

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

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

ATTI DEL GOVERNO:	
Sull'ordine dei lavori .....	110
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	
	111
ATTI DEL GOVERNO:	
Variazione nella composizione della Commissione .....	111
Schema di decreto ministeriale recante approvazione delle linee guida concernenti la definizione delle pertinenze esterne con dimensioni abitabili. Atto n. 342 ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	111
Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento relativo all'individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata. Atto n. 336 ( <i>Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	111
INDAGINE CONOSCITIVA:	
Audizioni, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle politiche di prevenzione antisismica e sui modelli di ricostruzione a seguito di eventi sismici di rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL ( <i>Svolgimento e conclusione</i> ) .....	115

#### ATTI DEL GOVERNO

*Mercoledì 19 ottobre 2016. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI.*

**La seduta comincia alle 14.10.**

#### Sull'ordine dei lavori.

Ermete REALACCI, *presidente*, propone un'inversione dell'ordine del giorno, nel senso di procedere, dapprima, alla riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, successivamente, al seguito dell'esame dello schema di decreto ministeriale sulle pertinenze

esterne con dimensioni abitabili, e, infine, al seguito dell'esame dello schema di decreto sull'individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata, in modo da attendere l'arrivo della sottosegretaria Borletti. Ricorda altresì che alle ore 15.30 è prevista l'audizione di rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle politiche di prevenzione antisismica e sui modelli di ricostruzione a seguito di eventi sismici.

La Commissione consente.

**La seduta termina alle 14.15.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Mercoledì 19 ottobre 2016.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.15 alle 14.20.

**ATTI DEL GOVERNO**

*Mercoledì 19 ottobre 2016. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per i beni e le attività culturali, Ilaria Carla Anna Borletti Dell'Acqua.*

**La seduta comincia alle 14.20.**

**Variazione nella composizione della Commissione.**

Ermete REALACCI, *presidente*, comunica che il deputato Angelo Antonio D'Agostino cessa di far parte del gruppo Misto ed entra a far parte del gruppo Scelta Civica verso cittadini per l'Italia-MAIE e che il deputato Salvatore Matarrese cessa di far parte del gruppo Scelta Civica per l'Italia ed entra a far parte del gruppo Civici e Innovatori.

**Schema di decreto ministeriale recante approvazione delle linee guida concernenti la definizione delle pertinenze esterne con dimensioni abitabili.**

**Atto n. 342.**

*(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto rinviato nella seduta del 12 ottobre scorso.

Roberto MORASSUT (PD), *relatore*, chiede un rinvio del seguito dell'esame alla seduta di martedì prossimo, in considerazione del fatto che è appena pervenuto il contributo della Confindustria. Rileva a tale proposito la necessità di

disporre di qualche giorno per valutarlo e per predisporre la proposta di parere. Invita quindi i colleghi a fargli pervenire per le vie brevi eventuali osservazioni e considerazioni utili ai fini della predisposizione del parere.

Massimo Felice DE ROSA (M5S) ribadisce la preoccupazione già evidenziata dalla collega Mannino nella precedente seduta circa le possibili sovrapposizioni con le tematiche urbanistiche e la normativa inerente le dichiarazioni di abitabilità di determinate superfici.

Roberto MORASSUT (PD), *relatore*, invita il collega a formulare una breve nota esplicativa sull'argomento, ai fini di una sua valutazione.

Ermete REALACCI, *presidente*, nessun altro chiedendo di parlare, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante regolamento relativo all'individuazione degli interventi esclusi dall'autorizzazione paesaggistica o sottoposti a procedura autorizzatoria semplificata. Atto n. 336.**

*(Seguito esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 6 ottobre scorso.

Ermete REALACCI, *presidente*, ricorda che nel corso della seduta del 6 ottobre la relatrice ha rilevato la necessità di acquisire dal Governo indicazioni e valutazioni in merito alle questioni più rilevanti e agli aspetti più significativi del provvedimento in esame. In tale ottica è stato ritenuto utile un confronto con la sottosegretaria Borletti Dell'Acqua.

