

## COMMISSIONI RIUNITE

### VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e X (Attività produttive, commercio e turismo)

#### S O M M A R I O

#### RISOLUZIONI:

7-00084 Terzoni: Iniziative del Governo nazionale per la verifica dei procedimenti autorizzatori regionali relativi alla realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili ( <i>Seguito della discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00039</i> ) .....	11
ALLEGATO 1 ( <i>Nuova formulazione della risoluzione</i> ) .....	14
ALLEGATO 2 ( <i>Risoluzione approvata dalle Commissioni (8-00039)</i> ) .....	18

#### RISOLUZIONI

*Mercoledì 19 marzo 2014. — Presidenza del presidente dell'VIII Commissione Ermete REALACCI. – Interviene il viceministro per lo sviluppo economico Claudio De Vincenti.*

#### La seduta comincia alle 9.05.

**7-00084 Terzoni: Iniziative del Governo nazionale per la verifica dei procedimenti autorizzatori regionali relativi alla realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.**

*(Seguito della discussione e conclusione – Approvazione della risoluzione n. 8-00039).*

Le Commissioni proseguono la discussione della risoluzione in titolo, rinviata nella seduta del 14 gennaio 2014.

Patrizia TERZONI (M5S), preliminarmente dichiara di non accettare la proposta di riformulazione avanzata nella seduta del 14 gennaio 2014 dal rappresentante del Governo allora in carica, la quale rischia, soprattutto per la parte che

riguarda l'applicazione dell'articolo 120 della Costituzione e l'utilizzo dei digestati inclusi nell'articolo 52, comma 2-bis, del decreto-legge n. 83 del 2012, di tradursi in un sostanziale svuotamento del contenuto e del significato politico della propria risoluzione.

Presenta, peraltro, una nuova formulazione della medesima risoluzione (*vedi allegato 1*), che tiene conto del confronto informale intervenuto con i deputati degli altri gruppi e anche di alcune delle ragioni poste alla base della richiamata proposta di riformulazione avanzata dal governo, auspicando che l'esecutivo attualmente in carica possa esprimere sulla nuova formulazione della risoluzione un orientamento diverso da quello espresso nella seduta del 14 gennaio 2014.

Il viceministro Claudio DE VINCENTI, esprime anzitutto apprezzamento per la sincerità con cui la deputata Terzoni ha dato conto sia della contrarietà alla proposta di riformulazione da lui avanzata nella seduta del 14 gennaio scorso, sia delle motivazioni e dei contenuti della nuova formulazione della risoluzione oggi

sottoposta all'attenzione del Governo e delle Commissioni.

Nel fare presente, tuttavia, che l'orientamento del nuovo Governo è pienamente conforme a quello del Governo precedente – nel quale era lui stesso ad occuparsi, come oggi, della materia oggetto della risoluzione in discussione – aggiunge che il testo della risoluzione, come riformulato dalla deputata Terzoni, appare, ad avviso del Governo, addirittura peggiorativo rispetto a quello originario. Esprime, quindi, parere contrario sulla nuova formulazione della risoluzione in discussione.

Piergiorgio CARRESCIA (PD) condivide il giudizio negativo del viceministro De Vincenti sulla nuova formulazione della risoluzione della collega Terzoni e, pur considerando necessario che il Governo monitori la situazione con attenzione, annuncia il voto contrario del gruppo del Partito Democratico sulla nuova formulazione della risoluzione in titolo.

Alberto ZOLEZZI (M5S) esprime stupore per il giudizio negativo espresso dal Governo e dai colleghi del Partito Democratico sull'unico nuovo impegno contenuto nella nuova formulazione della risoluzione della collega Terzoni, che pone con chiarezza, a tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini, la questione del divieto di utilizzo dei sottoprodotti della lavorazione conciaria come materiali per la produzione di energia negli impianti a biomassa.

Esprime, inoltre, la propria delusione per le posizioni espresse oggi dal Governo e dal gruppo del Partito Democratico che rischiano di far perdere alle Commissioni un'occasione preziosa per indicare al Governo nazionale e alle regioni una direzione di marcia nuova, più rispettosa dell'ambiente e della salute dei cittadini, ma anche più attenta agli squilibri finanziari che rischiano di essere provocati da una miriade di iniziative speculative (per il solo 2014 si stimano oltre 1.500 richieste di autorizzazioni di impianti a biomassa) che rischiano di risolversi in un enorme costo

per la finanza pubblica e in un inaccettabile aggravio della bolletta a carico dei cittadini.

