



## OSSERVAZIONI SINTETICHE SUL CONTRASTO TRA IL P.N.R.R. ITALIANO E LE NORMATIVE EUROPEE

Nell'adottare il programma NextGenerationEU, con impegni di bilancio previsti sino al 2058, la Commissione europea dichiara che: **“Rilanciare l'economia non significa tornare alla situazione precedente la crisi, bensì compiere un balzo in avanti. Dobbiamo riparare i danni a breve termine causati dalla crisi in modo da investire anche nel nostro futuro a lungo termine. Le risorse finanziarie reperite tramite Next Generation EU convoglieranno verso i programmi dell'Unione nel rinnovato bilancio a lungo termine dell'UE”**.

Tutto ciò in quanto la sintesi degli obiettivi del *Green Deal europeo*, strategia dell'UE per la ripresa, sarebbero elencati in:

- **imponente ondata di ristrutturazioni del parco immobiliare e delle infrastrutture e più economia circolare**, con conseguente creazione di occupazione a livello locale;
- realizzazione di **progetti basati sulle energie rinnovabili, in particolare eolica e fotovoltaica**, e partenza in Europa di **un'economia pulita dell'idrogeno**;
- trasporti e logistica più puliti, compresa l'installazione di un milione di **punti di ricarica per veicoli elettrici**, e stimolo del **trasporto ferroviario e della mobilità pulita nelle città e regioni d'Europa**;
- rafforzamento del **Fondo per una transizione giusta per sostenere la riconversione professionale**, così da aiutare le imprese a creare nuove possibilità economiche.

L'investimento a lungo termine del Next Generation EU prevede un fondo di 750 Miliardi, di cui il 90% pari a 672,5 Miliardi va al **“dispositivo per la ripresa e resilienza”** costituito dai tre “pilastri” di **transizione verde, trasformazione digitale, e inclusione sociale**, oltre alla previsione anche dei settori per l'occupazione e crescita intelligente, la coesione sociale e territoriale, la salute e resilienza e le politiche per la prossima generazione, comprese istruzione e competenze. Si è prevista una quantificazione delle risorse minime da destinare rispettivamente **del 37% per la transizione verde**, del 20% per la trasformazione digitale e la restante quota per gli altri settori di intervento.

**Ai sensi del regolamento europeo n. 852/2020, la valutazione dei Piani di Ripresa e Resilienza deve garantire che ogni singola misura, comprensiva sia della riforma attuativa che dell'investimento, prevista nel piano sia conforme al principio “non arrecare un danno significativo” (DNSH, “do no significant harm”).**

Citiamo il Regolamento europeo n. 852/2020 sui Criteri di ecosostenibilità delle attività economiche, che stabilisce il grado di ecosostenibilità di ogni investimento, e stabilisce che un'attività economica è considerata ecosostenibile se:

**“a) contribuisce in modo sostanziale al raggiungimento di uno o più degli obiettivi ambientali di cui all'articolo 9, in conformità degli articoli da 10 a 16;**

**b) non arreca un danno significativo a nessuno degli obiettivi ambientali di cui all'articolo 9, in conformità dell'articolo 17;**

**c) è svolta nel rispetto delle garanzie minime di salvaguardia previste all'articolo 18; e**

**d) è conforme ai criteri di vaglio tecnico fissati dalla Commissione ai sensi dell'articolo 10, paragrafo 3, dell'articolo 11, paragrafo 3, dell'articolo 12, paragrafo 2, dell'articolo 13, paragrafo 2, dell'articolo 14, paragrafo 2, o dell'articolo 15, paragrafo 2.”**

**L'articolo 9 del regolamento Tassonomia dell'UE specifica i sei obiettivi ambientali seguenti:**

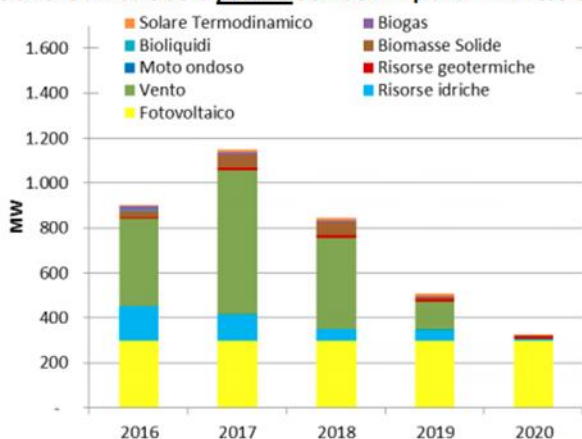
**a) mitigazione dei cambiamenti climatici;**

