

XVII LEGISLATURA

BOLLETTINO DELLE GIUNTE E DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

INDICE

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO	<i>Pag.</i>	3
GIUNTA DELLE ELEZIONI	»	10
COMMISSIONI RIUNITE (II e IX)	»	11
COMMISSIONI RIUNITE (II e XII)	»	15
COMMISSIONI RIUNITE (V e VI)	»	20
COMMISSIONI RIUNITE (V e VIII)	»	21
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI (I)	»	22
GIUSTIZIA (II)	»	56
AFFARI ESTERI E COMUNITARI (III)	»	59
DIFESA (IV)	»	64
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE (V)	»	65
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE (VII)	»	68
TRASPORTI, POSTE E TELECOMUNICAZIONI (IX)	»	72

**Il fascicolo contiene anche il BOLLETTINO DELLE DELEGAZIONI PRESSO LE
ASSEMBLEE PARLAMENTARI INTERNAZIONALI – N. 27.**

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Nuovo Centrodestra: (NCD); Lega Nord e Autonomie: LNA; Per l'Italia (PI); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (Fdi-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.

ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO (X)	<i>Pag.</i>	103
LAVORO PUBBLICO E PRIVATO (XI)	»	117
AFFARI SOCIALI (XII)	»	123
POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA (XIV)	»	128
COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE	»	137
COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUB- BLICA	»	138
COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DEL- L'ACCORDO DI SCHENGEN, DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CONTROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE	»	139
<i>INDICE GENERALE</i>	<i>Pag.</i>	140

GIUNTA PER IL REGOLAMENTO

S O M M A R I O

Comunicazioni della Presidente su una questione relativa all'applicazione dell'articolo 49, comma 1, del Regolamento	3
--	---

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza della Presidente Laura BOLDRINI.

La seduta comincia alle 19.15.

Comunicazioni della Presidente su una questione relativa all'applicazione dell'articolo 49, comma 1, del Regolamento.

Laura BOLDRINI, *Presidente*, comunica di aver convocato la Giunta ai sensi dell'articolo 49, comma 1-*sexies*, del Regolamento a norma del quale in caso di dubbio sull'oggetto della deliberazione, sull'ammissibilità del voto segreto decide il Presidente della Camera sentita, qualora lo ritenga opportuno, la Giunta.

Nella seduta odierna dell'Assemblea, dopo il voto palese dell'analoga proposta emendativa Capelli 1.06, è stata avanzata una richiesta di voto segreto sull'articolo aggiuntivo Dadone 1.04.

L'emendamento in questione ridisegna le circoscrizioni relative all'elezione del Parlamento europeo, ampliandone il numero.

Il Presidente di turno, l'onorevole Simone Baldelli, ha escluso l'ammissibilità dello scrutinio segreto, richiamando, a sostegno della propria decisione:

1) la pronuncia restrittiva della Giunta per il Regolamento del 7 marzo 2002, relativa ai criteri generali di applicazione del voto segreto, la quale, confer-

mando l'interpretazione già fornita nel 1997, ha stabilito che « per leggi elettorali devono intendersi solo le norme che riguardano i meccanismi di trasformazione dei voti in seggi. Tale interpretazione esclude in ogni caso tutte le altre norme, comprese quelle di carattere organizzativo, quelle che attengono alla presentazione delle candidature e quelle che riguardano fasi del procedimento elettorale che di per sé non concorrono a definire le caratteristiche essenziali del sistema elettorale medesimo ».

2) Due precedenti specifici (ovviamente successivi a tali pronunce), ossia uno del 7 aprile 2004, relativo anch'esso alla legge elettorale europea e di tenore analogo a quello oggi in discussione, ed uno relativo alla riforma della legge elettorale nazionale del 2005, nei quali fu negato il voto segreto sulla stessa materia delle circoscrizioni elettorali.

Il Presidente Baldelli ha anche doverosamente ricordato l'unico, recente precedente, relativo alla riforma elettorale « Italicum » del 10 marzo 2014 (emendamenti Dadone 1.196 e 1.5 e Nardella 1.311, relativamente al comma 1), in cui è stato ammesso il voto segreto su emendamenti relativi alla modifica delle circoscrizioni. Ed ha illustrato le ragioni poste alla base di tale decisione, che sono direttamente collegate alla sentenza della Corte costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità

della legge elettorale nazionale del 2005. Una delle ragioni che hanno infatti indotto la Corte a pronunciarsi per l'incostituzionalità della legge risiede proprio nella previsione di liste bloccate che, associate a circoscrizioni elettorali particolarmente estese, « privano l'elettore di ogni margine di scelta dei propri rappresentanti ».

Conclusivamente intende quindi ricordare che, ai sensi del comma 1-*quinquies* dell'articolo 49, lo scrutinio segreto può essere richiesto solo sulle questioni strettamente attinenti ai casi previsti dall'articolo 49, comma 1. I casi di voto segreto sono dunque da interpretare in modo assolutamente restrittivo, essendo la regola delle votazioni in Assemblea quella dello scrutinio palese, come chiarisce espressamente il primo periodo del comma 1 dell'articolo 49.

Riassunti così i termini della questione, rispetto alla quale si profilano dunque due possibili opzioni interpretative, entrambe supportate da fondate argomentazioni, invita i membri della Giunta a pronunciarsi in proposito, in modo così da consentire all'organo di poter esprimere un orientamento preciso.

Danilo TONINELLI ritiene che il tema oggi all'ordine del giorno della Giunta possa essere valutato sotto un duplice profilo. Un primo, di carattere generale, riguarda la configurazione nel diritto parlamentare del valore dei precedenti e con esso il tema della loro conoscibilità, tema che ricorda di aver posto nel corso della discussione sulla riforma del Regolamento e al quale auspica che sia data una risposta adeguata. Non può sottacere, infatti, un rischio che avverte come assai concreto, e cioè quello di arrivare a riconoscere, nel contesto attuale, ai precedenti una capacità derogatoria o addirittura abrogativa delle stesse norme scritte.

Quanto invece al secondo profilo, esso attiene specificamente al caso oggi all'esame della Giunta, rispetto al quale disconosce innanzitutto una vincolatività delle precedenti applicazioni della norma. Se, infatti, in passato, relativamente alla categoria delle leggi elettorali, si è affer-

mata un'interpretazione che, a suo avviso, non appare condivisibile e che anzi è sbagliata, non vi è ragione per non rettificare quell'interpretazione discostandosi dai precedenti; ma, ove pure si accogliesse la interpretazione più restrittiva, reputa che la disposizione contenuta nell'emendamento in questione rientrerebbe comunque nell'ambito di quella nozione e quindi, come tale, risulterebbe assoggettabile al voto segreto. A ciò aggiungasi che ove non si riconoscesse il voto segreto, in relazione a quanto previsto dall'articolo 116, comma 4, del Regolamento, non vi sarebbe alcun dubbio circa la possibilità per il Governo di porre la questione di fiducia su una materia quale la legge elettorale che dovrebbe essere di esclusiva ed autonoma valutazione parlamentare.