Chiara BRAGA (PD), *relatrice*, ringrazia la sottosegretaria per la disponibilità dimostrata, partecipando per la seconda volta ai lavori della Commissione sul prov-

vedimento all'esame. Avverte inoltre che sono pervenuti i contributi richiesti. In merito alle osservazioni e ai suggerimenti in essi contenuti, segnala di aver assunto la decisione di non recepire le osservazioni che comportino modifiche sostanziali alla struttura dello schema, anche in considerazione del fatto che il testo all'esame è il risultato di un *iter* lungo e approfondito e di un costruttivo confronto con le autonomie locali. Ritiene al contrario di recepire alcune osservazioni che recano precisazioni su aspetti specifici, quali l'inserimento – tra gli interventi che non necessitano di autorizzazione paesaggistica – di lavori di adeguamento delle reti di distribuzione, con particolare riferimento alla banda larga, oppure la valutazione di ulteriori semplificazioni delle procedure amministrative, attraverso il trasferimento di taluni interventi dall'allegato B (relativo ai lavori di lieve entità) all'allegato A (interventi in aree vincolate esclusi dall'autorizzazione).

Piergiorgio CARRESCIA (PD) segnala alla relatrice tre aspetti che ritiene critici. Il primo è relativo alle istanze di rinnovo di autorizzazioni paesaggistiche. In linea con il rafforzamento del principio di proporzionalità, chiede di valutare la possibilità che in tali casi la conformità del progetto a quanto precedentemente autorizzato sia dichiarata tramite autocertificazione. In secondo luogo, ritiene che si debbano allineare la durata dell'autorizzazione paesaggistica con eventuali altre autorizzazioni, allo scopo di evitare la presentazione in tempi diversi della medesima documentazione. Infine, chiede che venga valutata la possibilità di portare dal 10 al 20 per cento la soglia massima di incremento della volumetria rispetto alla costruzione originaria.

Massimo Felice DE ROSA (M5S), nel ringraziare la sottosegretaria, rileva che interventi normativi come quelli in esame o lo schema di decreto legislativo in materia di SCIA o il disegno di legge sul consumo del suolo agricolo producano esclusivamente l'effetto di distruggere il

territorio italiano. Sottolinea quindi come con i provvedimenti citati si introducano deroghe senza peraltro prevedere un sistema efficace di controllo. Segnala di aver sentito in diverse occasioni durante i lavori della Commissione Ambiente colleghi fare riferimento alle Soprintendenze come un ostacolo. Al contrario ritiene che si tratti di una risorsa importante. Esprime dunque la contrarietà del suo gruppo al provvedimento in esame che ritiene estremamente rischioso per il territorio e oltretutto in contro tendenza rispetto all'attenzione all'ambiente manifestata a livello internazionale con l'Accordo di Parigi. Preannuncia infine che il suo gruppo sottoporrà alcune osservazioni all'attenzione della relatrice.

Enrico BORGHI (PD), respingendo la visione apocalittica dei colleghi del gruppo M5S, manifesta invece la propria disponibilità a un serio e proficuo confronto sul merito al fine di migliorare il testo.

Umberto MARRONI (PD) esprime la propria preoccupazione rispetto alla possibilità evidenziata dal collega Carrescia di un incentivo agli incrementi volumetrici. Su tale aspetto ritiene che si debba procedere con molta attenzione.

Claudia MANNINO (M5S) si associa a quanto appena dichiarato dal collega Marroni, anche in considerazione del fatto che su tale aspetto intervengono gli strumenti urbanistici. Ritiene che, autorizzando con un provvedimento legislativo procedure che gli strumenti urbanistici non hanno contemplato, si faccia un torto a coloro alla collettività perché si esclude il controllo. Ritiene che una simile misura costituisca un rischio molto elevato, soprattutto nelle zone in cui gli interventi di demolizione e ricostruzione, quali ad esempio le zone terremotate, possono essere molto consistenti.

