



for a living planet®

## OSSERVAZIONI WWF SULL'ART. 1 - COMMI DA 387.65 A 387.75, INSERITI COME EMENDAMENTO - DELLA BOZZA DI LEGGE FINANZIARIA APPROVATA DALLA COMMISSIONE BILANCIO DELLA CAMERA

I commi in questione, inseriti come emendamento dalla Commissione Bilancio, altro non sono che il ripescaggio dell'art. 14 (poi 30) del precedente DdL sulla "competitività" (A.S. 3533, approvato dalla Camera nel luglio 2005 e tuttora in esame al Senato). Detta norma a sua volta recuperava di un'idea che da anni circola negli ambienti imprenditoriali ed economici liberisti, e che di recente aveva avuto un momento di gloria con le famose "esternazioni" dell'ex- ministro Tremonti: vendere i beni pubblici, ed in particolare le spiagge e il demanio marittimo, per finanziare grandi progetti di sviluppo turistico e infrastrutturale.

Qui per la verità non si tratterebbe più di vendita, bensì di mere concessioni (ove necessarie) del demanio marittimo. La cosa più notevole è che già con l'art. 30 dell'ultima versione del ddl era caduta la precedente disposizione dell'art. 14, che estendeva la validità delle concessioni a 90 anni (si trattava praticamente di una vendita dissimulata). Il miglioramento però sembra più apparente che reale, perché tutta la norma è comunque finalizzata alla costruzione di opere e impianti di impossibile rimozione, che finirebbero per equivalere in via di fatto alla proprietà. **In fin dei conti, anche in questo caso ci si trova davanti a una vendita dissimulata e differita**, che toccherebbe ai nostri nipoti sbrogliare: alla scadenza delle concessioni ci sarebbero una tale quantità di manufatti e costruzioni sulle coste (oltretutto "di qualità", cioè strutturalmente solidi e "a norma", definitivi e di grande impatto urbanistico/architettonico), ed una tale mole di interessi acquisiti, da rendere praticamente inevitabile un'ulteriore norma che disponga la definitiva vendita (ovvero il rinnovo "automatico" delle concessioni; oppure il riconoscimento del possesso e del diritto a mantenere le opere sul suolo, ecc.). Qualunque possa essere la formula legale prescelta, il risultato sarebbe comunque la privatizzazione delle spiagge fin sulla battigia (ricordiamo che la fascia propriamente demaniale è in genere assai esigua, ed a volte neppure ben definita!), ed una nuova devastazione ambientale di imprevedibile entità.

Tutto l'emendamento sembra poi invadere le competenze sul "governo del territorio" ed in materia urbanistico/edilizia trasferite alle Regioni (anche ai sensi del nuovo Titolo V della Costituzione), e quelle sulla tutela paesaggistico/ambientale esercitate per delega dello Stato in base all'art. 5 c. 6 e agli artt. 135 e sgg. del nuovo Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio. Ci si domanda ad es. come potrebbero applicarsi norme del genere - chiaramente finalizzate a promuovere al massimo lo sfruttamento delle spiagge e i grandi insediamenti costieri - con la politica lungimirante di Regioni come la Sardegna, che già con la legge 23/1993 aveva posto un vincolo (permanente) di inedificabilità sulla fascia di 300 m. dalla battigia, e che adesso con la l. 8/2004 ne ha apposto un

**CISQCERT** La Gestione dei Soci e del Tesseramento WWF  
è certificata ISO 9001:2000 (cert. n. 03.845)

Lo scopo finale del WWF è fermare e far regredire il degrado dell'ambiente naturale del nostro pianeta e contribuire a costruire un futuro in cui l'umanità possa vivere in armonia con la natura.

Registrato come:  
Associazione Italiana per il  
World Wide Fund For Nature  
Via Po, 25/c - 00198 Roma

C.F. 80078430586  
P.I. IT02121111005

Ente morale riconosciuto con  
D.P.R. n.493 del 4.4.74.

Schedario Anagrafe Naz.le  
Ricerche N. H 1890AD2.

O.N.G. idoneità riconosciuta  
con D.M. 2005/337/000950/5  
del 9.2.2005 - ONLUS di  
diritto





*for a living planet*

altro (transitorio, in attesa della nuova pianificazione paesistica) sull'ulteriore fascia fra 300 m e ben 2 Km.

