CAMERA DEI DEPUTATI N. 3789

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato RAUTI

Presentata il 1° dicembre 1982

Norme per la tutela del patrimonio naturale e per la prevenzione degli impatti ambientali

ONOREVOLI COLLEGHI ! — I termini del rapporto tra natura e attività umane, che aveva avuto – specie nel contesto europeo – espressioni tanto armoniche nelle epoche passate, appaiono oggi drammaticamente divaricati.

Alla « organicità » di quel rapporto – mantenutosi sostanzialmente inalterato per millenni e capace, nelle sue articolazioni temporali e specifiche, di dar luogo ai più fecondi risultati – si è andata sostituendo una sorta di perversa conflittualità.

Così, tutta la società contemporanea, tutta la sua « civiltà », costruita e appiattita sui moduli del profitto, secondo i parametri del produttivismo industriale eretto a « mito » assolutistico e del consumismo di massa, ha inevitabilmente modificato il rapporto uomo-ambiente; lo ha alterato prima, degradato e depauperato poi.

Gli ecosistemi divengono sempre meno capaci di accogliere le dinamiche antropiche dovute alle attività umane (spesso inconsulte), proprio mentre la scienza ecologica, svelandoci le strutture e le leggi del fragile equilibrio biologico cui dobbiamo la qualità e i contenuti più nobili della nostra esistenza, mette in guardia l'uomo moderno contro i guasti – anche gravissimi – causati dagli sperperi e dalle « mutilazioni » di ogni sorta con le quali ha infierito contro l'ambiente, naturale e storico.

Il fenomeno è divenuto di tanta importanza – diremmo, di vitale importanza – che l'esigenza del suo contenimento – sottolineata da tempo dal mondo della scienza – è approdata al campo della politica, balzando al primo posto all'attenzione dei giuristi.

La carenza di una organica visione della politica ambientale e l'urgenza quanto meno di tamponare, di non ulteriormente aggravare, i fenomeni di degrado attra-

verso una disordinata, non programmata proliferazione di atti amministrativi, continua tuttavia a far peggiorare una situazione dalla quale tutti sentiamo di dover cominciare ad uscire.

È vero che il tema di quel rapporto cui si accennava all'inizio è diventato, in questi anni, così diffuso e discusso (così frequente anche a livello di quel « chiacchiericcio assembleare », petulante e presuntuoso, in cui sta sprofondando ogni capacità a livello decisionale) che si corre il rischio – ad affrontarlo – di sentirsi addosso l'uggia del luogo comune, dello « sgualcito »; eppure, il problema, non solo esiste ma si aggrava ogni giorno, specie nei paesi industrializzati. Basta ormai guardarsi attorno, per rendersene conto; basta, per i meno giovani, riandare indietro con la memoria, alla propria adolescenza e ricordarsi cos'erano – allora – la natura, l'ambiente, la ricchezza « fresca » dei beni naturali in cui si svolgeva l'esistenza dei più; basta, per tutti, appena appena seguire le cronache che non si chiamano soltanto Seveso, Manfredonia o altre città « intossicate » ma anche sprofondamento di Venezia, ondate di frane (l'ultima, ad Ancona, con un sesto della città distrutto e danni per centinaia di miliardi), smottamenti ovunque, ad ogni stagione « difficile », crescente inagibilità di sempre più larghi tratti di coste, e via dicendo; tanto per restare in Italia.

Fuori, per la verità, qualcosa si fa, o almeno si tenta – sulla scorta di una visione globale del fenomeno – pur nei quadri riduttivi e devianti che sono imposti dalla « logica » stessa interna (intendiamo, interiore), di una civiltà tutta « costruita » per come si è detto.

In Italia, invece, questo sempre più singolare e sconcertante Paese in cui tutti amano discutere di tutto il più a lungo e dettagliatamente possibile, senza che mai qualcuno decida di « fare », di intervenire, di risolvere, le cose continuano ad andare per conto loro. Il che significa, tra l'altro e per esempio, che l'Arno inquina il Mediterraneo con i rifiuti di tre milioni di abitanti; il Po, con quelli di oltre dodici milioni di italiani e che il Tevere rovescia in questo « mare interno » dallo scarso e lento ricambio gli scarichi delle fogne che servono a cinque milioni di persone.

In altra sede, chi scrive ebbe a notare che, spigolando tra le « cronache per specialisti », altri dati si apprendono: alla Conferenza internazionale della FAO sull'inquinamento marino, tenutasi a Roma qualche tempo fa, si è saputo che il livello di inquinamento del Baltico è paragonabile a quello del lago Erie, negli Stati Uniti, e che al centro dell'Atlantico, nei punti più lontani dalle rotte delle navi, si vanno « concentrando » enormi quantità di rifiuti di ogni genere, e in particolare contenitori di plastica; senza contare i danni che provocano i dieci milioni di tonnellate di olio grezzo che vengono « versate » annualmente nei mari del mondo.

Adesso, il tema generale del rapporto, di un più corretto e meno distruttivo rapporto, fra uomo e ambiente, sembra scaduto di attualità di fronte all'incalzante crisi economica e finanziaria e mentre il costo crescente dell'energia impone rallentamenti ai precedenti ritmi di sviluppo industriale. È proprio adesso, invece, a nostro avviso, che questo tipo di problema merita un approfondimento e una più incisiva riflessione, per l'evidente « spazio » che offre a tematiche di tipo nuovo (che sono poi tematiche che appartengono, storicamente e culturalmente, al versante politico da cui promana la presente proposta di legge) questa specie di « pausa » critica ed improvvisa che si sta verificando nella società moderna e nella mitologia dell'illimitato « progresso » che le era sottesa. È un punto, questo, sul quale occorre intrattenersi un momento, al fine della più esatta impostazione e individuazione dei problemi che questa proposta di legge intende affrontare.

Tutto quello che prima era celebrato, esaltato quasi in termini di « miracolo », mostra la corda, ha il fiato grosso, evidenzia non solo rischi ai quali non si era mai pensato ma anche limiti oggettivi. Tutta una « civiltà » è stata costruita da decenni – ma è più esatto dire addirittura da secoli, sin dai tempi dell'Illuminismo –

come un ariete che è andato all'assalto degli ecosistemi. Quando si dice « logica del profitto » si adopera una espressione in realtà banale; c'è stato ben altro dietro e nel fondo dei « meccanismi » che si sono mossi e che la critica di tipo e di contenuto marxista scalfisce appena alla superficie; ogni civiltà, ogni tipo di civiltà e la correlativa epoca storica in cui si articola, derivano in linea diretta e consequenziale da una specifica concezione dell'uomo e del mondo; è la visione laico-razionalistica che, scendendo per i rami delle strutture costituzionali e politiche prima, per quelli sociali ed economici poi, arrivando, infine, alle « mode », agli atteggiamenti spiccioli e diffusi, al lassismo e al permissivismo e quasi plasmando un certo « tipo » d'uomo, ha postulato e favorito, determinato e aizzato, privilegiato infine, un certo tipo di società, di esistenza, di « valori ». Ed è in questo contesto degradato, che anche la degradazione ambientale ha potuto svilupparsi, crescere, dilagare. È solo una diversa, ed anzi opposta, concezione dell'uomo, della vita, del mondo, che può risolvere anche questi problemi.

Che intanto, però, vanno studiati, analizzati, discussi per come si presentano adesso, con le loro urgenze e scadenze. Non basta – non può e non deve più bastare – il puro e semplice riferimento ai principî; si corre il rischio di effettuare un alibistico « rinvio », che intanto si sgrava del dovere della presenza attiva e dinamica; e propositiva, appunto, anche in termini legislativi.

L'Amministrazione pubblica e i « beni ambientali ».

Recenti studi sulla storia e sulla politica dell'amministrazione pubblica in Italia nel dopoguerra dimostrano che fu scelta consapevole quella di soddisfare, soprattutto fra il 1955 e il 1965, le torrenziali richieste di autorizzazioni, concessioni, permessi ed approvazioni (per i quali i soggetti privati erano obbligati a rivolgersi allo Stato a sostegno di iniziative imprenditoriali ed economiche in genere che sostanziarono l'avvio del Paese verso i traguardi di una massiccia e accelerata industrializzazione) attraverso una miriade di provvedimenti settoriali e parcellizzati che costituirono nel loro complesso nella loro « somma », il modello di amministrazione pubblica tuttora vigente.

In altri termini e con specifico riferimento all'uso delle risorse naturali (che si configurano come beni giuridicamente pubblici), l'Amministrazione rinunciò, in ossequio a quella scelta politica, ad una propria progettazione complessiva di destinazioni e utilizzazioni, che tenesse in conto da un lato il valore economico e funzionale di quei beni e, dall'altro, l'impatto che sul sociale avrebbero avuto l'industrializzazione del Paese e la contemporanea « aggressione » di quel modello « selvaggio » di sviluppo, sui beni naturali ed ambientali.

