

ALCUNE CONSIDERAZIONI SULLE PRINCIPALI NOVITÀ INTRODOTTE DAL DECRETO SEMPLIFICAZIONI IN MATERIA DI DIRITTO AMBIENTALE.

MARCO BUCCARELLA¹

ABSTRACT [ITA]: Il presente lavoro si propone l'obiettivo di illustrare con taglio critico le principali novità normative introdotte in materia ambientale dal c.d. Decreto Semplificazioni (d.l. 16 luglio 2020, n. 76, convertito con modificazioni dalla l. 11 settembre 2020, n. 120).

ABSTRACT [ENG]: *The purpose of this paper is to carry out a critical examination of the main regulatory changes introduced in the environmental legislation by the so-called "Simplifications decree" (Legislative Decree 16 July 2020, no. 76, converted with amendments by the Law 11 September 2020, no. 120).*

SOMMARIO: **1.** Premessa introduttiva – **2.** Razionalizzazione delle procedure di VIA e di *screening* – **3.** Modifica della disciplina di *screening* – **4.** Nuove procedure per la realizzazione di interventi e opere nei siti oggetto di bonifica – **5.** Ulteriori previsioni in materia di impianti sportivi e zone economiche ambientali – **6.** La semplificazione in materia ambientale. Considerazioni conclusive.

¹ Avvocato e dottorando di ricerca in Scienze Giuridiche, Università degli Studi di Foggia – Università degli Studi di Siena.

1. Premessa introduttiva.

Il d.l. 16 luglio 2020, n. 76, recante «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale», c.d. Decreto Semplificazioni², ha introdotto nuove previsioni anche in materia ambientale³, apportando alcune modifiche al d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152⁴. In particolare, le principali novità riguardano la Valutazione d'Impatto Ambientale – VIA⁵ (*infra* §2), la verifica di assoggettabilità a VIA, c.d. *screening*⁶ (*infra* §3), le procedure per la realizzazione di interventi nei siti oggetto di bonifica (*infra* §4) e alcune semplificazioni in materia di zone economiche ambientali e impianti sportivi (*infra* §5). Tali modifiche devono essere lette alla luce del comune principio che ha ispirato in modo trasversale tutti i “settori” interessati dal d.l. n. 76/2020: la semplificazione degli *iter* procedimentali⁷. Nel preambolo del Decreto

2 Il c.d. Decreto Semplificazioni, pubblicato sulla G.U. Serie Generale n. 178 del 16 luglio 2020, Suppl. Ordinario n. 24, è stato convertito con modificazioni dalla l. 11 settembre 2020, n. 120, pubblicata sulla G.U. Serie Generale n. 228 del 14 settembre 2020, Suppl. Ordinario n. 33. Il testo originario è entrato in vigore il 17 Luglio 2020, mentre le modifiche apportate dalla legge di conversione sono in vigore dal 15 settembre 2020.

3 Il presente lavoro si concentra sulle principali «semplificazioni in materia ambientale» introdotte con gli artt. 50-55 *bis* del d.l. n. 24/2020 e non sulle diverse disposizioni «in materia di green economy» di cui ai successivi artt. 56-65.

4 Il d.lgs. 3 aprile 2006, n. 152, pubblicato sulla G.U. Serie Generale n.88 del 14 aprile 2006, Suppl. Ordinario n. 96, è stato adottato in attuazione della legge delega 15 dicembre 2004, n. 308 e contiene le principali norme in materia ambientale. Per quanto comunemente conosciuto come “Testo Unico Ambientale” o “Codice dell’ambiente”, il d.lgs. n. 152/2006 non disciplina tutti i settori del diritto ambientale. Per un iniziale approfondimento sulle ragioni che impediscono di qualificare giuridicamente il d.lgs. n. 152/2006 alla stregua di un Testo Unico o di un Codice in materia ambientale v. F. GIAMPIETRO, *Né Testo Unico Ambientale né Codice dell’ambiente ... Ma un unico contenitore per discipline differenziate*, in *Ambiente & Sviluppo*, 2006, n. 5, p. 405 ss.

5 La procedura di VIA ha lo scopo di individuare, descrivere e valutare, in via preventiva rispetto alla realizzazione delle opere, gli effetti derivanti da determinati progetti pubblici o privati sull’ambiente, sulla salute e sul benessere umano, onde identificare eventuali misure atte a eliminare o ridurre i potenziali impatti negativi sull’ambiente. In altri termini, con l’espletamento della procedura di VIA l’amministrazione, nell’ambito di un contraddittorio procedimentale, è chiamata a comparare la necessità di salvaguardare i valori ambientali e l’interesse sotteso all’esecuzione dell’opera, onde valutare compiutamente i potenziali effetti indesiderati e irreversibili sull’ambiente che possono derivarne.

6 Lo *screening* è una procedura preliminare volta a definire se il progetto deve essere assoggettato all’ulteriore procedimento di VIA, prima di essere realizzato. La verifica di assoggettabilità a VIA viene effettuata sulla base dello «studio preliminare ambientale» e secondo la procedura delineata dell’art. 19 del d.lgs. n. 152/2006.

7 Il decreto Semplificazioni è un corpo normativo molto complesso e ‘variegato’, in cui sono contenute disposizioni che spaziano dal diritto di voto all’università, dai vigili del fuoco alla stabilità finanziaria degli enti locali, dalla rigenerazione urbana all’edilizia. Per un approfondimento critico sulle principali novità introdotte in tema di attività

Semplificazioni si legge, infatti, che l'intervento legislativo è volto a «realizzare un'accelerazione degli investimenti e delle infrastrutture attraverso la semplificazione delle procedure in materia di contratti pubblici e di edilizia, operando senza pregiudizio per i presidi di legalità», nonché a «introdurre misure di semplificazione procedimentale e di sostegno e diffusione dell'amministrazione digitale, nonché interventi di semplificazione in materia di responsabilità del personale delle amministrazioni, nonché di adottare misure di semplificazione in materia di attività imprenditoriale, di ambiente e di green economy, al fine di fronteggiare le ricadute economiche conseguenti all'emergenza epidemiologica da Covid-19». Le principali novità in tema di semplificazioni in materia ambientale, oggetto di approfondimento nei paragrafi che seguono, sono disciplinate nell'ambito del Titolo IV, Capo II, artt. 50-55 *bis*⁸.

