



ATTO SENATO 1883

Conversione in legge del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale

Audizione informale di Assocarta presso le Commissioni congiunte 1^ Affari costituzionali e 8^ Lavori pubblici del Senato

➤ Assocarta: chi siamo

Assocarta è l'Associazione imprenditoriale di categoria che aggrega, rappresenta e tutela le aziende che producono in Italia carta, cartoni e paste per carta.

I Soci di Assocarta coprono oltre il 90% della produzione italiana del settore.

Assocarta aderisce a Confindustria ed è interlocutore nei confronti delle principali istituzioni politiche e amministrative nazionali, incluso il Parlamento, il Governo, le organizzazioni sindacali e le altre forze sociali.

Attraverso la Confederazione Europea dell'Industria Cartaria (CEPI), Assocarta rappresenta gli interessi del comparto e qualifica l'immagine del settore presso le Istituzioni Comunitarie e internazionali.

Assocarta, con Assografici e Acimga, nel 2017 ha costituito la Federazione Carta e Grafica, che rappresenta la filiera dai produttori di carta fino alle industrie grafiche, cartotecniche, trasformatrici e ai produttori di macchine per l'industria grafica, cartotecnica e per il converting.

➤ Il contributo di Assocarta all'esame del decreto-legge

Assocarta esprime una valutazione favorevole sull'obiettivo del decreto-legge di impattare su importanti nodi – strutturali e procedurali – dell'azione pubblica, che rallentano lo svolgimento delle procedure e bloccano la realizzazione degli investimenti. Temi, questi, decisivi per la ripresa dei settori trainanti dell'economia italiana, tra cui quello della carta che sta subendo pesanti cali sulla domanda interna per tutte le tipologie di carte e cartoni, con evidenti conseguenze sui livelli produttivi e di fatturato¹.

¹ Nell'Assemblea annuale di Assocarta del 23 giugno 2020 è stata presentata una valutazione degli impatti di un calo del 9% del PIL sulla domanda interna di carte e cartoni nell'anno in corso, con questi dati: carte per usi grafici -16/-17%; carte per usi igienico-sanitari -20%; carte e cartoni per packaging -16/-17%.

MILANO

Bastioni di Porta Volta, 7 - 20121 Milano

Tel. +39 02-290.03018 r.a

Fax. +39 02-290.033.96

ROMA

Viale Pasteur, 8/10 - 00144 Roma

Tel. +39 06-591.91.31/40

Fax. +39 06-591.0876

Evidenziamo in merito l'art. 1, comma 2, del decreto-legge che stabilisce le procedure per l'affidamento delle attività di esecuzione di lavori, servizi e forniture, nonché dei servizi di ingegneria e architettura, inclusa l'attività di progettazione, di importo inferiore alle soglie di rilevanza europea. Si prevedono in particolare:

- l'affidamento diretto per lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 150.000 euro;
- la procedura negoziata senza bando di cui all'articolo 63 del Codice degli appalti (d.lgs. 50/2016).

Tra le parti del provvedimento che più impattano sul settore industriale rappresentato da Assocarta sono di particolare rilievo le norme presenti nel Titolo IV ("Semplificazioni in materia di attività di impresa, ambiente e green economy"):

- Art. 50, che introduce specifiche disposizioni di semplificazione delle procedure in materia di valutazione ambientale, agendo sia sui termini attualmente previsti dal decreto legislativo n. 152 del 2006 che sulle procedure, opportunamente novellate per evitare ritardi e blocchi nei procedimenti autorizzatori.
 - *Di particolare interesse è la previsione - al comma 1, lett. c), n. 1 - di una procedura speciale accelerata (cd. fast-track) dedicata all'espletamento delle procedure VIA delle opere necessarie per l'attuazione del PNIEC (Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima).*
 - *Poiché la norma prevede che le tipologie di opere e progetti saranno individuate con un successivo DPCM, Assocarta esprime l'auspicio che in fase di attuazione della norma del decreto-legge in questione si inseriscano nella procedura fast-track anche le opere e i progetti relativi alla produzione e al trasporto di gas, biometano e idrogeno: tutte fonti energetiche essenziali per portare avanti il percorso di transizione energetica delineato nel PNIEC in modo sostenibile sia per la tutela dell'ambiente che per la competitività dei settori industriali italiani.*
- Art. 56, che introduce disposizioni di semplificazione in materia di interventi su progetti o impianti alimentati da fonti di energia rinnovabile e di taluni nuovi impianti, nonché di spalma incentivi.

