
**SCHEMA DI DECRETO LEGISLATIVO RECANTE ATTUAZIONE
DELLA DIRETTIVA (UE) 2024/1785 DEL PARLAMENTO EUROPEO
E DEL CONSIGLIO, DEL 24 APRILE 2024, CHE MODIFICA LA
DIRETTIVA 2010/75/UE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL
CONSIGLIO, RELATIVA ALLE EMISSIONI INDUSTRIALI
(PREVENZIONE E RIDUZIONE INTEGRATE DELL'INQUINAMENTO),
E LA DIRETTIVA 1999/31/CE DEL CONSIGLIO, RELATIVA ALLE
DISCARICHE DEI RIFIUTI (A.G. N. 420)**

M E M O R I A
U T I L I T A L I A

Premessa e finalità della memoria

Con la presente memoria Utilitalia sottopone all'attenzione delle competenti Commissioni parlamentari alcune osservazioni sullo schema di decreto legislativo in oggetto, nell'ambito dell'esame finalizzato all'espressione del parere di competenza.

Le considerazioni che seguono muovono dalla piena condivisione delle finalità perseguite dalla Direttiva, che rafforza il quadro europeo della prevenzione e della riduzione integrate dell'inquinamento, promuove l'impiego delle migliori tecniche disponibili, consolida il percorso verso la neutralità climatica e l'economia circolare e attribuisce crescente rilievo alla tutela delle risorse idriche, delle acque superficiali e sotterranee e delle aree di captazione destinate al consumo umano.

Tali obiettivi costituiscono elementi essenziali della politica ambientale europea e rappresentano, al tempo stesso, finalità pienamente coerenti con la missione dei soggetti rappresentati da Utilitalia, impegnati quotidianamente nella gestione di servizi pubblici essenziali e nella realizzazione degli investimenti necessari al miglioramento della qualità ambientale, alla sicurezza delle infrastrutture e alla resilienza dei territori.

Le osservazioni formulate nella presente memoria non intendono pertanto rimettere in discussione gli istituti introdotti dalla Direttiva né il rafforzamento dei livelli di tutela ambientale da essa perseguiti. Esse riguardano esclusivamente talune modalità con cui lo schema di decreto legislativo recepisce la disciplina europea nell'ordinamento nazionale e che appaiono suscettibili, in alcuni casi, di introdurre livelli di regolazione ulteriori rispetto a quelli richiesti dal legislatore unionale.

In tale prospettiva assume particolare rilievo il principio del divieto di *gold plating*, secondo cui il recepimento delle direttive europee non dovrebbe introdurre o mantenere livelli di regolazione superiori rispetto a quelli strettamente necessari per dare attuazione agli obblighi derivanti dal diritto dell'Unione, salvo che ciò sia espressamente giustificato da specifiche esigenze di interesse nazionale.

Il rispetto di tale principio risulta imprescindibile nei settori rappresentati dalla scrivente, caratterizzati da investimenti infrastrutturali di elevato valore economico, da tempi di realizzazione particolarmente lunghi e da un quadro autorizzatorio che costituisce un elemento determinante per la programmabilità degli interventi. La certezza del diritto si fonda anche sull'uniformità a livello nazionale delle regole applicabili, condizione essenziale affinché gli operatori possano continuare a sostenere il livello di investimenti richiesto dalla transizione ecologica e dagli obiettivi europei di decarbonizzazione.

Le osservazioni che seguono si collocano, pertanto, in una prospettiva di leale collaborazione istituzionale e sono finalizzate a favorire un recepimento della Direttiva coerente con l'equilibrio raggiunto dal legislatore europeo, evitando discipline ingiustificatamente più restrittive, elementi di frammentazione territoriale o aggravamenti procedurali suscettibili di compromettere l'efficacia del sistema autorizzatorio senza apportare corrispondenti benefici in termini di tutela ambientale.

1. Inquadramento generale

L'impianto della Direttiva (UE) 2024/1785 si fonda su un principio di particolare rilievo: coniugare il rafforzamento della tutela ambientale con la realizzazione di un quadro regolatorio stabile e armonizzato, capace di favorire gli investimenti necessari alla trasformazione dei processi produttivi.

Le migliori tecniche disponibili (BAT), il sistema dell'Autorizzazione Integrata Ambientale e il periodico aggiornamento delle condizioni autorizzative costituiscono gli strumenti attraverso i quali tale equilibrio viene perseguito, assicurando che l'innalzamento delle prestazioni ambientali avvenga attraverso valutazioni tecniche caso per caso, fondate sulle caratteristiche delle singole installazioni e del contesto territoriale di riferimento.