Valga infine a dirimere la questione la circostanza risolutiva che in occasione dell'esame del c.d. *Italicum* emendamenti analoghi a quello di cui si sta discutendo sono stati votati a scrutinio segreto: alla luce di questi argomenti non vi è dubbio, a suo avviso, che ricorrano anche in questa circostanza i presupposti per applicare il voto segreto ai sensi dell'articolo 49, comma 1, del Regolamento.

Massimo Enrico CORSARO ringrazia innanzitutto la Presidenza per aver acconsentito alla sospensione della discussione in Aula, al fine di permettere alla Giunta per il Regolamento di dirimere il dubbio interpretativo insorto.

La citazione dei precedenti richiamati dalla Presidenza – assimilabili, ma non del tutto sovrapponibili alla disposizione oggi in esame – ha rafforzato in lui la convinzione che ricorrano i presupposti per il riconoscimento del voto segreto e cioè che si verta su una questione che attiene al meccanismo di trasformazione dei voti in seggi. In proposito invita la Giunta a soffermarsi semplicemente su quali siano gli effetti derivanti dalla costituzione in autonoma Circoscrizione della Regione Lombardia, secondo quanto previsto dall'emendamento di cui si sta dibattendo: attualmente infatti, per via del peso demografico che la Lombardia ha

nell'ambito della circoscrizione Nord-Ovest cui appartiene, essa determina l'elezione di circa 14 o 15 deputati dei 20 che spettano alla Circoscrizione nel suo complesso. Con l'emendamento in questione invece gli stessi voti espressi nello stesso ambito regionale potrebbero determinare l'elezione fino ad un massimo di 10 deputati. Basta, a suo avviso, questa semplice osservazione a dissipare i residui dubbi circa la sussistenza dei presupposti per il voto segreto alla luce proprio del canone ermeneutico già elaborato in passato e prescindendo dunque da ogni considerazione di merito.

Laura BOLDRINI, *Presidente*, sottolinea l'evidente problematicità della questione che la Giunta sta discutendo.

Giancarlo GIORGETTI dichiara di non nutrire alcun dubbio sul fatto che tutte le disposizioni di natura elettorale siano suscettibili di essere votate a scrutinio segreto, secondo quanto previsto dal Regolamento: fatica infatti a capire quale possa essere stata la *ratio* che ha condotto in passato ad accogliere un'interpretazione così incomprensibilmente restrittiva. Quanto poi specificamente alla legge elettorale europea, ricorda che l'eccessiva ampiezza delle Circoscrizioni è uno dei difetti storicamente imputati alla legge stessa e che essa incide sulla capacità di scelta degli elettori, secondo quello stesso filo logico seguito dalla Corte per censurare la legge elettorale nazionale. A ciò aggiungasi che l'attuale configurazione delle Circoscrizioni rende impossibile per una Regione, la Sardegna, eleggere un proprio deputato al Parlamento europeo.

Unisce a queste considerazioni anche i dubbi che riguardano il mancato riconoscimento del voto segreto sul tema della rappresentanza di genere che, proprio in ragione della sua rilevanza e della sua capacità di qualificare il sistema elettorale, dovrebbe essere assoggettabile allo scrutinio segreto, conformemente, peraltro, a quanto avvenuto, di recente, in sede di discussione della legge elettorale nazionale, nel corso della quale, se non ricorda

male, le norme su questa materia sono state votate appunto a scrutinio segreto.

Andrea GIORGIS reputa che la formulazione della disposizione di cui all'articolo 49, comma 1, che reca il riferimento alla legge elettorale, possa prestarsi a plurime e legittime opzioni interpretative.

Accogliendo un'interpretazione estensiva, per legge elettorale potrebbero intendersi non soltanto le norme elettorali in senso tecnico, ma anche quella che viene definita legislazione elettorale di contorno, che sarebbe così sussumibile nell'area coperta dal voto segreto. Ma ugualmente legittima è anche l'interpretazione secondo la quale con la dizione legge elettorale ci si riferisce alla sola formula elettorale ed è questa l'interpretazione accolta nella giurisprudenza parlamentare, interpretazione che gli appare tutt'altro che irragionevole. L'accoglimento di questa linea interpretativa fornisce, inoltre, a suo avviso, un maggior grado di certezza e di prevedibilità sull'individuazione dell'esatto ambito di applicazione della norma, che invece risulterebbe sensibilmente più incerto e sfuggente ove si accedesse all'interpretazione più lata.

Nonostante dunque i dubbi insinuati dalle decisioni assunte nel corso della discussione del c.d. *Italicum*, reputa opportuno mantenere l'interpretazione consolidatasi in senso restrittivo.

Con ciò non intende assolutamente disconoscere la rilevanza del tema relativo alla rappresentanza in Europa della Sardegna, problema che tuttavia gli appare di natura politica e che quindi può essere valutato e risolto in via politica, ma non può essere invece sovrapposto al meccanismo tecnico della trasformazione dei voti in seggi.

Conclusivamente, intende infine ricordare come a seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, la rappresentanza europea si connota più come rappresentanza dei cittadini europei che come rappresentanza di popoli o di dimensioni territoriali, venendo così a stemperarsi il problema della mancata rappresentanza di un territorio.

Pino PISICCHIO ritiene che lo stato avanzato del procedimento elettorale relativo alla consultazione europea sconsigli dal porre mano a ulteriori modifiche della legge elettorale, evitando così incursioni sul tessuto normativo, purtroppo già effettuate nel recente passato: si riferisce in particolare alla modifica del 2009, quando fu introdotta – a pochi mesi dallo svolgimento delle elezioni – la soglia di sbarramento del 4 per cento, consentendo così la rappresentanza in seno al Parlamento europeo solo per le tre formazioni politiche di maggiori dimensioni.

Ciò premesso, e anche alla luce dell'esperienza che personalmente ha maturato sul tema del voto segreto in occasione della discussione della recente riforma della legge elettorale nazionale, reputa che la questione oggi all'esame sia di natura essenzialmente politica e che come tale debba essere considerata, senza ammantarla di tecnicità: a tale giudizio è stato indotto a fronte di interpretazioni della norma regolamentare che gli appaiono alquanto oscillanti e in relazione alle quali sarebbe opportuno intervenire in modo chiarificatore anche in sede di riforma del Regolamento.

Peraltro le conseguenze che l'emendamento in questione implica gli appaiono tutt'altro che indifferenti anche sotto il solo profilo della riconducibilità al meccanismo di trasformazione di voti in seggi.

