

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Sui lavori della Commissione	33
Legge comunitaria 2008. C. 2320 Governo, approvato dal Senato. (Relazione alla XIV Commissione).	
Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2007. Doc. LXXXVII, n. 1. (Parere alla XIV Commissione) (<i>Esame congiunto e rinvio</i>)	33

COMITATO RISTRETTO:

Riqualficazione e recupero dei centri storici. C. 169 Tommaso Foti, C. 582 Iannuzzi, C. 583 Iannuzzi e C. 1129 Bocci.	38
--	----

SEDE CONSULTIVA

Martedì 31 marzo 2009. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare, Roberto Menia.

La seduta comincia alle 14.15.

Sui lavori della Commissione

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, propone che domani, mercoledì 1° aprile, la Commissione venga convocata alle ore 8.45, prevedendo lo svolgimento dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, e della seduta di sindacato ispettivo dedicata allo svolgimento delle interrogazioni, rinviando gli altri punti all'ordine del giorno ad altra seduta.

La Commissione conviene.

Legge comunitaria 2008.

C. 2320 Governo, approvato dal Senato.
(Relazione alla XIV Commissione).

Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nel 2007.

Doc. LXXXVII, n. 1.

(Parere alla XIV Commissione).

(*Esame congiunto e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, fa presente che la Commissione procederà all'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 126-ter del Regolamento, del disegno di legge comunitaria 2008 e della Relazione annuale sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2007. Al riguardo, ricorda che la Commissione esamina le parti di sua competenza del disegno di legge comunitaria, che è assegnato in sede referente alla XIV Commissione, e conclude tale esame con l'approvazione di una relazione e con la nomina di un relatore, che può parteci-

pare alle sedute della XIV Commissione. Gli emendamenti eventualmente approvati dalla Commissione saranno trasmessi in allegato alla relazione e si ritengono accolti dalla XIV Commissione, qualora questa non li respinga per motivi di compatibilità comunitaria o di coordinamento generale. A tal fine, gli emendamenti presentati in Commissione saranno sottoposti al vaglio preventivo della presidenza della Commissione, sulla base delle specifiche regole di ammissibilità. Ricorda, altresì che, congiuntamente al disegno di legge comunitaria, la Commissione esamina anche le parti di sua competenza della citata Relazione annuale e conclude tale esame con l'approvazione di un parere. Ricorda, infine, che la Commissione dovrà trasmettere alla XIV Commissione la relazione sul disegno di legge comunitaria ed il parere sulla Relazione annuale entro mercoledì 8 aprile 2009. Propone, al riguardo, che il termine per la presentazione di eventuali emendamenti al disegno di legge C. 2320 sia fissato alle ore 17 di giovedì 2 aprile.

La Commissione conviene.

Giuseppe SCALERA (PdL), *relatore*, illustra i provvedimenti in titolo, riferendo preliminarmente che il disegno di legge comunitaria 2008, già approvato dal Senato, consta di 46 articoli, suddivisi in quattro Capi, nonché di due allegati A e B, che elencano le direttive da recepire mediante decreti legislativi (recanti rispettivamente 8 e 42 direttive).

Osserva, quindi, che il disegno di legge interviene in diversi settori, ora delegando il Governo all'adeguamento dell'ordinamento nazionale mediante l'adozione di decreti legislativi, ora modificando direttamente la legislazione vigente per assicurarne la conformità all'ordinamento comunitario. Segnala altresì che la relazione illustrativa reca l'elenco delle direttive da attuare in via amministrativa e dei provvedimenti assunti a livello regionale per il recepimento e l'attuazione degli atti comunitari nelle materie di competenza delle regioni e delle province autonome. Per quanto di competenza della Commis-

