

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della normativa in materia di valutazione di impatto ambientale (<i>Deliberazione</i>)	78
<i>ALLEGATO (Programma)</i>	84

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia. C. 1441-ter Governo (Parere alla X Commissione) (<i>Rinvio dell'esame</i>)	79
Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria per l'anno 2009). C. 1713 Governo.	
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011. C. 1714 Governo.	
Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza).	
Tabella n. 9: Stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2009.	
Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza) (<i>Relazione alla V Commissione</i>) (<i>Seguito dell'esame congiunto e rinvio</i>)	79

INDAGINE CONOSCITIVA

Giovedì 9 ottobre 2008. — Presidenza del vicepresidente Salvatore MARGIOTTA.

La seduta comincia alle 13.55.

Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della normativa in materia di valutazione di impatto ambientale.

(*Deliberazione*).

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, avverte che, sulla base di quanto convenuto nella riunione dell'Ufficio di presidenza,

integrato dai rappresentanti dei gruppi, del 1° ottobre 2008, è stata acquisita l'intesa con il Presidente della Camera, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento, per lo svolgimento di un'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della normativa in materia di valutazione di impatto ambientale.

Propone, pertanto, di procedere alla deliberazione della predetta indagine conoscitiva, nei tempi e con le modalità illustrate nel relativo programma (*vedi allegato*).

La Commissione approva la proposta del presidente.

La seduta termina alle 14.

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 9 ottobre 2008. — Presidenza del vicepresidente Salvatore MARGIOTTA. — Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti, Bartolomeo Giachino.

La seduta comincia alle 14.

Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia. C. 1441-ter Governo.

(Parere alla X Commissione).

(Rinvio dell'esame).

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, avverte che il disegno di legge in titolo è stato assegnato alla Commissione ai sensi dell'articolo 73, comma 1-bis, del Regolamento; per tali ragioni, fa presente che il parere reso al termine dell'esame in sede consultiva sul provvedimento – considerato che esso reca disposizioni che investono in misura significativa le competenze della Commissione – avrà un carattere «rinforzato». Comunica, altresì, che la Commissione di merito non ha ancora concluso l'esame degli emendamenti presentati, alcuni dei quali incidono in misura estremamente rilevante su materie di interesse della VIII Commissione. Considerato, peraltro, che risulta che nel nuovo calendario dei lavori dell'Assemblea della prossima settimana l'inizio dell'esame del provvedimento sia stato differito, propone di rinviare l'esame in sede consultiva al prossimo martedì 14 ottobre, in modo da consentire alla Commissione di valutare compiutamente il testo risultante dagli emendamenti approvati.

La Commissione conviene.

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria per l'anno 2009).

C. 1713 Governo.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2009 e bilancio pluriennale per il triennio 2009-2011.

C. 1714 Governo.

Tabella n. 2: Stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza).

Tabella n. 9: Stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per l'anno finanziario 2009.

Tabella n. 10: Stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'anno finanziario 2009 (limitatamente alle parti di competenza).

(Relazione alla V Commissione).

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame congiunto, rinviato l'8 ottobre 2008.

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, ricorda che nella seduta antimeridiana e pomeridiana di ieri ha avuto inizio l'esame congiunto dei provvedimenti in titolo. Avverte, in proposito, che l'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha convenuto di concludere l'esame preliminare dei provvedimenti nella seduta di martedì 14 ottobre 2008 e di fissare il termine per la presentazione di emendamenti ai documenti di bilancio per le ore 16 dello stesso martedì 14 ottobre.

Agostino GHIGLIA (Pdl), *relatore*, segnala che nella giornata di ieri le agenzie di stampa hanno diffuso la notizia, oggi ripresa largamente dai quotidiani nazionali, che la Banca europea degli investimenti (BEI) – a seguito di un accordo stipulato tra il Ministro Matteoli e il presidente della stessa BEI – ha stanziato quindici miliardi di euro per rilanciare le

grandi opere infrastrutturali in Italia. Al riguardo, nel rilevare che tale novità potrebbe avere importanti e positivi effetti sulle disponibilità finanziarie per le opere strategiche, chiede al Governo la disponibilità ad illustrare alla Commissione, prima della conclusione dell'esame preliminare dei documenti di bilancio, il contenuto di massima dell'accordo e gli effetti che esso potrebbe avere sulla manovra finanziaria medesima, anche in ragione della possibilità che i fondi BEI incidano in termini favorevoli sul complesso delle risorse a disposizione per il comparto delle opere pubbliche.