Sta di fatto che l'aver abbandonato alla sola richiesta dei privati la individuazione delle qualità e delle quantità delle risorse naturali da vincolare ad usi produttivi o a quella gigantesca trasformazione economico-sociale rappresentata dal massiccio inurbamento della popolazione, ha finito con il lasciare all'Amministrazione pubblica una facoltà di giudizio discrezionale che, essendo diluita e disseminata in provvedimenti spesso tra loro sovrapposti ed intersecati da competenze dirette, ha inevitabilmente condotto a trascurare e a perdere di vista le dimensioni, i problemi di campo, i pericoli e le prospettive, privilegiando, tra queste ultime, soltanto quelle dello sviluppo industriale.

Intendiamoci: le richieste dei privati erano legittime, ma è alla loro logica che non si è saputo guardare; alla logica che non poteva non essere quella della ricerca del profitto, del massimo profitto e che, dunque, come tale andava quanto meno fronteggiata non solo in nome di un più vasto interesse, di natura nazionale e sociale, ma anche per salvaguardare quei beni naturali ed ambientali, che non sono di questo o di quello ma sono di tutti; e neanche di una sola generazione ma delle altre che verranno a vive-

re sulla nostra stessa terra. Così come legittime erano le prospettive dello sviluppo industriale, che però non andava privilegiato sino al punto da farne il baricentro di ogni scelta, prescindendo da ogni altra valutazione e da qualsiasi altro metro di giudizio.

Si è creato così una sorta di *deficit* gestionale nella vita sociale dell'Italia; un altro *deficit* da aggiungere ai tanti che si vanno, proprio in questo periodo, quantificando in cifre e statistiche e che va tenuto anch'esso presente nella grande crisi che attraversa l'Italia perché pesa e incide – e scava nel profondo e nel concreto della comunità nazionale – più di quanto comunemente si pensi.

La valutazione di impatto ambientale come strumento della politica ambientale.

A partire dagli anni Sessanta e nell'ultimo decennio in particolare, si assiste in tutti i Paesi industrializzati ad un notevole aumento della produzione di politiche nel campo ambientale, in risposta ad una duplice sollecitazione: la crescente presa di coscienza pubblica su questi problemi e l'evidenziarsi della limitatezza delle risorse naturali in termini di disponibilità. L'azione della Comunità europea in questo settore è parallela a quella svolta nella maggior parte dei Paesi industrializzati per il rafforzamento delle politiche e dei mezzi intesi a prevenire gli effetti negativi delle attività umane sull'ambiente.

In Italia, però, tali politiche consistono inizialmente solo nell'emanazione di normative di tipo settoriale, finalizzate al contenimento delle emissioni inquinanti, oltre a provvedimenti più specifici di tutela di determinati ambienti di particolare valore naturale e paesaggistico. Esse risultano e vanno, perciò definite efficaci in base non solo al contenuto delle norme ma, soprattutto, in riferimento alle risorse umane, tecniche e finanziarie che vengono effettivamente destinate alla loro attuazione; sta di fatto che, in complesso, si stanno rivelando insufficienti a far fronte al degrado ambientale per il loro carattere settoriale e di mero contenimento dei fenomeni.

Nei « programmi d'azione » (del 1973 e del 1977) della Comunità europea in materia ambientale viene invece, e giustamente, affermato che « la migliore politica ecologica consiste nell'evitare sin dall'inizio gli inquinamenti ed altri inconvenienti, anziché combatterne successivamente gli effetti » e che, perciò, a tale scopo, « in tutti i processi tecnici di programmazione e di decisione, si deve tener subito conto delle eventuali ripercussioni sull'ambiente » e che è opportuno « valutare le conseguenze sulla qualità della vita e sull'ambiente naturale di tutte quelle misure adottate o previste a livello nazionale o comunitario che possono influenzarle ».

In particolare, il « programma d'azione » della Comunità europea del 1977 evidenziò la necessità della introduzione nelle procedure amministrative di un metodo nuovo che si distanziasse fortemente da quello delle mere valutazioni discrezionali e successivamente tale orientamento si è concretizzato nella « proposta di direttiva » del Consiglio delle Comunità Europee, approvata dal Parlamento europeo nella seduta del 18 febbraio 1982 concernente l'introduzione negli ordinamenti giuridici degli Stati membri dell'istituto della valutazione di impatto ambientale (VIA) per determinate opere, pubbliche e private.

La valutazione di impatto ambientale venne concepita inizialmente come uno strumento conoscitivo al servizio degli organi decisionali ma in seguito, soprattutto alla luce delle esperienze legislative negli Stati Uniti e in Francia, essa si trasformò in qualcosa di molto più importante e valido, in vero e proprio strumento amministrativo di prevenzione.

Le procedure di VIA, inoltre, hanno avuto il merito di rafforzare la concezione secondo la quale l'ambiente deve essere preso in considerazione sia per il suo valore ecologico sia per il suo valore socio-economico, cioè in quanto risorsa utilizzabile per molteplici scopi (produzione, salute, svago, benessere) tendente al mi-

glioramento delle condizioni e della qualità stessa della vita.

Anche qui, qualche riflessione e un minimo di approfondimento culturale; per capire meglio e per meglio inquadrare i problemi.

Certo, non è facile dare una definizione precisa di « condizione » e di « qualità della vita »; una definizione che espliciti e riassuma, insieme, le molteplici situazioni concrete nelle quali determinati impatti possono essere considerati negativi. Ma è altrettanto difficile e infinitamente più scorretto (e pericoloso) dissociare quello che si conviene definire l'ambiente naturale dalle condizioni di vita dell'uomo; divaricare le « leggi » e le regole dell'ambiente naturale, le sue esigenze e la sua « logica interna » – che è, nell'essenziale, irriducibile – dalle condizioni concrete dell'esistenza degli aggregati umani sul territorio; dimenticare, talvolta del tutto, quelle « leggi » e quella « logica » nei processi gestionali e, prima ancora, decisionali della vita pubblica e sociale.

Dire condizioni della vita, significa dire la situazione generalizzata dell'esistenza umana in un dato periodo storico, in un dato contesto sociale, in un dato territorio. Significa analizzare nella media, per comodità di riferimenti statistici (anche tenendo conto, però, di quanto alla media sfugge non solo verso l'alto o verso il basso delle effettive situazioni sociali, ma negli effetti delle maggiori o minori « concentrazioni » di determinati fenomeni, che possono addirittura giungere a rovesciare la originaria valenza positiva di quegli stessi fenomeni – per riferimento concettuale, il famoso: metropoli, megalopoli, necropoli; o, più semplicemente, l'aumento del parco automobilistico, utile e benefico in grandi aree, denso di drammatici problemi e gravi conseguenze quando lo si trova « condensato » nella vita di una grande città), significa analizzare, si diceva, tutto quanto concorre a comporre quella esistenza; a gestirla, a condizionarla, a incidere su di essa sin quasi a plasmarla.

Dire qualità della vita, significa definire i contenuti di quella esistenza; definirli dopo aver operato le necessarie, indispensabili scelte di campo e dopo aver stabilito le non meno necessarie, indispensabili gerarchie dei valori ai quali ci si intende rifare.

È chiaro, ad esempio, come una scelta che privilegi il campo dell'edonismo, del consumismo, del successo « materiale » eretto a mito, e che situi lungo quelle articolazioni i « valori » (e le correlative gerarchie tra di essi) nei quali si crede e si fa credere, approda inevitabilmente ad un determinato « rapporto » con l'ambiente naturale. È la scelta che è stata fatta dalla società moderna; meglio, che ha « fatto », costruito, forgiato la società moderna, sia con il capitalismo che con il marxismo; la scelta che ci ha condotto nel pieno di un « degrado » accentuatissimo degli ecosistemi. Ed altrettanto chiaro ci appare che, essendo necessario uscire da quel tipo di « rapporto » – prima che sia troppo tardi e che quella umanità di 6-7 miliardi che avremo fra meno di venti anni debba vivere su un pianeta ecologicamente dissestato – ad altri « valori » è necessario riferirsi; addirittura ad un'altra concezione dell'uomo e della vita e del mondo.

Ma nella necessaria gradualità di questa azione di rettifica e correzione, intanto bisogna saper concepire e proporre – come per un'azione tattica finalizzata ad un disegno strategico – i rimedi più urgenti ed immediati.

E così veniamo, torniamo a questa specifica proposta, alla « valutazione di impatto ambientale » in quanto meccanismo di prevenzione.

