VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018. Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) (<i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	138
ALLEGATO 1 (Parere approvato dalla Commissione)	142
ALLEGATO 2 (Parere alternativo presentato dal gruppo del PD)	143

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 10 ottobre 2018. — Presidenza del presidente Alessandro Manuel BENVENUTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente, Salvatore Micillo.

La seduta comincia alle 13.

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018.

Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati.
(Parere alla V Commissione).

(Seguito esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella giornata di martedì 9 ottobre scorso.

Stefania PEZZOPANE (PD) premettendo che quella in corso è una discussione importante in quanto prelude alla manovra di bilancio, sottolinea il disagio di dover discutere su un testo che è stato oggetto di numerose e recenti bocciature. Richiamando le considerazioni già svolte dalla collega Braga nella seduta di ieri –

i cui contenuti critici sono oggetto di una proposta di parere alternativo del suo Gruppo – ritiene il documento in esame confuso, contraddittorio e irrealistico e, diversamente da quanto si afferma, del tutto inadeguato a rispondere agli interessi e alle aspettative del popolo.

Fa presente che è la terza volta che la Commissione affronta la materia delle emergenze e esprime forte sorpresa per l'assenza di qualsivoglia misura di prevenzione sismica. Pur condividendo la conferma delle misure di agevolazione cosiddette sisma *bonus*, osserva che non vi è alcuna proposta alternativa conseguente alla soppressione delle strutture Casa Italia e Italiasicura. Rileva, inoltre, che non è esplicitato l'intendimento del Governo sui temi importantissimi della difesa del suolo e della gestione dell'acqua.

Tommaso FOTI (FdI) sottolinea preliminarmente la forte discrasia tra la situazione tendenziale dell'economia italiana e le aspirazioni della maggioranza enunciato nel documento programmatico. Viene peraltro giustamente evidenziato che l'attuale congiuntura rischia finanche una evoluzione in senso peggiorativo, a seguito del preventivato aumento del costo del

petrolio nel 2019 e la possibilità che i dazi applicati dagli Stati Uniti ad acciaio e alluminio siano estesi al settore automobilistico.

In contraddizione con il tanto annunciato cambio di passo, il documento appare a suo avviso quasi fotocopiato dai precedenti, del tutto privo di ogni originalità rispetto al passato, essendo l'inversione di tendenza degli investimenti pubblici un *leit motiv* di tutti i documenti economico-programmatici del passato.

Osserva che le previsioni contenute nel Documento, secondo le quali dei 150 milioni di investimento 118 milioni sarebbero immediatamente cantierabili, potrebbero essere realistiche solo nel caso in cui si prevedessero per ogni opera pubblica procedure semplificate e derogatorie del codice degli appalti, come si è fatto per la ricostruzione del ponte Morandi a Genova. La realtà invece vede avanzare con molta fatica e per periodi che si prolungano in anni e decenni le procedure di svolgimento dei lavori pubblici.

Fa presente che le pubbliche amministrazioni hanno difficoltà a trovare al loro interno livelli di progettazione adeguati e osserva che questa difficoltà sarà aggravata dalla cosiddetta « quota 100 » che indurrà chi ne ha la possibilità ad andare in pensione, sguarnendo gli uffici del personale di più lunga esperienza che – almeno questo è l'auspicio – verrà rimpiazzato da dipendenti che dovranno maturare la medesima esperienza, con i fisiologici ritardi nella realizzazione delle opere che ognuno può immaginare.

Giudica una assoluta utopia immaginare che un miliardo e mezzo di euro di opere diffuse possa invertire la tendenza del PIL, circostanza che non può prescindere dalla realizzazione delle grandi opere che, come noto, invece subisce una battuta d'arresto legata all'improvvisa esigenza di rinnovare per una ennesima volta l'analisi costi/benefici.