sione, osserva anzitutto che il provvedimento segna l'avvio del processo di recepimento nell'ordinamento interno delle norme approvate in sede di revisione di due importanti direttive-quadro, quella sui rifiuti e quella sulla qualità dell'aria. Al riguardo, segnala che il disegno di legge prevede, al comma 1 dell'articolo 10, come modificato nel corso dell'esame al Senato, alcuni adempimenti e l'indicazione di ulteriori criteri direttivi per l'esercizio della delega, da parte del Governo, per il recepimento della direttiva 2008/50/CE relativa alla qualità dell'aria, la quale sostituisce le precedenti direttive in materia, apportando alcuni elementi innovanti al quadro della legislazione vigente. Ai sensi del comma 1 il Governo, nel predisporre il decreto legislativo, deve acquisire il parere della Conferenza Stato-Regioni e seguire i seguenti principi e criteri direttivi aggiuntivi rispetto a quelli dettati dall'articolo 2: Essi consistono nel prevedere adeguati poteri di coordinamento, di approvazione e di risoluzione dei casi di inadempimento, diretti a garantire un approccio coerente ed uniforme in materia di valutazione e gestione della qualità dell'aria nel quadro del riparto di competenze tra Stato, regioni ed enti locali per l'attuazione dei compiti definiti dalla legislazione comunitaria, coordinare la disciplina relativa alla pianificazione ed alla programmazione della qualità dell'aria con le norme vigenti in materia di autorizzazioni alle emissioni, agli impianti termici civili, ai combustibili e alla circolazione veicolare, allo scopo di permettere l'attuazione dei piani e programmi mediante gli strumenti e gli interventi previsti da tali norme di settore, nonché abrogare espressamente, al fine dell'unificazione della normativa nazionale in materia di qualità dell'aria, le disposizioni con cui sono state attuate le direttive 96/62/CE, 1999/30/CE, 2000/69/CE, 2002/3/CE e 2004/107/CE, prevedendo le opportune modifiche che assicurino la coerenza della parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, inerente alla tutela dell'aria e alla riduzione delle emissioni in atmosfera, con il nuovo quadro normativo in materia di qualità dell'aria.

Relativamente a quest'ultimo criterio direttivo, ritiene importante rilevare che, rispetto alla direttiva 2008/50/CE, che non prevede l'abrogazione della precedente direttiva 2004/107/CE, la norma in commento prevede, al fine di unificare la normativa nazionale in materia, anche l'abrogazione – e quindi la trasposizione delle relative norme nell'emanando schema di decreto – del decreto legislativo n. 152 del 2006. Al riguardo, sottolinea che, al fine di pervenire ad una disciplina in materia di qualità dell'aria che sia coerente con le disposizioni della parte quinta del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152 (cd. *Codice dell'ambiente*), sembrerebbe opportuno inserire tutta la citata disciplina direttamente nel Codice dell'ambiente. Ciò consentirebbe di attuare, almeno in buona parte, anche il necessario coordinamento previsto dalla lettera *b*).

In merito alle direttive indicate negli Allegati, ricorda che nell'Allegato A è prevista l'attuazione della direttiva 2007/60/CE, in materia di valutazione e gestione dei rischi di alluvioni. L'obiettivo del provvedimento è quello di istituire un quadro comune per la valutazione e la gestione dei rischi di alluvioni. L'unità territoriale di riferimento per la gestione del rischio di alluvioni è rappresentata dal « distretto idrografico ». Per i distretti idrografici che ricadono interamente nel loro territorio, gli Stati membri garantiscono che venga predisposto un unico piano di gestione del rischio di alluvioni oppure una serie di piani di gestione del rischio di alluvioni coordinati a livello di distretto idrografico.

Osserva, quindi, che nell'Allegato B sono previste cinque direttive che interessano la competenza della Commissione. La prima è la direttiva 2007/2/CE, cosiddetta *Inspire*, (acronimo per Infrastructure for Spatial Information in Europe – Infrastruttura per l'Informazione Territoriale in Europa) reca le norme per l'istituzione di un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea, con la finalità di consentire lo scambio, la condivisione, l'accesso e l'utilizzo di dati geografici e ambientali interoperabili e di servizi legati a tali dati. Una seconda

direttiva inserita nell'Allegato B è la direttiva 2007/66/CE, che prevede alcune modifiche alle direttive sui ricorsi in materia di appalti, è volta essenzialmente a migliorare l'efficacia dei mezzi di tutela, quali le procedure di ricorso, al fine di garantire maggiore trasparenza delle procedure di aggiudicazione nonché ad assicurare la parità di trattamento e la non discriminazione delle imprese interessate.