Proprio in quanto tale, esso incorpora un alto tasso di interesse economico, dato che, attraverso le valutazioni migliori per le opere previste e contribuendo, per esempio, ad evitare agli operatori le spese per le misure e gli impianti protettivi che dovessero più tardi risultare necessari (e alla collettività il costo sociale di danni alla salute e all'ambiente) risulta, tutto sommato, fonte di risparmio e di oculata, ben programmata gestione delle stesse disponibilità imprenditoriali.

Quante volte ci imbattiamo, scorrendo le cronache di questi nostri tempi convulsi, nel dilemma tra difesa dell'ambiente e difesa dei posti di lavoro ? Quante volte anche noi legislatori ci siamo trovati di fronte a scelte drammaticamente difficili di questo tipo ? Quante volte ci si è dovuti arrendere alla logica del « fatto compiuto », a rimuovere il quale ostavano, appunto, problemi di lavoro, di esistenza di intere collettività ? Quante volte il costo degli impianti di disinquinamento è stato eccepito in termini realisticamente proibitivi ? Tutto il lamentevole *iter* applicativo della legge Merli, comune per comune, fabbrica per fabbrica, è sotto i nostri occhi; e dovrebbe ammonirci a cambiar strada. Un « cambiamento » che è anche di mentalità, di livello culturale, di sensibilità morale; e che, comunque, a noi italiani è facilitato – dovrebbe essere facilitato – dalle positive esperienze compiute altrove.

Con le norme della VIA, il soggetto imprenditoriale viene indotto ad una valutazione preliminare della natura sociale della propria intenzione attiva, ad una coscienza ambientale e ad una immissione dei costi ambientali nei costi aziendali anziché ad un loro trasferimento all'esterno dell'azienda.

Molte attività che depauperano ed alterano i beni culturali e storici, non incidono, infatti, sui costi interni dell'impresa ma vengono addossate all'ambiente, creando diseconomie esterne che successivamente incidono in forme indotte, sull'andamento dei costi e dei prezzi della impresa stessa.

Queste considerazioni non possono non essere condivise dalle forze dell'impresa e del lavoro, almeno dalle componenti più coscienti ed avvedute, che intendano soprattutto avere riferimenti trasparenti sulle possibilità e le modalità delle operazioni produttive per tentare di ricomporre un tessuto informativo e partecipativo attualmente molto disarticolato, assicurando così al mondo del lavoro alcuni « equilibri », certo parziali ma significativi e duraturi, fra gli interessi individuali e quelli collettivi.

Premesso ciò, si può affermare che la VIA non solo rappresenta uno strumento amministrativo necessario a realizzare gli obiettivi di una politica ambientale e socio-economica basata sui principî di prevenzione, ma in particolare essa rappresenta un moderno modello di progettualità politica e di governo delle risorse ambientali e naturali. La VIA è concepita, insomma, come un mezzo per offrire ai responsabili delle decisioni, pubbliche e private, le conoscenze preliminari occorrenti per realizzare opere che abbiano il sia pur minimo impatto negativo sull'ambiente e sulle condizioni di vita. Grazie alle consultazioni cui dà luogo e alla maggiore partecipazione che ne risulta, essa favorisce inoltre un più ampio consenso delle amministrazioni e delle popolazioni nei confronti delle opere progettate. Da questo punto di vista, si pone come uno strumento al servizio degli investimenti oltre che delle pubbliche amministrazioni. In tal senso, lo strumento della VIA svolgerà un ruolo destinato ad avere una crescente importanza nell'ambito della pianificazione territoriale e, in ogni caso, almeno in Italia, potrà accentuare la funzione delle Regioni e delle Comunità locali nella politica di pianificazione, indipendentemente dai poteri specifici degli Enti stessi in materia ambientale.

Esperienze ed applicazioni all'estero della valutazione di impatto ambientale.

Il 1° gennaio 1970, con la firma del presidente degli Stati Uniti, divenne legge il *National Environmental Policy Act* (NEPA) cioè una legge per una politica nazionale ambientale con la quale si tendeva a favorire un produttivo ed armonico rapporto fra l'uomo e il suo ambiente.

« Gli anni Settanta – sottolineò il presidente Nixon nel firmare la legge – devono essere assolutamente gli anni in cui l'America paga il suo debito col passato, reclamare la purezza per la sua aria, per le sue acque e per il nostro ambiente di vita. È indispensabile farlo ora o mai più ».

Il NEPA ebbe ripercussioni importanti sulla politica ambientale ed anche sulla pubblica amministrazione statunitense. Una idea sugli effetti che il NEPA ha avuto sull'attività delle agenzie federali può essere ricavata dai dati relativi al numero di *Environmental Impact Statement* (EIS) cioè di rapporti di impatto ambientale prodotti: 6.946 alla fine del 1975, circa 8.000 al 1978 e 11.312 alla fine del 1980. Le altisonanti dichiarazioni di Nixon, però, non ebbero del tutto seguito se consideriamo le deroghe legislative che furono attuate negli USA a fronte sia di presunte misure economiche anti-recessive che dello sviluppo dell'industria energetica. Queste deroghe possono essere registrate ed individuate nella stasi del numero di EIS che si può riscontrare tra gli anni 1975 e 1978.

Gli EIS hanno comunque conosciuto, nelle loro linee fondamentali, una notevole e rapida diffusione, anche fuori dal Paese in cui sono stati originariamente istituiti.

Procedure di « valutazione d'impatto ambientale » sono state via via introdotte in Francia, Australia, Irlanda, Lussemburgo, Colombia, « rapporti » ambientali sono previsti in Nuova Zelanda, mentre in Giappone alcune particolari categorie di progetti sono soggette a valutazione in base a diverse disposizioni normative. Nella Repubblica federale tedesca, la valutazione d'impatto ambientale è prevista da due successive risoluzioni del governo federale, anche se queste hanno avuto un'applicazione limitata da parte dell'amministrazione. Effetti più consistenti sono stati prodotti invece dalla direttiva del governo federale canadese del 1973 istitutiva dell'EARP (*Environmental Assessment Review Process*). L'adozione della procedura è attualmente presa in considerazione presso i Governi della Grecia, della Svizzera, della Norvegia e del Belgio e viene di fatto applicata in Olanda (dove sono effettuate numerose prove in vista della sua introduzione per via legislativa), in Gran Bretagna (sia pure in assenza di specifiche previsioni normative e senza una omogeneità di procedure e metodologie) e in Israele.

È attraverso l'esperienza maturata in Francia che quasi tutti i Paesi europei hanno via via introdotto, nel proprio patrimonio legislativo, la VIA.

Il 1° luglio 1976, infatti, il Governo francese emana una « legge sulla protezione della natura » che prevede l'obbligo da parte dell'imprenditore pubblico e privato di effettuare « uno studio di impatto » prima di realizzare opere che per loro dimensione o per loro incidenza sull'ambiente, possano portare pregiudizio a quest'ultimo.

Successivi decreti di applicazione, come quello del 12 ottobre 1977, stabilivano nel dettaglio il contenuto degli studi di impatto, le categorie per le quali era obbligatorio e le persone cui spettava il compito di eseguirli.

Peculiarità della legge francese è l'avere stabilito che una valutazione di impatto ambientale è obbligatoria anche per i piani di assetto territoriali e per l'applicazione degli strumenti urbanistici coinvolgendo, così, direttamente anche la pubblica amministrazione al rispetto delle « esigenze ecologiche ».

In un seminario di studio tenutosi a Roma nel maggio scorso nella sala Marconi del Consiglio nazionale delle ricerche, proprio sull'esperienza francese è stata fatta un'approfondita riflessione. Il professor Francesco Karrer – docente di urbanistica all'università di Roma – ha sottolineato il fatto che in Francia la VIA è diventata ormai una pratica piuttosto diffusa: ogni anno, si hanno ben 5.000 studi di valutazione di impatto ambientale; inoltre la Francia ha adottato questa pratica nella sua versione più incisiva e più estesa e ben si presta dunque – per le molte somiglianze tra il suo e il nostro ordinamento – a fornire un utile punto di riferimento.

Indubbiamente, alla luce delle analisi comparative e soprattutto in base alle esperienze maturate nella prassi attuativa, il NEPA statunitense del 1970 e la « Lois » francese del 1976 rappresentano le fondamenta su cui costruire e realizzare l'assetto legislativo ed amministrativo nel campo della politica ambientale.

La valutazione di impatto ambientale nell'ordinamento italiano.