Ermete REALACCI, *presidente*, rileva come si registrino in alcune città, tra cui Milano, esempi di incrementi di volumetria subordinati ad interventi di qualità

sull'edificio, quali ad esempio quelli tesi all'incremento dell'efficienza energetica. Quanto alle preoccupazione espresse dal collega De Rosa, sottolinea come il provvedimento all'esame vada nella direzione opposta a quella da lui paventata, prefiggendosi gli obiettivi di tutelare il cittadino nei confronti delle vessazioni delle amministrazioni pubbliche, da un lato, e di promuovere una struttura pubblica in grado di distinguere tra gli interventi di lieve entità, da un lato, e le grandi speculazioni, dall'altro. Rileva che il provvedimento all'esame serve per consentire alle Soprintendenze di concentrarsi sulle questioni rilevanti. Ricorda infine che il provvedimento è il risultato di un lavoro molto rigoroso al quale hanno partecipato molte associazioni ambientali.

Claudia MANNINO (M5S) interviene con riferimento alle osservazioni del collega Carrescia in merito all'autocertificazione. Ritieni che tale ipotesi debba comunque essere contestualizzata, anche in considerazione della durata dell'intervento per il quale si chiede il rinnovo dell'autorizzazione.

Filiberto ZARATTI (SI-SEL) rileva come nelle discussioni svolte in Commissione si sia spesso parlato delle autorizzazione paesaggistiche come causa di rallentamenti nel sistema autorizzatorio del nostro Paese. Ritieni al contrario che in molti casi le richieste di autorizzazione sortiscano un effetto negativo per il semplice fatto che sono relative ad interventi non consentiti e che non avrebbero dovuto essere presentate. Rileva inoltre l'esigenza di acquisire dal Governo dati numerici e statistici sul numero delle autorizzazioni richieste, concesse e negate, perché tali dati sarebbero utili per comprendere il fenomeno e decidere le azioni da intraprendere. Manifesta inoltre la preoccupazione che la semplificazione comporti una sostanziale *deregulation*.

Piergiorgio CARRESCIA (PD) interviene a chiarimento delle osservazioni precedentemente avanzate. In primo luogo, sotto-

linea che la previsione dell'autocertificazione in caso di rinnovo risponde all'esigenza di non gravare le imprese di ulteriori oneri, anche finanziari. Ricorda altresì che l'autocertificazione comporta un'assunzione di responsabilità, con i relativi risvolti penali in caso di dichiarazioni difformi. Quanto all'incremento di volumetria, fa notare che, essendo già prevista nei piani casa di diverse regioni la percentuale del 20 per cento, si potrebbe valutare di uniformare le soglie.

Massimo Felice DE ROSA (M5S) sottolinea come le sue preoccupazioni non nascano da una visione apocalittica, ma dalla lettura del contenuto del provvedimento. A tale proposito, ricorda che, con le modifiche introdotte dall'articolo 11, si gravano le Soprintendenze di ulteriori carichi di lavoro, imponendo loro tempi più stretti. Per quanto riguarda invece i lavori di lieve entità, segnala che il parere delle Soprintendenze è reso obbligatorio ma non vincolante. Con riferimento all'articolo 5, in cui si prevede che i piani paesaggistici possono dettare disposizioni specifiche degli interventi, segnala che non viene posto alcun obbligo per l'approvazione di tali piani, nonostante molte regioni siano tuttora inadempienti.