Sia l'ambiente che l'energia sono macro-temi nei quali nel corso degli anni si è formato un quadro normativo sempre di crescente e spesso eccessiva complessità. Le semplificazioni sono quindi fondamentali per l'efficacia delle politiche ambientali e di quelle energetiche.

Assocarta sottopone alle Commissioni riunite 1^a Affari costituzionali e 8^a Lavori pubblici alcune considerazioni e proposte con l'obiettivo di cogliere l'opportunità offerta dal decreto-legge e dal relativo dibattito per intervenire sui seguenti aspetti di concreta rilevanza, oltre che per il settore cartario, per il mondo delle imprese in generale.

Certificati Bianchi

L'art. 56 del decreto-legge semplifica gli interventi di ammodernamento di impianti esistenti alimentati da fonti rinnovabili, anche in corso di incentivazione, e di realizzazione di impianti fotovoltaici di nuova costruzione.

Se è vero che l'energia da fonti rinnovabili è uno strumento centrale per perseguire l'obiettivo dell'efficienza energetica, con risvolti non solo ambientali ma anche economici a fronte dell'alto costo dell'energia a carico dei soggetti industriali italiani, un ruolo altrettanto strategico è rivestito dalla cogenerazione che comporta una serie di benefici per il sistema:

1. contribuisce all'adeguatezza del sistema elettrico alla stessa stregua degli impianti che percepiscono il capacity market per non ricevendo il lauto compenso economico ad essi riservato (costo di 1,7 miliardi di euro per gli anni 2022, e 2023);
2. contribuisce alla regolazione della stabilità della rete elettrica grazie alle masse rotanti di cui dispone: la progressiva diminuzione di queste masse rotanti per la grande diffusione di impianti rinnovabili di tipo statico (fotovoltaico) è stata messa ben in evidenza dall'aumento dei costi di bilanciamento dei mesi di aprile e maggio scorsi lievitati fino ad equiparare quasi il prezzo dell'energia elettrica (20 euro/MWh);
3. riduce un problema di congestione della rete e rende non necessario lo sviluppo di parti della rete;
4. grazie al suo rendimento elevato consente di risparmiare energia rispetto alla produzione separata di energia e calore con benefici ambientali in termini di risparmio di emissioni di CO₂.

Riteniamo quindi fondamentale ridurre e semplificare i tempi di rilascio dei Titoli di efficienza energetica (o Certificati Bianchi) spettanti a questi impianti rispetto ai 120 giorni previsti oggi, in modo da favorirne l'impiego. Tale misura sosterrrebbe la liquidità delle aziende in questa delicata fase pandemica. Inoltre si otterrebbe l'effetto di aumentare la liquidità del mercato dei certificati bianchi in linea con le disposizioni di cui all'art. 41 del "decreto rilancio" che ha introdotto misure urgenti a sostegno del meccanismo dei Certificati Bianchi.

Questo anticipo non avrebbe impatto sulle bollette dei consumatori di energia. Si tratterebbe infatti di importi già conteggiati nel mercato, al contrario di quanto avviene ad esempio in virtù del diverso meccanismo di anticipo dell'incasso del valore dei Certificati Bianchi per i soggetti obbligati prima della verifica dell'effettiva ottemperanza, recentemente previsto dalla deliberazione dell'ARERA 270/2020/R/EFR con copertura reperita in bolletta.

La misura potrebbe quindi essere aggiunta alle attuali previsioni del provvedimento, che già interviene su diversi aspetti della normativa relativa all'attività del GSE, in particolare per quanto riguarda il controllo in materia di incentivi per la promozione dell'uso di energia da fonti rinnovabili.

Sottoponiamo alle Commissioni la seguente proposta emendativa all'art. 56 del decreto-legge.

All'art. 56, comma 7, dopo la lettera c), aggiungere la seguente:

«c-bis) Dopo il comma 4-sexies è aggiunto il seguente: "4-septies. I Certificati Bianchi per le unità di cogenerazione di cui all'art. 6, commi 1 e 2, decreto legislativo 8 febbraio 2007, n. 20, sono rilasciati all'operatore richiedente entro 30 giorni dalla data di presentazione delle domande al GSE in misura pari all'80% di quanto richiesto; la restante quota è rilasciata a conclusione delle procedure per il riconoscimento condotte dal GSE entro 90 giorni dalla ricezione delle domande. Con decreto del Ministero dello sviluppo economico, da emanare entro il 31 dicembre 2020, sono adeguate le disposizioni che definiscono il regime di sostegno previsto dall'art. 30, comma 11, della legge n. 99 del 2009, per la cogenerazione ad alto rendimento."».