In Italia, l'introduzione della VIA nelle procedure autorizzative degli organismi competenti, dovrebbe risolvere, almeno in parte, le carenze e i ritardi legati alla mancanza di una concezione e di una disciplina unitaria, legislativa ed amministrativa, nel campo della politica ambientale; potrebbe sopperire alla impreparazione dell'apparato istituzionale a fornire le informazioni necessarie alla valutazione dei danni arrecati all'ambiente dal processo industriale, provvedendo, così, a correggere le conseguenze socio-economiche determinate dall'errata applicazione degli strumenti di pianificazione territoriale e, in generale, dovrebbe ricomporre la frammentazione dei poteri gestionali della pubblica amministrazione, promuovendo l'impegno partecipativo del cittadino.

Se anche nel nostro Paese si intende conseguire e realizzare un più corretto rapporto tra sviluppo economico ed urbano e tutela ambientale, è evidente che la « direttiva » sovranazionale emanata dal Consiglio delle Comunità europee non può essere intesa come una semplice e generica raccomandazione, bensì – fatte salve le incontrovertibili esigenze di adattamento al nostro peculiare ordinamento – come un traguardo qualificante da superare con decisione e lucidità di idee, introducendo nel patrimonio giuridico e amministrativo italiano i suoi contenuti di fondo.

Essa potrebbe dare impulso alla risoluzione, almeno parziale, del problema, della « difficoltà a governare » e questo progresso avverrebbe proprio in quel settore nevralgico rappresentato dalla politica ambientale, in cui si esaltano e si aggrovigliano le tensioni culturali, sociali ed economiche, le difficoltà di un impiego orientato e controllato del progresso tecnico, le inefficienze ormai evidenti del nostro edificio politico-amministrativo.

Le finalità e gli obiettivi della proposta del MSI-Destra nazionale.

In relazione a tali argomentazioni ed in particolare alla necessità di uniformarsi alla normativa europea, il Movimento sociale italiano - destra nazionale (primo fra tutte le forze politiche italiane) ha ritenuto di presentare questa proposta di legge, che si muove sulle seguenti linee fondamentali:

dichiarare di interesse nazionale la tutela dell'ambiente naturale e il miglioramento della qualità della vita;

assicurare un armonioso equilibrio sul territorio tra sviluppo industriale, ambiente urbano e mondo rurale;

introdurre lo strumento della valutazione di impatto ambientale nel momento decisionale della pubblica amministrazione per collocare, in una prospettiva d'insieme, il problema ambiente con lo sviluppo socio-economico;

fondere in un unico processo partecipativo gli interessi individuali degli imprenditori con quelli collettivi della comunità nazionale.

* * *

La proposta di legge, nel suo primo articolo, promuovendo un « impegno nazionale » verso la tutela del patrimonio dei beni ambientali e delle vocazioni culturali e naturali delle popolazioni e del territorio, vuole responsabilizzare ciascuna generazione riguardo al dovere di conservare le migliori condizioni ambientali possibili per le generazioni future, assicurando nel contempo ad ogni cittadino la piena soddisfazione degli interessi fondamentali alla sicurezza, alla salute, al godimento estetico e culturale dell'ambiente, senza escludere con ciò la protezione ed insieme lo sviluppo delle attività compatibili con questi fini. Anzi, chiama a questo « impegno nazionale », allo scopo di

renderle più coscienti e responsabili, soprattutto le forze dell'impresa e del lavoro, sia pubbliche che private, rendendo così possibile un equilibrato uso dei beni e delle risorse ambientali senza rallentare lo sviluppo industriale e tecnologico del Paese ma anzi razionalizzandolo ed evitando nel contempo, in forma preventiva, che qualsiasi comportamento dissennato o imprevidente determini danni, manifesti o potenziali, alla sicurezza e alla salute.

A fronte di tutto ciò e nel rispetto delle convenzioni internazionali in materia ambientale sottoscritte dall'Italia, si propone di introdurre nel patrimonio legislativo nazionale il meccanismo di prevenzione e lo strumento amministrativo della procedura di valutazione di impatto ambientale per la realizzazione di opere pubbliche e private che, per la loro dimensione o per la loro potenziale incidenza sull'ambiente, possano arrecare danno a quest'ultimo.

Nel quadro delle procedure amministrative esistenti (di autorizzazione, di approvazione e di verifica delle opere) la valutazione di impatto proposta, vuole essere condizione preliminare alla concessione delle stesse. Si tratta, quindi, non tanto di introdurre nuove norme amministrative quanto, piuttosto, di inserire in quelle attuali, preventivi e incisivi principî di valutazione di impatto ambientale.

Peculiarità della proposta di legge è l'aver considerato soggetti a VIA anche gli strumenti di programmazione economica, urbanistica e sociale, richiamandosi e uniformandosi, così, sia alla normativa francese che alla " direttiva " europea del febbraio 1982.

Il campo di applicazione della valutazione di impatto ambientale in Italia.

In via di principio, la valutazione di impatto dovrebbe intervenire a tutti i livelli dello sviluppo socio-economico ma è indubbio che talune considerazioni, di ordine pratico, indurrebbero a dare la precedenza alla valutazione d'impatto per le opere industriali rispetto, per esempio, a quelle dei piani di assetto territoriali. Si è ritenuto, invece, importante e qualificante ai fini dell'impegno nazionale per la tutela dell'ambiente, coinvolgere e sottoporre alla medesima procedura anche il potere decisionale della pubblica amministrazione e così delle regioni, delle province e dei comuni, nell'ambito delle rispettive competenze di gestione, di assetto e di programmazione territoriale.

Il campo di applicazione delle valutazioni di impatto, riferito agli atti amministrativi degli enti locali ed economici – cioè la gamma delle attività di questi enti che possono determinare ripercussioni sull'ambiente e per le quali si rende necessaria una VIA – è molto ampia e abbraccia vari livelli dell'azione amministrativa:

piani e programmi di assetto territoriale, nazionale e soprattutto regionale e locale (piani regolatori), elaborati ed approvati dalle pubbliche autorità che disciplinano lo sviluppo di un determinato territorio e che, quindi, possono influire in maniera più vasta e durevole sulle risorse ambientali ed avere, pertanto, un impatto più profondo sulle condizioni di vita delle popolazioni interessate;

piani economici, che sono spesso collegati, a livello regionale, ai piani di assetto territoriale e che determinano lo sviluppo di questo o quel settore di attività;

atti legislativi o amministrativi disciplinanti attività che possono avere un impatto sull'ambiente.

L'aver compreso nelle procedure di VIA anche il momento decisionale ed amministrativo degli enti locali ci sembra logico se si considera che le attività, che interessano un livello superiore di decisione, come ad esempio un « piano di assetto territoriale », formino oggetto di una valutazione prioritaria, poiché esse determinano in ampia misura le attività a livello inferiore – ad esempio, le singole opere industriali – sia per il tipo di impianti (collegati al tipo di sviluppo scelto) sia per la loro localizzazione.

L'articolo 3 della proposta di legge definisce ed elenca, in apposite tabelle allegate (1 e 2), le opere, i progetti e le imprese da sottoporre a VIA.

Sarebbe stato lacunoso non precisare quali devono o possono essere sottoposte a VIA, anche perché la Direttiva del Consiglio delle Comunità europee delinea perfettamente – con appositi elenchi – il confine tra necessità e possibilità di applicazione di una procedura di VIA. Inoltre, l'utilizzazione di elenchi specifici di opere ed imprese presenta il vantaggio di apportare un ulteriore elemento di certezza nell'applicazione del sistema di VIA.

Nell'allegato 1, sono elencate le opere che possono avere in qualsiasi circostanza considerevoli impatti ambientali mentre l'allegato 2 indica le opere di cui non si può dire *a priori* se possano avere un impatto considerevole sull'ambiente. Per esprimere un giudizio in merito, occorre conoscere le condizioni d'impianto dell'opera, le sue caratteristiche particolari, le dimensioni e l'ubicazione, in relazione soprattutto alla preventiva determinazione delle soglie-limite di impatto ambientale e del regime di protezione da adottare sul territorio in conformità della sua vocazione naturale e socio-economica.

La precisazione dettagliata delle opere che devono o che possono essere soggette a procedura di VIA determina, inoltre, il fatto di selezionare e distinguere da queste le opere che non comportano in nessuna circostanza rischi di danni considerevoli per l'ambiente e che, manifestamente, non richiedono studi di impatto.

Nel contempo, però, si è sentita l'esigenza – al fine di censire, tamponare e correggere i potenziali ed evidenti casi di degradazione ambientale già in atto – di sottoporre (entro il periodo di due anni dalla entrata in vigore della legge) a procedura VIA l'intero assetto e sistema di opere presenti sul territorio nazionale che rientrano in quelle classi (allegato 1) sicuramente dannose all'ambiente e che provocano un considerevole impatto.

