



*Consegnato nelle
sedute del 16 dicembre
2010*



**Conferenza Unificata
16 dicembre 2010**

Punto 23)

**Parere sullo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/28/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 relativa alla promozione dell'uso dell'energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili nel mercato interno dell'elettricità, recante modifica e successiva abrogazione delle direttive 2001/77/CE e 2003/30/CE.
(POLITICHE EUROPEE-SVILUPPO ECONOMICO)**

Si richiede il rinvio

In merito allo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2009/28/CE l'ANCI, sebbene si esprima positivamente nei confronti del lavoro predisposto dal Ministero dello Sviluppo Economico, sottolinea che il provvedimento rappresenta un testo complesso e rilevante per gli indirizzi di politica energetica del nostro Paese per i prossimi anni, e con notevole impatto economico ed implicazioni organizzativo procedurali per le amministrazioni comunali.

Per tali ragioni e alla luce dei tempi troppo ristretti a disposizione per consentire adeguata e approfondita analisi e condivisione del testo, l'Anci richiede il rinvio del parere, formulando di seguito le prime osservazioni, per lo più di carattere generale, e alcune richieste emendative di modifica puntuale e non esaustiva, che si ritiene debbano essere esaminate in sede tecnica.

Prime osservazioni e proposte emendative

L'Anci esprime apprezzamento per il lavoro svolto finora dal MISE e per la profonda attenzione prestata al raggiungimento sostenibile degli obiettivi prefissati a livello nazionale, oltre che per l'approccio di maggiore integrazione tra produzione da fonti rinnovabili ed interventi di efficientamento e risparmio energetico, non soltanto limitato agli edifici e agli impianti ma alle infrastrutture di pubblico servizio nel loro complesso.

La valutazione positiva va anche al meccanismo proposto per consentire una migliore ed efficace applicazione del sistema degli incentivi, finalizzato a ridurre l'attuale incidenza sulle bollette al consumo ed eventuali operazioni meramente speculative che, non garantendo una sostenibilità dell'investimento e non trainando la crescita e la qualità del

sistema imprenditoriale, possono rappresentare al contrario un danno per il patrimonio pubblico e il territorio.

Si segnala la necessità di prevedere parallelamente adeguati meccanismi di compensazione per gli enti locali, indipendentemente dalla loro dimensione, chiamati a fare fronte alle nuove procedure autorizzatorie – sebbene semplificate – previste dal decreto (in particolare la DIRE). Si evidenziano infatti alcune criticità riscontrate nell’elaborazione del Capo I “Autorizzazioni e procedure amministrative” e in particolare degli art. 6 “denuncia di impianto alimentato da energia rinnovabile e comunicazione di impianto alimentato da energia rinnovabile” e 6 bis “regimi di autorizzazione per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili”. Tali criticità attengono alla **tempistica dettata ai Comuni** nella fase di valutazione formale e tecnica delle domande, nell’analisi di coerenza rispetto ai propri strumenti urbanistici e programmatori, oltre che alle norme sulla sicurezza ed igienico-sanitarie, alla **modalità di invio telematico** della DIRE completa di relazione ed elaborati progettuali. In ordine alla procedura semplificata di denuncia di impianto alimentato da FER, è necessario consentire l’efficace svolgimento della procedura, mediante adeguato potenziamento dell’ufficio dell’ente locale responsabile, supporto allo svolgimento delle valutazioni tecniche, previsione di meccanismi di gestione associata della funzione, in caso di comuni piccoli.

Capo II “Regolamentazione tecnica”, Art. 10 “Misure di semplificazione” – si segnala la necessità di verificare attentamente le implicazioni dei commi 1, 2 e 3 rispetto alle amministrazioni comunali.