Patrizia TERZONI (M5S), intervenendo per una precisazione, fa presente che molte delle considerazioni contenute nelle premesse della nuova formulazione della propria risoluzione sono frutto delle osservazioni fatte pervenire informalmente dal collega Carrescia e che, come opportunamente sottolineato dal collega Zolezzi, l'unico impegno nuovo contenuto nel dispositivo è quello relativo al divieto di utilizzo degli scarti da concia e del carniccio come materiali per la produzione di energia negli impianti a biomassa.

Giudica, infine, sconsolante il dover verificare che la linea politica del Governo non è dettata né dal nuovo Presidente del Consiglio dei ministri, né dai Ministri competenti per materia, ma dal viceministro De Vincenti.

Conclude, quindi, chiedendo votazioni per parti separate, delle premesse e dei singoli impegni, della nuova formulazione della propria risoluzione.

Il viceministro Claudio DE VINCENTI giudica inaccettabile la considerazione appena svolta dalla deputata Terzoni. Al riguardo sottolinea come la posizione illustrata in questa sede in ordine ai contenuti della risoluzione in esame è frutto del confronto del titolare del ministero dello sviluppo economico con gli altri ministri competenti sulla materia ed esprime la posizione complessiva dell'esecutivo.

Gianluca BENAMATI (PD) dichiara di condividere pienamente le considerazioni svolte dal viceministro De Vincenti oltre che la posizione del governo sull'atto di indirizzo in discussione. Passando al merito del dibattito preannuncia la presentazione di una nuova risoluzione da parte del collega Carrescia finalizzata al recepimento delle indicazioni formulate in questa sede dal Governo sulla materia.

Davide CRIPPA (M5S) ritiene doveroso sottolineare come sui contenuti della

nuova formulazione della risoluzione oggi all'esame delle Commissioni riunite vi sia stato un intenso scambio anche con il collega Carrescia, almeno su alcune parti delle premesse e degli impegni. Allo scopo quindi di poter raggiungere un'ampia convergenza su alcune delle questioni affrontate dalla risoluzione citata ritiene opportuno procedere alla votazione per parti separate della premessa e degli impegni in essa contenuti.

Paolo GRIMOLDI (LNA) ritiene che, dopo la richiesta avanzata legittimamente dalla collega Terzoni di procedere alla votazione per parti separate della nuova formulazione della risoluzione in discussione, le Commissioni abbiano il dovere di procedere in tal senso e che la votazione non possa essere ulteriormente differita sulla base dell'annuncio, formulato all'ultimo momento, della presentazione da parte dei deputati del gruppo del Partito Democratico di una ulteriore risoluzione in materia.

Piergiorgio CARRESCIA (PD) chiarisce che quanto affermato dalla collega Terzoni in ordine al contenuto delle premesse e del dispositivo della nuova formulazione della risoluzione in discussione non corrisponde pienamente allo scambio di idee che è effettivamente fra loro avvenuto.

Ermete REALACCI, *presidente*, alla luce del dibattito, avverte che le Commissioni procederanno alla votazione per parti separate delle premesse e dei singoli impegni della nuova formulazione della risoluzione in discussione.

Il viceministro Claudio DE VINCENTI esprime quindi parere contrario sul contenuto delle premesse della nuova formulazione della risoluzione in esame; esprime parere favorevole sul primo e sul secondo impegno, a condizione che quest'ultimo venga riformulato nel senso di prevedere il termine di 180 giorni in luogo di quello previsto di 120 giorni per la presentazione di un dossier recante le relazioni redatte dalle regioni relative agli impianti autorizzati, di limitare tale *dossier* al solo anno 2013 e di eliminare la previsione di sanzioni per quelle regioni che ostacolano il processo di recepimento dei dati relativi agli impianti suddetti. Esprime, quindi, parere contrario sui restanti impegni contenuti nella nuova formulazione della risoluzione in esame.

Patrizia TERZONI (M5S) accetta la riformulazione proposta dal Governo del secondo impegno.

Nessun altro chiedendo di intervenire, le Commissioni, con distinte votazioni, respingono il dispositivo delle premesse ed approvano il primo e il secondo impegno, come riformulato; le Commissioni, con distinte votazioni, respingono, quindi, il terzo, quarto, quinto, sesto, settimo e ottavo impegno.

Ermete REALACCI, *presidente*, avverte che il testo della risoluzione come risultante dall'approvazione dei primi due impegni sarà contraddistinto con il numero 8-00039 (*vedi allegato 2*).