Ulteriore direttiva d'interesse della Commissione è la direttiva 2008/56/CE, « direttiva quadro sulla strategia per l'ambiente marino » che si propone l'intento di « costituire il pilastro ambientale della futura politica marittima dell'Unione europea », stabilendo dei principi comuni sulla base dei quali gli Stati membri devono elaborare le proprie specifiche strategie per raggiungere – entro il 2020 – un buono stato ecologico delle acque marine. Infine, riferisce che è inserita la nuova direttiva quadro in materia di rifiuti 2008/98/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008. A tal fine vengono introdotte nuove definizioni allo scopo di prevenire le possibili distorsioni sul mercato derivanti da un'applicazione non uniforme delle nozioni in oggetto. Benché la definizione di rifiuto rimanga sostanzialmente immutata, vengono rivisitate alcune nozioni, prima fra tutte quella di « sottoprodotto », intese a meglio definire l'ambito di applicazione della legislazione comunitaria in materia. Vengono, inoltre, riviste le definizioni di « riciclaggio », « riutilizzo », « preparazione per il riutilizzo », « raccolta » e « recupero », nonché fissati i criteri per la cessazione della qualifica di rifiuto (cd. *end of waste*). In particolare, segnala che il concetto di « sottoprodotto », seppur non nuovo nel diritto comunitario (in quanto oggetto di ricostruzione giurisprudenziale fin dal 2002), viene inserito per la prima volta in un provvedimento legislativo comunitario. Ai sensi del successivo articolo 6 (relativo alla « cessazione della qualifica di rifiuto »), taluni rifiuti specifici cessano di essere tali, quando siano sottoposti a un'operazione di recupero, incluso il riciclaggio, e soddisfino determinati criteri da elaborare conforme-

mente ad una serie di condizioni stabilite dalla norma. Viene, poi, prevista l'istituzione di un nuovo quadro normativo adeguato per lo sviluppo delle attività di recupero e riciclo mediante, soprattutto: l'introduzione di soglie di efficienza energetica al fine di inquadrare le operazioni di trattamento dei rifiuti urbani in inceneritori municipali come attività di recupero o di smaltimento, l'inserimento di chiari obiettivi in materia di riciclaggio. Infatti, nell'ambito delle operazioni di recupero vengono infatti riconosciuti due tipi di incenerimento: quello volto a valorizzare i rifiuti e quello volto ad eliminarli. Nell'allegato II della direttiva sono riportate le percentuali dell'indice di efficienza energetica quale linea di demarcazione per la classificazione delle operazioni di incenerimento come « recupero » o « smaltimento ». Esse sono fissate al 60 per cento per gli impianti già esistenti e al 65 per cento per quelli autorizzati dopo il 31 dicembre 2008.

Quanto alla Relazione sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2007, osserva preliminarmente che tale atto è stato presentato dal precedente Governo e adottato poi da quello in carica. Con specifico riferimento, inoltre, alle parti di interesse della Commissione, segnala che nel corso del 2007, la Commissione europea ha presentato una serie organica di proposte di direttive finalizzate al raggiungimento dell'obiettivo della riduzione delle emissioni di gas serra del 20 per cento, rispetto ai valori del 1990, entro il 2020. Si tratta di proposte attuative del Piano d'azione globale in materia di energia, approvato dal Consiglio europeo nel marzo del 2007, con cui si è inteso fornire un quadro di riferimento comune per la definizione di una strategia europea per il rafforzamento della sicurezza energetica e della competitività dell'Europa, nonché per indirizzare i Paesi dell'Unione europea verso uno sviluppo sostenibile, con un'economia a basse emissioni di CO₂ e improntata all'efficienza energetica. In particolare, ricorda che il Piano aveva fissato, insieme al citato obiettivo generale della riduzione del 20 per cento delle

emissioni di gas serra entro il 2020, quelli altrettanto impegnativi dell'incremento del 20 per cento dell'efficienza energetica, dell'aumento del 20 per cento dell'energia prodotta da fonti rinnovabili, nonché dell'aumento della quota di consumo di biocarburanti pari al 10 per cento dei consumi energetici.