- b) **adattamento ai cambiamenti climatici;**
- c) **uso sostenibile e protezione delle acque e delle risorse marine;**
- d) **transizione verso un'economia circolare;**
- e) **prevenzione e riduzione dell'inquinamento;**
- f) **protezione e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi.**(1)

L'attuazione e la conformità al citato regolamento europeo prevede quindi che la valutazione DNSH venga effettuata e dichiarata rispetto ad ogni singolo progetto all'interno delle missioni di cui si compone il PNRR stesso. **Si rileva che tale procedura non è stata affatto rispettata nel PNRR italiano, avendo inserito progetti e riforme correlate che puntano ancora sul sostegno alla produzione di combustibili come il biogas ed il biometano dai rifiuti organici, all'uso del biometano per autotrazione di mezzi pesanti ed al ricorso al metano come materia di partenza per la produzione di idrogeno "blu", secondo la tecnologia CCS (Carbon capture and storage) con tombamento sotterraneo ad alta pressione della CO<sub>2</sub>.**

La declinazione finale da parte del governo Draghi di questi principi europei nella "proposta di Recovery plan o PNRR italiano" risulta invece orientata di fatto a sostenere filiere, progetti e tecnologie già obsolete e spesso del tutto antagoniste rispetto agli obiettivi di abbattimento delle emissioni in atmosfera e quindi al contrasto ai cambiamenti climatici. **Del resto mentre da anni viene incentivato esclusivamente il recupero di energia (incenerimento / biomasse / biogas) a fondo perduto con i certificati bianchi dal GSE, anche se tale processo è stato declassato, tuttora non viene affatto incentivato il recupero di materia (riciclaggio e compostaggio aerobico) nonostante la normativa oramai attuativa europea. Anche se il Fondo per una transizione giusta - JFT 2021-2027(2) prevede l'impronta del prodotto e la cessazione di finanziamento per discarica e inceneritori, i finanziamenti europei dovrebbero essere dirottati verso il riutilizzo ed il riciclaggio del prodotto iniziale ma tuttora non vengono affatto incentivati i citati processi di economia circolare.** Nel PNRR il governo afferma che "attraverso questo intervento sarà possibile incrementare la potenza di biometano da riconversione da destinare al greening della rete gas pari a circa 2,3-2,5 miliardi di metri cubi". L'affermazione per cui la produzione di biometano sarebbe di fatto sostitutiva del metano fossile è comunque largamente smentita nei fatti dai dati forniti da un organismo a controllo statale quale il G.S.E. Gestore Servizi Energetici, che eroga incentivi a fondo perduto annualmente pari a circa 12 miliardi di euro, di cui per biomasse/biogas pari a circa 3 miliardi annui a fronte della produzione di energia nel periodo 2015-2020 pari al 4% del totale! (3)

**Evoluzione annuale della potenza dei nuovi impianti FER in esercizio**



**Nuova energia incentivata 2015-2020 (GWh)**

Fonti	Nuovi incentivi
Fotovoltaico	1.620
Risorse idriche	1.432
Vento	3.224
Risorse geotermiche	385
Moto ondoso	0
Biomasse Solide	815
Bioliqidi	12
Biogas	323
Solare Termodinamico	123
<b>Totale complessivo</b>	<b>7.934</b>

**In sintesi il PNRR italiano non punta su una vera "transizione ecologica", basata sul sostegno a processi e tecnologie "neutre", per stroncare l'inquinamento dell'aria ambiente e dei suoli di tutta la Valle Padana e di aree metropolitane importanti come Roma Capitale ed altre. Punta invece solo su una generica "modernizzazione" di processi energetici e di tecnologie per la mobilità basati su "matrici non ecosostenibili come il biogas, il biometano, le biomasse e l'idrogeno blu o grigio". Queste decisioni sono antitetiche al dichiarato obiettivo di riduzione delle emissioni in atmosfera di inquinanti tossici (ossidi di azoto,**

ammoniac, ozono) e spesso promotori di patologie cancerogene e mutagene di vario tipo (polveri sottili - diossine – furani – metalli pesanti) come documentato da Eurostat, "Air pollution statistics – Emission inventories" (Statistiche sull'inquinamento atmosferico – Inventari delle emissioni), Eurostat, Lussemburgo, 2020,(4)