Titolo III “Informazione e comunicazione”, Art. 12 “Disposizione in materia di informazione” – si ritiene opportuno prevedere un raccordo tra il GSE, titolare delle principali azioni di adeguamento informativo, e le amministrazioni comunali (anche tramite l’associazione di rappresentanza nazionale) in quanto soggetti più vicini alle tematiche presenti nei punti trattati dal comma 1. In particolare si segnala una evidente sovrapposizione, alla lettera c), con la competenza comunale di pianificazione territoriale e urbanistica, ed l’assenza del “territorio comunale” nella raccolta di informazioni sulle buone pratiche prevista alla lettera d). Come successivamente previsto al comma 2, dove il GSE può stipulare accordi con le autorità locali e regionali per elaborare programmi di informazione e sensibilizzazione, orientamento e formazione, si ritiene fondamentale sottolineare l’importanza delle amministrazioni comunali nell’opera di sensibilizzazione della cittadinanza e degli operatori che insistono sul territorio, potendo dispiegare buone pratiche e norme anche a livello privato. Per tale ragione l’Anci ritiene importante la definizione di un accordo in tal senso.

Capo III “Reti di teleriscaldamento e teleraffrescamento”, Art. 20 “Sviluppo dell’infrastruttura per il teleriscaldamento e il teleraffrescamento” – sebbene si stabilisca che le infrastrutture sopracitate siano assimilate ad opere di urbanizzazione primaria, l’Anci evidenzia una criticità nella formulazione del comma 2, in quanto l’azione del Comune di verifica della disponibilità da parte di soggetti terzi ad integrare apparecchiature e sistemi di produzione da FER e da reti di teleriscaldamento e raffrescamento, in sede di pianificazione e progettazione o ristrutturazione di aree residenziali industriali e commerciali e delle reti di servizio pubblico relativo (tra cui di TLC) non prevede modalità adeguatamente definite.



Inoltre l'esigenza di conoscere, mappare, integrare e raccordare infrastrutture e reti presenti nel suolo e sottosuolo comunale, non soltanto ai fini di ottimizzare interventi ma anche di economizzare spazi, è una questione ad oggi aperta e di particolare visibilità, che meriterebbe di essere ricondotta, per una trattazione adeguata, ad una sede istituzionale il più possibile allargata e trasversale a settori e soggetti, e adeguate risorse economiche per garantirne l'attuazione. Tali risorse potrebbero essere intercettate a partire dal Fondo di garanzia istituito presso la Cassa Conguaglio per il settore elettrico.

Al Titolo V "Regimi di sostegno", Capo I "Regimi di sostegno per la produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili", Art. 23 "Disposizioni transitorie e abrogazioni", si evidenzia al comma 5 l'incongruità di limitare il ritiro dei certificati verdi rilasciati dal 2011 al 2015 limitatamente alle fonti rinnovabili. L'Anci chiede di emendare, eliminando la specifica alle fonti rinnovabili.

Art. 24 "Cumulabilità degli incentivi" – si sottolinea di tenere conto, nell'articolazione del testo della cumulabilità differenziata e stabilita con soglia più alta, introdotta con l'attuale Conto Energia 2011, nei casi di impianti installati sulle sedi amministrative degli enti locali.

Capo II "Regimi di sostegno per la produzione di energia termica da fonti rinnovabili e per l'efficienza energetica", Art. 28 "Misure in materia di efficienza energetica" e 28 bis "Fondo Rotativo di cui all'art. 1 comma 1110 della legge del 27 dicembre 2006 n. 296" – si ritiene utile un raccordo tra le amministrazioni comunali, il MISE e l'Enea nella definizione di modelli e standard di efficientamento, connessi ai certificati bianchi, in particolare riguardanti i settori di interesse comunale e di pubblico servizio, oltre che nella definizione delle regole di accesso e durata del finanziamento del fondo rotativo.

Capo I "Autorizzazioni e procedure amministrative", art. 6 (e altri articoli ad esso direttamente correlati)

Al di là delle problematiche applicative di dettaglio della "procedura abilitativa semplificata" (sulla quale l'ANCI si riserva più approfondite valutazioni) si evidenzia come dalla rinnovata disciplina contenuta negli artt. 6 e 6-bis derivi una proliferazione di titoli/atti abilitativi che pare divergere in modo evidente dall'intento semplificativo posto alla base della recente modifica dell'art. 19 della Legge 241/90.