2. Razionalizzazione delle procedure di VIA.

La normativa in materia di VIA, disciplinata nella Parte Seconda, Titoli I e III, del d.lgs. n. 152/2006, è stata parzialmente innovata per effetto dell'art. 50 del Decreto Semplificazioni, al dichiarato fine di razionalizzare e accelerare tutte quelle procedure aventi ad oggetto l'impatto ambientale⁹. Gli effetti di tali modifiche sono la

amministrativa, contratti pubblici e responsabilità del personale delle amministrazioni pubbliche, cfr. F. FRACCHIA, P. PANTALONE, *La fatica di semplificare: procedimenti a geometria variabile, amministrazione difensiva, contratti pubblici ed esigenze di collaborazione del privato "responsabilizzato"*, in *Federalismi.it*, 2020, n. 36, p. 33 ss.

⁸ Come già osservato in precedenza, le differenti disposizioni concernenti le «semplificazioni in materia di green economy» - tra cui rientrano le molteplici modifiche apportate al d.lgs. n. 28/2011, c.d. Decreto Romani - sono disciplinate nel successivo Capo III, artt. 56-65.

⁹ L'art. 5, co. 1, lett. c), del d.lgs. n. 152/2006 definisce gli «impatti ambientali» quali «effetti significativi, diretti e indiretti, di un piano, di un programma o di un progetto, sui seguenti fattori: popolazione e salute umana; biodiversità, con particolare attenzione alle specie e agli habitat protetti in virtù della direttiva 92/43/CEE e della direttiva 2009/147/CE; territorio, suolo, acqua, aria e clima; beni materiali, patrimonio culturale, paesaggio; interazione tra i fattori sopra elencati. Negli impatti ambientali rientrano gli effetti derivanti dalla vulnerabilità del progetto a rischio di gravi incidenti o calamità pertinenti il progetto medesimo». Dall'esame di tale disposizione si possono desumere le difficoltà sottese alla elaborazione di una comune e definitiva nozione giuridica di "ambiente": in proposito cfr. F. G. COCA, *Tutela dell'ambiente: impostazione del problema dal punto di vista giuridico*, in *Quad. reg.*, 1989, p. 563 ss.; G. MORBIDELLI, *Profili giurisdizionali e giustiziali nella tutela amministrativa dell'ambiente*, in S. GRASSI - M. CECCHETTI - A. ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e diritto*, vol. II, Firenze, 1999, p. 310 ss. Sull'impossibilità di elaborare una nozione unitaria di ambiente a causa della non omogeneità dell'oggetto di tutela, cfr. M.S. GIANNINI, *Ambiente: saggio sui diversi suoi aspetti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1973, n. 1, p. 15 ss. Per un approfondimento di

rimodulazione di alcune fasi del procedimento di VIA, nonché la riduzione dei termini previgenti, la creazione di una disciplina *ad hoc* per la valutazione ambientale dei progetti del Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima (PNIEC)¹⁰ e lo “snellimento” dell’*iter* di rilascio del provvedimento unico ambientale (sia statale che regionale).

Una delle principali novità riguarda l’art. 5, co. 1, del d.lgs. n. 152/2006, modificato nelle lettere g), i) e o-*quater*) dall’art. 50, co. 1, lett. a) del Decreto Semplificazioni. Nella sua nuova formulazione, l’articolo 5, co. 1, dispone che ai fini del rilascio del provvedimento di VIA, il proponente è tenuto a presentare il progetto di fattibilità come definito dall’art. 23 del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici) o, laddove già disponibile, il progetto definitivo (art. 23, co. 7, d.lgs. n. 50/2016). Dunque, ai fini VIA non sarà più sufficiente depositare gli elaborati progettuali¹¹, ma occorrerà un maggiore livello di dettaglio della progettazione «in ogni caso tale da consentire la compiuta valutazione dei contenuti dello studio di impatto ambientale ai sensi dell’allegato IV della direttiva 2011/92/UE»¹². Il Decreto Semplificazioni ha, quindi, sostituito le previgenti parole «elaborati progettuali» con «progetto» anche nei successivi artt. 21, 23 e 24 del d.lgs.

carattere più generale sulla difficoltà di identificare una nozione giuridica condivisa di “ambiente” e su una possibile ricostruzione di tale nozione in chiave costituzionale cfr. D. PORENA, *‘Ambiente’: complessità di una nozione giuridica*, in *AmbienteDiritto.it*, 2020, n. 3, p. 387 ss.

10 Il Piano Nazionale Integrato per l’Energia e il Clima è uno strumento a carattere programmatico, elaborato dal Ministero dello Sviluppo Economico, dal Ministero dell’Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti in attuazione del Regolamento (UE) 2018/1999 e consultabile *on-line* dal 21 gennaio 2020 al [link](https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/PNIEC_finale_17012020.pdf) https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/PNIEC_finale_17012020.pdf. Il Piano si struttura in 5 linee d’intervento da sviluppare in maniera integrata: dalla decarbonizzazione all’efficienza e sicurezza energetica, passando attraverso lo sviluppo del mercato interno dell’energia, della ricerca, dell’innovazione e della competitività. Il 14 ottobre 2020, con il *working statement* n. SWD(2020)/911/final, la Commissione europea ha espresso una valutazione nel complesso positiva in merito al PNIEC, cui l’Italia dovrà dare attuazione attraverso decreti legislativi di recepimento delle principali direttive UE in materia di efficienza energetica, fonti rinnovabili e mercati dell’elettricità e del gas.

11 Il testo previgente dell’art. 5, co. 1, del d.lgs. n. 152/2006 faceva generico riferimento agli «elaborati progettuali», quale documentazione necessaria per l’avvio del procedimento di VIA.

12 Così la versione attuale dell’art. 5, co. 1, lett. g), secondo periodo, del d.lgs. n. 152/2006.

n. 152/2006¹³ e, al contempo, ha ridotto i termini di ciascuna fase del procedimento di VIA¹⁴.

Dalle suddette modifiche, volte a rafforzare il livello di analiticità dei progetti presentati già in fase VIA, nonché a ridurre le tempistiche procedurali, deriva poi la novellata versione dell'art. 20 del d.lgs. n. 50/2016¹⁵ che disciplina la fase di «consultazione preventiva» con l'autorità competente. Si tratta di una procedura facoltativa, attivabile su richiesta del proponente e finalizzata a definire «la portata e il livello di dettaglio delle informazioni necessarie» per la redazione dello studio di impatto ambientale. Anche la previgente versione dell'art. 20 del d.lgs. n. 152/2006 contemplava tale facoltà per il proponente, che in precedenza era, tuttavia, libero di proporre la relativa istanza «in qualunque momento» onde definire il contenuto dei soli elaborati progettuali. A seguito della modifica introdotta con il Decreto Semplificazioni, la fase di consultazione preventiva riguarda adesso direttamente la redazione dello studio di impatto ambientale (non gli elaborati progettuali) e può essere attivata soltanto anteriormente la presentazione del progetto, ovvero prima dell'avvio del procedimento di VIA. A tal fine, il proponente è tenuto a trasmettere gli elaborati progettuali in formato elettronico, per consentire all'amministrazione di esprimersi in merito. Va, inoltre, osservato che, diversamente da quanto previsto nella precedente formulazione dell'art. 20 d.lgs. n. 152/2006, non si fa più riferimento ad un termine entro cui l'autorità competente è chiamata a pronunciarsi.

