



LEGAMBIENTE

Roma, 4 novembre 2019

Al Presidente Commissione Parlamentare
Ambiente e Territorio Camera dei Deputati
Roma
Ai componenti della Commissione

**Proposte di modifica al Decreto Legge n. 123 del 24 ottobre 2019, recante
“Disposizioni urgenti per l’accelerazione e il completamento delle ricostruzioni in
corso nei territori colpiti da eventi sismici”**

Gentili deputati,

la macchina della ricostruzione cammina troppo lentamente, procede a singhiozzi e, soprattutto, c’è ancora troppa confusione. In questi tre anni si sono succeduti ben quattro governi, numerosi e spesso contraddittori interventi normativi (decreti e ordinanze) tutti giustificati con l’obiettivo di “accelerare la ricostruzione”, evidentemente non raggiunto.

Su circa 73 mila edifici dichiarati inagibili ad agosto 2019 le domande dei privati cittadini per ricevere il contributo erano circa 10 mila, pari a poco più del 13 per cento. Questo dato è un indicatore non della lentezza della burocrazia, che pure c’è, ma della scarsa fiducia delle popolazioni nella ricostruzione.

Purtroppo anche in questo decreto, fatto per lo più di **proroghe e deroghe**, continua a mancare un segnale politico forte, continua a mancare un’idea di futuro di quelle aree interne, accompagnata da un progetto di sviluppo di economia locale che sappia coniugare le tante risorse naturali e culturali con la necessaria innovazione per rendere quelle terre attrattive per i giovani, offrendo loro opportunità di lavoro e di studio. E’ questa mancanza, a nostra parere, la principale causa della sfiducia.

Facciamo appello al Parlamento affinché questo decreto dia finalmente questo segnale, politico e non burocratico, e fornisca un quadro normativo chiaro e certo. Dopo oltre tre anni dal sisma non si può continuare con lo stato di emergenza: la ricostruzione e il rilancio del territorio devono vedere una fase ordinaria fatta di pianificazione e programmazione.

Prioritario lo sviluppo economico e occupazionale dell’Appennino

Se lasciamo il tutto nelle mani della burocrazia, senza una spinta ideale e una visione del futuro, è probabile che fra 2-3 decenni le case siano di nuovo in piedi ma nella desertificazione sociale ed economica.

Pena l’ulteriore spopolamento, la priorità è riuscire a dare impulso alle economie locali.

Continuiamo a ritenere che la ricostruzione debba essere un’occasione per un nuovo sviluppo di

queste aree del Lazio, dell'Abruzzo, dell'Umbria e delle Marche, tenendo insieme una "ricostruzione di qualità", che legga le trasformazioni avvenute (ambientali, demografiche, tecnologiche, di bisogni), con politiche di sviluppo mirate, volte a favorire nuovi modelli produttivi e di impresa basati su sostenibilità, innovazione, conoscenze, in un rapporto positivo con il territorio, la propria storia, cultura, tradizioni. Si scommetta sul turismo sostenibile, sulle produzioni agricole e agroalimentari tipiche, biologiche e di qualità, sul commercio, l'artigianato, sulle bellezze paesaggistiche di queste aree, sulla presenza di due Parchi nazionali, sulla valorizzazione dei tanti beni culturali.

Questa scommessa però la si può vincere solo con una visione unitaria e lungimirante per il futuro di tutto l'Appennino centrale. La frammentazione vista finora oltre a essere inefficace produce sprechi di risorse pubbliche. L'estensione del progetto "Resto al Sud" e l'elargizione di 2 milioni di euro alle imprese agricole sono solo palliativi. Le risorse dei Fondi strutturali, quelle per la ricostruzione oltre a quelle ordinarie, se ben indirizzate e coordinate, possono fare molto.