Eppure le evidenze scientifiche in merito all'inquinamento atmosferico da particolato PM 2,5 e da composti tossici di varia natura, prodotti dai processi di combustione antropica, hanno anche stabilito una connessione con la diffusione della pandemia da Covid19. (5)

Inoltre secondo le più recenti stime dell'AEA relative alle conseguenze per la salute imputabili all'esposizione all'inquinamento atmosferico, si registrano quasi 400.000 morti premature all'anno; che nel 2018 l'esposizione a lungo termine a concentrazioni di particolato 2,5 (PM2,5) ha provocato circa 379 000 morti premature nell'UE-28; che, secondo le stime, nel 2018 l'esposizione a concentrazioni di NO2 e O3 ha causato rispettivamente 54 000 e 19 400 morti premature nell'UEAEA, "Air pollution: how it affects our health" (Incidenza dell'inquinamento atmosferico sulla salute), AEA, Copenhagen, 2020. (6)

**1. Il capitolo M2C1 prevede per l'economia circolare soltanto 2,1 Miliardi per avviare il “nuovo modello produttivo industriale” di economia circolare, pari a meno dell'1% del totale del P.N.R.R.!!** Una previsione inammissibile che non attuerà di fatto le quattro Direttive europee del 2018 che puntano alla riduzione, al riutilizzo ed al riciclaggio per il recupero di materia dai rifiuti per abbattere le emissioni in atmosfera dall'attuale ciclo dei rifiuti. Un ciclo tuttora basato in Italia in larga parte sul sostegno ai processi di recupero di energia tramite combustione di biogas – biometano - biomasse – incenerimento e conferimento in discarica di rifiuti urbani e speciali, dovuti sia ad errate politiche di raccolta differenziata che alla cronica assenza nel centro-sud di impianti di riciclaggio e di compostaggio aerobico della frazione organica. **Le previsioni del PNRR quindi di fatto non puntano alla realizzazione dell'economia circolare ed alla riduzione delle emissioni in atmosfera, violando per l'effetto sia la Direttiva n. 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente sul principio di “mantenere la qualità dell'aria ambiente, laddove sia buona, e migliorarla negli altri casi” sia il pacchetto di norme europee sull'economia circolare stessa.** Si può infatti rilevare dai grafici pubblicati dall'istituto ISPRA quanto sia critica la qualità dell'aria rispetto al P.M. 2,5 ed al NO2 in tutta la Valle Padana ed in corrispondenza dei grandi Comuni metropolitani. (7)

I superamenti del valore limite annuale hanno interessato 13 zone su 79 distribuite in 4 Regioni (Figura 3.5.3).



Figura 3.5.3 - PM<sub>2,5</sub>. Rappresentazione delle zone rispetto al valore limite annuale (2017).

Nota: questa mappa **non** è una rappresentazione della variabilità spaziale dell'inquinamento atmosferico. Se si è verificato nell'anno in esame un superamento del valore limite in almeno una delle stazioni (o in più) del programma di valutazione della zona, si prende in considerazione anche l'intera l'area di studio, senza indicatori o stime obiettive. **L'obiettivo** è evidenziare le zone a **rischio** di **superamento** del valore limite, in un'ottica di prevenzione, nella quale è utile valutare il superamento di un valore limite o di un valore obiettivo, che può essere individuato sulla base delle rappresentazioni delle stazioni in cui l'area è indicativa e sulla base delle tecniche di modellizzazione della Regione e PPAA in fase di valutazione della qualità dell'aria, anche al fine di programmare gli interventi di risanamento **più opportuni**.  
 Al trattamento di **rischio** questo documento viene anche in merito le attività di aggiornamento delle informazioni sulle emissioni e classificazione per il PM<sub>2,5</sub> da parte della Regione Emilia-Romagna.

I superamenti del valore limite annuale hanno interessato 24 zone su 81 distribuite in 10 Regioni e 2 Province Autonome (Figura 4.4.4).



Figura 4.4.4 - NO<sub>2</sub>. Rappresentazione delle zone rispetto al valore limite annuale (2017).

Nota: questa mappa **non** è una rappresentazione della variabilità spaziale dell'inquinamento atmosferico. Se si è verificato nell'anno in esame un superamento del valore limite in almeno una delle stazioni (o in più) del programma di valutazione della zona, si prende in considerazione anche l'intera l'area di studio, senza indicatori o stime obiettive. **L'obiettivo** è evidenziare le zone a **rischio** di **superamento** del valore limite, in un'ottica di prevenzione, nella quale è utile valutare il superamento di un valore limite o di un valore obiettivo, che può essere individuato sulla base delle rappresentazioni delle stazioni in cui l'area è indicativa e sulla base delle tecniche di modellizzazione della Regione e PPAA in fase di valutazione della qualità dell'aria, anche al fine di programmare gli interventi di risanamento **più opportuni**.