**La seduta termina alle 9.25.**

## ALLEGATO 1

**7-00084 Terzoni: Iniziative del Governo nazionale per la verifica dei procedimenti autorizzatori regionali relativi alla realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.****NUOVA FORMULAZIONE DELLA RISOLUZIONE**

Le Commissioni VIII e X,  
premessi che:

i contenuti della Direttiva 2009/28/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili sono stati disattesi nell'atto di recepimento da parte dello Stato italiano e nella stesura delle leggi regionali che hanno il compito di regolamentare la materia in tema di *iter* autorizzativi. Sono stati infatti molteplici i pronunciamenti della Corte costituzionale con i quali queste sono state contestate *in toto* o parzialmente su aspetti fondamentali;

detti pronunciamenti però sono spesso arrivati tardivamente e sono intervenuti quando molte autorizzazioni erano state già concesse o addirittura le centrali già costruite ed entrate in funzione. Da un'attenta analisi di tali pronunciamenti si evince che le omissioni hanno riguardato soprattutto:

gli aspetti legati alla comunicazione e alla informazione dei cittadini, come invece previsto dall'articolo 14 comma 6 della direttiva europea e come stabilito dalla Convenzione di Aarhus approvata con la decisione 2005/370/CE (sentenza n. 93 del 2013, regione Marche);

la necessità di individuare correttamente nell'ambito del territorio regionale le aree non idonee all'installazione di centrali biogas e/o biomasse secondo quanto dettato dall'articolo 16 punto 4, del decreto ministeriale con il quale sono state

dettate le linee guida per le autorizzazioni degli impianti alimentati da fonti rinnovabili, o l'esistenza di particolari condizioni di inquinamento da altre fonti (sentenza n. 85 del 2012, regione Veneto);

le norme di semplificazione delle autorizzazioni che hanno escluso alcuni progetti ai procedimenti di VIA che in base alla Direttiva europea 2011/92/UE dovrebbero invece riguardare tutti gli impianti di qualsiasi tipo e potenza (sentenza n. 93 del 2013 regione-Puglia);

le inadempienze da parte delle regioni hanno portato ad esempio alla realizzazione di centrali in comuni già sottoposti a procedura di infrazione da parte dell'Europa per superamento del limite imposto della concentrazione delle PM 10 per più di 35 giorni l'anno. Una situazione paradossale che non viene sanata nemmeno quando, in conseguenza dei pareri della Corte, le regioni si vedono costrette a formulare delle modifiche alle proprie leggi. Tutto questo naturalmente a discapito dei cittadini che si ritrovano a dover convivere con le centrali nella consapevolezza di aver subito un danno ingiusto rafforzata dall'ufficialità dei pareri espressi. Un danno che risulta essere sia di tipo sanitario che di tipo patrimoniale visto che inevitabilmente gli immobili localizzati nei pressi delle nuove centrali subiscono una diminuzione del loro valore e che le produzioni agricole, condotte magari con metodi biologici, realizzate in un raggio di diversi chilometri possono perdere le certificazioni di qualità conquistate con anni di lavoro e impegno;

laddove il Governo non ha impugnato la legge regionale vigono disposizioni che regolamentano gli *iter* autorizzativi per la realizzazione di impianti destinati alla produzione di energia da fonti rinnovabili che spesso presentano le stesse criticità rilevate dalla Corte costituzionale;

stanno proliferando sul territorio nazionale i progetti e di conseguenza le autorizzazioni e la costruzione di centrali biomasse di grosse dimensioni e di conseguenza nella quasi totalità dei casi si assiste al prelievo dei materiali che alimentano gli impianti in stazioni distanti dal centro di produzione di energia determinando un valore negativo nel bilancio delle emissioni di CO<sub>2</sub> andando in contrasto con quanto previsto dalla direttiva 28/2009/CE nella quale si indica in maniera molto esplicita che anche in progetti di questo tipo uno degli obiettivi principali da raggiungere è la riduzione dell'emissione di gas clima-alteranti e a quanto enunciato nel COM 10 Relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo dove è stato affermato con chiarezza che bisogna tenere in forte considerazione il bilancio totale delle emissioni compresa la produzione di CO<sub>2</sub> nell'atto di trasportare il materiale per l'alimentazione delle centrali;