Procedure GSE in materia di incentivi

Ancora sulle semplificazioni in materia di energia, evidenziamo i commi 7 e 8 dell'art. 56, del decreto-legge in esame che intervengono sulla disciplina dei controlli e delle sanzioni in materia di incentivi, al fine di assicurare condizioni di certezza e stabilità per gli investimenti a lungo termine che le imprese effettuano nel settore delle energie rinnovabili. Assocarta esprime un giudizio positivo su questi commi in quanto consentono di:

- offrire maggiore certezza sul piano delle motivazioni e delle tempistiche delle procedure di rigetto da parte del GSE o degli altri soggetti competenti qualora emergano violazioni rilevanti ai fini dell'erogazione degli incentivi;
- chiarire che ai fini del rigetto dell'istanza di rendicontazione o dell'annullamento del provvedimento di riconoscimento dei titoli sono necessarie le seguenti condizioni:
 - ✓ che il GSE riscontri la non rispondenza del progetto proposto e approvato alla normativa vigente alla data di presentazione del progetto,
 - ✓ che tali difformità non derivino da documenti non veritieri ovvero da dichiarazioni false o mendaci rese dal proponente;
- estendere le previsioni sopra richiamate ai progetti di efficienza energetica oggetto di procedimenti amministrativi di annullamento d'ufficio in corso e, su richiesta dell'interessato, a quelli definiti con provvedimenti del GSE di decadenza dagli incentivi, oggetto di procedimenti giurisdizionali pendenti nonché di quelli non definiti con sentenza passata in giudicato alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame, compresi i ricorsi straordinari al Presidente della Repubblica per i quali non è intervenuto il parere del Consiglio di Stato.

I commi 7 e 8 dell'art. 56 sono rilevanti in quanto offrono un quadro normativo di maggiore certezza e di più sicura chiarezza in merito a procedure che erano già previste in parte dalla legge sulla concorrenza (Legge 4 agosto 2017, n. 124), ma che non hanno trovato di fatto una piena attuazione. Auspichiamo quindi che questa modifica possa portare celermente all'attuazione dello spirito della norma e alla riduzione del contenzioso.

Assocarta ritiene importante che i commi 7 e 8 dell'art. 56 del decreto-legge in esame vengano confermati nelle attuali formulazioni durante l'esame parlamentare.

End of Waste

In materia ambientale richiamiamo il tema dell'End of Waste, ovvero di quando il rifiuto cessa di essere tale essendo stato sottoposto ad un'operazione di recupero andando a soddisfare le condizioni dettate dall'art. 184-ter del Testo Unico Ambiente (d.lgs. 152/2006).

La normativa sull'EoW oggi in vigore (Art. 184-ter del decreto legislativo 152/2006, come modificato da ultimo dall'art. 13-quater del DL 101/2019) ha il merito di consentire in modo chiaro l'operatività delle autorizzazioni regionali "caso per caso" sulla base dei nuovi criteri previsti dall'art. 6 della Direttiva 2008/98/CE, come modificata dalla Direttiva (UE) 2018/851.



Al tempo stesso è stato introdotto un meccanismo che cozza con l'esigenza di portare il sistema del recupero e del riutilizzo dei rifiuti a pieno regime: si tratta dei controlli "a campione" post-autorizzazione dell'ISPRA sulla conformità delle modalità operative e gestionali degli impianti agli atti autorizzatori. È un meccanismo poco chiaro nelle modalità di attuazione e ridondante in quanto non basato su alcuna norma del Pacchetto UE dell'economia circolare. Si consideri che la stessa normativa prevede già la costituzione presso il Ministero dell'Ambiente del registro nazionale per la raccolta delle autorizzazioni rilasciate e delle procedure semplificate concluse. Il meccanismo dei controlli ex-post è un esempio del fenomeno dei "controlli sui controlli", tipico della normativa ambientale, di recente richiamato dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati².

Sottoponiamo la proposta di abrogare la parte della normativa EoW relativa a questo tipo di controlli ex-post, ovvero l'articolo 184-ter, commi da 3-bis a 3-sexies, del decreto legislativo 2 aprile 2006, n. 152.

² Relazione della Commissione: "Emergenza epidemiologica covid-19 e ciclo dei rifiuti" (DOC. XXIII, N. 4)