**2. Nell'agricoltura “sostenibile” di fatto i 2,8 Miliardi non sono destinati ad avviare alcuna “rivoluzione verde” rispetto all'abbattimento dei pesticidi ed al potenziamento del settore agroalimentare “biologico”, per esempio partendo da quanto previsto nella**

strategia “Farm to fork”, ma il governo di fatto si limita a finanziare la sola logistica ed il parco agri-solare come unica prospettiva di falsa innovazione. **Il piano non prevede alcun intervento o misura volta alla protezione della biodiversità, mancando del tutto la visione ecosistemica dell’ambiente che contempra la biodiversità dei campi coltivati e degli allevamenti.** Ad esempio il suolo è già un ecosistema, la cui fertilità richiede un approccio ecologico, oltre che economico, che dipende non solo dalle sostanze nutritive apportate, ma soprattutto dagli equilibri che si realizzano tra le varie componenti biologiche (microrganismi, piante e animali), in poche parole, è fondamentale la presenza nel suolo di una ricca biodiversità. Un terreno fertile interagisce con le piante e gli organismi presenti trasformano con efficienza le sostanze nutritive e la sostanza organica in cibo per le piante. Dunque è fondamentale per mantenere la fertilità di un terreno mantenere la sua biodiversità e assicurarsi che nel suolo non vengano sparse sostanze tossiche o microrganismi pericolosi. In quest’ottica dobbiamo chiederci quale sia l’effetto dello spargimento sui suoli di digestati provenienti da impianti a biogas.

**Ne deriva che l’indirizzo contenuto nel PNRR di potenziamento di nuovi impianti per la produzione di biogas e biometano, i quali producono quantità rilevanti di fanghi di “digestato” che necessitano di terreni agricoli per il suo smaltimento, risulta in totale contrasto con la recente Comunicazione della commissione europea del maggio 2020 sulla strategia per il 2030 sulla biodiversità per “riportare la natura nella nostra vita”<sup>(8)</sup>.**

Infatti nessun “recupero di materia” è praticabile in impianti che sono finalizzati alla produzione di ammendanti non recuperabili in agricoltura come il PFC3 (ammendante prodotto dai digestati) e contenenti ogni sorta di inquinante industriale e metalli pesanti a differenza del compost aerobico prodotto da rifiuti organici differenziati.

ammendante da digestione anaerobica - "fertilizzantePFC3"			ammendante compostato misto da FORSU d.lgs 75/2010			
	(+)	mg/kg		mg/kg	(-)	
cadmio	186%	2	cadmio	0,7	186%	cadmio
cromo esavalente		2	cromo esavalente	0		
mercurio	150%	1	mercurio	0,4	150%	mercurio
nichel	100%	50	nichel	25	100%	nichel
piombo	167%	120	piombo	45	167%	piombo
arsenico		40	arsenico	--		
rame	329%	300	rame	70	329%	rame
zinco	300%	800	zinco	200	300%	zinco

**3. Nel capitolo M2C2 per la “transizione energetica” dotato di 23,78 Miliardi vengono finanziate le Fonti di Energia Rinnovabile tradizionali ed innovative, ma poi si include per 1,92 Miliardi lo sviluppo della produzione di biometano di cui si dichiara persino in modo sconsiderato che “Lo sviluppo del biometano, ottenuto massimizzando il recupero energetico dei residui organici, è strategico per il potenziamento di un’economia circolare basata sul riutilizzo ed è un elemento rilevante per il raggiungimento dei target di decarbonizzazione europei.”**

**Questa scelta risulta esattamente all’opposto di quanto contenuto nel recentissimo rapporto delle Nazioni Unite (UNEP), che documenta in maniera dettagliata i danni prodotti dalle emissioni di gas metano: il “Global Methane Assessment” lancia l’allarme sulla necessità di un cambio di rotta e traccia una linea d’azione globale da perseguire per ridurre le emissioni del 45% entro il 2030. Secondo i dati dello studio il metano è responsabile di circa il 30% del riscaldamento globale e dai livelli preindustriali ad oggi la sua presenza nell’atmosfera è più che raddoppiata. Non solo, nel 2020, nonostante il rallentamento dell’economia dovuto all’esplosione della crisi pandemica, la quantità di metano nell’atmosfera ha continuato ad aumentare vertiginosamente.**