in molti casi mancano le indicazioni per regolamentare le modalità di smaltimento e gestione del cosiddetto digestato ossia del materiale che resta dopo la fermentazione anaerobica che avviene all'interno delle centrali. Questo infatti contiene una altissima concentrazione di nitrati e a fronte di una produzione abbondante anche nelle piccole centrali (circa 15 mila tonnellate per centrali da 1MW) può essere utilizzato come ammendante solo in quantità limitate per non rischiare di ottenere l'effetto contrario ossia di rendere sterili i terreni; si ricorda a tale proposito che l'Italia è uscita solo da poco dalla procedura di infrazione, per la quale era stata messa in mora, per la violazione della stessa direttiva 91/676/CEE relativa alla protezione delle acque dall'inquinamento provocato dai nitrati provenienti da fonti agricole (riferi-

mento n. 2032/2013) e che nell'articolo 1 della 91/676/EEC si legge che la direttiva nitrati mira a ridurre l'inquinamento delle acque causato direttamente o indirettamente dai nitrati di origine agricola e a prevenire qualsiasi ulteriore inquinamento di questo tipo;

sono in corso in alcune regioni italiane autorizzazioni o modifiche autorizzative per impianti a biogas con matrice animale costituita da scarti di macellazione e/o di conceria (idrobios o «carnicio»), tali impianti hanno provocato importanti limitazioni della qualità di vita della popolazione residente nei pressi degli impianti stessi come testimoniato da interrogazioni depositate in questa Camera a partire dal 2003, in cui si evidenziava la richiesta corale delle popolazioni di interrompere l'attività, come nel caso dell'impianto di «Mantova Agricoltura» di Rodigo (MN), dove le caratteristiche osmotiche delle matrici durante la digestione e nella fase di spandimento del digestato hanno reso difficile la sopravvivenza stessa della popolazione anche per l'emissione di diossine, ormoni esogeni ed altri interferenti endocrini durante la combustione degli stessi negli impianti, contenuti nelle matrici stesse data la nota lipofilia di tali composti e il processo di biomagnificazione, peraltro riscontrati sistematicamente in eccesso nei biomonitoraggi eseguiti nelle stesse regioni oggetto delle richieste autorizzative; tali dati portarono al ritiro dell'autorizzazione su base comunale, mentre ora si assiste da parte della stessa azienda a richieste autorizzative in altri Comuni e sono note altre richieste da parte di altre aziende in diverse regioni. È nota l'assenza di prescrizione del monitoraggio degli interferenti endocrini e dell'acido solfidrico per questi impianti. Il digestato prodotto dall'utilizzo di queste matrici è oltretutto caratterizzato da una quota di nitrati maggiore rispetto alla matrice vegetale;

L'articolo 117 della Costituzione recita che «lo Stato ha legislazione esclusiva nelle seguenti materie di tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni cultu-

rali », mentre nell'articolo 120 si legge che « Il Governo può sostituirsi a organi delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province e dei Comuni nel caso di mancato rispetto di norme e trattati internazionali o della normativa comunitaria oppure di pericolo grave per l'incolumità e la sicurezza pubblica ». Nel nostro caso è dimostrato che alcune regioni non sono state in grado di legiferare circa gli iter autorizzativi per la costruzione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili con conseguente impatto negativo sulla salute dei cittadini e la sicurezza pubblica,

impegnano il Governo:

ad acquisire, anche al fine di prevenire e/o deflazionare il copioso contenzioso giudiziario amministrativo esistente in tema di impianti a biomassa, elementi sull'attività autorizzativa esperita dalle regioni e dalle province relativa agli impianti che producono energia da fonti rinnovabili quali biogas, biomassa ed eolico, in osservanza del principio contenuto nel decreto del ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010 « linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili » che espressamente richiede allo Stato, così come alle Regioni e agli enti locali, di aggiornare le richiamate « linee guida » anche sulla scorta dei risultati del monitoraggio e sulla loro concreta attuazione, affinché tale azione concorra prioritariamente alla mitigazione degli impatti degli impianti sull'ambiente;

a presentare entro 120 giorni alle Commissioni VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e X (Attività produttive, commercio e turismo) della Camera dei deputati un dossier recante le relazioni riferite agli anni 2011, 2012 e 2013, redatte dalle regioni e trasmesse al Governo, ai sensi del paragrafo 7.1 dell'Allegato recante « Linee guida per il procedimento di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di elettricità da fonti rin-

novabili nonché linee guida tecniche per gli impianti stessi », con una valutazione sul rispetto delle linee guida di cui al decreto ministeriale 10 settembre 2010 e con un quadro sinottico degli impianti autorizzati e di quelli in esercizio, prevedendo sanzioni per quelle regioni che ostacolano il processo di recepimento dei dati suddetti;

