito con un futuro decreto del MATTM, “tenuto conto di quanto previsto ai commi 1 e 2”.

In sostanza, il legislatore delegato introduce, co-

me *novità*, un (altro) rinvio che, unitamente a tutti quelli che si sono accumulati nel corso degli anni, si innesta in quella politica degli annunci tanto scenografica nella forma quanto evanescente nei fatti, e (ma) soprattutto destrutturata e, a dispetto dei tempi biblici che impiega per essere messa nero su bianco, spesso improvvisata.

### La politica degli annunci

Dalla sintetica narrazione di quanto contenuto nella normativa partorita dal nostro legislatore nel corso del 2014 emerge che le *novità annunciate, in fieri e/o rimandate*, le conosciamo già, sia per quanto riguarda la forma (ci sono molti, troppi rinvii a norme e decreti attuativi che tardano ad essere emanati), sia nella sostanza (manca una strategia, anche se indubbiamente qualcosa è cambiato a livello comunicativo).

Adesso è tutto strategico, oltre che *twittabile* e, per questo motivo, popolare: il legislatore non si limita ad enumerare le abituali semplificazioni, accelerazione (dei tempi), urgenze, straordinari necessità, eccezionale situazione, pubblica utilità ed urgenza. Adesso, appunto, è tutto #strategico – come se questa parola avesse un potere taumaturgico – e *online* – come se questo da solo fosse garanzia di qualità.

In realtà continua ad esser tutto frenetico ed emergenziale (vale a dire l’esatto opposto di strategico), e di nuovo c’è, come s’è fatto cenno, lo stile comunicativo. Che però sembra fine a se stesso.

Per dire: pochi giorni fa, il 9 ottobre 2014, il Governo ha lanciato una prima campagna di comunicazione, chiamata #Italiasicura, “*che punta al coinvolgimento dei cittadini nella conoscenza del rischio nei territori in cui vivono e un sito dedicato (italiasicura.governo.it) con informazioni su cantieri, opere, iniziative per la difesa dell’ambiente e la riqualificazione delle scuole*”, e che punta tutto sul *claim* “se l’Italia si cura, l’Italia è più sicura”.

Bello, non c’è che dire: ma se ci si prende la briga di andare a visitare il sito, ci si accorge che la *scenografica homepage* del sito di #Italiasicura è intrisa di belle parole, di informazioni teoriche di quello che si ha intenzione di fare, ma nono di fatti.

Ma soprattutto contiene una corposa galleria di... *selfie* dai cantieri. Quelli sì, come i *tweet* e gli annunci, sicuri (nel senso di immancabili). ■