Il sottosegretario Bartolomeo GIACHINO, nel riservarsi di fornire nella seduta di martedì prossimo i chiarimenti richiesti dal relatore, osserva che una prima valutazione politica in merito è stata svolta in sede parlamentare dal Ministro dell'economia e delle finanze, nel corso dell'odierna informativa resa all'Assemblea della Camera.

Ermete REALACCI (PD), nel condividere la richiesta testé avanzata dal relatore al Governo, osserva tuttavia che le dichiarazioni rese questa mattina in Assemblea dal Ministro dell'economia e delle finanze sono state del tutto generiche e limitate al carattere anticongiunturale dello stanziamento della Banca europea degli investimenti, senza fornire alcun elemento di conoscenza circa gli effetti sulla manovra e, in concreto, sulla realizzazione del programma infrastrutturale strategico.

Ritiene, quindi, doveroso svolgere alcune considerazioni sui due strumenti principali indicati dal Governo per accelerare il percorso di ammodernamento delle infrastrutture del Paese: l'intervento del capitale privato attraverso il *project financing* e il coinvolgimento diretto delle fondazioni bancarie. A suo avviso, tali strumenti sono stati individuati dal Governo sostanzialmente per supplire ai tagli pesantissimi che la manovra di bilancio determina nel settore delle infrastrutture; per tali ragioni osserva che, nel momento in cui il capitale privato – e in particolare

quello delle banche e delle fondazioni bancarie – ha dovuto repentinamente riorientare le proprie priorità in direzione di una possibile necessità di salvataggio degli istituti di credito, il Governo è ora chiamato a chiarire al Parlamento, al di là della propaganda, come ritenga ancora possibile continuare a far leva in maniera così decisiva su quegli strumenti. Rileva, peraltro, che per i gruppi di opposizione il punto non è quello di «cavalcare la polemica» contro i tagli generalizzati e indiscriminati al settore delle infrastrutture, dopo che persino l'ANCE ha denunciato il calo degli investimenti in questo settore. La questione politica centrale è, invece, che le modalità dei tagli effettuati – a partire da quelli nel settore ferroviario – dimostrano la gravità delle scelte del Governo per il futuro del Paese e la mancanza di una chiara strategia politica a difesa del sistema economico e sociale. A suo avviso, infatti, proprio quando gli investimenti nel trasporto ferroviario – al di là dei tradizionali obiettivi di riduzione dell'inquinamento urbano e di uso efficiente delle risorse energetiche – diventano fondamentali, anche per rispondere alla domanda sociale di maggiore trasporto pubblico dovuta al rincaro dei prezzi dei carburanti e alla forzata rinuncia all'uso dei veicoli privati, il Governo sceglie – in modo che giudica inaccettabile – di tagliare le risorse a disposizione del sistema ferroviario, costringendo a sopprimere i treni dei pendolari. Rileva quindi come, oltre al dato relativo all'entità dei tagli e al loro carattere indiscriminato, questo costituisca il dato politico più grave, perché dimostra l'incapacità del Governo, da un lato, di intercettare le sfide epocali che il Paese ha di fronte (a partire da quella «imposta» dai cambiamenti climatici) e, dall'altro, di dare risposta alla domanda di scelte politiche adeguate, che proviene dalla società, in una fase di crisi economica così delicata.

Osserva, inoltre, che la manovra del Governo non fornisce alcuna risposta neppure all'esigenza profonda di dare al Paese, in questa difficile congiuntura, oltre a strumenti per l'eventuale salvataggio del

sistema bancario, una politica e degli strumenti capaci di invertire una fase molto delicata, con il rilancio degli investimenti pubblici nei settori strategici quali sono quelli di competenza della Commissione. Al riguardo, giudica negativamente i tagli molto rilevanti nel settore della difesa del suolo, che intervengono nonostante una drammatica richiesta da parte delle istituzioni locali di risorse adeguate per la messa in sicurezza del territorio, così come quelli che determinano la mancata proroga a tutto il triennio delle agevolazioni tributarie per le spese per l'efficienza e il risparmio energetico (detraibilità del 55 per cento delle spese per le ristrutturazioni edilizie e per l'efficientamento energetico degli edifici, per l'acquisto di prodotti a basso consumo energetico). Soprattutto l'abolizione di queste misure è, a suo avviso, un fatto politicamente grave, se è vero che esse potrebbero sostenere efficacemente quel tessuto delle piccole e medie imprese che costituisce l'ossatura del sistema produttivo italiano, potrebbero contribuire a ridurre la spesa delle famiglie e potrebbero anche sostenere – in un momento difficile – il valore del patrimonio immobiliare.

