

Alle Commissioni Affari Costituzionali e Ambiente
Camera dei Deputati

Oggetto: Memoria su AC 3146 – audizione del 17/06/2021

Ringrazio i Presidenti delle Commissioni Affari costituzionali e Ambiente e i deputati presenti, per questa audizione. Come prima associazione in Italia di protezione dell'ambiente, del paesaggio e del patrimonio culturale, è nostro onere essere molto chiari rispetto a questo decreto legge n. 77 del 2021. Non possiamo non osservare che il suo contenuto:

è contrario ai principi costituzionali di primazia del paesaggio e del patrimonio culturale su ogni altro interesse pubblico, quali lo sviluppo economico (anche se definito "sostenibile") e la produzione di energia (anche se definita "alternativa");

è contrario all'obiettivo europeo di consumo di suolo 0 nel 2050;

è contrario ai principi di partecipazione civica diffusa previsti dalla normativa europea;

è contrario allo stesso Regolamento europeo 2021/241 che ha istituito il Recovery Fund e che all'art. 5 dispone che le misure inserite nel Piano devono osservare il principio "do no significant harm" (non arrecare danno significativo - DNSH). Quando, invece, il decreto in esame viola questo principio e metterà in pericolo il finanziamento europeo del PNRR poiché, in base agli articoli artt. 17 e 18 del Regolamento, l'Italia dovrà dimostrare che ciascuna misura non va a sostenere un'attività che arreca un danno significativo a nessuno dei sei obiettivi ambientali elencati nel Regolamento 2020/852 sugli Investimenti sostenibili. Si ricorda che tra questi sei obiettivi è di particolare rilievo quello della protezione e il ripristino della biodiversità e degli ecosistemi, nei riguardi del quale va dimostrato che la misura non nuoce in misura significativa alla buona condizione e alla resilienza degli ecosistemi o non nuoce allo stato di conservazione degli habitat e delle specie, comprese quelle di interesse per l'Unione.

Se questo decreto non subirà modifiche sostanziali, segnerà l'affermazione di quello che, per l'ambientalismo industriale, è il significato di transizione ecologica: passare da un modello economico territoriale ad alto contenuto occupazionale basato sull'agricoltura di qualità, sul turismo e sulla cultura a un modello industriale specializzato nella produzione energetica alternativa, a basso contenuto occupazionale e ad altissimo rendimento economico per le imprese.

Invece un approccio ecologico che metta insieme tutto (umanità, ambiente, industria, agricoltura, cultura e paesaggio) è possibile attraverso la modifica sostanziale di questo decreto ed è quello che chiediamo alle Commissioni parlamentari e all'Assemblea della Camera dei Deputati sia come associazione sia come CoalizioneArticolo9.

Nel dettaglio le principali parti critiche del decreto risultano, in ordine, le seguenti:

l'art. 3 che limita la partecipazione delle associazioni di protezione ambientale riconosciute dall'art. 13 della legge n. 349/1986, non menzionandole direttamente tra i soggetti partecipanti al Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale. Inoltre viene prevista una selezione dei rappresentanti della società civile sulla base del criterio discrezionale e indefinito della "maggiore rappresentatività";

l'art. 12 che prevede un potere sostitutivo eccessivamente forte e di dubbia costituzionalità nei confronti delle Soprintendenze, delle regioni e degli enti locali, che non potranno opporre alcuna resistenza alla realizzazione delle opere del PNRR, anche in caso di violazioni di leggi regionali, piani urbanistici e leggi a tutela dell'ambiente, del patrimonio storico e archeologico e della salute. Basterà il parere favorevole della Cabina di regia del PNRR (comma 5);

l'art. 18 che depotenzia in modo inaccettabile la VIA non solo per quelle opere individuate in modo puntuale dal PNRR ma anche per quelle individuate solo per tipologia dall'Allegato I-bis del decreto.

Così risulta che potranno essere oggetto delle procedure in deroga non solo i parchi fotovoltaici intensivi e le torri eoliche ma anche le centrali geotermiche e idroelettriche nonché gli inceneritori per rifiuti con produzione di energia (punto 1.2.1.). Si ricorda che già in passato la Corte costituzionale ha affermato, con riferimento alla Legge Obiettivo, la incostituzionalità delle norme in deroga qualora riguardanti opere individuate solo per tipologia (sent. n.303/2003);

l'art. 18, inoltre, accorda anche agli impianti privati per la produzione di energia rinnovabile lo status di opere di pubblica utilità, indifferibilità e urgenza, con la conseguente possibilità di esproprio della piccola proprietà terriera, anche contadina, per consegnarla nelle mani delle imprese, per lo più estere, che vi realizzeranno le loro torri eoliche e i loro campi fotovoltaici.