“Lo stop al metano è lo strumento più potente che abbiamo per rallentare il cambiamento climatico nei prossimi 25 anni e completa gli sforzi necessari per ridurre l’anidride carbonica. I vantaggi per la società, l’economia e l’ambiente superano di gran lunga i costi”, ha affermato la direttrice esecutiva dell’Unep, Inger Andersen, durante la presentazione del report.” Specificando inoltre che “Allo stesso tempo, senza fare affidamento sul futuro impiego su vasta scala di una rimozione del carbonio con tecnologie non comprovate, l’espansione delle infrastrutture e l’utilizzo del gas naturale sono incompatibili con mantenimento del riscaldamento a 1,5 ° C. (Sezioni 4.1, 4.2 e 4.3)”. (9)

**Nello stesso capitolo M2C2 sulla “mobilità sostenibile” si dichiara che la “riforma 1.2 intende promuovere, in coordinamento con gli strumenti esistenti per lo sviluppo del biometano nel settore dei trasporti, la produzione e l’utilizzo del biometano anche in altri settori, e nello specifico amplia la possibilità di riconversione degli impianti esistenti nel settore agricolo.”**

**Non a caso il biometano ricorre come tema interdisciplinare, sia nei rifiuti e nell’energia che per l’utilizzo per la mobilità, ed è corredato da schede puntuali, con l’obiettivo di moltiplicare la produzione di “biometano sostenibile” dai rifiuti organici, dichiarandone il suo “uso sostitutivo del metano fossile” ed addirittura che possa sortire effetti in totale antitesi con dati e studi scientifici. Ribadiamo quanto già accennato nei capitoli precedenti in relazione all’utilizzo del metano o biometano come “carburante alternativo” agli attuali, in cui il PNRR dichiara tra gli altri obiettivi del punto “Investimento 1.4 “... promuovere la sostituzione di veicoli meccanici obsoleti e a bassa efficienza con veicoli alimentati a metano/biometano”.**

Tale affermazione non è confermata da alcun dato scientifico, anzi tutt’altro, gli studi ed i dati relativi alle emissioni in atmosfera per il trasporto di “tipo pesante” sono assolutamente antitetici a questa scelta! **Nella tabella pubblicata da INEMAR – ARPA Lombardia si evidenzia che la proposta di riconversione a Bio-metano del trasporto di tipo “pesante” (bus – autocarri – trattori) presenta nel raffronto con l’alimentazione Diesel euro 6 una emissione di NOx di sei volte maggiore, di CH4 quasi mille volte maggiore, di CO quattro volte maggiore e di CO2 del 50% in più!**

Fattori di emissione medi da traffico per settore, combustibile e tipo legislativo in Lombardia nel 2017 - dati finali (Fonte: INEMAR ARPA LOMBARDIA)