Laura BOLDRINI, *Presidente*, invita il collega Pisicchio a chiarire quale sia dunque l'opzione interpretativa alla quale aderisce.

Pino PISICCHIO dichiara di optare per il riconoscimento del voto segreto.

Gianni MELILLA considera il dettato regolamentare di cui all'articolo 49, comma 1, e la complessiva *ratio* che vi è sottesa assolutamente chiari ed univoci: se da un lato, infatti, è stato affermato il voto palese come regola generale di assunzione delle deliberazioni da parte dell'Assemblea, allo stesso tempo sono state poste dal legislatore regolamentare una serie di ec-

cezioni a questo principio, che attengono in primo luogo ai diritti di libertà e ai diritti della famiglia e, insieme a questi, ad altre materie, che riguardano il cuore stesso della democrazia, quali l'autonomia regolamentare e parlamentare nell'istituzione delle Commissioni d'inchiesta, gli assetti normativi relativi agli organi costituzionali e anche le leggi elettorali.

A ciò aggiungasi che l'emendamento in questione affronta un nodo decisivo della legge elettorale europea che attiene senz'altro alla dinamica della trasformazione dei voti in seggi: nell'attuale configurazione delle Circoscrizioni elettorali, infatti, a fronte di una proporzione che vorrebbe che ciascun deputato europeo rappresentasse all'incirca ottocentomila cittadini italiani, vi è, invece, una realtà delle cose nella quale in ciascuna Circoscrizione la parte del leone viene fatta dalla Regione più grande, che finisce così per assorbire la larga parte dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo, a discapito delle Regioni più piccole.

Il riconoscimento del voto segreto è dunque una garanzia di libertà per i deputati, che sulle questioni di maggiore delicatezza e rilevanza costituzionale potranno così votare obbedendo esclusivamente ai dettami della propria coscienza.

Antonio LEONE osserva che qualunque cittadino, appositamente interpellato, dichiarerebbe di ritenere che la legge elettorale, in quanto legge « speciale », ha un valore costituzionale. Era questo, del resto, che si aveva in mente nel 1988, quando fu approvata alla Camera la riforma regolamentare sul voto segreto, con la quale è stata appunto conferita una valenza particolare e autonoma alla legge elettorale. E questo dato normativo inoppugnabile non ha proprio niente di anomalo: l'anomalia, semmai, è data dalle interpretazioni restrittive fornite dalle XIII legislatura in avanti, che comprende dal punto di vista politico, ma non certo dal punto di vista tecnico. Interpretazioni, si badi, che possono sempre essere cambiate, proprio perché sono state sostanzialmente politiche.

La scissione del piano tecnico da quello politico lo induce anche a ritenere che oggi si deve decidere sull'ammissibilità o meno dello scrutinio segreto a prescindere dall'esito possibile del voto segreto e dall'impatto di tale esito sulla sorte della legge in discussione. Ed allora, sul piano tecnico, si può davvero sostenere che l'emendamento in questione, come gli altri possibili sulle circoscrizioni elettorali, non influiscono sul meccanismo di trasformazione dei voti in seggi? Davvero si vuole sostenere che questo meccanismo dipende solo da algoritmi e formule matematiche?

Del resto non bisogna andare a scavare nella memoria: infatti, di recente, nell'esame della riforma della legge elettorale da parte della Camera (approvata in modo « spintaneo », per riprendere una battuta che ha sentito) sono state votate, a scrutinio segreto, alcune modifiche (tra le quali quelle delle Circoscrizioni) che hanno indubbiamente inciso sul sistema di trasformazione dei voti in seggi, pur senza essere « algoritmo ». In questo quadro, sostenere oggi che la revisione delle Circoscrizioni sia un'operazione di contorno, quasi solamente decorativa, sarebbe, a suo avviso, una forzatura enorme.

Si permette una chiosa finale, che riguarda una questione non propriamente all'ordine del giorno della seduta della Giunta, ma che ritiene connessa: se dovesse essere avanzata richiesta di scrutinio segreto sul voto finale, questa non potrebbe che essere accolta in nome dei principi generali tutelati dall'articolo 49, comma 1, anche per coerenza con le decisioni specifiche, favorevoli al segreto, assunte solo poche settimane fa, in sede di esame della legge elettorale nazionale, sullo stesso tema del voto di genere.

Laura BOLDRINI, *Presidente*, si riserva di valutare l'ultima questione sollevata dal Presidente Leone, tenendo conto di un giudizio di prevalenza.

Donata LENZI, nel condividere le considerazioni del collega Giorgis, ha la netta sensazione che, con riferimento a quanto affermato dal deputato Leone, i cittadini,

ove interpellati sull'argomento, non esprimerebbero certo consenso sulla scelta di votare a scrutinio segreto la legge elettorale. Oggi c'è infatti molta attenzione alle esigenze di trasparenza e di assunzione di responsabilità da parte dei parlamentari in ordine alle scelte compiute: esigenze che ritiene siano alla base dell'interpretazione restrittiva data nel 2002 in ordine all'ambito di applicazione dell'articolo 49, comma 1, del Regolamento, e che ha portato a riconoscere il voto palese, nel 2004, su un emendamento del tutto simile a quello del quale oggi la Giunta discute.

Ritiene dunque senz'altro preferibile assumere oggi una decisione che assicuri continuità con questo precedente e che, tra l'altro, tenga conto delle circostanze concrete in atto, che vedono un procedimento elettorale già in fase preparatoria avanzata (*Commenti del deputato Corsaro*).

Federica DIENI osserva come non sia questa la sede per valutazioni di tipo politico, ma di tipo esclusivamente oggettivo. Ebbene, da questo punto di vista l'articolo 49, comma 1, si presenta chiarissimo e univoco nel riconoscere il voto segreto sulle leggi elettorali. Le precedenti interpretazioni restrittive sono dovute a contesti politici diversi da quello attuale e non possono essere prese oggi in considerazione, anche perché, proprio in questa legislatura, la Presidenza – di recente e su un analogo emendamento – ha assunto un orientamento favorevole al voto segreto. Orientamento corretto perché non c'è dubbio che una modifica delle Circoscrizioni elettorali non può che influire sull'attribuzione dei seggi.

Si dichiara quindi favorevole alla concessione dello scrutinio segreto, se ne fosse avanzata richiesta: ciò, pur essendo il Movimento 5 Stelle contrario all'utilizzo dello strumento dello scrutinio segreto, in nome di un'interpretazione oggettiva e corretta delle norme.