La sottosegretaria Ilaria BORLETTI DELL'ACQUA dichiara di condividere la preoccupazione espressa in merito alla mancata approvazione dei piani paesaggistici da parte di molte regioni e riconosce che sarebbe cosa positiva introdurre più vincoli in questo senso. Fa notare come il provvedimento in esame spinga verso un'accelerazione dei processi di approvazione; a tale proposito, ricorda che solo due regioni, Toscana e Puglia, hanno già approvato i loro piani paesaggistici, mentre quello del Piemonte dovrebbe intervenire entro l'anno e subito dopo dovrebbe essere approvato quello del Lazio. Concordando con l'osservazione del deputato Zaratti circa l'utilità dei numeri per comprendere la realtà, dichiara la propria disponibilità a fornire i dati relativi al carico di lavoro delle Soprintendenze in

tema di autorizzazioni paesaggistiche. Anticipa tuttavia che al momento soltanto il 20 per cento delle pratiche che pervengono alle Soprintendenze sono da loro affrontabili, a causa della carenza di organico. A tale proposito ricorda che è previsto un incremento dell'organico di 500 unità, che non sarebbe comunque sufficiente a evadere tutte le pratiche che a loro pervengono. Sottolinea di non essere contraria al silenzio assenso, se il termine è fissato a 90 giorni. Ritiene infatti che il cittadino abbia diritto ad una risposta e che sia necessario mettere le Soprintendenze in condizione di farlo e di esprimere pareri qualificati in tempi accettabili.

Ricorda che il provvedimento all'esame della Commissione è il risultato di un percorso durato mesi e di un lungo e duro confronto con regioni e comuni in cui il Ministero ha svolto il ruolo di controparte, respingendo molte delle richieste avanzate. Quanto alla distruzione del paesaggio italiano, che deriverebbe dall'applicazione di tale provvedimento, fa notare che esso è già distrutto e che ciò deriva da molteplici fattori, tra cui un fattore culturale, quale l'assenza della percezione del paesaggio come bene collettivo, e l'inefficacia della politica esclusivamente vincolistica adottata in Italia. Rileva dunque come, con il provvedimento in esame, si stia tentando di creare un sistema più proporzionale, in cui si differenzi il trattamento a seconda che si tratti di un intervento su una finestra o sul colore della facciata piuttosto che intervento di ricostruzione di un nuovo edificio. L'obiettivo è lavorare in rete, con il coinvolgimento diretto degli enti locali, fermo restando che al Ministero spetta l'ultima parola in materia di tutela del paesaggio.

Sottolinea che le sovrapposizioni di diversi livelli orizzontali e verticali in materia di paesaggio hanno reso inefficace l'azione del Ministero, se si considera che intervengono nel settore vincoli ministeriali, piani urbanistici, piani casa, strumenti comunali.

Evidenzia che sussistono comunque margini di miglioramento del testo e che concorda sul fatto che si debba andare

verso l'approvazione della totalità dei piani paesaggistici. Ribadisce ulteriormente la difficoltà delle Soprintendenze, nonostante il loro recente accorpamento, che considera un aspetto positivo e che ha consentito di far sedere allo stesso tavolo l'archeologo, lo storico dell'arte e il paesaggista. Rileva a tale proposito che si registra già un'accelerazione nei casi in cui tale accorpamento si sta applicando.

Quanto all'eventuale incremento volumetrico, esprime la propria preoccupazione, soprattutto in un Paese come l'Italia dove manca una diffusa coscienza dell'impatto paesaggistico degli interventi. Ritiene pertanto azzardato ipotizzare una percentuale del 20 per cento.

In conclusione, esprime la convinzione che il confronto con la Commissione non potrà che migliorare il testo e, nell'ammettere che parlare di semplificazione per quanto riguarda il paesaggio può destare preoccupazione, invita a riflettere sulle cause della distruzione del paesaggio già in atto in Italia.

Ermete REALACCI, *presidente*, ricorda che nelle esperienze all'estero emerge un elemento comune, vale a dire la maggiore libertà del cittadino nei confronti della pubblica amministrazione e il rispetto di tempi ragionevoli. Ribadisce che in tali direzioni si muovono sia il provvedimento sulla SCIA sia quello sui piccoli comuni. Ribadisce la proposta che l'incremento volumetrico del 10 per cento sia previsto come meccanismo premiale in caso di interventi di qualità.

Avanza la proposta di prevedere l'applicazione del provvedimento in esame solo in quelle regioni che abbiano approvato o approvino i piani paesaggistici.