Con riferimento al PNIEC, l'art. 50, co. 1, lett. c), del Decreto Semplificazioni ha introdotto il comma 2 *bis* all'art. 7 *bis* del d.lgs. n. 152/2006, ai sensi del quale il Presidente del Consiglio dei Ministri, con uno o più decreti¹⁶, stabilirà le tipologie di

13 Recanti, rispettivamente, la disciplina in materia di «Definizione dei contenuti dello studio di impatto ambientale», «Presentazione dell'istanza, avvio del procedimento di VIA e pubblicazione degli atti» e «Consultazione del pubblico, acquisizione dei pareri e consultazioni transfrontaliere».

14 In seguito alle modifiche apportate dall'art. 50, co. 1, lett. h), i) e l), del Decreto Semplificazioni, è stato stabilito un termine per la pubblicazione della documentazione trasmessa dal proponente (cinque giorni) e sono stati ridotti i termini perentori riguardanti: l'espressione da parte dell'autorità competente del parere sulla portata e sul livello di dettaglio delle informazioni da includere nello studio di impatto ambientale (quarantacinque giorni), la verifica della completezza della documentazione allegata all'istanza di VIA (dieci giorni), la presentazione di controdeduzioni da parte del proponente rispetto alle osservazioni pervenute (quindici giorni), la trasmissione di ulteriori documentazioni o integrazioni da parte del proponente (non superiore ad ulteriori venti giorni) e il periodo di sospensione dei termini ai fini della presentazione della documentazione integrativa (non superiore a sessanta giorni).

15 L'art. 20 del d.lgs. n. 50/2016 è stato modificato dall'art. 50, co. 1, lett. g), del Decreto Semplificazioni.

16 L'art. 7 *bis*, co. 2-*bis*, d.lgs. n. 152/2006 stabilisce che l'adozione dei decreti attuativi debba avvenire entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del Decreto Semplificazioni l. 11 settembre 2020, n. 120. Tuttavia, ad oggi

progetti e le opere necessarie per l'attuazione del PNIEC – da sottoporre a verifica di assoggettabilità a VIA, oppure direttamente a VIA in sede statale – nonché le aree non idonee alla realizzazione di tali progetti o opere, tenendo conto «delle caratteristiche del territorio, sociali, industriali, urbanistiche, paesaggistiche e morfologiche e delle aree sia a terra che a mare caratterizzate dalla presenza di siti di interesse nazionale da bonificare ovvero limitrofe, con particolare riferimento all'assetto idrogeologico e alle vigenti pianificazioni». Il nuovo comma 2-ter stabilisce che l'individuazione delle predette aree – interessate dalle opere necessarie per l'attuazione del PNIEC – deve avvenire nel rispetto di una serie di esigenze, ovvero delle esigenze di mitigazione degli effetti dei cambiamenti climatici, di tutela del patrimonio culturale e del paesaggio, delle aree agricole e forestali, della qualità dell'aria e dei corpi idrici e del suolo. Sempre in tema PNIEC, l'art. 50, co. 1, lett. d), ha poi aggiunto all'art. 8 del d.lgs. n. 152/2006 il comma 2-bis, secondo cui lo svolgimento delle procedure di valutazione ambientale di competenza statale dei progetti sarà demandato ad una commissione *ad hoc*, definita «Commissione Tecnica PNIEC». In sostanza, tale nuova Commissione si occuperà di quei progetti che ad oggi rientrano nelle attività dell'esistente Commissione VIA/VAS.

Il Decreto Semplificazioni, con le previsioni di cui alle lettere n) e o) dell'art. 50, co. 1, ha, inoltre, apportato una serie di modifiche agli articoli 27 e 27 bis del d.lgs. n. 152/2006, rispettivamente disciplinanti il Provvedimento unico in materia ambientale (PUA) e il Provvedimento autorizzatorio unico regionale (PUAR)¹⁷. Le modifiche apportate al PUA dalla lettera n) dell'art. 50, co. 1, del Decreto Semplificazioni hanno per lo più carattere acceleratorio. Tra queste rientra la riduzione – da quindici a dieci giorni – del termine di attivazione del procedimento per l'autorità competente, che decorre dalla presentazione dell'istanza da parte del proponente. Il Decreto Semplificazioni ha, poi, dimezzato i termini previsti – a valle della pubblicazione dell'avviso pubblico di avvio del procedimento – per la richiesta di eventuali integrazioni da parte dell'autorità competente, per la presentazione della relativa documentazione a carico del proponente (entrambi ridotti da trenta a quindici giorni) e per la successiva convocazione della conferenza dei servizi

non è stato ancora adottato il DPCM che individua i progetti e le opere necessarie per il PNIEC.

17 Si tratta di provvedimenti unici, comprensivi di ogni «autorizzazione, intesa, parere, concerto, nulla osta, o atto di assenso in materia ambientale», che possono essere rilasciati all'autorità competente su istanza del proponente. Occorre precisare che, nel caso di progetti soggetti a VIA di competenza regionale, la procedura di PAUR è necessaria al fine di approvare in via definitiva il progetto sottoposto a valutazione. Sulla necessità di rispettare quanto previsto dall'art. 27 bis del d.lgs. n. 152/2006 in caso di VIA regionale, cfr. Corte Costituzionale, 8 maggio 2019, n. 147.

decisoria (cinque giorni dalla verifica della completezza documentale o dalla eventuale ricezione delle integrazioni richieste). Ulteriori modifiche riguardano la pubblicazione delle integrazioni documentali, oggi divenuta obbligatoria¹⁸, e il periodo di sospensione dei termini che l'amministrazione può concedere, una sola volta, per la presentazione della documentazione integrativa (ridotto da centottanta a novanta giorni).