Tornando al problema: "vendita o concessione?" sembra emblematico il lapsus dello stesso Tremonti, che dapprima aveva parlato di "vendere le spiagge" tout court, e poi di fronte alle proteste aveva precisato di volerle solo dare in concessione. Ma è proprio ciò che rivela le intenzioni che stanno dietro a qualsiasi proposta del genere: il solo fatto di usare disinvoltamente termini antitetici come "vendita" e "concessione d'uso" dimostra che si è smarrito il senso del demanio come bene pubblico a disposizione di tutti, e da utilizzare prima di tutto in difesa dell'ambiente, e che la volontà politica è liquidatoria. Del resto, lo stesso Tremonti aveva giustificato la sua proposta con l'argomento che se un imprenditore chiede un mutuo per ristrutturare uno stabilimento, e la scadenza della concessione è prossima, la banca oppone un rifiuto; se la scadenza è remota invece lo concede. E' verissimo, ma è altrettanto vero che il problema sta proprio qui: uno stabilimento ristrutturato (e con criteri di lusso e "di qualità") diventa un'opera di fatto inamovibile, che a sua volta costituirà il presupposto per ottenere prima o poi la piena proprietà o l'uso definitivo.

Il concetto di "bene demaniale" dovrebbe essere tutt'altra cosa: occorrerebbe realizzare le costruzioni, i manufatti stabili e le infrastrutture ben al di fuori della fascia pubblica (che come si è detto è in genere assai ristretta), ed in quest'ultima ubicare semmai solo le attrezzature balneari indispensabili e di facile rimozione. I grossi edifici e gli impianti costruiti finora sul demanio (sovente con procedure di dubbia legalità, se non del tutto abusivamente) non dovrebbero affatto beneficiare di mutui per il miglioramento e la ristrutturazione, ma essere semmai demoliti o spostati al di fuori dell'area demaniale.

Ma in realtà l'emendamento non riguarda solo la questione delle spiagge e delle concessioni demaniali, ma anche più vasti progetti organici di insediamenti turistici "di qualità", che potrebbero sorgere in massima parte su terreni privati o comunali. Si impone quindi un'analisi più particolareggiata:

- Al comma 387/70 si osserva che la "valutazione" da parte delle Regioni anche sotto il profilo della qualità "urbanistica ed ambientale" è cosa del tutto generica. Se poi si intendesse - come sembra evidente - che la frase significa che possono essere "valutate" positivamente anche proposte in contrasto con i Piani Paesistici, con le aree protette, con i SIC/ZPS, ecc., allora si tratterebbe del presupposto per lo scardinamento di qualsiasi politica ambientale.
- Al comma 387/71 si osserva che 30 giorni per detta "valutazione" sono ben pochi, e che la frase "verifica l'assenza di elementi ostativi" si presta a qualsiasi genere di interpretazione.
- Al comma 387/72 si rileva che 30 giorni per l'inoltro alla Regione delle "valutazioni" da parte delle "amministrazioni interessate" sono un termine irrisorio, aggravato ulteriormente dal silenzio-assenso, che proprio a causa della ristrettezza dei tempi potrebbe diventare la norma.
- Al comma 387/73 si legge che "la stipula dell'Accordo di Programma sostituisce ogni altra autorizzazione, approvazione e parere comunque denominato....consente la realizzazione e



*for a living planet*®

l'esercizio di tutte le opere...". Questa frase sembrerebbe aprire le porte allo scardinamento dei Piani Territoriali Paesistici, delle norme di gestione dei Parchi nazionali e regionali, ecc., con la sola eccezione (almeno in teoria) dei siti S.I.C. e Z.P.S., dal momento che la normativa comunitaria non dovrebbe poter essere sovvertita da quella dei singoli Stati.

Ma in realtà la norma vigente (art. 34 del T.U. approvato con il D.Lgs 18/8/2000 n° 267) dice tutt'altro, e cioè che l'Accordo consiste **"nel consenso unanime** del presidente della Regione...**e delle altre amministrazioni interessate"**. Ne consegue logicamente che il "motivato dissenso" espresso ad es. dal Ministero per i Beni Culturali (o dalle sue Soprintendenze), dagli enti di gestione dei Parchi, ecc. non potrebbe in alcun modo essere superato con decisioni prese a maggioranza, e non permetterebbe di concludere l'Accordo. Questa norma è oltretutto perfettamente coerente con quella stabilita (per le Conferenze di Servizi) dalla nuova legge 15/2005 e con i ripetuti pronunciamenti del Consiglio di Stato, che hanno ribadito l'invalidità dei "dissenzi" manifestati dalle amministrazioni preposte alla tutela dei c.d. "interessi sensibili". Tutto questo va bene in teoria; in realtà il comma 387/73 così come formulato potrebbe prestarsi a interpretazioni distorcenti, tese a stabilire una prevalenza delle conclusioni dell'Accordo su tutti gli strumenti di tutela e pianificazione ambientale.