L'aver abrogato il comma 2-ter, dell'articolo 7 bis del Codice dell'Ambiente, infine, è di una particolare gravità in quanto rende disponibili, per questi interventi, tutte quelle aree che fino ad ora, erano state mantenute integre in quanto aree boscate, protette, coltivate, d'interesse archeologico o paesaggistico, in coerenza con il principio di consumo di suolo 0. Questo limite è saltato, con una scelta politica in direzione contraria a quanto finora previsto dalle norme esistenti anche recenti (si veda l'art. 5 della Legge delega europea n. 53/2021 - in G.U. del 23 aprile 2021) e al principio europeo del "non arrecare danno significativo" in quanto verrà danneggiata: la filiera produttiva agricola; la capacità di assorbimento di co2 che proviene dalla coltivazione dei campi, che saranno piastrellati con ettari di pannelli fotovoltaici; tutta l'economia e l'occupazione locali che si fondano sulla bellezza e sul paesaggio, come il turismo rurale. Sarebbe invece importante modificare l'articolato reintroducendo l'obbligo di individuare prioritariamente, per realizzare gli impianti, le aree industriali pubbliche e private sotto utilizzate o degradate, chiedendo anche ai comuni di collaborare nella individuazione di tali aree;

l'art. 19 e l'art. 21 che riducono la partecipazione dei cittadini e il controllo diffuso della attività della pubblica amministrazione (attraverso la riduzione dei termini di pubblicazione e per presentare osservazioni alle procedure VIA), che invece dovrebbero essere principi europei da implementare. Vanno ripristinati i vecchi termini o, in subordine, prevedere delle forme di notifica con pec ad organismi specializzati nella protezione ambientale, come le associazioni riconosciute ex art.13 l. 349/1986, al fine di ricevere i loro contributo volontario rispetto alle procedure in itinere;

l'art. 28 il quale depotenzia la VAS che sarà sempre più sostituita dalla semplice verifica di assoggettabilità a VAS e il cui avviso non sarà più pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale e sul Bollettino Ufficiale regionale, limitando l'accesso e la consultazione pubblica e la partecipazione dei cittadini. Va, invece, ripristinato l'art. 14, comma 1 del Codice dell'Ambiente che prevedeva la massima pubblicità;

l'art. 29 che istituisce una Soprintendenza Speciale che di fatto duplica la Direzione generale Archeologia, Belle arti e paesaggio, tanto che se ne attribuisce la direzione al medesimo direttore. Le eventuali surroghe di competenze, anche sul territorio, sono già previste dall'attuale normativa (art. 12 d.p.c.m. 169/2019), che affida la facoltà di surrogazione al Segretariato generale, il quale, una volta sollecitati invano i competenti direttori generali, "si sostituisce al responsabile dell'ufficio e adotta tutti gli atti necessari".

In tal modo si assicurerebbe un'apposita catena di coordinamento e controllo facente capo al vertice amministrativo del Ministero, finalizzata all'attuazione del PNRR evitando inutili e onerose duplicazioni di competenze;

l'art. 30 che declassa il parere del Ministero della Cultura, in sede di approvazione degli impianti in aree contermini, da vincolante a non vincolante. Va reintrodotta la vincolatività del parere;

l'art. 31 che esenta l'installazione di grandi impianti fotovoltaici dalla normativa VIA, portando la soglia di esenzione da 1 a 10MW. Con gli impianti potranno così essere piastrellati fino a circa 30 ettari di suolo agricolo per volta (utilizzando il parametro medio di 3 ettari di terreno per produrre 1MW), senza valutazione d'impatto;

l'art. 32 in quale riprende un vecchio emendamento presentato da alcuni deputati e respinto dal Parlamento durante il precedente Governo, con esso si liberalizza di fatto, sottoponendola a semplice

