

XVI LEGISLATURA

# BOLLETTINO

## DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

---

### INDICE

---

GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI .....	<i>Pag.</i>	3
COMMISSIONI RIUNITE (III e IV) .....	»	4
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I) .....	»	15
GIUSTIZIA (II) .....	»	32
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V) .....	»	36
AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII) .....	»	37
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX) .....	»	55
AFFARI SOCIALI (XII) .....	»	82
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV) .....	»	85
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULLE ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE .....	»	95
<i>INDICE GENERALE</i> .....	»	96

---

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Repubblicani, Regionalisti, Popolari: Misto-RRP.

PAGINA BIANCA

## GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

### S O M M A R I O

Comunicazioni del Presidente in materia di conflitti di attribuzione .....	3
Comunicazioni del Presidente sui lavori della Giunta .....	3

*Venerdì 11 dicembre 2009. – Presidenza del presidente Pierluigi CASTAGNETTI.*

**La seduta comincia alle 9.20.**

#### Comunicazioni del Presidente in materia di conflitti di attribuzione.

Pierluigi CASTAGNETTI, *presidente*, comunica che con lettera del 9 dicembre 2009 il Presidente della Camera ha chiesto l'orientamento della Giunta in ordine a un conflitto d'attribuzione in materia d'insindacabilità parlamentare. Il conflitto è elevato dalla corte d'appello di Milano in relazione a una delibera della scorsa legislatura inerente a dichiarazioni dell'allora deputato Sgarbi. La delibera, sia in Giunta sia in Assemblea, fu assunta a maggioranza.

Dopo brevi interventi dei deputati Marilena SAMPERI e Maurizio TURCO (PD), Federico PALOMBA (IdV) e Maurizio PANIZ (PdL), il Presidente Pierluigi CASTAGNETTI constata l'orientamento maggio-

ritario della Giunta contrario alla costituzione della Camera nel giudizio e fa presente che ne riferirà al Presidente della Camera.

#### Comunicazioni del Presidente sui lavori della Giunta.

Pierluigi CASTAGNETTI, *presidente*, comunica che sono assegnate alla Giunta due domande di deliberazione in materia d'insindacabilità parlamentare, una della deputata Paola Goisis (in ordine a un procedimento penale pendente presso il tribunale di Padova) e una del deputato Gianluca Pini (in ordine a un procedimento civile pendente presso il tribunale di Forlì). Come è accaduto in diversi precedenti, intenderebbe procedere a verificare la possibilità che queste controversie giudiziarie trovino una composizione stragiudiziale, in modo da far venire meno la materia per la deliberazione parlamentare.

*(Così rimane stabilito).*

**La seduta termina alle 9.30.**

## COMMISSIONI RIUNITE

### III (Affari esteri e comunitari) e IV (Difesa)

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

##### SEDE REFERENTE:

DL 152/2009: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. C. 3016 Governo, approvato dal Senato (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 4

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 8

##### SEDE REFERENTE:

DL 152/2009: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. C. 3016 Governo, approvato dal Senato (*Seguito dell'esame e conclusione*) ..... 8

ALLEGATO (*Emendamenti*) ..... 11

##### SEDE REFERENTE

Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del presidente della IV Commissione, Edmondo CIRIELLI, indi del vicepresidente della IV Commissione, Giovanni FAVA. — Interviene il sottosegretario di Stato per gli affari esteri, Alfredo Mantica.

##### La seduta comincia alle 8.40.

**DL 152/2009: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia.**

**C. 3016 Governo, approvato dal Senato.**

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 10 dicembre 2009.

Federica MOGHERINI REBESANI (PD), nel sottolineare come negli ultimi tempi si sia assistito ad una progressiva riduzione del periodo di proroga delle missioni internazionali, evidenzia che se, in un primo momento, tale riduzione da 1 anno a 6 mesi era stata ragionevolmente giustificata con l'esigenza di attribuire maggiore flessibilità alla presenza militare nei vari teatri operativi, ora invece appare evidente che le ultime due proroghe, disposte per un periodo particolarmente breve, rispettivamente di due e quattro mesi, siano state determinate unicamente dalla scarsità delle risorse stanziare in bilancio, con ciò ingenerando una sorta di « precarizzazione » delle missioni con inevitabili riflessi, sia di carattere psicologico sui militari impiegati nei teatri operativi, sia sull'affidabilità della strategia del Governo in ordine alle missioni stesse. Evidenzia,

quindi, lo stridente contrasto tra quanto affermato dai Ministri La Russa e Fratini nel corso delle comunicazioni rese alle Commissioni riunite Esteri e Difesa dei due rami del Parlamento nella seduta di ieri, con riferimento all'invio in Afghanistan di ulteriori mille militari, e quanto invece verificatosi di recente con il rientro, a seguito della conclusione delle elezioni presidenziali, di circa 500 uomini dallo stesso Paese, nonché con la riduzione dello stanziamento destinato alle missioni internazionali per il 2010, quale risultante dal disegno di legge finanziaria 2010, da 1,5 miliardi a soli 750 milioni di euro. Sottolinea, inoltre, che, mentre da un lato l'Italia appare confermare piena adesione alle iniziative del Presidente Obama, dall'altro l'incremento della presenza militare italiana in Afghanistan avverrebbe solo a partire dall'ottobre 2010, ossia poco prima del ritiro delle truppe da quel Paese, previsto, secondo le dichiarazioni dello stesso Presidente degli Stati Uniti, nel 2011. Passando alle disposizioni in materia penale contenute nel decreto-legge in esame, osserva come le norme introdotte dal Senato all'articolo 4, che prevedono sensibili modifiche alla disciplina penale applicabile al personale militare, appaiano in contrasto, quantomeno dal punto di vista del metodo, con quanto recentemente preannunciato dal Ministro della difesa, riguardo ad un'imminente iniziativa governativa di riforma organica dell'intera disciplina penale militare. Ritiene altresì che il metodo con cui vengono introdotte nell'ordinamento le citate modifiche non solo non risulti giustificabile alla luce della durata limitata a soli due mesi del provvedimento in esame, ma anche rischioso dal punto di vista degli effetti che potrebbero derivare dall'applicazione delle disposizioni stesse dal momento che esse entrerebbero in vigore, senza il necessario approfondimento, proprio in una fase della missione afgana particolarmente delicata che vedrà un'estensione dei territori affidati alla responsabilità del contingente italiano. Infine, esprimendo l'auspicio che nel

prossimo futuro non ci si debba trovare nuovamente nelle condizioni di dover votare un rifinanziamento di così breve durata, anche per rispetto della professionalità dei militari coinvolti nelle missioni internazionali, sottolinea che il provvedimento sarà comunque votato favorevolmente dal gruppo del Partito Democratico.

Mario BARBI (PD) esprime, in primo luogo, la sua profonda insoddisfazione per come si configura il rapporto tra Governo e Parlamento su una materia rilevante come quella delle missioni internazionali. Osserva in proposito che il Parlamento è chiamato in qualche modo a ratificare formalmente, quasi allo scadere del periodo oggetto del decreto-legge in esame, decisioni già assunte in sede governativa. Rileva inoltre che un finanziamento delle missioni limitato ad un bimestre mostra al mondo l'immagine di un Paese che non è in grado di programmare i suoi impegni internazionali e di farsi carico fino in fondo delle proprie responsabilità.

In secondo luogo, ritiene che la frequente presentazione in corso d'anno di decreti-legge di proroga delle missioni internazionali da parte del Governo costringa le Commissioni parlamentari a riservare una parte considerevole del proprio tempo all'esame di tali provvedimenti, e al tempo stesso a sacrificare gli approfondimenti a suo avviso doverosi sulla revisione in atto del quadro strategico della missione in Afghanistan. In proposito giudica inadeguate le condizioni in cui tipicamente si svolge il confronto tra le Commissioni e il Governo su tali temi, come nell'occasione delle comunicazioni dei Ministri degli esteri e della difesa svoltasi ieri, anche a causa dei tempi ristretti a fronte di una platea molto numerosa e del fatto che molte informazioni erano state anticipate nei giorni precedenti da notizie di stampa, come peraltro segnalato nel corso del dibattito dal collega Fassino.

In terzo luogo, entrando nel merito delle posizioni del Governo, sottolinea la

profonda differenza tra l'intervento svolto dal sottosegretario Cossiga nella seduta del 1° dicembre al Senato, in cui si affermava che non era stata ancora definita la nuova strategia della missione NATO in Afghanistan, e le dichiarazioni governative rese nella settimana successiva. Pur dichiarandosi consapevole delle importanti novità determinatesi nello scenario internazionale, a cominciare dal discorso del Presidente Obama all'accademia di West Point, ritiene che il Governo dovrebbe fornire maggiori elementi rispetto a quanto emerso ieri circa gli sviluppi degli ultimi giorni e le posizioni dell'Italia all'interno del processo decisionale della NATO.

In conclusione, auspica una maggiore partecipazione del Parlamento alla definizione della strategia italiana in Afghanistan e sottolinea che al riguardo sussiste una specifica aspettativa da parte dell'opposizione. Rileva in proposito che mentre alcuni Paesi, a cominciare dalla Polonia, hanno immediatamente dato seguito all'appello degli Stati Uniti annunciando un incremento delle truppe schierate in quel teatro, altri, tra cui la Francia e la Germania, hanno deciso di attendere gli esiti della Conferenza che si terrà a Londra alla fine di gennaio del prossimo anno. Ritiene quindi che la scelta tra queste due opzioni debba essere approfondita in sede parlamentare.

Giovanni FAVA, *presidente*, replicando alle osservazioni del deputato Barbi, sottolinea come il Governo, di propria iniziativa, abbia reso nella seduta di ieri comunicazioni alle Commissioni Esteri e Difesa dei due rami del Parlamento, che si sono svolte con un dibattito ampio e ordinato.

Enrico PIANETTA (Pdl), pur riconoscendo l'importanza del ruolo di stimolo dell'opposizione attraverso l'espressione di considerazioni problematiche, ritiene che sia sbagliato fare passare l'idea che sia in atto una sorta di «precarizzazione» delle missioni italiane all'estero. In proposito, richiama le parole precise e

coerenti con le quali il Ministro Frattini ha ieri ribadito la qualità dell'impegno italiano, sia dal punto di vista umano che dei mezzi impiegati. Rileva come l'azione del nostro Paese sia caratterizzata da un intreccio tra le azioni per garantire la sicurezza ed un'attività di cooperazione, in particolare nei settori della sanità, della formazione e del sistema giudiziario. Sottolinea come l'importanza di questo impegno, in particolare nei tre settori chiave dell'Afghanistan, Balcani e Medio Oriente, sia condivisa da tutte le forze parlamentari.

Ricorda che nella giornata di ieri il Governo ha mostrato disponibilità ad un confronto parlamentare da svolgersi prima dell'avvio della Conferenza di Londra. Sottolinea l'importanza della dimensione regionale per la soluzione della crisi afgana, manifestando il suo apprezzamento per il coinvolgimento di alcuni Paesi arabi riferito dal Ministro Frattini. Conclude ribadendo la necessità di inviare un messaggio forte e chiaro ai militari italiani impegnati in missioni all'estero circa la continuità dell'azione del nostro Paese, al di là dell'orizzonte bimestrale del decreto-legge in esame considerati gli stanziamenti di risorse effettuati con la legge finanziaria per il 2010.

Franco GIDONI (LNP) sottolinea, in primo luogo, come le comunicazioni del Governo rese nella giornata di ieri dai Ministri Frattini e La Russa abbiano costituito un momento di grande rilievo nel dialogo Governo-Parlamento in tema di missioni internazionali, a differenza di quanto avvenuto invece in passato in occasione di altre missioni internazionali come quella in Kosovo, quando l'allora maggioranza di Governo non manifestò la stessa sensibilità nei confronti del Parlamento. Per quanto concerne i problemi sollevati dall'opposizione in materia di rifinanziamento delle missioni internazionali, nel ricordare come l'attuale Governo non abbia mai fatto mancare i necessari finanziamenti ai militari impegnati nei teatri operativi, osserva come l'ampiezza del periodo di proroga sia legata fonda-

mentalmente a questioni di tecnica contabile che non vanno confuse con valutazioni politiche sulla priorità degli interventi finanziati. Al riguardo apprezza le dichiarazioni rese nella seduta di ieri dal sottosegretario Cossiga che ha confermato lo stanziamento di 750 milioni di euro destinato al Fondo missioni internazionali e ha assicurato il ricorso al Fondo per le spese impreviste per la copertura dell'ulteriore fabbisogno finanziario in corso d'anno. Giudica pertanto « acrobatiche » le critiche mosse dall'opposizione, dal momento che quest'ultima voterà comunque a favore del provvedimento. Infine, nel condividere pienamente le affermazioni rese ieri dal Presidente Obama, che ha giudicato la guerra come un mezzo talvolta necessario per raggiungere la pace, proprio in occasione della cerimonia per il ritiro del premio Nobel per la pace, ribadisce il pieno appoggio del gruppo della Lega Nord al provvedimento in titolo.

Pier Fausto RECCHIA (PD), nel replicare alle osservazioni del deputato Gidoni, osserva come risulti contraddittoria non già la posizione del Partito Democratico quanto quello della Lega Nord, ove si considerino le dichiarazioni rese dal Ministro Bossi sul ritiro del contingente italiano in occasione dei tragici attentati avvenuti di recente in Afghanistan. In riferimento, invece, alle comunicazioni rese ieri dal Governo, sottolinea come esse abbiano costituito un momento di dialogo *ex post* con il Parlamento, poiché avvenute soltanto dopo che il Governo aveva già di fatto assunto impegni a livello internazionale. Nel condividere, inoltre, le valutazioni del deputato Pianetta sul collegamento tra gli interventi per la sicurezza e quelli per la cooperazione, sottolinea come tuttavia entrambi andrebbero finanziati con adeguate risorse. A tale proposito rileva l'esistenza non solo di un problema di quantità di risorse, ma anche di qualità. Infatti, nel rimarcare come le modalità con le quali le risorse vengono allocate rivestano estrema importanza, sottolinea come il mancato rifinanziamento dello

specifico Fondo destinato alle missioni internazionali rappresenti, a livello governativo, un indubbio spostamento del baricentro decisionale verso il Ministero dell'economia. A questo riguardo, cita le dichiarazioni del Ministro della difesa che, in una recente intervista, se da un lato ha evidenziato che l'invio di ulteriori mille uomini in Afghanistan comporta nuove spese, dall'altro ha sottolineato come esistano altre missioni che possono essere ridotte con un adeguato piano di riequilibrio che ha già ottenuto il consenso entusiastico del Ministro Tremonti. Nel sottolineare come tutto ciò dimostri ancora una volta che l'attuale Governo pone al primo posto le risorse e in funzione di queste ultime determina gli obiettivi in un campo strategico come quello delle missioni internazionali, rileva l'esigenza indifferibile di invertire l'ordine logico delle priorità, partendo innanzitutto dal livello di ambizione del Paese per poi passare, in una fase successiva, allo stanziamento delle risorse occorrenti.

Il sottosegretario Alfredo MANTICA sottolinea in primo luogo come ciclicamente si apra in Parlamento una polemica sul rapporto tra l'azione politica svolta tramite le missioni all'estero e le modalità del loro finanziamento, ricordando come l'allora Ministro degli affari esteri D'Alema abbia tentato, senza successo, di modificare l'attuale procedura di finanziamento. Ritiene in ogni caso che il Parlamento, essendo a conoscenza con largo anticipo delle scadenze connesse al finanziamento delle missioni, possa attivare per tempo un adeguato dibattito politico su di esse.

Rispondendo alle critiche avanzate da alcuni esponenti dell'opposizione, afferma che il parziale ritiro di truppe da altri scenari, come il Libano o il Kosovo, non deriva da scelte improvvisate ma da decisioni concordate con gli alleati in considerazione anche della mutata situazione sul campo. Sottolinea inoltre come la natura dell'impegno italiano in Afghani-

stan sia divenuta notevolmente più complessa rispetto alle prime fasi di intervento.

Ritiene inevitabile che il Governo sia costretto ad assumere decisioni rapide in ambito internazionale, con conseguente esiguità di tempi per un dibattito parlamentare, ricordando in proposito il precedente della crisi libanese dell'estate del 2006.

Replicando alle osservazioni del deputato Barbi circa la scelta di prevedere un incremento della presenza italiana in Afghanistan senza attendere gli esiti della conferenza di Londra, sottolinea come essa sia la logica conseguenza degli avvenimenti degli ultimi mesi, a cominciare dal Rapporto McCrystal e di un approccio multilaterale allo scenario internazionale. Rileva che in ogni caso il Governo ha operato una scelta politica in tal senso che è stata assunta anche sulla base di una visione condivisa tra maggioranza e opposizione parlamentare e del sostanziale sostegno espresso dell'opinione pubblica diversamente da quanto sta accadendo in altri importanti Paesi europei, come ad esempio il Regno Unito.

Ricorda che il Governo ha sempre ritenuto necessario un coinvolgimento regionale per trovare una soluzione alla crisi afgana, a cominciare dalla conferenza tenutasi a Trieste, purtroppo non pienamente riuscita a causa dell'assenza iraniana. Ritiene che attraverso la decisione di aumentare la presenza militare si possa conseguire una posizione più autorevole in vista della Conferenza di Londra, potendo così esercitare in quella sede una maggiore influenza sul Governo afgano al fine di compiere i passi necessari per il raggiungimento di tale soluzione. Auspica in proposito che Abdullah Abdullah, sfidante del presidente Hamid Karzai alle ultime elezioni, possa essere nominato presidente della Commissione nazionale per le Riforme al fine di ottenere una maggiore coesione nazionale.

Conclude sottolineando come il contingente italiano rappresenti, per rilevanza, la terza forza stanziata in Afghanistan, pur

non nascondendo le difficoltà connesse alle diverse regole di ingaggio delle forze presenti.

Giovanni FAVA, *presidente della IV Commissione*, essendo ripresi i lavori dell'Assemblea, rinvia il seguito dell'esame alla seduta già convocata per oggi al termine dei lavori antimeridiani dell'Aula.

**La seduta termina alle 9.35.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.25 alle 14.30.

#### **SEDE REFERENTE**

*Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del presidente della IV Commissione, Edmondo CIRIELLI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa, Giuseppe Cossiga.*

**La seduta comincia alle 14.50.**

**DL 152/2009: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia.**

**C. 3016 Governo, approvato dal Senato.**

*(Seguito dell'esame e conclusione).*

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nell'odierna seduta antimeridiana.

Edmondo CIRIELLI, *presidente e relatore per la IV Commissione*, avverte che entro il nuovo termine di presentazione degli emendamenti, poc'anzi fissato all'unanimità dall'ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, sono state presentate 13 proposte emendative riferite al provvedimento in oggetto (*vedi*

*allegato*). Su tali emendamenti formula un invito al ritiro, precisando che, in caso di mancato ritiro, il parere dovrà intendersi contrario.

In particolare, segnala che i dieci emendamenti riferiti all'articolo 1, a prima firma Di Stanislao, prevedono la proroga al 30 giugno 2010, anziché al 31 dicembre 2009, degli interventi di cooperazione allo sviluppo e aumentano proporzionalmente le autorizzazioni di spesa, disponendone la copertura a valere sulle risorse derivanti dalla previsione di un incremento delle aliquote di base dell'imposta di consumo dei tabacchi lavorati. In proposito, segnala come la proroga dei citati interventi di cooperazione sarà disposta per il prossimo anno, come di consueto, con apposito intervento legislativo che attingerà alle risorse già approntate dal disegno di legge finanziaria, senza dover ricorrere ad un inasprimento delle aliquote di imposta, come invece previsto dagli emendamenti in esame. Pertanto, pur valutando positivamente la finalità dei citati emendamenti, ribadisce l'invito al ritiro.

Per quanto riguarda l'emendamento Di Stanislao 3.1, volto a sopprimere la disposizione concernente la proroga del mandato dei componenti in carica dei COCER, rinvia alle motivazioni che giustificano tale proroga, quali risultanti dalla relazione illustrativa all'Atto Senato 1850, peraltro richiamate nella propria relazione introduttiva. Nel ribadire pertanto l'invito al ritiro, ricorda come tale proroga risulti altresì giustificata dall'esigenza di non interferire con i provvedimenti all'esame del Senato che recano disposizioni per la riforma della rappresentanza militare.

Infine, per quanto attiene agli identici emendamenti Villecco Calipari 4.1 e Di Stanislao 4.2, volti a sopprimere le norme penali introdotte, all'articolo 4, durante l'esame del provvedimento al Senato, segnala come tali norme appaiano coerenti con le particolari esigenze derivanti dai teatri operativi in cui operano le Forze armate. Ribadisce pertanto l'invito al ritiro.

Il sottosegretario Giuseppe COSSIGA esprime parere conforme a quello del relatore.

Augusto DI STANISLAO (IdV), nel sottolineare come il gruppo dell'Italia dei Valori, tramite la presentazione degli emendamenti intenda offrire un fattivo contributo per assicurare alle predette missioni una cornice di maggiore stabilità, esprime il proprio rammarico per le valutazioni del relatore che, a suo avviso, non tengono adeguatamente conto dello spirito collaborativo con il quale le proposte emendative sono state elaborate.

Riguardo alle finalità della missione in Afghanistan esprime l'auspicio che il Governo possa chiarire, come indicato in appositi atti di sindacato ispettivo presentati dal gruppo dell'Italia dei Valori, se gli obiettivi della missione ISAF siano ancora gli originari obiettivi di *Peace-keeping*, comunicati a suo tempo al Parlamento, oppure se essi siano di fatto mutati nel corso del tempo.

Edmondo CIRIELLI, *presidente e relatore per la IV Commissione*, fa presente al collega Di Stanislao di non aver espresso parere contrario sugli emendamenti presentati dall'Italia dei Valori, ma bensì un invito al ritiro, proprio nella prospettiva di giungere ad una valutazione condivisa tra maggioranza ed opposizione sugli obiettivi del provvedimento, restando inteso che sulle singole questioni, come quelle sul futuro rifinanziamento delle missioni internazionali, potranno essere presentati appositi atti di indirizzo in Assemblea che potrebbero trovare favorevole accoglimento da parte del Governo. Per quanto riguarda, infine, gli obiettivi della missione in Afghanistan, sottolinea come essi possano essere ulteriormente ribaditi dal Governo nel corso del prosieguo dell'esame in Assemblea.

Fabio EVANGELISTI (IdV) chiede se l'eventuale ritiro degli emendamenti in Commissione precluda la possibilità di una successiva ripresentazione delle medesime

proposte emendative ai fini dell'esame in Assemblea.

Edmondo CIRIELLI, *presidente e relatore per la IV Commissione*, fa presente che il ritiro degli emendamenti riferiti a disegni di legge di conversione di decreti-legge come quello in esame – così come del resto per tutti i progetti di legge diversi dalla finanziaria, dal bilancio e dai collegati – non preclude la possibilità di ripresentare gli emendamenti stessi in Assemblea.

Rosa Maria VILLECCO CALIPARI (PD) sottolinea come il proprio gruppo abbia presentato un solo emendamento volto alla soppressione delle disposizioni in materia penale introdotte, all'articolo 4, dal Senato. In particolare, tali disposizioni pongono una questione di merito e una di metodo. Per quanto riguarda il primo profilo, evidenzia come il comma 1-*sexies*, in materia di non punibilità del militare che fa uso delle armi, della forza o di altro mezzo di coazione fisica, per la necessità di operazioni militari, introduca il concetto di direttiva che, in quanto non sufficientemente definito, potrebbe risultare in contrasto con il principio della tassatività delle norme penali. Per quanto attiene invece al metodo, stigmatizza il fatto che la maggioranza abbia introdotto in un decreto-legge, per altro relativo ad un arco temporale assai limitato, rilevanti disposizioni penali di portata generale, proprio nel momento in cui sono all'esame del Parlamento alcuni progetti di legge di iniziativa parlamentare recanti una riforma organica della disciplina penale militare, e lo stesso Governo ha istituito un'apposita Commissione di studio al fine della predisposizione di una specifica iniziativa legislativa.

Il sottosegretario Giuseppe COSSIGA, nel replicare alle osservazioni della de-

putata Villecco Calipari, fa presente che, poiché il combinato disposto dei commi 1-*sexies* e 1-*septies* dell'articolo 4 limita l'ambito di applicazione delle disposizioni penali in essi contenute ai soli militari impiegati in missioni internazionali, ne consegue che la nozione di direttiva debba essere riferita esclusivamente alle direttive militari che, potendo essere impartite soltanto per iscritto, presentano un contenuto ben più stringente degli stessi ordini.

Nessun altro chiedendo di intervenire, le Commissioni, con distinte votazioni, respingono gli emendamenti Di Stanislao 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 1.7, 1.8, 1.9, 1.10, 3.1, nonché gli emendamenti identici Villecco Calipari 4.1 e Di Stanislao 4.2.

Edmondo CIRIELLI, *presidente e relatore per la IV Commissione*, avverte che sono pervenuti il parere favorevole con osservazioni del Comitato per la legislazione nonché i pareri favorevoli delle Commissioni I (Affari costituzionali), II (Giustizia), VI (Finanze), VIII (Ambiente), XI (Lavoro), XII (Affari sociali) e XIV (Politiche dell'Unione europea).

Nessun altro chiedendo di intervenire, le Commissioni deliberano di conferire il mandato ai relatori per le Commissioni III e IV di riferire in senso favorevole all'Assemblea sul provvedimento in esame. Deliberano altresì di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente.

Edmondo CIRIELLI, *presidente della IV Commissione*, si riserva, anche a nome del presidente della III Commissione, di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle indicazioni dei gruppi.

**La seduta termina alle 15.10.**

## ALLEGATO

**DL 152/2009: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia (C. 3016 Governo, approvato dal Senato).**

## EMENDAMENTI

## ART. 1.

*Al comma 1, primo periodo, sostituire le parole: 31 dicembre 2009 con le seguenti: 30 giugno 2010.*

*Conseguentemente:*

*al medesimo comma, sostituire il secondo periodo con il seguente: Per le finalità di cui al presente comma è autorizzata, fino al 30 giugno 2010, la spesa ulteriore di euro 6.800.000 per l'anno 2009 e di euro 20.400.000 per l'anno 2010 ad integrazione degli stanziamenti di cui alla legge 26 febbraio 1987, n. 49, come determinati dalla tabella C allegata alla legge 22 dicembre 2008, n. 203, e la spesa ulteriore di euro 500.000 per l'anno 2009 e di euro 1.500.000 per l'anno 2010 per gli interventi previsti dalla legge 7 marzo 2001, n. 58;*

*all'articolo 6, comma 1, alinea, dopo le parole: per l'anno 2009 aggiungere le seguenti: e ad euro 21.900.000 per l'anno 2010;*

*al medesimo comma, dopo la lettera b), aggiungere la seguente:*

*« b-bis) quanto a euro 21.900.000 per l'anno 2010, mediante uniforme incremento, a decorrere dal 1° gennaio 2010, delle aliquote di base dell'imposta di consumo dei tabacchi lavorati di cui al comma 1 dell'articolo 28 del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993,*

*n. 427, in modo da assicurare maggiori entrate in misura non inferiore a euro 21.900.000 per l'anno 2010 ».*

**1. 1.** Di Stanislao, Evangelisti.

*Al comma 2, primo periodo, sostituire le parole: 31 dicembre 2009 con le seguenti: 30 giugno 2010.*

*Conseguentemente:*

*al medesimo comma, secondo periodo, dopo le parole: euro 300.000 aggiungere le seguenti: per l'anno 2009 e di euro 900.000 per l'anno 2010.*

*all'articolo 6, comma 1, alinea, dopo le parole: per l'anno 2009 aggiungere le seguenti: e ad euro 900.000 per l'anno 2010;*

*al medesimo comma, dopo la lettera b), aggiungere la seguente:*

*« b-bis) quanto a euro 900.000 per l'anno 2010, mediante uniforme incremento, a decorrere dal 1° gennaio 2010, delle aliquote di base dell'imposta di consumo dei tabacchi lavorati previste dal comma 1 dell'articolo 28 del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, in maniera da assicurare maggiori entrate in misura non inferiore a euro 900.000 per l'anno 2010 ».*

**1. 2.** Di Stanislao, Evangelisti.

*Al comma 3, primo periodo, sostituire le parole: 31 dicembre 2009 con le seguenti: 30 giugno 2010.*

*Conseguentemente:*

*al medesimo comma, secondo periodo, dopo le parole: euro 1.000.000 aggiungere le seguenti: per l'anno 2009 e di euro 3.000.000 per l'anno 2010;*

*all'articolo 6, comma 1, alinea, dopo le parole: per l'anno 2009 aggiungere le seguenti: e ad euro 3.000.000 per l'anno 2010;*

*al medesimo comma, dopo la lettera b), aggiungere la seguente:*

*« b-bis) quanto a euro 3.000.000 per l'anno 2010, mediante uniforme incremento, a decorrere dal 1° gennaio 2010, delle aliquote di base dell'imposta di consumo dei tabacchi lavorati previste dal comma 1 dell'articolo 28 del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, in maniera da assicurare maggiori entrate in misura non inferiore a euro 3.000.000 per l'anno 2010 ».*

### **1. 3. Di Stanislao, Evangelisti.**

*Al comma 4, primo periodo, sostituire le parole: 31 dicembre 2009 con le seguenti: 30 giugno 2010.*

*Conseguentemente:*

*al medesimo comma, secondo periodo, dopo le parole: euro 160.000 aggiungere le seguenti: per l'anno 2009 e di euro 480.000 per l'anno 2010;*

*all'articolo 6, comma 1, alinea, dopo le parole: per l'anno 2009 aggiungere le seguenti: e ad euro 480.000 per l'anno 2010;*

*al medesimo comma, dopo la lettera b), aggiungere la seguente:*

*« b-bis) quanto a euro 480.000 per l'anno 2010, mediante uniforme incremento, a decorrere dal 1° gennaio 2010, delle aliquote di base dell'imposta di con-*

*sumo dei tabacchi lavorati previste dal comma 1, dell'articolo 28 del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, in maniera da assicurare maggiori entrate in misura non inferiore a euro 480.000 per l'anno 2010 ».*

### **1. 4. Di Stanislao, Evangelisti.**

*Al comma 5, primo periodo, sostituire le parole: 31 dicembre 2009 con le seguenti: 30 giugno 2010.*

*Conseguentemente:*

*al medesimo comma, secondo periodo, dopo le parole: euro 2.927.905 aggiungere le seguenti: per l'anno 2009 e di ulteriori euro 8.783.715 per l'anno 2010;*

*all'articolo 6, al comma 1, alinea, dopo le parole: per l'anno 2009 aggiungere le seguenti: e ad euro 8.783.715 per l'anno 2010;*

*al medesimo comma, dopo la lettera b), aggiungere la seguente:*

*« b-bis) quanto a euro 8.783.715 per l'anno 2010, mediante uniforme incremento, a decorrere dal 1° gennaio 2010, delle aliquote di base dell'imposta di consumo dei tabacchi lavorati previste dal comma 1 dell'articolo 28 del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, in maniera da assicurare maggiori entrate in misura non inferiore a euro 8.783.715 per l'anno 2010 ».*

### **1. 5. Di Stanislao, Evangelisti.**

*Al comma 6, primo periodo, sostituire le parole: 31 dicembre 2009 con le seguenti: 30 giugno 2010.*

*Conseguentemente:*

*al medesimo comma, secondo periodo, dopo le parole: euro 47.200 aggiungere le seguenti: per l'anno 2009 e di ulteriori euro 141.600 per l'anno 2010;*

*all'articolo 6, al comma 1, alinea, dopo le parole: per l'anno 2009 aggiungere le seguenti: e ad euro 141.600 per l'anno 2010;*

*al medesimo comma, dopo la lettera b), aggiungere la seguente:*

« *b-bis*) quanto a euro 141.600 per l'anno 2010, mediante uniforme incremento, a decorrere dal 1° gennaio 2010, delle aliquote di base dell'imposta di consumo dei tabacchi lavorati previste dal comma 1 dell'articolo 28 del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, in maniera da assicurare maggiori entrate in misura non inferiore a euro 141.600 per l'anno 2010 ».

**1. 6.** Di Stanislao, Evangelisti.

*Al comma 7, primo periodo, sostituire le parole: 31 dicembre 2009 con le seguenti: 30 giugno 2010.*

*Conseguentemente:*

*al medesimo comma, secondo periodo, dopo le parole: euro 1.300.000 aggiungere le seguenti: per l'anno 2009 e di ulteriori euro 3.900.000 per l'anno 2010;*

*all'articolo 6, al comma 1, alinea, dopo le parole: per l'anno 2009 aggiungere le seguenti: e ad euro 3.900.000 per l'anno 2010;*

*al medesimo comma, dopo la lettera b), aggiungere la seguente:*

« *b-bis*) quanto a euro 3.900.000 per l'anno 2010, mediante uniforme incremento, a decorrere dal 1° gennaio 2010, delle aliquote di base dell'imposta di consumo dei tabacchi lavorati previste dal comma 1 dell'articolo 28 del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, in maniera da assicurare maggiori entrate in misura non inferiore a euro 3.900.000 per l'anno 2010 ».

**1. 7.** Di Stanislao, Evangelisti.

*Al comma 8, sostituire le parole: 31 dicembre 2009 con le seguenti: 30 giugno 2010.*

**1. 8.** Di Stanislao, Evangelisti.

*Al comma 9, sostituire le parole: 31 dicembre 2009 con le seguenti: 30 giugno 2010.*

**1. 9.** Di Stanislao, Evangelisti.

*Al comma 12, sostituire le parole: 31 dicembre 2009 con le seguenti: 30 giugno 2010.*

*Conseguentemente:*

*al medesimo comma, dopo le parole: euro 1.244.991 aggiungere le seguenti: per l'anno 2009 e di ulteriori euro 3.734.973 per l'anno 2010;*

*all'articolo 6, al comma 1, alinea, dopo le parole: per l'anno 2009 aggiungere le seguenti: e ad euro 3.734.973 per l'anno 2010;*

*al medesimo comma, dopo la lettera b), aggiungere la seguente:*

« *b-bis*) quanto a euro 3.734.973 per l'anno 2010, mediante uniforme incremento, a decorrere dal 1° gennaio 2010, delle aliquote di base dell'imposta di consumo dei tabacchi lavorati previste dal comma 1 dell'articolo 28 del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, in maniera da assicurare maggiori entrate in misura non inferiore a euro 3.734.973 per l'anno 2010 ».