Proprio questa impostazione rappresenta uno dei principali elementi di forza della disciplina europea. Essa consente infatti di perseguire livelli elevati di protezione dell'ambiente senza rinunciare ai principi di proporzionalità, certezza del diritto e neutralità concorrenziale che costituiscono presupposti essenziali del mercato interno.

Sotto questo profilo, alcune disposizioni contenute nello schema di decreto legislativo sembrano discostarsi dalla struttura della Direttiva, attribuendo alle autorità nazionali e regionali spazi di intervento suscettibili di determinare un ampliamento della discrezionalità amministrativa, una maggiore eterogeneità applicativa tra territori e un incremento degli oneri procedimentali gravanti sugli operatori.

Tali profili meritano particolare attenzione non perché determinino un innalzamento degli standard di tutela ambientale — obiettivo pienamente condiviso — ma perché rischiano di incidere sulla prevedibilità del sistema autorizzatorio, elemento indispensabile per consentire la corretta programmazione degli investimenti nei settori della produzione energetica, della gestione dei rifiuti, dell'economia circolare e del servizio idrico integrato.

Nei comparti rappresentati da Utilitalia, in particolare, gli investimenti sono caratterizzati da orizzonti temporali estesi e da rilevanti impegni finanziari. In tale contesto, un sistema autorizzatorio eccessivamente differenziato tra territori o fondato su margini di discrezionalità non sufficientemente delimitati rischia di rallentare gli interventi necessari al conseguimento degli obiettivi di decarbonizzazione, economia circolare e tutela delle risorse naturali, in contrasto con le finalità della stessa Direttiva.

Occorre inoltre considerare che la Direttiva attribuisce crescente rilievo alla protezione delle acque superficiali, delle acque sotterranee e delle aree destinate all'approvvigionamento idropotabile. Si tratta di un obiettivo che Utilitalia condivide integralmente e che costituisce parte integrante della missione dei gestori dei servizi pubblici ambientali e del servizio idrico integrato.

Proprio in ragione della rilevanza di tali interessi, appare opportuno che il recepimento nazionale mantenga l'equilibrio definito dal legislatore europeo, evitando di introdurre discipline ulteriormente restrittive che potrebbero generare effetti distorsivi senza apportare un corrispondente incremento della tutela ambientale. Un recepimento fedele alla Direttiva, improntato ai principi di uniformità, proporzionalità e valutazione sito-specifica, costituisce infatti la migliore garanzia sia per l'effettività della protezione ambientale sia per la realizzazione degli investimenti indispensabili alla transizione ecologica.

2. Certezza e uniformità del quadro autorizzatorio, proporzionalità e tutela degli investimenti

Le modifiche introdotte dallo schema di decreto devono essere valutate alla luce dei loro effetti sul complessivo funzionamento del sistema autorizzatorio.

La disciplina dell'Autorizzazione Integrata Ambientale dovrebbe costituire, infatti, il perno del bilanciamento tra l'esigenza di assicurare elevati livelli di tutela ambientale e la necessità di garantire la continuità e lo

sviluppo delle attività produttive e dei servizi pubblici essenziali. Sotto questo profilo, l'efficacia del sistema non dipende esclusivamente dal livello delle prescrizioni ambientali, ma anche dalla proporzionalità degli strumenti di controllo e di riesame.

Laddove il recepimento nazionale introduca elementi suscettibili di ampliare significativamente la discrezionalità amministrativa, moltiplicare gli adempimenti procedurali o generare incertezza sul contenuto e sulla durata delle autorizzazioni, il rischio è di compromettere la capacità degli operatori di programmare gli investimenti richiesti dalla transizione ecologica.

Tale esigenza assume particolare rilievo nei settori rappresentati da Utilitalia.

Nel **servizio idrico integrato**, il raggiungimento degli obiettivi europei di tutela delle acque richiede la realizzazione di ingenti investimenti destinati all'ammodernamento e al potenziamento degli impianti di depurazione, al riutilizzo delle acque reflue depurate, al recupero di materia ed energia dai fanghi di depurazione e alla resilienza delle infrastrutture rispetto agli effetti dei cambiamenti climatici.

Nel settore della **gestione dei rifiuti e dell'economia circolare**, gli obiettivi europei presuppongono la realizzazione di nuovi impianti di trattamento, selezione, recupero di materia e valorizzazione energetica, nonché il costante adeguamento tecnologico degli impianti esistenti alle migliori tecniche disponibili.