a riferire alla Commissione Ambiente, alla Commissione Attività produttive ed alla Commissione Agricoltura della Camera dei deputati entro trenta giorni sugli atti che il Governo intende adottare relativamente a quelle situazioni in cui le autorizzazioni sono state rilasciate sulla base di una legge regionale, conforme alla normativa nazionale ma censurata dalla Corte costituzionale per contrasto con le direttive europee;

ad esercitare, a valle dell'attività ricognitiva di cui sopra, l'eventuale potere sostitutivo di cui all'articolo 120 comma 2 della Costituzione che consente al Governo di sostituirsi alle Regioni e agli altri Enti Locali ogniqualvolta si rilevi il rischio di violazioni della normativa comunitaria o un pericolo grave per la sicurezza o l'incolumità pubblica;

a definire i rischi microbiologici del digestato, i rischi di compromissione della qualità dei prodotti alimentari e quindi anche in base a queste risultanze intervenire con le opportune iniziative normative ed amministrative affinché siano emanate linee per dettare il corretto uso e smaltimento del digestato prodotto dalle centrali biogas come risultato della fermentazione anaerobica che avviene all'interno dei digestori, tenendo conto inoltre dell'incremento esponenziale delle centrali e dei relativi reflui con gli ipotizzati rischi per la qualità dei terreni agricoli e le acque di falda oltre che dei numerosi incidenti che hanno determinato nel nostro Paese sversamento di digestato in mare e in corsi d'acqua, anche al fine di valutare sulla base di quanto indicato nell'articolo 6 della Direttiva Europea 2008/98/CE se questo sottoprodotto possa essere inserito

nell'elenco delle sostanze considerate rifiuto;

ad impedire la prosecuzione dell'utilizzo di matrici animali diverse dalle deiezioni negli impianti a biomasse;

a valutare la possibilità di rivedere l'inserimento del digestato tra i prodotti autorizzati nell'ambito dell'agricoltura biologica, come richiesto dalle associazioni che riuniscono aziende agricole che praticano colture biologiche;

a richiamare l'attenzione in sede europea nella discussione relativa agli « *End-of waste criteria for biodegradable waste* » da adottarsi ai sensi della Direttiva 2008/98/C, circa i rischi legati ad un utilizzo diretto, senza previ trattamenti aerobici del digestato in tutte le sue forme e a sostenere, in tal caso, la qualificazione del digestato come rifiuto.

(7-00084) « Terzoni, Fantinati, Zolezzi, Busto, Daga, De Rosa, Mannino, Segoni, Tofalo, Zaratti, Zan, Pellegrino ».

## ALLEGATO 2

**7-00084 Terzoni: Iniziative del Governo nazionale per la verifica dei procedimenti autorizzatori regionali relativi alla realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.****RISOLUZIONE APPROVATA DALLE COMMISSIONI (8-00039)**

Le Commissioni VIII e X,

impegnano il Governo:

ad acquisire, anche al fine di prevenire e/o deflazionare il copioso contenzioso giudiziario amministrativo esistente in tema di impianti a biomassa, elementi sull'attività autorizzativa esperita dalle regioni e dalle province relativa agli impianti che producono energia da fonti rinnovabili quali biogas, biomassa ed eolico, in osservanza del principio contenuto nel decreto del ministro dello sviluppo economico 10 settembre 2010 « linee guida per l'autorizzazione degli impianti alimentati da fonti rinnovabili » che espressamente richiede allo Stato, così come alle Regioni e agli enti locali, di aggiornare le richiamate « linee guida » anche sulla scorta dei risultati del monitoraggio e sulla loro concreta attuazione, affinché tale azione concorra prioritariamente alla mitigazione degli impatti degli impianti sull'ambiente;

a presentare entro 180 giorni alle Commissioni VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e X (Attività produttive, commercio e turismo) della Camera dei deputati un dossier recante le relazioni riferite all'anno 2013, redatte dalle regioni e trasmesse al Governo, ai sensi del paragrafo 7.1 dell'Allegato recante « Linee guida per il procedimento di cui all'articolo 12 del decreto legislativo 29 dicembre 2003, n. 387 per l'autorizzazione alla costruzione e all'esercizio di impianti di produzione di elettricità da fonti rinnovabili nonché linee guida tecniche per gli impianti stessi », con una valutazione sul rispetto delle linee guida di cui al decreto ministeriale 10 settembre 2010 e con un quadro sinottico degli impianti autorizzati e di quelli in esercizio.

(8-00039) « Terzoni, Fantinati, Zolezzi, Busto, Daga, De Rosa, Mannino, Segoni, Tofalo, Zaratti, Zan, Pellegrino ».