Stigmatizza l'assenza del tema della logistica, essendo l'Italia, per vocazione geografica, la piattaforma logistica del Mediterraneo e ritiene una riflessione sulla logistica assai più produttiva delle infra-

strutture ipotizzate nel Documento, come ad esempio la costruzione di piste ciclabili, certamente di aiuto per lo sviluppo del turismo ma che non incidono significativamente sullo sviluppo del Paese.

Giudica necessario un ripensamento al tema dell'edilizia pubblica, esplicitando gli interventi che si intendono mettere in campo. Osserva che la situazione attuale è ben diversa da quella degli anni Sessanta e che il Governo deve dare una risposta sociale alla pari di quella data dagli altri Paesi europei.

Sottolinea l'importanza del tema della rete idrica e fa presente che il *project financing*, se si vogliono avere investitori, deve contenere progetti bancabili.

Esprime perplessità sull'elenco dei collegati alla legge di stabilità che, da un lato appaiono fin troppo numerosi e dall'altro lato, riguardano per la maggior parte materie di relativo interesse.

Quanto al patrimonio dello Stato, giudica necessario fare una riflessione approfondita che valuti, in luogo dell'alienazione dei beni, il loro recupero o la trasformazione per altro utilizzo. A tale riguardo ritiene contraddittoria la sbandierata assenza di alloggi per le Forze di polizia in presenza di numerose caserme chiuse.

Auspica, in conclusione, che nel programma di lavoro indicato dal documento in esame, che copre un raggio di cinque anni, vengano date risposte ai numerosi interrogativi che emergono in questa prima fase.

Rossella MURONI (LeU) riconosce come molti degli obiettivi enunciati dal documento in esame siano in linea di principio del tutto condivisibili, quali ad esempio l'innovazione ambientale, la lotta contro i cambiamenti climatici, le sfide energetiche e lo slancio verso le energie rinnovabili, la previsione di realizzare infrastrutture leggere diffuse sul territorio – ivi compresa la rete cicloviaria – che possono apportare grandi benefici ai territori. Deve tuttavia rilevare come essi rimangano del tutto indefiniti, laddove non è indicato alcuno strumento concreto per la loro attuazione.

Ad esempio, riguardo al tema dei canoni è imprecisato se l'intervento annunciato dal Governo andrà nella direzione di rivederne l'importo, soprattutto per quanto riguarda i beni ad alto impatto ambientale, quali le concessioni balneari, le attività estrattive, nonché all'attenzione dell'opinione pubblica quali le concessioni autostradali.

Ritiene i sussidi per l'autotrasporto previsti nel documento in radicale conflitto con il principio della mobilità sostenibile e con l'obiettivo emissioni zero e ritiene un'occasione mancata non aver cominciato proprio in questo documento a delineare una nuova politica della mobilità che parta dalle città. Stigmatizza l'assenza di un progetto sulla riqualificazione delle periferie urbane e di misure di fiscalità ambientale che premino l'economia circolare.

Pur apprezzando il tentativo del Governo di mettere in campo obiettivi ambiziosi, osserva che non viene in alcun modo fatto riferimento a quella che ritiene ormai un'emergenza nazionale, ossia il tema della riqualificazione della rete idrica, da affrontare immediatamente, anche in ragione della procedura di infrazione avviata nei confronti dell'Italia.

Ritiene indispensabile, sempre nel quadro della promozione della mobilità sostenibile, che il Governo, in luogo dei contributi ai fossili presenti nel documento, preveda forti investimenti sul ferro, con indicazioni molto stringenti, volti al miglioramento ambientale e alla riduzione delle emissioni inquinanti.

Piergiorgio CORTELAZZO (FI) fa presente che la Commissione, in conseguenza del ritardo con il quale è stato presentata al Parlamento la Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza, si trova nella condizione di non poterne svolgere un esame approfondito, anche per la coincidenza con l'esame assai impegnativo del decreto-legge cosiddetto « emergenze ».