**1. 10.** Di Stanislao, Evangelisti.

ART. 3.

*Sopprimere il comma 7.*

**3. 1.** Di Stanislao, Evangelisti.

ART. 4.

*Sopprimere i commi da 1-bis a 1-octies.*

\* **4. 1.** Villecco Calipari, Maran, Garofani,  
Beltrandi, Letta, Giacomelli, Fioroni, La

Forgia, Laganà Fortugno, Migliavacca,  
Mogherini Rebesani, Recchia, Rosato,  
Ruggia, Sereni, Tocci, Vico.

*Sopprimere i commi da 1-bis a 1-octies.*

\* **4. 2.** Di Stanislao, Evangelisti.

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

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

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010). C. 2936-A Governo, approvato dal Senato, ed emendamenti ad esso riferiti (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	15
<i>ALLEGATO 1 (Parere approvato)</i> .....	27
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012. Emendamenti C. 2937-A Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	17
<b>SEDE REFERENTE:</b>	
Norme in materia di cittadinanza. C. 103 Angeli, C. 104 Angeli, C. 457 Bressa, C. 566 De Corato, C. 718 Fedi, C. 995 Ricardo Antonio Merlo, C. 1048 Santelli, C. 1592 Cota, C. 2006 Paroli, C. 2035 Sbai, C. 2431 Di Biagio, C. 2670 Sarubbi e C. 2684 Mantini ( <i>Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento delle proposte di legge C. 2904 e C. 2910 – Adozione del testo base</i> ) .....	17
<i>ALLEGATO 2 (Proposta di testo unificato del relatore adottato come testo base)</i> .....	30
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	26

##### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Isabella BERTOLINI.

##### La seduta comincia alle 9.10.

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010). C. 2936-A Governo, approvato dal Senato, ed emendamenti ad esso riferiti.**

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Manuela DAL LAGO (LNP), *relatore*, illustra il testo del disegno di legge finanziaria 2010, come risultante dall'esame svolto in sede referente. Evidenzia che il provvedimento appare, nel complesso, riconducibile in primo luogo alle materie « sistema tributario e contabile dello Stato » e « tutela della concorrenza », demandate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione. Rileva, inoltre, che il provvedimento è altresì riconducibile alla materia « armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario », che, in base al disposto del terzo comma del medesimo articolo 117, rientra nell'ambito della potestà legislativa concorrente. Ricorda che tale coordinamento, come già precisato dal

Comitato nei pareri espressi sui disegni di legge finanziaria, a partire da quello per il 2002, e come confermato dalla giurisprudenza costituzionale, non sembra costituire propriamente un ambito materiale quanto piuttosto una finalità assegnata alla legislazione statale, funzionale anche al perseguimento di impegni finanziari assunti in sede europea, ivi inclusi gli obiettivi quantitativi collegati al rispetto del Patto di stabilità e crescita a livello europeo.

Evidenziato inoltre che, per quanto riguarda le singole disposizioni del disegno di legge finanziaria, rilevano altresì ulteriori ambiti materiali rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione. Fa presente che talune disposizioni del disegno di legge finanziaria prevedono finanziamenti o istituiscono fondi in ambiti che interessano la competenza concorrente o residuale delle regioni e ricorda che, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, l'articolo 119 della Costituzione non consente al legislatore statale di prevedere, in materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, anche a favore di soggetti privati, potendo questi divenire strumenti indiretti, ma pervasivi, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle regioni e degli enti locali.

Al contempo, ricorda che la Corte Costituzionale ha, inoltre, precisato – da ultimo, con la sentenza n. 168/2009 – che il titolo di competenza statale che permette l'istituzione di un fondo con vincolo di destinazione non deve necessariamente identificarsi con una delle materie espressamente elencate nel secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione ma può consistere anche nel fatto che detto fondo incida su materie oggetto di «chiamata in sussidiarietà» da parte dello Stato, ai sensi dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione, nei casi in cui sia necessario attribuire con legge funzioni amministrative a livello centrale, per esigenze di carattere

unitario, e regolare al tempo stesso l'esercizio di tali funzioni – nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza – mediante una disciplina che sia logicamente pertinente e che risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tali fini; ciò comporta, peraltro, la necessità che lo Stato coinvolga le regioni stesse attraverso attività concertative e di coordinamento che devono essere attuate in base al principio di leale collaborazione.

Ritiene quindi opportuno segnalare l'opportunità di valutare, prevedendo forme di coinvolgimento delle regioni, le previsioni di cui all'articolo 2, comma 21, che reca finanziamenti in favore delle attività dei collegi universitari legalmente riconosciuti per lo svolgimento di attività culturale nonché talune voci dell'elenco 1, di cui all'articolo 2, comma 240, con particolare riguardo alle parti in cui si dispone il rifinanziamento delle autorizzazioni di spesa per il sostegno alle scuole non statali ed il finanziamento per la stipula di convenzioni con i comuni interessati per l'attuazione di misure di politiche attive del lavoro per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili previsti.

Appare opportuno inoltre valutare la possibilità di prevedere modalità di coinvolgimento delle regioni con riguardo all'articolo 48-ter, che stabilisce che per le necessità del settore agricolo il CIPE individui i programmi da sostenere, destinando a tal fine una somma pari a 100 milioni di euro.

Ritiene altresì necessario invitare a valutare, tenendo conto delle competenze costituzionalmente attribuite alle regioni, le previsioni recate dai commi da 68 a 88 dell'articolo 2 che stabiliscono, da una parte, la decadenza automatica dei direttori generali, amministrativi e sanitari degli enti del servizio sanitario regionale, nonché dell'assessorato regionale competente e, dall'altra parte, l'obbligo delle regioni di rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e di non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione dei piani di rientro.

Richiama quindi l'opportunità di valutare il comma 176 dell'articolo 2, nella parte in cui si introducono disposizioni – volte al contenimento della spesa degli enti locali – che, pur essendo riconducibili alla materia «organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane», hanno riflessi sull'organizzazione degli enti locali.

Sottolinea, infine, l'esigenza di prevedere forme di coinvolgimento delle regioni nelle procedure delineate al comma 229 dell'articolo 2, in cui si definiscono le modalità per l'individuazione degli interventi di immediata realizzabilità del piano per la messa in sicurezza delle scuole previsto dall'articolo 7-bis del decreto-legge n. 137 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169.

Presenta, pertanto, una proposta di parere favorevole con osservazioni sul testo del disegno di legge finanziaria con una valutazione di nulla osta sugli emendamenti ed articoli aggiuntivi presentati, ad eccezione degli emendamenti Occhiuto 2.113 (ex 0.2.1877.39) e Fallica 2.116 (ex 2.35), su cui propone di esprimersi in senso contrario (*vedi allegato 1*), in quanto rispettivamente invasivi dell'autonomia delle regioni e degli enti locali. L'uno prevede infatti l'obbligo per gli enti locali di non alienare o cedere i beni prima che siano trascorsi venti anni durante i quali devono essere destinati a finalità sociali mentre l'altro destina finanziamenti direttamente in favore della legge regionale 20 novembre 2008, n. 15 recante «Misure di contrasto alla criminalità organizzata».

Doris LO MORO (PD) nel tenere conto delle considerazioni espresse dalla collega Dal Lago, rileva che – pur prendendo atto delle valutazioni riguardanti il rispetto delle competenze legislative dello Stato e delle regioni – il suo gruppo si esprime in senso contrario, non condividendo l'impostazione di fondo seguita per l'elaborazione del disegno di legge finanziaria per il 2010.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012.**

**Emendamenti C. 2937-A Governo, approvato dal Senato.**

(Parere all'Assemblea).

(*Esame e conclusione – Parere*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Manuela DAL LAGO (LNP), relatore, rileva che gli emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 non presentano profili critici per quanto attiene al rispetto del riparto di competenze legislative di cui all'articolo 117 della Costituzione e propone pertanto di esprimere su di essi il parere di nulla osta.

Doris LO MORO (PD) richiama le considerazioni già svolte in merito al disegno di legge finanziaria e preannuncia il voto contrario del suo gruppo.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 9.20.**

#### SEDE REFERENTE

*Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del vicepresidente Jole SANTELLI, indi del presidente Donato BRUNO.*

**La seduta comincia alle 14.35.**

**Norme in materia di cittadinanza.**

**C. 103 Angeli, C. 104 Angeli, C. 457 Bressa, C. 566 De Corato, C. 718 Fedi, C. 995 Ricardo Antonio Merlo, C. 1048 Santelli, C. 1592 Cota, C. 2006 Paroli, C. 2035 Sbai, C. 2431 Di Biagio, C. 2670 Sarubbi e C. 2684 Mantini.**

(*Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento delle proposte di legge C. 2904 e C. 2910 – Adozione del testo base*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato da ultimo, nella seduta del 10 dicembre 2009.

Jole SANTELLI, *presidente*, comunica che sono state assegnate alla I Commissione le proposte di legge n. 2904 del deputato Sbai e n. 2910 del deputato Garagnani, recanti « Modifiche alla legge 5 febbraio 1992, n. 91, in materia di acquisto della cittadinanza ». Poiché le suddette proposte di legge vertono sulla stessa materia delle proposte di legge già all'ordine del giorno, avverte che ne è stato disposto l'abbinamento, ai sensi dell'articolo 77, comma 1, del Regolamento.

La Commissione prende atto.

Jole SANTELLI, *presidente*, ricorda che, in base al vigente calendario dei lavori dell'Assemblea, la discussione sulle linee generali delle proposte di legge in materia di cittadinanza (C. 457 e abbinata) avrà luogo al termine dell'esame dei disegni di legge finanziaria e di bilancio e del decreto-legge n. 152 del 2009, recante disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle forze armate e di polizia. Ricorda altresì che il provvedimento è stato iscritto nel calendario dei lavori dell'Assemblea nelle quote riservate ai gruppi di opposizione, su richiesta del gruppo del Partito democratico.

Isabella BERTOLINI (PdL), *relatore*, presenta un testo unificato (*vedi allegato 2*), del quale auspica l'adozione come testo base, precisando di non aver potuto tenere conto, nell'elaborazione dello stesso, delle due proposte di legge abbinata da ultimo. Sottolinea che si tratta di un testo asciutto, che si incentra sul principio, enucleabile da tutte le proposte di legge in esame, per cui la cittadinanza non deve essere un acquisto automatico a seguito della permanenza sul territorio italiano per un determinato numero di anni, ma deve costituire il riconoscimento di un'effettiva integrazione: una cittadinanza basata dunque non su un fatto quantitativo, bensì su un fatto qualitativo.

Più in dettaglio, chiarisce che l'articolo 1 novella l'articolo 4, comma 2, della legge n. 91 del 1992 precisando che, ai fini dell'acquisto della cittadinanza da parte dello straniero nato in Italia, occorre che la residenza fino al raggiungimento della maggiore età sia « senza interruzioni » e che lo straniero stesso abbia frequentato con profitto le scuole almeno fino all'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione. Si tratta di due condizioni essenziali per l'acquisto di un'identità legata al territorio, oltre che di una manifestazione dell'effettiva volontà di essere italiani. Sottolinea di aver scelto di non intervenire sull'articolo 9, comma 1, lettera a), della legge n. 91, che prevede che la cittadinanza possa essere concessa allo straniero nato in Italia dopo soli tre anni di residenza legale sul territorio.

Rileva che gli articoli 2 e 3 novellano la legge n. 91 precisando che, ai fini dell'acquisto della cittadinanza, non basta la permanenza nel territorio della Repubblica per almeno dieci anni, ma occorre, in primo luogo, che tale permanenza sia stabile. Questo al fine di evitare che possa accedere alla cittadinanza lo straniero che, pur avendone la possibilità, non abbia chiesto il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, ma si sia avvalso invece di permessi di soggiorno temporanei. È infatti evidente che la richiesta di un permesso di soggiorno di lunga durata è un segno della volontà di far parte stabilmente della comunità italiana. I dati forniti dal Ministero dell'interno mostrano infatti che molti stranieri di fatto considerano il soggiorno in Italia come una sosta temporanea in attesa di spostarsi verso altri Paesi. In secondo luogo, occorre la frequentazione di un corso annuale, funzionale alla verifica del percorso di cittadinanza, finalizzato all'approfondimento della storia e della cultura italiana ed europea, dell'educazione civica e dei principi della Costituzione italiana. Non è stato previsto l'esame linguistico in quanto, con le riforme introdotte con il cosiddetto pacchetto sicurezza, è stato

previsto che lo straniero venga sottoposto ad una verifica della conoscenza della lingua italiana già al momento della richiesta del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, in occasione della sottoscrizione dell'accordo di integrazione; poiché il possesso di tale permesso di soggiorno CE è una condizione per la richiesta della cittadinanza, appariva inutile prevedere un ulteriore esame di lingua. È stato previsto invece, come ulteriore elemento del percorso di cittadinanza, un effettivo grado di integrazione sociale, nonché il rispetto, anche in ambito familiare, delle leggi dello Stato e dei principi fondamentali della Costituzione. Questo in quanto le cronache mostrano che vi sono stranieri che, pur risiedendo in Italia da molti anni, non condividono valori fondanti della comunità italiana, quale quello della parità tra uomo e donna. È pertanto essenziale verificare che chi chiede la cittadinanza abbia assimilato tali valori fondanti. È infine previsto che chi chiede la cittadinanza abbia mantenuto nei cinque anni successivi all'ottenimento del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo gli stessi requisiti di reddito, alloggio e assenza di carichi pendenti necessari per ottenere quel permesso.

Fa presente che, al fine di risolvere il problema da più parti segnalato dell'eccessiva durata dei procedimenti di riconoscimento della cittadinanza è stato poi previsto un meccanismo di anticipazione dell'avvio del procedimento e sono stati stabiliti alcuni termini. In particolare, si prevede che l'accesso al corso annuale funzionale alla verifica del percorso di cittadinanza possa avvenire già dopo otto anni di permanenza in Italia, e dunque due anni prima della maturazione del requisito dei dieci anni di permanenza. Si prevede inoltre che alla richiesta dello straniero di accedere al corso annuale si debba dare risposta entro 120 giorni e che il procedimento amministrativo relativo al percorso di cittadinanza debba comunque concludersi entro due anni dalla presentazione della richiesta di iscrizione al corso annuale stesso, fermo

restando il requisito dei dieci anni di permanenza in Italia per l'ottenimento della cittadinanza. È previsto, ancora, che il Governo attui, con il concorso delle regioni, iniziative ed attività finalizzate a sostenere il percorso di integrazione linguistica, culturale e sociale dello straniero, cui questi è tenuto a partecipare. Si è voluto in questo modo affidare alle amministrazioni pubbliche il compito di curare l'integrazione degli stranieri, prima ancora che di verificarla. È evidente che questa parte della proposta normativa in esame determina un costo per le finanze pubbliche: la copertura finanziaria del provvedimento è mancante soltanto perché è necessaria una preliminare quantificazione dei costi, che la relatrice non è in grado di effettuare senza l'aiuto del Governo. È previsto, infine, un regolamento di attuazione, che stabilisca, tra l'altro, in quali casi lo straniero possa essere esonerato dalla frequentazione del corso annuale in considerazione del fatto che lo stesso può ritenersi superfluo, per esempio perché lo straniero possiede un titolo di studio universitario conseguito in Italia che attesta di per sé la conoscenza delle materie oggetto del corso. All'individuazione di tali casi appare più opportuno che provveda un regolamento.

Fa presente che l'articolo 4, infine, prevede il giuramento, da parte dello straniero, sia nel caso di acquisto della cittadinanza a seguito della maturazione dei presupposti di legge, sia nel caso di concessione della cittadinanza con decreto del Presidente della Repubblica. Nella formula del giuramento è previsto, tra l'altro, un riferimento espresso anche al principio della pari dignità sociale di tutte le persone, che lo straniero che diventa cittadino deve dunque impegnarsi a riconoscere.

Aggiunge che il testo presentato non tocca il delicato tema delle seconde generazioni. Premesso di conoscere bene il problema e di averlo a cuore, fa presente che, sebbene di solito non si dica, lo *ius soli* è già previsto dalla legge vigente, la quale, come già detto prevede che la

cittadinanza possa essere concessa allo straniero nato in Italia dopo tre anni di residenza legale sul territorio.

Roberto ZACCARIA (PD) esprime una forte delusione rispetto al testo presentato dalla relatrice, elaborato dopo circa un anno di lavoro della I Commissione. Molte cose, infatti, sono cambiate rispetto a quando è stata approvata la legge n. 91 del 1992 e le successive modifiche: ci si trovava quindi di fronte ad un'opportunità preziosa per rispondere al fatto che nel Paese vi sono circa 4 milioni e mezzo di stranieri regolari.

Ricorda come dai dati più volte pubblicati sia emerso che rispetto a tale presenza circa 40.000 persone arrivano ad acquisire la cittadinanza e di questi due terzi la acquisiscono attraverso il matrimonio con cittadini italiani ed un terzo attraverso la naturalizzazione ed altre modalità.

Occorre quindi individuare modalità chiare ed ordinate per favorire l'acquisito della cittadinanza per chi vive stabilmente nel territorio italiano; quanto previsto nel testo, invece, seppur in parte ingentilito, è a suo avviso da considerarsi come una sostanziale chiusura. Ritiene infatti che prevedendo un eccesso di esami e corsi, come quelli stabiliti nel testo testé presentato, non si impedisce di acquisire la cittadinanza ad un eventuale terrorista quanto piuttosto alla povera gente, seppur integrata nel territorio. A ciò si aggiunga che tali elementi sono collegati a fattori discrezionali sulla valutazione dell'effettiva conoscenza della lingua, della storia e della cultura italiana ed europea.

Ritiene dunque importante definire l'obiettivo che si vuole raggiungere. Si può anche decidere di procedere per gradi ma in questo caso va tenuto presente che si è voluto costruire una grande diga che come tale rischia di crollare: non si può infatti pensare di governare un fenomeno come questo con una legge sicuramente anacronistica nel 2009.

Ritiene che sarebbe stato più comprensibile prevedere una deroga al termine

attualmente previsto dei dieci anni per acquistare la cittadinanza in favore di chi svolge un percorso di integrazione. Al contrario, si è deciso di porre nuovi ostacoli nell'ambito del termine dei dieci anni nonché di modificare il comma 2 dell'articolo 4 della legge n. 91 del 1992 che attualmente consente allo straniero nato in Italia, che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni fino al raggiungimento della maggiore età, di diventare cittadino se dichiara di volerlo fare entro un anno da tale data.

Rileva come sulla questione che riguarda i minori sarebbe possibile raggiungere un'intesa se — anche qualora non si volesse accedere all'impostazione seguita nella proposta di legge C. 457 — si addivenisse almeno ad una soluzione che, come in Francia, consenta di acquisire la cittadinanza prima del diciottesimo anno di età.

Prende atto, invece, che vi è stato un arretramento sui due istituti già vigenti mentre sulla nuova problematica riguardante i minori vi è stato solo un accenno verbale nell'intervento svolto dalla relatrice.

Ribadisce, in conclusione, la profonda delusione rispetto ad un testo che vuole dare segnali di chiusura anziché di apertura, riservandosi di presentare emendamenti nel prosieguo dell'esame.

Mario TASSONE (UdC) ringrazia la relatrice per lo sforzo compiuto al fine di realizzare una sintesi delle diverse proposte di legge presentate. Ritiene che sul tema in discussione si risenta del clima politico generale e, come avvenuto per il « pacchetto sicurezza », si creano ambiguità rispetto ad un ragionamento in cui vicende esterne si legano a fattori culturali. Rileva come lo sforzo compiuto per giungere all'elaborazione di un testo condiviso divenga impervio di fronte a visioni culturali che si pongono in termini differenti, con il rischio di risultati tra loro inconciliabili.

Richiama quanto avvenuto in passato negli Stati Uniti — Paese multirazziale e multietnico — in cui tutti i cittadini mo-

strano entusiasmo e passione verso la bandiera nazionale. In Italia si richiamano le questioni connesse ai rischi terroristici, all'incremento della criminalità ed all'inquinamento di vario genere. Richiama l'intervento svolto dal collega Bianconi nella seduta di ieri che, pur essendo serio ed affascinante per alcuni versi, non può essere condivisibile considerato che il concetto di cittadinanza richiamato dalla Costituzione a partire dall'articolo 1 è di certo la *conditio sine qua non* per diritti e doveri.

Evidenzia come il tema della cittadinanza vada affrontato in particolare con riguardo alle questioni che attengono ai minori, allo *ius soli* ed allo *ius sanguinis*. Ritiene che nonostante gli sforzi del relatore, permangano nodi irrisolti. Considerato che il 21 dicembre dovrebbe avere inizio la discussione in Assemblea occorre, a suo avviso, affermare con chiarezza se vi è la disponibilità ad individuare una soluzione di equilibrio o meno e, nel primo caso, è necessario che la Commissione possa eventualmente rappresentare alla Conferenza dei presidenti di gruppo l'esigenza di disporre di più ampi margini di tempo per la discussione qualora ne avvisi l'opportunità. Ritiene infatti che la Commissione non possa svolgere un ruolo meramente esecutivo rispetto alle decisioni assunte dalla Conferenza dei presidenti di gruppo potendo chiedere un rinvio qualora vi fosse una reale disponibilità al dialogo.

In ogni modo, tenendo conto dell'attuale formulazione del testo presentato dal relatore, preannuncia il voto contrario del suo gruppo.

Gaetano PECORELLA (PdL) ritiene che il lavoro svolto dal relatore sia da considerare altamente apprezzabile così come la *ratio* che accompagna il testo appare pienamente condivisibile.

Rileva come la cittadinanza non possa essere considerata come un fatto formale. Si sta infatti decidendo della vita delle persone: ci si trova dunque di fronte ad un'inevitabile discriminazione nel momento in cui si stabilisce che la cittadi-

nanza possa essere acquisita solo dopo il compimento della maggiore età. Si riferisce al minore nato in Italia che condivide con i coetanei momenti sociali ed impegni scolastici ma che sarà sempre diverso da loro in quanto etichettato come straniero, con conseguenze anche sulla sua volontà di integrarsi. Rileva come, inevitabilmente, la parità enunciata dall'articolo 3 della Costituzione, riferendosi ai soli cittadini, fa intendere che il minore non cittadino possa avere diritti differenti rispetto ad un suo coetaneo.

Richiama, al contempo, altri profili su cui è a suo avviso opportuno uno specifico approfondimento nel prosieguo del dibattito. In primo luogo, occorrerebbe individuare una formulazione che – nel riferimento alla residenza senza interruzione – non costringa la persona a non potersi allontanare mai, neanche per breve tempo, dal territorio nazionale. In secondo luogo appare opportuno chiarire la formulazione dell'articolo 9-bis, comma 1, lettera c), nella parte in cui si richiede il rispetto, anche in ambito familiare, delle leggi dello Stato e dei principi fondamentali della Costituzione. Tale disposizione, infatti, può essere interpretata anche come una forma di responsabilità per fatto altrui nel momento in cui si intendesse negare la cittadinanza ad una persona il cui familiare non fosse rispettoso delle suddette leggi. Infine, ritiene opportuno individuare un effetto connesso al decorso del termine con riguardo, in particolare, alla formulazione del comma 3 dell'articolo 9-bis, ipotizzando una forma di silenzio-assenso o di silenzio-dissenso trascorsi i due anni dalla presentazione della richiesta.

Isabella BERTOLINI (PdL), *relatore*, con riferimento alla disposizione di cui all'articolo 9-bis, comma 1, lettera c), precisa che la sua intenzione era quella di tenere conto di ipotesi come quelle in cui a formulare la richiesta fosse ad esempio la moglie di un terrorista. Si dichiara in ogni modo pienamente disponibile ad individuare una formulazione che chiarisca ulteriormente tale disposizione.

Salvatore VASSALLO (PD) esprime una certa insoddisfazione nei confronti di un testo che segue un approccio non condivisibile, che non tiene conto della legislazione adottata da altri Paesi europei che sono stati soprattutto in passato investiti più dell'Italia da vasti fenomeni migratori. Pur ringraziando il relatore per il lavoro svolto, ricorda come da più parti sia stato evidenziato lo squilibrio che caratterizza l'attuale legislazione nazionale che prevede una grande apertura al mantenimento della cittadinanza per chi la acquisisce secondo le previsioni della legge n. 91 del 1992 – che risultava molto facile attraverso il matrimonio con un cittadino italiano prima delle modifiche apportate con la legge sul « pacchetto sicurezza » – ed è invece estremamente più chiusa rispetto agli altri Paesi per quanto attiene ai minori ed ai cittadini residenti da lungo tempo.

Rileva come il testo elaborato dal relatore tenga conto essenzialmente di quanto già previsto dalle proposte di legge C. 1048 Santelli e C. 1592 Cota distinguendosi quasi solo per la previsione che riguarda i termini entro cui il procedimento amministrativo relativo al percorso di cittadinanza deve concludersi, seppure con i limiti rilevanti testé evidenziati dal collega Pecorella.

Sottolinea come il testo elaborato non dà in particolare una risposta ad una questione di fondo di cui è necessario farsi carico, ovvero quella dei minori già integrati socialmente nel territorio italiano. Ritene infatti che in questo modo si crei una barriera tra i minori nati in Italia o quelli che vi arrivano a cinque o sei anni e gli altri bambini italiani. In tal modo si rischia di rendere tali persone isolate e, su tale punto, esprime una totale insoddisfazione per l'impostazione seguita nel testo. Ricorda come vi siano varie soluzioni possibili, da più parti prospettate, per tenere conto di coloro che si sentono parte della comunità nazionale.

Ritene al contempo che il testo preveda una serie di elementi che appesantiscono il percorso per l'acquisizione della cittadinanza tra cui l'obbligo di frequenza

con profitto delle scuole riconosciute dallo Stato italiano e la previsione di termini amministrativi che non danno alcuna garanzia di completamento dell'*iter*. Auspica infine che sia rivisto l'impianto del testo, soprattutto con riferimento alle disposizioni che attengono ai minori.

Isabella BERTOLINI (PdL), *relatore*, rileva, con riferimento alla previsione dell'obbligo di frequentare con profitto le scuole riconosciute dallo Stato italiano, che la sua intenzione è quella di porre i minori stranieri in una posizione di sempre maggiore parità rispetto ai minori che sono già cittadini italiani. Non vede infatti per quali ragioni a questi ultimi si impone l'obbligo di frequentare le scuole mentre la stessa previsione non si vuole applicare ai minori che non sono ancora cittadini italiani.

Jole SANTELLI (PdL) ricorda che la legge n. 91 del 1992 è stata modificata in considerazione dei primi accenni dei fenomeni migratori, adottando la scelta fondamentale di aumentare il termine per la richiesta della cittadinanza italiana da cinque a dieci anni. Oggi si assiste ad un forte incremento dei flussi migratori ed il tema diviene nuovamente oggetto di riflessione e confronto politico, in particolare per quanto riguarda l'opportunità o meno di rivedere l'attuale normativa in materia di cittadinanza. Ricorda come di fronte a tale domanda i partiti politici hanno dato una risposta positiva seppure con motivazioni diverse: i partiti che sono attualmente all'opposizione sottolineano l'esigenza di intervenire affinché la nuova disciplina possa rappresentare uno strumento di effettiva integrazione ed una sorta di pacificazione della società. I partiti che fanno attualmente parte della maggioranza ritengono opportuno intervenire per superare l'automatismo attualmente previsto per l'acquisto della cittadinanza una volta decorso il termine di dieci anni di residenza, ritenendo improprio oltretutto attribuire la cittadinanza a persone che potrebbero non condividere i principi e le norme che sono alla base dello Stato italiano.

Ritiene che non sia possibile continuare a sovrapporre il concetto di cittadinanza con quello di integrazione, essendo quest'ultimo assicurato dai diritti sociali che in Italia sono pienamente garantiti a chi vive nella legalità e contribuisce al sistema tributario, che sia o meno minore di età. È vero che la Costituzione italiana fa riferimento al concetto di cittadinanza e, come il collega Bianconi, ci si può chiedere se non si stia toccando uno dei pilastri della Carta costituzionale con conseguente necessità di intervenire con legge costituzionale. Rileva in ogni modo come non sia l'acquisizione della cittadinanza a far sentire le persone incluse od escluse in un Paese; il problema è piuttosto quello di essere considerati cittadini di serie A e di serie B, come avviene in altri Paesi.

Ritiene in particolare a suo avviso importante consentire a chi nasce in Italia o che vi arriva all'età di due o tre anni di poter scegliere consapevolmente di acquisire la cittadinanza italiana, evitando che la cittadinanza possa essere considerata come imposta, così come accaduto nella storia del Regno Unito. Ritiene si debba trattare di una scelta consapevole di identità culturale e di appartenenza ad una nazione.

Andrea SARUBBI (PD), volendo affrontare il testo unificato elaborato dalla relatrice in spirito costruttivo, ne rileva innanzitutto alcuni aspetti positivi. In primo luogo non si tratta di un intervento legislativo a costo zero: il Governo e le regioni hanno l'obbligo di porre in essere concrete iniziative per agevolare il percorso di integrazione degli stranieri. In secondo luogo è posto un limite ai ritardi dovuti a lungaggini burocratiche, per effetto delle quali lo straniero che ha maturato i requisiti per l'acquisto della cittadinanza attende a volte ancora anni prima di vedere emanato il relativo decreto. In terzo luogo è consentito l'avvio del percorso di cittadinanza ancor prima della scadenza del termine di dieci anni, appunto al fine di evitare che l'ottenimento della cittadinanza arrivi con grande

ritardo rispetto a questo termine a causa dei tempi della burocrazia.

D'altra parte, ritiene una grave mancanza il fatto che il testo non dica nulla sui minori stranieri in Italia, il cui numero è oggi molto elevato. Ricorda che, secondo i dati ISTAT, gli stranieri nati in Italia sono oggi 520 mila, vale a dire tanti da poter formare la settima città più popolosa d'Italia, una città più popolosa di Firenze e di Bologna. Se si considerano anche coloro che sono nati all'estero ma giunti in Italia in tenera età, si arriva a 870 mila bambini: la quinta città più popolosa d'Italia. Sottolinea che per un minore che frequenta le scuole essere cittadino italiano non è indifferente ai fini dell'integrazione effettiva: se non è cittadino, rischia di essere emarginato. Il fatto che la proposta della relatrice non dica nulla sulle seconde generazioni non mancherà di suscitare reazioni critiche nella società civile, nel mondo dell'associazionismo e in quello cattolico. Non si possono ignorare problemi seri come quello che ragazzi nati e cresciuti in Italia non potranno, divenuti adulti, avviare attività commerciali perché rischiano di non poter aprire una partita I.V.A. o partecipare ad un concorso pubblico. In definitiva, ritiene che il testo proposto dalla relatrice sia deludente.

Sesa AMICI (PD) ritiene che, dopo la presentazione del testo da parte del relatore, occorre consapevolezza degli obiettivi che si vogliono raggiungere. Ringrazia in ogni modo la collega Bertolini per il lavoro non semplice che ha svolto, trovandosi di fronte a proposte di legge caratterizzate da filosofie differenti e da distinzioni di impostazioni anche all'interno della stessa maggioranza. Ritiene che a questo punto serva uno sforzo per modificare con serietà il testo nel corso della fase di esame degli emendamenti.

Ritiene non convincente la discussione che si è svolta nella seduta odierna, ritenendo improprio riferirsi alla volontà di aprire una sorta di mercato per la cittadinanza. Rileva come il dibattito svolto in

questi anni sia stato legato a dati oggettivi, con specifico riguardo alla presenza continua ed inarrestabile di fenomeni migratori. Ritiene dunque che la normativa in materia vada inserita in un diverso contesto, che consenta di riconoscere la soggettività dell'individuo a cui va il rispetto e la dignità, ponendo in essere tutte le condizioni per l'acquisizione della cittadinanza. Ritiene che il Parlamento debba seguire tale approccio per assicurare tutte le condizioni per chi vuole diventare cittadino italiano.

Nell'essere consapevole delle difficoltà della questione, ritiene che possa essere svolta una riflessione comune sul tema che investe le seconde generazioni, alla luce degli importanti profili che ha evidenziato da ultimo il collega Pecorella che riguardano chi nasce in Italia e fino a diciotto anni rischia di essere considerato straniero dai coetanei. Ritiene si tratti di un elemento di civiltà per un Paese che deve confrontarsi con un processo di globalizzazione in atto.

Ritiene non condivisibili le considerazioni svolte dal collega Bianconi nella seduta di ieri con particolare riguardo ai limiti che deriverebbero sul tema della cittadinanza dal trattato di Maastricht.

Rileva come l'articolo 1 del testo elaborato dal relatore ponga un problema di rilievo, considerato che l'attuale formulazione dell'articolo 4 della legge n. 91 del 1992 dimostra una maggiore apertura. L'inserimento dell'obbligo di frequenza con profitto delle scuole riconosciute dallo Stato italiano almeno sino all'assolvimento del diritto dovere all'istruzione ed alla formazione si configura non come un rafforzamento quanto piuttosto come un elemento restrittivo e non accettabile, tanto più che viene previsto all'articolo 1.

Preannuncia dunque un lavoro serio nella fase di elaborazione delle proposte emendative cui seguiranno le valutazioni in merito all'atteggiamento da assumere. Richiama al contempo un articolo di stampa recentemente pubblicato che affronta la questione della scomparsa della lingua italiana, alla luce degli errori pre-

sentiti nei testi universitari sia nella loro formulazione sia nelle risposte degli studenti. Ritiene quindi che le previsioni del testo del relatore potrebbero configurarsi come elementi di discriminazione, anche alla luce di tali fattori.

Ribadisce dunque l'esigenza di individuare un percorso laico che si fondi sulla consapevolezza di trattare la cittadinanza come un diritto e della conseguente necessità di darle un valore. Rileva come dalla Costituzione traspaia un'idea di cittadinanza molto forte, così come sviluppata anche dalla dottrina e dalla giurisprudenza. È quindi opportuno che il Parlamento intervenga su tale tema, finora troppo esposto ai riflettori mediatici, dando una risposta concreta ad un problema reale, con le responsabilità conseguenti che ognuno è chiamato ad assumersi.