Gregorio GITTI precisa che la Giunta per il Regolamento non è organo arbitrale, che si affida a interpretazioni oggettive o al principio di legalità, così come il Re-

golamento non è un apparato normativo come quello civilistico: la Giunta è infatti un organo politico, che prende posizione su questioni politiche. Quanto all'applicazione o meno del voto segreto, egli non ha mai discusso le decisioni assunte dalla Presidenza, neppure in sede di esame del cosiddetto *Italicum*: personalmente è peraltro dell'idea che il voto palese sia la modalità di votazione che consente una chiara assunzione di responsabilità da parte di ciascun deputato e che ciò sia particolarmente necessario nel caso di specie, essendo il procedimento elettorale in corso.

Sottolinea come la legge in esame è stata oggetto da parte del suo Gruppo di diverse proposte di modifica al Senato e di valutazioni, da parte sua, non certo particolarmente favorevoli (come dimostrerà anche nella sua dichiarazione di voto finale), in particolare con riferimento al meccanismo della triplice preferenza ed alla compatibilità di alcune sue disposizioni con principi generali e norme internazionali: ma si tratta comunque di una legge che apporta ridotti miglioramenti al sistema elettorale vigente, tutt'altro che ottimali, ma che possono costituire il minimo indispensabile.

Evidenzia come, quale conseguenza della natura stessa del diritto parlamentare e del sistema delle sue fonti, i precedenti giustificano oggi, sulla questione in esame, entrambe le posizioni in campo. Ritieni comunque che l'eventuale concessione del voto segreto non metterebbe a repentaglio l'esito della legge, dati i numeri che assistono la maggioranza alla Camera: non può quindi essere questa la preoccupazione che deve fondare la scelta odierna, ma solo quella che si garantisca proceduralmente chiarezza e assunzione di responsabilità politica da parte dei deputati. E questa esigenza può essere soddisfatta solo con il voto palese.

Conclusivamente, posto che il tema potrebbe essere trattato in sede di dibattito sulle riforme regolamentari in corso in Giunta, rinnova l'invito al Gruppo del MoVimento 5 Stelle a partecipare costruttivamente a tale lavoro.

Danilo TONINELLI, parlando per una precisazione, desidera resti agli atti che il Gruppo del MoVimento 5 Stelle – a differenza del collega Gitti, in varie occasioni assente – ha sempre partecipato ai lavori sulle riforme regolamentari, ma ne contesta radicalmente l'esito perché l'articolato prodotto dal Gruppo di lavoro mira a trasformare la Camera in una sede di mera ratifica della volontà dell'Esecutivo, come peraltro reso oggi evidente anche dal disegno di legge di riforma costituzionale del Senato.

Gregorio GITTI, a differenza di altri, ha sempre inteso riferirsi non al comportamento di singole persone ma all'attività politica dei Gruppi. Poiché invece il collega Toninelli ha, con troppa sbadataggine, mosso a lui accuse di tipo personale del tutto infondate, precisa che le stesse sono chiaramente smentite dagli atti della Giunta, che invita il collega a rileggere.

Massimo Enrico CORSARO, al termine del dibattito, si appella alla Presidente della Camera, cui spetta ora la decisione, perché l'assuma sulla base di criteri tecnici e di tipo regolamentare e non facendo ricorso, come tanti invece hanno fatto nel dibattito per sostenere l'una o l'altra tesi, a criteri politici o di opportunità. La richiesta di investire la Giunta della questione era infatti volta ad ottenere un'interpretazione di tipo regolamentare, se cioè l'emendamento rientra o meno nell'ambito di applicazione dell'articolo 49, comma 1.

Laura BOLDRINI, *Presidente*, rassicura il collega Corsaro che intende ancorare la sua decisione, non certo a ragioni politiche, ma a valutazioni strettamente regolamentari. Certo, non si nasconde la difficoltà della decisione, posto che sul campo ci sono interpretazioni entrambe degne e fondate, come emerso dal dibattito, che ha però senz'altro contribuito a chiarire lo scenario.

David ERMINI condivide la natura tecnica della scelta che spetta alla Presidenza,

benché siano state sollevate nel dibattito anche ragioni di opportunità. Teme però che l'eventuale opzione per il voto segreto, sulla base della ritenuta incidenza delle Circoscrizioni elettorali sul meccanismo di trasformazione dei voti in seggi, possa prefigurare per il futuro conseguenze pericolose: in particolare, ritiene che, se fosse prospettata una modifica delle Circoscrizioni finalizzata ad eliminare la rappresentanza di alcune piccole Regioni, si tratterebbe chiaramente di una questione democratica di rappresentatività (e non di una mera norma incidente sulla trasformazione dei voti in seggi), che come tale dovrebbe necessariamente essere votata a scrutinio palese.

Laura BOLDRINI, *Presidente*, sottolinea come il Regolamento, sulla base delle interpretazioni delle passate legislature, pone di fronte alla verifica se l'emendamento in questione incida o meno sul meccanismo di trasformazione dei voti in seggi. Questo è il diritto vigente e questo dunque l'unico parametro da considerare: e ciò al di là di ogni valutazione sull'adeguatezza o meno del nostro Regolamento, sulla necessità di riforma del quale ha avuto più volte modo di insistere.

Antonio LEONE, parlando per una precisazione, sottolinea come vi sia una di-

screta confusione sulla *ratio* dello scrutinio segreto, che serve a tutelare la piena libertà di scelta dei deputati, sottraendoli a condizionamenti e con ciò assicurando una sostanziale trasparenza di comportamenti.

Laura BOLDRINI, *Presidente*, premesso che l'ambito di applicazione dello scrutinio segreto è questione procedurale, il comportamento di voto essendo invece questione che dipende dalle scelte dei singoli e dei Gruppi, constata come dal dibattito sia emerso un orientamento prevalente nel senso dell'ammissibilità dello scrutinio segreto. Ciò sulla base della stretta attinenza della materia dell'articolazione delle Circoscrizioni elettorali rispetto ai meccanismi di trasformazione dei voti in seggi, tale da configurarla come caratteristica essenziale del sistema elettorale.

Comunicherà dunque all'Assemblea questa decisione, alla luce della quale, nella seduta di domani – cui, data l'ora, sarà rinviato il prosieguo dell'esame del provvedimento – la Presidenza, ove ne venga fatta richiesta dal prescritto numero di deputati, ammetterà lo scrutinio segreto sull'emendamento 1.04.

La seduta termina alle 20.15.

GIUNTA DELLE ELEZIONI

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER LE INCOMPATIBILITÀ, LE INELEGGIBILITÀ E LE DECADENZE	10
---	----

COMITATO PERMANENTE PER LE INCOMPATIBILITÀ, LE INELEGGIBILITÀ E LE DECADENZE

Martedì 8 aprile 2014.

Il Comitato, che si è riunito dalle 20 alle 21.25, ha proseguito l'istruttoria sulle cariche ricoperte e le funzioni svolte dai deputati ai fini del giudizio sulla ineleggibilità.