Una prima valutazione del documento tuttavia fa già intendere che si tratta di un libro dei sogni, dove tutti gli enunciati sono altamente condivisibili, in particolare

quelli relativi alla tutela del suolo e alla prevenzione del rischio idrogeologico, che affligge in particolare la regione da cui proviene, ma rispetto ai quali non vengono esplicitati gli strumenti con i quali attuare le misure che si intendono mettere in campo.

Sottolinea che la Commissione si troverà a breve ad affrontare il tema della gestione dell'acqua e della rete idrica, sul quale gli italiani si sono chiaramente espressi con una consultazione referendaria, che pone non pochi problemi a partire dai materiali di cui sono fatte le condotte sotterranee, per lo più di cemento amianto.

Osserva che nel documento in esame non sono contenute le misure più volte enunciate dal Ministro Costa, da ultimo nell'audizione sulle linee programmatiche svoltasi davanti alla Commissione, e pur comprendendo che i tempi di elaborazione del documento non hanno consentito l'inserimento di tutto quanto enunciato in via di principio, ritiene alcune di esse imprescindibili e meritevoli di una particolare urgenza.

Vincenza LABRIOLA (FI) osserva che si sarebbe aspettato un reale e concreto cambio di passo su tematiche importanti sia per rispettare gli accordi presi in sede europea sia per garantire ai cittadini condizioni di vivibilità migliori delle attuali.

Ricorda che nell'ambito del provvedimento di riordino dei Ministeri era stata prevista la perimetrazione delle zone della terra dei fuochi, che non sono presenti nel documento in esame. Al pari non sono presenti le risorse per garantire monitoraggio sanitari gratuiti nella terra dei fuochi, che auspica di trovare nella legge di bilancio. Stigmatizza altresì l'assenza di misure relative al tema della rete idrica, così come di numerose altre misure promesse finora dal Governo, che non hanno trovato ancora specifica attuazione.

Adriano VARRICA (M5S), *relatore*, presenta una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, comunica che è pervenuta una proposta di parere alternativo da parte del gruppo del PD (*vedi allegato 2*).

Chiara BRAGA (PD), intervenendo in sede di dichiarazione di voto, intende motivare le ragioni della contrarietà del proprio Gruppo. In particolare, tra le tante criticità, sottolinea come la spesa programmata per investimenti 2019 cresca solo dello 0,2 per cento del PIL, rispetto al tendenziale, incremento esiguo rispetto alle esigenze di sostegno agli investimenti pubblici per mantenere il territorio e la rete di infrastrutture, stigmatizza il fatto che l'analisi costi/benefici non tenga conto del lavoro di *project review* già realizzato dal precedente Governo, rileva l'assenza di una strategia di intervento sulle aree urbane, sulla messa in sicurezza sismica del territorio, fatto salvo l'impegno condivisi-

bile di stabilizzare il sisma bonus e l'eco bonus e di una politica efficace di fiscalità ambientale.

Rinvia in ogni caso alla proposta di parere alternativo presentata dal gruppo per una maggiore e più articolata evidenziazione della critiche politiche al documento in esame.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, pone in votazione la proposta di parere del relatore, con l'avvertenza che, ove approvato, sarà preclusa la votazione della proposta di parere alternativo.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole del relatore (*vedi allegato 1*), risultando pertanto preclusa la votazione della proposta di parere alternativo (*vedi allegato 2*).

La seduta termina alle 13.50.

ALLEGATO 1

**Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018.
Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati.**

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VIII Commissione (Ambiente, territorio e lavori pubblici),

esaminata, per le parti di competenza, la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 (Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati);

considerato che:

la Nota di aggiornamento rielabora in termini sostanziali il quadro programmatico di finanza pubblica per il periodo 2018-2021 rispetto a quello contenuto nel Documento di economia e finanza dello scorso aprile, approvato da un Governo dimissionario e come tale esclusivamente basato su un quadro di riferimento a legislazione vigente, e riveste, per tale motivo, particolare importanza per una prima definizione delle misure finalizzate a perseguire l'obiettivo di promuovere una ripresa decisa dell'economia italiana, anche attraverso il rilancio degli investimenti pubblici;