Raffaele VOLPI (LNP) sottolinea innanzitutto il valore del lavoro svolto dalla Commissione in questi mesi di dibattito, nel corso dei quali è stato possibile condurre un confronto ampio, serio ed approfondito, che certamente ha molto arricchito quanti vi hanno preso parte. Premesso quindi che la posizione del suo gruppo in materia di cittadinanza è nota, rileva che è giusto pensare all'incidenza che le leggi hanno nella vita delle persone, ma osserva che bisogna pensare a tutte le persone, non soltanto ad alcune: per quanto lo riguarda, sente più vicina la persona anziana che è inquietata dalla repentina trasformazione della società causata dall'immigrazione.

Rileva quindi che le scelte legislative presuppongono un determinato inquadramento del fenomeno sul quale si vuole intervenire e degli obiettivi cui si vuole arrivare. La sua parte politica non ritiene che la cittadinanza sia un mezzo per governare il fenomeno dell'immigrazione. I problemi dell'immigrazione devono essere affrontati diversamente. Senza contare che anche nel resto d'Europa si sta diffondendo un atteggiamento più responsabile nei confronti del fenomeno dell'immigrazione, anche nella consapevolezza che oggi

riconoscere la cittadinanza a uno straniero ha riflessi ampi, in quanto equivale a creare un nuovo cittadino europeo. Né ci si può nascondere il fatto che le cronache mostrano che vi sono stranieri che, pur avendo ottenuto la cittadinanza, si sono dimostrati poi estranei e anzi ostili alla comunità nazionale, fino al punto di porre in essere atti di terrorismo contro di essa. È quindi indispensabile che accanto al criterio quantitativo del numero di anni di permanenza in Italia si preveda un criterio qualitativo consistente nell'effettiva integrazione: la residenza di per sé non significa infatti integrazione. Bisogna tra l'altro considerare che il tempo serve non soltanto alla comunità per verificare se lo straniero si è integrato, ma anche allo straniero per capire se vuole far parte stabilmente della comunità. Per questo è assurdo e aberrante pensare di imporre la cittadinanza ad un minore, ossia a un soggetto che l'ordinamento ritiene incapace di decidere. La cittadinanza comporta doveri e per questo deve essere scelta liberamente da chi è pronto ad assumersi i doveri. È quindi necessario senz'altro lavorare per favorire l'integrazione degli stranieri, e su questo punto la Lega Nord Padania è sempre stata d'accordo, ma non si può fare della cittadinanza un rimedio per difficoltà che vanno risolte in altro modo.

Maurizio BIANCONI (Pdl) esprime il timore che coloro che vogliono cambiare la legge n. 91 ritengano la cittadinanza uno strumento di integrazione. La cittadinanza però non è questo. La cittadinanza, come ha già avuto modo di dire ieri, è *munus*, ossia diritto-dovere: comporta più doveri che diritti perché è attribuita non nell'interesse dell'individuo, ma della comunità. Essere cittadino è un obbligo di chi nasce all'interno della comunità, non un diritto. La cittadinanza non deve aiutare il processo formativo dello straniero, ma esserne il coronamento. Affermare, come fa l'opposizione, che la cittadinanza è un diritto costituisce un totale rivolgimento della nozione

di cittadinanza presupposta dalla Costituzione.

Quanto poi alla questione dei minori, riscontra un vizio di supponenza nel punto di vista di quanti sostengono la necessità di riconoscere loro la cittadinanza. Si presume, in modo sciovinistico, che la cittadinanza italiana sia una cosa desiderabile. Perché dovrebbe essere così? È assurdo pensare di imporre una cittadinanza ad un minore, né è una soluzione quella di permettergli di rinunciarvi al compimento della maggiore età: si rischia infatti di farne un apolide. Quel che va curato, in verità, è l'effettivo inserimento e la reale integrazione del minore nella società: è per questo che il minore si sente parte della comunità, non perché gli si attacca l'etichetta posticcia di italiano.

Beatrice LORENZIN (Pdl) ringrazia la relatrice per l'ottimo lavoro svolto ed esprime apprezzamento per la qualità ed il livello di approfondimento del dibattito. Fa quindi presente che l'Italia è in ritardo, rispetto al resto dell'Europa, per non parlare degli U.S.A., nella gestione del fenomeno migratorio. In Italia una riforma della legge sulla cittadinanza è stata fatta soltanto nel 1992, senza peraltro tener conto dell'esperienza che nel frattempo era stata maturata all'estero. Questo errore non deve essere ripetuto. Germania, Francia, Regno Unito hanno ormai esperienza non solo delle seconde generazioni, ma delle terze e quarte generazioni. Dalla loro esperienza emerge la drammaticità delle crisi di identità e di appartenenza delle comunità di cittadini di origine straniera insediati da più generazioni ma di fatto non integratisi. In quei Paesi è stata adottata a suo tempo una legislazione ispirata all'ideologia del multiculturalismo imperante negli anni '80, della quale oggi si vedono i frutti malati. Quei Paesi stanno oggi tornando indietro. Questo per dire che non si può forzare l'integrazione, non si può dare per scontato che chi nasce in Italia voglia anche essere italiano: l'appartenenza ad una comunità, e quindi la cittadinanza, sono una scelta culturale e di

identità. Ciò non toglie che si possa mettere mano a riforme che risolvano problemi pratici concreti come quello della lungaggine burocratica per il completamento delle procedure per il riconoscimento della cittadinanza a coloro che ne fanno richiesta.

Giuseppe CALDERISI (PdL) ringrazia la relatrice per il lavoro svolto ed esprime un forte apprezzamento personale per il testo presentato, che offre al dibattito un nucleo fondamentale di norme potenzialmente condivisibili, al quale non era facile arrivare, considerata la notevole divergenza delle posizioni dei diversi gruppi. Nel corso del dibattito si sono infatti contrapposte le posizioni di chi considera la cittadinanza come uno strumento di integrazione e di chi la considera invece il coronamento dell'avvenuta integrazione.

Roberto ZACCARIA (PD) fa osservare che nessuno, della sua parte politica, ha mai sostenuto che la cittadinanza debba essere mezzo di integrazione.

Giuseppe CALDERISI (PdL) rileva che questa concezione della cittadinanza è insita nella proposta di legge del gruppo del Partito democratico. Riprendendo quindi il suo intervento, esprime l'auspicio che il seguito del dibattito sia meno caratterizzato da prese di posizione strumentali, le quali non agevolano il raggiungimento di una posizione condivisa. Fa presente che nel dibattito è stato da tutti ignorato fino a questo momento il fatto che la legge n. 91 prevede già lo *ius soli* con la sola condizione di una permanenza sul territorio dello Stato per almeno tre

anni, senza la frequentazione di scuole o l'accertamento della conoscenza della lingua. Si tratta di una norma che la relatrice ha scelto di non toccare, e che forse avrebbe invece dovuto toccare. In conclusione, osserva che la proposta di testo unificato presentata dalla relatrice appare assai matura e costituisce anzi un importante passo avanti nel processo di maturazione della sua parte politica sul tema della cittadinanza.

Donato BRUNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire e non essendo stato richiesto dal gruppo del Partito democratico il disabbinamento della proposta di legge C. 457, propone di adottare il testo unificato predisposto dalla relatrice come testo base per il seguito dell'esame.

La Commissione delibera di adottare il testo unificato predisposto dalla relatrice come testo base per il seguito dell'esame.

Donato BRUNO, *presidente*, ricorda che il termine per la presentazione di emendamenti al testo base è fissato alle ore 10 di martedì 15 dicembre 2009. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.30.**

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

*Venerdì 11 dicembre 2009.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 16.30 alle 16.40.

## ALLEGATO 1

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010) (C. 2936-A Governo, approvato dal Senato, ed emendamenti ad esso riferiti)**

**PARERE APPROVATO**

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge finanziaria per il 2010 (C. 2936-A Governo, approvato dal Senato), nonché gli emendamenti ed articoli aggiuntivi presentati all'Assemblea al predetto disegno di legge (fascicolo 1),

considerato che il disegno di legge finanziaria per l'anno 2010 appare nel suo complesso riconducibile in primo luogo alle materie « sistema tributario e contabile dello Stato » e « tutela della concorrenza », demandate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera e), della Costituzione,

considerato, inoltre, che il provvedimento è altresì riconducibile alla materia « armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario », che, in base al disposto del terzo comma del medesimo articolo 117, rientra nell'ambito della potestà legislativa concorrente,

rilevato che tale coordinamento, come già precisato da questo Comitato nei pareri espressi sui disegni di legge finanziaria, a partire da quello per il 2002, e come confermato dalla giurisprudenza costituzionale, non sembra costituire propriamente un ambito materiale quanto piuttosto una finalità assegnata alla legislazione statale, funzionale anche al perseguimento di impegni finanziari assunti in sede europea, ivi inclusi gli obiettivi

quantitativi collegati al rispetto del Patto di stabilità e crescita a livello europeo,

evidenziato inoltre che, per quanto riguarda le singole disposizioni del disegno di legge finanziaria, rilevano altresì ulteriori ambiti materiali rientranti nella competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, della Costituzione,

tenuto altresì conto che talune disposizioni del disegno di legge finanziaria prevedono finanziamenti o istituiscono fondi in ambiti che interessano la competenza concorrente o residuale delle regioni e ricordato che, secondo la consolidata giurisprudenza costituzionale, l'articolo 119 della Costituzione non consente al legislatore statale di prevedere, in materie di competenza legislativa regionale residuale o concorrente, nuovi finanziamenti a destinazione vincolata, anche a favore di soggetti privati, potendo questi divenire strumenti indiretti, ma pervasivi, di ingerenza dello Stato nell'esercizio delle funzioni delle regioni e degli enti locali,

ricordato, al contempo, che la Corte Costituzionale ha, inoltre, precisato (da ultimo, sentenza n. 168/2009) che il titolo di competenza statale che permette l'istituzione di un fondo con vincolo di destinazione non deve necessariamente identificarsi con una delle materie espressamente elencate nel secondo comma dell'articolo 117 della Costituzione ma può consistere anche nel fatto che detto fondo incida su materie oggetto di « chiamata in sussidiarietà » da parte dello Stato, ai sensi

dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione, nei casi in cui sia necessario attribuire con legge funzioni amministrative a livello centrale, per esigenze di carattere unitario, e regolare al tempo stesso l'esercizio di tali funzioni – nel rispetto dei principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza – mediante una disciplina che sia logicamente pertinente e che risulti limitata a quanto strettamente indispensabile a tali fini; ciò comporta, peraltro, la necessità che lo Stato coinvolga le regioni stesse attraverso attività concertative e di coordinamento che devono essere attuate in base al principio di leale collaborazione,

richiamati in particolare:

l'articolo 2, comma 21, che autorizza la spesa di 3 milioni di euro per la prosecuzione delle attività dei collegi universitari legalmente riconosciuti per lo svolgimento di attività culturale, investendo profili riconducibili alla competenza concorrente tra Stato e regioni nella materia della promozione e organizzazione di attività culturali;

l'articolo 2, comma 48-ter, che prevede che per le necessità del settore agricolo il CIPE individui i programmi da sostenere e destinando a tal fine 100 milioni di euro;

talune voci dell'elenco 1, previsto dall'articolo 2, comma 240, che individua la destinazione delle risorse del Fondo per esigenze urgenti e indifferibili stabilendo che alla ripartizione delle risorse per le finalità indicate si provveda con decreti del Presidente del Consiglio, previo parere delle Commissioni competenti per i profili finanziari, con particolare riguardo alle parti in cui si dispone il rifinanziamento delle autorizzazioni di spesa per il sostegno alle scuole non statali ed il finanziamento per la stipula di convenzioni con i comuni interessati per l'attuazione di misure di politiche attive del lavoro per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili previsti dall'articolo 3 del decreto-legge n. 67 del 1997 e dall'articolo 78, comma 31, della legge n. 388 del 2000,

rilevato che i commi da 68 a 88 dell'articolo 2, nel recare disposizioni in tema di procedure per la predisposizione, l'approvazione e il controllo dell'attuazione dei piani di rientro dal disavanzo sanitario da parte delle regioni prevedono, in particolare, la decadenza automatica dei direttori generali, amministrativi e sanitari degli enti del servizio sanitario regionale, nonché dell'assessorato regionale competente sia in caso di mancata presentazione del piano di rientro da parte delle regioni o di riscontro negativo di tale piano e conseguente nomina di commissario *ad acta* da parte del Consiglio dei Ministri (comma 69), sia nel caso di perdurante accertata inadempienza rispetto al piano (comma 73, lettera a),

evidenziato altresì che, in tale ambito, si prevede – ai commi 70 e 85 – l'obbligo delle regioni di rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e di non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione dei piani di rientro,

richiamata, pertanto, l'opportunità di valutare le suddette previsioni, con particolare riguardo al meccanismo di decadenza automatica e all'obbligo delle regioni di rimuovere i provvedimenti legislativi, alla luce dell'autonomia costituzionalmente garantita delle regioni, tenuto conto della giurisprudenza costituzionale al riguardo (sentenza n. 36 del 2005),

richiamato il comma 176 dell'articolo 2, nella parte in cui si introducono disposizioni – volte al contenimento della spesa degli enti locali – che, pur essendo riconducibili alla materia «organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane», hanno riflessi sull'organizzazione degli enti locali,

sottolineata l'esigenza di prevedere forme di coinvolgimento delle regioni nelle procedure delineate al comma 229 dell'articolo 2, in cui si prevede l'individuazione, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della legge finanziaria, degli interventi di immediata realizzabilità del piano per la messa in sicurezza delle scuole previsto dall'ar-

articolo 7-bis del decreto-legge n. 137 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169,

esprime

#### PARERE FAVOREVOLE

*sul disegno di legge finanziaria per il 2010 (C. 2936-A) con le seguenti osservazioni:*

1) si segnala l'opportunità di valutare, prevedendo forme di coinvolgimento delle regioni, le previsioni di cui all'articolo 2, comma 21, che reca finanziamenti in favore delle attività dei collegi universitari legalmente riconosciuti per lo svolgimento di attività culturale nonché talune voci dell'elenco 1, di cui all'articolo 2, comma 240, con particolare riguardo alle parti in cui si dispone il rifinanziamento delle autorizzazioni di spesa per il sostegno alle scuole non statali ed il finanziamento per la stipula di convenzioni con i comuni interessati per l'attuazione di misure di politiche attive del lavoro per la stabilizzazione dei lavoratori socialmente utili previsti;

2) si valuti la possibilità di prevedere modalità di coinvolgimento delle regioni con riguardo all'articolo 48-ter, che stabilisce che per le necessità del settore agricolo il CIPE individui i programmi da sostenere, destinando a tal fine una somma pari a 100 milioni di euro;

3) appare opportuno valutare, tenendo conto delle competenze costituzionalmente attribuite alle regioni, le previsioni recate dai commi da 68 a 88 dell'articolo 2 che stabiliscono, da una parte, la decadenza automatica dei direttori generali, amministrativi e sanitari degli enti del servizio sanitario regionale, nonché dell'assessorato regionale competente e, dall'altra parte, l'obbligo delle regioni di

rimuovere i provvedimenti, anche legislativi, e di non adottarne di nuovi che siano di ostacolo alla piena attuazione dei piani di rientro;

4) si richiama l'opportunità di valutare il comma 176 dell'articolo 2, nella parte in cui si introducono disposizioni – volte al contenimento della spesa degli enti locali – che, pur essendo riconducibili alla materia «organi di governo e funzioni fondamentali di Comuni, Province e Città metropolitane», hanno riflessi sull'organizzazione degli enti locali;

5) si sottolinea l'esigenza di prevedere forme di coinvolgimento delle regioni nelle procedure delineate al comma 229 dell'articolo 2, in cui si definiscono le modalità per l'individuazione degli interventi di immediata realizzabilità del piano per la messa in sicurezza delle scuole previsto dall'articolo 7-bis del decreto-legge n. 137 del 2008, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169,

esprime inoltre

#### PARERE CONTRARIO

sull'emendamento Occhiuto 2.113 (ex 0.2.1877.39) in quanto invasivo dell'autonomia degli enti locali, prevedendo l'obbligo per i suddetti enti di non alienare o cedere i beni prima che siano trascorsi venti anni durante i quali devono essere destinati a finalità sociali; sull'emendamento Fallica 2.116 (ex 2.35), che destina, in particolare, finanziamenti in favore della legge regionale 20 novembre 2008, n. 15 recante «Misure di contrasto alla criminalità organizzata»;

e

#### NULLA OSTA

sugli ulteriori emendamenti ed articoli aggiuntivi contenuti nel fascicolo 1.

## ALLEGATO 2

**Norme in materia di cittadinanza (C. 103 Angeli, C. 104 Angeli, C. 457 Bressa, C. 566 De Corato, C. 718 Fedi, C. 995 Ricardo Antonio Merlo, C. 1048 Santelli, C. 1592 Cota, C. 2006 Paroli, C. 2035 Sbai, C. 2431 Di Biagio, C. 2670 Sarubbi, C. 2684 Mantini, C. 2904 Sbai e C. 2910 Garagnani)**

**PROPOSTA DI TESTO UNIFICATO DEL RELATORE  
ADOTTATO COME TESTO BASE**

**ART. 1.**

1. Il comma 2 dell'articolo 4 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è sostituito dal seguente:

« 2. Lo straniero nato in Italia, che vi abbia risieduto legalmente senza interruzioni sino al raggiungimento della maggiore età e che abbia frequentato con profitto scuole riconosciute dallo Stato italiano almeno sino all'assolvimento del diritto-dovere all'istruzione e alla formazione diviene cittadino se dichiara, entro un anno dal raggiungimento della maggiore età, di voler acquisire la cittadinanza italiana ».

**ART. 2.**

1. La lettera *f*) del comma 1 dell'articolo 9 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è sostituita dalla seguente:

« *f*) allo straniero che risiede legalmente e stabilmente da almeno dieci anni nel territorio della Repubblica, previo svolgimento del percorso di cittadinanza di cui all'articolo 9-*bis* ».

**ART. 3.**

*(Percorso di cittadinanza).*

1. Dopo l'articolo 9 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, come modificato dal-

l'articolo 2 della presente legge, è inserito il seguente:

« ART. 9-*bis*. 1. L'acquisizione della cittadinanza italiana nell'ipotesi di cui all'articolo 9, comma 1, lettera *f*), è subordinata:

*a*) al possesso del permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, così come modificato dalla legge 15 luglio 2009, n. 94;

*b*) alla frequentazione di un corso, della durata di un anno, finalizzato all'approfondimento della conoscenza della storia e della cultura italiana ed europea, dell'educazione civica e dei principi della Costituzione italiana, propedeutico alla verifica del percorso di cittadinanza;

*c*) ad un effettivo grado di integrazione sociale ed al rispetto, anche in ambito familiare, delle leggi dello Stato e dei principi fondamentali della Costituzione;

*d*) al rispetto degli obblighi fiscali;

*e*) al mantenimento dei requisiti di reddito, alloggio e assenza di carichi pendenti necessari per ottenere il permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo, di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286.

2. L'accesso al corso di cui al comma 1, lettera b), è consentito allo straniero che risiede nel territorio della Repubblica da almeno otto anni, su sua richiesta. Ai fini dell'accesso al corso l'amministrazione competente ha il dovere di verificare i requisiti di cui al comma 1, lettere a), d) ed e) entro 120 giorni dalla presentazione della richiesta.

3. Il procedimento amministrativo relativo al percorso di cittadinanza deve concludersi entro e non oltre due anni dalla presentazione della richiesta di iscrizione al corso di cui al comma 1, lettera b), e comunque non prima del compimento del decimo anno di residenza legale nel territorio della Repubblica.

4. Il Governo attua con il concorso delle regioni iniziative ed attività finalizzate a sostenere il processo di integrazione linguistica, culturale e sociale dello straniero per le finalità indicate nel precedente comma a cui lo straniero stesso è tenuto a partecipare.

5. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente articolo, con regolamento di attuazione adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 1, lettera b), della legge 23 agosto 1988 n. 400 e successive modificazioni, su proposta del Ministro dell'Interno, sentiti i ministeri competenti, sono disciplinate le modalità di svolgimento del percorso di cittadinanza, le modalità di organizzazione ed espletamento del corso di cui al comma 1, lettera b), nonché i casi di esonero dalla frequentazione dello stesso. Il regolamento di attuazione definisce altresì gli adempimenti e le procedure idonee a

verificare, da parte degli organi della Pubblica amministrazione già competenti in materia, la sussistenza dei requisiti di cui al comma 1 ».

#### ART. 4.

*(Giuramento).*

1. L'articolo 10 della legge 5 febbraio 1992, n. 91, è sostituito dal seguente:

« ART. 10. – 1. Il decreto di acquisizione o di concessione della cittadinanza acquisita efficacia con la prestazione del giuramento, che avviene nella sede della prefettura-ufficio territoriale del Governo competente per territorio in base alla residenza dell'istante secondo modalità stabilite dal decreto di cui all'articolo 25.

2. L'interessato presta giuramento pronunciando la seguente formula: « Giuro di essere fedele alla Repubblica italiana, di osservarne lealmente la Costituzione e le leggi, riconoscendo la pari dignità sociale di tutte le persone ».

3. In occasione del giuramento viene consegnata all'interessato una copia della Costituzione della Repubblica italiana ».

#### ART. 5.

*(Entrata in vigore).*

1. La presente legge entra in vigore sei mesi dopo la sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

## II COMMISSIONE PERMANENTE

### (Giustizia)

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

#### SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza. C. 889 Consolo, C. 2964 Biancofiore, C. 2982 La Loggia, C. 3005 Costa, C. 3013 Vietti e C. 3028 Palomba ( <i>Seguito esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 3028 Palomba</i> ) .....	32
Norme per il contrasto dell'omofobia e transfobia. C. 2802 Soro e C. 2807 Di Pietro ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	34

#### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante norme in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	34
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	34
AVVERTENZA .....	35

#### SEDE REFERENTE

Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO.

#### La seduta comincia alle 14.20.

#### Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza.

**C. 889 Consolo, C. 2964 Biancofiore, C. 2982 La Loggia, C. 3005 Costa, C. 3013 Vietti e C. 3028 Palomba.**

(*Seguito esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 3028 Palomba*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 10 dicembre 2009

Giulia BONGIORNO, *presidente*, avverte che la proposta di legge C. 3028 Palomba è stata abbinata alle proposte di

legge C. 889 Consolo, C. 2964 Biancofiore, C. 2982 La Loggia, C. 3005 Costa e C. 3013 Vietti.

Enrico COSTA (PdL), *relatore*, ad integrazione delle relazioni svolte nelle precedenti sedute, osserva che la proposta di legge n. 3028 a firma dell'onorevole Palomba, come peraltro anticipato dallo stesso presentatore nella seduta di ieri, è volta ad integrare l'articolo 424-ter del codice di procedura penale allo scopo di prevedere – si legge nella relazione illustrativa – una tutela per lo svolgimento delle funzioni costituzionalmente rilevanti del Presidente del Consiglio dei ministri, dei ministri e dei sottosegretari di Stato, compatibilmente con l'esercizio dell'attività giurisdizionale, parimente costituzionalmente rilevante.

Scopo della proposta di legge, sempre in base a quanto si legge nella relazione illustrativa, è quello di «giungere alla soluzione generale del problema, anche

alla luce della giurisprudenza con quale la Corte costituzionale ha richiamato al rispetto del principio di leale collaborazione tra poteri dello Stato, con la determinazione del calendario delle udienze in modo compatibile con l'esercizio del mandato parlamentare dell'imputato». Nonostante tale riferimento all'esercizio del mandato parlamentare, tuttavia, i parlamentari non sembrano essere menzionati nel testo della proposta di legge n. 3028 fra i soggetti che possono richiedere il rinvio per legittimo impedimento.

La proposta di legge introduce un nuovo comma 5-*bis* dell'articolo 420-*ter*, stabilendo il principio in base al quale, quando il legittimo impedimento a comparire all'udienza, motivato dallo svolgimento delle rispettive funzioni, è addotto da parte del Presidente del consiglio dei ministri, di un ministro o di un sottosegretario di Stato che partecipano al giudizio in qualità di imputato o di difensore, il giudice rinvia il dibattimento ad altra udienza. Tuttavia nella richiesta di rinvio il richiedente deve indicare i giorni, contenuti nell'arco di un mese, per i quali non sussiste impedimento. Qualora manchi detta indicazione, il giudice dichiara l'insussistenza del legittimo impedimento. Il giudice dichiara altresì l'insussistenza del legittimo impedimento qualora il soggetto non sia presente all'udienza fissata in uno dei giorni previamente indicati.

Con il provvedimento che dispone il rinvio per legittimo impedimento, il giudice dichiara altresì la sospensione del termine di prescrizione sino alla data di rinvio dell'udienza. Il provvedimento di rinvio è letto in udienza e vale quale notifica anche per le parti non presenti.

Jean Leonard TOUADI (PD) dopo avere osservato come nel corso dell'audizione del Ministro della giustizia svoltasi pochi giorni fa presso questa Commissione siano emersi in tutta la loro gravità i numerosi problemi che affliggono la giustizia italiana, rileva come il tema oggi in esame non rientri evidentemente fra le priorità della giustizia. Sottolinea quindi come la particolare attenzione dedicata ai provve-

dimenti in esame ed il tempo che ad essi la Commissione sta dedicando siano la conseguenza di un quadro di priorità alterato e falsato. Nonostante i gravi problemi che affliggono la giustizia e che richiederebbero interventi articolati e tempestivi, si è deciso infatti di dare la priorità ad una questione specifica e contingente, dettata da una situazione di urgenza che, come è noto, non riguarda il sistema giustizia nel suo complesso.

Donatella FERRANTI (PD) condivide pienamente le osservazioni dell'onorevole Touadi in merito al carattere certamente non prioritario per la giustizia della materia del legittimo impedimento. Pur non condividendo l'ordine delle priorità della maggioranza, preannuncia che il gruppo del Partito democratico cercherà di dare un contributo costruttivo al dibattito. Stigmatizza peraltro le dichiarazioni rese ieri dal Presidente del Consiglio a Bonn, che costituiscono un violento attacco nei confronti del Presidente della Repubblica e della magistratura, alimentando il clima di tensione fra le istituzioni e contro le istituzioni già molto forte nel nostro Paese. Ritiene che anche il Ministro Alfano debba prendere atto di questa situazione, poiché le dichiarazioni del Presidente del Consiglio appaiono estremamente gravi e indifendibili.

Fulvio FOLLEGOT (LNP) ritiene che i rilievi dei colleghi del PD abbiano natura meramente strumentale. A suo parere, infatti, le proposte di legge in esame hanno un solido fondamento e pertanto ritiene opportuno che la Commissione inizi a discutere sul merito delle singole disposizioni. Ritiene inoltre che sussistano le condizioni per trovare delle soluzioni comuni, che potrebbero essere formalizzate in un testo unificato.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Norme per il contrasto dell'omofobia e transfobia.  
C. 2802 Soro e C. 2807 Di Pietro.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 10 dicembre 2009.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, fa presente di avere informato il Presidente della Camera in ordine alla questione della violazione dell'articolo 72, comma 2, del Regolamento in riferimento all'esame delle proposte di legge in esame, sollevata nella seduta di ieri dall'onorevole Polledri.

Segnala inoltre che la questione è stata successivamente sollevata in Assemblea, dallo stesso onorevole Polledri, in apertura della seduta pomeridiana del 10 dicembre.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.40.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Giulia BONGIORNO.*

**La seduta comincia alle 14.40.**

**Schema di decreto legislativo recante norme in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 10 dicembre 2009.

Giulia BONGIORNO, *presidente*, ricorda che nella seduta di ieri il relatore ha illustrato il contenuto del provvedimento in esame.

Cinzia CAPANO (PD) rappresenta preliminarmente l'opportunità di svolgere un ciclo di audizioni sul provvedimento in

esame, che pone numerose questioni relative non solo al rispetto dei principi di delega, ma anche a talune delle soluzioni tecniche adottate.

In primo luogo rileva un difetto di impostazione. Infatti a suo parere la delega autorizza il Governo a dettare una disciplina di dettaglio, mentre il decreto legislativo sembra configurarsi come una ulteriore delega dal momento che molti aspetti di dettaglio della disciplina, in particolare quella degli organismi di mediazione, sono quasi totalmente rimessi alle fonti secondarie.

Ritiene, inoltre, che la disciplina della mediazione, come configurata dallo schema di decreto legislativo, si ponga in contrasto con la direttiva 2008/52/CE, che sancisce il principio del carattere nettamente separato e alternativo della mediazione rispetto alla giurisdizione. Nel provvedimento, al contrario, rileva un forte intreccio tra i percorsi della mediazione e della giurisdizione, sul quale si limita per ora ad esprimere forti perplessità, riservandosi un dettagliato intervento sul punto nel prosieguo del dibattito.

In considerazione della rilevanza delle materie in relazione alle quali può o deve essere esperito il procedimento di mediazione, sottolinea la necessità che i mediatori siano soggetti adeguatamente qualificati. Sotto questo profilo ritiene che lo schema di decreto legislativo non sia sufficientemente stringente e determinato. Rileva, infine, il carattere sostanzialmente irrisorio dei benefici fiscali previsti in favore delle parti, anche a fronte del costo elevato delle prestazioni degli « esperti » dei quali il mediatore può avvalersi.

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

**La seduta termina alle 14.55.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.55 alle 15.05.

**AVVERTENZA**

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

*SEDE CONSULTIVA*

*Contributo previdenziale integrativo dovuto dagli esercenti attività libero-professionali iscritti in albi ed elenchi.*  
*C. 1524 Lo Presti.*

*Interventi per agevolare la libera imprenditorialità e per il sostegno del reddito.*  
*C. 2424 Antonino Foti.*

*COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE*

*Sugli esiti della Conferenza dei Presidenti delle Commissioni giustizia dei Parlamenti dell'Unione europea, svoltasi a Stoccolma l'11 e il 12 ottobre 2009.*

*Sulla programmazione dei lavori della Commissione.*

## V COMMISSIONE PERMANENTE

### (Bilancio, tesoro e programmazione)

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

##### COMITATO DEI NOVE:

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010). C. 2936-A Governo, approvato dal Senato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012. C. 2937-A e relativa nota di variazioni C. 2937-bis Governo, approvato dal Senato ..... 36

##### COMITATO DEI NOVE

*Venerdì 11 dicembre 2009.*

**Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010). C. 2936-A Governo, approvato dal Senato.**

**Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012. C. 2937-A e relativa nota di variazioni C. 2937-bis Governo, approvato dal Senato.**

Il Comitato si è riunito dalle 9.05 alle 9.25.

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

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

##### SEDE REFERENTE:

Istituzione dell'Agenzia per l'utilizzo delle risorse idriche. C. 356 Delfino ( <i>Esame e rinvio</i> ) .	37
Sistema casa qualità. Disposizioni concernenti la valutazione e la certificazione della qualità dell'edilizia residenziale. C. 1952 Guido Dussin ( <i>Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base</i> ) .....	39
ALLEGATO 1 ( <i>Nuovo testo</i> ) .....	42

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 152/09 Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. C. 3016 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite III e IV) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) ....	40
--	----

##### ATTI COMUNITARI:

Libro bianco: L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo (COM2009)147 definitivo).	
Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: Riesame della politica ambientale 2008 (COM(2009) 304 definitivo).	
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Integrare lo sviluppo sostenibile nelle politiche dell'UE: riesame 2009 della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile (COM(2009) 400 definitivo) ( <i>Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale</i> ) .....	40
ALLEGATO 2 ( <i>Documento finale approvato</i> ) .....	48

##### COMITATO RISTRETTO:

Disciplina dell'attività professionale di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura in edilizia. C. 60 Realacci C. 496 Zacchera, C. 1394 Marchi, C. 1926 Fava, C. 2306 Stradella, C. 2313 Luciano Rossi e C. 2398 Razzi .....	41
--	----

##### SEDE REFERENTE

Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI.

**La seduta comincia alle 14.10.**

**Istituzione dell'Agenzia per l'utilizzo delle risorse idriche.**

**C. 356 Delfino.**

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame.

Manuela LANZARIN (LNP), *relatore*, sottolinea come la proposta di legge in esame prevede l'istituzione di un organismo denominato « Agenzia per l'utilizzo delle risorse idriche » che provveda a supportare gli enti destinatari dei finanziamenti statali alle infrastrutture idriche, al fine dell'elaborazione e dell'attuazione di un programma di interventi per l'infrastrutturazione idrica, con particolare riferimento alle aree depresse del Paese. La necessità dell'istituzione dell'Agenzia è basata sulle difficoltà riscontrate, soprattutto nelle aree del Mezzogiorno, nell'attuazione

del « Programma nazionale degli interventi nel settore idrico » previsto dalla legge finanziaria 2004.

Ricorda, in proposito, che il programma nazionale degli interventi nel settore idrico è stato istituito dall'articolo 4, comma 35, della legge finanziaria 2004 e comprende le opere strategiche relative al settore idrico previste dalla legge obiettivo, gli interventi irrigui previsti dall'articolo 141, della legge n. 388/2000, gli interventi del Ministero dell'ambiente inseriti negli Accordi di programma di cui all'articolo 17 della legge 36/1994, nonché gli interventi concernenti trasferimenti transfrontalieri delle risorse idriche.

Le leggi finanziarie degli ultimi anni hanno più volte integrato le risorse originariamente previste per la realizzazione del suddetto programma. Ricorda, inoltre, che la relazione della Corte dei conti, in relazione alle opere del Mezzogiorno affidate alla competenza commissariale ex Agensud, ha segnalato, peraltro, una serie di problematiche sullo svolgimento dell'intero programma, in ragione, anche, dei ritardi di varia natura accumulatisi nella fase realizzativa.

L'istituzione dell'Agenzia di cui alla presente proposta di legge ha lo scopo di superare le criticità esistenti, in particolare nelle aree depresse, attraverso la definizione di una programmazione degli interventi infrastrutturali per un più razionale utilizzo della risorsa idrica. I principi di base sono quelli già sanciti dagli articoli 144, 145 e 146 del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Fa notare che all'articolo 2 non sembra chiara la competenza esclusiva dell'Agenzia nell'ambito delle opere idriche delle aree depresse, anche se il successivo articolo 3 definisce le attività della stessa limitatamente per le aree territoriali delle regioni Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia.