PROPOSTA

Si costituisca presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri una struttura di missione su rischio sismico e ricostruzione, composta dai vari Ministeri interessati allo sviluppo delle aree colpite (Sviluppo economico, Ambiente, Beni culturali e turismo, Istruzione Università e Ricerca, Infrastrutture, Innovazione, Dipartimento Strategia Aree Interne), dalle quattro Regioni, dai rappresentanti dei Comuni e della società civile. La Struttura di missione deve essere affiancata da una task force di esperti capaci di coadiuvare le istituzioni nazionali e territoriali nell'individuare priorità strategiche, politiche e strumenti finalizzati ad accelerare lo sviluppo locale di quelle aree, con un approccio di sistema. Non si tratta di costituire un'ulteriore sovrastruttura burocratica né di elaborare un modello economico valido per tutti ma di avere un luogo di coordinamento delle risorse, dei progetti, di valorizzazione delle buone pratiche di sostegno allo sviluppo delle piccole imprese, in cui individuare in modo razionale e definitivo gli ostacoli burocratici da rimuovere a favore delle imprese. Tale Struttura di missione rappresenterebbe un primo nucleo per dotare il nostro paese di un Ufficio permanente per la ricostruzione che faccia tesoro dell'esperienza maturata nell'affrontare le ricostruzioni per non dovere ricominciare daccapo a seguito di ogni evento calamitoso.

Ripristinare l'iter istruttorio delle richieste di contributo

L'Art. 3, c. 1, con cui si elimina l'istruttoria delle richieste di contributo da parte degli Uffici Speciali della Ricostruzione, delegando in toto la responsabilità ai professionisti, più che l'introduzione di una semplificazione, come recita il titolo, appare una norma che certifica il fallimento dell'intera macchina amministrativa messa in atto per governare la ricostruzione. A nostro parere con tale norma si rischia di sancire la débâcle dello Stato: non possiamo permettercelo visto che si finanzia il tutto con le risorse pubbliche e soprattutto lo Stato deve garantire con il massimo rigore la sicurezza degli edifici. I controlli a posteriori sul 20% delle pratiche è risibile e rischiano di essere solo formali.

PROPOSTE

- 1) Si elimini il c. 1 dell'Art. 3.

- 2) Si ponga invece rimedio alla carenza di personale, si faccia la dovuta formazione, si stabilizzi il personale che ha già lavorato, si risolvano i problemi organizzativi, si incentivino la condivisione delle risorse professionali tra i Comuni, in particolare quelli piccoli. E si definiscano subito, a cura della Struttura Commissariale e degli Uffici Speciali della Ricostruzione, un Vademecum e un Manuale dei contratti amministrativi per rendere univoca l'interpretazione delle norme e districarsi nella babele di decreti legge, successive modifiche, Ordinanze ministeriali e Commissariali, circolari esplicative di vari Soggetti istituzionali. La responsabilità della sovrapproduzione normativa è della politica e non già della burocrazia. Si ricorda che già il DL 55/2018 ha assegnato al Commissario Straordinario il compito di "predisporre e pubblicare le linee guida contenenti l'indicazione delle procedure e degli adempimenti connessi agli interventi di ricostruzione" entro il 7 settembre 2018, da aggiornare trimestralmente. Si imponga la stesura di tali strumenti, pena la decadenza dei responsabili.

La gestione delle macerie

E' utile, come previsto dall'Art. 4, che le Regioni aggiornino il loro Piano di gestione delle macerie pubbliche in modo da rivedere le stime iniziali e dar conto di come finora ha funzionato, degli eventuali ostacoli da rimuovere per accelerare, di quanti inerti sono stati recuperati e riutilizzati per la ricostruzione. Sarebbe utile conoscere se sono state attivate collaborazioni con Centri di ricerca e/o imprese per la produzione di nuovi materiali utilizzando gli inerti. Una corretta e innovativa gestione delle macerie è un'opportunità per costruire una filiera industriale ispirata all'Economia circolare.