Il contenuto degli studi per la valutazione di impatto in Italia.

Conformemente al modello comune alle prassi amministrative degli Stati membri della Comunità europea, il contenuto degli studi di impatto non solo è analogo, nelle grandi linee, a quello delle varie procedure di VIA in uso, ma soprattutto è apparso logico che fossero gli stessi committenti o autori delle opere a presentare, sotto la propria responsabilità e a proprie spese, lo studio di impatto contenente le valutazioni di base.

Essi soli dispongono, infatti, delle necessarie informazioni sulle caratteristiche delle opere progettate e sui relativi principali impatti. Le autorità competenti, di contro, ed ovviamente, hanno facoltà di stilare un proprio studio di VIA per compararlo a quello presentato dal committente e di vigilare che gli studi contengano tutti gli elementi che consentano di giudicare l'importanza degli impatti dell'opera in questione ed eventualmente di chiedere al committente informazioni complementari.

La conoscenza dei parametri riguardanti le opere progettate, la descrizione delle loro caratteristiche fisiche e dei loro processi produttivi, così come dei materiali di trasformazione impiegati, la individuazione delle fasi di costruzione e di funzionamento, la valutazione della qualità e quantità dei previsti inquinamenti e dei probabili effetti ed impatti sull'ambiente, è indispensabile ai fini del processo di valutazione per poter eventualmente proporre delle soluzioni alternative. Soluzioni alternative che vengono, comunque, richieste per espletare tutte le possibilità di localizzazione dell'opera.

Al committente viene anche chiesto di esporre i motivi che l'hanno indotto a scegliere l'opera, tenuto conto dell'impatto sull'ambiente e delle incidenze economiche, così da favorire l'elemento informativo e partecipativo, fondamentale dello spirito della proposta di legge. Questa è, ad esempio, la soluzione scelta dalla legislazione francese (decreto 12 ottobre

1977) riscontrabile nelle procedure di VIA già in atto in altri Paesi.

Un punto generalmente controverso è quello dell'opportunità che uno studio di impatto contenga anche taluni dati socio-economici relativi alle opere previste, come ad esempio la stima del numero di posti di lavoro che l'impresa potrà offrire. Benché tali dati non riguardino direttamente l'ambiente, si è ritenuto socialmente importante includerli nello studio di impatto, in quanto consentono di formulare un giudizio più completo sui vantaggi del progetto in questione, anche in merito al processo informativo del pubblico.

Larga parte delle informazioni richieste dallo studio di VIA riguarda, ovviamente, la descrizione delle condizioni iniziali dell'ambiente in cui è stato individuato il sito. Ambiente inteso non solo nel significato propriamente naturalistico o riferito alla salute e alle condizioni di vita, ma anche paesaggistico e storico-artistico, cioè come « bene » prodotto sia dalla natura che dalla storia.

Un criterio particolarmente diffuso nell'ordinamento legislativo italiano e che gioca un ruolo non secondario nell'attuale carenza di un dispositivo organico e « di campo » in materia ambientale è quello secondo cui si presta maggiore attenzione alla protezione dei luoghi che presentano valori ambientali distintivi e che sono particolarmente vulnerabili, piuttosto che alle opere che possono arrecare danni all'ambiente.

Secondo tale orientamento – riscontrabile in molte norme ed in particolare nel disegno di legge sulla tutela dell'ambiente naturale attualmente allo studio della competente Commissione senatoriale – determinate opere possono o devono essere assoggettate a VIA se – e soltanto se – si intenda che esse siano realizzate nei suddetti luoghi « protetti ». L'orientamento medesimo, a nostro avviso, anche se meritevole di lode e di attenzione, determina, però, quel fenomeno abbastanza diffuso di proteggere solo – e non del tutto – i « siti particolari sensibili » e di lasciare praticamente alla mercé degli inquinatori e dei « dissestatori » – piccoli e grandi, pubblici e privati – tutto il resto del territorio.

La nostra politica ambientale non mira a proteggere e a conservare soltanto limitate zone o « isole » di alto valore naturalistico; tende a creare un equilibrato rapporto tra dimensione ambientale, sviluppo socio-economico e miglioramento della qualità della vita sull'intero territorio italiano. Ed è per questi motivi che la proposta di legge in oggetto prevede l'applicazione delle procedure di VIA senza limitazioni territoriali.

Istituzioni e compiti della Commissione regionale.

La proposta di legge del MSI-destra nazionale individua – e non può non individuare – nella Regione – ed in particolare nel Governo e nel consiglio regionale – l'autorità politica ed amministrativa preposta all'applicazione delle procedure di VIA, le quali, essendo state identificate come strumenti di ausilio alla pianificazione territoriale, non possono non essere istituzionalizzate nell'ambito delle regioni quali enti di programmazione, di gestione e di indirizzo territoriale. Si diceva « non può non individuare », in quanto – ferma restando la nostra opposizione, di principio e di fondo, all'istituzione regionale, per come è stata concepita e per come viene gestita in Italia – non ci è permesso, allo stato dei fatti, di prescindere da essa per le competenze che tale istituzione, in materia, possiede. È solo nel contesto di una « rifondazione istituzionale » dello Stato – obiettivo ultimo della nostra battaglia politica e della nostra cultura – che il problema di un diverso (e più moderno e funzionale) sistema di decentramento potrà essere affrontato e risolto.

Per ora, siamo tenuti a calarci nell'esistente.

Tre sono i soggetti che la nostra proposta di legge individua come componenti della interdisciplinarietà della materia ambientale: il soggetto politico, quello

della competenza tecnica e scientifica e quello della rappresentanza dell'associazionismo ecologico che svolge, tra l'altro, una peculiare funzione di raccordo tra i primi due e l'interesse della collettività.

Per ovviare all'imbarazzo di stabilire i criteri di maggiore o minore rappresentatività per le associazioni ecologiche da chiamare nelle commissioni regionali e per correggere definitivamente gli errori e i *deficit* causati da tali criteri valutativi, troppo spesso viziati aprioristicamente da influenze « esterne », si è pensato di stabilire una normativa che accentuasse e mettesse concretamente in risalto la reale rappresentatività di queste associazioni.

È sufficiente, a nostro avviso, affermare il principio secondo il quale l'essere in possesso di un riconoscimento « ufficiale » – come una delibera o un decreto con i quali l'ente locale o la pubblica amministrazione riconosca il diritto rappresentativo di far parte di organismi politico-amministrativi o di godere di finanziamenti pubblici per l'opera svolta a tutela dei beni ambientali, nonché il riconoscimento di costituzione di parte civile da parte della magistratura – comporta per l'associazione ecologica l'identificazione del reale grado di rappresentatività nazionale o locale con il quale può essere chiamata ad indicare i propri rappresentanti nelle commissioni regionali in questione.

La responsabilizzazione gestionale dell'associazionismo naturalista ed ambientalista non mira tanto ad una mera ricerca del consenso popolare quanto ad una definitiva istituzionalizzazione delle rappresentanze ecologiche, quali portatrici di interessi diffusi, collettivi, non « economici », ma certamente sociali, nell'ambito della pubblica amministrazione.

Le associazioni o gli enti per la difesa dell'ambiente hanno una più ampia conoscenza ed un maggiore approccio con le realtà ambientali e territoriali locali, talvolta migliori di quelle in possesso dei committenti o magari dei redattori delle procedure di valutazione di impatto ambientale.

I compiti della commissione regionale si articolano in preventivi, valutativi ed autorizzativi: i primi, si identificano nell'opera di programmazione regionale della politica ambientale in base alla determinazione delle soglie-limite di impatto, alla « sensibilità » ambientale del territorio, al censimento e alla vigilanza delle attività che insistono su di esso; i secondi, emergono dalla funzione istituzionale stessa della commissione quando è chiamata a svolgere il compito di esaminare e di valutare gli studi di impatto delle opere proposte e di elaborare, eventualmente, una propria proposta alternativa.

I compiti autorizzativi si manifestano nella delicata e « politica » funzione di rilasciare – una volta accertato lo studio di VIA – il nulla-osta al governo regionale per le relative concessioni di autorizzazione delle opere. Ed è proprio attraverso questa sua funzione che si potranno, nel tempo, « distillare » le capacità operative e gestionali della politica ambientale.

Presenza del cittadino – Il controllo e il coordinamento.

Tutte le procedure di valutazione ambientale in uso, prevedono una qualche forma di consultazione di soggetti terzi che, anche se non direttamente coinvolti nella realizzazione dell'opera, sono comunque interessati dalle sue conseguenze.