Ricorda, quindi, che, ai sensi dello stesso articolo 2, l'Agenzia è dotata di personalità giuridica di diritto pubblico ed è sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali. Infatti, al di fuori

dei principi enunciati dall'articolo 1 che riproducono quelli del codice dell'ambiente, quasi la totalità delle disposizioni della proposta di legge presentano profili di competenza del Ministero delle politiche agricole e forestali, anche in considerazione che tale Ministero è l'organo competente per l'attuazione dell'allegato 3 della delibera CIPE 74/2005, cioè del piano irriguo nazionale. Occorrerebbe quindi meglio chiarire nell'articolato se gli interventi cui ci si riferisce il provvedimento sono quelli relativi a tale piano irriguo, come peraltro sembra indicato nella relazione illustrativa.

L'ordinamento, il personale e la dotazione finanziaria dell'Agenzia sono disciplinati dagli articoli 8 e 9 del decreto legislativo n. 300/1999, mentre lo statuto è approvato con decreto del Ministero delle politiche agricole e forestali entro 5 mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

L'articolo 6 disciplina gli organi dell'Agenzia (composizione, nomina, durata, funzioni e compensi) e prevede l'istituzione del ruolo organico del personale dipendente dell'Agenzia nel limite massimo di 50 unità.

Ai sensi dell'articolo 7, l'Agenzia ha autonomia finanziaria nei limiti delle risorse all'uopo stanziare in apposita unità previsionale di base dello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole e forestali.

L'articolo 8 disciplina l'emanazione del regolamento di contabilità dell'Agenzia.

Ricorda, quindi, che, secondo quanto previsto dall'articolo 3, l'Agenzia subentra nelle competenze attribuite per legge al commissario *ad acta*, figura introdotta con il decreto-legge n. 32 del 1995 per gestire tutte le competenze attribuite dapprima all'Agensud e successivamente, con la sua soppressione, transitate al Ministero delle politiche agricole e forestali.

Il comma 2 dello stesso articolo 3 attribuisce all'Agenzia una serie di attività da svolgere limitatamente al territorio del Sud Italia (Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia), che sono ora attribuite alla gestione commissariale. Si tratta dell'elaborazione,

aggiornamento e attuazione del Programma nazionale degli interventi per le infrastrutture idriche (PII), nonché della formulazione di pareri alle amministrazioni dello Stato e alle regioni, nonché di poteri sostitutivi, previa autorizzazione del Ministero delle politiche agricole e forestali, in caso di ritardo o grave inadempimento degli enti finanziati nell'ambito della programmazione degli interventi.

Tenuto conto che il Ministero di riferimento è quello delle politiche agricole si tratta presumibilmente di sole infrastrutture irrigue.

Il comma 3 dell'articolo 3 assegna all'agenzia il potere assoluto di approvazione dei progetti, in sostituzione degli enti preposti e in deroga a tutte le norme in materia, avvalendosi del parere di un'apposita Conferenza tecnica che è composta dal direttore generale dell'Agenzia, che la presiede, da un avvocato dello Stato designato dall'Avvocatura generale dello Stato e da tre membri esterni scelti tra personalità con comprovata esperienza tecnica nel settore, nominati dal Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali, su proposta del direttore dell'Agenzia.

Rileva, al riguardo, che il parere di tale conferenza sembra sostituire anche i pareri in materia di beni culturali e di valutazione d'impatto ambientale

Ritiene, quindi, che occorrerebbe chiarire ai sensi di quali disposizioni l'Agenzia e la Conferenza tecnica possano assumere detto potere sostitutivo.

Il comma 4 istituisce un fondo rotativo di 10 milioni di euro per concedere anticipazioni per il finanziamento dei progetti, senza tuttavia contenere norme di copertura finanziaria.

L'articolo 5 prevede che l'Agenzia provveda, entro 6 mesi dall'entrata in vigore dello statuto, all'adozione del Programma nazionale degli interventi per le infrastrutture idriche (PII), che dovrà poi essere trasmesso, per la definitiva approvazione, al CIPE.

Infine, l'articolo 9, al fine di assicurare la necessaria continuità alle attività svolte dal commissario *ad acta*, prevede che fino

all'insediamento degli organi dell'Agenzia il medesimo commissario *ad acta* assuma le funzioni di commissario straordinario dell'Agenzia, utilizzando le risorse finanziarie già ad esso assegnate e il personale in servizio presso il suo ufficio alla data di entrata in vigore della presente legge.

Vista la trasversalità della norma in esame, in cui si riscontrano molteplici competenze del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, e considerato che la materia necessita di opportuni approfondimenti anche per verificare quale sia lo stato dell'arte delle attività ereditate dalla gestione commissariale Ex Agensud, successivamente alla soppressione dell'intervento straordinario per il Mezzogiorno, ritiene opportuno effettuare specifiche audizioni, anche al fine di valutare il ruolo che bisogna dare alla nuova gestione e se le attività della Ex Agensud siano arrivate ad esaurimento sul settore di cui trattasi. In questo modo la Commissione potrà avere una cognizione più rigorosa ed appropriata della materia che s'intende normare.

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

**Sistema casa qualità. Disposizioni concernenti la valutazione e la certificazione della qualità dell'edilizia residenziale.**

**C. 1952 Guido Dussin.**

*(Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base).*

La Commissione prosegue l'esame, rinviato il 20 maggio 2009.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, avverte che, in esito ai lavori del Comitato ristretto nominato per lo svolgimento dell'attività istruttoria sul provvedimento in esame, è stato elaborato un nuovo testo unificato della proposta di legge n. 1952 che il relatore propone di adottare come testo base per il seguito dell'esame in sede referente (*vedi allegato 1*).

Mauro PILI (PdL), *relatore*, illustra sinteticamente il contenuto del nuovo testo adottato in Comitato ristretto, proponendo che la Commissione lo adotti come testo base.

Angelo ALESSANDRI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, propone di adottare – secondo quanto prospettato dal relatore – il nuovo testo della proposta di legge in titolo, elaborato dal Comitato ristretto, come testo base per il seguito dell'esame in sede referente.

La Commissione delibera, quindi, di adottare il nuovo testo della proposte di legge n. 1952, elaborato dal Comitato ristretto, come testo base per il seguito dell'esame in sede referente.

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

**La seduta termina alle 14.20.**

#### SEDE CONSULTIVA

*Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI.*

**La seduta comincia alle 14.20.**

**DL 152/09 Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia.**

**C. 3016 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alle Commissioni riunite III e IV).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame, rinviato il 10 dicembre 2009.

Sergio PIZZOLANTE (PdL), *relatore*, propone che la Commissione esprima parere favorevole sul provvedimento in esame.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

**La seduta termina alle 14.30.**

#### ATTI COMUNITARI

*Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Angelo ALESSANDRI.*

**La seduta comincia alle 14.30.**

**Libro bianco: L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo. (COM2009)147 definitivo).**

**Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: Riesame della politica ambientale 2008.**

**(COM(2009) 304 definitivo).**

**Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Integrare lo sviluppo sostenibile nelle politiche dell'UE: riesame 2009 della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile.**

**(COM(2009) 400 definitivo).**

*(Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale).*

La Commissione prosegue l'esame congiunto, rinviato il 10 dicembre 2009.

Salvatore MARGIOTTA, *relatore*, comunica di aver apportato alcune limitate modifiche alla proposta di documento finale presentata nella seduta di ieri, che tengono conto delle osservazioni e delle integrazioni pervenute da alcuni deputati della Commissione.

Elisabetta ZAMPARUTTI (PD) chiede che possa essere inserito un inciso dove si sottolinei l'esistenza nel Paese di eccellenze e primati nel campo dell'efficienza energetica. Sottolinea infatti che esiste un

patrimonio di conoscenze, di tecnologie e di tradizioni di grande valore, sulle quali è possibile far leva per raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni e per incrementare la competitività sui mercati globali dei nostri beni e servizi, anche al fine di sostenere in ambito europeo l'introduzione dell'efficienza energetica come obiettivo vincolante.

Salvatore MARGIOTTA (PD) ritiene che quanto sollecitato dal deputato Zamparutti possa essere accolto, inserendo tali considerazioni nelle premesse del documento finale.

Roberto TORTOLI (Pdl) dichiara il proprio voto di astensione sul documento in esame.

Mauro LIBÈ (UDC) annuncia il voto favorevole del suo gruppo sul documento in esame, pur rilevando che la volontà di trovare una posizione condivisa tra maggioranza ed opposizione sulle tematiche dello sviluppo sostenibile non può far

dimenticare che esistono delle differenze di posizione che occorrerà, comunque, affrontare.

La Commissione approva la nuova proposta di documento finale presentata dal relatore (*vedi allegato 2*).

**La seduta termina alle 14.40.**

#### COMITATO RISTRETTO

*Venerdì 11 dicembre 2009.*

**Disciplina dell'attività professionale di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura in edilizia.**

**C. 60 Realacci C. 496 Zacchera, C. 1394 Marchi, C. 1926 Fava, C. 2306 Stradella, C. 2313 Luciano Rossi e C. 2398 Razzi.**

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 14.40 alle 14.50.

## ALLEGATO 1

**Sistema casa qualità. Disposizioni concernenti la valutazione e la certificazione della qualità dell'edilizia residenziale (C. 1952 Guido Dussin).****NUOVO TESTO**

## ART. 1.

*(Sistema « casa qualità »).*

1. È istituito un sistema unico per la qualità dell'edilizia residenziale, denominato « casa qualità », allo scopo di armonizzare, in conformità al titolo V della parte seconda della Costituzione, le disposizioni nazionali, regionali e degli enti locali relative ai parametri di riferimento per la valutazione dei requisiti delle costruzioni per assicurarne la sostenibilità ambientale, il contenimento energetico e il benessere fisico e psichico dei fruitori.

## ART. 2.

*(Ambito di applicazione).*

1. In attuazione dell'articolo 117 della Costituzione, la presente legge promuove la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema e stabilisce i principi fondamentali nell'ambito delle materie di governo del territorio, di edilizia e di efficienza energetica, ai fini dell'istituzione del sistema « casa qualità ». Le regioni a statuto ordinario adeguano la propria legislazione ai principi fondamentali contenuti nella presente legge, secondo le competenze a loro attribuite per le materie di legislazione concorrente, ai sensi del citato articolo 117, terzo comma, della Costituzione. Fino all'emanazione delle leggi regionali, le disposizioni della presente legge costituiscono principi fondamentali per i soggetti privati e pubblici che intendono procedere, in via volontaria, all'applicazione del citato sistema « casa qualità ».

2. Fermo restando quanto disposto dal comma 1, la presente legge si applica:

*a)* alla progettazione e alla realizzazione di edifici residenziali di nuova costruzione;

*b)* agli interventi di manutenzione straordinaria, di restauro e di risanamento conservativo, nonché di ristrutturazione degli edifici residenziali, effettuati ai sensi delle lettere *b)*, *c)* e *d)* del comma 1 dell'articolo 3 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e successive modificazioni, qualora tali interventi interessino l'involucro esterno ovvero gli impianti degli edifici;

*c)* all'ampliamento degli edifici residenziali.

3. Sono esclusi dall'applicazione della presente legge:

*a)* gli immobili ricadenti nell'ambito della disciplina della parte seconda e dell'articolo 136, comma 1, lettere *b)* e *c)*, del codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, e successive modificazioni, qualora il rispetto delle disposizioni della presente legge implichi un'alterazione dei caratteri fondamentali di tali immobili, con particolare riferimento ai caratteri storici e artistici;

*b)* i fabbricati isolati con una superficie utile totale inferiore a 50 metri quadrati.

4. I proprietari di edifici residenziali possono aderire al sistema « casa qualità » di cui alla presente legge, in via volontaria, al fine di accedere alle agevolazioni previste dall'articolo 9.

5. Nei casi di compravendita o di locazione di unità immobiliare in possesso della certificazione « casa qualità » rilasciato ai sensi dell'articolo 8, tale certificazione deve essere portata a conoscenza dell'acquirente o del locatario della stessa unità immobiliare.

6. Le leggi regionali possono prevedere l'applicazione del sistema « casa qualità » agli edifici ad uso direzionale e per uffici.

#### ART. 3.

*(Metodi di calcolo e requisiti).*

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare emana un atto di indirizzo per le regioni recante i metodi di calcolo e i requisiti minimi del sistema « casa qualità », sulla base dei principi generali definiti all'articolo 4.

2. Ai fini dell'emanazione dell'atto di indirizzo di cui al comma 1, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministero dell'Ambiente costituisce un tavolo tecnico, con i rappresentanti dei ministeri interessati, delle regioni, dell'Enea, del Cnr e dell'Ispra, con l'obiettivo di verificare e confrontare le diverse metodologie esistenti, privilegiando modelli di simulazione dinamica e parametri oggettivi già accreditati a livello europeo (*Environmental product declaration* – EDP, Life Cycle Assessment – LCA, European Committee for Standardization CEN/TC 350), e valutarne la trasferibilità alla situazione italiana.

3. L'atto di indirizzo di cui al comma 1 provvede, altresì, ad individuare le schede operative per il metodo di calcolo dei parametri, anche attraverso l'elaborazione di programmi applicativi elettronici.

4. Il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare provvede

alla diffusione, attraverso le banche dati del Ministero, del *software* di applicazione del sistema « casa qualità ».

#### ART. 4.

*(Principi e criteri direttivi).*

1. Le regioni adottano il modello di certificazione del sistema « casa qualità » nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) efficienza energetica, valutata in base al consumo annuo di energia primaria per metro quadrato;

b) soddisfacimento delle esigenze fisiche e psichiche dei fruitori;

c) soddisfacimento di requisiti di eco-compatibilità.

#### ART. 5.

*(Principi relativi all'efficienza energetica).*

1. In attuazione dell'articolo 4, lettera a), le regioni adottano la classificazione delle singole unità immobiliari in categorie di qualità in ordine decrescente, in funzione al loro consumo di calore annuo per unità di superficie, sulla base dei metodi di calcolo stabiliti dai decreti legislativi 19 agosto 2005, n. 192, e 30 maggio 2008, n. 115, e dai relativi decreti di attuazione, nonché dell'individuazione delle zone climatiche e dei gradi-giorno prevista dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 agosto 1993, n. 412.

#### ART. 6.

*(Principi relativi al soddisfacimento delle esigenze fisiche e psichiche dei fruitori).*

1. In attuazione dell'articolo 4, lettera b), la classificazione delle singole unità immobiliari in serie di qualità deve essere predisposta in ordine decrescente, contrassegnate con i numeri 1, 2, 3 e 4, sulla base

di punteggi che tengono conto del grado di soddisfacimento dei requisiti di cui alla norma UNI 8289 per le operazioni del processo edilizio e dei requisiti essenziali di cui alla direttiva 89/106/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1988, valutando in particolare i seguenti aspetti:

a) della durabilità, della resistenza meccanica e della sicurezza strutturale della costruzione, in funzione della classificazione sismica del territorio nonché con riferimento ad atti vandalici, incidenti, incendi e crolli, ferme restando l'obbligatorietà delle disposizioni riguardanti i requisiti minimi sulla stabilità delle costruzioni ed i requisiti minimi igienico-sanitari previsti dagli strumenti urbanistici e dai regolamenti comunali vigenti

b) dell'analisi anche tramite sensori dell'ambiente esterno relativa alle seguenti componenti: suolo, acqua, atmosfera, rumore, paesaggio, ecosistema, inquinamento elettromagnetico, trasporti e mobilità;

c) dell'analisi dell'ambiente interno anche tramite sensori relativo alle seguenti componenti: luminosità, visibilità, condizione termica, umidità, acustica, ricambio e salubrità dell'aria, presenza di gas tossici o pericolosi, emissione di radiazioni pericolose, inquinamento elettromagnetico interno, tutela della riservatezza, produzione e gestione dei rifiuti, utilizzo di materiali di recupero e riciclati;

d) dell'accessibilità e della fruibilità di funzioni di automazione degli impianti a vantaggio di un'utenza debole o diversamente abile;

e) dell'utilizzo di sistemi di domotica e sistemi di automazione intelligenti, conformemente alle norme UNI 15232;

f) dell'utilizzo di sistemi per il miglioramento del comfort acustico, anche in considerazione della specifica norma UNI U20001500 del GL 5/SC1 « classificazione acustica degli edifici »;

g) dell'utilizzo di materiali caratteristici locali;

h) della superficie utile dell'abitazione assegnata ai servizi calcolata in rapporto alla superficie utile residenziale;

i) degli impianti tecnologici e centralizzati installati e dei programmi di manutenzione;

l) della fruibilità dello spazio, in ordine all'accessibilità, all'adattabilità, alla visibilità, alla arredabilità, alla ospitalità e al lavoro a domicilio;

m) dell'aspetto in termini di riconoscibilità e di personalizzazione dello spazio;

n) della facilità di gestione dello spazio nel tempo, in ordine alla sua flessibilità di uso;

o) del risparmio di risorse, diverse da quelle previste dall'articolo 5, come le risorse idriche ed i materiali da costruzione;

p) dell'utilizzo di prodotti che hanno ottenuto la marcatura CE di conformità e il marchio di sicurezza di cui alla direttiva 89/106/CEE del Consiglio, del 21 dicembre 1988;

q) della durabilità, della manutenzione e delle caratteristiche tecniche dei materiali utilizzati nella costruzione, negli impianti e nelle finiture;

r) della realizzazione dei lavori da parte di imprese in possesso di certificazione del sistema di qualità conforme alle norme europee della serie UNI EN ISO 9001 e alla normativa nazionale vigente;

#### ART. 7.

##### *(Principi relativi ai requisiti di eco-compatibilità).*

1. In attuazione dell'articolo 4, lettera c), è prevista l'attribuzione della certificazione « casa qualità eco-compatibile » qualora l'unità immobiliare di categoria A o B presenti un bilancio energetico molto basso e corrisponda a requisiti di eco-

compatibilità, quali l'utilizzo di materiali da costruzione caratterizzati da prestazioni ambientali di ridotto impatto sull'ecosistema, valutato sul ciclo di vita, e da durabilità scientificamente comprovate.

ART. 8.

*(Attività di certificazione).*

1. La certificazione che l'unità immobiliare risponde ai requisiti stabiliti dall'articolo 4 ai fini del suo inserimento nel sistema « casa qualità », è rilasciata dall'Agenzia di cui al comma 4, ed è presentata agli enti di cui al comma 2 ai fini delle attività di vigilanza ivi previste. Le spese relative alla certificazione sono poste a carico del soggetto richiedente.

2. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano ovvero le province o i comuni, a seguito di apposita delega regionale, provvedono alla verifica delle certificazioni di cui al comma 1, anche mediante lo svolgimento di ispezioni e controlli negli edifici e nei cantieri e richiedono la documentazione e le informazioni che ritengono necessarie ai fini di tale attività di vigilanza. A tal fine i medesimi enti organizzano appositi corsi per la formazione del personale tecnico e amministrativo. Essi inoltre predispongono specifiche campagne divulgative per la diffusione nel campo dell'edilizia delle buone pratiche di cui alla presente legge.

3. I dati riportati nella certificazione del sistema « casa qualità » devono corrispondere, per la parte relativa all'efficienza energetica, a quelli dell'attestato di certificazione energetica degli edifici, di cui all'articolo 6 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 192, e successive modificazioni.

4. Nell'ambito dell'Agenzia nazionale per l'efficienza energetica di cui all'articolo 4 del decreto legislativo n. 115 del 2008, è costituito un osservatorio per il monitoraggio dell'applicazione del « sistema casa qualità ». L'osservatorio, cui partecipano anche le regioni e gli organismi tecnici del settore, secondo le modalità

definite dall'Agenzia di concerto con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, provvede alla raccolta e alla elaborazione dei dati informativi concernenti l'applicazione del « sistema casa qualità »; sulla base di tali dati, esso cura la predisposizione di un rapporto annuale.

ART. 9.

*(Agevolazioni).*

1. Lo Stato promuove apposite iniziative di sostegno del settore immobiliare, anche attraverso l'intervento di soggetti privati, destinate esclusivamente alle unità immobiliari che rispondono ai requisiti del sistema « casa qualità » di cui all'articolo 4. A tale fine gli incentivi economici e le detrazioni fiscali, previsti dalle leggi statali o regionali ai fini della riqualificazione energetica degli edifici, delle ristrutturazioni edilizie, della riqualificazione del patrimonio edilizio, nonché dell'edilizia sovvenzionata, convenzionata e agevolata, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono destinati prioritariamente alle unità immobiliari alle quali è stata attribuita la certificazione « casa-qualità ».

2. Fatto salvo quanto disposto dall'articolo 2, comma 1, al fine di favorire la diffusione del sistema « casa qualità », ciascuna regione, provincia e comune può disporre incentivi finanziari e premi in favore di privati o di consorzi pubblici e privati che intendono aderire al medesimo sistema, promovendo l'adesione, in via volontaria, da parte dei proprietari degli edifici e in particolare delle giovani coppie che intendono costruire o ristrutturare l'unità immobiliare adibite a prima abitazione.

3. Le regioni e i comuni, nell'ambito dei criteri generali per l'assegnazione delle aree per la realizzazione dei programmi di edilizia sovvenzionata e convenzionata, danno priorità ai programmi che aderiscono al sistema « casa qualità ».

4. Con regolamento comunale sono definiti lo spessore di coibentazione e il volume destinato a servizi interni, che non sono calcolati come cubatura urbanistica delle unità immobiliari in possesso della certificazione « casa qualità », in misura non inferiore al 20 per cento del volume complessivo, sia per gli edifici di nuova costruzione sia per quelli di manutenzione straordinaria, di restauro e di risanamento conservativo o di ristrutturazione edilizia, previsti dall'articolo 3, comma 1, lettere *b)*, *c)* e *d)*, del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e successive modificazioni. Sono fatti salvi i distacchi e i vincoli stabiliti dagli strumenti urbanistici e dai regolamenti comunali vigenti. I comuni possono escludere dall'applicazione del presente comma gli edifici ubicati in zone produttive.

*4-bis.* Per le unità immobiliari che sono in possesso della certificazione di cui all'articolo 8, comma 1, o che vengono modificate ai fini dell'ottenimento della certificazione medesima, i regolamenti comunali, previa intesa con la regione competente per territorio, prevedono la possibilità di effettuare, senza alcun titolo abilitativo, i seguenti interventi, che devono essere inclusi nella documentazione inerente la certificazione ai fini delle attività di vigilanza di cui all'articolo 4, comma 2:

*a)* interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, come definiti ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettere *a)* e *b)* del citato decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, e successive modificazioni;

*b)* interventi volti all'eliminazione di barriere architettoniche che non comportino la realizzazione di rampe o di ascensori esterni, ovvero di manufatti che alterino la sagoma dell'edificio;

*c)* le opere dirette a soddisfare obiettive esigenze contingenti e temporanee e ad essere immediatamente rimosse al cessare della necessità, comunque en-

tro un termine non superiore a novanta giorni;

*d)* i mutamenti di destinazione d'uso, purché non determinino un aumento del carico urbanistico, nel rispetto delle prescrizioni urbanistiche comunali e siano conformi agli strumenti urbanistici;

*e)* opere di pavimentazione e di finitura di spazi esterni, anche per aree di sosta, che siano contenute entro l'indice di permeabilità, ove stabilito dallo strumento urbanistico;

*f)* pannelli solari, fotovoltaici e termici, senza serbatoio di accumulo esterno al servizio degli edifici, da realizzare al di fuori delle zone di tipo A di cui al decreto ministeriale n. 1444 del 1968;

*g)* elementi di arredo delle aree periferiche degli edifici.

5. I comuni possono altresì vincolare l'edificabilità di parte delle aree del rispettivo piano regolatore comunale all'edilizia residenziale aderente al sistema « casa qualità » stipulando apposite convenzioni con i privati interessati o con consorzi pubblici e privati, allo scopo di diminuire i costi complessivi di investimento. I comuni, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio, possono inoltre prevedere riduzioni agli oneri di urbanizzazione e riduzioni di imposte e di tasse comunali, qualora i soggetti interessati si impegnino ad applicare prezzi di vendita o canoni di locazione determinati sulla base di una convenzione tipo predisposta d'intesa con il comune.

6. Per favorire l'adesione al sistema « casa qualità » i comuni, fatta salva l'esenzione per l'unità immobiliare adibita a prima abitazione, possono deliberare, nel rispetto dell'equilibrio di bilancio, aliquote dell'imposta comunale sugli immobili (ICI) più favorevoli per le unità immobiliari classificate, ai sensi dell'articolo 3, comma 1, lettere *b)* e *c)*, nelle categorie B o superiore, e nella serie 2 o superiore, ovvero per le unità immobiliari in possesso della certificazione « casa qualità eco-compatibile » di cui al medesimo articolo 3,

comma 1, lettera *d*), anche derogando ai limiti minimo e massimo stabiliti, ai fini della determinazione delle aliquote, dalla normativa vigente alla data di emanazione della stessa.

7. Le regioni possono stipulare convenzioni con gli istituti bancari e le Esco al fine di consentire l'erogazione di crediti agevolati in favore di privati per la costruzione di unità immobiliari destinate a prima abitazione conformi ai requisiti del sistema « casa qualità » di cui all'articolo 2.

8. Le regioni possono altresì promuovere appositi interventi agevolativi, attuati dalle stesse regioni e dagli enti locali, diretti a favorire la diffusione del sistema « casa qualità », dando priorità agli interventi che includono l'eliminazione di barriere architettoniche, l'installazione di ascensori per disabili o macchinari salvavita a domicilio.

ART. 10.

*(Norma transitoria).*

1. Le disposizioni della presente legge si applicano alle unità immobiliari per le quali la domanda del permesso di costruire o della denuncia di inizio attività è stata presentata dopo la data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 11.

*(Disposizioni finali).*

1. Le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano la propria legislazione ai principi contenuti nella presente legge secondo le modalità previste dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione.

## ALLEGATO 2

**Libro bianco: L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo (COM2009)147 definitivo).**

**Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: Riesame della politica ambientale 2008 (COM(2009) 304 definitivo).**

**Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Integrare lo sviluppo sostenibile nelle politiche dell'UE: riesame 2009 della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile (COM(2009) 400 definitivo).**

**DOCUMENTO FINALE APPROVATO**

La VIII Commissione,

esaminati, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera, le proposte di atti comunitari in titolo;

acquisito il parere espresso, in data 3 dicembre 2009, dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea), di cui si condividono i contenuti;

rilevato che l'esame dei documenti dell'Unione europea ha rappresentato una preziosa occasione per svolgere un approfondito confronto sui diversi aspetti del tema che comunemente viene ricondotto nella definizione di lotta ai cambiamenti climatici;

premessi che:

con l'approvazione del « pacchetto energia-clima » da parte del Consiglio europeo, nel dicembre 2008, l'Unione europea ha dimostrato in termini concreti la sua intenzione di assumere un ruolo guida a livello internazionale;

l'impegno dell'UE non si è, infatti, limitato alla individuazione degli obiettivi da raggiungere ma si sta già traducendo nella predisposizione di alcune proposte

legislative recanti un complesso di misure puntuali dirette a ridurre, entro il 2020, del 20 per cento le emissioni di CO<sub>2</sub> rispetto ai livelli del 1990, di assicurare progressi, sotto il profilo dell'efficienza, del 20 per cento in termini di fonti rinnovabili e del 20 per cento dell'energia consumata;

l'UE ha inteso sollecitare gli altri paesi che condividono le maggiori responsabilità nell'emissione di sostanze inquinanti a dimostrare una attenzione analoga; addirittura, l'UE ha prospettato la possibilità di abbattere del 30 per cento, anziché del 20 per cento, le emissioni di CO<sub>2</sub> qualora altri paesi di maggiori emissioni di CO<sub>2</sub> dimostrassero la stessa disponibilità;

la serietà dell'approccio che in materia ha ispirato l'UE può dimostrarsi particolarmente utile in vista della Conferenza di Copenaghen che è in corso allo scopo specifico di pervenire ad un accordo globale che impegni tutti i paesi, non escludendo, attraverso il sostegno internazionale, quelli in ritardo di sviluppo;

il prossimo accordo sul clima dovrà coinvolgere, infatti, tutti i Paesi che con-

tribuiscono maggiormente alla riduzione delle emissioni a livello globale, dal momento che una prosecuzione solitaria dell'Europa nel cammino intrapreso rischia di non risolvere il problema dei cambiamenti climatici e di determinare una perdita di competitività delle imprese europee ed italiane;

a tal fine risulta estremamente importante che in ambito internazionale, una volta acquisito il consenso dei principali Paesi emergenti ai fini di una partecipazione vincolante alla lotta ai cambiamenti climatici, vengano definiti criteri chiari in ordine alla comparabilità degli obiettivi quali, ad esempio, la tipologia e l'efficacia degli strumenti predisposti per il raggiungimento degli obiettivi, le scadenze temporali e gli anni di riferimento utilizzati per valutare l'effettiva riduzione delle emissioni, nonché la capacità di finanziare la riduzione delle emissioni a livello nazionale e di acquistare crediti dai Paesi in via di sviluppo;

la conversione dei nostri sistemi produttivi e delle nostre abitudini di vita (dalle tecniche costruttive nell'edilizia alle modalità di trasporto) in chiave maggiormente sostenibile soprattutto dal punto di vista ambientale segna un passaggio fondamentale che non discende esclusivamente da esigenze di salvaguardia dell'ambiente in quanto è, in realtà, in larga parte il prodotto della stessa evoluzione economica;

analogamente a quanto già avvenuto in precedenti occasioni, si prefigura una fase di cambiamenti fondamentali legati all'adozione di nuove tecniche e di nuove modalità di organizzazione dei processi produttivi suscettibili di offrire ampie prospettive di crescita e di sviluppo;

la parte più avanzata e innovativa del sistema produttivo già si sta attrezzando per adottare nuove tecniche di produzione a minore impatto ambientale; si tratta, allora, di accompagnare e assecondare questo passaggio attraverso il ricorso a politiche ed azioni coerenti e mirate;

tali politiche dovrebbero caratterizzarsi per un approccio prevalentemente non impositivo ma incentivante soprattutto con riferimento allo sviluppo di nuove tecnologie e alla diffusione di produzioni sempre più ecocompatibili;

a tal fine, occorre una politica rivolta non solo al comparto industriale ma anche a tutti gli altri settori dove esiste un potenziale ancora non sfruttato di riduzione dei consumi energetici, quali ad esempio il settore del trasporto su gomma, l'illuminazione ed il riscaldamento civile, il settore agroalimentare, la maggiore diffusione di motori elettrici e la cogenerazione;

la conversione dei sistemi produttivi che hanno minor impatto sull'ambiente si pone anche in relazione a motivazioni di carattere strategico. Le vicende degli ultimi decenni dimostrano, infatti, che le economie occidentali non possono continuare a subordinare le loro prospettive di crescita alle decisioni di paesi fornitori di materie prime energetiche che troppo spesso si sono dimostrati poco affidabili. Ridurre la dipendenza dai combustibili fossili è quindi necessario per garantire un quadro di maggiore sicurezza negli approvvigionamenti energetici e, conseguentemente, alle prospettive di crescita delle nostre economie;

la complessità e l'ampiezza delle innovazioni da introdurre implicano che si elabori una strategia comunitaria complessiva per l'adattamento ai cambiamenti climatici che comporta che sia garantita la coerenza tra i diversi interventi posti in essere con riferimento ai vari comparti e lo stanziamento di risorse adeguate allo scopo, tenendo in debita considerazione che le scelte da effettuare al riguardo non devono compromettere il processo di sviluppo sostenibile, economico e sociale che è alla base della società civile;

è in ogni caso evidente che la conversione dei sistemi economici europei in termini tali da ridurre significativamente le emissioni di CO<sub>2</sub> implica, analogamente a quanto già stanno facendo alcuni im-

portanti partner, a partire da USA e Cina, lo stanziamento di risorse adeguate nell'ambito del quadro finanziario dell'UE per i prossimi anni;

risulta, inoltre, importante una riallocazione, a tal fine, in sede comunitaria, delle risorse, nell'ambito del quadro comunitario di sostegno 2007-2013, verso politiche di incentivo agli interventi di risparmio energetico e/o alle iniziative che utilizzino fonti rinnovabili;

l'elaborazione di tale strategia, di cui il pacchetto « clima-energia » costituisce il primo passo, deve fondarsi su una attenta valutazione delle caratteristiche specifiche di ciascun sistema produttivo, dell'andamento dei consumi energetici e delle possibilità di risparmio dei consumi, evidenziandone i punti di forza e le debolezze;

l'esigenza di linee strategiche comuni a livello di UE non può, infatti, prescindere dalla considerazione per cui i diversi Stati membri presentano situazioni largamente differenziate sia per quanto concerne la composizione dell'offerta di prodotti energetici utilizzati e le fonti di approvvigionamento, sia per quanto riguarda le prospettive evolutive della domanda;

la particolare vulnerabilità dell'Italia, contrassegnata da un elevato grado di dipendenza dalle forniture dall'estero, e dalla netta prevalenza, nel tessuto produttivo, di imprese di piccola e media dimensione, spesso non in grado di sostenere nell'immediato gli oneri connessi a massicci investimenti innovativi, rende particolarmente urgente, nel nostro paese, uno stretto raccordo tra istituzioni, mondo scientifico e sistema economico;

la presenza di eccellenze e primati che il nostro Paese registra nel campo dell'efficienza energetica costituisce un patrimonio di conoscenze, di tecnologie e di tradizioni di grande valore, su cui è possibile puntare con convinzione per raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni e per incrementare la competitività sui mercati globali dei nostri beni e

servizi, anche sostenendo in ambito europeo un obiettivo vincolante di efficienza energetica;

si tratta di un lavoro che implica un preventivo approfondimento per l'acquisizione di un quadro informativo puntuale e dettagliato della situazione esistente e delle potenzialità di sviluppo, dei fattori positivi e degli elementi di criticità in modo da rappresentare con le necessaria tempestività nelle competenti sedi istituzionali dell'UE le esigenze specifiche del paese, quale contributo nazionale alla elaborazione strategica comunitaria;

più in generale, occorre considerare che l'area del Sud Europa e del Mediterraneo sono incluse tra quelle più vulnerabili (con particolare riguardo ai sistemi marini e costieri, ai sistemi idrogeologici e ai rischi territoriali) e, quindi, più bisognose di politiche di adattamento climatico;

i dati acquisiti nel corso delle audizioni svolte sono risultati di grande utilità ai fini dell'analisi della situazione esistente, confermando, per un verso, l'incidenza, nel sistema produttivo nazionale, di settori a forte rischio di *carbon leakage* e, per l'altro, da un apprezzabile efficienza energetica;

nel corso delle audizioni è stato possibile acquisire informazioni e suggerimenti puntuali per quanto concerne le priorità da perseguire, gli strumenti e le misure di incentivazione più utili allo scopo, i punti di eccellenza del sistema produttivo italiano su cui far leva e le più gravi lacune da sanare in relazione alle indicazioni dell'UE e alle risorse che si renderanno disponibili;

le audizioni hanno inoltre messo in evidenza l'esigenza di predisporre, analogamente a quanto hanno fatto altri paesi europei, un piano nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici, da definire con l'attivo coinvolgimento delle istituzioni e dei rappresentanti del sistema produttivo e un adeguato supporto scientifico;

esprime una valutazione positiva,

sottolineando, in relazione alla posizione del Governo per la definizione di proposte legislative e relativamente alle deliberazioni delle competenti istituzioni comunitarie, l'esigenza di promuovere iniziative, anche di carattere normativo, nell'ambito dei seguenti sei settori, che – secondo quanto emerso nel corso delle audizioni – potrebbero contribuire a ridurre le emissioni in maniera efficace e duratura,

evidenziando la necessità, rispetto al tema della sostenibilità, di integrare le politiche ambientali nelle altre politiche comunitarie settoriali (trasporto, energia, infrastrutture, ricerca, politica estera) e di attuare una maggiore sinergia con la strategia di Lisbona per la crescita e l'occupazione, al fine di perseguire realmente la strada verso lo sviluppo sostenibile;

sottolineando l'importanza delle politiche di incentivazione dell'innovazione tecnologica e di prodotto, in modo da migliorare le condizioni climatiche ed ambientali e, al tempo stesso, favorire lo sviluppo industriale e le opportunità occupazionali ritenendo importante introdurre, così come raccomandato a livello europeo, indicatori di qualità della vita che vadano oltre il PIL come il bilancio ambientale e quello di sostenibilità per misurare i progressi ottenuti sul versante della qualità dello sviluppo.