Una riduzione dei tempi procedurali è stata analogamente disposta dal Decreto Semplificazioni anche con riferimento al PAUR. In particolare, è stato ridotto da quindici a dieci giorni il termine per la verifica da parte dell'autorità competente della documentazione presentata a corredo del progetto, ovvero per la conseguente trasmissione, a tutte le amministrazioni e agli enti potenzialmente interessati, della comunicazione di avvenuta pubblicazione dell'istanza sul sito istituzionale. Inoltre, il Decreto Semplificazioni ha ridotto i termini per la presentazione delle osservazioni da parte del pubblico (da sessanta a trenta giorni) e per la conclusione della conferenza di servizi decisoria (da centoventi a novanta giorni). Dalla lettura delle previsioni richiamate innanzi emerge chiaramente l'obiettivo perseguito dal Legislatore, volto ad incentivare il ricorso alle procedure di PUA e PAUR mediante la riduzione dei relativi tempi procedurali.

3. Modifica della disciplina di *screening*.

La procedura di *screening* ha, invece, subito interpolazioni per effetto dell'art. 50, co. 1, lett. f), del Decreto Semplificazioni, che ha riformato l'art. 19 del d.lgs. n. 152/2016 recante le «modalità di svolgimento del procedimento di verifica di assoggettabilità a VIA». Il nuovo articolo 19, applicabile *ratione temporis* alle istanze presentate a partire dal trentesimo giorno successivo all'entrata in vigore della legge di conversione 11 settembre 2020, n. 120¹⁹, prevede sostanzialmente uno snellimento dei tempi di valutazione dei progetti sottoposti a *screening* e una disciplina *ad hoc* in materia di esercizio del potere sostitutivo in caso di inerzia dell'amministrazione. In sostanza, le nuove previsioni dell'art. 19 del d.lgs. n. 152/2006, già novellate dal

18 Nella versione previgente dell'art. 27, co. 7, d.lgs. n. 152/2006, la documentazione integrativa veniva pubblicata soltanto laddove l'autorità competente ne ravvisasse motivatamente la necessità, in ragione del carattere sostanziale e rilevante delle modifiche apportate.

19 L'art. 50, co. 3, del Decreto Semplificazioni stabilisce che le modifiche introdotte «si applicano alle istanze presentate a partire dal trentesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto».

d.lgs. 16 giugno 2017, n. 104²⁰, si limitano a imporre tempi istruttori più celeri per l'adozione del provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA, senza tuttavia intaccare la "natura" della relativa procedura. L'autorità competente è adesso tenuta a verificare la completezza e l'adeguatezza dello studio preliminare ambientale²¹ entro il termine cinque giorni, decorrente dalla data di trasmissione della documentazione. Eventuali chiarimenti o integrazioni possono essere richiesti dall'amministrazione soltanto una volta e il proponente, dalla data di tale richiesta, ha quindici giorni per depositare la documentazione mancante, pena il rigetto della domanda e la conseguente archiviazione della pratica. La possibilità di presentare osservazioni²² in relazione allo studio preliminare ambientale è garantita a chiunque entro il termine di quarantacinque giorni dalle avvenute comunicazioni e pubblicazioni di cui all'art. 19, comma 3, del d.lgs. n. 152/2006²³.

Con riferimento alla fase conclusiva del procedimento, l'autorità competente è chiamata ad adottare il definitivo provvedimento sulla verifica di assoggettabilità a VIA entro quarantacinque giorni dalla scadenza del termine per le sopraccitate osservazioni, ferma restando la possibilità per l'amministrazione di adottare, per una sola volta, una proroga di massimo venti giorni in casi eccezionali «relativi alla natura, alla complessità, all'ubicazione o alle dimensioni del progetto», secondo quanto previsto dall'art. 19, co. 6, del d.lgs. n. 152/2006²⁴. Quanto all'esercizio del potere sostitutivo, il comma 11 dell'art. 19 conferma, in linea con la previgente disciplina, la perentorietà dei termini per il rilascio del provvedimento di verifica di assoggettabilità a VIA, con l'ulteriore specificazione che, in caso di omessa conclusione del procedimento, il titolare del potere sostitutivo nominato ex art. 2 della l. n. 241/1990 «provvede al rilascio entro i successivi trenta giorni» – comunque

20 Il d.lgs. n. 104/2017 ha dato attuazione della direttiva 2014/52/UE approvata il 16 aprile 2014 dal Parlamento europeo e del Consiglio, in modifica della direttiva 2011/92/UE, concernente la valutazione dell'impatto ambientale in relazione a determinati progetti pubblici e privati.

21 Lo studio preliminare ambientale deve essere redatto in conformità all'Allegato IV-*bis* alla parte II del d.lgs. n. 152/2006 e va trasmesso in formato elettronico con annessa copia dell'avvenuto pagamento del contributo di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 152/2006.

22 Tali osservazioni devono essere valutate dall'autorità competente alla stregua dei criteri enunciati dall'Allegato V alla parte II del d.lgs. n. 152/2006, come modificato dall'art. 22 del d.lgs. n. 104/2017.

23 Ai sensi dell'art. 19, co. 3, del d.lgs. n. 152/2006, l'autorità competente è tenuta a pubblicare lo studio preliminare sul proprio sito istituzionale «contestualmente alla ricezione della documentazione, laddove ritenuta completa, o dei chiarimenti e delle integrazioni» e comunicarne, per via telematica, l'avvenuta pubblicazione a tutte le amministrazioni e a tutti gli enti territoriali potenzialmente interessati.

24 Gli oneri motivazionali previsti dai commi 7 e 8 dell'art. 19 del d.lgs. n. 152/2006 non hanno subito modifiche rispetto alla previgente formulazione.

dopo aver acquisito il parere dell'ISPRA²⁵ entro il termine di trenta giorni, ove la Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale non si sia pronunciata.

4. Nuove procedure per la realizzazione di interventi e opere nei siti oggetto di bonifica.

Il Decreto Semplificazioni ha anche previsto una disciplina *ad hoc* per la realizzazione di interventi e opere all'interno dei siti oggetto di bonifica²⁶, attraverso l'inserimento nel d.lgs. n. 152/2006 dell'art. 242-ter. Tale norma ha introdotto una procedura semplificata per favorire la realizzazione di interventi e opere in tutte quelle aree che – seppur non direttamente oggetto di bonifica – rientrano all'interno del perimetro di siti da bonificare, sulla falsariga di quanto già previsto dall'art. 34 del d.l. 12 settembre 2014, n. 133²⁷. La *ratio* della previsione è quella di dare un nuovo impulso al processo di bonifica dei siti contaminati²⁸, onde favorire la rivitalizzazione economica delle aree interessate.

25 L'Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA) è un ente pubblico di ricerca istituito con l. 6 agosto 2008, n. 133, che si occupa di protezione ambientale, delle emergenze ambientali e di ricerca. L'ISPRA è stato il frutto dell'accorpamento tre enti in passato controllati dal Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare: l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) e l'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM).