con riferimento alla spesa infrastrutturale nel Documento si sottolinea come la strategia del Governo sia rivolta a dare priorità ad una rete di piccole opere diffuse per riparare, dove possibile, o sostituire, dove necessario, le opere esistenti con particolare attenzione a viabilità e sicurezza di ponti, gallerie e strade interne;

nell'ottica della Raccomandazione del Consiglio dell'Unione n. 4, nella parte in cui essa riguarda la promozione delle infrastrutture mediante investimenti pubblici meglio mirati, appare pienamente condivisibile, in materia di appalti pubblici e concessioni, l'intenzione di promuovere

misure che consentano un miglioramento della capacità di spesa; al riguardo, si valuta favorevolmente la scelta di incidere sulle carenze nelle valutazioni economiche finanziarie, nell'analisi costi-benefici e nel monitoraggio delle infrastrutture strategiche, nonché di procedere ad un intervento sul codice dei contratti pubblici in funzione del superamento delle incertezze interpretative emerse in sede applicativa e alla valorizzazione dell'istituto del partenariato pubblico-privato (PPP) ai fini di una maggiore sostenibilità economica delle iniziative di sviluppo infrastrutturale;

la Nota sottolinea la rilevanza, ai fini del raggiungimento degli obiettivi di politica economica, di settori a più elevato valore aggiunto in termini di affermazione di un nuovo modello di sviluppo sostenibile, quali quelli dell'economia circolare finalizzata all'obiettivo « rifiuti zero », della promozione della rigenerazione urbana come strumento di contenimento del consumo di suolo, della prevenzione del dissesto idrogeologico, dell'incremento degli investimenti sul servizio idrico integrato volti alla riduzione degli sprechi e alla garanzia dell'accesso all'acqua quale bene comune e diritto umano universale;

rilevata l'opportunità che nel prossimo disegno di legge di bilancio si stabilizzino a regime, come indicato nella Nota di aggiornamento, le agevolazioni fiscali per gli interventi di riqualificazione, risparmio ed efficienza energetica (cd. *ecobonus*) e per l'adozione di misure antisismiche (cd. *sismabonus*), che si sono rivelate efficaci misure anticicliche,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

ALLEGATO 2

**Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018.
(Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso ed Allegati).**

PARERE ALTERNATIVO PRESENTATO DAL GRUPPO DEL PD

La VIII Commissione,

esaminato – per le parti di propria competenza la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 (esame Doc. LVII, n. 1-bis) che rappresenta il principale documento di politica economica e di bilancio con il quale il Governo, in una prospettiva di medio-lungo termine, traccia gli impegni e gli indirizzi delle politiche pubbliche di consolidamento finanziario e di spesa;

considerato che il documento in esame ammette di proporsi, in osservanza con il cosiddetto Contratto di Governo, « ambiziosi obiettivi in campo economico e sociale, dall'inclusione al welfare, dalla tassazione all'immigrazione. Vi è inoltre una pressante esigenza di conseguire una crescita più sostenuta dell'economia e dell'occupazione e di chiudere il divario di crescita che l'Italia ha registrato nei confronti del resto d'Europa nell'ultimo decennio »;

premesso che tale ambizione comporterà un indebitamento netto pari al 2,4 per cento del PIL nel 2019, al 2,1 per cento nel 2020 e all'1,8 per cento nel 2021, nella speranza di conseguire una crescita del PIL di almeno l'1,5 per cento nel 2019 e l'1,6 per cento nel 2020 e, nel lungo periodo, addirittura una crescita più forte rispetto al resto dell'Europa;

ritenuto impossibile valutare, dai dati riportati, se la manovra tracciata sia effettivamente in grado di promuovere una crescita dell'economia e dell'occupazione tale da generare le ottimistiche previsioni di crescita indicate dal Governo, ma quello