In ossequio alla novellata norma generale tutti gli atti abilitativi semplificati, infatti, devono oggi conformarsi al nuovo istituto della "segnalazione certificata di inizio attività" (SCIA), con efficacia immediata, e non possono più riproporre il previgente meccanismo della "dichiarazione" con efficacia differita (sia pure di pochi giorni), cui appare invece evidentemente riferita la "procedura abilitativa semplificata".

Si ricorda altresì che sulla base del dettato letterale del citato art. 19 la SCIA non è applicabile nei casi "*in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali*". In tali casi deve essere quindi previsto un titolo abilitativo esplicito rilasciato dall'amministrazione competente (permesso di costruire o, nella fattispecie, autorizzazione unica).

Salvo modifiche al (recentemente novellato) art. 19 della Legge 241/90 pertanto:
a) nelle aree in cui non sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali la procedura abilitativa semplificata deve conformarsi al nuovo istituto della SCIA, con efficacia immediata (fatti salvi i provvedimenti inibitori e sanzionatori previsti dalla legge



anteriormente e dopo il decorso dei sessanta giorni dalla proposizione della SCIA);
b) nelle aree in cui sussistano tali vincoli non appare proponibile alcuna procedura abilitativa semplificata (né la SCIA, non consentita in tali aree dal novellato art. 19 della Legge 241/90, né altro meccanismo basato sulla 'dichiarazione', essendo quest'ultima ormai priva di riferimento nella legge fondamentale sul procedimento). In tali aree deve essere pertanto previsto il ricorso all'autorizzazione unica (1).

L'ANCI è consapevole che lo scenario sopra prospettato non è certamente rispondente alle evidenti (e del tutto condivisibili) esigenze di snellimento degli iter amministrativi relativi alle istanze per la realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili, ma non appare al tempo stesso auspicabile la definizione di un quadro normativo nel quale la novellata normativa speciale in materia di energia presenti (più o meno palesi) elementi di contrasto con la legge fondamentale sul procedimento amministrativo, esponendo le amministrazioni locali a permanenti rischi di contenzioso, dall'esito quanto mai incerto.

(1) *In subordine occorre valutare la possibilità di proporre una SCIA, purchè già preventivamente corredata dei nulla-osta o atti di assenso comunque denominati rilasciati dalle autorità proposte alla gestione dei suddetti vincoli. Quest'ultima ipotesi peraltro - come detto - non pare rispondente al dettato letterale del nuovo art. 19 (che esclude la SCIA nei **casi** in cui sussistano vincoli ambientali, paesaggistici o culturali), soprattutto se posto in raffronto con la previgente formulazione (che impediva di sostituire con una DIA gli **atti** rilasciati dalle amministrazioni preposte alla tutela (...) del patrimonio culturale e paesaggistico e dell'ambiente).*

Art. 6 bis

Si propongono le seguenti modifiche al comma 1:

*1. Gli impianti solari termici da realizzare sugli edifici sono assoggettati alla procedura abilitativa semplificata **soggetti:***

a) alla previa comunicazione di cui all'art. 6 comma 10, quando sono collocati su coperture piane, ovvero, nel caso di coperture inclinate, risultano aderenti o integrati nella copertura dell'edificio con la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda, senza alterazioni della sagoma, nonché in tutti i casi riconducibili alle fattispecie di cui all'articolo 6 del DPR 380/2001;

b) alla previa presentazione di segnalazione certificata di inizio attività, secondo le disposizioni di cui all'art. 6, negli altri casi. ovvero alla comunicazione di cui all'art. 6 comma 10, quando sono aderenti o integrati nei tetti degli edifici con la stessa inclinazione e lo stesso orientamento della falda e non alterano la sagoma degli edifici.

L'emendamento contempla (e semplifica) la casistica dei pannelli solari collocati su coperture piane e si coordina con la disciplina dell'attività edilizia libera di cui al novellato art. 6 DPR 380/2001, oltrechè all'istituto della SCIA (vedi emendamento all'art. 6).