26 Per una ricostruzione di carattere generale dell'istituto della bonifica si veda, con riferimento al periodo antecedente l'approvazione del d.lgs. n. 152/2006, cfr. F. GIAMPIETRO (a cura di), *La bonifica dei siti contaminati*, Milano, 2001; P. M. VIPIANA (a cura di), *La bonifica dei siti contaminati. Aspetti problematici*, Padova, 2002. Sullo stesso tema, più di recente, cfr. F. DE LEONARDIS, *La bonifica ambientale*, in P. DELL'ANNO, E. PICOZZA (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, Padova, 2013, n. II, p. 273 ss.; S. GRASSI, *La bonifica dei siti contaminati*, in R. FERRARA R., M. A. SANDULLI (a cura di), *Trattato di diritto dell'ambiente*, Milano, 2014, n. II, p. 687 ss.

27 Con riferimento alle bonifiche dei siti contaminati si continuano, invece, ad applicare le procedure di cui agli articoli 242 ss. del d.lgs. n. 152/2006.

28 In questo senso il Decreto Semplificazioni ha operato un bilanciamento tra esigenze di semplificazione e la necessità di assicurare procedimenti di bonifica che siano sostenibili, avendo riguardo alla biodiversità e alla tutela delle tre matrici aria, acqua e terra. Tale necessità è stata, da ultimo, ribadita nella Carta delle bonifiche sostenibili presentata il 4 giugno 2020 dal Ministro dell'ambiente, in attuazione dei principi di sostenibilità ambientale, economica, temporale, sanitaria ed etica di cui alla risoluzione delle Nazioni Unite adottata il 25 settembre 2015 A/RES/70/1, c.d. Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals - SDGs goals*). Per un approfondimento sul contenuto della Carta, cfr. A. F. URICCHIO, *Le bonifiche sostenibili nella nuova Carta di principi presentata dal Ministro all'Ambiente*, in *AmbienteDiritto.it*, 2020, n. 3, p. 525 ss.

Gli interventi contemplati dalla nuova “procedura semplificata”, indicati al comma 1 del nuovo art. 242-ter, sono i seguenti: interventi e opere richiesti dalla normativa sulla sicurezza dei luoghi di lavoro; manutenzione ordinaria e straordinaria di impianti e infrastrutture; opere lineari necessarie per l’esercizio di impianti e forniture di servizi; altre opere lineari di pubblico interesse; sistemazione idraulica; mitigazione del rischio idraulico; opere per la realizzazione di impianti per la produzione energetica da fonti rinnovabili e di sistemi di accumulo. La norma precisa che la realizzazione di tali opere e interventi deve avvenire «secondo modalità e tecniche che non pregiudichino né interferiscano con l’esecuzione e il completamento della bonifica, né determinino rischi per la salute dei lavoratori e degli altri fruitori dell’area nel rispetto del decreto legislativo 9 aprile 2008, n. 81». In merito al giudizio sulla compatibilità delle predette opere con il completamento della bonifica del sito, il successivo comma 2 stabilisce che tale valutazione spetta all’autorità competente per il procedimento di bonifica «nell’ambito dei procedimenti di approvazione e autorizzazione degli interventi e, ove prevista, nell’ambito della procedura di valutazione di impatto ambientale». Il Decreto Semplificazioni ha anche specificato che il Ministero dell’Ambiente, per le aree ricomprese nei siti di interesse nazionale, e le Regioni, per le restanti aree, definiranno con propri atti le categorie di interventi che non necessitano della preventiva valutazione da parte dell’Autorità competente e, laddove necessario, potranno indicare ulteriori criteri e procedure per la valutazione degli interventi oggetto della “procedura semplificata”.

Ad ogni modo, nelle more dell’adozione degli atti di competenza del Ministero dell’Ambiente e delle Regioni, la valutazione sulle opere e sugli interventi da realizzare nei siti oggetto di bonifica dovrà avvenire nel rispetto dei criteri e delle procedure di cui al comma 4 dell’art. 242-ter. In proposito, la norma fa una distinzione sulla base dello stato di avanzamento dell’opera da eseguire: a) area di intervento non ancora caratterizzata; b) sito con messa in sicurezza operativa; c) attività di scavo.

Nel primo caso, la procedura prevede che il soggetto proponente accerti lo stato di potenziale contaminazione del sito attraverso un Piano di indagini preliminari (di analisi e campionamento dei suoli)²⁹, necessario per appurare eventuali superamenti delle concentrazioni soglia di contaminazione (CSC). Tale Piano deve essere concordato con l’Agenzia Regionale per la Protezione dell’Ambiente (ARPA)³⁰

²⁹ Tale Piano deve, infatti, essere trasmesso, a cura del proponente, trenta giorni prima dell’avvio delle opere e/o interventi a tutti gli Enti preposti.

³⁰ L’ARPA è presente in ogni Regione e fa parte del Sistema Nazionale per la Protezione dell’Ambiente, istituita con l. 28 giugno 2016, n. 132. Tra le sue principali funzioni rientrano tutte le attività di controllo e protezione dell’ambiente, aventi per oggetto il campionamento, l’analisi, la misura, il monitoraggio e l’ispezione delle pressioni e degli

territorialmente competente, cui spetta pronunciarsi entro e non oltre il termine di trenta giorni dalla richiesta del proponente, anche stabilendo eventuali prescrizioni connesse alla specificità del sito. In caso di mancata pronuncia nei termini da parte di ARPA, il Piano di indagini preliminari può essere sottoposto in via sussidiaria all'ISPRA, che si pronuncia entro i quindici giorni successivi su segnalazione del proponente³¹. Nell'ipotesi in cui l'indagine preliminare accerti l'avvenuto superamento delle CSC anche per uno solo dei parametri individuati, il soggetto proponente è tenuto a darne immediata comunicazione alle amministrazioni interessate³². Diversamente, laddove l'indagine attesti l'assenza di valori superiori alle CSC, il procedimento si conclude sia per i Siti di Interesse Nazionale (SIN)³³ che per gli altri siti³⁴.

Per quanto riguarda, invece, i siti in cui risultano già in essere attività di messa in sicurezza operativa, il proponente può iniziare i lavori una volta decorsi quindici giorni dall'avvenuta comunicazione dell'intervento all'ARPA territorialmente competente. A seguito della conclusione dei lavori, l'interessato deve, poi, provvedere al ripristino delle opere di messa in sicurezza operativa.