Settore	Combustibile	Tipo legislativo	Periodo	Consumo specifico	SO2	NOx	COV	CH4	CO	CO2	N2O	NH3	PM2.5	PM10	PTS
				g/km	mg/km	mg/km	mg/km	mg/km	mg/km	g/km	mg/km	mg/km	mg/km	mg/km	mg/km
Veicoli leggeri < 3.5 metano	Euro 4 - 98/69/EC Stage	da 01/01/2007 a 31/12/2011		68	0	70	84	70	941	189	2,0	20	21	38	54
Veicoli leggeri < 3.5 metano	Euro 5 - EC 715/2007	da 01/01/2012 a 31/08/2016		68	0	57	84	70	941	189	1,1	10	21	38	54
Veicoli leggeri < 3.5 metano	Euro 6 - EC 715/2007	da 01/09/2016		68	0	57	84	70	941	189	1,0	10	21	38	54
Veicoli pesanti > 3.: benzina verde	ND	< 01/10/93		153	3,1	4.337	4.416	99	3.678	485	6,0	2,0	50	96	146
Veicoli pesanti > 3.: diesel	Euro 0	< 01/10/93		201	4,0	8.015	901	57	2.211	596	3,0	2,9	374	421	473
Veicoli pesanti > 3.: diesel	Euro I - 91/542/EEC Sta	da 01/10/1993 a 30/09/1996		180	3,6	5.727	446	63	1.340	536	7,5	2,9	277	325	378
Veicoli pesanti > 3.: diesel	Euro II - 91/542/EEC Sta	da 01/10/1996 a 30/09/2001		198	4,0	7.192	340	58	1.218	588	8,3	2,9	174	222	277
Veicoli pesanti > 3.: diesel	Euro III - 1999/96/EC	da 01/10/2001 a 30/09/2006		225	4,5	6.361	334	64	1.659	669	5,9	2,9	208	259	319
Veicoli pesanti > 3.: diesel	Euro IV - COM(1998) 7	da 01/10/2006 a 30/09/2009		208	4,2	4.169	42	3,9	820	619	15	2,9	88	138	197
Veicoli pesanti > 3.: diesel	Euro V - COM(1998) 7	da 01/10/2009 a 31/12/2013		224	4,5	4.777	45	4,5	1.335	666	50	11	105	158	222
Veicoli pesanti > 3.: diesel	Euro VI - Reg EC 595/20	da 01/01/2014		229	4,6	503	32	4,6	177	679	49	9,0	68	120	185
Veicoli pesanti > 3.: metano	EEV	da 01/10/2009		354	0	3.443	11	980	785	978	0	0	64	119	171
Ciclomotori (< 50 cc benzina verde	Conventional	< 17/06/1999		25	0,5	56	8.471	219	14.700	79	1,0	1,0	183	189	194
Ciclomotori (< 50 cc benzina verde	Euro 1 - 97/24/EC Stage	da 17/06/1999 a 16/06/2002		20	0,4	180	3.647	44	4.600	63	1,0	1,0	52	58	63
Ciclomotori (< 50 cc benzina verde	Euro 2 - 97/24/EC Stage	da 17/06/2002 a 30/06/2015		20	0,4	170	2.116	24	3.391	63	1,0	1,0	25	31	36
Ciclomotori (< 50 cc benzina verde	Euro 3 - Directive 2013/	da 01/07/2015 a 31/12/2017		20	0,4	170	1.426	20	2.288	63	1,0	1,0	17	23	29
Ciclomotori (< 50 cc benzina verde	Euro 4 - Reg EC 168/20	da 01/01/2018 a 31/12/2020		20	0,4	170	734	20	2.700	63	1,0	1,0	11	17	22
Motocicli (> 50 cm. benzina verde	Conventional	< 17/06/1999		35	0,7	161	6.253	178	19.609	112	2,0	2,0	107	113	118
Motocicli (> 50 cm. benzina verde	Euro 1 - 97/24/EC	da 01/01/1999 a 17/06/2002		33	0,7	247	1.947	133	11.476	103	2,0	2,0	35	41	46
Motocicli (> 50 cm. benzina verde	Euro 2 - 2002/51/EC Sta	da 01/01/2003 a 31/12/05		33	0,7	127	1.134	106	4.227	103	2,0	2,0	17	23	29
Motocicli (> 50 cm. benzina verde	Euro 3 - 2002/51/EC Sta	da 01/01/2006 a 31/12/2016		31	0,6	135	705	57	1.958	98	2,0	2,0	11	17	23
Motocicli (> 50 cm. benzina verde	Euro 4 - Reg EC 168/20	da 01/01/2017 a 31/12/2020		34	0,7	112	684	56	1.857	107	2,0	2,0	11	17	23

**Si afferma esattamente lo stesso anche nel paper redatto a settembre 2019 dalla “European Federation for Transport and Environment AISBL”, per cui il GNL (Gas naturale liquefatto - metano al 90-99%) e lo stesso Bio-metano utilizzato per autotrazione non sarebbero AFFATTO SOSTENIBILI anzi produrrebbero un inquinamento atmosferico da NOx e da particolato PM2,5 e PM10 5 volte superiore ai motori Diesel modello 2013.**(10)

**4. Si sottolinea che la scelta inserita nel PNRR all’Investimento 1.4 di “supportare la realizzazione di nuovi impianti per la produzione di biometano (attraverso un contributo del 40 per cento dell’investimento), sempre con le stesse destinazioni”, si configura come**