Richiama, infine, l'attenzione dei gruppi sulla necessità che i Ministri Prestigiacomo e Matteoli sentano la responsabilità di un confronto in Parlamento su tutti i temi della manovra, evitando di procrastinare – oltre ogni accettabile limite – la loro partecipazione ai lavori della Commissione, anche per scongiurare il rischio che le loro idee e proposte risultino, più che inefficaci, inutili in quanto elaborate « fuori tempo massimo ».

Raffaella MARIANI (PD) giudica grave, anche per rispetto nei confronti della Commissione, che i Ministri competenti si sottraggano al loro dovere costituzionale di confrontarsi con le sedi parlamentari competenti sulle scelte politiche che la manovra finanziaria presenta nei settori delle infrastrutture e dell'ambiente. Chiede, quindi, con forza alla presidenza di adoperarsi affinché la prossima settimana sia garantita la presenza in Com-

missione dei Ministri Matteoli e Prestigiacomo, anche per porre termine alla sgradevole necessità di acquisire informazioni e notizie dagli organi di informazione e per togliere tutti i deputati, dei gruppi di maggioranza e di opposizione, dall'imbarazzo di non poter dare risposta alle domande e alle richieste che provengono dai territori.

Nel richiamare le osservazioni critiche svolte dal deputato Realacci sui rischi concreti – in un momento di crisi economica e finanziaria – che vengono da una politica governativa tutta incentrata sul coinvolgimento del capitale privato nella realizzazione delle infrastrutture, stigmatizza il fatto che la definizione del cosiddetto « Piano casa », vale a dire di un atto così importante per il sostegno e lo sviluppo del sistema delle PMI e di un settore economico strategico per la tenuta sociale e la crescita del Paese, sia stata completamente sottratta alla discussione e al confronto parlamentare. Giudica doveroso che sul citato Piano il Ministro delle infrastrutture possa riferire alla Commissione, anche per scongiurare scelte che, come quelle recenti sulle centrali di committenza, siano in aperto e inaccettabile contrasto con i principi di una riforma in senso federale dello Stato.

Quanto alle questioni più direttamente legate all'esame dei provvedimenti in titolo, stigmatizza il taglio fortissimo all'edilizia scolastica – al di là delle propagandistiche affermazioni rese dal Presidente del Consiglio – e quelli altrettanto gravi al settore della difesa del suolo e alla Protezione civile, ancor più inaccettabili se si pensa che il disegno di legge finanziaria reca stanziamenti a favore di aree del Paese colpite da eventi sismici di circa quaranta anni fa, mentre mancano le risorse per gli interventi di prima emergenza dopo la recente alluvione in Piemonte. A tal fine, peraltro, chiede al Governo di fornire i necessari chiarimenti sulle ragioni che stanno alla base dei continui ritardi che si registrano nella trasmissione alla regione stessa dei fondi necessari alla copertura dei citati interventi di emergenza.

Infine, con particolare riferimento all'azione del Ministro dell'ambiente, rileva che non solo sul piano delle risorse, ma anche su quello della riorganizzazione delle strutture, tale azione è del tutto insufficiente: in sostanza, al di là delle nomine, nessun problema è stato avviato a soluzione, se è vero, ad esempio, che i tempi per l'ottenimento delle autorizzazioni ministeriali – a partire dalle valutazioni di impatto ambientale – continuano ad essere inaccettabili per le esigenze del mondo produttivo.

Tommaso FOTI (PdL) ritiene di poter svolgere alcune brevi considerazioni, con tono meno pessimistico di quello usato dai deputati sinora intervenuti, evidenziando anzitutto che la manovra finanziaria non può che rispecchiare il momento difficile che il Paese, e tutta l'Europa, sta attraversando, cosicché ad una economia e a mercati finanziari deboli non può che corrispondere una manovra finanziaria calibrata sulle emergenze di questa fase di crisi.

Rileva, inoltre, senza alcuno spirito polemico, che non appaiono giustificate le critiche avanzate dai deputati dell'opposizione rispetto alle riduzioni di spesa contenute nei provvedimenti in esame, se è vero che anche quest'anno – come negli anni scorsi – il coefficiente di realizzazione delle opere pubbliche continua a rimanere al di sotto del 50 per cento delle risorse stanziare. Quanto alla osservazione critica svolta dal deputato Realacci circa il carattere indiscriminato di tali riduzioni di spesa, rileva poi che essa è del tutto infondata, dato che, ad esempio, la manovra finanziaria conferma interamente le risorse per la realizzazione del programma di infrastrutture strategiche e che, dunque, non di tagli indiscriminati si tratta, ma di una selettiva strategia di contenimento delle spese. Associandosi, inoltre, alla richiesta avanzata al Governo dal relatore, ritiene importante un chiarimento sugli effetti che le risorse stanziare dalla Banca europea delle infrastrutture – di certo positivi – potranno avere non solo

sui dati di bilancio, ma soprattutto sulla completa attuazione del programma di Governo.