COMMISSIONI RIUNITE

II (Giustizia) e IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus. Atto n. 83 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	11
ALLEGATO (<i>Proposta di parere presentata dai relatori</i>)	12

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente della IX Commissione Michele Pompeo META.

La seduta comincia alle 15.10.

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus.

Atto n. 83.

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

Le Commissioni proseguono l'esame dello schema di decreto all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 20 marzo 2014.

Michele Pompeo META, *presidente*, propone, se non vi sono obiezioni, che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Così rimane stabilito.

Michele MOGNATO (PD), *relatore per la IX Commissione*, anche a nome del relatore per la II Commissione, illustra una proposta di parere favorevole con condizioni e osservazioni (*vedi allegato*).

Michele Pompeo META, *presidente*, segnala che non sono ancora pervenuti i rilievi sui profili finanziari da parte della Commissione Bilancio e propone pertanto di non procedere alla votazione del parere, rinviando il seguito dell'esame ad una successiva seduta. Al riguardo, nel rilevare l'assenza del rappresentante del Governo, evidenzia che le Commissioni riunite potranno votare il parere soltanto dopo aver acquisito le valutazioni del Governo sullo stesso; ciò comporta d'altra parte che il Governo non proceda all'adozione in via definitiva del decreto in esame prima che le Commissioni abbiano reso il proprio parere.

Le Commissioni concordano.

Michele Pompeo META, *presidente*, rinvia quindi il seguito dell'esame del provvedimento ad una successiva seduta.

La seduta termina alle 15.20.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus (Atto n. 83).

PROPOSTA DI PARERE PRESENTATA DAI RELATORI

Le Commissioni riunite II (Giustizia) e IX (Trasporti)

esaminato lo schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus (atto n. 83);

premesso che:

lo schema di decreto legislativo in esame è finalizzato a dettare la disciplina sanzionatoria delle violazioni della normativa dell'Unione europea relativa ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus, analogamente a quanto è già stato fatto con lo schema di decreto legislativo di cui all'Atto n. 75, riguardo ai i diritti dei passeggeri nel trasporto ferroviario, e a quanto dovrà essere fatto riguardo ai diritti dei passeggeri che viaggiano via mare e per vie navigabili interne;

occorre preliminarmente ribadire l'esigenza, già evidenziata nel parere espresso dalle Commissioni riunite sull'Atto n. 75, di assicurare l'omogeneità e la coerenza della disciplina sanzionatoria da adottare nell'ordinamento nazionale per le violazioni dei diritti dei passeggeri relativamente alle diverse modalità di trasporto; a tal fine risulterebbe opportuno raccogliere tale disciplina in un unico testo normativo, concernente tutte le modalità di trasporto, compreso il trasporto aereo, che potrebbe avere una parte generale comune e fattispecie sanzionatorie diversificate con riferimento alle singole modalità;

per quanto riguarda in modo specifico lo schema di decreto in esame, l'adozione è resa urgente dal fatto che la Commissione europea, anche in questo caso, come per il trasporto ferroviario e per quello marittimo, ha avviato una procedura di infrazione nei confronti dell'Italia per il mancato rispetto degli obblighi di notifica alla Commissione stessa delle misure sanzionatorie adottate in relazione al regolamento (UE) n. 181/2011; la procedura di infrazione si trova attualmente allo stadio di messa in mora; una ulteriore procedura di infrazione è stata altresì avviata a carico dell'Italia con riferimento al regolamento (CE) n. 261/2004, che, per quanto concerne il trasporto aereo, istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato;

lo schema di decreto in esame individua l'organismo nazionale responsabile dell'applicazione del regolamento nell'Autorità di regolazione dei trasporti; tale individuazione appare appropriata in considerazione delle competenze che in via generale sono attribuite all'Autorità stessa in materia di tutela dei diritti degli utenti dei trasporti;

al fine di semplificare e rendere più efficace lo svolgimento dei compiti attribuiti all'Autorità per quanto concerne l'esame, l'istruttoria e la valutazione dei reclami degli utenti, appare opportuno avvalersi della facoltà, espressamente prevista dall'articolo 28, paragrafo 3, comma

2, del regolamento (UE) n. 181/2011, ai sensi del quale « gli Stati membri possono decidere che un passeggero in primo luogo presenti al vettore un reclamo », per cui l'organismo nazionale responsabile si configura come organo di secondo grado per i reclami non risolti direttamente dal vettore;

occorre pertanto, all'articolo 3, comma 1, lettera *b*), dello schema di decreto in esame, fare riferimento al secondo comma del paragrafo 3 dell'articolo 28 del regolamento, anziché al primo comma;

sempre a fini di semplificazione e di maggiore efficacia delle attività affidate all'Autorità, appare altresì opportuno demandare a provvedimenti dell'Autorità stessa la definizione della disciplina attuativa concernente modalità, procedure e termini per la presentazione dei reclami, l'accertamento delle violazioni e l'irrogazione delle sanzioni;

con riferimento al comma 7 dell'articolo 3 dello schema in esame, appare opportuno specificare che i proventi delle sanzioni siano destinati al fondo per il finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori dei settori dei trasporti, approvati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti su proposta dell'Autorità; a tale fondo, infatti, affluisce, in generale, il gettito delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate dall'Autorità, ai sensi dell'articolo 37, comma 2, lettera *l*), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;

in considerazione del complesso delle attività concernenti l'attuazione della disciplina sanzionatoria delle violazioni relative ai diritti dei passeggeri nelle diverse modalità di trasporto, emerge infine l'esigenza di dotare l'Autorità di risorse umane adeguate in rapporto ai compiti ad essa attribuiti;

nel parere reso dalle Commissioni riunite sull'atto n. 75 è stato richiesto di incrementare la dotazione dell'Autorità di

dieci unità, modificando in questo senso il testo trasmesso dal Governo, nel quale si prospettava un aumento di almeno dieci unità della dotazione di personale del competente ufficio della direzione generale per il trasporto ferroviario del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti;

appare opportuno inserire una analoga previsione nello schema di decreto legislativo in esame, prevedendo un aumento di ulteriori dieci unità della pianta organica dell'Autorità, fissata in ottanta unità ai sensi dell'articolo 37, comma 6, lettera *b-bis*), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni, in aggiunta alle unità già indicate nel parere reso dalle Commissioni riunite sull'Atto n. 75;

in ogni caso, come espressamente precisato nel parere reso dalle Commissioni riunite sull'Atto n. 75, il personale in aumento dovrebbe essere reperito nell'ambito del personale dipendente da pubbliche amministrazioni, con le modalità previste dal citato articolo 37, comma 6, lettera *b-bis*);

occorre evidenziare che tale previsione non comporterebbe nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto in una prima fase, sulla base delle disposizioni sopra richiamate, il personale in questione sarebbe comandato dall'amministrazione di provenienza, mantenendo il trattamento economico già in godimento a carico di quest'ultima, e, a regime, la relativa spesa sarebbe finanziata a valere sul contributo stabilito dall'Autorità a carico dei gestori delle infrastrutture e dei servizi regolati,

esprimono

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) all'articolo 3, comma 1, lettera *b*), sostituire le parole: « ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 3, primo comma, del rego-

lamento» con le seguenti: « ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento »;