Il ruolo, quindi, della partecipazione sociale – ovvero del pubblico in confronto a quelli del soggetto promotore e del soggetto giudicante – ha un significato decisivo nella proposta di legge, tanto da rappresentarne uno dei momenti più qualificanti. Anzitutto essa può fornire alle pubbliche autorità ed alla commissione regionale competente alcuni importanti complementi di valutazione per ciò che riguarda la qualità e le condizioni di vita; in secondo luogo, la possibilità di una consultazione della popolazione può contribuire a trasformare il dialogo tra amministrazioni e amministrati che spesso assume dei connotati oppositori, orientandolo verso forme più costruttive.

Perché la partecipazione possa realizzarsi concretamente è necessario far conoscere al pubblico l'esistenza dell'iniziativa, il che può essere raggiunto attraverso una varietà di strumenti (*mass-media*, udienze, esposizioni agli albi, eccetera) e la normativa operante in Canada rimane il migliore esempio per questo tipo di soluzione.

L'ostacolo sostanziale alla partecipazione è rappresentato dalla notevole complessità tecnica e scientifica delle questioni in discussione. A tale proposito la proposta di legge, in conformità con l'articolo 6 della già citata « direttiva » europea, prescrive l'obbligo per il proponente di includere nello studio di VIA anche un riassunto dell'intera valutazione in linguaggio non tecnico.

Viene riconosciuto, quindi, al cittadino un ruolo attivo nel processo di VIA che è rivolto anche ad orientare correttamente il consenso attraverso l'adozione di forme di partecipazione popolare alla fase precoce del progetto, creando così una maggiore sensibilità ambientale e sostanziando non solo una maggiore trasparenza dell'azione amministrativa nella mediazione tra interesse privato e collettivo, ma soprattutto delineando e prefigurando quel modello di « società partecipativa » a cui sempre la nostra parte politica si riferisce nella propria progettualità legislativa.

Al « Comitato interministeriale per la politica ambientale » (CIPA), viene riconosciuta una funzione di controllo e coordinamento che prende corpo sia attraverso la facoltà di giudizio tecnico e giuridico sull'operato delle commissioni regionali relativamente agli eventuali ricorsi, e sia attraverso il compito di uniformare, nel tempo, i criteri attuativi delle procedure di VIA, tenendo presente le diversificate caratteristiche delle vocazioni naturali e socio-economiche del territorio italiano.

Una sola perplessità costituisce elemento di incertezza sulle reali possibilità operative del CIPA, così come è ancora oggi concepito: la sua scarsa funzionalità, per le inadeguate attrezzature tecniche e per la scarsa collaborazione degli organi istituzionali.

Trasgressioni, sanzioni e « norme finali » della proposta di legge.

In quanto « strumento di prevenzione » e di tutela di beni collettivi, la violazione delle norme sulla VIA prevede forti pene pecuniarie e detentive per coloro che, dolosamente e cioè in forma abusiva, realizzano opere di considerevole impatto ambientale.

La proposta di legge, relativamente alla scelta delle sanzioni, vuole assumere anche una funzione di deterrente psicologico che scoraggi sul nascere iniziative dolose contro l'ambiente, quando, per esempio, corresponsabilizza solidalmente sia il committente che il direttore dei lavori dell'opera abusiva e nociva all'ambiente.

Alla magistratura, è demandata ogni forma di manifesta non veridicità o di palese falsità circa la compilazione degli studi di VIA, mentre la mancata, o parziale, esposizione e descrizione delle informazioni richieste, determina automaticamente la decadenza di tutte le pratiche autorizzative dell'opera proposta.

La richiesta di abrogare tutte le norme comunque in contrasto con il dettato della legge è un'esigenza fondata sulla constatazione di uniformare e selezionare con cura la caotica situazione normativa in materia.

Onorevoli colleghi, in conclusione, la presente proposta di legge accoglie e fa suo il contenuto della « proposta di direttiva » del Consiglio europeo approvata dal Parlamento europeo nella seduta del 18 febbraio 1982; una direttiva che si richiama all'articolo 100 del trattato istitutivo della Comunità europea, e ai successivi e già richiamati programmi d'azione delle Comunità europee in materia ambientale del 1973 e del 1977, tutti orientati a sostenere la tesi – che ci pare davvero incontestabile – secondo la quale una vera

politica ecologica e di seria salvaguardia dell'ambiente si realizza solo nei termini in cui si riesca ad evitare « fin dall'inizio » gli inquinamenti e i guasti. A livello comunitario c'è stato tutto uno sforzo – di elaborazione, di approfondimento, di analisi sempre più documentata – per portare avanti questi orientamenti; uno sforzo che il MSI-destra nazionale, più di ogni altra forza politica in Italia, ha seguito ed apprezzato, sino a rifarsi alla decisione del febbraio dell'82 per la formulazione di questa proposta di legge.

La nostra iniziativa per la introduzione nel patrimonio legislativo italiano delle procedure di valutazione di impatto ambientale, cerca insomma di delineare e concretizzare uno strumento di politica ambientale, in termini di:

conoscenza: consente cioè una raccolta sistematica di tutte le informazioni rilevanti ai fini ecologici-ambientali;

coordinamento fra le varie amministrazioni, a qualunque titolo interessate o competenti, tramite la reciproca consultazione;

consenso del cittadino nei confronti dell'amministrazione pubblica;

integrazione delle politiche ambientali con quelle degli altri settori.

Consente cioè il bilanciamento delle considerazioni ambientali con quelle tecniche ed economiche in sede decisionale e l'instaurazione di una coscienza ecologica nella pubblica amministrazione.

In base a questi elementi distintivi e peculiari della presente proposta di legge, la procedura di VIA proposta offre numerosi e concreti vantaggi rispetto alle procedure esistenti in altri Paesi, in quanto presenta un carattere:

efficace, nell'assicurare la valutazione esauriente di tutti gli effetti dell'iniziativa;

complessivo, perché consente il superamento della settorialità e della frammentazione delle attuali procedure;

preventivo, a differenza di molte norme anti-inquinamento, il cui fine è il contenimento postumo delle emissioni;

flessibile, in quanto non introduce nuove norme o *standards* di emissione ma adatta quelli vigenti alle condizioni specifiche dei siti.

Più in generale, si può affermare che le norme proposte sulle procedure di valutazione d'impatto ambientale rappresentano sia un metodo scientifico che un processo politico di coinvolgimento di numerosi attori, quali l'autorità pubblica, l'interesse economico, l'associazionismo specializzato, i cittadini in genere, per ottenere quello che non possiamo non definire un « nobile traguardo », nobile e civile traguardo: la tutela dell'ambiente e il miglioramento della qualità della vita dell'uomo.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(*Principî*).

La tutela dell'ambiente e del paesaggio, la difesa del territorio, del suolo e del sottosuolo, l'uso delle acque e dell'aria, la protezione delle specie animali e vegetali, la salvaguardia degli equilibri biologici, ecologici ed ambientali da tutte le cause naturali ed artificiali di degradazione, di inquinamento e di depauperamento, sono dichiarati di interesse nazionale.

È dovere di ogni cittadino partecipare all'impegno unitario e coordinato per la protezione e la valorizzazione dell'ambiente naturale e di concorrere al miglioramento della qualità della vita delle presenti e delle future generazioni.

Ogni attività pubblica e privata di pianificazione, di costruzione e di produzione deve conformarsi al medesimo impegno nazionale.

L'impegno nazionale per il miglioramento della qualità della vita e dell'ambiente deve estendersi anche ad assicurare ed a promuovere l'armonioso equilibrio tra ambiente urbano e rurale nel rispetto delle tradizioni culturali delle popolazioni e della vocazione naturale del territorio.

ART. 2.

(*Finalità*).

La presente legge, in attuazione dell'articolo 9 della Costituzione e in conformità delle Convenzioni internazionali sottoscritte dall'Italia, stabilisce che gli strumenti di programmazione economica, urbanistica e sociale; gli interventi pubblici e privati sul territorio consistenti in manufatti, infrastrutture ed interventi antropici in genere elencati nel successivo articolo 3; tutte le attività produttive, che per loro rilevante dimensione o per loro incidenza sull'ambito naturale possono arrecare dan-

no a quest'ultimo, devono essere soggette, preventivamente alla loro autorizzazione, che ne risulta subordinata, ad uno studio di impatto ambientale che permetta di valutarne le conseguenze sull'ambiente.

La normativa della valutazione di impatto ambientale è attuata dallo Stato, dalle regioni e dagli enti locali nell'ambito delle rispettive competenze, secondo quanto disposto dalla presente legge.

ART. 3.

(Opere e attività da sottoporre alla valutazione d'impatto ambientale).