Per quanto riguarda il settore dell'**energia elettrica**, la sicurezza del sistema nazionale, l'integrazione delle fonti rinnovabili e il percorso di decarbonizzazione richiedono investimenti significativi nelle infrastrutture di produzione, nelle reti e nei sistemi di flessibilità, che necessitano di un quadro autorizzatorio stabile e prevedibile.

Analogamente, il settore del **gas** è interessato da profondi processi di trasformazione, connessi allo sviluppo dei gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio, del biometano, dell'idrogeno e dell'evoluzione delle reti di trasporto e distribuzione, interventi che presuppongono condizioni regolatorie certe e coerenti nel medio-lungo periodo.

In tutti questi comparti gli investimenti sono caratterizzati da elevata intensità di capitale, tempi di realizzazione pluriennali e orizzonti di recupero economico particolarmente estesi.

La conoscibilità del quadro autorizzatorio costituisce pertanto un presupposto essenziale non solo per la sostenibilità economica degli investimenti, ma anche per il conseguimento degli stessi obiettivi ambientali perseguiti dalla Direttiva.

Alla luce di tali effetti, Utilitalia chiede alle Commissioni di valutare l'inserimento nel parere di rilievi volti a:

- assicurare che l'applicazione dei BAT-AEPL, introdotti accanto ai BAT-AEL, avvenga secondo criteri proporzionati e chiaramente definiti, evitando duplicazioni degli oneri motivazionali e istruttori a carico delle autorità competenti e dei gestori;
- accompagnare la disciplina delle emissioni odorigene con linee guida nazionali che definiscano criteri e metodologie standardizzati e uniformi per la valutazione e la misurazione;
- evitare la frammentazione delle discipline regionali, definendo un quadro nazionale uniforme anche nella fase transitoria precedente all'adozione dei decreti previsti dal nuovo articolo 29-bis;
- assicurare il coordinamento tra VIA e AIA e, ove compatibile con le rispettive discipline, la contestualità delle relative attività istruttorie, così da non incrementare i tempi di realizzazione degli investimenti;

- riconoscere le specificità degli impianti destinati all'erogazione di servizi pubblici essenziali, in particolare del servizio idrico integrato, prevedendo adeguate salvaguardie rispetto agli effetti ambientali e sanitari derivanti dall'eventuale sospensione o limitazione dell'esercizio;
- mantenere un quadro tariffario uniforme a livello nazionale per gli oneri istruttori e procedurali, evitando differenziazioni territoriali non giustificate.

Considerati nel loro complesso, tali profili rischiano di determinare un significativo appesantimento temporale, amministrativo ed economico a carico dei gestori, senza che ne risulti dimostrato un corrispondente beneficio ambientale.

Un sistema autorizzatorio stabile e uniforme non costituisce un interesse esclusivamente economico degli operatori, ma rappresenta uno strumento indispensabile per consentire la tempestiva realizzazione delle infrastrutture necessarie al conseguimento degli obiettivi europei di decarbonizzazione, economia circolare, sicurezza energetica e tutela della risorsa idrica.

Conclusioni e richieste alle Commissioni

Le osservazioni formulate nella presente memoria muovono dalla convinzione che il rafforzamento della tutela ambientale perseguito dalla Direttiva (UE) 2024/1785 rappresenti un passaggio fondamentale nel percorso europeo verso la decarbonizzazione, l'economia circolare e la protezione delle risorse naturali.

I settori rappresentati da Utilitalia – servizio idrico integrato, gestione dei rifiuti, produzione e distribuzione di energia elettrica e gas – sono chiamati a svolgere un ruolo determinante nel conseguimento di tali obiettivi, attraverso la realizzazione di investimenti infrastrutturali di particolare complessità, destinati a incidere in modo significativo sulla qualità dell'ambiente, sulla sicurezza degli approvvigionamenti e sulla resilienza dei territori.

Alla luce delle considerazioni svolte, Utilitalia chiede che le competenti Commissioni valutino di formulare, nel parere sullo schema di decreto legislativo, condizioni e osservazioni affinché il Governo, in sede di adozione definitiva, assicuri l'uniformità nazionale delle regole, la proporzionalità degli adempimenti, il coordinamento dei procedimenti autorizzatori e la salvaguardia della continuità dei servizi pubblici essenziali, secondo i rilievi illustrati nella presente memoria.

Un recepimento fedele ed equilibrato della Direttiva può rafforzare la tutela ambientale e, al tempo stesso, sostenere la competitività del Paese e la capacità di investimento delle imprese rispetto agli operatori degli altri Stati membri dell'Unione europea.



www.utilitalia.it

UTILITALIA | Piazza Cola di Rienzo 80/A | 00192 Roma