



Memoria sul DECRETO-LEGGE 17 ottobre 2024, n. 153

Disposizioni urgenti per la tutela ambientale del Paese, la razionalizzazione dei procedimenti di valutazione e autorizzazione ambientale, la promozione dell'economia circolare, l'attuazione di interventi in materia di bonifiche di siti contaminati e dissesto idrogeologico. (24G00174) (GU n.244 del 17-10-2024)

COMMISSIONE VIII Senato (Ambiente, transizione ecologica, energia, lavori pubblici, comunicazione, innovazione tecnologica)

13 novembre 2024

PREMESSA

Il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, aveva istituito una Commissione per il riassetto e la codificazione delle normative vigenti in materia ambientale, con decreto Ministeriale 36 del 25/01/2024. Alla Commissione era stato affidato il compito - condivisibile - di elaborare uno schema di legge delega e più decreti legislativi attuativi dei principi e dei criteri definiti nella legge delega, con l'obiettivo di raccogliere la normativa in materia ambientale in un unico testo normativo coerente con la Costituzione, con gli impegni internazionali assunti dal nostro Paese in materia di clima, biodiversità, giusta transizione e SDGs e in linea con le disposizioni europee. Del lavoro fatto dalla Commissione, che aveva consultato anche sindacati, associazioni e movimenti, la CGIL è stata consultata l'8 maggio 2024, non c'è più traccia. Riportiamo qui alcune valutazioni espresse in quella consultazione, che sono per noi fondamentali e che non trovano riscontro nel decreto 153/2024 e alleghiamo il testo inviato alla Commissione dopo la consultazione che contiene le nostre proposte per un rafforzamento della normativa in materia ambientale:

- *sancire il principio del primato della tutela del bene comune, della salute e del benessere collettivo, anche delle future generazioni, da anteporre alla ricerca del profitto e all'interesse di pochi;*
- *individuare un sistema di governance multilivello in grado di garantire la partecipazione democratica delle parti sociali, delle comunità, delle istituzioni locali e della società civile organizzata;*
- *assumere il principio di Do No Significant harm (DNSH) quale vincolo per ogni forma di investimento pubblico e privato e garantire coerenza fra l'azione di governo e gli impegni assunti a livello internazionale (Accordo di Parigi, Accordo di Montreal, Agenda 2030, legge europea per il clima).*

La crisi ambientale (cambiamento climatico, inquinamento, perdita di biodiversità) produce effetti disastrosi nel nostro Paese: alluvioni, siccità, morti premature per inquinamento atmosferico e per la contaminazione delle acque e del suolo. È un'emergenza che va assunta con priorità e coerenza. Il Decreto varato dal Governo invece ignora l'emergenza e rallenta la transizione ecologica. Va nella direzione contraria rispetto ai dettati costituzionali e agli impegni internazionali su clima e ambiente. Invece di pianificare l'uscita dalle fonti fossili e accelerare la transizione energetica, il decreto semplifica la strada per nuove estrazioni di gas nazionale e introduce la possibilità di dare priorità alla valutazione per nuove infrastrutture per il gas e il nucleare. Inoltre, non prevede nessun intervento per il contrasto all'inquinamento e per il ripristino della biodiversità, né prevede finanziamenti per le misure di adattamento, la prevenzione e il contrasto al dissesto idrogeologico.

In questa sede ci soffermeremo su alcuni articoli:

Art. 1 Disposizioni urgenti in materia di valutazioni e autorizzazioni ambientali

DESCRIZIONE

L'articolo interviene sull'articolo 8 del decreto 152/2006 "Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale - VIA e VAS" modificando la parte in cui si stabiliscono le priorità di intervento delle Commissioni VIA e VAS e della Commissione Tecnica PNRR-PNIEC. Con la nuova formulazione avranno precedenza, nell'ordine:

- i progetti relativi ai programmi dichiarati di preminente interesse strategico nazionale ai sensi dell'articolo 13 del decreto-legge 104/2023, cioè quei progetti d'investimento esteri sul territorio nazionale di valore superiore a un miliardo;
- i progetti di investimenti per il sistema produttivo nazionale di valore superiore ai 50 milioni di euro.