Chiara BRAGA, *relatrice*, manifesta la disponibilità a valutare le osservazioni dei colleghi, invitando nel contempo tutti a ricordare il lungo percorso che ha consentito di approdare al testo all'esame. Quanto alla proposta del presidente, rileva la preoccupazione che in tal modo si possa ledere il principio dell'equità di trattamento di tutti i cittadini, ritenendo che si

debba intervenire con altri strumenti rispetto alla questione della mancata approvazione dei piani paesaggistici. Invita, a titolo di chiarimento, tutti i colleghi a leggere attentamente la relazione illustrativa che accompagna il provvedimento e ricorda che già nel 2014 l'Ufficio per la semplificazione amministrativa aveva evidenziato tra le procedure causa di lungaggini quella relativa all'autorizzazione paesaggistica. Sottolinea che si stima che con questo intervento un terzo delle procedure saranno semplificate e un terzo saranno oggetto di intervento libero. In conclusione, anticipa che nella giornata di venerdì provvederà a inviare ai membri della Commissione una proposta di parere.

Filiberto ZARATTI (SI-SEL) ritiene in accordo con il Presidente, che si debba incentivare l'approvazione dei piani paesaggistici. Nel sottolineare come il Governo faccia un ampio utilizzo del regime commissariale, invita a valutare tale ipotesi anche per il caso di regioni inadempienti nell'approvazione dei piani paesaggistici. Nel manifestare apprezzamento per l'intervento della sottosegretaria, sia per il tono sia per i contenuti, ricorda che il silenzio assenso non è una panacea per tutti i mali e che la sua introduzione nel caso di interventi rilevanti rappresenta un grande rischio, soprattutto in un Paese come l'Italia che è caratterizzato da una grande bellezza e fragilità, tanto da poter essere paragonato ad un « negozio di cristalli ». Diversa è la situazione se invece si facesse riferimento a titolo esemplificativo alle pianure dell'Ohio.

Ermete REALACCI, *presidente*, pur dichiarando di condividere le obiezioni della relatrice circa la necessità di garantire un equo trattamento di tutti i cittadini sul territorio nazionale e quindi l'impossibilità di prevedere l'applicazione del provvedimento in esame solo in quelle regioni adempienti sotto il profilo dell'approvazione del piano paesaggistico, fa notare come vada assolutamente individuato un qualche forma di vincolo per l'approvazione di tali piani.

La sottosegretaria Ilaria BORLETTI DELL'ACQUA fa presente come nel parere si possa invitare il Governo a individuare soluzioni, anche con apposizione di termini, per l'approvazione dei piani paesaggistici da parte delle regioni inadempienti.

Ermete REALACCI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.30.**

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Mercoledì 19 ottobre 2016. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI.*

**La seduta comincia alle 15.30.**

**Audizioni, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle politiche di prevenzione antisismica e sui modelli di ricostruzione a seguito di eventi sismici di rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL.**

*(Svolgimento e conclusione).*

Ermete REALACCI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori sarà assicurata, oltre che mediante l'impianto audiovisivo a circuito chiuso, anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla web-tv della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, l'audizione.

Giovanni LUCIANO, *Segretario confederale CISL*, Gaetano SATERIALE, *Coordinatore Piano del Lavoro CGIL*, Andrea COSTI, *Funzionario UIL*, svolgono relazioni sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, quindi, per porre quesiti o formulare osservazioni, il presidente

Ermete REALACCI, i deputati Claudia MANNINO (M5S) e Serena PELLEGRINO (SI-SEL).

Alessandro GENOVESI, *Segretario Generale FILLEA*, Andrea MERLI, *Feneal UIL*, Alessandro GENOVESI, *Segretario Generale FILLEA*, Andrea COSTI, *Funzionario UIL*, e Giovanni LUCIANO, *Segretario Confederale CISL*, forniscono ulteriori precisazioni.

Ermete REALACCI, *presidente*, ringrazia gli auditi per il loro intervento e dichiara quindi conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 16.10.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*