2) all'articolo 3, sostituire il comma 4 con il seguente: « 4. L'Autorità riferisce al Parlamento in ordine all'applicazione del regolamento e all'attività espletata con riferimento all'anno solare precedente nell'ambito della relazione di cui all'articolo 37, comma 5, primo periodo, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni. »;

3) all'articolo 3, comma 5, primo periodo, sostituire le parole: « devono essere presentati all'Autorità » con le seguenti: « sono istruiti e valutati dall'Autorità con le modalità di cui al comma 1, lettera b) »;

4) all'articolo 3, dopo il comma 5, inserire il seguente: « 5-*bis*. Per lo svolgimento dei compiti di cui ai commi 1 e 2, all'Autorità sono assegnate ulteriori dieci unità di personale, da reperire nell'ambito del personale dipendente da pubbliche amministrazioni, con le modalità previste dall'articolo 37, comma 6, lettera *b-bis*) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, e successive modificazioni. »;

5) all'articolo 3, comma 7, sostituire le parole: « sono destinati all'Autorità. » con le seguenti: « sono destinati al fondo per il finanziamento di progetti a vantaggio dei consumatori dei settori dei trasporti, di cui all'articolo 37, comma 2, lettera l), del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. »;

6) all'articolo 4, sostituire i commi da 2 a 9 con il seguente: « 2. L'Organismo responsabile, con proprio provvedimento, definisce le modalità e i termini del procedimento per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni. »;

7) all'articolo 6, comma 1, sostituire la parola: « inefficaci » con la seguente: « nulle »;

e con le seguenti osservazioni:

a) con riferimento a quanto previsto dall'articolo 3, comma 6, valuti il Governo l'opportunità di fissare un termine entro il quale le regioni e le province autonome devono individuare le stazioni site nel proprio territorio nelle quali è fornita assistenza alle persone con disabilità o a mobilità ridotta, ai fini della successiva designazione e informazione alla Commissione europea, ai sensi dell'articolo 12 del regolamento (UE) n. 181/2011;

b) con riferimento a quanto previsto dall'articolo 18, comma 2, valuti il Governo la praticabilità di prevedere un termine più ravvicinato rispetto al 28 febbraio 2018 per l'applicazione degli obblighi previsti dal regolamento (UE) n. 181/2011 riguardo alla formazione in materia di disabilità del personale, conducenti compresi, a diretto contatto con i viaggiatori;

c) valuti il Governo l'opportunità di incrementare, anche in misura significativa, gli importi delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dallo schema di regolamento in esame, al fine di potenziarne l'efficacia dissuasiva, con particolare riferimento alle sanzioni di cui agli articoli 8, 9, 11, 15, 16 e 17.

COMMISSIONI RIUNITE

II (Giustizia) e XII (Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

DL 36/2014: Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 309/1990, nonché di impiego di medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale. C. 2215 Governo (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	15
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	19

SEDE REFERENTE

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente della XII Commissione Pierpaolo VARGIU. — Interviene il sottosegretario di Stato per la salute Vito De Filippo.

La seduta comincia alle 14.

DL 36/2014: Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 309/1990, nonché di impiego di medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale.
C. 2215 Governo.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Le Commissioni proseguono l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 1° aprile 2014.

Pierpaolo VARGIU, *presidente e relatore per la XII Commissione*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna

sarà assicurata anche attraverso l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Ricorda che nelle sedute della scorsa settimana si sono svolte le relazioni introduttive e che hanno avuto luogo, nell'ambito dell'indagine conoscitiva deliberata, audizioni di esperti delle materie oggetto del decreto-legge in esame.

Anna Margherita MIOTTO (PD) interviene sull'articolo 3 del decreto-legge in esame, concernente l'uso *off-label* dei farmaci, rinviando ai successivi interventi di altri deputati del suo stesso gruppo per quanto riguarda gli altri punti rilevanti del provvedimento.

Fa presente quindi che, anche sulla base di quanto è emerso dalle audizioni che hanno avuto luogo la scorsa settimana, se da un lato si pone oggettivamente la necessità di effettuare un rioridino in materia di uso *off-label* dei farmaci, dall'altro lato il decreto-legge non sembrerebbe costituire lo strumento più adeguato, rilevando che sarebbe stato più opportuno intervenire mediante un disegno di legge ordinario.

Ricorda, dunque, come in materia siano intervenuti almeno cinque provvedimenti normativi non omogenei, in quanto adottati con finalità e in momenti diversi. Lacunosa è a suo avviso la procedura individuata dalla norma iniziale, ovvero l'articolo 1, comma 4, del decreto-legge n. 536 del 1996, convertito dalla legge n. 648 del 1996, che consente, in assenza di una valida alternativa terapeutica autorizzata, di anticipare la rimborsabilità dei medicinali innovativi che non abbiano concluso l'*iter* registrativo, che sono inseriti in apposito elenco predisposto e periodicamente aggiornato da parte dell'AIFA (Lista 648).

Rileva pertanto che, a fronte della recente vicenda Avastin-Lucentis, che ha portato all'irrogazione di una sanzione da parte dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato nei confronti delle aziende farmaceutiche Roche e Novartis a causa di un'intesa restrittiva della concorrenza che ha condizionato le vendite dei predetti farmaci, il provvedimento da adottare successivamente all'intervento dell'*antitrust* sarebbe l'inserimento di Avastin (off-label) nella cosiddetta Lista 648.

Ricorda, poi, che dopo una prima fase di interventi normativi in materia, in cui sono state approvate la suddetta legge di conversione n. 648 del 1996 e l'articolo 3, comma 1, del decreto-legge n. 23 del 1998, convertito dalla legge n. 94 del 1998 (cosiddetta Legge Di Bella), che ha previsto il cosiddetto uso compassionevole dei farmaci, si è aperta una seconda fase, a una decina di anni di distanza dall'altra, in cui sono stati approvati provvedimenti di carattere più restrittivo, anche per esigenze legate alla necessità di contenimento della spesa sanitaria, al fine di garantire la sostenibilità dell'intero sistema, citando, in particolare, l'articolo 1, comma 796, lettera z), della legge finanziaria 2007 (legge n. 296 del 2006), che ha ridotto l'ingresso di nuovi farmaci nella lista 648 in risposta ad un uso diffuso e sistematico. Evidenzia poi come le norme di cui all'articolo 3 del decreto-legge in esame, anziché indivi-

duare un processo lineare che porti alla scelta del farmaco meno costoso, hanno introdotto un *iter* molto complesso, al punto da rendere pressoché impossibile l'inserimento di un farmaco nella cosiddetta Lista 648.