In particolare:

1) energia ed efficienza energetica, attraverso:

l'incremento da parte delle istituzioni comunitarie e degli Stati membri dei fondi destinati alla ricerca a favore di progetti per lo sviluppo di nuove tecnologie di processo e di prodotto in grado di ridurre l'impatto ambientale, con particolare riguardo agli investimenti in tecnologie pulite nel settore dell'industria, delle costruzioni e delle infrastrutture a bassa emissione di CO<sub>2</sub>;

la previsione, inoltre, a livello nazionale di un sistema di incentivazione stabile e certo nel medio-lungo periodo, considerato che il sistema industriale chiamato ad investire nelle nuove tecnologie, ed in particolare in quelle rinnovabili, ha necessità di poter programmare gli investimenti da effettuare;

il rilancio del programma Industria 2015 per creare un tessuto di imprese in grado di sfruttare le opportunità offerte dalla rivoluzione dell'economia sostenibile;

l'adeguamento delle infrastrutture di trasmissione e distribuzione di energia nonché la predisposizione di interventi di adattamento che possano consentire a crescenti volumi di produzione di piccola taglia di generazione di essere connessi alle reti di distribuzione e far evolvere la rete di distribuzione verso una configurazione di reti attive;

la semplificazione ed omogeneizzazione delle procedure per il rilascio delle autorizzazioni per gli impianti che producono o che utilizzano fonti rinnovabili, nonché per i privati che ricorrono ad interventi strutturali per l'utilizzo di fonti rinnovabili, anche attraverso una politica di « discriminazione » che premi l'efficienza degli impianti in funzione del loro posizionamento e del rendimento effettivo;

l'utilizzo di fonti rinnovabili in sinergia tra loro e l'uso di sistemi di stoccaggio dell'energia per il mantenimento stazionario della produzione di energia elettrica;

la responsabilizzazione delle regioni in ordine al raggiungimento degli obiettivi nazionali in materia di pianificazione energetica, considerato che i piani energetici regionali potrebbero risultare discordanti rispetto ai progetti di sviluppo industriale del Paese (*burden sharing* regionale);

l'incentivazione dei sistemi locali di integrazione energia-ambiente allo scopo di utilizzare al meglio le risorse disponibili, sostenendo lo sviluppo delle risorse rinnovabili interne al Paese, quali

la parte biodegradabile dei rifiuti, il fotovoltaico, il solare termico, il geotermico, nonché lo sviluppo della ricerca del film sottile nel settore fotovoltaico, sul quale si potrebbe sviluppare una filiera italiana di eccellenza;

la previsione di nuovi interventi sul mercato dell'efficienza energetica, stabilendo:

un'articolazione del contributo tariffario a seconda del differenziale dei costi della singola tecnologia da incentivare oppure, in alternativa, una differenziazione della vita utile degli interventi ai fini del rilascio dei certificati bianchi;

una riduzione graduale degli incentivi a sostegno delle fonti energetiche assimilate di cui al provvedimento CIP6, prevedendo contestualmente una maggiore remunerazione da riconoscere alle fonti energetiche rinnovabili;

l'ampliamento della definizione di risparmio di energia primaria per ammettere al meccanismo anche gli interventi di efficientamento delle reti di distribuzione di energia elettrica o di gas naturale;

il miglioramento delle modalità di certificazione dei risparmi e di gestione dei processi di approfondimento delle schede tecniche richiesti dal regolatore;

la definizione di standard di efficienza energetica per immobili, apparecchiature, carburanti e veicoli;

lo sviluppo del potenziale di reindustrializzazione dei siti attraverso l'impiego di materie prime locali e scarti agricoli;

2) ambiente, attraverso:

l'incentivazione degli studi e delle ricerche inerenti i cambiamenti climatici in modo da poter far affidamento su modelli aggiornati che consentano la definizione di chiari criteri di comparabilità degli obiettivi nonché di uguali scadenze temporali per gli impegni internazionali di riduzione delle emissioni;

la concentrazione della ricerca in poche piattaforme nazionali capaci di competere a livello europeo per l'assegnazione di finanziamenti comunitari;

il sostegno alla ricerca e all'utilizzo di tecnologie necessarie a ridurre le emissioni, quali ad esempio la cattura e lo stoccaggio dell'anidride carbonica (CCS) o i biocarburanti sostenibili;

l'introduzione per i dottorati di ricerca della materia inerente « lo sviluppo sostenibile ed i cambiamenti climatici » al fine di incentivare nuove conoscenze ed approfondimenti in materia;

la definizione di un quadro di interventi di sensibilizzazione della popolazione sulla natura strategica delle politiche ambientali e sull'essenziale importanza dei comportamenti virtuosi individuali;

la definizione di un quadro di interventi in materia di educazione ambientale che miri alle scuole, anche attraverso il coinvolgimento delle imprese e delle associazioni ambientaliste;

lo sviluppo di chiari eco-indicatori volti a diffondere una cultura in materia di sviluppo sostenibile;

lo stanziamento di adeguate risorse per rinforzare la stabilità idrogeologica dei territori e rivedere la struttura urbanistica, guardando con particolare attenzione alle isole di calore costituite dalle grandi aree urbane (Kyoto club);

in materia di rifiuti, attraverso:

lo sviluppo di una politica di prevenzione della produzione dei rifiuti;

una programmazione nazionale sul ciclo di vita dei beni e dei prodotti sia di comunicazione ed educazione del pubblico;

il recepimento della direttiva quadro sui rifiuti;

la tempestiva redazione del programma nazionale della prevenzione;

la riduzione dell'impiego delle discariche;

l'aumento dell'utilizzo del compostaggio e dell'impiego di CDR in sostituzione dei combustibili fossili;

l'introduzione delle attività di raccolta e riciclaggio all'interno delle assegnazioni dei titoli di efficienza energetica;

l'applicazione degli stessi requisiti ambientali per tutti gli impianti;

la revisione in atto della direttiva riguardante la prevenzione e la riduzione integrata dell'inquinamento (IPPC), che dovrebbe confermare l'impostazione originaria della normativa che è riuscita a garantire alle imprese una certa flessibilità pur stabilendo importanti obiettivi ambientali;

la previsione di strumenti che incentivino la ricerca e lo sviluppo di nuove sostanze a minor impatto ambientale nell'ambito dell'attuazione del cosiddetto sistema Reach;

### 3) settore idrico, attraverso:

la revisione della normativa relativa che governa la materia delle concessioni di derivazione, prevedendo che l'onere concessorio sia computato sulla base dei volumi utilizzati, anche attraverso l'introduzione di strumenti di tariffazione basati sull'allocazione ottimale della risorsa;

la revisione della durata delle concessioni in relazione alla pianificazione territoriale e all'introduzione di nuove tecnologie che permettono un uso maggiormente intelligente della risorsa idrica;

una verifica del deflusso minimo vitale dei corsi d'acqua al fine del mantenimento della flora e della fauna soprattutto al fine della conservazione della biodiversità;

una politica di incentivazione al riuso delle acque reflue, modificando la

normativa in vigore nel senso di definire i limiti in funzione della categoria di utilizzo;

nuove risorse destinate ad intervenire sulla rete idrica nazionale al fine di evitare le dispersioni, che allo stato attuale sono pari al 30 per cento della risorsa idrica messa in rete;

un sistema di monitoraggio e raccolta dati che permetta di valutare la prestazione ambientale del singolo gestore e dell'intero settore con frequenza almeno semestrale;

un ammodernamento degli impianti destinati al trattamento di depurazione delle acque reflue che vengono reimmesse nei corpi idrici fondamentali, in attuazione delle direttive 2000/60/CE che fissa standard di qualità per i corpi idrici e la direttiva 272/91/CE che fissa standard di qualità per gli scarichi;

un programma di interventi a favore delle infrastrutture idriche destinate a convogliare l'acqua prodotta dagli eventi di pioggia e dagli eventi estremi conseguenti ai cambiamenti climatici in genere, per evitare frane, smottamenti eccetera;

### 4) settore del trasporto, attraverso:

lo sviluppo delle reti « intelligenti », cui affidare un ruolo strategico in relazione all'obiettivo di convogliare il traffico sulle modalità di trasporto meno congestionate, atteso che sistemi innovativi e tecnologicamente avanzati possono concorrere ad una migliore accessibilità e sostenibilità, nonché ad un più efficace sfruttamento delle infrastrutture esistenti, con positive ricadute anche sui consumi;

l'introduzione di misure volte a favorire la diffusione di veicoli elettrici e ibridi nel trasporto pubblico e privato, soprattutto nei grandi centri urbani, e promuovere sistemi di mobilità alternativi, come tramvie e piste ciclabili;

politiche di incentivazione del trasporto pubblico rispetto al trasporto privato, attuando al contempo politiche della mobilità in grado di favorire – soprattutto

nel settore del trasporto merci – il trasporto su rotaia rispetto a quello su gomma;

l'introduzione di incentivi permanenti per la rottamazione delle auto finalizzati all'acquisto di veicoli a basso impatto ambientale;

5) settore dell'edilizia, attraverso:

l'introduzione di strumenti normativi per rendere obbligatorie le tecniche dell'efficienza energetica ai fini dell'attribuzione di aiuti statali o regionali e per agevolare, attraverso misure fiscali, stabili e certe nel medio e lungo periodo, interventi di manutenzione straordinaria degli immobili esistenti, finalizzati ad aumentare il rendimento energetico degli edifici, l'utilizzo di fonti rinnovabili, la riduzione dei consumi energetici degli edifici privati, nonché degli edifici pubblici e della pubblica illuminazione;

l'introduzione di incentivi per l'applicazione delle migliori tecnologie disponibili nell'impiantistica, la domotica e l'interattività domestica, la sicurezza e il risparmio nelle fonti energetiche e nei costi di gestione, la certificazione energetica degli edifici;

l'incremento degli incentivi per gli appalti pubblici verdi (GPP), vale a dire degli appalti che promuovano il risparmio energetico o che producano un più ridotto impatto ambientale;

6) nel settore dell'agricoltura, con riferimento a:

l'elaborazione di un modello di sviluppo che metta al centro la qualità del territorio, che valorizzi i sistemi integrati, la minimizzazione dell'uso delle risorse e le risorse locali, l'attenzione al fine vita dei prodotti e la cultura del rispetto dell'ambiente con il rilancio del *made in Italy*, a partire dalla promozione e adozione volontaria di eco-indicatori di sistema in grado di valorizzare il modello italiano;

la previsione, in agricoltura, di pratiche agricole sostenibili, quali il reimpiego del *compost*, in parziale sostituzione di fertilizzanti chimici e con i miglioramenti in termini di minor apporto idrico, minori malattie e maggiore rigoglio delle coltivazioni, nonché l'incattivazione, anche attraverso opportuni interventi fiscali, di pratiche agricole eco-sostenibili – quali l'agricoltura biologica – finalizzate alla sensibile riduzione dell'impiego di fitofarmaci.

## IX COMMISSIONE PERMANENTE

### (Trasporti, poste e telecomunicazioni)

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

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sul sistema aeroportuale italiano ( <i>Esame documento conclusivo</i> ) .....	55
ALLEGATO ( <i>Proposta di documento conclusivo</i> ) .....	56
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	55

#### INDAGINE CONOSCITIVA

Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Mario VALDUCCI.

#### La seduta comincia alle 14.15.

#### Indagine conoscitiva sul sistema aeroportuale italiano.

(*Esame documento conclusivo*).

Mario VALDUCCI (PdL), *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. In primo luogo segnala che è pervenuta da ACI Europe (Airports Council International) una nota contenente le valutazioni sui temi affrontati nell'indagine conoscitiva. ACI Europe ha contestualmente inviato anche il proprio rapporto sullo stato del trasporto aereo in relazione agli effetti della crisi economica e finanziaria mondiale. Rileva che il rapporto rappresenta un aggiornamento al mese di novembre 2009, della versione precedente pubblicata nel mese di marzo 2009. Avverte che la documentazione fornita da ACI Europe, analogamente al documento trasmesso da IATA (International Air Transport Association), sarà inserita negli atti dell'indagine.

Presenta quindi una proposta di documento conclusivo (*vedi allegato*). Segnala

che rispetto ad una precedente versione, inviata informalmente ai membri della Commissione, il testo della proposta reca anche un paragrafo introduttivo e alcune integrazioni volte in particolare a dar conto delle disposizioni in materia di diritti aeroportuali da ultimo inserite nel testo del disegno di legge finanziaria per il 2010 e dello studio preparatorio del piano nazionale sulla rete aeroportuale che è stato illustrato alla Commissione nell'ultima audizione dell'indagine conoscitiva.

Auspica che sulla proposta di documento conclusivo possa svolgersi un ampio dibattito, che permetta alla Commissione di definire sinteticamente, in un paragrafo finale, gli interventi che si ritiene opportuno adottare per favorire lo sviluppo degli aeroporti italiani, la loro accessibilità mediante collegamenti intermodali e il miglioramento del livello dei servizi offerti.

Nessun deputato chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del documento conclusivo ad altra seduta.

#### La seduta termina alle 14.20.

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

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.20 alle 14.30.

ALLEGATO

**Indagine conoscitiva sul sistema aeroportuale italiano.**

**PROPOSTA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO**

INDICE

*Introduzione – L'ambito e le finalità dell'indagine.*

*Un sistema aeroportuale diffuso, ma debole e scarsamente idoneo a fronteggiare le potenzialità di crescita del traffico aereo.*

*Evitare una proliferazione di aeroporti costosa, insostenibile e dannosa al Paese.*

*Recuperare la capacità di una programmazione nazionale della rete aeroportuale.*

*Gli investimenti per l'intermodalità.*

*Gli investimenti per le infrastrutture aeroportuali e il loro finanziamento.*

*L'ampliamento della capacità di traffico aereo: slot e accordi bilaterali.*

*La qualità dei servizi negli aeroporti.*

*Gli enti di regolazione, controllo e coordinamento.*

*Le prospettive: il Cielo unico europeo.*

*Introduzione – L'ambito e le finalità dell'indagine.*

Gli aeroporti rappresentano un fattore decisivo di sviluppo economico e sociale di un Paese. Il costante sviluppo del traffico aereo che si è avuto nell'ultimo decennio e la rilevante crescita attesa per i prossimi anni esercitano pressioni sempre più intense volte da un lato all'ampliamento e alla riorganizzazione degli aeroporti esistenti e dall'altro alla realizzazione di nuovi. L'evoluzione della struttura degli aeroporti è determinata inoltre dall'esigenza di garantire livelli di sicurezza sempre più elevati, sia in termini di *safety* che di *security*.

L'attenzione per le questioni attinenti in modo specifico agli aeroporti deve collocarsi all'interno di una riconsiderazione complessiva della politica nazionale del trasporto aereo. Infatti, in conse-

guenza alla progressiva liberalizzazione del traffico aereo che si è realizzata in attuazione della normativa comunitaria, il settore nel nostro Paese si è sviluppato per effetto di spinte autonome, che, per quanto concerne gli aeroporti, hanno provocato una proliferazione del numero degli scali, avvenuta in assenza di una programmazione nazionale capace di individuare una strategia coerente di sviluppo. Ciò ha portato, per un verso, all'utilizzo di ingenti risorse pubbliche per la realizzazione e la gestione di aeroporti con volumi di traffico ridotti e, dall'altro, per effetto della concorrenza tra gli scali, alla difficoltà di sviluppare aeroporti su cui concentrare i voli a medio e lungo raggio.

A livello istituzionale, il sistema aeroportuale nazionale ha inoltre risentito della sovrapposizione delle competenze che si è determinata per effetto dell'articolo 117 della Costituzione, a norma della quale gli aeroporti civili sono una delle materie di legislazione concorrente tra Stato e regioni.

La IX Commissione ha ritenuto di procedere ad una indagine conoscitiva sul sistema aeroportuale italiano, con l'obiettivo che tale attività conoscitiva permetta di individuare le criticità del sistema e di definire adeguate linee di intervento, anche a livello legislativo.

L'indagine è stata deliberata il 12 febbraio 2009 e si è conclusa il 30 novembre 2009.

Nel corso delle 41 audizioni svoltesi nei mesi da febbraio a novembre sono stati ascoltati i soggetti istituzionali competenti, le società di gestione aeroportuale, compagnie aeree italiane e straniere, le parti sociali, le associazioni rappresentative del settore e i centri di studio e di ricerca operanti sulla materia. Sono stati acquisiti altresì contributi scritti inviati da altri soggetti, tra i quali i contributi di IATA (International Air Transport Association) e di ACI-Europe (Airports Council International).

Le audizioni hanno consentito di fornire alla Commissione un quadro completo delle questioni che interessano l'evoluzione e lo sviluppo del sistema aeroportuale, nonché un panorama ampio e articolato delle valutazioni e delle proposte che ciascun soggetto ha inteso rappresentare.

Sono state in particolare esaminati ed approfonditi l'attuale assetto normativo del settore e la sua coerenza rispetto alle prospettive di sviluppo del sistema e alla crescita attesa del traffico aereo, l'assetto istituzionale degli enti coinvolti, il ruolo del settore pubblico, i livelli di sicurezza garantiti, i modelli che caratterizzano le società di gestione aeroportuale, le relazioni tra queste ultime e le compagnie aeree, le modalità di assegnazione degli slot, i livelli e la qualità dei servizi aeroportuali e la dotazione infrastrutturale interna e di collegamento degli aeroporti.

Sono state altresì effettuate due missioni negli aeroporti di Zurigo e Monaco di Baviera, in ragione dei riconoscimenti internazionali ottenuti per l'efficienza e la qualità dei servizi, durante le quali la Commissione, attraverso una delegazione, ha potuto acquisire direttamente elementi informativi sulla gestione aeroportuale e sulle relazioni dei due aeroporti con il territorio.

*Un sistema aeroportuale diffuso, ma debole e scarsamente idoneo a fronteggiare le potenzialità di crescita del traffico aereo.*

Il sistema aeroportuale italiano (1) è costituito da circa 100 aeroporti, di cui 47 registrano traffico commerciale con voli di linea. Sulla base dei dati relativi al 2008, i primi 20 aeroporti coprono il 94,76 per cento del traffico di passeggeri. Ancora più significativo è il fatto che soltanto 7 aeroporti hanno un volume di traffico superiore a 5 milioni di passeggeri l'anno e i primi 8 aeroporti (i 7 a rilevanza comunitaria e Ciampino) coprono, sempre sulla base dei dati riferiti al 2008, circa il 70 per cento del traffico passeggeri del Paese.

Questi dati sono sufficienti di per se stessi a evidenziare un primo elemento essenziale: l'Italia, nella situazione attuale, si trova ad avere un numero elevato, forse eccessivo, di aeroporti aperti al traffico commerciale.

Al tempo stesso, l'Italia, pur avendo una dimensione economica paragonabile a quella di Germania, Francia e Gran Bretagna, non ha aeroporti di dimensioni analoghe a quelle degli aeroporti di Londra-Heathrow, o di Parigi-Charles de Gaulle o di Francoforte/Meno, e neppure a quelle dell'aeroporto di Madrid-Barajas o di Amsterdam-Schiphol.

Non si tratta peraltro soltanto di un problema di singoli aeroporti. Sono i dati complessivi sul traffico aereo in Italia a non consentire valutazioni positive. L'entità del traffico aereo che interessa l'Italia, misurata sul numero di passeggeri (133 milioni di passeggeri nel 2008), risulta, infatti, notevolmente inferiore non soltanto a quella del Regno Unito, ma anche di Germania, Spagna e Francia. È stato altresì segnalato nell'indagine conoscitiva che la propensione al volo, misurata sulla base del numero di voli effettuati in un anno per abitante, è in Italia notevolmente inferiore alla media europea.

Questi dati non dipendono soltanto, né forse principalmente, dagli aeroporti. Sicuramente le travagliate vicende che, a partire dalla liberalizzazione del mercato del traffico aereo comunitario, hanno segnato la storia della compagnia aerea di riferimento nazionale, già compagnia di bandiera, hanno avuto un'incidenza rilevante. Occorre

---

(1) Nel titolo dell'indagine e nel documento conclusivo si parla di sistema aeroportuale italiano per accentuare l'esigenza di una considerazione complessiva («di sistema», appunto) dello sviluppo degli aeroporti del Paese. Il termine «sistema» è quindi usato in modo non tecnico, in un'accezione chiaramente diversa da quella introdotta dalla normativa comunitaria e successivamente riprodotta nell'ordinamento nazionale, per cui si definisce «sistema aeroportuale» (reg. (CEE) n. 2408/92 del Consiglio del 23 luglio 1992) «un raggruppamento di due o più aeroporti che servono la stessa città, o lo stesso agglomerato urbano». Tale definizione non è peraltro riprodotta nel reg. (CE) n. 1008/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 settembre 2008, che ha abrogato i regolamenti (CEE) n. 2407/92, (CEE) n. 2408/92 e (CEE) n. 2409/92, e che fa riferimento piuttosto ad aeroporti che servono la stessa città o la stessa conurbazione. La direttiva n. 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, impiega l'espressione «rete aeroportuale» per definire «un gruppo di aeroporti, debitamente designato come tale da uno Stato membro, gestiti dallo stesso gestore aeroportuale».

tuttavia considerare che, nell'ambito di un sistema economico sempre più caratterizzato dalla globalizzazione dei mercati, la rete aeroportuale riveste un ruolo fondamentale rispetto alle capacità di sviluppo del traffico aereo e, attraverso di esso, dell'economia del Paese nel suo complesso.

Di fronte ad un ruolo tanto importante, dall'indagine conoscitiva è emerso che il sistema degli aeroporti italiani, pur essendo un sistema assai diffuso, è nel complesso un sistema in difficoltà. Questa condizione di difficoltà dipende in parte da carenze e inadeguatezze già rilevabili, come la scarsa accessibilità intermodale, che è da correlarsi all'insufficienza dei collegamenti con la rete ferroviaria e stradale, e un livello di servizi in molti casi insoddisfacente. Il motivo di maggiore preoccupazione, tuttavia, non si riferisce tanto alla situazione attuale, ma a quella che si determinerà nei prossimi anni. Il sistema aeroportuale italiano, nello stato in cui si trova oggi, non pare, infatti, in grado di sostenere adeguatamente le future potenzialità di sviluppo del traffico aereo.

Da questo punto di vista, l'indice relativamente basso di propensione al volo può essere considerato anche in un'ottica positiva, in quanto implica una potenzialità di crescita maggiore che in altri Paesi. Più in generale, superata la crisi economica, di cui ancora si sentono gli effetti, le previsioni sull'evoluzione del traffico aereo nel medio e lungo periodo illustrate nel corso dell'indagine conoscitiva sono concordi nel prospettare un ulteriore, rilevantissimo incremento. Sono state elaborate proiezioni per cui in Italia si passerà da 133 milioni di passeggeri nel 2008 a circa 230 milioni nel 2020, o, secondo altre stime, nel 2025, comunque in un arco di tempo inferiore a venti anni. Sono numeri impressionanti.

Bisogna fare in modo che le attendibili previsioni di crescita del traffico aereo non vadano a scontrarsi con l'insufficiente capacità infrastrutturale ed operativa degli aeroporti italiani, con la conseguenza di limitare il traffico aereo che riguarda l'Italia rispetto a quelle che potrebbero essere le possibilità di espansione. Come è stato detto nell'indagine conoscitiva, bisogna evitare che la limitata capacità aeroportuale diventi « il collo di bottiglia » del traffico aereo. Questo, in fin dei conti, è il punto fondamentale, perché l'incremento del traffico aereo che può essere intercettato dall'Italia rappresenta un fattore essenziale rispetto alle potenzialità di sviluppo dell'economia italiana, tanto più se si considera la straordinaria vocazione turistica del nostro Paese.

Non si può non rilevare che il timore che si pervenga in un arco di tempo relativamente breve ad una situazione di grave inadeguatezza delle capacità aeroportuali non riguarda soltanto l'Italia, ma l'intera Europa. In una comunicazione del gennaio 2007 (2) la Commissione europea, riprendendo i risultati di uno studio congiunto

---

(2) Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni « Un piano d'azione per migliorare le capacità, l'efficienza e la sicurezza degli aeroporti in Europa » (COM(2006) 819 definitivo).

della Conferenza europea dell'aviazione civile e di Eurocontrol, ha segnalato con allarme il « crescente divario tra le capacità aeroportuali e la domanda di servizi aerei » e il rischio di una « crisi della capacità aeroportuale », che, in assenza di interventi di potenziamento, condurrà entro il 2025 ad una congestione del sistema del traffico aereo.

Per l'Italia questi motivi di preoccupazione risultano ancora più forti. Come mostrano i dati sopra brevemente richiamati, il nostro Paese ha numerosi scali aperti al traffico commerciale, ma, anche nel caso di quelli maggiori, si tratta di infrastrutture aeroportuali di dimensioni limitate, in proporzione alle dimensioni dell'economia italiana e al numero di abitanti del Paese, per non parlare della rilevanza e delle ulteriori potenzialità di sviluppo del settore turistico. Per questo l'Italia non ha bisogno di un maggior numero di aeroporti, ma di aeroporti più grandi, più efficienti e meglio connessi, attraverso collegamenti intermodali con la rete ferroviaria e stradale, al territorio e al bacino di traffico di riferimento.

*Evitare una proliferazione di aeroporti costosa, insostenibile e dannosa al Paese.*

Le caratteristiche geografiche dell'Italia e le sue tradizioni storiche (il forte senso di individualità dei singoli territori) sono sicuramente una delle cause che hanno determinato la diffusione di numerosi aeroporti con volumi di traffico commerciale limitati e, sotto il profilo economico, difficilmente sostenibili. È sicuramente vero che un sistema aeroportuale diffuso, che, per un verso, permette l'accessibilità al traffico aereo da un numero significativo di luoghi e, per l'altro, consente di raggiungere facilmente molti centri importanti del Paese, rappresenta, in particolare per l'Italia, un elemento di sostegno alle economie locali e di promozione dei flussi turistici. Occorre tuttavia evitare che un sistema aeroportuale diffuso si trasformi in un sistema aeroportuale parcellizzato e assistito, per non accentuare quegli aspetti di debolezza che esso già manifesta.

La preoccupazione nasce dal fatto che si assiste a molteplici iniziative volte alla costruzione di nuovi aeroporti per i quali è difficile immaginare un bacino di utenza adeguato. La preoccupazione, dunque, non si riferisce alle ipotesi o ai progetti di aeroporti che dovrebbero sostituire aeroporti di dimensioni rilevanti, che per specifiche ragioni di collocazione e di urbanizzazione del territorio circostante non possono ulteriormente svilupparsi (come Ciampino o, in prospettiva, Capodichino). Riguarda piuttosto le ipotesi, le proposte, anche i progetti di costruire nuovi aeroporti che dovrebbero servire centri urbani medio-piccoli e che andrebbero a collocarsi in prossimità di aeroporti già esistenti, il più delle volte caratterizzati, anche questi ultimi, da un traffico non rilevante, a stento sufficiente a garantire la sostenibilità economica della gestione.

La realizzazione di nuovi aeroporti in aree già sufficientemente servite determina almeno due conseguenze negative assai gravi. In primo luogo, uno spreco di risorse pubbliche che potrebbero essere utilizzate in modo più proficuo. Si tratta, in particolare, delle ingenti

risorse necessarie alla costruzione di un aeroporto, vale a dire le risorse che i soggetti pubblici che promuovono il nuovo aeroporto (in misura rilevante, regioni e enti locali), anche ricorrendo a finanziamenti statali e comunitari, destinano alla realizzazione delle infrastrutture. Si tratta, inoltre, delle risorse necessarie, in una fase successiva, alla gestione dell'aeroporto: una infrastruttura aeroportuale senza un bacino di utenza adeguato avrà infatti difficoltà a sviluppare entrate sufficienti a far fronte ai rilevanti costi che la gestione comporta, per cui saranno i soggetti pubblici promotori della costruzione dell'aeroporto a dover ripianare le prevedibili perdite. Ciò è tanto più vero se, come accade spesso in Italia, regioni, enti locali o altri soggetti pubblici risultano essere tra gli azionisti di riferimento della società di gestione.

Bisogna inoltre tener conto che, come rilevato nell'indagine conoscitiva, l'attività di un aeroporto non comporta soltanto costi che sono iscritti nel conto economico delle società di gestione, ma anche prestazioni di servizi che ricadono sulla collettività nel suo complesso, in quanto sostenuti dallo Stato o dagli enti locali. Basti pensare ai servizi di controllo del traffico aereo, all'attività delle forze dell'ordine che presidiano l'aeroporto e del personale dedicato ai controlli di sicurezza o al funzionamento della dogana, oppure, per quanto riguarda i comuni, all'esigenza di impiegare un numero rilevante di vigili urbani per i servizi relativi alle infrastrutture di accesso. Si tratta di un insieme di servizi che rappresentano costi fissi a carico della collettività, che non hanno giustificazione se l'aeroporto non ha volumi di traffico adeguati, a meno che non si tratti di scali la cui attività risponde alle esigenze di servizio pubblico connesse ad effettive difficoltà di accesso del territorio interessato (è, principalmente, il caso delle isole minori).

Oltre al profilo dell'impiego corretto delle risorse pubbliche, vi è una seconda conseguenza altrettanto negativa. I nuovi aeroporti rischiano di generare fenomeni deleteri di concorrenza, che vanno a discapito degli aeroporti vicini esistenti, pregiudicando anche la possibilità per questi ultimi di svilupparsi e raggiungere una dimensione significativa ed economicamente sostenibile. In questo modo il danno è duplice.

Dall'indagine conoscitiva è emerso con evidenza, infatti, che, in parallelo al processo di liberalizzazione del traffico aereo, anche l'aeroporto ha assunto una nuova configurazione, trasformandosi in una impresa, interessata ad acquisire, in concorrenza con le imprese analoghe, il maggior numero di clienti, che, nel caso dell'aeroporto, sono di due tipologie: le compagnie aeree e i passeggeri. L'apertura di nuovi voli e, attraverso di essi, la crescita del numero di passeggeri sono l'obiettivo di chi gestisce, in un'ottica imprenditoriale, l'aeroporto. Ne sono prova gli accordi promozionali che aeroporti di medie e anche piccole dimensioni hanno stipulato con alcune compagnie aeree, prevalentemente *low cost*, al fine di incrementare il proprio volume di traffico.

Occorre pertanto evitare che le ingenti risorse pubbliche che, direttamente o indirettamente, sono coinvolte nella realizzazione di un aeroporto siano destinate a strutture che non soltanto non sono in

grado di garantire la propria sostenibilità sotto il profilo economico, ma, anche, rischiano di compromettere le prospettive di crescita per altri aeroporti già operanti nella medesima area geografica, con l'effetto complessivo di ridurre, piuttosto che incrementare, le capacità di assorbimento del traffico aereo del Paese.

Proprio in relazione alla natura imprenditoriale dell'attività di gestione di un aeroporto – anche nel caso, assai frequente, in cui la maggioranza del capitale azionario sia detenuta da enti pubblici –, occorre che ogni decisione in merito alla realizzazione di nuovi aeroporti si fondi su una valutazione accurata e attendibile della capacità dell'aeroporto di assicurare la propria sostenibilità economica, attraendo volumi di traffico adeguati. Nell'ambito di questa valutazione, bisognerebbe tener conto anche dei servizi, che, pur essendo destinati specificamente all'aeroporto, ricadono, per quanto riguarda i loro costi, sulla collettività. Senza modificare i rapporti relativi alle concessioni già in essere, si potrebbe prevedere che, nel caso di nuovi aeroporti che non rientrano in una programmazione condivisa tra Stato e regione interessata, i costi di questi servizi, appropriatamente determinati, siano posti a carico del soggetto che andrà a gestire il nuovo aeroporto, in modo da disincentivare l'apertura di scali che non registreranno volumi di traffico tali da giustificare gli oneri connessi alla realizzazione e al funzionamento dell'aeroporto stesso.

*Recuperare la capacità di una programmazione nazionale della rete aeroportuale.*

L'interesse generale alla crescita del traffico aereo in Italia induce a individuare come obiettivo prioritario quello di utilizzare le risorse disponibili non per creare nuovi aeroporti – assecondando una proliferazione degli aeroporti costosa, insostenibile sotto il profilo economico e gestionale e dannosa per il sistema nel suo complesso – ma per ammodernare, ampliare e potenziare, in modo mirato, gli aeroporti che esistono.