Al riguardo, richiamandosi all'approfondito dibattito svolto dalla Commissione nell'ambito dell'esame delle citate proposte di direttive comunitarie e al contenuto del documento finale dalla stessa approvato nella seduta dell'11 dicembre 2008, ritiene importante ribadire in questa sede due valutazioni politiche: la prima di conferma del giudizio positivo già espresso dal Governo e dal Parlamento italiano in ordine all'intenzione dell'Unione europea di collocarsi in posizione avanguardia nell'impegno per il conseguimento degli obiettivi concordati a livello internazionale; la seconda, non meno importante, di riaffermazione della necessità ineludibile di tenere conto che la realizzazione degli indicati obiettivi non può prescindere da una seria analisi della loro sostenibilità, sia dal punto di vista economico e finanziario, sia da quello relativo alle specifiche caratteristiche del nostro sistema produttivo e all'impatto che sullo stesso deriverebbe a causa del processo di applicazione delle misure necessarie a conseguire gli obiettivi indicati.

Infine, sempre richiamandosi al contenuto del citato documento finale approvato dalla Commissione sottolinea che, rispetto al momento della predisposizione della relazione in esame, lo scenario economico internazionale ed europeo è radicalmente mutato per effetto della grave situazione di crisi economica in atto e che tale nuovo scenario impone di non trascurare i rischi che l'aggravamento della crisi renda eccessivamente gravoso, per le imprese italiane e, in generale, per le imprese europee, l'integrale rispetto degli obiettivi stabiliti, in ragione dell'appesantimento dei costi di produzione che ne potrebbe derivare e della conseguente ulteriore perdita di competitività, con il

rischio di indurre le imprese stesse alla delocalizzazione con conseguente riduzione dell'occupazione.

Ermete REALACCI (PD) ritiene opportuno fissare brevemente tre punti che, a suo avviso, occorrerebbe tenere ben presenti nel corso della discussione sui provvedimenti in titolo e, più in generale, nel dibattito politico sull'intreccio delle tematiche relative alla crisi economica e alle politiche ambientali. Sotto questo profilo, ritiene anzitutto che vada abbandonato l'atteggiamento fortemente « difensivo » che ha fin qui caratterizzato l'azione del Governo italiano, attestato su una insostenibile posizione secondo la quale, nel tempo della crisi economica, sarebbe quasi un lusso occuparsi di ambiente. Si tratta, infatti, a suo giudizio, di una posizione politica che rischia di marginalizzare l'Italia nello scenario internazionale, com'è apparso evidente, ad esempio, nel momento in cui sono stati gli USA, e non l'Italia che è il Paese organizzatore del prossimo G8, ad assumere l'iniziativa per un *Summit* internazionale – da tenere all'interno del G8 – dedicato specificamente alle politiche ambientali intese come leva essenziale per uscire dalla crisi economica in atto.

In secondo luogo, osserva che l'esame del disegno di legge comunitaria 2008 e la concomitante assegnazione in sede consultiva del disegno di legge n. 1441-bis-B avviano formalmente una discussione, già abbozzata in passato, sull'opportunità di una revisione del decreto legislativo n. 152 del 2006 attraverso lo strumento della delega legislativa, oltre sul contenuto e sull'ampiezza di tale eventuale atto di delegazione legislativa. Al riguardo, ritiene tuttavia indispensabile richiamare l'attenzione del Presidente e della maggioranza sulla valenza fortemente negativa dell'inserimento nel citato disegno di legge n. 1441-bis-B, nel corso del suo esame presso il Senato, di una delega legislativa « in bianco » per la riforma del decreto legislativo n. 152 del 2006, per giunta senza neppure la previsione della procedura del doppio parere delle Commissioni

parlamentari che in passato ha alquanto garantito l'effettiva partecipazione del Parlamento nella fase di attuazione della delega.