Entrando, quindi, nel merito della disciplina introdotta dall'articolo 3 del decreto-legge in oggetto, evidenzia innanzitutto come manchi qualunque riferimento ad un passaggio ritenuto fondamentale, con l'avvento dei farmaci innovativi, dato dall'individuazione di modalità di negoziazione tra l'ente regolatore, Aifa, da un lato, e le aziende produttrici di farmaci dall'altro.

Un altro profilo critico è costituito a suo giudizio dal riferimento al « motivato interesse pubblico » che, di fatto, concede una discrezionalità totale all'Aifa, in quanto non si prevede alcun criterio che porti all'individuazione di farmaci rispetto ai quali avviare la sperimentazione.

Ritiene, inoltre, che andrebbe valutato con attenzione anche il cambiamento in atto per quanto riguarda la stessa natura e il ruolo dell'Aifa.

Evidenzia, poi, ulteriori criticità con riferimento alla sperimentazione sui farmaci, ritenendo che potrebbero essere utilizzati studi già compiuti e validati, nonché al monitoraggio, richiamando a tal proposito le misure ordinarie in materia di farmacovigilanza.

Considera, inoltre, pleonastico il comma 4-*quater* dell'articolo 3, ai sensi del quale l'inserimento provvisorio nella Lista 648, disposto in attesa che siano disponibili i risultati delle sperimentazioni cliniche condotte sulla nuova indicazione, diviene definitivo previa valutazione positiva della Commissione tecnico-scientifica dell'Aifa.

Fa altresì presente che, se l'articolo 3 si basa sul presupposto del superiore interesse pubblico, non sembra coerente con tale premessa la disciplina ivi recata per cui, qualora l'azienda farmaceutica si opponga senza motivo alla registrazione della nuova indicazione terapeutica, ne viene data adeguata informativa sul sito

dell'AIFA, riscontrando in tale previsione una certa remissività nei confronti delle aziende farmaceutiche.

Paventa, pertanto, il rischio per cui le aziende farmaceutiche private avrebbero interesse a produrre solo farmaci ad alto costo.

Alla luce delle considerazioni svolte, preannuncia la presentazione di emendamenti volti a modificare l'articolo 3 del decreto-legge ovvero, in alternativa, a novellare la citata norma dell'articolo 1, comma 796, lettera z), della legge finanziaria 2007, che ha introdotto misure restrittive sull'impiego *off-label* dei farmaci.

Daniele FARINA (SEL), intervenendo sulla disciplina relativa all'articolo 1, sottolinea come non sussistano particolari motivi di gravità ed urgenza che ne giustifichino l'emanazione e come tale circostanza emerga chiaramente anche dalle audizioni svolte. A suo giudizio l'articolo 1 necessita di modifiche ampie e sostanziali. Si sofferma, quindi, sugli aspetti ritenuti più problematici e, segnatamente, sulle contraddizioni che intercorrono tra gli articoli 73 e 75 del Testo unico sugli stupefacenti nonché sull'articolo 73, commi 5 e 5-ter, del medesimo Testo unico. Ritiene, inoltre, che i rilievi della FeDerSerD siano condivisibili e debbano essere accolti, fatta eccezione per quelli riferiti dalla Tabella II.

Evidenzia come debba essere risolta con la massima urgenza la questione che riguarda le ricadute della sentenza della Corte Costituzionale sui processi già conclusi con sentenza passata in giudicato, con particolare riferimento alla modifica del trattamento sanzionatorio.

Ulteriori tematiche che, a suo giudizio, dovranno essere approfondite dalle Commissioni sono quelle relative alla coltivazione ad uso personale della cannabis e alla veridicità dei test volti ad accertare il grado di esposizione a sostanze tossiche, che attualmente appaiono scientificamente inattendibili. Tema, quest'ultimo,

che in caso di introduzione del reato di omicidio stradale diventerebbe ancora più rilevante.

Evidenzia, infine, come il Testo unico sugli stupefacenti sia stato modificato ben quattro volte in pochi mesi e come la politica abbia dimostrato di far prevalere i pregiudizi ideologici sulla necessità di compiere dei seri approfondimenti scientifici. Ritiene, in particolare, che taluni auditi, che pure hanno credito presso alcune forze politiche, sostengano delle tesi controverse e, più in generale, che una parte considerevole del materiale raccolto nel corso delle audizioni rientri nel campo delle pure opinioni.

Giulia GRILLO (M5S) reputa del tutto inadeguata la disposizione di cui all'articolo 3 del decreto-legge, stigmatizzando in particolare il carattere eccessivamente generico della locuzione « motivato interesse pubblico » in base al quale un farmaco può essere inserito provvisoriamente nella cosiddetta Lista 648, anche se sussiste una valida alternativa terapeutica nell'ambito dei farmaci autorizzati, nonché la discrezionalità che viene riconosciuta all'Aifa che a sua volta si trova in una posizione subalterna rispetto alle aziende farmaceutiche.

Evidenzia inoltre l'effetto scarsamente deterrente del meccanismo individuato per sanzionare l'azienda farmaceutica che si opponga senza motivo alla registrazione della nuova indicazione terapeutica.

Chiede, poi, al rappresentante del Governo di chiarire alcuni punti a suo avviso poco chiari. La prima concerne la disciplina applicabile nel periodo che intercorre tra la data di pubblicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 32 del 2014, che ha sancito l'illegittimità delle disposizioni contenute nella cosiddetta legge Fini-Giovanardi (5 marzo 2014), e la data di pubblicazione del decreto in oggetto (21 marzo 2014). A questo proposito rileva che anche il Comitato per la legislazione, nel parere espresso, ha ravvisato l'esigenza di modificare la formulazione dell'articolo 2 del testo.

La seconda questione riguarda il significato di una parte della relazione introduttiva del decreto-legge, laddove si fa riferimento ad una possibile « invalidità sopravvenuta » a seguito della citata sentenza della Corte costituzionale. Un altro punto della relazione introduttiva del governo rispetto alla quale chiede chiarimenti concerne l'affermazione per cui « l'espunzione di alcune sostanze comprese nelle tabelle caducate dalla sentenza dal novero di quelle sottoposte a controllo potrebbe, in alcuni casi, determinare l'inadempimento di precisi obblighi internazionali ».