Per raggiungere questo obiettivo è necessario, in primo luogo, ritrovare la capacità di elaborare una programmazione dello sviluppo della rete aeroportuale che risponda a finalità, interessi ed equilibri di carattere generale. Non è facile elaborare un simile documento programmatico. Non si tratta, infatti, di aggiornare un documento già esistente, dal momento che documenti programmatici di ampia portata nel settore dei trasporti o, in modo specifico, del trasporto aereo, risalgono a parecchi anni fa e risultano palesemente superati. Ancora maggiore è la difficoltà che deriva dalla frammentazione delle competenze a livello istituzionale. La competenza concorrente sugli aeroporti civili attribuita alle regioni dal nuovo titolo V della Costituzione, sia pure alla luce delle precisazioni introdotte dall'interpretazione della Corte costituzionale, rende più complessa l'elaborazione di una programmazione a livello nazionale, mentre rischia di indebolire la resistenza alle pressioni « campanilistiche » che provengono dai singoli territori all'interno di ciascuna regione per avere il proprio aeroporto.

Merita pertanto apprezzamento l'iniziativa assunta dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con il supporto dell'ENAC, per pervenire alla definizione di un nuovo piano aeroportuale nazionale. Il piano nazionale dovrebbe in primo luogo fornire gli elementi di informazione e di valutazione che evidenzino, da un lato, le esigenze di potenziamento degli aeroporti esistenti e, dall'altro, permettano di verificare la fondatezza delle proposte di realizzazione di nuovi aeroporti. A questo scopo il piano si baserà su uno studio dettagliato e analitico, presentato alla Commissione nel corso dell'indagine, impostato con riferimento ad aree sovraregionali. Lo studio ha preso in considerazione 47 complessi aeroportuali aperti al traffico civile, di cui sono state rilevate e analizzate le caratteristiche di capacità e funzionalità, i livelli di servizio, nonché la consistenza e le prestazioni di strutture e infrastrutture sia dal « lato aria » che dal « lato terra ». L'accessibilità, i livelli di intermodalità e, in generale, i collegamenti con il territorio, già sussistenti ovvero di cui è prevista la realizzazione, per la quale sono stati predisposti piani e progetti a breve e medio termine, sono stati altresì oggetto dell'analisi fino ad ora condotta.

Il piano, avvalendosi dei risultati dello studio preparatorio, potrebbe pertanto offrire alle regioni, nel rispetto della ripartizione di competenze tra Stato e regioni sancita dalla Costituzione, e della disciplina dell'esercizio delle stesse, dettata dal codice della navigazione, come rivisto, nella parte aeronautica, dal decreto legislativo 9 maggio 2005, n. 96, e successive modifiche, gli elementi conoscitivi necessari per assumere le decisioni di propria competenza. Ogni scelta in ordine alla realizzazione e all'ubicazione di nuovi aeroporti dovrebbe infatti basarsi su una analisi approfondita e attendibile delle dimensioni del traffico aereo e del numero di passeggeri che l'aeroporto potrà attrarre, tenendo conto, da un lato, dei collegamenti con le reti di trasporto ferroviarie e stradali, e dall'altro, delle strutture aeroportuali già esistenti. Considerazioni di questo tipo non possono che riferirsi di norma a territori più estesi rispetto a quello di una singola regione; in altre parole, devono essere elaborate in relazione ad aree di dimensioni sovraregionali e dovrebbero comunque essere inserite in un'ottica di programmazione nazionale.

In una prospettiva che interessa l'intero Paese dovrebbero essere individuati, nell'ambito del piano, gli aeroporti che hanno un numero di passeggeri annui superiore a 5 milioni, o che, sulla base di prospettive di crescita affidabili e definite nel tempo, possono collocarsi stabilmente al di sopra di tale soglia (indicativamente si potrebbero considerare anche gli aeroporti il cui volume di traffico si discosta da tale soglia nella misura del 10 per cento). La soglia di 5 milioni di passeggeri annui corrisponde al limite stabilito per l'applicazione della direttiva comunitaria in materia di diritti aeroportuali e individua pertanto gli aeroporti di rilevanza comunitaria. In tale nozione potrebbe essere assorbita anche la nozione di aeroporti e sistemi aeroportuali di interesse nazionale, prevista dal codice della navigazione (articolo 698). In sostanza, intorno alla soglia dei 5 milioni

di passeggeri annui, si individuerebbero gli aeroporti che andrebbero a costituire il complesso delle strutture di maggior rilievo per il sistema aeroportuale del Paese.

Se la normativa comunitaria stabilisce una soglia per definire gli aeroporti di maggiori dimensioni, nell'ambito del piano dovrebbe essere individuata anche una soglia al di sotto della quale si individuerebbero gli aeroporti di minori dimensioni. Tale soglia non dovrebbe essere inferiore a 1 milione di passeggeri annui e permetterebbe di individuare gli aeroporti che, almeno a titolo di indicazione programmatica, dovrebbero essere esclusi dal traffico commerciale, con l'eliminazione dei notevoli costi a carico della finanza pubblica che quest'ultimo comporta, salvo che si tratti di aeroporti la cui attività risponde ad esigenze essenziali di collegamento del territorio interessato, che non possono essere validamente soddisfatte in altro modo (come evidentemente accade, ad esempio, per i territori insulari).

In ogni caso non si intende lasciare inutilizzate strutture già esistenti. Si potrebbero valutare in quali casi sussistano o si possano realizzare adeguate infrastrutture di collegamento che permetterebbero di sviluppare una significativa attività di trasporto aereo di merci.

Un numero significativo di strutture potrebbe altresì essere specializzate per le esigenze dell'aviazione generale (ivi compreso il traffico dell'aviazione di affari e ultraleggero), che, come è stato sottolineato nel corso dell'indagine, incontra nel nostro Paese difficoltà che ne limitano fortemente le possibilità di espansione, anche in relazione alle restrizioni all'accesso agli aeroporti aperti al traffico commerciale, anche quando si tratti di scali di medie o piccole dimensioni. Le medesime strutture potrebbero inoltre essere impiegate per favorire lo sviluppo del settore dell'elicotteristica.

Per quanto concerne la fascia degli aeroporti di dimensione intermedia (con un numero di passeggeri annui compreso tra 1 e 5 milioni o che, in un'ottica di programmazione, possono collocarsi in tale fascia in tempi attendibilmente prevedibili), si tratta di aeroporti che non ricadono nella normativa comunitaria. Si potrebbe pertanto prospettare, per tali aeroporti, una liberalizzazione del sistema di tariffazione, sia pure controllata e idonea a garantire il rispetto dei principi generali stabiliti dalla disciplina comunitaria. Al tempo stesso, il mantenimento e lo sviluppo di queste strutture dovrebbe essere definito sulla base di criteri rigorosi di sostenibilità economica e di effettiva capacità di attrazione e assorbimento del traffico aereo, escludendo interventi economici pubblici a sostegno della gestione ordinaria.

In relazione a questi criteri, si può prospettare, per gli aeroporti di dimensione intermedia, ove siano presenti le opportune condizioni, anche lo sviluppo di scali modello *low cost*, vale a dire di aeroporti pensati come strutture di flusso, dove il passeggero rimane il minor tempo possibile e dove al passeggero stesso e alla compagnia aerea sono prestati soltanto i servizi essenziali. Ciò permetterebbe un forte contenimento dei costi per gli investimenti, e, attraverso una riduzione degli oneri a carico delle compagnie aeree, la possibilità di offrire prezzi più vantaggiosi per i passeggeri, con l'effetto di incentivare la propensione al volo e l'incremento dei volumi del traffico aereo.

È chiaro che un intervento di programmazione non può limitarsi a dare conto della situazione esistente e a classificare gli aeroporti esistenti in fasce relative ai volumi di traffico. Il piano dovrebbe individuare i casi, comunque di numero limitato, per i quali esigenze relative al complessivo sviluppo del trasporto aereo nel Paese o alle difficoltà di collegamento di determinate e rilevanti aree territoriali portassero a ritenere necessario lo sviluppo di aeroporti di dimensioni significative. Compito specifico del piano sarebbe, in questa ipotesi, individuare le strutture che rispondono a tali esigenze e sono suscettibili di ampliamento, definendo gli interventi di potenziamento infrastrutturale necessari per assicurare che gli aeroporti in questione raggiungano le dimensioni di traffico programmate. L'individuazione degli aeroporti da sviluppare comporterebbe del resto la contestuale individuazione degli aeroporti collocati nella medesima area o, comunque, a distanza limitata, che potrebbero essere esclusi dal traffico commerciale e riconvertiti ad altre finalità.

#### *Gli investimenti per l'intermodalità.*

Se non bisogna costruire aeroporti inutili, è necessario invece rafforzare gli aeroporti che esistono. L'individuazione degli aeroporti che si configurano o dovrebbero configurarsi come aeroporti di rilevanza comunitaria deve associarsi alla volontà di concentrare su di essi l'impegno, anche finanziario, per assicurarne la necessaria dotazione infrastrutturale.

Il rafforzamento degli aeroporti, vale a dire l'ampliamento della capacità dell'aeroporto di gestire traffico aereo in decollo o in atterraggio, è innanzitutto una questione di implementazione di capacità infrastrutturali ed operative. In particolare, le infrastrutture da cui dipende la capacità dell'aeroporto sono di due tipi. Da un lato le infrastrutture che sono parte dell'aeroporto stesso, quali i terminal, le piste, i parcheggi. Dall'altro, le infrastrutture di collegamento e integrazione dell'aeroporto con le altre reti di trasporto: con le reti di trasporto ferroviario, metropolitano, stradale e autostradale.

Il secondo aspetto risulta già adesso particolarmente preoccupante. In quasi tutte le audizioni svolte nell'ambito dell'indagine conoscitiva è stato infatti sottolineato come i collegamenti intermodali con la rete ferroviaria e con la rete stradale e autostradale costituiscono per gli aeroporti italiani una vera e propria emergenza. Basta un dato per dare efficacemente un'idea delle carenze della situazione attuale: soltanto sei aeroporti hanno collegamenti con la rete ferroviaria e nessun aeroporto ha collegamenti con la rete ferroviaria ad alta velocità; se si considerano gli studi e i progetti in corso soltanto due aeroporti potranno essere collegati con la rete ad alta velocità.

Simili dati discendono in primo luogo dal fatto che in Italia si è registrata una pressoché completa assenza di coordinamento tra la programmazione delle infrastrutture relative alle reti di trasporto, specialmente di trasporto ferroviario, e la costruzione o l'ampliamento di aeroporti.

Nello sviluppo della rete aeroportuale nazionale non si è quindi tenuto conto in nessun modo che i collegamenti con gli altri sistemi

di trasporto, in particolare i sistemi di trasporto pubblici, assumono una rilevanza essenziale per i passeggeri che utilizzano l'aeroporto, per l'incidenza positiva che l'attività dell'aeroporto può avere sul territorio in cui si situa e per le stesse potenzialità di sviluppo dell'aeroporto. Per tutti i flussi di traffico diversi da quello dei passeggeri in transito, è evidente che la difficoltà di accesso derivante dalla carenza e inadeguatezza dei collegamenti all'aeroporto con la rete ferroviaria e stradale rappresenta un grave ostacolo all'utilizzo dell'aeroporto da parte di un numero di utenti corrispondente alle potenzialità dell'area di attrazione. La stessa area di attrazione si definisce sulla base dei collegamenti intermodali di cui l'aeroporto dispone o che potranno essere realizzati in tempi prevedibili.

Sia in relazione alle potenzialità di crescita degli aeroporti, sia in relazione ad una considerazione adeguata dei problemi della mobilità, occorre, a differenza di quanto è avvenuto finora, una visione unitaria della programmazione dei trasporti (delle persone e delle merci), nella quale le connessioni intermodali siano l'elemento che assicura la coerenza e l'efficacia delle strategie individuate. Se si considera il medesimo problema dal punto di vista degli aeroporti, occorre pensare ciascuno scalo come una infrastruttura di trasporto strategica all'interno di un sistema di trasporti integrato. In altre parole, qualunque decisione in ordine alla collocazione, realizzazione o potenziamento di un aeroporto dovrebbe essere preceduta da una valutazione dei collegamenti con la rete ferroviaria e stradale che sono già presenti o che devono essere realizzati per garantire la funzionalità dell'aeroporto, in modo che i tempi di programmazione dei lavori relativi all'aeroporto e quelli dei lavori relativi alle connessioni intermodali risultino coordinati.

Anche sotto questo aspetto il piano nazionale della rete aeroportuale può essere lo strumento per stabilire le condizioni di base di un raccordo tra programmazione aeroportuale e programmazione delle infrastrutture di trasporto. Il piano dovrebbe innanzitutto offrire una ricognizione delle infrastrutture intermodali esistenti e di quelle di cui è prevista la realizzazione entro termini temporali definiti. Dal confronto tra la situazione attuale dei collegamenti intermodali e le prospettive di sviluppo della rete aeroportuale dovrebbero quindi emergere quali sono gli ulteriori interventi di integrazione di questi aeroporti rispetto alla rete ferroviaria, metropolitana e stradale, essenziali per permettere l'espansione degli aeroporti stessi, in particolare di quelli di maggiori dimensioni e rilevanza. L'idoneità del piano ad individuare gli aeroporti che, in una prospettiva di sistema, dovrebbero assumere un ruolo principale, consentirebbe la definizione di un ordine di priorità riguardo alla realizzazione delle infrastrutture di collegamento e all'impiego delle risorse ad esse destinate.

In questo modo il piano individuerrebbe gli elementi necessari per coordinare le prospettive di sviluppo del sistema aeroportuale con la programmazione in materia di infrastrutture di trasporto. A livello centrale, l'unificazione in un unico dicastero della competenza su infrastrutture e trasporti rende più agevole un simile raccordo. È, peraltro, necessaria una intensa attività di confronto e di cooperazione con le singole regioni, per assicurare che il raccordo con la pianifi-

cazione aeroportuale sussista, in termini coerenti, sia a livello di programmazione delle opere pubbliche statale, sia a livello di programmazione regionale.

Occorre inoltre che le ipotesi di potenziamento dei singoli aeroporti siano esaminate dalla società di gestione dell'aeroporto insieme con i responsabili, a livello nazionale, regionale e locale, della politica dei trasporti e con i gestori della rete ferroviaria e di quella stradale e autostradale. In considerazione dei tempi di realizzazione dei collegamenti infrastrutturali, un'attività condivisa di pianificazione, che coinvolga tutti i soggetti responsabili delle scelte politiche e della realizzazione e gestione delle infrastrutture di trasporto, deve essere avviata con largo anticipo, tenendo conto di quelle che sono le prospettive di crescita dell'aeroporto nel medio periodo. Altrimenti vi è il rischio che, come già si è sperimentato, le difficoltà di accesso agli aeroporti italiani diventino un ostacolo pressoché insuperabile alle loro possibilità di sviluppo.

*Gli investimenti per le infrastrutture aeroportuali e il loro finanziamento.*

L'altro aspetto in relazione al quale nel corso dell'indagine è stata esaminata la questione delle infrastrutture riguarda le infrastrutture aeroportuali in senso stretto. Sotto questo profilo negli aeroporti italiani non si sono registrate finora situazioni di grave crisi dovute a carenza di capacità. È in prospettiva, in rapporto al prevedibile incremento del traffico aereo, che si registrerà in un arco di tempo relativamente limitato, che si impone l'esigenza di un potenziamento delle infrastrutture aeroportuali, in particolare negli aeroporti di maggiore rilevanza. In un'ottica di proiezione verso il futuro occorre inoltre tener conto che l'ampliamento delle infrastrutture aeroportuali richiede aree in cui questo potenziamento possa essere realizzato e, allo stato attuale, come è stato segnalato nel corso dell'indagine, i principali aeroporti non hanno, all'interno del sedime aeroportuale, spazi disponibili, per cui dovrebbero acquisire aree esterne.

La costruzione o l'ampliamento delle infrastrutture aeroportuali è compito delle società, che, in regime di concessione, gestiscono i singoli aeroporti. Nel contratto di programma è stato individuato lo strumento giuridico che, in relazione al rapporto di concessione, dovrebbe raccordare il sistema tariffario con gli impegni della società concessionaria alla realizzazione degli investimenti necessari. Dall'indagine conoscitiva è emerso un duplice problema: da un lato il reperimento delle risorse necessarie per il finanziamento degli investimenti; dall'altro, l'eccessiva lunghezza delle procedure previste per la definizione e l'approvazione dei contratti di programma.

Per quanto riguarda il primo punto, l'indagine ha mostrato una netta contrapposizione di valutazioni tra le società di gestione degli aeroporti e i vettori in merito alle tariffe (o, più precisamente, diritti) aeroportuali. Le società di gestione hanno sottolineato che una politica del trasporto aereo che per molti anni in Italia è stata definita con riferimento agli interessi di quella che era la compagnia di bandiera ha

indotto a mantenere inalterate le tariffe aeroportuali, escludendo anche il recupero dell'inflazione. La conseguenza di questa impostazione è stata che le tariffe aeroportuali si collocano in Italia ai livelli più bassi in ambito europeo e non permettono alle società di gestione di disporre delle risorse finanziarie per effettuare i necessari investimenti.

Le società di gestione hanno altresì evidenziato il protrarsi nel tempo dei procedimenti relativi ai contratti di programma. Il rilievo trova conferma nel fatto che soltanto per due contratti di programma (quelli per gli aeroporti di Napoli e di Pisa) si è concluso, di recente, il complesso *iter* di approvazione, con la registrazione dei provvedimenti da parte della Corte dei conti. Per gli aeroporti di maggiori dimensioni la difficoltà di pervenire alla conclusione dei contratti di programma si è rivelata tale da indurre il legislatore all'introduzione di una disciplina derogatoria. Con l'esplicita finalità di incentivare l'adeguamento delle dotazioni infrastrutturali, è stata infatti prevista, con il comma 34-*bis* dell'articolo 17 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, una procedura semplificata di approvazione dei contratti di programma per gli aeroporti con traffico superiore a dieci milioni di passeggeri annui (di fatto, Roma Fiumicino e Milano Malpensa), in modo da stabilire sistemi di tariffazione pluriennale orientati ai costi delle infrastrutture e dei servizi.

Da ultimo, nel disegno di legge finanziaria per il 2010, in corso di esame in seconda lettura presso la Camera dei deputati, sono state inserite disposizioni (commi 190 e 191 dell'articolo 2) che autorizzano, a decorrere dal 2010, nelle more della stipula dei contratti di programma, un'anticipazione tariffaria dei diritti aeroportuali per l'imbarco di passeggeri nel limite massimo di 3 euro per passeggero. L'anticipazione è vincolata all'effettuazione in autofinanziamento di nuovi investimenti infrastrutturali urgenti ed è subordinata alla presentazione all'ENAC da parte delle società concessionarie di un piano di sviluppo e ammodernamento aeroportuale, con l'elenco delle opere ritenute urgenti e indifferibili, nonché del relativo cronoprogramma. I piani di sviluppo devono essere validati dall'ENAC. Successivamente, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere del CIPE, è determinata dal 2010 la misura dell'anticipazione tariffaria, in correlazione ai piani di sviluppo validati. Le entrate derivanti dall'anticipazione tariffaria sono accantonate in un apposito fondo vincolato del bilancio delle società e possono essere svincolate a fronte dell'effettiva realizzazione degli investimenti e sulla base di stati di avanzamento dei lavori convalidati dall'ENAC. Le somme che rimangono accantonate possono essere utilizzate dalla società concessionaria a condizione che, nel termine di sei mesi dalla validazione, questa depositi tutta la documentazione necessaria alla stipula del contratto di programma e, entro un anno dal deposito della documentazione, si pervenga alla stipula.

I vettori, per parte loro, hanno segnalato che una valutazione appropriata dovrebbe prendere in considerazione il complesso degli introiti delle società di gestione, che negli anni sono notevolmente

aumentati. Occorrerebbe anche valutare il livello dei servizi offerti ai vettori, in quanto utenti dell'aeroporto, che per gli aeroporti italiani è spesso giudicato insoddisfacente. Più in generale, secondo i vettori, è necessario che il sistema di determinazione delle tariffe aeroportuali permetta di commisurarle in modo certo e trasparente ai costi sostenuti dalla società di gestione per la prestazione dei servizi, anche al fine di evitare che l'incremento delle tariffe sia determinato da iniziative, come la realizzazione di infrastrutture o operazioni promozionali, che favoriscono singoli vettori ovvero dipenda da inefficienze della società di gestione stessa. La certezza del quadro delle regole e il confronto trasparente con i costi sostenuti richiede altresì l'intervento di una autorità di regolazione e di controllo che operi con autonomia di giudizio e sia dotata di poteri di intervento efficaci. I vettori hanno infine sottolineato l'esigenza di essere coinvolti nella programmazione degli investimenti negli aeroporti, in modo che si possa tener conto anche delle loro valutazioni nell'individuazione degli investimenti che dovranno essere effettuati, per assicurare che la programmazione degli stessi corrisponda ad effettive esigenze di traffico aereo.

La questione della disciplina delle tariffe aeroportuali e quella, ad essa connessa, del finanziamento degli aeroporti richiedono di essere affrontate a livello legislativo. L'intervento legislativo è reso necessario, in primo luogo, dalla recente approvazione della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali, che dovrà essere recepita nell'ordinamento degli Stati membri entro il termine del 15 marzo 2011. I soggetti che, nel corso dell'indagine, hanno richiamato la direttiva, ne hanno concordemente auspicato un tempestivo recepimento e, in questo senso, è positivo che essa sia stata inserita nel disegno di legge comunitaria 2009, approvato dalla Camera e attualmente all'esame del Senato (A.S. 1781), tra le direttive che il Governo è delegato a recepire con decreto legislativo. Sullo schema del decreto legislativo di recepimento è previsto il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

La direttiva non contiene disposizioni di dettaglio, ma fissa principi comuni volti a garantire una uniformità di fondo della disciplina che si applica nei singoli Stati membri per la determinazione dei diritti aeroportuali. In conformità con quanto già stabilito dal Consiglio ICAO (Consiglio dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale), i diritti aeroportuali sono definiti come i prelievi riscossi dal gestore aeroportuale e pagati dagli utenti dell'aeroporto, vale a dire dai vettori, per recuperare i costi derivanti dalla messa a disposizione delle infrastrutture e dei servizi dell'aeroporto (3).

---

(3) I diritti aeroportuali devono dunque essere distinti dalle imposte, vale a dire dai prelievi, destinati all'erario o alle amministrazioni locali, che sono determinati a prescindere dai costi relativi alle infrastrutture e servizi aeroportuali. In generale, peraltro, l'articolo 39-bis del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, ha stabilito che non hanno natura tributaria non soltanto la tassa d'imbarco e sbarco sulle merci trasportate per via aerea, i diritti aeroportuali propriamente detti (diritto di approdo e di partenza, diritto per il ricovero o la sosta allo scoperto, diritto per l'imbarco passeggeri), il corrispettivo per il servizio di controllo di sicurezza sul passeggero e sul bagaglio a mano e quello per il controllo di sicurezza sui bagagli da stiva, ma anche l'addizionale comunale sui diritti d'imbarco di passeggeri sugli aeromobili.

L'ambito di applicazione della direttiva è fissato con riferimento agli aeroporti che hanno un volume di traffico annuale superiore alla soglia minima di 5 milioni di movimenti di passeggeri. La soglia dei 5 milioni di passeggeri annui diventa pertanto, come detto, il limite rispetto al quale un aeroporto assume rilevanza comunitaria.

Per la fissazione dei diritti in tali aeroporti la direttiva 2009/12/CE pone alcuni principi di notevole rilevanza: il principio di non discriminazione, per evitare trattamenti di favore nei confronti di alcuni vettori; il principio di trasparenza; il principio di consultazione tra gestore e utenti dell'aeroporto. Il principio di consultazione si applica sia con riferimento alla determinazione delle tariffe sia con riferimento alle nuove infrastrutture. La direttiva prevede una procedura obbligatoria di consultazione periodica tra il gestore aeroportuale e i vettori o le loro associazioni sull'ammontare dei diritti aeroportuali. Prevede altresì l'obbligo per il gestore aeroportuale di sottoporre ai vettori ogni proposta di modifica del sistema o dell'ammontare dei diritti aeroportuali al più tardi quattro mesi prima della sua entrata in vigore, motivando le ragioni della proposta e acquisendo l'avviso dei vettori. Nel caso in cui sussista disaccordo su una decisione relativa ai diritti aeroportuali assunta dal gestore, la direttiva introduce la possibilità per le parti di ricorrere a un'autorità di vigilanza indipendente, che dovrà essere individuata a livello nazionale da ciascun Stato membro. L'autorità si pronuncerà valutando le motivazioni dell'intervento sui diritti aeroportuali, con riferimento, in primo luogo, come è presumibile, all'aderenza ai costi sostenuti dal gestore per le infrastrutture e per i servizi offerti. La procedura del ricorso all'autorità di vigilanza indipendente può non essere applicata, nel caso in cui i diritti aeroportuali o il loro ammontare massimo siano determinati dall'autorità indipendente stessa.

Anche per quanto riguarda le infrastrutture, la direttiva prevede una consultazione tra gestore aeroportuale e vettori prima che siano approvati piani relativi a nuovi progetti di infrastruttura, riconoscendo in tal modo a livello normativo un'esigenza che è stata evidenziata in più occasioni dai vettori nel corso dell'indagine conoscitiva. La direttiva, infine, interviene anche in merito ai servizi, prevedendo che, in relazione al livello effettivo dei diritti aeroportuali riscossi, il gestore dell'aeroporto e i vettori possano concludere un accordo sul livello qualitativo dei servizi prestati dall'aeroporto. Differenziazioni qualitative o quantitative dei servizi, anche riferite a parti specifiche dell'aeroporto, possono essere correlate a una differenziazione dell'ammontare dei diritti aeroportuali. In ogni caso l'accesso ai servizi di livello superiore deve essere regolato sulla base di criteri trasparenti e non discriminatori.

I principi contenuti nella direttiva hanno una tale rilevanza da rendere auspicabile che il recepimento abbia luogo attraverso una revisione organica della normativa nazionale in materia di diritti aeroportuali. Gli interventi adottati nel frattempo, in attuazione della disciplina derogatoria di cui al comma 34-*bis* sopra richiamato ovvero della disciplina inserita nel disegno di legge finanziaria per il 2010 e l'aumento dei diritti aeroportuali disposto mediante gli atti ammini-

strativi conseguenti a tali disposizioni di legge, dovrebbero avere carattere transitorio, con una efficacia delimitata sotto il profilo temporale. Le modalità di determinazione dell'incremento delle tariffe dovrebbero comunque non essere in contrasto con i principi della direttiva e dovrebbero risultare strettamente correlate all'impegno da parte dei gestori alla realizzazione di necessari investimenti e alla verifica che tale impegno sia mantenuto, come l'articolata disciplina inserita nel disegno di legge finanziaria appare volta ad assicurare. Soltanto l'esigenza di avviare in tempi brevi investimenti necessari a potenziare le più rilevanti strutture aeroportuali del Paese può giustificare l'adozione di misure di carattere derogatorio o eccezionale come quelle indicate.

Tali interventi in ogni caso dovrebbero essere successivamente assorbiti in una disciplina di carattere generale da definire in relazione al recepimento della direttiva, nell'ambito della quale i criteri di trasparenza, non-discriminazione, aderenza ai costi e consultazione tra gestori e vettori trovino effettiva applicazione e il ruolo riconosciuto all'autorità indipendente abbia modo di esplicarsi. Nell'ambito di tale disciplina si dovrebbe altresì procedere ad una semplificazione delle procedure di approvazione dei contratti di programma, che riduca notevolmente i tempi per la loro entrata in vigore.

Contestualmente al recepimento della direttiva dovrebbero altresì essere fissate alcune regole generali per quanto riguarda i diritti aeroportuali negli aeroporti con un volume di traffico inferiore a quello di rilevanza comunitaria, e, in particolare, a quello degli aeroporti con un traffico inferiore a 5 milioni di passeggeri annui. Per tali aeroporti, entro un quadro generale ridotto a regole essenziali, sarebbe opportuna una significativa liberalizzazione, che, in un mercato aperto, come quello del traffico aereo comunitario, permetta alle strutture più efficienti e meglio gestite di affermarsi e svilupparsi.

L'intervento normativo in materia di diritti aeroportuali potrebbe altresì associarsi ad una riconsiderazione della disciplina relativa al complesso delle voci di tasse e diritti che si applicano ai voli, al fine di prospettare una semplificazione e di fissare una base omogenea valida per tutti gli aeroporti. Una specifica riflessione dovrebbe essere dedicata all'addizionale comunale sui diritti di imbarco di passeggeri sugli aeromobili, sia per valutare le possibilità di una riduzione dell'importo, sia per riconsiderare le finalità alle quali il gettito di tale taxa è destinato, che dovrebbero privilegiare i comuni in cui è situato il sedime aeroportuale e, per un arco di tempo comunque predeterminato, il fondo per il sostegno del reddito e dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione del personale del settore del trasporto aereo.

In ogni caso la realizzazione di importanti investimenti richiede certezza di regole e capacità di pianificazione a medio termine. Sotto questo profilo, potrebbe essere opportuno individuare appositi strumenti di programmazione che le società di gestione aeroportuale sarebbero tenute ad adottare e aggiornare regolarmente, recuperando ed eventualmente rivedendo la disciplina dettata in materia di Piani

di sviluppo aeroportuale (4), che rappresentano l'unico strumento di previsione, pianificazione strategica a breve, medio e lungo termine e di programmazione degli interventi di sviluppo aeroportuale, contemplato dalla normativa vigente. Si tratterebbe infatti di assicurare la predisposizione e l'attuazione di strumenti che, analogamente a quanto disposto per il Piano di sviluppo aeroportuale, risultino idonei a definire, per ciascun aeroporto, i futuri scenari di sviluppo del traffico dello scalo, i fabbisogni infrastrutturali necessari a rispondere alla crescita del traffico, l'assetto degli interventi previsti — sia di carattere urbanistico che edilizio —, le compatibilità con il contesto territoriale ed i vincoli ambientali ed aeronautici, il rapporto con la programmazione statale e comunitaria nel settore dei trasporti, il programma di attuazione degli interventi nel tempo, le risorse economiche necessarie per la loro esecuzione e le fonti di finanziamento.

*L'ampliamento della capacità di traffico aereo: slot e accordi bilaterali.*

Il tema della capacità degli aeroporti è emerso nell'indagine conoscitiva non soltanto in relazione all'esigenza di realizzare gli opportuni investimenti, ma anche alla questione, assai complessa e delicata, dell'assegnazione delle bande orarie (*slot*) nei cosiddetti aeroporti coordinati. L'assegnazione delle bande orarie è regolata dalla normativa comunitaria ed è effettuata da Assoclearance (Associazione italiana gestione *clearance* e *slots*), associazione fra gestori di aeroporto e vettori aerei, con personalità giuridica. Nell'attribuzione degli *slot* si applica il principio del *grandfather rights*, per cui le compagnie aeree mantengono gli *slot* che in passato sono stati ad esse assegnati, a condizione che li utilizzino effettivamente. La previsione adottata a livello comunitario con cui, per fronteggiare il pesante impatto che la crisi economica e finanziaria mondiale ha determinato sul traffico aereo, si è stabilito che ai vettori fosse riconosciuto il diritto di usufruire, per la stagione estiva di traffico 2010 delle bande orarie ad essi assegnate, indipendentemente dall'utilizzo delle stesse (5), è stata giudicata nel corso dell'indagine conoscitiva un intervento giustificabile esclusivamente in base alle condizioni di emergenza create dalla crisi medesima. È stato infatti osservato che una simile misura, se ne fosse prevista l'applicazione per periodi che si protrassero oltre la durata della crisi, avrebbe l'effetto di limitare fortemente lo sviluppo del traffico aereo e l'attività degli aeroporti.

Per quanto concerne la situazione attualmente esistente in Italia, si registra una saturazione degli *slot* a Linate e, limitatamente agli

---

(4) I Piani di sviluppo aeroportuale sono stati previsti dall'articolo 1, comma 6, del decreto-legge 28 giugno 1995, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1995, n. 351.

(5) Regolamento (CE) n. 545/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 95/93 relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità.

orari di punta, a Fiumicino. Sia per far fronte a queste condizioni, specifiche, ma assai rilevanti, sia per individuare modalità più appropriate di assegnazione degli *slot*, nel corso dell'indagine conoscitiva è stato in più occasioni avanzato l'invito a prospettare la possibilità per le compagnie aeree di commercializzare gli *slot* ad esse assegnati (un mercato secondario degli *slot* successivo alla loro assegnazione).

L'ipotesi è di grande interesse, in quanto, per un verso, renderebbe più dinamico l'utilizzo degli *slot* in relazione al loro valore commerciale (la compagnia aerea che disponesse di *slot* non utilizzati sarebbe incentivata a cederli e quella che li acquistasse a pagamento sarebbe incentivata a utilizzarli pienamente) e, per l'altro, permetterebbe alle compagnie aeree di iscrivere nel proprio bilancio una voce di attivo, non difficile da liquidare. A livello comunitario si è delineato un orientamento favorevole, che richiede peraltro di essere tradotto in una precisa regolamentazione giuridica, tenuto conto che la materia è disciplinata da fonti comunitarie. In ogni caso, si dovrebbero valutare le ricadute che la possibilità di una commercializzazione degli *slot* assegnati determinerebbe su criteri e modalità della stessa assegnazione iniziale e sulla disciplina delle conseguenze del mancato utilizzo di uno *slot*.