Infine, nell'ipotesi di attività di scavo, l'art. 242-ter, co. 4, lett. c), si limita a stabilire che queste siano effettuate con le precauzioni necessarie a non aumentare i livelli di inquinamento. La norma precisa che eventuali fonti attive di contaminazione rilevate – tra cui rientrano i rifiuti – devono essere rimosse nel rispetto delle vigenti norme in materia di gestione rifiuti³⁵.

L'art. 53 del Decreto Semplificazioni ha novellato anche l'art. 252 d.lgs. n. 152/2006 introducendo i commi 4-bis, 4-ter e 4-quater, recanti una disciplina *ad hoc* in materia di procedimenti di bonifica nei SIN. La norma ha introdotto una serie di semplificazioni procedurali per la bonifica di tali siti, al fine di accelerare la fase di predisposizione del progetto di bonifica e ridurre i passaggi amministrativi intermedi.

impatti, nonché la verifica del rispetto delle normative vigenti in materia.

31 La norma, tuttavia, non indica quali sono le conseguenze e gli strumenti di tutela attivabili in caso di ulteriore inadempienza da parte dell'ISPRA.

32 L'art. 245, co. 2, del d.lgs. n. 152/2006 stabilisce infatti che «il proprietario o il gestore dell'area che rilevi il superamento o il pericolo concreto e attuale del superamento delle concentrazione soglia di contaminazione (CSC) deve darne comunicazione alla regione, alla provincia ed al comune territorialmente competenti e attuare le misure di prevenzione secondo la procedura di cui all'articolo 242».

33 Secondo le modalità indicate dall'art. 252, co. 4-bis, del d.lgs. n. 152/2006.

34 Come previsto dall'art. 242, co. 2., del d.lgs. n. 152/2006.

35 I terreni e i materiali non contaminati provenienti dallo scavo devono essere invece gestiti nel rispetto del DPR 13 giugno 2017, n. 120.

Il comma 4-*bis* stabilisce che il soggetto responsabile dell'inquinamento, o altro soggetto interessato, deve concordare con l'ARPA territorialmente competente il già richiamato Piano di indagini preliminari e, nel caso in cui l'indagine accerti il superamento delle concentrazioni, è tenuto ad avviare la procedura di cui agli artt. 242 e 245 del. d.lgs. n. 152/2006. Il successivo comma 4-*ter*, invece, ha introdotto un procedimento alternativo a quello del già richiamato art. 242, consentendo al responsabile della potenziale contaminazione di «presentare al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare gli esiti del processo di caratterizzazione del sito eseguito nel rispetto delle procedure di cui all'allegato 2 del presente Titolo, allegando i risultati dell'analisi di rischio sito specifica e dell'applicazione a scala pilota, in campo, delle tecnologie di bonifica ritenute idonee. Qualora gli esiti della procedura dell'analisi di rischio dimostrino che la concentrazione dei contaminanti presenti nel sito è superiore ai valori di concentrazione soglia di rischio (CSR), il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, valutata la documentazione di cui al primo periodo, approva, nel termine di novanta giorni, l'analisi di rischio con il procedimento di cui al comma 4 e contestualmente indica le condizioni per l'approvazione del progetto operativo di cui all'articolo 242, comma 7. [...] Nei successivi sessanta giorni il proponente presenta il progetto e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare lo approva ai sensi del comma 4 e con gli effetti di cui al comma 6». In sostanza, in alternativa alla procedura “ordinaria” prevista dall'art. 242, il Decreto Semplificazioni ha riconosciuto la possibilità per il soggetto responsabile, o altrimenti interessato alla valorizzazione dell'area, di unificare le due procedure di caratterizzazione del sito e di analisi di rischio sito specifica, onde ottenere da parte del Ministero competente un'unica autorizzazione che sostituisca a tutti gli effetti le autorizzazioni, le concessioni, i concerti, le intese, i nulla osta, i pareri e gli assenti previsti dalla legislazione vigente. Nell'ipotesi in cui «il progetto debba essere sottoposto alla procedura di verifica di assoggettabilità o a valutazione di impatto ambientale ai sensi della normativa vigente», l'art. 242, co. 4-*ter*, precisa che il procedimento appena descritto si intende sospeso «fino all'acquisizione della pronuncia dell'autorità competente». Tuttavia, in caso di progetto «sottoposto a valutazione di impatto ambientale di competenza regionale», tutti i titoli abilitativi per la realizzazione e l'esercizio degli impianti e delle attrezzature necessari all'attuazione del progetto operativo di bonifica sono rilasciati nell'ambito della già richiamata procedura di PAUR.

Infine, il comma 4-*quater* ha introdotto una nuova previsione in tema di conclusione del procedimento di bonifica nei SIN: la possibilità di ottenere la

certificazione di avvenuta bonifica anche per la sola matrice suolo³⁶. Si tratta di una novità importante, dal momento che, in precedenza, in caso di contaminazioni sia del suolo che delle falde, l'emissione del certificato di avvenuta bonifica del suolo era di regola subordinato all'avvenuta bonifica anche delle acque sotterranee.

5. Ulteriori previsioni in materia di impianti sportivi e zone economiche ambientali.

Ulteriori semplificazioni sono state introdotte dal d.l. n. 76/2020 con riferimento alle zone economiche ambientali (art. 55) e ai lavori di adeguamento negli impianti sportivi (art. 55 *bis*).

L'art. 55 è sostanzialmente intervenuto sulla l. 6 dicembre 1991, n. 394³⁷, introducendo una serie di modifiche volte a snellire gli *iter* procedurali. Le principali novità sono la riduzione (fino alla metà) dei termini per l'approvazione dei piani e regolamenti dei parchi e delle riserve naturali e nazionali e la previsione del potere sostitutivo – in capo al Ministro dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare – nell'ipotesi di mancata approvazione di tali atti entro i termini *ex lege* prescritti.

Il Decreto Semplificazioni ha, poi, inserito una nuova disposizione (l'art. 13 *bis*) nella l. n. 394/1991 che, a determinate condizioni, ammette la realizzazione di interventi nelle c.d. zone di promozione economica e sociale³⁸. In particolare, il nuovo art. 13-*bis* stabilisce che, laddove risultino approvati il Regolamento e il Piano del

36 In sede di conversione in legge, è stato precisato che la certificazione di avvenuta bonifica, rilasciata per la sola matrice suolo, può avvenire anche a stralcio in relazione singole aree catastalmente individuate.