Le opere e i progetti da sottoporre preventivamente all'autorizzazione per una valutazione del loro impatto ambientale, ai sensi del precedente articolo 2, sono quelli facenti parte delle classi elencate nell'Allegato n. 1 della presente legge.

Le opere e i progetti appartenenti alle classi elencate nell'Allegato n. 2, nonché le modifiche dei progetti e delle opere delle classi elencate nell'Allegato n. 1, formano oggetto di uno studio di valutazione di impatto ambientale, qualora le loro caratteristiche lo rendano necessario.

Entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge, tutte le attività produttive precedentemente realizzate sul territorio nazionale, appartenenti alle classi elencate nell'Allegato n. 1, devono essere sottoposte ad uno studio di valutazione di impatto ambientale.

Le regioni, entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, sentiti gli enti locali ed economici interessati, definiscono le modalità attuative e le forme di pubblicizzazione degli studi di impatto ambientale di cui ai successivi articoli.

ART. 4.

(Studio della valutazione di impatto ambientale).

Lo studio delle valutazioni di impatto ambientale, che il committente, pubblico o privato, deve presentare all'organo com-

petente territorialmente, di cui al successivo articolo 5, deve contenere le seguenti informazioni:

a) la descrizione delle condizioni iniziali del luogo sul quale si chiede di realizzare, o sono già realizzati, gli interventi antropici, nonché la descrizione dell'ambiente naturale ad essi circostante, con particolare riferimento all'acqua, all'aria, al suolo, al clima, alla flora, alla fauna, alla salute e alle condizioni di vita delle popolazioni residenti, all'ambiente paesaggistico, agricolo-forestale, edificato, ivi compreso il patrimonio dei beni culturali, tenendo conto delle attuali utilizzazioni di tali risorse;

b) la descrizione dell'opera e dell'attività produttiva, comprendente in particolare:

1) la descrizione delle caratteristiche fisiche delle opere, principali ed accessorie, proposte e delle esigenze di utilizzazione del suolo durante le fasi di costruzione e di funzionamento; la descrizione delle principali caratteristiche dei processi produttivi e dei materiali di trasformazione impiegati (tipo e quantità) ivi comprese acqua ed energia;

2) la valutazione del tipo e della quantità dei previsti inquinamenti, residui liquidi, solidi e gassosi, delle radiazioni, del rumore, delle vibrazioni e degli odori risultanti dall'attività dell'opera proposta;

3) gli effetti previsti sull'occupazione temporanea e permanente;

c) la valutazione dei probabili effetti (diretti ed indiretti, cumulativi, a breve, a medio e a lungo termine, permanenti e temporanei, positivi e negativi) dell'opera sull'ambiente dovuti:

1) alla presenza fisica dell'opera principale e di quelle accessorie;

2) alla utilizzazione delle risorse dell'ambiente;

3) alle emissioni di inquinanti, di sostanze nocive e di rifiuti, nonché effetti secondari collegati con il loro smaltimento:

4) al pericolo di incidenti;

5) all'accumulo con l'impatto ambientale già presente nel territorio, a causa di altre opere già eseguite;

d) la descrizione delle misure previste per eliminare, ridurre o compensare gli effetti sfavorevoli sull'ambiente;

e) la descrizione delle principali alternative, per quanto riguarda l'ubicazione e la struttura dell'opera proposta, che potrebbero essere prese in considerazione;

f) la rassegna delle relazioni tra l'opera proposta, o già realizzata prima dell'entrata in vigore della presente legge, e i piani e le norme esistenti in materia ambientale e di utilizzazione del suolo riguardanti la zona interessata;

g) l'esposizione dettagliata dei motivi della scelta dell'ubicazione e struttura dell'opera proposta rispetto alle altre soluzioni alternative accettabili, con particolare riferimento alle caratteristiche tecniche ed economiche dell'opera (principali ed accessorie) e alle caratteristiche dell'ambiente che potrebbero subire il danno;

h) un riassunto generale, in linguaggio non tecnico, delle informazioni dovute ai sensi delle precedenti lettere.

ART. 5.

(Commissione regionale per la tutela del patrimonio naturale e per la prevenzione degli impatti ambientali).

Presso le regioni a statuto ordinario e speciale è istituita entro due mesi dalla pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*, la commissione regionale per la tutela del patrimonio naturale e per la prevenzione degli impatti ambientali. Essa è composta da membri scelti o designati tra persone di qualificata competenza in materia di protezione e di studio dell'ambiente e della natura, di cui:

1) sette in rappresentanza del consiglio regionale su una rosa di nomi di esperti proposti dalle forze politiche presenti nel consiglio stesso ed eletti in modo da assicurare la rappresentatività di ciascuna di esse:

2) sette docenti o ricercatori di discipline attinenti le scienze naturali, biologiche, geologiche, urbanistiche, di difesa del suolo e dell'ambiente, designati dal consiglio regionale su rose di nomi proposte da università, enti di ricerca di alta qualificazione scientifica a livello nazionale, di cui almeno due in rappresentanza del Consiglio nazionale delle ricerche;

3) sette rappresentanti di associazioni o enti operanti, da almeno cinque anni, nel campo della difesa della natura e dell'ambiente. Associazioni o enti in possesso di almeno due dei seguenti riconoscimenti ufficiali, conseguiti – a livello locale o nazionale – per l'opera a tutela dei beni ambientali, tra i quali:

a) presenza nelle commissioni o altri organismi degli enti locali, delle regioni e della pubblica amministrazione, a seguito di delibera o decreto;

b) finanziamenti ottenuti, con delibera o decreto, da parte degli enti locali, delle regioni e della pubblica amministrazione, per attività svolte in favore dell'ambiente;

c) accettazione da parte della magistratura, di costituzione di parte civile nei procedimenti giudiziari in difesa dell'ambiente.

I membri della commissione regionale per la protezione della natura e per la prevenzione dagli impatti ambientali sono nominati con delibera del consiglio regionale. Essi durano in carica cinque anni e possono essere confermati una sola volta.

I membri nominati nel corso del quinquiennio, in sostituzione di altri, durano in carica fino alla scadenza del mandato dei sostituiti.

La commissione regionale può ripartirsi in sezioni o gruppi di lavoro, ai cui lavori possono essere chiamati a partecipare in qualità di consulenti, altri esperti non appartenenti alla commissione stessa.

La commissione elegge, a maggioranza semplice, tra i suoi componenti, un presidente e un vicepresidente.

All'organizzazione ed al finanziamento della commissione regionale si provvede mediante l'istituzione di apposito capitolo di spesa nel bilancio regionale.

ART. 6.

(*Compiti della commissione regionale*).

La commissione regionale per la protezione della natura e per la prevenzione dagli impatti ambientali, svolge i seguenti compiti:

a) predispone il programma regionale per la protezione della natura e per la prevenzione dagli impatti ambientali in conformità delle norme dettate dagli articoli 1, 2 e 3 della presente legge;

b) elabora le norme e gli orientamenti in ordine alle tecniche di valutazione di impatto ambientale;

c) stabilisce le soglie-limite di impatto sull'ambiente ed il regime di protezione da adottare, in conformità alla vocazione naturale e socio-economica del territorio;

d) censisce le attività produttive presenti sul territorio relativamente alle classi elencate negli Allegati 1 e 2, stabilendo per quest'ultime – in conformità alla precedente lettera *c*) – se le loro caratteristiche rendano necessario uno studio di valutazione di impatto ambientale;

e) riceve ed esamina gli studi di valutazione di impatto ambientale di cui al precedente articolo 4;

f) elabora, se lo ritiene opportuno, un proprio studio di valutazione di impatto ambientale dell'opera proposta e già realizzata prima dell'entrata in vigore della presente legge;

g) rilascia il nulla-osta alla regione e relativamente agli enti locali ed economici competenti per:

1) le autorizzazioni alla realizzazione delle opere comprese nelle classi elencate negli Allegati 1 e 2;

2) l'applicazione degli strumenti di programmazione economica, urbanistica e sociale, di cui all'articolo 2;

h) fornisce alle autorità competenti una relazione sull'eventuale rifiuto all'autorizzazione dell'opera proposta e – per le opere già realizzate – sulle eventuali modifiche o provvedimenti da attuare per evitare o diminuire il constatato impatto sull'ambiente;

i) formula proposte ed indicazioni al governo regionale circa i programmi di pianificazione territoriale, nonché ai fini della emanazione di atti di indirizzo e di coordinamento in materia;

l) elabora aggiornamenti dei criteri da seguire negli studi di valutazione di impatto ambientale, secondo il progredire delle conoscenze scientifiche;

m) scambia e confronta periodicamente con le altre commissioni regionali le informazioni sulle esperienze acquisite nel settore degli studi di impatto ambientale, in particolare per quanto riguarda l'applicazione delle procedure stabilite e l'efficacia dei metodi adottati;

n) vigila sul mantenimento o sul ripristino del corretto ed organico rapporto tra ambiente urbano e rurale nel territorio.