che è già possibile verificare sono le reazioni dei mercati finanziari ed azionari, con il brusco innalzamento dei differenziali sugli interessi dei nostri titoli pubblici ed il corrispondente calo delle quotazioni dai valori di borsa;

considerato che tali andamenti si inseriscono in una nuova congiuntura che, come rilevato dalla stessa nota di variazione, risente marcatamente del peggioramento delle esportazioni, originato dall'affermarsi di politiche commerciali e industriali di stampo protezionistico; un approccio perseguito da quei governi che paradossalmente vengono indicati dalle forze di Governo come modelli di riferimento e come partner politici privilegiati;

in presenza di un forte rischio del rallentamento del ciclo economico sussiste l'indifferibile esigenza di mantenere il territorio e la rete di infrastrutture, di sostenere gli investimenti pubblici;

in presenza di un enorme flusso di risorse – quasi 150 miliardi di euro – immesso nel bilancio dello Stato dai precedenti Governi di centrosinistra per il finanziamento degli investimenti pubblici, appare fondamentale continuare ad imprimere una forte spinta al processo di avvio e realizzazione di investimenti;

il documento indica come centrali alcune misure adottate dal precedente Governo ed attualmente in corso di cui intenderebbe aumentarne l'efficacia senza indicare in che modo, quali l'attivazione del fondo infrastrutture, l'abolizione del patto di stabilità per gli investimenti e la riforma del Codice dei contratti pubblici;

rilevato che il rilancio degli investimenti è una componente importante della politica economica ed è uno strumento essenziale per perseguire obiettivi di sviluppo economico sostenibile contenuti nella Strategia per lo sviluppo sostenibile che richiama all'attuazione dell'Agenda 2030 dell'ONU;

come rilevato dagli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) contenuti, grazie al precedente Governo, nel Documento di economia e finanza 2018 risultano molto elevate le disuguaglianze generate dalla mancanza di uno sviluppo sostenibile, e di conseguenza, quanto sia rilevante l'impegno richiesto in termini di investimenti dedicati;

il Rapporto Asvis 2018 certifica che l'Italia non è ancora pienamente su un percorso di sviluppo sostenibile e che la transizione ecologica ha bisogno di massicci investimenti finalizzati e mirati. Serve un progetto Paese che consenta alle imprese, alle istituzioni, alla finanza, al mondo della ricerca e dell'innovazione, del lavoro e della cultura di essere artefici della transizione ecologica per realizzare un modello di sviluppo sostenibile;

evidenziato che sui temi di più stretta competenza della Commissione Ambiente e Lavori pubblici si deve registrare, da una parte, una intenzione di promozione degli investimenti, dell'innovazione e del miglioramento dell'efficienza energetica delle abitazioni e dall'altra il tentativo di intervenire sulle imposte ambientali;

rilevato come si ribadisca l'intenzione di presentare il programma straordinario di investimenti e manutenzione delle infrastrutture, che sarà rivolto anche alla messa in sicurezza del paese e che verrà attuato consentendo deviazioni anche rilevanti dall'obiettivo di medio termine di bilancio strutturale in pareggio;

rilevato tuttavia come, la spesa programmata per investimenti 2019 cresca solo dello 0,2 per cento del PIL, pari a 3,6 miliardi di euro, rispetto al tendenziale e che tale incremento sia esiguo rispetto alle

esigenze rivendicate dallo stesso documento di sostenere gli investimenti pubblici per mantenere il territorio e la rete di infrastrutture;

il Governo dichiara di voler sottoporre ad una verifica costi-benefici le infrastrutture già in essere e quelle ancora da finanziare, tra cui Terzo Valico, Gronda autostradale di Genova, Pedemontana lombarda, il collegamento tra Brescia e Padova e la tratta Torino-Lione senza tener conto del puntuale lavoro di project review già realizzato dal precedente Governo determinando incertezza ed un inutile aggravio di tempi e costi per opere strategiche per lo sviluppo del Paese;