37 La «Legge Quadro sulle Aree Protette» è la principale fonte normativa che disciplina la gestione dei parchi e delle riserve naturali nazionali. Per un approfondimento sulla predetta normativa e sul regime giuridico delle aree protette, cfr. AA.VV., *AP Il sistema delle Aree protette*, Ministero dell'Ambiente, CED e PPN, Firenze, 2003; A. ABRAMI., *Il regime giuridico delle aree protette*, Torino, 2000; N. AICARDI, *Specificità e caratteri della legislazione sulle aree naturali protette: spunti ricostruttivi delle discipline territoriali differenziate*, in F. BASSI, L. MAZZAROLLI (a cura di), *Pianificazioni territoriali e tutela dell'ambiente*, Torino, 2000.

38 Il nuovo art. 13-*bis* esclude però espressamente l'applicabilità di tale previsione con riferimento alle aree «ricomprese nei perimetri dei siti Natura 2000». In generale, le zone di promozione economica e sociale sono definite dall'art. 12, co. 2, lett. d), della l. 394/1991 quali «aree facenti parte del medesimo ecosistema, più estesamente modificate dai processi di antropizzazione», nelle quali sono consentite attività compatibili con le finalità istitutive del Parco, ovvero volte al miglioramento della vita socio-culturale delle collettività locali e al miglior godimento del Parco da parte dei visitatori.

Parco – con conseguente recepimento delle relative disposizioni da parte degli strumenti urbanistici comunali – gli interventi edilizi possono essere realizzati, previa comunicazione all’Ente Parco, grazie alla sola autorizzazione dell’ente locale interessato, senza la necessità del nulla osta del Parco³⁹. Tuttavia, l’ultimo periodo dell’art. 13-*bis* precisa che «in caso di non conformità», il Direttore del Parco può annullare *ad nutum* il provvedimento autorizzatorio entro quarantacinque giorni dal ricevimento del medesimo.

L’art. 55-*bis* del Decreto Semplificazioni ha, invece, apportato modifiche alla procedura speciale prevista per la costruzione di impianti sportivi, disciplinata dall’art. 62 del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla l. 22 giugno 2017, n. 96. I due nuovi commi 1-*bis* e 1-*ter* dell’art. 62 hanno introdotto alcune previsioni volte a superare quei vincoli culturali e paesaggistici che, in taluni casi hanno impedito o impediscono tutt’ora la realizzazione di lavori per l’adeguamento degli impianti sportivi agli attuali standard internazionali di sicurezza, salute e incolumità pubblica. In sostanza, detti interventi potranno adesso essere realizzati anche in deroga ai vincoli o alle proposte di vincolo, previa individuazione da parte del Ministero dei beni culturali degli eventuali «elementi strutturali, architettonici o visuali di cui sia strettamente necessaria a fini testimoniali la conservazione o la riproduzione anche in forme e dimensioni diverse da quella originaria». Siffatto provvedimento – che deve indicare modalità e forme di conservazione degli elementi da tutelare – deve, tuttavia, essere adottato dal Ministero entro il termine di novanta giorni dalla formalizzazione della richiesta da parte del proprietario o del concessionario dell’impianto sportivo, pena l’automatica caducazione del vincolo di tutela artistica, storica e culturale, ovvero la cessazione degli effetti delle dichiarazioni di interesse culturale eventualmente già intervenute. Occorre precisare che il termine di novanta giorni è prorogabile, una sola volta, per ulteriori trenta giorni e soltanto nell’ipotesi in cui la proroga si renda necessaria per consentire alla sovrintendenza territorialmente competente di acquisire ulteriori documenti istruttori di cui non sia già in possesso.

6. La semplificazione in materia ambientale. Considerazioni conclusive.

Lo studio delle principali novità introdotte dal d.l. n. 76/2020 sollecita alcune riflessioni in merito al rapporto tra semplificazione e ambiente, oggi al centro del

³⁹ Secondo quanto previsto dall’art. 13 della l. 394/1991.

dibattito pubblico, tanto nella prospettiva della semplificazione, per via delle conseguenze derivanti dallo stato emergenziale, quanto in quella della protezione ambientale⁴⁰.

Nell'ultimo decennio si è assistito ad una crescita esponenziale della considerazione dell'ambiente all'interno degli ordinamenti degli Stati, con la conseguente e graduale costituzionalizzazione di diritti e obblighi di protezione ambientale⁴¹. Quanto appena affermato trova conferma, sul piano interno, nella assoluta rilevanza che il tema ambientale ha assunto anche nel rapporto con altri diritti fondamentali⁴² e, in ambito internazionale, nell'impiego sempre maggiore di trattati multilaterali e di altri strumenti giuridici, anche di *soft law*⁴³, volti a promuovere la protezione dell'ambiente in ogni sua forma⁴⁴.

L'importanza della dimensione giuridica della tutela ambientale non può, quindi, essere messa in dubbio, a maggior ragione nella specifica prospettiva della tutela amministrativa che coinvolge l'azione svolta – anche e soprattutto in chiave preventiva – dalle amministrazioni pubbliche. In tale segmento giuridico di tutela rientrano quei procedimenti destinati alla tutela ambientale di cui sono espressione sia le normative richiamate nei precedenti paragrafi, sia ogni altro procedimento

40 Si pensi alla recente creazione del Ministero della transizione ecologica, istituito nel febbraio 2021 dal sessantasettesimo esecutivo della Repubblica Italiana (Governo Draghi) al fine di traghettare il sistema produttivo nazionale verso un modello più sostenibile, che renda meno dannosi per l'ambiente la produzione di energia, la produzione industriale e lo stile di vita delle persone.

41 Sul punto v. T. Hayward, *Constitutional Environmental Rights*, Oxford University Press, 2005; G. CORDINI, *Tutela dell'ambiente e sostenibilità nella comparazione degli ordinamenti costituzionali*, in *L'Italia Forestale e Montana*, 2012, n. 1, p. 9 ss.

42 Con specifico riferimento al contesto italiano si veda quanto affermato dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 85 del 9 maggio 2013, laddove in merito alla nota vicenda dell'Ilva di Taranto ha avuto modo di precisare che «tutti i diritti fondamentali tutelati dalla Costituzione si trovano in rapporto di integrazione reciproca e non è possibile pertanto individuare uno di essi che abbia la prevalenza assoluta sugli altri. La tutela deve essere sempre «sistemica e non frazionata in una serie di norme non coordinate ed in potenziale conflitto tra loro» (sentenza n. 264 del 2012). Se così non fosse, si verificherebbe l'illimitata espansione di uno dei diritti, che diverrebbe “tiranno” nei confronti delle altre situazioni giuridiche costituzionalmente riconosciute e protette, che costituiscono, nel loro insieme, espressione della dignità della persona».