ART. 7.

(*Partecipazione e informazione del cittadino*).

La giunta regionale stabilisce i mezzi e i tempi opportuni per portare a conoscenza del pubblico gli studi di impatto ambientale presentati e predispone un'adeguata consultazione di tutti coloro che, fondatamente, possono fornire elementi di interesse ambientale e di salute pubblica alla realizzazione dell'opera proposta.

La giunta regionale, preso atto del rilascio o del rifiuto del nulla-osta all'autorizzazione dell'opera proposta, da parte della commissione, di cui ai precedenti articoli, porta a conoscenza del pubblico – en-

tro e non oltre trenta giorni, secondo le modalità previste dagli strumenti urbanistici – gli studi di valutazione di impatto ambientale, nonché le osservazioni e le relazioni della commissione regionale competente.

È fatto obbligo ai comuni di uniformare gli strumenti urbanistici già adottati o in via di adozione, allo studio di valutazione d'impatto ambientale predisposto dalla regione.

ART. 8.

(*Coordinamento e controllo del Comitato interministeriale per la politica ambientale*).

Il Comitato interministeriale per la politica ambientale (CIPA) entro due anni dalla entrata in vigore della presente legge – sulla base delle esperienze maturate dalle commissioni regionali – detta norme per uniformare su tutto il territorio italiano i criteri attuativi circa le tecniche di valutazione di impatto ambientale.

Il CIPA accoglie gli eventuali ricorsi avverso le decisioni delle commissioni regionali e predispone un apposito comitato tecnico per la valutazione dei casi controversi. Ai lavori del comitato vengono chiamati a partecipare il presidente e il vicepresidente della commissione regionale competente.

ART. 9.

(*Trasgressioni e sanzioni*).

Constatata la violazione delle norme di cui all'articolo 3 ed accertata la realizzazione anche parziale dell'opera o dell'impresa, si applicano le seguenti pene:

1) per la violazione di cui al primo e terzo comma dell'articolo 3, sanzione amministrativa consistente nel pagamento della somma da lire 10 milioni a lire 500 milioni, o l'arresto fino ad 1 anno e, nei casi più gravi, entrambe le pene;

2) per la violazione di cui al secondo comma dell'articolo 3. sanzione am-

ministrativa consistente nel pagamento della somma da lire 10 milioni a lire 100 milioni.

Sono solidalmente responsabili il committente e il direttore dei lavori a carico del quale viene disposta la sospensione dall'Albo professionale fino ad un massimo di tre anni.

I trasgressori sono in ogni caso tenuti alla rimessa in pristino dei luoghi e dell'ambiente interessati dalla realizzazione e dall'attività dell'opera o dell'impresa.

Constatata la falsità, anche di una sola delle informazioni richieste dall'articolo 4, la commissione regionale di cui all'articolo 5, denuncia alla magistratura e alle autorità competenti l'accertato caso di dolo, trasmettendo ad esse gli atti relativi.

La mancata compilazione dello studio di valutazione di cui all'articolo 4, fa decadere il richiedente dal diritto di autorizzazione alla realizzazione dell'opera o dell'impresa. Tale diritto può di nuovo essere esercitato dopo dodici mesi dalla reiezione del primitivo progetto, e la relativa domanda deve essere accompagnata dal suddetto studio. In caso di parziale esposizione e descrizione delle informazioni di cui all'articolo 4, il richiedente – su formale invito dell'amministrazione – può integrare lo studio di valutazione dell'impatto ambientale entro e non oltre i tre mesi successivi.

ALLEGATO 1.

1) *Industria estrattiva*:

estrazione, agglomerazione di combustibili solidi;

estrazione di scisti bituminosi;

estrazioni di petrolio;

estrazione ed epurazione di gas naturale;

estrazione di minerali contenenti materie fissili e fertili;

estrazione e preparazione di minerali metallici;

estrazione di minerali diversi da quelli metallici ed energetici;

altre trivellazioni in profondità.

2) *Industria energetica*:

cokerie;

raffinerie di petrolio;

produzione e trasformazione di materie fissili e fertili;

produzione di energia elettrica nucleare;

impianti di gasificazione del carbone;

terminali carboniferi;

impianti di smaltimento di rifiuti radioattivi;

deposito temporaneo e definitivo di residui radioattivi.

3) *Produzione e prima trasformazione dei metalli*:

siderurgia;

laminatura a freddo dell'acciaio;

produzione e prima trasformazione dei metalli non ferrosi e delle leghe non ferrose.

4) *Industria dei prodotti minerali non metallici*:

fabbricazione di cementi;

fabbricazione di fibre di vetro, di lana di vetro e di lana di silicati;

fabbricazione di prodotti in amianto-cemento;

fabbricazione di amianto blu.

Segue: ALLEGATO 1.

5) *Industria chimica*:

complessi petrolchimici per la produzione di olefine, derivati delle olefine, di monomeri e polimeri;

complessi chimici per la produzione di prodotti intermedi organici ed inorganici di base;

fabbricazione e trattamento di prodotti intermedi e di prodotti chimici speciali;

produzione di antiparassitari, di prodotti farmaceutici, di pitture e vernici, di elastomeri e perossidi;

impianti di stoccaggio di petrolio, prodotti petrolchimici e chimici.

6) *Costruzione di oggetti in metallo*:

fonderie;

fucinatura;

trattamento e rivestimento dei metalli;

costruzione di motori di aeroplani ed elicotteri;

costruzione e montaggi di autoveicoli, trattori e relativi motori.

7) *Industria alimentare*:

macelli;

fabbriche e raffinerie di zuccheri;

industria di prodotti amilacei;

industria dei grassi vegetali e animali;

produzione di birra e malto;

distillerie e produzione di alcool etilico, metilico e derivati.

8) *Industria della gomma*:

fabbricazione per la produzione primaria di gomma;

fabbricazione dei pneumatici;

fabbricazione di prodotti di trasformazione e rigenerazione della gomma.

Segue: ALLEGATO 1.

9) *Industria tessile, delle pelli, del legno e della carta*:

lavaggio e sgrassatura della lana;

concerie;

fabbricazione della pasta-carta, della carta e del cartone;

impianti di produzione di cellulosa;

tintoria per prodotti tessili.

10) *Edilizia e genio civile*:

costruzione di autostrade, infrastrutture viarie e idroviarie di dimensioni sovracomunali;

ferrovie interurbane comprese le linee ad alta velocità;

scali ferroviari;

aeroporti, interporti;

porti commerciali, industriali e turistici;

costruzione di canali per la navigazione interna;

circuiti automobilistici e motociclistici;

impianti *pipeline* di superficie per il trasporto a grande distanza;

grandi opere per l'attrezzatura di zone industriali;

grandi opere urbane;

impianti turistici ivi compresi gli impianti di sci;

opere di drenaggio dei fiumi;

dighe per la produzione di energia idroelettrica e per l'irrigazione;

bacini di arginamento;

impianti di smaltimento dei rifiuti industriali e domestici;

discariche di rifiuti solidi e liquidi;

depositi di liquidi in contenitori;

stoccaggio di rottami di ferro e di scorie;

impianti di depurazione delle acque e di smaltimento dei fanghi;

lottizzazioni residenziali.

ALLEGATO 2.

1) *Agricoltura*:

progetti di ricomposizione fondiaria;

progetti di messa a coltura di zone naturali e di terreni abbandonati;

progetti di gestione delle acque per l'agricoltura (drenaggio, irrigazione);

unità di allevamento intensivo di bestiame;

2) *Industria energetica*:

impianti di ricerca per la produzione e la trasformazione di materie fissili e fertili;

produzione e distribuzione di elettricità, gas, vapore e acqua calda;

stoccaggio di gas naturale e di combustibili solidi fossili.

3) *Lavorazione dei metalli*:

fabbricazione di tubi d'acciaio;

filatura e profilatura a freddo dell'acciaio;

imbutitura e tranciatura;

trattamento e rivestimento dei metalli;

costruzione di caldaie e serbatoi;

costruzione di mezzi di trasporto vario.

4) *Industria alimentare*:

trasformazione industriale della carne e conservazione;

fabbricazione di prodotti lattiero-caseari;

fabbricazione di farina e olio di pesce;

5) *Industria del legno*:

fabbricazione di impiallacciature e compensati;

fabbricazione di pannelli fibro-legnosi.

6) *Modifiche dei progetti e delle opere elencati nell'allegato 1.*