Sempre in relazione alla capacità di traffico aereo, che si traduce in una maggiore attività per gli aeroporti, nell'indagine conoscitiva è stata evidenziata l'opportunità di una maggiore apertura dei diritti di volo relativi ad accordi bilaterali con Paesi extracomunitari. Tale apertura, che potrebbe essere ottenuta rivedendo gli accordi per passare dal regime di monodesignazione a quello di multidesignazione e per eliminare le restrizioni all'accesso in alcune parti del Paese, avrebbe l'effetto di accrescere l'accessibilità diretta intercontinentale, che, anche a causa delle difficoltà attraversate dalla compagnia di riferimento nazionale, risulta per l'Italia assai limitata e penalizzante. Per questo deve essere valutata con favore la disposizione prevista dal comma 5-*bis* dell'articolo 19 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, che incarica il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero degli affari esteri, di promuovere la definizione di nuovi accordi bilaterali nel settore del trasporto aereo, nonché la modifica di quelli vigenti, al fine di ampliare il numero dei vettori ammessi a operare sulle rotte nazionali, internazionali e intercontinentali, e il numero delle frequenze e destinazioni su cui è consentito operare a ciascuna parte e che, nelle more del perfezionamento dei nuovi accordi bilaterali o della modifica di quelli vigenti, prevede l'obbligo (non più la facoltà) per l'ENAC di rilasciare ai vettori che facciano richiesta di operare su scali italiani autorizzazioni temporanee di almeno 18 mesi, vale a dire autorizzazioni che si estendono per un periodo di tempo apprezzabile, tale ad indurre il vettore ad assumere il rischio imprenditoriale di aprire una nuova destinazione intercontinentale. Occorre che tale disposizione riceva piena attuazione, in conformità, del resto, con la volontà manifestata da ENAC nel corso della stessa indagine conoscitiva.

*La qualità dei servizi negli aeroporti.*

Ogni aeroporto è di per se stesso un sistema, che può essere considerato da numerosi punti di vista. Nelle audizioni svolte nel corso dell'indagine conoscitiva la più ampia attenzione è stata riservata ai seguenti profili: i collegamenti intermodali, le infrastrutture aeroportuali, l'assegnazione degli slot e il livello dei servizi offerti ai vettori e ai passeggeri. Anche il tema dei servizi, come si è segnalato, è affrontato nella direttiva sui diritti aeroportuali, che lo considera nell'ottica dei rapporti tra gestore aeroportuale e vettori. I servizi, tuttavia, chiamano in causa, oltre che i vettori, l'altro utente dell'aeroporto, che sono i passeggeri.

Come sottolineato con particolare evidenza dalle associazioni dei consumatori, in numerose situazioni la qualità dei servizi negli aeroporti italiani non può ritenersi soddisfacente. Hanno avuto ampia eco, anche di recente, ritardi e disservizi che si sono registrati, in particolare negli aeroporti di maggiori dimensioni. Si tratta di episodi gravi e allarmanti, sia per i disagi subiti dai passeggeri (cittadini italiani o persone venute in Italia), sia per l'immagine negativa che ne deriva al Paese, sia infine per il fatto che un livello di servizi particolarmente scadente finisce per avere incidenza sulla stessa volontà dei passeggeri e delle compagnie aeree di utilizzare l'aeroporto in questione.

Ciascun volo, nell'aeroporto, implica un complesso di attività che sono svolte da soggetti diversi. Come è emerso dall'indagine, il primo fattore che può contribuire ad una migliore qualità dei servizi è rappresentato dall'integrazione tra i diversi operatori: il gestore aeroportuale, le compagnie aeree, il soggetto che fornisce i servizi di navigazione aerea, le società che prestano i servizi di assistenza a terra (*handling*), gli operatori della sicurezza, i gestori dei rifornimenti di carburante, i gestori del *catering*. All'interno dell'aeroporto soggetti diversi si trovano a fornire servizi che si succedono l'uno all'altro, in modo che il compimento dell'uno è condizione per la prestazione dell'altro. La gestione di tali servizi sarebbe notevolmente facilitata se i diversi operatori disponessero di sistemi informatici integrati. Ciò permetterebbe, per ciascun movimento (decollo o atterraggio), di visualizzare le diverse fasi operative che ad esso sono connesse, in modo da poter individuare in tempo reale in quali momenti si presentano difficoltà o si creano ritardi.

L'integrazione operativa e informatica tra i diversi soggetti che prestano servizi nell'aeroporto dovrebbe associarsi, almeno come pratica raccomandabile, all'individuazione, per ciascun aeroporto, di un organismo (una sorta di cabina di regia) in cui gli operatori (o i principali tra di essi) si riuniscono e si confrontano con periodicità ravvicinata, in modo da esaminare quali sono le attività dell'aeroporto in cui emergono problemi e assumere gli impegni necessari per superarli.

In una sede di confronto collaborativo potrebbero altresì essere definite le modalità di collocazione logistica e di organizzazione delle singole attività, che ne facilitino lo svolgimento e ne ottimizzino i tempi.

Il tema della qualità e dei costi dei servizi può quindi essere affrontato in ampia misura con soluzioni gestionali da adottare nei singoli aeroporti. Esistono tuttavia condizioni generali sulle quali sarebbe auspicabile intervenire anche a livello normativo. Sono infatti vigenti disposizioni, sulle quali sarebbe opportuno un intervento a fini di semplificazione di obblighi e adempimenti, o di adeguamento della normativa all'effettivo modo di operare degli aeroporti o di garanzia di una parità di condizioni per tutti i soggetti che svolgono le medesime attività.

Questa situazione è particolarmente evidente nel settore dell'*handling*. È stato osservato che la liberalizzazione dell'*handling* ha determinato una contrazione dei margini di profitto e una riduzione dei costi. Le difficoltà che si sono presentate nel corso di questo processo hanno peraltro avuto risvolti negativi sulla qualità dei servizi offerti ai vettori e ai passeggeri. Ciò è dipeso, per un verso, da condotte di vero e proprio *dumping* che hanno accompagnato la liberalizzazione e, per l'altro, dai ritardi con cui si è pervenuti alla separazione tra i soggetti gestori degli aeroporti e i prestatori di servizi di assistenza a terra.

L'elevata intensità di manodopera del settore rende particolarmente rilevanti le questioni attinenti ai rapporti di lavoro. Le clausole sociali previste dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 18 del 1999 (6), che nella versione iniziale del decreto imponevano il passaggio del personale dal precedente gestore del servizio al soggetto subentrante, in proporzione alla quota di traffico o di attività acquisita da quest'ultimo, si sono tradotte in condizioni di forte disparità tra gli operatori. Queste clausole sono state successivamente più volte riviste e ne è stato limitato l'impatto. Ancora oggi, tuttavia, il settore presenta situazioni di distorsione della concorrenza, dovute, in particolare, all'applicazione di contratti collettivi diversi. In considerazione dell'elevata intensità di manodopera del settore e delle caratteristiche particolari dei servizi da esso forniti, sarebbe opportuna la definizione di un contratto collettivo di lavoro specifico, che si applicasse a tutti i soggetti che forniscono servizi di assistenza a terra. Ciò sarebbe sufficiente, tra l'altro, per creare un quadro generale di regole comuni tra gli operatori. Contestualmente è necessario che l'ENAC svolga una rigorosa attività di controllo del rispetto delle regole.

In un contesto di parità di condizioni e di certezza delle regole assicurata da un'attività di rigoroso controllo potrebbe essere ulteriormente incentivata la concorrenza, sia promuovendo ulteriormente la separazione tra gestori aeroportuali e prestatori di servizi di assistenza a terra, sia abbassando il limite (attualmente fissato in 2

---

(6) Il decreto legislativo 13 gennaio 1999, n. 18, ha dato attuazione alla direttiva 96/67/CE, che ha previsto il libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità.

milioni di passeggeri o 50 mila tonnellate di merci) al di sopra del quale sussiste l'obbligo, per l'aeroporto, di avere almeno due soggetti prestatori dei servizi di assistenza. La garanzia di effettive condizioni di concorrenza dovrebbe comunque associarsi alla possibilità per la società di gestione di fissare, in relazione alle dimensioni dell'aeroporto, un numero massimo di soggetti che prestano le medesime categorie di servizi.

D'altra parte, sia i gestori aeroportuali, sia gli imprenditori che prestano i servizi di assistenza a terra hanno lamentato i pesanti effetti finanziari che sugli uni e sugli altri si determinano nel caso di fallimento di compagnie aeree. I crediti nei confronti delle compagnie, divenuti inesigibili, possono creare per entrambe le categorie situazioni finanziarie difficili da gestire. Le associazioni dei consumatori hanno osservato che disagi e danni si ripercuotono anche sui passeggeri, che hanno acquistato biglietti della compagnia che poi ha sospeso l'attività. Anche in questo caso tutti coloro che hanno evidenziato il problema, hanno auspicato una più forte ed efficace attività di controllo da parte dell'ENAC. Si è infatti osservato che, poiché il possesso dei necessari requisiti finanziari costituisce condizione per il rilascio e il mantenimento della licenza di esercizio per il vettore, la sospensione dell'attività dovrebbe intervenire già nel momento in cui per una compagnia aerea si registrassero fenomeni rilevanti di mancata regolarizzazione delle esposizioni debitorie, prima di pervenire alla richiesta di fallimento.

Al tempo stesso, in particolare per fronteggiare gli effetti negativi del dissesto delle compagnie aeree, sarebbe opportuno prevedere apposite forme di tutela, tra cui in particolare sarebbe opportuna l'istituzione di un fondo di garanzia, in analogia con quanto già previsto nel caso di fallimento delle agenzie di viaggio.

Le varie questioni relative alle attività e ai servizi svolti all'interno degli aeroporti affrontate nel corso dell'indagine conoscitiva hanno evidenziato l'opportunità di interventi mirati sulla normativa che regola tali attività e servizi a fini di semplificazione degli adempimenti, di promozione della concorrenza, di riduzione dei costi, di garanzia del buon funzionamento delle attività e di protezione degli utenti finali, i passeggeri.

Gli obiettivi di semplificazione degli adempimenti e riduzione dei costi sono stati sottolineati in relazione non soltanto al traffico commerciale, ma anche alle difficoltà di sviluppo in Italia dell'aviazione generale. Come già segnalato con riferimento alla pianificazione della rete aeroportuale, l'aviazione generale e di affari ha in Italia dimensioni notevolmente inferiori a quelle degli altri Paesi europei, quali Francia, Germania, Regno Unito, Spagna, come dimostra il numero ridotto di aerei leggeri e ultraleggeri registrati. Le cause di questa situazione possono ricondursi, oltre che alle difficoltà poste all'accesso dell'aviazione generale agli aeroporti aperti al traffico commerciale, sia pure di dimensioni medio-piccole, e a forti limitazioni connesse alla regolamentazione dello spazio aereo in Italia, anche ad una normativa che richiede prestazioni e adempimenti complessi e comporta pesanti costi anche per aeroporti con un traffico ridotto, ovvero impone restrizioni non motivate, come quelle relative

al rifornimento di carburante. La crescita dell'aviazione civile, che sarebbe favorita dalla semplificazione di queste regole, avrebbe ricadute positive sia sotto il profilo economico, in termini di crescita dei comparti produttivi e di servizio ad essa connessi, e di impulso al turismo, sia sotto altri profili, in considerazione della rilevanza che l'aviazione generale assume per le attività di formazione dei piloti e, più in generale, di promozione di una cultura aeronautica diffusa.

In particolare è stato evidenziato che la normativa vigente prevede l'obbligo dell'istituzione di un servizio antincendio aeroportuale presso ogni aeroporto, indipendentemente dal tipo di aeroporto e dal volume di traffico. Il servizio antincendio è espletato, negli aeroporti maggiori, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco ed è affidato, negli aeroporti minori, ai privati, che lo devono organizzare a proprie spese, sostenendo i costi dell'addestramento del personale necessario e della sua presenza sul sedime aeroportuale. In caso di mancanza del servizio antincendio, infatti, l'aeroporto è costretto a chiudere al traffico. Sarebbe opportuno pertanto un intervento normativo che, analogamente a quanto avviene in altri Paesi, limitasse l'obbligo del presidio del servizio antincendio esclusivamente agli aeroporti nei quali ha luogo traffico commerciale o che sono utilizzati da aeromobili di dimensioni superiori ad un determinato limite.

Simili interventi di semplificazione potrebbero interessare anche le regole relative al traffico commerciale. In particolare è stato segnalato che l'Italia è uno dei pochi Paesi in cui, in caso di rifornimento di carburante con passeggeri a bordo (come avviene normalmente) deve essere richiesto il servizio di assistenza antincendio al Corpo nazionale dei vigili del fuoco che deve provvedervi con un proprio mezzo. Prima dell'arrivo del mezzo, il rifornimento non può in alcun caso iniziare. È evidente come questo obbligo prolunghi i tempi delle operazioni di decollo, con l'effetto di ridurre la capacità operativa dell'aeroporto nel suo complesso, e si traduca in un incremento dei costi per le compagnie aeree, che a loro volta trasferiscono tali costi sul prezzo dei biglietti. Sarebbe opportuno valutare se le modalità con cui oggi avviene il rifornimento di carburante e i rischi effettivi ad esso connessi siano tali da giustificare il mantenimento dell'obbligo di presenza del mezzo antincendio alle singole operazioni di rifornimento o se piuttosto la previsione di un servizio antincendio per gli aeroporti con traffico commerciale non possa essere sufficiente.

In generale, pertanto, dall'indagine conoscitiva è emersa l'esigenza di ripensare la normativa che interessa gli aeroporti, per definire in modo tempestivo una serie di interventi, anche di carattere specifico, rivolti alle finalità di semplificazione e di contenimento dei costi per gli operatori. L'orientamento verso tali finalità, infatti, dovrebbe permettere di promuovere la competitività del sistema nel suo complesso e, in definitiva, di recare effettivi vantaggi agli utenti finali del sistema stesso, vale a dire ai passeggeri.

Anche sotto questo profilo, peraltro, assume notevole rilevanza la questione degli investimenti da parte delle società di gestione. Gli investimenti necessari per l'adozione di nuove tecnologie disponibili e la contestuale riorganizzazione delle modalità di espletamento dei

servizi potrebbero permettere di conseguire, oltre ad una riduzione dei costi connessi allo svolgimento dei servizi interessati, anche un miglioramento della qualità e un contenimento dei tempi, nonché un incremento dei livelli di sicurezza.

*Gli enti di regolazione, controllo e coordinamento.*

Il tema dell'indagine conoscitiva, relativo al sistema aeroportuale del Paese, ha reso inevitabile una considerazione più ampia del settore del traffico aereo, che tenesse conto delle condizioni di contesto in cui gli aeroporti si trovano ad operare. Una di queste condizioni è senza dubbio costituita dal complesso di enti che, assolvendo funzioni di carattere pubblico, governano il settore del traffico aereo civile in Italia, tra i quali un ruolo di particolare rilevanza spetta all'ENAC (Ente nazionale per l'aviazione civile), ente pubblico non economico, che rappresenta, ai sensi di quanto previsto dal codice della navigazione, « l'autorità unica di regolazione tecnica, certificazione, vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile » (articolo 687 del codice della navigazione) e all'ENAV (Ente nazionale assistenza al volo), la società per azioni, interamente controllata dal Ministero dell'economia e delle finanze e vigilata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che, sempre in base alle previsioni del codice della navigazione, fornisce i servizi della navigazione aerea. Un ambito di intervento specificamente definito è quello dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV), che ha il compito di rilevare i casi di incidenti, svolgere inchieste con finalità di prevenzione (non di accertamento di responsabilità) e adottare raccomandazioni nei confronti dei soggetti interessati. All'Agenzia spaziale italiana (ASI), posta sotto la vigilanza del Ministero dell'istruzione, università e ricerca, fa capo l'attività di ricerca nel settore spaziale. L'Aero Club d'Italia (AeCI), infine, è l'ente di diritto pubblico che riunisce le associazioni ed enti che operano nel settore dell'aviazione generale (aerei leggeri e ultraleggeri) e si interessano allo sviluppo dell'aviazione nei suoi aspetti turistico-promozionali, didattici, culturali, sportivi, di utilità sociale e civile.

Si tratta, come si vede, di un complesso di enti e organismi articolato. Il problema che con maggiore insistenza è stato segnalato nel corso dell'indagine riguarda il ruolo dell'ENAC. Sia in relazione ai rapporti tra società di gestione degli aeroporti e compagnie aeree, sia in relazione alla qualità dei servizi per i passeggeri, sono stati infatti auspicati interventi più incisivi dell'ente. È stato tuttavia sottolineato che lo svolgimento dei propri compiti da parte dell'ENAC risulta, nella situazione attuale, ostacolato da inadeguatezze del quadro giuridico e carenza delle risorse necessarie, in primo luogo le risorse umane.

Sotto il profilo giuridico, dovrebbero essere semplificate le procedure di controllo che fanno seguito agli atti di cui l'ENAC predispone l'istruttoria e definisce i contenuti. I poteri di indirizzo e di vigilanza da parte del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti dovrebbero pertanto esercitarsi in relazione all'impostazione com-

plexiva dell'attività dell'ente, piuttosto che estendersi al controllo dei singoli atti adottati nell'esercizio ordinario dei compiti attribuiti all'ente stesso. Come rilevato con riferimento alla questione dei diritti aeroportuali, l'intervento di semplificazione dovrebbe essere attuato, in particolare, per quanto riguarda il procedimento relativo alla stipula del contratto di programma, anche al fine di ridurne i tempi.

L'attribuzione all'ENAC delle funzioni relative alla definizione e al controllo dei parametri di qualità dei servizi aeroportuali e di trasporto aereo dovrebbe associarsi al riconoscimento di efficaci poteri sanzionatori, principalmente di carattere pecuniario, graduabili in proporzione alle infrazioni o ai disservizi riscontrati. Il potere dell'ENAC di comminare sanzioni pecuniarie dovrebbe essere previsto, oltre ai casi già contemplati dalla normativa vigente, nei confronti dei gestori aeroportuali, dei prestatori dei servizi di assistenza al trasporto aereo e al volo, delle imprese di costruzione, dei vettori aerei e delle imprese di manutenzione aeronautica, delle imprese di lavoro aereo e delle scuole di volo, con riferimento anche agli obblighi derivanti dalla normativa adottata dall'ENAC medesimo.

Nell'indagine conoscitiva, infine, è stata evidenziata l'insufficienza, nell'organico effettivo dell'ENAC, dei dipendenti riconducibili ad alcune figure professionali specifiche e la difficoltà di superare tali carenze a causa dei limiti previsti per le assunzioni da parte di enti e organismi pubblici. Al riguardo occorrerebbe un intervento normativo che tenga conto della specificità, sotto il profilo tecnico, delle funzioni che l'ENAC è chiamato a svolgere e, di conseguenza, assicuri un'adeguata presenza delle professionalità necessarie. Contestualmente appare necessario che l'ente sviluppi, con le risorse a disposizione, percorsi formativi del personale che permettano di utilizzare al meglio le risorse attualmente disponibili.

Le misure relative ai poteri dell'ente e alle norme di reclutamento rispondono a esigenze specifiche di un miglior funzionamento dell'ENAC e risultano ancor più necessarie in prospettiva dell'ampliamento delle funzioni dell'ente connesso alla previsione della direttiva 2009/12/CE, sopra richiamata, di un'autorità di vigilanza in materia di diritti aeroportuali. Proprio l'ampliamento delle competenze dell'ENAC potrebbe peraltro rendere opportuno un intervento di più ampio respiro, volto a rivedere la forma giuridica dell'ente e il suo ordinamento. Già il decreto legislativo n. 250 del 1997, di istituzione dell'ENAC, prefigurava la sua trasformazione in ente pubblico economico entro il 31 luglio 1999 (7). La trasformazione non ha avuto luogo, né sono state adottate iniziative per pervenire a tale risultato. Nell'ambito di un intervento normativo concernente il settore del trasporto aereo, sarebbe opportuno considerare di nuovo la questione, in modo da dare all'ENAC, in relazione ai compiti di certificazione, regolazione, vigilanza e controllo, una forma giuridica e un ordinamento idonei a permettere di svolgere i suddetti compiti con maggiore autonomia, rapidità ed incisività di intervento rispetto a quanto permettano i vincoli connessi alla forma giuridica attuale di ente

---

(7) Comma 3 dell'articolo 1 del decreto legislativo 25 luglio 1997, n. 250.

pubblico non economico. Rispetto a simili obiettivi potrebbe essere presa in considerazione la trasformazione dell'ENAC in Agenzia con forma giuridica di ente pubblico economico, analogamente a quanto previsto, ad esempio, nel caso dell'Agenzia del demanio. Un intervento volto a realizzare una trasformazione di questa portata comporterebbe naturalmente una revisione di ampia parte dei profili concernenti l'ordinamento dell'ente, con particolare riferimento agli organi, ai rapporti con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e al regime dei controlli.

Nell'ambito di un intervento di riordino complessivo dell'ENAC si potrebbe altresì valutare l'opportunità, in relazione alle problematiche e alle difficoltà dell'aviazione generale emerse nel corso dell'indagine, di trasferire ad Aero Club d'Italia, interamente o parzialmente, le funzioni relative alla materia esercitate dall'ENAC.

Per quanto concerne ENAV S.p.A., la società ha realizzato negli anni più recenti significativi miglioramenti in termini di efficienza della gestione e superamento della conflittualità, che, in passato, aveva recato grave pregiudizio alla continuità dei servizi resi, per cui, anche in virtù di questi risultati, il controllo del traffico aereo e, più in generale, la fornitura dei servizi della navigazione aerea, nella situazione attuale, si caratterizza, nell'ambito del sistema dell'aviazione civile nazionale, per la qualità e l'affidabilità del servizio. In un'ottica di superamento della frammentazione del sistema, si potrebbe auspicare, tramite ENAV, un più stretto raccordo delle funzioni concernenti la programmazione dei voli e delle relative bande orarie, nonché un'azione di coordinamento, in ambito aeroportuale, delle attività svolte dai molteplici soggetti in esso operanti. In questo modo si promuoverebbe una gestione tecnico-operativa integrata con le società aeroportuali e le compagnie aeree, che permetterebbe il conseguimento di effettivi miglioramenti nello svolgimento dei diversi processi, con concreti benefici per i passeggeri e, in ultima istanza, una più adeguata attuazione del diritto costituzionalmente riconosciuto alla mobilità.

#### *Le prospettive: il Cielo unico europeo*

Pur non rappresentando un tema specifico dell'indagine conoscitiva, è stata più volte in essa segnalata la rilevanza degli effetti che, rispetto al sistema di gestione e controllo del traffico aereo, si esplicheranno in rapporto all'attuazione del complesso della normativa comunitaria indicata comunemente con l'espressione « Cielo unico europeo ». La realizzazione di blocchi funzionali di spazio aereo (FAB), alla quale l'Italia partecipa con l'iniziativa Blue Med, volta a creare un blocco funzionale di spazio aereo nel bacino del Mediterraneo e coordinata da ENAV, e il programma SESAR, finalizzato alla realizzazione di una infrastruttura tecnologica di nuova generazione per la gestione del traffico aereo, sono rivolte ad una integrazione, al di là dei confini nazionali, della gestione stessa del traffico aereo.

I tempi previsti per la realizzazione di queste profonde innovazioni sono rapidi, dal momento che per il 2012 è fissato il termine

per l'implementazione dei blocchi funzionali di spazio aereo ed entro il 2014 è previsto il completamento della fase di sviluppo del nuovo sistema di gestione del traffico aereo (*air traffic management*, ATM). Sotto il profilo della strumentazione tecnologica, lo sviluppo dei sistemi di navigazione satellitare porterà ad una crescente integrazione del comparto aereo con quello spaziale, per cui sarà necessario valutare le loro strategie di sviluppo in modo strettamente correlato, favorendo la cooperazione e le sinergie che possono determinarsi tra gli attori pubblici e privati operanti in ciascuno dei due settori, arrivando ad individuare, anche a livello normativo, un comparto aerospaziale che possa garantire maggiori sinergie tra l'ENAC, l'ASI e l'ENAV. Sotto il profilo dei risultati, il programma di integrazione dei sistemi di gestione e controllo del traffico aereo definito a livello comunitario si pone ambiziosi obiettivi in termini di ampliamento della capacità di traffico nel cielo europeo, incremento della sicurezza, riduzione dei costi e contenimento dell'impatto ambientale dei voli.

Gli effetti del programma avranno un forte impatto anche sugli aeroporti, in quanto centri di smistamento del traffico aereo. Non è casuale che un paragrafo della Comunicazione della Commissione europea, che ha accompagnato le proposte di atti normativi comprese nel cosiddetto secondo pacchetto « Cielo unico europeo », riprendendo le questioni già evidenziate nella citata comunicazione del gennaio 2007, sia dedicato all'esigenza di accrescere la capacità aeroportuale, dal momento che, per assicurare l'efficienza complessiva del sistema del trasporto aereo, la capacità degli aeroporti deve mantenersi in linea con la capacità del sistema di gestione del traffico aereo. È un ulteriore motivo che rende necessario e urgente il potenziamento del sistema aeroportuale del Paese. Gli aeroporti italiani devono infatti presentarsi adeguatamente preparati ad affrontare la sfida del Cielo unico europeo.

## XII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari sociali)

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

#### SEDE CONSULTIVA:

DL 152/2009: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. C. 3016 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite III e IV) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*) .... 82

#### SEDE REFERENTE:

Disposizioni sulle associazioni di tutela delle persone disabili. C. 1732 Porcu (*Seguito dell'esame e rinvio*) ..... 82

Disposizioni per l'incremento dei trattamenti economici a favore degli invalidi civili. C. 1539 d'iniziativa popolare, C. 1612 Zazzera e C. 2119 Fugatti (*Seguito dell'esame e rinvio*) .. 83

AVVERTENZA ..... 84

#### SEDE CONSULTIVA

Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Giuseppe PALUMBO.

#### La seduta comincia alle 14.15.

**DL 152/2009: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia.**

**C. 3016 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alle Commissioni riunite III e IV).

(*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 10 dicembre 2009.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta è stata svolta la relazione.

Gianni MANCUSO (PdL), *relatore*, alla luce di quanto esposto nella scorsa seduta, formula una proposta di parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere del relatore.

#### La seduta termina alle 14.20.

#### SEDE REFERENTE

Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del presidente Giuseppe PALUMBO.

#### La seduta comincia alle 14.20.

**Disposizioni sulle associazioni di tutela delle persone disabili.**

**C. 1732 Porcu.**

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 dicembre 2009.

Anna Margherita MIOTTO (PD) sottolinea l'opportunità di acquisire la documentazione eventualmente depositata nel corso delle audizioni svolte su questo argomento nella XIV legislatura, preliminarmente rispetto allo svolgimento di ulteriori audizioni.

Silvana MURA (IdV) ritiene che, al fine di garantire l'efficacia dell'intervento legislativo in esame, sia opportuno procedere, dopo aver acquisito la documentazione eventualmente depositata nel corso delle audizioni svolte nella XIV legislatura, allo svolgimento di nuove audizioni delle associazioni attive nel settore.

Carmelo PORCU (Pdl) ricorda che, tra le associazioni di tutela delle persone disabili, è in corso un processo di aggregazione. Pertanto, sarebbe comunque opportuno procedere, dopo la conclusione dell'esame preliminare, allo svolgimento di nuove audizioni delle associazioni medesime.

Carlo CICCIOLO (Pdl), *relatore*, si associa alla richiesta dell'onorevole Miotto e concorda con i colleghi intervenuti sulla necessità di svolgere ulteriori audizioni, qualora la documentazione depositata nella XIV legislatura di rivelasse insufficiente o non aggiornata.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, fa presente che sarà cura della presidenza mettere a disposizione dei colleghi la documentazione depositata nel corso delle audizioni svolte su questo argomento nella XIV legislatura. Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni per l'incremento dei trattamenti economici a favore degli invalidi civili.**

**C. 1539 d'iniziativa popolare, C. 1612 Zazzera e C. 2119 Fugatti.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 25 novembre 2009.

Giuseppe PALUMBO, *presidente*, ricorda che nella precedente seduta è stata svolta la relazione.

Maria Antonietta FARINA COSCIONI (PD) rileva che, secondo quanto si legge nella relazione illustrativa della proposta di legge n. 2119, la *ratio* della proposta è quella di eliminare l'enorme discriminazione oggi esistente tra persone disabili che percepiscono la pensione di invalidità perché riconosciute invalidi civili totali e con età pari o inferiore a sessanta anni e le persone disabili riconosciute invalidi civili parziali, per lo più inabili al lavoro, che sono costrette a vivere con 246,73 euro al mese (circa 8 euro al giorno). Una condizione assolutamente inadeguata e insufficiente a garantire un'esistenza dignitosa. La modifica, poi, dell'articolo 38, comma 4, della legge n. 448 del 2001, contenuta nell'articolo 1 della proposta di legge n. 2119, impiega in modo confuso il termine inabilità, posto che tale termine andrebbe specificato come inabilità assoluta, che dà luogo ad una prestazione economica di natura prettamente assistenziale consistente in un somma fissa che ricade nella predetta *ratio* della proposta di legge, e inabilità acquisita durante il lavoro, dopo cinque anni di contribuzione, che dà luogo invece all'erogazione di un trattamento pensionistico vero e proprio, calcolata aggiungendo contributi figurativi per la maturazione del diritto alla pensione, definita dalla legge n. 222 del 1984 « pensione di inabilità », la quale pertanto esulerebbe dalla *ratio* della proposta di legge in questione. Dunque, detta proposta di legge confonde prestazioni economiche di natura prettamente assistenziale con prestazioni di natura pensionistica.

Ritiene, pertanto, che sarebbe opportuno, al fine di dare coerenza sistematica al tutto, modificare l'articolo 1 della proposta di legge n. 2119 nel senso di pre-

vedere che: «I benefici incrementativi di cui al comma 1 sono altresì concessi ai soggetti che risultino invalidi civili totali o parziali o sordi o ciechi assoluti titolari di pensione o di assegno e che non siano titolari della pensione di inabilità di cui all'articolo 2 della legge 12 giugno 1984, n. 222. I benefici incrementativi di cui al comma 1 restano confermati per i soggetti con età pari o superiore a sessanta anni che risultino o sordomuti o ciechi civili assoluti titolari di pensione o che siano titolari di pensione di inabilità di cui all'articolo 2 della legge 12 giugno 1984, n. 222 ».

Rileva, poi, che la suddetta proposta di modifica recepirebbe quanto contenuto all'articolo 1, comma 1, lettera *b*), della proposta di legge n. 1612, mentre l'abbassamento a trentacinque anni del limite di età, di cui alla precedente lettera *a*), non ha senso dal punto di vista giuridico e, quindi, andrebbe soppresso. Invece, quanto previsto dall'articolo 2 della proposta di legge n. 1612 appare condivisibile.

Per quanto riguarda la proposta di legge n. 1539 di iniziativa popolare, valgono le osservazioni formulate sulla proposta di legge n. 2119 e, conseguentemente, la relativa proposta di modifica.

In conclusione, ritiene che la normativa sui disabili sia estremamente disorganica, per non dire caotica. Questa disorganicità comporta che l'indennità di accompagnamento (di cui la proposta di legge n. 1621 prospetta l'adeguamento a quella spettante ai non vedenti) non sia in alcun modo collegata a dei piani di assistenza autogestita per i disabili gravi, oggetto da ultimo della proposta di legge n. 1978 Mazzocchi, che, anche se approvata, rimarrà molto

probabilmente sulla carta per la crisi in cui versa la finanza degli enti locali, a meno che non si ponga l'erogazione di questi piani nei livelli essenziali di assistenza. Pertanto, avverte la necessità di tentare di dare organicità e coerenza alle norme sulla disabilità, pensando ad un testo unico delle norme in materia, che, d'altronde, risulterebbe particolarmente opportuno alla luce dell'entrata in vigore della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.

Carmine Santo PATARINO (PdL), *relatore*, ringrazia la collega Farina Coscioni per le puntuali osservazioni formulate. Osserva, peraltro, che di tali osservazioni si potrà tener conto in un momento successivo, all'atto di procedere all'adozione di un testo base ovvero all'elaborazione di un testo unificato, nel rispetto, ovviamente, dei vincoli di finanza pubblica.

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

**La seduta termina alle 14.50.**

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

#### SEDE REFERENTE

*Misure per il riconoscimento dei diritti delle persone sordocieche.*  
C. 2713 approvato, in un testo unificato, dalla 11<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato.

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

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

##### SEDE CONSULTIVA:

DL 152/09: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. C. 3016 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni III e IV) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	86
Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno. Nuovo testo C. 2326 Governo (Parere alle Commissioni II e III) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	86

##### ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione delle direttive 2008/8/CE che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi, 2008/9/CE che stabilisce norme dettagliate per il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto, previsto dalla direttiva 2006/112/CE, ai soggetti passivi non stabiliti nello Stato membro di rimborso, ma in un altro Stato membro, e 2008/117/CE recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per combattere la frode fiscale connessa alle operazioni intracomunitarie. Atto n. 154 ( <i>Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento</i> ) .....	88
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni. Atto n. 157 ( <i>Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento</i> ) .....	89

##### ATTI COMUNITARI:

Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo. COM(2009)154 def (Parere alla II Commissione) ( <i>Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento</i> ) .....	89
Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni «Relazione sui progressi in tema di certificazione della qualità nell'istruzione superiore». COM(2009)487 (Parere alla VII Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i> ) ...	90
Libro verde «Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento». COM(2009)329 def. (Parere alla VII Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	92

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	94
---	----

**SEDE CONSULTIVA**

Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del vicepresidente Gianluca PINI.

**La seduta comincia alle 14.25.**

**DL 152/09: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia.**

**C. 3016 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alle Commissioni III e IV).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 10 dicembre 2009.

Luca BELLOTTI (PdL), *relatore*, anche alla luce della illustrazione svolta, formula una proposta di parere favorevole.

Nicola FORMICHELLA (PdL) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere favorevole.

Nunziante CONSIGLIO (LNP) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sulla proposta di parere favorevole.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere della Commissione.

**Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno.**

**Nuovo testo C. 2326 Governo.**

(Parere alle Commissioni II e III).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Elena CENTEMERO (PdL), *relatore*, ricorda che la Convenzione di Lanzarote, non ancora entrata in vigore, è il primo strumento internazionale con il quale si prevede che gli abusi sessuali contro i bambini siano considerati reati. Oltre alle fattispecie di reato più diffuse in questo campo (abuso sessuale, prostituzione infantile, pedopornografia, partecipazione coatta di bambini a spettacoli pornografici) la Convenzione disciplina anche i casi di *grooming* (adescamento attraverso internet) e di turismo sessuale. La Convenzione delinea misure preventive che comprendono lo screening, il reclutamento e l'addestramento di personale che possa lavorare con i bambini al fine di renderli consapevoli dei rischi che possono correre e di insegnare loro a proteggersi, stabilisce inoltre programmi di supporto alle vittime, incoraggia la denuncia di presunti abusi e di episodi di sfruttamento e prevede l'istituzione di centri di aiuto via telefono o via internet.