un “aiuto di Stato” ad una particolare tipologia di aziende private e non ad un intero “settore”, che comprende anche gli impianti di compostaggio aerobico che non hanno emissioni nocive e comportano un investimento pari ad un terzo dei biodigestori. Tra l’altro gli impianti di biogas e biometano ricevono già importanti contributi statali a fondo perduto in relazione alla scarsa quantità di energia elettrica immessa in rete. **Le norme dell’UE in materia di aiuti di Stato sono individuate dagli artt. 107-109 del trattato sul funzionamento dell’Unione europea (TFUE). L’articolo 107 del TFUE definisce ciò che costituisce un aiuto di Stato e ne dichiara in via di principio l’incompatibilità con il mercato interno.** *“Tuttavia, malgrado questo divieto generale, gli aiuti di Stato possono essere necessari per sopperire alle carenze del mercato al fine di garantire un’economia ben funzionante ed equa. Inoltre, conformemente all’articolo 107, paragrafo 3, lettera c), del TFUE, la Commissione può considerare compatibili con il mercato interno gli aiuti di Stato destinati ad agevolare lo sviluppo economico dei settori agricolo e forestale e quello delle zone rurali, sempreché non alterino le condizioni degli scambi.”* In questo caso è evidente il privilegio accordato ad una specifica tipologia di trattamento per il recupero energetico dai rifiuti organici e non all’intero settore, tipologia che tra l’altro è fuori dagli obiettivi di economia circolare come stabilito dall’art. 3 punto 15 e dall’articolo 11 bis della Direttiva 851/2018/CE.

**5. Nel capitolo delle riforme, in particolare quella sulla “promozione della concorrenza” nel punto C, titolato “Concorrenza e valori sociali”** viene stabilito che *“In questa prospettiva, pur preservandosi la libertà sancita dal diritto europeo di ricorrere a tale strumento di auto-produzione, andranno introdotte specifiche norme finalizzate a imporre all’amministrazione una motivazione anticipata e rafforzata che dia conto delle ragioni del mancato ricorso al mercato, dei benefici della forma dell’in-house dal punto di vista finanziario e della qualità dei servizi e dei risultati conseguiti nelle pregresse gestioni in auto-produzione”.* **Tale principio di “imporre e privilegiare il ricorso al mercato” si pone in netto contrasto con la direttiva 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici, e che abroga la direttiva 2004/18/CE, in quanto al considerato n. 5 stabilisce che: “È opportuno rammentare che nessuna disposizione della presente direttiva obbliga gli Stati membri ad affidare a terzi o a esternalizzare la prestazione di servizi che desiderano prestare essi stessi o organizzare con strumenti diversi dagli appalti pubblici ai sensi della presente direttiva. La prestazione di servizi sulla base di disposizioni legislative, regolamentari o contratti di lavoro dovrebbe esulare dall’ambito di applicazione della presente direttiva. In alcuni Stati membri ciò potrebbe verificarsi, ad esempio, per taluni servizi amministrativi pubblici quali i servizi esecutivi e legislativi o la fornitura di determinati servizi alla comunità, come i servizi connessi agli affari esteri o alla giustizia o i servizi di sicurezza sociale obbligatoria.”** Tale scelta del PNRR non discende da nessuna disposizione di legge, così come l’efficienza può essere messa in pratica anche da aziende speciali che applicano la tariffa senza la remunerazione del capitale investito e senza il Fondo Nuovi Investimenti.

**6. In ultimo citiamo nel capitolo delle “riforme abilitanti” quella sulla “semplificazione delle normative ambientali”, riforma in cui viene di fatto compresso il diritto alla partecipazione del pubblico alle decisioni in materia ambientale, stabilito dal Consiglio europeo con l’approvazione nel 2005 della Convenzione di Arhus.<sup>(11)</sup>**

La riforma include la revisione della procedura di Valutazione di Impatto Ambientale, che verrebbe accentrata a livello statale attraverso l’approvazione dei progetti da parte di una “commissione statale” di nomina governativa che garantirebbe “procedure accelerate”. Si prevede che tali procedure impediranno la partecipazione alle decisioni su opere e progetti ambientali da parte delle comunità territoriali sia sul piano locale che provinciale o regionale, e che salterebbe quindi il controllo pubblico e la partecipazione al processo autorizzatorio di associazioni e comunità territoriali che non abbiano carattere nazionale, **limitando così la partecipazione del pubblico ai processi decisionali ambientali, in netta contrapposizione con quanto previsto dalla citata convenzione internazionale ma anche con la direttiva 2003/4/CE sull’accesso del pubblico all’informazione**

ambientale ed il regolamento (CE) n.1367/2006 che impone alle istituzioni e agli organi comunitari l'attuazione degli obblighi contenuti nella convenzione di Aarhus.