Infine, con riferimento ad una specifica disposizione del disegno di legge comunitaria 2008, critica la disposizione introdotta nel corso dell'esame al Senato che, in violazione della normativa comunitaria in materia di protezione degli uccelli selvatici, elimina di fatto i limiti normativi alla durata della stagione venatoria, esponendo l'Italia più che al rischio alla certezza dell'apertura di gravi e onerose procedure d'infrazione da parte delle istituzioni comunitarie. In proposito, preannuncia la presentazione di emendamenti per abrogare la disposizione introdotta al Senato, richiamando anche la maggioranza alla necessità di cancellare una norma che, illudendo i cittadini di poter facilitare l'esercizio della caccia, provocherà unicamente un grave contenzioso in sede comunitaria che finirà per mettere in discussione le stesse possibilità di esercizio dell'attività venatoria.

Alessandro BRATTI (PD) riservandosi di affrontare più compiutamente alcune questioni nel prosieguo del dibattito, ritiene importante sottolineare fin d'ora la complessità e la delicatezza per l'Italia del recepimento della nuova direttiva comunitaria in materia di qualità dell'aria. Infatti, la stretta connessione esistente sul piano normativo fra la materia in questione e quella delle procedure amministrative per il rilascio alle aziende delle autorizzazioni alle emissioni nell'atmosfera pone dei problemi seri, che andranno affrontati con ponderatezza e con grande senso di responsabilità, per scongiurare il rischio che in alcune aree del Paese, e in modo particolare nell'area della pianura padana, ci si possa trovare di fronte all'irrisolvibile dilemma di un abbassamento del livello di tutela ambientale e sanitaria dei cittadini, ovvero della frapposizione di un inaccettabile ostacolo allo svolgimento delle attività produttive e alla creazione della ricchezza indispensabile allo sviluppo del Paese. In fine, os-

serva che proprio il recepimento della citata direttiva comunitaria richiama l'attenzione alla necessità di dotare su tutto il territorio nazionale le strutture e gli organi preposti, a cominciare dall'ISPRA, di adeguate risorse e strumentazioni – oggi messe a disposizione soltanto da poche regioni – per un'efficace azione di rilevamento e di analisi dei dati a tutela dell'ambiente e della salute dei cittadini.

Giuseppe SCALERA, (PdL), *relatore*, ritiene che le osservazioni ed i rilievi svolti rivestano particolare importanza e devono essere tenuti nella massima considerazione. In particolare, trova pertinenti i rilievi svolti dal deputato Realacci in ordine alla necessità di garantire un ruolo di primo piano alla Commissione nel procedimento di revisione della normativa relativa al codice ambientale. Quanto alle considerazioni svolte dal deputato Bratti, ritiene particolarmente importante che il Governo, nel dare attuazione alla nuova normativa comunitaria in materia di qualità dell'aria, tenga in considerazione le peculiari esigenze dei territori nei quali vi è uno sviluppo industriale particolarmente intenso. Si riserva, quindi, di esaminare le eventuali proposte emendative che saranno presentate in riferimento al provvedimento in esame.

Il sottosegretario Roberto MENIA esprime apprezzamento per l'approfondita ed articolata illustrazione del provvedimento svolta dal relatore. In particolare, ritiene molto importante quanto sottolineato in merito alla necessità di svolgere un ruolo attivo nella definizione delle politiche europee che sia capace di coniugare obiettivi ambiziosi dal punto di vista ambientale con le nuove esigenze manifestatesi nell'attuale periodo di crisi economica. Ribadisce, inoltre, come del resto già rilevato dal relatore, l'importanza delle nuove disposizioni comunitarie in materia di rifiuti che introducono il concetto di « sottoprodotto ».

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.

COMITATO RISTRETTO

Martedì 31 marzo 2009.

Riqualificazione e recupero dei centri storici.

C. 169 Tommaso Foti, C. 582 Iannuzzi, C. 583 Iannuzzi e C. 1129 Bocci.

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 15 alle 15.10.