Non si comprende invece la ratio di prevedere altri siti temporanei né la necessità di affidare la rimozione delle macerie e la loro gestione a nuove imprese, tra l'altro senza alcuna gara. Un tale provvedimento poteva avere una sua ragione all'indomani del sisma ma non a distanza di tre anni. Le Regioni Abruzzo, Umbria e Marche hanno autorizzato e attrezzato (con fondi pubblici) da tempo i loro siti temporanei e appaltato la gestione alle rispettive aziende pubbliche di raccolta dei rifiuti (Aciam per l'Abruzzo, Valle Umbra Servizi, Cosmari per le Marche) mentre la Regione Lazio fin da subito si è affidata tramite gare ad aziende private che gestiscono tutta la filiera. L'unico intervento necessario è quello di prorogare l'uso dei siti temporanei già autorizzati fino al 31 dicembre 2020.

Se la macchina della gestione delle macerie pubbliche è comunque in moto, preoccupa cosa potrà accadere con la maggiore quantità di macerie rivenienti dalla demolizione e ricostruzione degli edifici privati. Le istituzioni centrali e regionali devono farsi carico di fornire indirizzi per aiutare i cittadini e gli operatori ed evitare danni alla salute e all'ambiente.

PROPOSTE

- 1) All'art. 4, c.1, la lettera a) la si sostituisce con:
 - a) Dopo il comma 3 è inserito il seguente:
"3-bis. Entro il 31 dicembre 2019, le Regioni, sentito il Commissario straordinario e fermo restando il limite delle risorse dallo stesso indicate ai sensi del comma 13, aggiornano i Piani di Gestione delle macerie di cui al comma 2. Il Piano di aggiornamento dovrà indicare anche gli inerti recuperati e riutilizzati"
- 2) All'Art. 4, comma 1, la lettera b) la si sostituisce con:

- b) All'Art. 28, comma 7, le parole "31 dicembre 2019" sono sostituite dalle seguenti "31 dicembre 2020".
- 3) All'Art. 4, comma 1, si inserisce la lettera d)
- d) Il Ministero dell'Ambiente sentite le Regioni approva Linee guida per operare una stima e una corretta gestione delle macerie private finalizzata al recupero degli inerti.

Salvaguardare e valorizzare il Patrimonio dei beni culturali recuperati

Il sisma ha messo in luce il grande patrimonio culturale di cui le regioni coinvolte sono custodi. La grandissima quantità di beni culturali recuperati, a cui Legambiente con il suo gruppo di protezione civile ha preso parte, è stata allontanata dai luoghi che ne hanno permesso la fruibilità per secoli e ricoverati in siti temporanei, in alcuni casi non attrezzati, con il rischio di aumentarne il degrado. Questo enorme patrimonio ha bisogno di essere velocemente catalogato e restaurato e reso fruibile anche durante il restauro. E' urgente che il Ministero dei beni Culturali e del Turismo, insieme alle Sovrintendenze e in collaborazione con le Regioni, si doti di una pianificazione lungimirante che tenga insieme la tutela, la creazione di posti di lavoro, le nuove opportunità turistico/economiche che tale patrimonio offre. E' vitale che si incrementino gli addetti a questi servizi, in particolare nelle Marche, la Regione più colpita. I giovani professionisti, già formati, sono tanti e possono contare su una importante rete di università e accademie delle belle arti presenti sul territorio.

PROPOSTE

- 1) Si aumenti l'organico delle Sovrintendenze in rapporto al numero dei beni culturali danneggiati.
- 2) Il Ministero dei Beni Culturali, sentite le Sovrintendenze Regionali e le Regioni, individua e attrezza siti idonei a ospitare e restaurare i beni culturali recuperati. Tali spazi potranno essere aperti al pubblico anche per incentivare il turismo culturale nelle aree colpite dal sisma.