risulta totalmente assente una strategia di intervento sulle aree urbane, in particolare, nei contesti periferici caratterizzati da situazioni di maggiore degrado sociale ed economico, dopo aver compromesso gli investimenti del Piano periferie già in via di esecuzione e che davano risposta alle richieste dei territori;

in questo ambito si sottolinea l'assenza di una credibile strategia sul tema della casa e del rilancio dell'edilizia residenziale pubblica e sociale, anche attraverso iniziative coordinate e strutturate di social housing e di impulso allo sviluppo dell'edilizia universitaria pubblica per residenze, strutture didattiche e della ricerca, vera e propria chiave strategica per una efficace azione di rigenerazione urbana e di rilancio delle economie urbane;

tali linee di intervento debbono essere promosse nel quadro di un adeguamento della normativa urbanistica nazionale al fine di coniugare il contenimento del consumo di suolo con la realizzazione di tali nuovi programmi pubblici mirati al recupero, alla demolizione e ricostruzione, al riuso e alla ristrutturazione di immobili dismessi o degradati; la nota del governo risulta, su questi temi, assolutamente insufficiente o del tutto priva di riferimenti;

per quanto riguarda la prevenzione sismica, sconcerata l'assoluta assenza nella Nota di riferimenti ad un vero e proprio

programma organico e nazionale di prevenzione. Mentre si conferma la validità e l'obiettivo di stabilizzare il sismabonus, non compare nemmeno la vaga idea di ciò che dovrebbe andare a sostituire il progetto Italia sicura e Casa Italia;

anche sulla realizzazione di infrastrutture idriche si registra un appiattimento sulle scelte effettuate dal precedente Governo che, con il piano invasi, approvato nella legge di bilancio 2018 ha delineato un intervento importante per contrastare lo spreco idrico e garantire l'accesso all'acqua; manca del tutto una prospettiva di investimenti per la depurazione delle acque reflue urbane per cui il nostro paese è esposto a procedure di infrazione;

considerato che in tema ambientale le maggiori sfide per il paese riguardo il contrasto ai cambiamenti climatici e la messa in sicurezza del territorio, appare sconcertante l'assenza di una strategia dedicata alla realizzazione di interventi di prevenzione e mitigazione del rischio idrogeologico che ci si sarebbe attesi tanto più dopo la scelta di scardinare il modello di governance e di programmazione delle priorità attuato attraverso la Struttura di Missione Italia Sicura di cui questo Governo ne ha disperso le competenze senza proporre un modello alternativo;

ancor più rilevante è la completa assenza di qualunque riferimento alla ne-

cessità di politiche di adattamento ai cambiamenti climatici; considerando che l'Europa meridionale e l'area mediterranea in particolare, nei prossimi decenni, dovranno fronteggiare gli impatti più significativi dei cambiamenti climatici e saranno fra le aree più vulnerabili del pianeta, con il verificarsi con sempre maggiore frequenza di eventi estremi (siccità, ondate di calore, precipitazioni intense) con le tragiche conseguenze che ben si conoscono, è essenziale ma non sufficiente adottare politiche di riduzione delle emissioni: vi è la necessità di promuovere a vari livelli strategie e azioni adattive, per limitare esposizione e vulnerabilità;

rilevato infine che seppure a completamento della manovra di bilancio il Governo dichiara quale collegato alla decisione di bilancio un Disegno di legge recante introduzione di misure agevolate per le società che riducono le emissioni inquinanti (cosiddetto Ires verde), risulta totalmente assente un intervento rivolto a ridurre i sussidi ambientalmente dannosi sulla base dell'importante lavoro già svolto dal Ministero dell'Ambiente in attuazione dell'articolo 68 della legge n. 221 del 2015, che istituisce il Catalogo dei Sussidi ambientalmente favorevoli e dei sussidi ambientalmente dannosi;

tutto ciò premesso,

esprime

PARERE CONTRARIO.