Il disegno di legge in esame è articolato in due Capi.

Il Capo I reca la ratifica e l'ordine di esecuzione della Convenzione (articoli 1 e 2) e individua nel Ministero dell'interno l'autorità nazionale responsabile in relazione alla registrazione e conservazione dei dati nazionali sui condannati per reati sessuali (articolo 3), prevedendo esplicitamente a tal fine il rispetto del Trattato di Prum (ratificato dall'Italia con legge n. 85 del 2009).

Il Capo II (articoli 4-9) contiene invece disposizioni di adeguamento interno, che incidono in primo luogo sul diritto e sulla procedura penale.

L'articolo 4 modifica il codice penale. In particolare, le lettere da *a*) a *c*) prevedono: il raddoppio dei termini di prescrizione in caso di violenza sessuale in danno di minore di anni 14 (novella all'articolo 157 del codice penale); l'aumento delle pene nel caso di associazione a delinquere finalizzata alla commissione dei reati indicati commessi nei confronti di minori (comma aggiuntivo all'articolo 416 del codice penale); quale ulteriore aggravante dell'omicidio la circostanza che il fatto sia

commesso in occasione della commissione dei reati di atti sessuali con un minore di età compresa tra i 14 ed i 18 anni, in cambio di denaro o di altra utilità, o di pornografia minorile (novella all'articolo 576 del codice penale).

Le lettere da *d*) ad *h*) intervengono in materia di delitti contro la personalità individuale.

In particolare, in materia di prostituzione minorile (articolo 600-*bis* del codice penale): vengono individuate ulteriori condotte riconducibili all'induzione, agevolazione e sfruttamento della prostituzione (primo comma), si interviene sulla fattispecie di cui al secondo comma (compimento di atti sessuali con un minore in cambio di denaro o altra utilità economica) anche attraverso la ridefinizione della nozione di utilità e si modifica la disciplina delle aggravanti.

In materia di pornografia minorile (articolo 600-*ter*), si segnalano l'ampliamento del novero delle condotte riconducibili a tale delitto e l'introduzione di una specifica fattispecie di reato a carico di colui che assiste a esibizioni o spettacoli pornografici in cui siano coinvolti minorenni.

Il provvedimento interviene anche sul regime delle circostanze di cui all'articolo 600-*sexies*, introducendo nuove circostanze aggravanti (somministrazione di sostanze pregiudizievoli della salute del minore, fatto commesso in danno di tre o più persone oppure approfittando della situazione di necessità del minore), ma nel contempo eliminando l'attuale aggravante della commissione di atti di prostituzione minorile in danno di infraquattordicenne.

Vengono inoltre introdotti due nuovi articoli nel codice penale, che intervengono sulle circostanze attenuanti dei delitti contro la personalità individuali (articolo 600-*octies*) e individuano ulteriori pene accessorie applicabili nel caso di condanna per i medesimi delitti (articolo 600-*novies*).

Le lettere da *i*) a *n*) dell'articolo 4, intervengono infine sui delitti di violenza sessuale: estendono l'ambito soggettivo di applicazione del delitto di atti sessuali con minorenni (articolo 609-*quater*); intervengono sul delitto di corruzione di mino-

renne (articolo 609-*quinquies*), in particolare sanzionando anche il comportamento di chi faccia assistere un infraquattordicenne al compimento di atti sessuali, ovvero gli mostri materiale pornografico al fine di indurlo a compiere o a subire atti sessuali; novellano la disciplina della comunicazione al tribunale per i minorenni (articolo 609-*decies* del codice penale); introducono il nuovo delitto di adescamento di minorenni (articolo 609-*undecies*), punito con la reclusione da uno a tre anni. La condotta del nuovo reato consiste nell'intrattenere una relazione con un incapace o un minore di 16 anni, anche attraverso l'utilizzazione della rete internet o di altre reti o mezzi di comunicazione, tale da condurre a un incontro; la fattispecie è caratterizzata dal dolo specifico (il soggetto agente deve avere agito al fine di abusare, sfruttare sessualmente, indurre alla prostituzione o ad esibizioni pornografiche o alla produzione di materiale pornografico un incapace o un infraquattordicenne).

L'articolo 5 reca modifiche al codice di procedura penale, alcune delle quali in funzione di coordinamento della disciplina processuale con le modifiche apportate al del codice penale: con la novella all'articolo 51, comma 3-*bis*, del codice di procedura penale, viene inserito il richiamo al nuovo settimo comma dell'articolo 416 del codice penale nell'elenco di delitti per i quali le funzioni di p.m. devono essere esercitate dall'ufficio presso il tribunale del capoluogo del distretto; con la novella all'articolo 282-*bis* codice di procedura penale, si interviene in materia di allontanamento dalla casa familiare, attraverso l'ampliamento del catalogo dei delitti che possono comportare la misura dell'allontanamento dalla casa familiare a prescindere dai limiti edittali di pena; si esclude l'applicazione del patteggiamento al caso di prostituzione minorile (articolo 444 del codice di procedura penale).

La disposizione interviene anche in materia di incidente probatorio (novelle agli articoli 392, comma 1-*bis*, e 398, comma 5-*bis*, del codice di procedura penale), con

modifiche che, peraltro, sembrano riferite al testo antecedente al decreto-legge n. 11 del 2009.

L'articolo 6, novellando la legge n. 1423 del 1956, sulle misure di prevenzione personali, prevede che il giudice possa prescrivere il divieto di avvicinamento a luoghi determinati, abitualmente frequentati da minori.

L'articolo 7, attraverso una novella all'articolo 4-*bis* dell'ordinamento penitenziario, subordina la concessione di benefici penitenziari ai condannati per delitti di prostituzione minorile e pedopornografia, nonché di violenza sessuale, alla partecipazione, con esito positivo, ad uno specifico programma di riabilitazione. Probabilmente anche tale disposizione non tiene conto della novella apportata al testo della disposizione dal decreto-legge n. 11 del 2009.

L'articolo 8, novellando l'articolo 12-*sexies* del decreto-legge n. 306 del 1992, integra il catalogo dei reati, da cui deriva l'applicabilità della confisca penale obbligatoria nell'ambito delle misure di prevenzione antimafia; la medesima disposizione prevede ulteriori ipotesi di confisca obbligatoria, anche per equivalente, in caso di condanna o patteggiamento della pena per alcuni delitti in danno dei minori.

L'articolo 9, infine contiene la clausola di invarianza finanziaria.

Con riferimento ai documenti all'esame delle istituzioni dell'Unione europea, ricordo che al fine di adeguare la normativa UE ai contenuti della Convenzione del Consiglio d'Europa del 2007, il 25 marzo 2009 la Commissione europea ha presentato una proposta di decisione quadro relativa alla lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale dei minori e la pedopornografia, che abroga la decisione quadro 2004/68/GAI (COM(2009)135).

Oltre ad integrare nel quadro giuridico dell'Unione le disposizioni della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, la Commissione afferma che la proposta di decisione quadro apporterà un valore aggiunto rispetto allo standard di protezione stabilito dalla Con-

venzione stessa. La proposta rafforzerebbe infatti alcuni aspetti della Convenzione in particolare per quanto riguarda: l'interdizione a carico del condannato dall'esercizio di attività che comportino contatti con i minori; l'introduzione di meccanismi che impediscano l'accesso alla pagine Internet contenenti materiale pedopornografico; la qualifica di reato nel caso in cui si costringa un minore a compiere atti sessuali con un terzo o l'abuso sessuale on line a danno di minori; la non applicazione di sanzioni alle giovani vittime.

Rispetto agli obblighi imposti dalla Convenzione del Consiglio d'Europa, la proposta intende inoltre introdurre disposizioni più stringenti per quanto riguarda il livello delle sanzioni, l'accesso all'assistenza legale gratuita per le vittime e il contrasto delle attività che incitano all'abuso e al turismo sessuale a danno di minori.

Infine la Commissione ritiene che integrando le disposizioni della Convenzione nella normativa comunitaria si otterrà un'adozione delle norme nazionali più rapida rispetto al processo nazionale di ratifica, garantendo inoltre un migliore monitoraggio dell'attuazione.

Gianluca PINI, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.30.**

#### ATTI DEL GOVERNO

*Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del vicepresidente Gianluca PINI.*

**La seduta comincia alle 14.30.**

**Schema di decreto legislativo recante attuazione delle direttive 2008/8/CE che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi, 2008/9/CE che stabilisce norme dettagliate per il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto, previsto dalla direttiva 2006/112/CE, ai soggetti passivi non stabiliti nello Stato membro**

di rimborso, ma in un altro Stato membro, e 2008/117/CE recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per combattere la frode fiscale connessa alle operazioni intracomunitarie.  
Atto n. 154.

*(Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 10 dicembre 2009.

Gianluca PINI (LNP), *presidente e relatore*, ritiene opportuno rinviare alla prossima settimana l'esame del provvedimento in titolo, anche al fine di valutare gli elementi informativi forniti dal Governo nella giornata di ieri, in sede di esame del provvedimento presso la Commissione Finanze, relativamente alla messa in mora da parte della Commissione europea nei confronti dell'Italia per la mancata comunicazione delle misure di recepimento della direttiva 2008/8/CE.

La Commissione concorda.

Gianluca PINI (LNP), *presidente e relatore*, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni.**  
Atto n. 157.

*(Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 10 dicembre 2009.

Gianluca PINI, *presidente*, avverte che non è ancora pervenuto il parere della Conferenza Stato-Regioni sullo schema di

decreto in titolo e propone pertanto di rinviarne l'esame.

La Commissione concorda.

Gianluca PINI (LNP), *presidente*, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.35.**

#### ATTI COMUNITARI

*Venerdì 11 dicembre 2009. — Presidenza del vicepresidente Gianluca PINI.*

**La seduta comincia alle 14.35.**

**Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo.**

**COM(2009)154 def.**

(Parere alla II Commissione).

*(Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 10 dicembre 2009.

Nicola FORMICHELLA (PdL), *relatore*, considerato il rilievo del provvedimento, riterrebbe opportuno che il dibattito si svolgesse con la presenza del maggior numero possibile di colleghi.

Gianluca PINI, *presidente*, propone di rinviarne l'esame.

La Commissione concorda.

Gianluca PINI (LNP), *presidente*, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni « Relazione sui progressi in tema di certificazione della qualità nell'istruzione superiore ».**

**COM(2009)487.**

(Parere alla VII Commissione).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento all'ordine del giorno.

Elena CENTEMERO (PdL), *relatore*, ricorda che la relazione della Commissione in esame, presentata il 21 settembre 2009, che costituisce la prima relazione triennale della Commissione sullo sviluppo dei sistemi di certificazione della qualità nei vari Stati membri e sulle attività di cooperazione svolte a livello europeo, secondo quanto previsto dalla raccomandazione (2006/143/CE) del 15 febbraio 2006 sul proseguimento della cooperazione europea in materia di certificazione della qualità nell'istruzione superiore.

La certificazione della qualità è considerato un settore in cui avviare una concreta collaborazione tra i 46 paesi che partecipano al processo di Bologna – finalizzato a costruire uno Spazio europeo dell'istruzione superiore (EHEA) – con altre regioni del mondo, tale da favorire l'affermarsi di una credibilità a livello internazionale dello Spazio europeo dell'istruzione superiore stesso.

La certificazione della qualità nell'istruzione superiore è al centro dell'impegno comunitario per la costruzione di uno Spazio europeo dell'istruzione superiore coerente, compatibile e stimolante, in linea con gli obiettivi del processo di Bologna: si ritiene, infatti, che essa rappresenti un elemento capace di garantire trasparenza e contribuire all'affidabilità e alla credibilità dell'istruzione superiore sia nei confronti dei cittadini e dei datori di lavoro europei, sia di studenti e studiosi provenienti da altre parti del mondo.

La raccomandazione del 2006, sopra citata, intendeva incoraggiare gli istituti

d'istruzione superiore (IIS) a introdurre o sviluppare sistemi interni di certificazione della qualità, e le agenzie di certificazione della qualità o di accreditamento ad applicare un insieme di norme e indirizzi europei per la certificazione della qualità adottati nel 2005 nell'ambito del processo di Bologna (Conferenza interministeriale di Bergen). In tale contesto, la Commissione ha rilevato un forte impegno delle IIS a sviluppare sistemi interni di valutazione, peraltro orientati a misurare i risultati dell'apprendimento, e un forte sviluppo delle agenzie e delle reti di certificazione della qualità, la cui attività si è concentrata soprattutto sulla valutazione dei programmi. Per tali ultimi soggetti, tuttavia, la Commissione, rileva un quadro piuttosto eterogeneo sia per quanto riguarda le dimensioni degli attori in campo, sia riguardo il loro campo di attività, sia per la limitata capacità di offrire una dimensione europea della certificazione della qualità. Per ciò che riguarda l'applicazione delle norme e degli indirizzi europei per la certificazione della qualità, la Commissione rileva un'eterogeneità nell'interpretazione di tali criteri sia a livello nazionale, sia a livello di agenzie e di IIS, sottolineando in aggiunta che tali criteri non tengono conto dell'importanza di rispettare i requisiti di base dello Spazio europeo dell'istruzione superiore (ad esempio per quanto riguarda il quadro europeo delle qualifiche) e alle relative priorità (ad esempio, l'occupabilità e la mobilità).

Sebbene la Commissione apprezzi la forte crescita dell'infrastruttura di certificazione della qualità a livello europeo – la Commissione ricorda, tra l'altro, l'associazione europea di certificazione della qualità (*European Association for Quality Assurance*, ENQA), istituita nel 2000 e che conta oggi 48 membri provenienti da 23 paesi diversi, il gruppo E4 che ha proposto le norme e gli indirizzi adottati nel 2005, il consorzio europeo per l'accREDITamento (*European Consortium for Accreditation*, ECA), il Registro europeo di certificazione della qualità dell'istruzione superiore (EQAR), istituito dal gruppo E4 nel 2008,

con il sostegno della Commissione, come nuovo ente giuridico – tuttavia si ritiene necessario favorire ulteriori progressi in termini di trasparenza, comparabilità, indipendenza e professionalità delle agenzie di valutazione in modo da in modo da rendere il sistema sufficientemente credibile e affidabile, capace di instaurare il clima di fiducia necessario. Una distinzione più chiara tra i ruoli degli organismi europei (ENQA, ECAR e ECA) e la messa a disposizione di un facile accesso on line delle istituzioni e dei programmi valutati, inoltre, potrebbe incrementare ulteriormente l'efficienza dell'infrastruttura di certificazione della qualità.

Le norme e gli indirizzi europei potrebbero essere ulteriormente perfezionati al fine di rendere la certificazione della qualità più coerente con lo sviluppo dello Spazio europeo dell'istruzione superiore, con particolare riferimento a: rispetto della struttura principale (tre cicli) come requisito di base di qualità all'interno dello Spazio europeo dell'istruzione superiore, in linea con il quadro europeo delle qualifiche (EQF); l'inserimento dell'occupabilità e della mobilità tra i criteri prioritari per la valutazione della qualità degli IIS; l'inclusione nei sistemi interni di certificazione della qualità degli IIS di altre dimensioni chiave, quali la qualità generale dei servizi per gli studenti, l'orientamento professionale/lavorativo, lo sviluppo di capacità di gestione finanziaria e l'attuazione della Carta europea dei ricercatori e del Codice di condotta per l'assunzione di ricercatori.

Infine, la Commissione ritiene necessario sviluppare un numero più elevato di marchi europei di qualità basati, ad esempio, su campi disciplinari piuttosto che su ambiti ristretti di specializzazione professionale, nonché incoraggiare le agenzie nazionali di certificazione della qualità a sviluppare attività oltre i propri confini, ad esempio, chiarendo le questioni della portabilità dell'accreditamento nazionale all'interno dello Spazio europeo dell'istruzione superiore, e della certificazione di qualità per l'istruzione superiore transnazionale all'interno dello spazio stesso. La

Commissione appoggia, altresì, lo sviluppo di strumenti per la trasparenza atti a completare la certificazione della qualità, in particolare quelli che offrono un raffronto tra la qualità dei diversi IIS e dei relativi programmi, annunciando l'intenzione di portare a termine uno studio di fattibilità volto a sviluppare un nuovo approccio multidimensionale e personalizzato alla classificazione mondiale delle università.

In ordine all'attività del Consiglio, ricordo che il Consiglio istruzione del 26-27 novembre 2009 ha approvato conclusioni sullo sviluppo del ruolo dell'educazione in un triangolo della conoscenza perfettamente funzionante, che individua sette priorità d'azione per gli Stati membri che dovrebbero, tra l'altro, collaborare al fine di definire approcci nuovi alla valutazione della qualità, specialmente per l'istruzione superiore, in base ai quali si possano esaminare, in particolare, i risultati ottenuti integrando la ricerca e l'innovazione nell'insegnamento e nelle funzioni didattiche fondamentali. Tali criteri dovrebbero, altresì, includere i risultati ottenuti dalle istituzioni nei seguenti settori: creazione di un ambiente d'apprendimento che stimoli approcci improntati alla creatività e all'imprenditorialità; arricchimento delle conoscenze; preparazione degli studenti al loro futuro sociale ed economico.

Il Consiglio istruzione del 26-27 novembre 2009 ha, inoltre, svolto un dibattito orientativo sul ruolo della trasparenza per promuovere l'eccellenza nell'istruzione superiore in Europa, nel corso del quale le delegazioni hanno sottolineato il ruolo decisivo della garanzia della qualità nello sviluppo del settore dell'istruzione superiore e la sua importanza per aumentare la mobilità degli studenti, dei ricercatori e degli insegnanti. In particolare, il Consiglio ha sottolineato l'importanza del riconoscimento reciproco tra sistemi nazionali, che andrebbe sviluppato nel contesto del processo di Bologna.

Gianluca PINI (LNP), *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Libro verde « Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento ».****COM(2009)329 def.**

(Parere alla VII Commissione).

*(Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento all'ordine del giorno.

Elena CENTEMERO (PdL), *relatore*, L'8 luglio 2009 la Commissione ha presentato il libro verde « Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento » (COM(2009)329), che intende avviare una consultazione, che si chiuderà il 15 dicembre 2009, intesa a definire nuove strategie per consentire a tutti i giovani di fare esperienze di mobilità che, consentendo loro di acquisire nuove competenze sul piano formativo e personale, offrano maggiori possibilità di competere a livello internazionale e di avere più possibilità di occupazione.

Il Libro verde intende considerare la mobilità dei giovani in tutti i contesti di apprendimento, sia quelli formali come, ad esempio, in ambito universitario (i livelli « bachelor », « master » e « PhD ») sia quelli non formali o informali quali tirocini, apprendistati, scambi di giovani, attività di volontariato o formazione professionale all'interno o all'esterno dell'Unione europea.

Il Libro verde in particolare:

si concentra sulla mobilità dei giovani, ovvero le persone di età compresa tra 16 e 35 anni, pur non escludendo l'importanza della mobilità per l'apprendimento per tutti i gruppi di età, nello spirito dell'apprendimento permanente;

intende promuovere la mobilità per l'apprendimento organizzata, ovvero collegata a specifici risultati dell'apprendimento per l'ottenimento di qualifiche, crediti e/o esperienze professionali, comprendendo anche l'attività di volontariato e l'apprendimento non formale, in quanto mezzi efficaci per raggiungere giovani che altrimenti rischierebbero di non rientrare

nei programmi di mobilità per l'apprendimento, a condizione che le attività vengano adeguatamente convalidate;

affronta la mobilità tra i paesi che attualmente partecipano a programmi UE, cercando nel contempo di sviluppare scambi a livello mondiale, dedicando particolare attenzione alla mobilità transnazionale, esperienza considerata più interessante ed arricchente e particolarmente adatta ad una consultazione comunitaria;

promuove non solo la mobilità transfrontaliera « tra simili », ma anche quella intersettoriale, ad esempio gli spostamenti intersettoriali tra l'ambiente scolastico e quello imprenditoriale e viceversa; tra il mondo dell'istruzione e quello del volontariato; tra la formazione professionale e le università; tra gli organismi di ricerca pubblici e le aziende;

è incentrato sulla mobilità fisica, ma riconosce anche il valore della mobilità virtuale, l'utilizzo delle TIC per il gemellaggio e lo scambio di giovani nel contesto dell'apprendimento, quale mezzo per preparare, arricchire e completare l'esperienza della mobilità fisica e quale attività che presenta almeno alcuni dei vantaggi della mobilità fisica.

Il Consiglio istruzione dell'11-12 maggio 2009 ha approvato conclusioni su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione (« ET 2020 »), nelle quali la mobilità di discenti, insegnanti e formatori di insegnanti è considerata, in una prospettiva di apprendimento permanente, un obiettivo prioritario da estendere gradualmente a tutti i discenti.

La mobilità trova un particolare rilievo nel contesto del processo paneuropeo di Bologna finalizzato alla costruzione dello Spazio europeo dell'istruzione superiore (EHEA). La recente relazione sui progressi in tema di certificazione della qualità nell'istruzione superiore (COM(2009)487), presentata dalla Commissione il 21 settembre 2009, ricorda infatti l'obiettivo del 20 per cento di mobilità tra gli studenti

universitari entro il 2020, definito nell'aprile 2009 dalla Conferenza dei ministri responsabili per l'istruzione superiore nell'ambito del processo di Bologna. In tale contesto, la Commissione prospetta il riesame degli indirizzi europei per la certificazione della qualità degli istituti superiori, proponendo di inserire la dimensione della mobilità tra i criteri di valutazione delle università.

La Commissione ritiene necessario, in primo luogo, approfondire con le parti interessate le questioni legate alla fase di preparazione, cruciale ai fini di una buona riuscita dell'esperienza di mobilità. La Commissione chiede, in particolare, come promuovere meglio la mobilità e motivare i giovani, sviluppando, ad esempio, l'orientamento e l'informazione relativa alle possibilità di finanziamento, alle opportunità di apprendimento e agli aspetti pratici. Inoltre, la Commissione chiede come rimuovere gli ostacoli linguistici, culturali, giuridici, nonché quelli alla portabilità di sovvenzioni e prestiti, ovvero quelli che impediscono agli studenti di disporre di sussidi pubblici allo studio in uno Stato membro diverso da quello che li ha erogati. In particolare, la Commissione fa riferimento alla giurisprudenza della Corte di Giustizia che, nella sentenza relativa alle cause riunite C-11/06 Morgan e C-12/06 Bucher del 23 ottobre 2007 afferma che la competenza degli Stati membri in materia di contenuto dei programmi d'insegnamento ed organizzazione dei sistemi d'istruzione va esercitata nel rispetto della legislazione comunitaria e, in particolare, nel rispetto della libertà di circolazione dei cittadini dell'Unione di cui all'articolo 18 del trattato. La Commissione, infine, chiede alle parti interessate come migliorare la promozione della mobilità da e verso l'UE, come garantire la qualità elevata del periodo di mobilità e come raggiungere i gruppi socialmente svantaggiati.

Alcune problematiche legate al periodo che effettivamente si trascorre all'estero, secondo la Commissione, potrebbero acuirsi a causa dell'ampliamento delle possibilità di mobilità per i giovani. La

Commissione cita, ad esempio, la disponibilità di alloggi a prezzi accessibili, soprattutto nelle grandi città, nonché di strutture di accoglienza comprensive di uffici di consulenza, mense, servizi sanitari. In tale contesto, la Commissione chiede di conoscere buone pratiche che consentano alle organizzazioni di accoglienza di offrire servizi di tutoraggio per aiutare i partecipanti a integrarsi efficacemente nella nuova situazione e assistenza continuativa.

La Commissione chiede, inoltre, se la mancanza di strumenti idonei a garantire un adeguato riconoscimento e convalida dell'apprendimento, anche non formale, sia un ostacolo alla mobilità. La Commissione ricorda che la responsabilità per la corretta attuazione degli strumenti europei – quali, ad esempio, il Sistema europeo di trasferimento e di accumulo dei crediti ECTS (per l'istruzione superiore), il sistema europeo di crediti per l'istruzione e la formazione professionale (ECVET), il Quadro europeo delle qualifiche (EQF), il quadro unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze, Europass, il certificato Youthpass per gli scambi di giovani ed il volontariato, la Carta europea di qualità per la mobilità – ricade sulle autorità nazionali, pur suggerendo che accordi di riconoscimento a livello regionale e settoriale potrebbero favorire progressi più rapidi in materia di riconoscimento.

La Commissione chiede con quali modalità autorità pubbliche a tutti i livelli, partner della società civile e aziende potrebbero sviluppare attività comuni o partenariati territoriali a vantaggio della mobilità. Tali attività, secondo la Commissione, dovrebbero coinvolgere tutti i settori, dall'insegnamento linguistico ai servizi di volontariato e, in particolare, la Commissione chiede come motivare le imprese ad un maggiore coinvolgimento.

La Commissione chiede, inoltre, come utilizzare in modo ottimale le tecnologie per l'informazione e la comunicazione (TIC) per offrire opportunità di mobilità virtuale e se vada estesa ad altri settori la strategia eTwinning, che attualmente favorisce i gemellaggi fra le scuole. La Com-

missione chiede, altresì, come impegnare maggiormente i « moltiplicatori », ovvero insegnanti, formatori, operatori e studenti che hanno avuto esperienze personali di mobilità, considerati dalla Commissione le persone più adatte a promuoverla. La Commissione, infine, chiede se sia utile definire strategie sulla base di obiettivi, e a quale livello (europeo, nazionale, istituzionale, settoriale, eccetera).

Secondo la Commissione, il finanziamento europeo rischia di non essere sufficiente per conseguire gli obiettivi proposti e, pertanto, occorrerà ricercare modalità per ampliare la base finanziaria at-

tuale coinvolgendo, ad esempio, gli istituti d'insegnamento, gli organismi della società civile e le autorità locali.

Gianluca PINI (LNP), *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.45.**

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.45 alle 14.50.

# COMMISSIONE PARLAMENTARE

## di controllo sulle attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

### S O M M A R I O

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dei professori Giuseppe Orrù e Massimo Angrisani sulla proposta di relazione annuale sui bilanci consuntivi 2004-2005-2006, di previsione 2007 e bilanci tecnici attuariali .....	95
AVVERTENZA .....	95

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Venerdì 11 dicembre 2009.*

**Audizione dei professori Giuseppe Orrù e Massimo Angrisani sulla proposta di relazione annuale sui bilanci consuntivi 2004-2005-2006, di previsione 2007 e bilanci tecnici attuariali.**

L'audizione informale si è svolta dalle 8.35 alle 9.45.

#### AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

*ESAME DEI RISULTATI DELL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE*

*Relazione annuale sui bilanci consuntivi 2004-2005-2006, di previsione 2007 e bilanci tecnici attuariali – (Rel. Jannone).*

## INDICE GENERALE

### GIUNTA PER LE AUTORIZZAZIONI

Comunicazioni del Presidente in materia di conflitti di attribuzione .....	3
Comunicazioni del Presidente sui lavori della Giunta .....	3

### COMMISSIONI RIUNITE (III e IV)

#### SEDE REFERENTE:

DL 152/2009: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. C. 3016 Governo, approvato dal Senato ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	4
--	---

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	8
---	---

#### SEDE REFERENTE:

DL 152/2009: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. C. 3016 Governo, approvato dal Senato ( <i>Seguito dell'esame e conclusione</i> ) .....	8
---	---

ALLEGATO ( <i>Emendamenti</i> ) .....	11
---------------------------------------	----

### I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010). C. 2936-A Governo, approvato dal Senato, ed emendamenti ad esso riferiti (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	15
---	----

ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato</i> ) .....	27
--	----

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012. Emendamenti C. 2937-A Governo, approvato dal Senato (Parere all'Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	17
---	----

#### SEDE REFERENTE:

Norme in materia di cittadinanza. C. 103 Angeli, C. 104 Angeli, C. 457 Bressa, C. 566 De Corato, C. 718 Fedi, C. 995 Ricardo Antonio Merlo, C. 1048 Santelli, C. 1592 Cota, C. 2006 Paroli, C. 2035 Sbai, C. 2431 Di Biagio, C. 2670 Sarubbi e C. 2684 Mantini ( <i>Seguito dell'esame e rinvio – Abbinamento delle proposte di legge C. 2904 e C. 2910 – Adozione del testo base</i> ) .....	17
---	----

ALLEGATO 2 ( <i>Proposta di testo unificato del relatore adottato come testo base</i> ) .....	30
---	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	26
---	----

### II Giustizia

#### SEDE REFERENTE:

Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza. C. 889 Consolo, C. 2964 Biancofiore, C. 2982 La Loggia, C. 3005 Costa, C. 3013 Vietti e C. 3028 Palomba ( <i>Seguito esame e rinvio – Abbinamento della proposta di legge C. 3028 Palomba</i> ) .....	32
--	----

Norme per il contrasto dell'omofobia e transfobia. C. 2802 Soro e C. 2807 Di Pietro ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	34
<b>ATTI DEL GOVERNO:</b>	
Schema di decreto legislativo recante norme in materia di mediazione finalizzata alla conciliazione delle controversie civili e commerciali ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	34
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	34
AVVERTENZA .....	35
<b>V Bilancio, tesoro e programmazione</b>	
<b>COMITATO DEI NOVE:</b>	
Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010). C. 2936-A Governo, approvato dal Senato.	
Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2010 e bilancio pluriennale per il triennio 2010-2012. C. 2937-A e relativa nota di variazioni C. 2937- <i>bis</i> Governo, approvato dal Senato .....	36
<b>VIII Ambiente, territorio e lavori pubblici</b>	
<b>SEDE REFERENTE:</b>	
Istituzione dell'Agenzia per l'utilizzo delle risorse idriche. C. 356 Delfino ( <i>Esame e rinvio</i> ) .	37
Sistema casa qualità. Disposizioni concernenti la valutazione e la certificazione della qualità dell'edilizia residenziale. C. 1952 Guido Dussin ( <i>Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base</i> ) .....	39
ALLEGATO 1 ( <i>Nuovo testo</i> ) .....	42
<b>SEDE CONSULTIVA:</b>	
DL 152/09 Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. C. 3016 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite III e IV) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) ....	40
<b>ATTI COMUNITARI:</b>	
Libro bianco: L'adattamento ai cambiamenti climatici: verso un quadro d'azione europeo (COM2009)147 definitivo).	
Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo: Riesame della politica ambientale 2008 (COM(2009) 304 definitivo).	
Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni: Integrare lo sviluppo sostenibile nelle politiche dell'UE: riesame 2009 della strategia dell'Unione europea per lo sviluppo sostenibile (COM(2009) 400 definitivo) ( <i>Seguito dell'esame congiunto, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e conclusione – Approvazione di un documento finale</i> ) .....	40
ALLEGATO 2 ( <i>Documento finale approvato</i> ) .....	48
<b>COMITATO RISTRETTO:</b>	
Disciplina dell'attività professionale di costruttore edile e delle attività professionali di completamento e finitura in edilizia. C. 60 Realacci C. 496 Zacchera, C. 1394 Marchi, C. 1926 Fava, C. 2306 Stradella, C. 2313 Luciano Rossi e C. 2398 Razzi .....	41
<b>IX Trasporti, poste e telecomunicazioni</b>	
<b>INDAGINE CONOSCITIVA:</b>	
Indagine conoscitiva sul sistema aeroportuale italiano ( <i>Esame documento conclusivo</i> ) .....	55
ALLEGATO ( <i>Proposta di documento conclusivo</i> ) .....	56
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	55

**XII Affari sociali**

## SEDE CONSULTIVA:

DL 152/2009: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. C. 3016 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite III e IV) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) ....	82
---	----

## SEDE REFERENTE:

Disposizioni sulle associazioni di tutela delle persone disabili. C. 1732 Porcu ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) .....	82
Disposizioni per l'incremento dei trattamenti economici a favore degli invalidi civili. C. 1539 d'iniziativa popolare, C. 1612 Zazzera e C. 2119 Fugatti ( <i>Seguito dell'esame e rinvio</i> ) ..	83
AVVERTENZA .....	84

**XIV Politiche dell'Unione europea**

## SEDE CONSULTIVA:

DL 152/09: Disposizioni urgenti per la proroga degli interventi di cooperazione allo sviluppo e a sostegno dei processi di pace e di stabilizzazione, nonché delle missioni internazionali delle Forze armate e di polizia. C. 3016 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni III e IV) ( <i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	86
Ratifica ed esecuzione della Convenzione del Consiglio d'Europa per la protezione dei minori contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale, fatta a Lanzarote il 25 ottobre 2007, nonché norme di adeguamento dell'ordinamento interno. Nuovo testo C. 2326 Governo (Parere alle Commissioni II e III) ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	86

## ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione delle direttive 2008/8/CE che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il luogo delle prestazioni di servizi, 2008/9/CE che stabilisce norme dettagliate per il rimborso dell'imposta sul valore aggiunto, previsto dalla direttiva 2006/112/CE, ai soggetti passivi non stabiliti nello Stato membro di rimborso, ma in un altro Stato membro, e 2008/117/CE recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto per combattere la frode fiscale connessa alle operazioni intracomunitarie. Atto n. 154 ( <i>Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento</i> ) .....	88
Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni. Atto n. 157 ( <i>Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento</i> ) .....	89

## ATTI COMUNITARI:

Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo alla competenza, alla legge applicabile, al riconoscimento e all'esecuzione delle decisioni e degli atti pubblici in materia di successioni e alla creazione di un certificato successorio europeo. COM(2009)154 def (Parere alla II Commissione) ( <i>Rinvio del seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento</i> ) .....	89
Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni «Relazione sui progressi in tema di certificazione della qualità nell'istruzione superiore». COM(2009)487 (Parere alla VII Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i> ) ...	90
Libro verde «Promuovere la mobilità dei giovani per l'apprendimento». COM(2009)329 def. (Parere alla VII Commissione) ( <i>Esame, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del regolamento, e rinvio</i> ) .....	92
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	94

**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULLE ATTIVITÀ DEGLI  
ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA  
SOCIALE**

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione dei professori Giuseppe Orrù e Massimo Angrisani sulla proposta di relazione annuale sui bilanci consuntivi 2004-2005-2006, di previsione 2007 e bilanci tecnici attuariali .....	95
AVVERTENZA .....	95

*Stabilimenti Tipografici  
Carlo Colombo S.p.A.*

€ 2,06



\*16SMC0002630\*