Seguono le priorità precedentemente previste, ovvero: i progetti con un valore economico superiore a 5 milioni di euro, quelli con una ricaduta occupazionale attesa superiore a quindici unità di personale, i progetti correlati a scadenze non superiori a dodici mesi e a progetti relativi ad impianti già autorizzati la cui autorizzazione scade entro dodici mesi dalla presentazione dell'istanza.

Per quanto riguarda le procedure di valutazione ambientale relative ai progetti del PNIEC, affidate alla Commissione PNIEC-PNRR, individuati dall'allegato I-bis della parte seconda del decreto 152/2006, con le modifiche introdotte le priorità saranno individuate con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro della cultura e con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, tenendo conto dei seguenti criteri:

- a) affidabilità e sostenibilità tecnica ed economica del progetto in rapporto alla sua realizzazione;
- b) contributo al raggiungimento degli obiettivi di decarbonizzazione previsti dal PNIEC;
- c) rilevanza ai fini dell'attuazione degli investimenti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR);
- d) valorizzazione di opere, impianti o infrastrutture esistenti.

COMMENTO

L'obiettivo dichiarato dal Ministro dell'Ambiente è quello di accelerare le procedure per gli impianti di produzione di energie rinnovabili per raggiungere l'obiettivo di 70 GW al 2030, previsto dal PNIEC. Di fatto il decreto sancisce un'ampia discrezionalità per il Governo. Come ha dichiarato l'on. Vannia Gava, viceministro dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica, "sarà un decreto ministeriale, al quale stiamo già lavorando, a definire le priorità per le autorizzazioni: investimenti PNRR, energie per la decarbonizzazione e potenziamento degli impianti esistenti". Parlando di energie per la decarbonizzazione, il Governo si riferisce solo in parte alle rinnovabili, per le quali continua ad individuare ostacoli e rallentamenti, le priorità, quindi, potrebbero riguardare anche le nuove infrastrutture per il gas, in linea con le previsioni del PNIEC e del Piano Mattei, e il nucleare.

Il testo prevede infine che, nelle more dell'adozione del decreto la priorità debba essere data a: progetti di impianti di idrogeno verde, interventi di modifica e potenziamento di impianti eolici e solari, progetti fotovoltaici on-shore e agri voltaici on-shore di potenza nominale pari almeno a 50 MW e progetti eolici on-shore di potenza nominale pari almeno a 70 MW. Non rientrano invece fra le priorità i progetti eolici off-shore che rappresentano una potenzialità enorme di produzione energetica per il Paese.

La priorità per gli impianti da fonti rinnovabili rischia di restare solo sulla carta. Già il testo esclude espressamente e incomprensibilmente i progetti eolici off-shore, in più per tutti gli impianti rinnovabili resta l'ostacolo delle aree idonee, la cui individuazione è stata demandata dal Governo alle regioni senza nessuna garanzia di riuscire a mettere insieme complessivamente nemmeno il quantitativo di produzione da fonti rinnovabili previsto dal PNIEC. Quello che sta succedendo in Sardegna ci mostra quanto sia sbagliato il principio dell'autonomia differenziata anche in materia di clima-energia e ambiente. A fronte di obiettivi internazionali e regolamenti europei, solo una pianificazione nazionale può garantire il livello di risposta adeguato.

Art. 2 Disposizioni urgenti per coniugare le esigenze di salvaguardia dell'ambiente con le esigenze di sicurezza degli approvvigionamenti

DESCRIZIONE

L'articolo modifica l'articolo 11-ter del decreto-legge 135/2018, convertito, con modificazioni, dalla legge 12/2019, abrogando tutti i commi che istituivano e regolamentavano il Piano per la transizione energetica sostenibile delle aree idonee (PITESAI), ovvero delle aree in cui consentire lo svolgimento delle attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi sul territorio nazionale. Viene abrogato anche il comma 13 che prevedeva che le attività di prospezione, ricerca e coltivazione di idrocarburi, svolte nell'ambito di titoli minerari rilasciati a seguito di istanze presentate dopo la data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto, non fossero considerate di pubblica utilità, limitando la pubblica utilità alle sole attività di stoccaggio di gas naturale in sottoterraneo. Con l'abrogazione del comma 13 tutte le attività di estrazione di idrocarburi sul territorio nazionale tornano ad essere di pubblica utilità.