Ritiene quindi legittima la richiesta di analizzare, nel confronto con il Governo, i temi relativi al ruolo e al coinvolgimento del capitale privato nella realizzazione delle opere infrastrutturali, ma giudica opportuno svolgere tale confronto, più che durante la discussione sulla manovra finanziaria, subito dopo la conclusione della sessione di bilancio, per avere modo di approfondire i temi fin qui segnalati e, per quanto lo riguarda, soprattutto le questioni connesse al ruolo del *project financing* e all'attuazione del programma di Governo. Riferendosi, poi, alla questione della mancata conferma delle agevolazioni tributarie per il risparmio energetico, segnala che il disegno di legge finanziaria non solo conferma, ma conferisce maggiore stabilità temporale alle agevolazioni tributarie per la ristrutturazione degli edifici e che questo è un segnale importante proprio per quel mondo delle PMI, che può guardare con minore incertezza alla programmazione delle proprie attività d'impresa. Inoltre, per quanto riguarda la richiesta che la Commissione sia messa in condizione di esprimersi sui provvedimenti attuativi del cosiddetto « Piano casa », ritiene che il Governo abbia opportunamente operato in questa prima fase per scongiurare il rischio paralizzante di un conflitto costituzionale con le regioni, ferma restando la giusta esigenza di informazione e di verifica in sede parlamentare delle scelte adottate.

Infine, ritiene doveroso esplicitare la propria perplessità sull'assenza, nei documenti di bilancio, di una misura finalizzata all'introduzione della cosiddetta « cedolare secca » sugli affitti, che pure figurava nel programma elettorale del Popolo della libertà. In proposito, ritiene che tale misura potrebbe essere applicata, quanto meno, ai contratti di locazione cosiddetti « a canone agevolato », per dare un segnale di avvio di una seria politica di sostegno degli affitti. Osserva, infatti, che – secondo dati contenuti nella relazione tecnica allegata al decreto-legge n. 261 del 2007 –

il reddito complessivo dei contratti agevolati non sarebbe superiore a 2.184 milioni di euro (60 per cento di 3.640 milioni di euro); la perdita del gettito conseguente all'applicazione della « cedolare secca » a tali contratti sarebbe pertanto, nel caso di applicazione dell'aliquota del 18 per cento, pari a 218,4 milioni di euro; nel caso di applicazione dell'aliquota del 20 per cento, pari a 174,72 milioni di euro. A suo giudizio, quindi, si tratta di una lacuna importante della manovra finanziaria, anche alla luce della necessità – di fronte alla crisi economica e del mercato immobiliare – di mettere in campo politiche di sostegno delle fasce della popolazione che con sempre maggiore difficoltà riescono ad accedere alla proprietà immobiliare. Ribadisce, infatti, che una misura come quella richiamata non avrebbe assolutamente effetti dirompenti sotto il profilo degli equilibri di bilancio: per tali motivi, preannuncia un suo forte impegno nella direzione indicata.

Elisabetta ZAMPARUTTI (PD) si associa alla richiesta di chiarimenti sul cosiddetto « Piano casa », che vanno forniti prima dell'adozione del previsto DPCM

attuativo. In particolare osserva che la Commissione deve essere posta a conoscenza dei dati relativi alle risorse disponibili, al numero degli alloggi, nonché alle province alle quali si riferiscono gli interventi programmati. Soprattutto, esprime l'esigenza di conoscere gli orientamenti del Governo sulle politiche che esso intende seguire in materia, con specifico riferimento alla effettiva volontà di dare priorità al recupero del patrimonio edilizio esistente, scongiurando il rischio che si avvii una nuova stagione di « cementificazione » del territorio.

Il sottosegretario Bartolomeo GIACHINO fa presente che il Governo – acquisite le richieste di chiarimento emerse nel corso del dibattito sinora svolto – si riserva di effettuare le proprie considerazioni in occasione della prossima seduta.

Salvatore MARGIOTTA, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.