43 L'espressione *soft law* fa riferimento ad una serie di atti che, seppur privi di vincolatività, sono espressione di una certa normatività (tra questi rientrano, a livello internazionale, codici di condotta, linee guida, intese non giuridiche e *gentlement agreements*). Per un approfondimento sul tema nella prospettiva del diritto comparato, cfr. B. BOSCHETTI, *Soft law e normatività: un'analisi comparata*, in *Regolazione dei mercati*, 2016, n. 2, p. 32 ss.

44 Ciò si è verificato a partire dalla prima metà degli anni Settanta, allorché la presa di coscienza, a livello globale e istituzionale, dei problemi legati all'ambiente si è tradotta in una forma embrionale di azione internazionale in materia, ovvero la *United Nations Conference on Human Environment* di Stoccolma del 1972.

amministrativo in cui rilevi (anche e non esclusivamente) la protezione dell'ambiente. D'altronde il procedimento amministrativo rappresenta la sede più idonea per la tutela degli interessi ambientali, in quanto consente di bilanciare tali interessi con tutti gli altri potenzialmente confliggenti. L'opzione procedimentale – contrapposta a quella della tutela mediante il riconoscimento di diritti soggettivi – si fonda su una valutazione dell'interesse ambientale che risulta proprio dalla comparazione degli strumenti e delle azioni a tutela⁴⁵.

Tuttavia, il rovescio della medaglia di quanto appena osservato è l'accresciuta procedimentalizzazione dell'attività amministrativa in materia ambientale⁴⁶, da cui discende l'opportunità – o quanto meno la possibilità – di valutare anche in questo settore l'impiego di istituti di semplificazione di diversa matrice, volti ad eludere le lungaggini procedurali o, comunque, a rendere più celere l'azione amministrativa. In tal senso, l'approfondimento svolto nei paragrafi precedenti sulle principali novità del Decreto Semplificazioni conferma che la complessità delle questioni ambientali non impedisce *a priori* l'introduzione di correttivi volti a “semplificare” l'azione amministrativa. Del resto l'obiettivo della semplificazione, posto al centro delle politiche europee e del grande processo di riforma amministrativa avviato negli anni Novanta⁴⁷, ha ormai da tempo investito anche il settore del diritto ambientale. Negli anni si è, infatti, sempre più diffusa l'idea che l'interesse ambientale debba essere valutato in concreto⁴⁸, non configurandosi tale apparato concettuale quale ostacolo al rispetto dei comuni principi rilevanti in materia – tra cui rientrano i fondamentali principi di integrazione e dello sviluppo sostenibile che l'art. 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea pone in correlazione per garantire «un livello elevato di tutela dell'ambiente e il miglioramento della sua qualità»⁴⁹. Sul punto, in una prospettiva di bilanciamento, è stato osservato che l'interesse ambientale «deve

45 In proposito, per un ulteriore approfondimento, cfr. J. MORAND-DEVILLER, *Le bonheur et le droit administratif*, in *En hommage à Francis Delpérée. Itinéraires d'un constitutionnaliste*, Bruylant, Parigi, 2007, p. 1081 ss.; R. MONTANARO, *L'ambiente e i suoi istituti della partecipazione*, in A. CROSETTI, F. FRACCHIA (a cura), *Procedimento amministrativo e partecipazione. Problemi, prospettive ed esperienze*, Milano, 2002, p. 107 ss.; F. BENVENUTI, *Funzione amministrativa, procedimento, processo*, in *Riv. trim. dir. pubb.*, 1952, n. 1, p. 118 ss.;

46 Sulla complessità dell'attività istruttoria nelle valutazioni ambientali, cfr. G. MANFREDI, *Le funzioni ambientali*, in *JUS*, 2011, p. 429 ss.

47 In generale, sul tema della semplificazione, cfr. E. CASSETTA, *La difficoltà di semplificare*, in *Diritto Amministrativo*, 1998, n. 6, p. 335 ss.

48 G. CAIA, *La gestione dell'ambiente: principi di semplificazione e di coordinamento*, in S. GRASSI, M. CECCHETTI, A. ANDRONIO (a cura di), *Ambiente e diritto*, Firenze, 1999, vol. 1, 237 ss.

49 I principi ivi enucleati trovano fondamento negli artt. 2, 6 e 174 del Trattato CE, poi trasfusi nell'art. 3, par. 3, del Trattato sull'Unione europea (TUE) e negli artt. 11 e 191 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

far valere in concreto – e di volta in volta – le ragioni del suo esistere (e del suo eventuale giusto prevalere): senza che mai possa essere pretermesso, ma senza che neppure possa presumere una considerazione astrattamente superiore a quella degli altri obiettivi di interesse pubblico»⁵⁰.

Tali considerazioni valgono anche per le modifiche di carattere acceleratorio – per lo più consistenti nella riduzione dei previgenti termini – introdotte in materia ambientale dal Decreto Semplificazioni, laddove in alcune previsioni si può cogliere appieno la complessità propria del giudizio di bilanciamento in materia ambientale. In proposito, è sufficiente richiamare una delle modifiche commentate nel paragrafo precedente (v. *supra* §5), ossia l'art. 13-*bis* inserito nella l. 394/1991 per effetto dell'art. 55, co. 1, lett. d), del d.l. 76/2020. Si tratta di una norma che ha introdotto un'importante "semplificazione": la possibilità di realizzare interventi edilizi nelle (protette) zone di promozione economica e sociale grazie all'autorizzazione dell'ente locale competente, previa comunicazione all'Ente Parco. Come già osservato in precedenza, l'art. 13-*bis* ha escluso l'obbligatorietà del nulla osta da parte dell'Ente Parco, salvo però riservare al Direttore del Parco un potere di annullamento *ex post* dell'autorizzazione concessa dall'ente locale, fino a quarantacinque giorni dalla data di ricevimento dell'atto assentivo. Quest'ultimo periodo del nuovo art. 13-*bis* rischia di vanificare gli obiettivi di semplificazione raggiunti con la parte precedente della norma, a conferma della complessità del binomio semplificazione-ambiente che oggi più che mai vive tra due spinte riformatrici in parte contraddittorie: da una parte, la necessità di integrare il quadro giuridico esistente alla luce di obiettivi di qualità ambientale sempre più ambiziosi, dall'altra, l'imperativo della crescita che – specie in contesti emergenziali come quello attuale – scompone e rimette in dubbio l'intero sistema per fini di semplificazione.

50 A. RALLO, *Funzioni di tutela ambientale e procedimento amministrativo*, Napoli, 2000, p. 41.