DIA, l'aumento di altezza delle torri eoliche già esistenti, con danni incalcolabili al paesaggio italiano e all'economia e all'occupazione che ruotano intorno alla sua fruizione. La norma va abrogata;

l'art. 33, che tramite il Superbonus, consente una sanatoria degli abusi edilizi a spese dello Stato, come già notato dalla stampa (Corriere della Sera e Fatto Quotidiano). Infatti, a questo risultato si arriva togliendo l'obbligo di asseverare la legittimità delle preesistenze e togliendo la decadenza dei benefici fiscali in caso di detrazioni fiscali richieste su immobili abusivi oggetto di Superbonus, unitamente al fatto che la CILA può essere accatastata inserendo in progetto anche la parte abusiva dell'immobile. Risulta comunque un errore il fatto di esentare gli immobili realizzati prima del 1967 dalla allegazione del titolo abilitativo edilizio, in quanto è noto che l'obbligatorietà del titolo è prevista già dal 1942. Italia Nostra è da sempre contro ogni ipotesi di sanatoria degli abusi edilizi e quindi chiede l'abrogazione di questa norma d'inciviltà (nuovo comma 13-ter dell'art. 119 dl 34/2020);

l'art. 35 (comma 2) che liberalizza con la procedura di silenzio assenso la conversione delle centrali elettriche alimentate da combustibili tradizionali in combustibili da rifiuti. Per Italia Nostra, invece, questa conversione costituisce sempre una trasformazione sostanziale, non solo per l'impatto ambientale ma anche per l'impatto sociale che produce;

l'art. 40 il quale prevede, al comma 1 e 2 lett. b), che il silenzio-assenso dopo 90 giorni dalla richiesta di installare stazioni radio base per la telefonia mobile valga anche se gli impianti siano realizzati su aree vincolate per motivi archeologici e paesaggistici (d.lgs. n. 42/2004), bastando una semplice autocertificazione. Ora non è così (Tar Campania, sez. VII, n. 2006/2021; Cons. Stato, Sez. VI, n. 8242/19; Tar Puglia Lecce, Sez. I, n. 342/18) e si chiede di tornare alla impossibilità di utilizzare la procedura per silenzio assenso in aree vincolate;

l'art 46 che introduce la possibilità per il Ministro delle Infrastrutture e della mobilità sostenibile di individuare soglie dimensionali di opere pubbliche inferiori di quelle previste dalla norma per la sottoposizione alla procedura di dibattito pubblico. Si chiede di trasformare questa facoltà in obbligo e di chiarire che sono abrogate tutte le norme precedenti che ne limitano l'uso;

l'art. 62 il quale non esclude la possibilità di autocertificare l'approvazione per silenzio assenso anche nei casi di condono edilizio (dall'art. 35, comma 12, L. 47/1985). L'esclusione va prevista;

l'art. 63 che, in combinato disposto con tutte le norme di semplificazione che aumentano la possibilità di realizzare opere tramite semplice comunicazione o segnalazione asseverata, comporterà la conseguenza dell'aumento del fenomeno delle false certificazioni che traggono in inganno l'amministrazione e fanno realizzare opere abusive, automaticamente sanate dopo solo 12 mesi (prima 18 mesi) dalla loro realizzazione. È vero che la norma con una clausola fa salva la possibilità di procedere contro l'abusivo in caso di falsa attestazione, ma occorre una sentenza passata in giudicato. Dalle prime applicazioni della norma si comprende come questa fattispecie non si consolidi in quanto la falsità in atti, anche se sia palese, spesso è oggetto di sentenza che dichiara la prescrizione, anche se accerta la falsità. Occorrerebbe chiarire che, per l'applicazione di questa clausola, basta l'accertamento del Giudice in sede di sentenza di proscioglimento per prescrizione;

l'Allegato I che inserisce l'Allegato 1-bis nel Codice dell'Ambiente, andrebbe totalmente abrogato in quanto inserisce delle esenzioni per tipologia, anche per opere che nulla hanno a che vedere con le fonti rinnovabili, come le trivellazioni, i pozzi e le centrali termoelettriche. In particolare è molto critico il punto 1.2.1 che permette di esentare dalle procedure ordinarie e di accedere all'espropriazione delle aree per pubblica utilità, tutti gli impianti idroelettrici, eolici, fotovoltaici, a biogas e gli inceneritori di rifiuti con produzione di energia elettrica.

La presente memoria verrà inviata oggi alle Commissioni, per le vostre opportune valutazioni.

Roma, 17/06/2021

La Presidente
Ebe Giacometti