Con l'entrata in vigore del decreto non saranno più autorizzati permessi di ricerca e concessioni di coltivazione di petrolio sul territorio nazionale e a mare, salvo per le concessioni di coltivazione relative ad attività di ricerca svolte sulla base di permessi rilasciati prima della data di entrata in vigore del decreto, anche se non concluse alla medesima data. Le concessioni per attività di coltivazione petrolifere già concesse e quelle che verranno concesse potranno proseguire per tutta la durata di vita utile del giacimento. Inoltre, le amministrazioni competenti dovranno tenere conto delle riserve e del potenziale minerario ancora da produrre al fine di concedere proroghe alle concessioni fino alla durata di vita utile del giacimento. Lo stesso articolo modifica l'articolo 6, comma 17, del decreto legislativo 152/2006 per quanto riguarda le estrazioni di gas, prevedendo che, in caso di riserve superiori a 500 milioni di metri cubi, possano essere autorizzate attività di ricerca e coltivazione nelle zone di mare poste oltre le nove miglia dalle linee di costa lungo l'intero perimetro costiero nazionale e dal perimetro esterno delle suddette aree marine e costiere protette (in sostituzione delle 12 previste precedentemente). Saranno legittimati a partecipare alle procedure per l'approvvigionamento di lungo termine tutti i titolari di concessioni di coltivazione di gas naturale esistenti o da conferire nel rispetto dei limiti imposti dalla legislazione vigente, della normativa dell'Unione europea e degli accordi internazionali. Con le nuove disposizioni sarà consentita, per tutta la durata di vita utile del giacimento, anche la coltivazione di gas nel tratto di mare compreso tra il parallelo passante per la foce del ramo di Goro del fiume Po e il parallelo distante da quest'ultimo 15 chilometri a sud e che dista almeno 9 miglia marittime dalle linee di costa.

COMMENTO

Di fatto, con queste modifiche, il Governo, spinge per l'incremento dell'estrazione di gas nazionale, tornano ad essere di pubblica utilità, senza alcuna considerazione per la questione climatica – la scienza ci dice che, se vogliamo rispettare l'impegno di 1,5°C, non devono essere autorizzate nuove estrazioni di fonti fossili - né per l'ambiente, avvicinando alle coste e alle aree protette le soglie di autorizzazione, da 12 a 9 miglia. Le

motivazioni legate alla sicurezza energetica e prezzi più bassi per le aziende energivore è assolutamente fuorviante. La sicurezza energetica per l'Italia può venire solo dalla riduzione dei consumi e dalla produzione da fonti energetiche rinnovabili, la stessa cosa vale anche per la riduzione dei costi energetici. Con una dipendenza energetica di oltre il 74% e i costi energetici più alti dell'Europa il nostro Paese dovrebbe promuovere il risparmio e l'efficienza energetica e l'economia circolare, accelerare la transizione energetica ad un sistema 100% rinnovabile, a partire dal settore elettrico per cui il Governo si è impegnato a farlo entro il 2035, promuovere le CER e l'autoconsumo da fonti rinnovabili, l'elettrificazione dei consumi, lo sviluppo di sistemi di accumulo e delle interconnessioni elettriche. Non è certo aumentando la produzione di irrisorie risorse di gas che si risolve il problema della dipendenza energetica e della riduzione dei costi.

Art. 3 Misure urgenti per la gestione della crisi idrica

DESCRIZIONE

Con l'articolo si introduce nel testo unico ambientale la definizione di acque affinate: le acque reflue domestiche e industriali trattate conformemente all'allegato 5 alla parte terza del decreto e sottoposte a ulteriore trattamento in un impianto di affinamento, compatibilmente con la normativa eurocomunitaria. Modifica l'art. 77 dello stesso decreto 152/2006 sull'individuazione e il perseguimento dell'obiettivo di qualità ambientale dei corpi idrici e attribuisce nuovi poteri al Commissario unico per le infrastrutture idriche che potrà esercitare compiti di coordinamento e di gestione degli interventi di riuso delle acque reflue, ove funzionali a garantire un utilizzo razionale delle risorse idriche e a contrastare situazioni di crisi delle risorse stesse.