E' vero che alla fine del comma è stato aggiunto che "Restano comunque ferme le disposizioni di cui al Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio...". E' un indubbio miglioramento; ma allora bisognerebbe chiarire e meglio formulare tutto l'emendamento. La massima parte delle nostre coste è vincolata paesaggisticamente, e ciò comporta che qualsiasi modificazione, sotto pena di forti sanzioni penali (che proprio l'attuale Governo con la recente "legge-delega in materia ambientale" ha inasprito, stabilendo per le violazioni la reclusione da 1 a 4 anni) debba essere appositamente autorizzata, nel rispetto dei Piani Paesistici (ove esistenti), e comunque con un provvedimento discrezionale che deve essere sottoposto (artt. 146 e 159 del Codice) al controllo e all'eventuale annullamento della Soprintendenza (in alternativa si può rilasciare detta autorizzazione in Conferenza di Servizi; ma allora la Soprintendenza e gli altri portatori di "interessi sensibili" devono sempre essere presenti, ed il loro "motivato dissenso" preclude la conclusione dei lavori e il rilascio dell'autorizzazione. Si veda la legge 241/1990 come modificata dalle leggi 340/2000 e 15/2005, e la costante giurisprudenza del Consiglio di Stato!). Come dunque si può conciliare il fatto che "Restano ferme" tali disposizioni con il resto del comma ed i precedenti - specie il 387/72 - i quali stabiliscono che la Regione entro 30 giorni "verifica l'assenza di elementi ostativi" e trasmette le proposte direttamente al Ministero dei Beni e Attività Culturali, il quale avrebbe a disposizione appena 30 giorni per esprimere le proprie "valutazioni", pena il silenzio-assenso??



*for a living planet*

**PROPOSTE:**

**Per tutte le considerazioni fin qui esposte l'emendamento in questione non appare migliorabile, e se ne propone pertanto lo stralcio.**

La materia (o per dir meglio le molte e complesse materie, che coinvolgono il governo del territorio, la tutela paesaggistico/ambientale, la pianificazione paesistica, le Aree protette, le politiche del turismo, il Mezzogiorno, ecc.) dovrebbe semmai essere riordinata attraverso una revisione coordinata delle leggi ordinarie vigenti nei rispettivi settori, mentre le questioni specificamente riguardanti l'uso del demanio e la durata e le finalità delle concessioni dovrebbero essere inquadrate in un'apposita legge di riforma di tutta la materia.

Quali possibili miglioramenti (ma sempre di tale entità da richiedere la riscrittura dell'emendamento, non essendo possibile introdurli in forma di inserimenti "tecnici") si propongono i seguenti:

- Stabilire che le procedure straordinarie o accelerate possono concernere solo i programmi di recupero e riqualificazione di aree gravemente degradate e di impianti industriali dimessi (v. comma 387/70);
- Disporre che restano ferme nelle aree vincolate paesaggisticamente o sotto il profilo storico/archeologico/culturale le norme dei vigenti Piani Paesistici, nonché tutte le procedure autorizzative stabilite dal Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio (eventualmente espletabili in sede di Conferenza di Servizi, nel rispetto delle disposizioni sul "motivato dissenso" introdotte dalle leggi 340/2000 e 15/2005);
- Stabilire che, analogamente, sono fatte salve tutte le procedure di autorizzazione esistenti nelle Aree protette, nei SIC/ZPS, ecc.
- Sostituire la "verifica (dell') assenza di elementi ostativi" da parte della Regione (comma 387/71) con una regolare procedura di V.I.A., ovviamente da espletare entro termini ragionevoli, e conseguentemente sostituire lo "studio di fattibilità ambientale" del proponente (comma 387/69) con il normale S.I.A.
- Escludere nella fascia marittima demaniale la possibilità di realizzare costruzioni permanenti, manufatti e impianti di difficile sgombrò, fatta eccezione naturalmente per le attrezzature balneari e i porti turistici, ove non esistano altre possibilità di collocazione.