ALLEGATO

Indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della normativa in materia di valutazione di impatto ambientale.**PROGRAMMA**

Risale ormai alla metà degli anni '80 l'emanazione del primo provvedimento che – in ambito comunitario – ha sancito l'introduzione nella legislazione degli Stati membri delle procedure di valutazione dell'impatto ambientale, con l'approvazione della Direttiva 337/85/CEE, « concernente la valutazione dell'impatto ambientale di determinati progetti pubblici e privati ». La Direttiva comunitaria, originariamente adottata dall'ordinamento italiano in modo parziale e rimettendo alla competenza statale la valutazione stessa, ha tuttavia avviato un percorso legislativo complesso e articolato, che ha trovato, con il decreto legislativo n. 152 del 2006 e con le relative modifiche e integrazioni di tale provvedimento, una sistemazione organica e una razionalizzazione delle procedure.

In tal senso, la valutazione di impatto ambientale rappresenta, oggi, un fondamentale strumento di supporto per l'autorità decisionale, finalizzato a valutare gli effetti dell'attuazione di un determinato progetto. Essa consiste, pertanto, in una procedura di tipo tecnico-scientifico svolta dalle amministrazioni competenti, diretta a verificare la realizzabilità o meno di un progetto e la sua interazione rispetto alle componenti ambientali in cui esso si colloca. Per queste ragioni, le procedure per la valutazione di impatto ambientale e il funzionamento degli stessi organismi preposti alla sua realizzazione, a livello statale e regionale, hanno assunto sempre maggiore rilevanza e hanno portato, nel corso degli ultimi anni, ad una rinnovata attenzione da parte degli operatori del settore e delle stesse amministrazioni pubbliche.

Basti pensare, in proposito, che la normativa nazionale ha ormai definito un complesso quadro di riparto delle competenze tra livelli di governo statale e locale, rispetto al quale si sta consolidando anche una importante base normativa regionale. Al contempo, le frequenti modifiche avvenute, negli ultimi anni, nella composizione delle strutture statali competenti alla valutazione e l'elevato tasso di complessità tecnica delle procedure esistenti hanno portato alla luce l'esigenza di analizzare in modo complessivo la normativa vigente, sotto il profilo sia della possibile semplificazione dei procedimenti sia della verifica delle complesse attività sinora svolte dagli organismi preposti.

Peraltro, la più recente evoluzione legislativa in materia – in ambito comunitario e nazionale – ha anche visto l'introduzione di una valutazione ambientale di tipo strategico (VAS) e di un procedimento integrato di autorizzazione ambientale (IPPC), che hanno consentito di creare un sistema diretto a rafforzare le garanzie di protezione dell'ambiente, soprattutto nelle fasi di elaborazione, adozione e approvazione di determinati piani o programmi e di verifica degli impianti in esercizio. Tale sistema, peraltro, sottoposto alle forti sollecitazioni provenienti dai diversi settori interessati (non soltanto sul versante delle realtà produttive, ma anche su quello delle strutture amministrative), ha anche registrato talune criticità e difficoltà di funzionamento, con particolare riferimento al difficile « decollo » del sistema delle autorizzazioni integrate ambientali (AIA).

Si tratta, ora, di comprendere quale sia il grado di efficacia della normativa –

anche di natura regolamentare – esistente a livello statale e regionale e di registrare l'effettiva capacità di funzionamento che il sistema nel suo complesso ha garantito nel recente passato e potrà assicurare per il futuro.

In relazione a tali questioni, appare pertanto opportuno svolgere un'indagine conoscitiva, ai sensi dell'articolo 144 del Regolamento. L'indagine intende verificare gli elementi positivi delle politiche e delle attività per la valutazione dell'impatto ambientale (VIA-VAS) e dei procedimenti per la verifica e l'autorizzazione degli impianti (IPPC), unitamente alle criticità, nella prospettiva di una valorizzazione del ruolo di programmazione, pianificazione e capacità operativa dei diversi soggetti coinvolti. In tale contesto, peraltro, la Commissione avrà l'occasione di approfondire il quadro normativo di riferimento, come modificato dal citato decreto legislativo n. 152 del 2006, e di valutare eventuali modifiche e integrazioni da apportare alla legislazione vigente, anche in sede parlamentare.

L'indagine si articolerà nelle audizioni dei seguenti soggetti:

Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;

Ministro dello sviluppo economico;

Ministro per i beni e le attività culturali;

e di rappresentanti di:

Commissione tecnica di verifica dell'impatto ambientale;

Commissione istruttoria per il rilascio dell'autorizzazione integrata ambientale;

Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA);

Conferenza delle regioni e delle province autonome;

Unione delle province d'Italia (UPI);

Associazione nazionale comuni italiani (ANCI);

Confindustria ed associazioni di imprese aderenti;

centri di ricerca, associazioni, istituti e altri organismi, anche di carattere regionale o locale, specializzati nella materia.

Il termine per la conclusione dell'indagine è fissato per il 31 marzo 2009.