COMMENTO

Dubitiamo che la crisi idrica si possa risolvere solo con l'utilizzo delle acque affinate. Occorre innanzitutto investire per dare un responsabile contributo al contrasto al cambiamento climatico. Per garantire un efficace ed efficiente uso delle risorse idriche, ridurre gli sprechi e avere una gestione solidaristica della risorsa idrica serve un intervento normativo che recepisca l'esito del referendum per l'acqua bene comune che deve essere di proprietà e gestione pubblica e partecipata e fuori dalle regole di mercato. Oltre a questi interventi, che riteniamo prioritari, un contributo potrebbe venire anche dal riutilizzo delle acque affinate se prima, però, il Governo riuscisse a fare tutti gli investimenti e le opere necessarie a far uscire il nostro Paese dalle infrazioni europee relative alla gestione delle acque reflue.

Art. 6 Misure urgenti in materia di bonifica

DESCRIZIONE

L'articolo introduce nuove disposizioni in relazione agli interventi previsti dal Piano d'azione per la riqualificazione dei siti orfani, adottato in attuazione della Missione 2, Componente 4, Investimento 3.4, del PNRR. In particolare, al punto a) la norma prevede che il piano di caratterizzazione di cui all'art. 242 comma 3 del DL 152 del 3 aprile 2006 venga concordato con l'ARPA territorialmente competente entro 30 giorni e che, qualora vi sia una mancata pronuncia nei termini previsti da parte dell'agenzia regionale competente, l'Ispra possa pronunciarsi nel merito del piano di caratterizzazione entro 15 giorni. In precedenza, il piano di caratterizzazione veniva concordato genericamente con la Regione.

COMMENTO

L'obiettivo potrebbe essere quello di prevedere una seconda istanza volta al disbrigo delle pratiche inavase dalle agenzie regionali per la protezione ambientale. Non essendo però previste sanzioni nel caso di omissione anche da parte di questa seconda istanza, è del tutto da verificare l'effetto di tale previsione.

Art. 7 Istituzione della struttura di supporto al commissario straordinario per il sito di interesse nazionale di Crotone - Cassano e Cerchiara

DESCRIZIONE

Prevede una struttura di supporto composta da un contingente massimo di personale pari a cinque unità per il Commissario straordinario. Allo stesso Commissario viene attribuito un compenso aggiuntivo, fino al raggiungimento di un compenso fisso massimo di euro 50.000 annui lordi oltre ad una parte variabile, strettamente correlata al raggiungimento degli obiettivi e al rispetto dei tempi di realizzazione degli interventi oggetto dell'incarico, fino a un massimo di euro 50.000.

COMMENTO

La previsione di una struttura di supporto e il compenso aggiuntivo per il Commissario straordinario correlato al raggiungimento degli obiettivi e al rispetto dei tempi per gli interventi, dovrebbe essere finalizzata ad accelerare la realizzazione degli interventi di bonifica, resta da verificare l'effetto delle disposizioni.

Art. 8 Disposizioni per il censimento e il monitoraggio degli interventi in materia di difesa del suolo

DESCRIZIONE

L'articolo intende promuovere il tempestivo inserimento nel Repertorio Nazionale degli interventi per la difesa del suolo, la piattaforma ReNDiS, per assicurare la completezza del quadro tecnico conoscitivo degli interventi finanziati per mitigare il dissesto idrogeologico sul territorio nazionale, a prescindere dalla fonte di finanziamento.

COMMENTO

Apprezziamo l'impegno ad aggiornare tempestivamente il repertorio nazionale degli interventi per la difesa del suolo (ReNDiS) che costituisce un supporto informativo complessivo degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico finanziati dal Ministero. Ovviamente il potenziamento del quadro informativo dovrebbe coniugarsi ad un potenziamento degli investimenti e degli interventi per avere effetti positivi in termini di prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico.