Una concreta applicazione delle incompatibilità del PNRR adottato dall'Italia con il diritto dell'Unione Europea è senza dubbio il “decreto-legge semplificazioni” n. 77 del 31.05.2021 il quale contiene gli interventi per velocizzare l'attuazione delle opere previste dal Recovery Plan, snellendo le procedure e disciplinando la governance. In particolare, l'articolo 35, comma 2 e 3 che di fatto liberalizza l'utilizzazione del “rifiuto speciale” denominato CSS-combustibile (composto da frazioni plastiche e cellulose estratte da rifiuti urbani indifferenziati). **Si dichiara quindi che l'utilizzo del CSS-combustibile in sostituzione di altri combustibili nei cementifici e nelle centrali termoelettriche possa avvenire con una semplice “comunicazione” in quanto “non costituisce una modifica sostanziale” ai sensi dell'art. 5, comma 1, lettera 1-bis del D. Lgs 152/2006 e ciò in contrasto con la giurisprudenza della Corte di Giustizia Europea.**

Eppure studi scientifici in materia di emissioni dalla combustione del CSS nei cementifici precisano che pur laddove rispettassero il limite massimo di emissioni previsto dalle norme, emetterebbero in atmosfera gas contenenti inquinanti tossici come diossine, metalli pesanti e particolato sottile per una quantità quotidiana di circa sessanta volte superiore a quella di inceneritori di pari potenza termica.<sup>(12)</sup> “L'impiego di CSS nei cementifici in sostituzione di percentuali variabili di combustibili fossili causa produzione ed emissione di metalli pesanti tossici per l'ambiente e dannosi per la salute umana in misura significativamente superiore a quella rilevabile in seguito all'utilizzo di CSS in impianti progettati per questo scopo come gli inceneritori e, negli stessi cementifici, in misura maggiore rispetto al solo utilizzo di combustibili fossili.”

Pertanto questo Decreto-legge si pone in contrasto anche in questo caso sia con la Direttiva n. 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria ambiente che con lo stesso regolamento europeo n. 852/2020 in quanto si dimostra che questa tecnologia “arrecava un danno significativo all'ambiente”.

#### **Documento redatto a cura del gruppo tecnico-scientifico composto da:**

prof. Gianni Tamino – biologo e membro di ISDE Italia-medici per l'ambiente  
perito ind.le Massimo Piras – presidente dell'ass.ne Movimento Legge Rifiuti Zero  
ing. Francesco Girardi – ingegnere ambientale esperto in gestione dei rifiuti  
ing. Giuseppina Ranalli – ingegnere chimico esperta in tecnologie ambientali  
avv. Carmela Auriemma – amministrativista esperta in procedure ambientali

---

#### **Riferimenti normativi e bibliografici**

- (1) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0188&from=EN>
- (2) <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/it/sheet/214/fondo-per-una-transizione-giusta-jtf->
- (3) [https://www.gse.it/documenti\\_site/Documenti%20GSE/Studi%20e%20scenari/Energie%20rinnovabili\\_scenari%20al%202020.pdf](https://www.gse.it/documenti_site/Documenti%20GSE/Studi%20e%20scenari/Energie%20rinnovabili_scenari%20al%202020.pdf)
- (4) [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Air\\_pollution\\_statistics\\_-\\_emission\\_inventories&oldid=403107](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Air_pollution_statistics_-_emission_inventories&oldid=403107)
- (5) Conticini et al. - Can atmospheric pollution be considered a co-factor in extremely high level of SARS-CoV-2 lethality in Northern Italy?- Environ Pollu. 2020; 4:114465<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0269749120320601>
- (6) <https://www.eea.europa.eu/themes/air/health-impacts-of-air-pollution>
- (7) [https://www.isprambiente.gov.it/files/2019/pubblicazioni/rapporti/R\\_302\\_18\\_TREND\\_ARIA.pdf](https://www.isprambiente.gov.it/files/2019/pubblicazioni/rapporti/R_302_18_TREND_ARIA.pdf)
- (8) [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0009.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a3c806a6-9ab3-11ea-9d2d-01aa75ed71a1.0009.02/DOC_1&format=PDF)
- (9) <https://www.unep.org/resources/report/global-methane-assessment-benefits-and-costs-mitigating-methane-emissions>
- (10) [https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2019\\_09\\_do\\_gas\\_trucks\\_reduce\\_emissions\\_paper\\_IT.pdf](https://www.transportenvironment.org/sites/te/files/publications/2019_09_do_gas_trucks_reduce_emissions_paper_IT.pdf)
- (11) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A22005A0517%2801%29>
- (12) <http://www.isde.it/wp-content/uploads/2015/06/2014.12-Relazione-per-CE-sui-rischi-sanitari-da-combustione-CSS-nei-cementifici-Di-Ciaula.pdf>