Monitoraggio, trasparenza, fruibilità delle informazioni

A tre anni dal sisma non esiste ancora un sistema di monitoraggio della ricostruzione privata e pubblica, né della raccolta e gestione delle macerie, né dell'impiego delle risorse pubbliche, né dello stato del patrimonio culturale recuperato. Sul fronte della trasparenza non si è visto nessun miglioramento, anzi. E' stata per lo più disattesa la normativa introdotta nel 2012 e 2013 sugli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. La trasparenza, le informazioni ben organizzate e fruibili, la rendicontazione e la pubblicazione dell'utilizzo dei fondi pubblici, secondo i principi dell'open data e dell'open government, aiuterebbero la cooperazione tra istituzioni, territori, società civile, e faciliterebbero il monitoraggio civico per una partecipazione attiva e consapevole. Lo Stato italiano ha già finanziato una piattaforma per verificare in tempo reale la rimozione delle macerie pubbliche e private e la loro destinazione per le aree colpite dal terremoto del 2009 (<http://www.maceriesisma2009.it/>). Esiste una piattaforma pensata per la ricostruzione dell'Aquila (<http://opendataricostruzione.gssi.it/>) per dare conto delle risorse pubbliche utilizzate. Perché non vengono utilizzate per gli altri terremoti che si sono succeduti dal 2009? Perché non si utilizzano le buone pratiche realizzate negli anni?

PROPOSTA

La Struttura del Commissario straordinario appronta, anche in collaborazione con le Università pubbliche, una piattaforma web per dare conto in tempo reale dei processi di ricostruzione.

Un Piano per definire le pratiche inevase presentate con i tre condoni edilizi

E' evidente che la presenza negli archivi dei Comuni di pratiche inevase presentate con le Leggi di condono del 1985, 1994, 2003 in caso di eventi calamitosi crea difficoltà e ritardi. Tant'è che il Parlamento ha previsto specifiche norme per il centro Italia e per Ischia. Secondo un rapporto del centro studi di Sogeea, al 2016 le domande che giacevano negli archivi erano 5.392.716 di cui 3,5 milioni risalenti al 1985. Sorvolando sull'utilità per la sicurezza del nostro territorio se si abbattessero gli edifici insanabili, lo Stato e gli Enti Locali, secondo tale rapporto, potrebbero incassare 21,7 miliardi: 10,3 miliardi da oblazioni da dividere tra Stato e Comuni; 6,7 miliardi da oneri concessori; 1,5 da diritti di segreteria; 2,1 diritti istruttoria; 1,1 risarcimento danni ambientali. L'aumento di organico nei Comuni per il tempo necessario a evadere tali pratiche si ripagherebbe abbondantemente.

PROPOSTA

Si dotino i Comuni di personale tecnico per evadere entro due anni le pratiche di condono inevase istituendo un Fondo di rotazione alimentato dagli introiti previsti dalla legge.

PROPOSTE DI MODIFICHE PUNTUALI

- 1) Nello spirito di dare priorità allo sviluppo occupazionale, riteniamo incomprensibile la scelta prevista all'Art. 3 di indicare la concessione del contributo alle attività produttive come terza priorità.
All'Art. 3, c. 2, il testo della lett. c) segue il testo della lettera a).
- 2) L'Art. 5, circa l'estensione della misura "Resto al Sud", ha bisogno di essere modificato. Essendo aree interne, tra le attività da togliere c'è la pesca e non è opportuno finanziare attività industriali. Vanno inserite, invece, le attività agricole e di allevamento che caratterizzano i territori colpiti dal sisma. Inoltre, è opportuno prevedere una priorità ai progetti presentati dai giovani residenti.
- 3) All'Art. 2, c. 2, viene data priorità alla ricostruzione degli edifici scolastici tra gli interventi sul patrimonio pubblico. Facciamo presente che le strutture sanitarie per quelle aree sono ugualmente vitali. Inoltre, ai fini di stimolare l'innovazione, è bene specificare che le opere pubbliche in questione vengono realizzate nel rispetto di quanto previsto dall'art. 34 del Codice degli appalti, che introduce nel nostro Paese l'obbligo del Green public procurement e in particolare di quanto previsto dai Criteri ambientali minimi (CAM) introdotti dal decreto del ministero dell'Ambiente in materia di *Affidamento di servizi di progettazione e lavori per la nuova costruzione, ristrutturazione e manutenzione di edifici pubblici* (approvato con **DM 11 ottobre 2017**, in G.U. Serie Generale n. 259 del 6 novembre 2017).

Ringraziamo per l'attenzione e porgiamo cordiali saluti.

Il presidente nazionale Legambiente