Art. 9 Programmazione e finanziamento degli interventi affidati ai Commissari di Governo per il contrasto del dissesto idrogeologico

DESCRIZIONE

L'articolo modifica l'articolo 7 del decreto-legge 133/2014, attribuendo priorità di inserimento nel Piano degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico agli interventi finanziati dal Fondo per la progettazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, istituito con l'articolo 55 del decreto-legge 221/20151, che abbiano conseguito almeno il livello di progetto di fattibilità tecnico-economica. Prevede addirittura la revoca delle risorse per gli interventi la cui progettazione sia stata finanziata con lo stesso Fondo se, decorsi dodici mesi dall'ammissione al finanziamento, non abbiano conseguito il livello di progettazione come progetto di fattibilità tecnica ed economica o di progetto definitivo, in assenza di cause di impossibilità oggettiva sopravvenute o di forza maggiore.

L'articolo prevede anche che i commissari di Governo per il contrasto del dissesto idrogeologico possano nominare un soggetto attuatore del Piano che potrà operare con i suoi stessi poteri e deroghe e attribuisce agli stessi commissari anche le funzioni di responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza. Inoltre, i commissari potranno assumere direttamente le funzioni di stazione appaltante e operare in deroga a ogni disposizione di legge diverse da quelle in materia penale, fatto salvo il rispetto delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei vincoli inderogabili derivanti dall'appartenenza all'Unione europea.

COMMENTO

L'obiettivo dovrebbe essere quello di accelerare la prevenzione e il contrasto dei fenomeni di dissesto facendo partire prima gli interventi più avanzati ma così facendo si rischia di lasciare indietro o addirittura di de-finanziare, interventi anche più urgenti ma che sono più indietro nella fase di progettazione a causa della lentezza di alcune amministrazioni

Inoltre, non condividiamo la previsione di deroghe alle disposizioni di legge. Non è di questo che c'è bisogno, servono piuttosto risorse finanziarie per attuare le misure previste dal Piano nazionale di adattamento al cambiamento climatico, investimenti per interventi di prevenzione e messa in sicurezza dal rischio idrogeologico, una legge per bloccare il consumo di suolo.

Art. 11 Disposizioni finanziarie

DESCRIZIONE

Ad eccezione che per la struttura di supporto al commissario straordinario per il SIN di Crotona - Cassano e Cerchiara, dall'attuazione del decreto non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

COMMENTO

La transizione ecologica, la mitigazione e l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione, il ripristino della biodiversità, il contrasto all'inquinamento sono urgenti e indispensabili, innanzitutto per tutelare la vita e la salute, poi perché hanno ripercussioni positive a livello economico e occupazionale. Pensare che la tutela dell'ambiente, genericamente intesa, possa realizzarsi senza investimenti pubblici, e addirittura, come fatto in molti casi da questo Governo, tagliando gli investimenti per la transizione, rappresenta un gravissimo errore

politico che smentisce, nei fatti, le intenzioni dichiarate. Ci sono diverse opzioni per recuperare risorse da destinare alla giusta transizione, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Possiamo suggerire il taglio delle spese militari, l'eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi, un miglior utilizzo dei proventi delle aste ETS, una maggiore estensione dei green public procurement, ecc. Sicuramente non è ipotizzabile una giusta transizione a costo zero o guidata dal mercato.

Di seguito le nostre proposte di modifica:

EMENDAMENTO ART. 1 Disposizioni urgenti in materia di valutazioni e autorizzazioni ambientali

Al comma 1 punto 2) lettera c), dopo “e i progetti eolici on-shore” aggiungere “e i progetti eolici off-shore”

MOTIVAZIONE: Inserire anche i progetti eolici off-shore, che rappresentano una potenzialità enorme di produzione energetica per il Paese e hanno un minore impatto ambientale, fra i progetti prioritari da autorizzare.

EMENDAMENTO ART. 2 Disposizioni urgenti per coniugare le esigenze di salvaguardia dell'ambiente con le esigenze di sicurezza degli approvvigionamenti

La CGIL propone la cancellazione dell'articolo 2 del decreto 153/2024.

MOTIVAZIONI: l'articolo è finalizzato a rafforzare il ruolo delle estrazioni nazionali di fonti fossili. È una strategia completamente sbagliata, in contrasto con le indicazioni della scienza per contenere l'incremento della temperatura entro 1.5°C e che può causare gravi danni all'ambiente e alla salute. L'articolo, per come formulato, appare inemendabile e proponiamo pertanto la complessiva cancellazione.