Chiede, infine, di avere chiarimenti in merito all'ingiustificata esclusione dell'Istituto superiore di sanità dal procedimento previsto dall'articolo 1, relativo all'aggiornamento delle tabelle delle sostanze stupefacenti o psicotrope.

Massimo Enrico BARONI (M5S), rilevando che l'Associazione italiana di psichiatria ha sempre svolto il ruolo di « guardiano delle istituzioni », si sofferma sul concetto di « vulnerabilità biopsicosociale », per cui la valutazione dello stato di salute di un individuo viene contestualizzata all'interno dell'ambiente psicosociale, attraverso un approccio sistemico. Tale approccio, di tipo olistico, sottolinea la complessità della salute, valorizzando l'importanza dell'interdisciplinarietà.

Fa presente, dunque, che se una determinata fascia della popolazione non viene adeguatamente stimolata, essa sarà più facilmente attratta dal consumo di sostanze stupefacenti. Al riguardo, evidenzia che la protesta del Movimento 5 Stelle attiene al fatto che ancora una volta le istituzioni dimostrano la propria incapacità di comprendere che alcuni investimenti – quali quelli volti a garantire la presenza di psicologi nelle scuole – sono fondamentali per la creazione di politiche di prevenzione che consentono di risparmiare risorse legate alla cura. Ritiene pertanto che, se oggi il dibattito s'incentra sulle sostanze stupefacenti e

sui danni che ne derivano, ciò è dovuto all'assenza di politiche di prevenzione.

In proposito, ritiene che assuma particolare rilievo la fase della predisposizione delle linee guida, dalle quali si deduce che tipo di società si ha in mente.

Donata LENZI (PD), soffermandosi, in particolare, sulle modifiche apportate al testo unico (TU) sugli stupefacenti, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990 conseguenti all'introduzione delle quattro nuove tabelle, esprime perplessità circa le scelte effettuate dal decreto-legge in esame per quanto riguarda gli organismi sanitari competenti. In particolare, non comprende la ragione per cui l'articolo 1, ai fini del completamento e dell'aggiornamento delle tabelle, prevede che debba essere sentito dal Ministro della salute il Consiglio superiore di sanità anziché l'Istituto superiore di sanità, non avendo il primo le competenze necessarie.

Fa presente, inoltre, di nutrire dubbi in ordine alla stessa collocazione del Dipartimento nazionale per le politiche antidroga presso la Presidenza del Consiglio dei ministri piuttosto che presso il Ministero della salute, ciò che sarebbe più razionale e comporterebbe anche dei risparmi di spesa.

Richiama, poi, l'esigenza di distinguere la presa in carico del soggetto tossicodipendente da parte del Servizio sanitario nazionale dalla sua criminalizzazione, come è emerso anche dall'audizione del Capo Dipartimento politiche antidroga, Giovanni Serpelloni. Pertanto, così come un soggetto non viene criminalizzato per abuso di alcol, bensì per gli eventuali atti ad esso conseguente (ad esempio, un incidente automobilistico causato da guida in stato di ebbrezza), allo stesso modo non si può pensare automaticamente al carcere con riferimento al consumo di sostanze stupefacenti.

Con riferimento a quest'ultimo, fa presente che il quadro è reso più complicato dal punto di vista delle conseguenze di

carattere sanitario dalla presenza di sostanze chimiche.

Evidenzia, quindi, l'importanza di predisporre adeguate campagne informative rivolte soprattutto ai giovani, che aiutino a disincentivare il ricorso sia all'alcol sia alle droghe.

Pierpaolo VARGIU, *presidente e relatore per la XII Commissione*, nessun altro chie-

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

La seduta termina alle 14.50.

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

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.50 alle 15.

COMMISSIONI RIUNITE

V (Bilancio, tesoro e programmazione) e VI (Finanze)

S O M M A R I O

COMITATO DEI NOVE:

DL 16/2014: Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche. C. 2162-A Governo 20

COMITATO DEI NOVE

Martedì 8 aprile 2014.

DL 16/2014: Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche.

C. 2162-A Governo.

Il Comitato si è riunito dalle 18.40 alle 19.15.

COMMISSIONI RIUNITE

**V (Bilancio, tesoro e programmazione)
e VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici)**

S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 21

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 8 aprile 2014.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle
15 alle 15.30.

I COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 16/2014: Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche. Emendamenti C. 2162-A Governo (Parere all'Assemblea) (<i>Rinvio dell'esame</i>)	23
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti d'America sul rafforzamento della cooperazione nella prevenzione e lotta alle forme gravi di criminalità, fatto a Roma il 28 maggio 2009. C. 1927 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	23
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	49
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011. C. 1743 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	27
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	50
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Sud Africa in materia di cooperazione di polizia, fatto a Cape Town il 17 aprile 2012. C. 2081 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	30
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	51
Disposizioni concernenti partecipazione a Banche multilaterali di sviluppo. C. 2079 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	32
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato</i>)	52
Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo e dello Scambio di Lettere recanti modifiche alla Convenzione tra Italia e Lussemburgo intesa ad evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio ed a prevenire la frode e l'evasione fiscale, con Protocollo, del 3 giugno 1981, fatti a Lussemburgo il 21 giugno 2012. C. 2082 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	34
ALLEGATO 5 (<i>Parere approvato</i>)	53
Ratifica ed esecuzione dello scambio di Note tra la Repubblica italiana e l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) modificativo dell'articolo 1 dell'Accordo di sede tra l'Italia e l'UNIDROIT del 20 luglio 1967, come emendato con scambio di Note del 5-9 giugno 1995, fatto a Roma il 21 dicembre 2012. C. 2099 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	37
ALLEGATO 6 (<i>Parere approvato</i>)	54

COMITATO DEI NOVE:

Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante norme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, in materia di garanzie per la rappresentanza di genere, e relative disposizioni transitorie inerenti alle elezioni da svolgere nell'anno 2014. Emendamenti C. 2213, approvata dal Senato, C. 144 Cicu, C. 792 Mosca, C. 958 Capelli, C. 1216 Marguerettaz, C. 1357 Vargiu, C. 1473 Bruno Bossio, C. 1545 Francesco Sanna, C. 1878 Balduzzi, C. 1916 Pisicchio e C. 1933 Migliore	40
--	----

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

In ordine alla proposta di legge C. 1970 Giorgia Meloni « Modifica all'articolo 4 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, in materia di eleggibilità alla carica di membro del Parlamento europeo spettante all'Italia »	40
--	----

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione del Sistema nazionale delle agenzie ambientali e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 Realacci ed abb. (Parere alla VIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	40
--	----

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 16/2014: Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche. Emendamenti C. 2162-A Governo (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	45
ALLEGATO 7 (<i>Parere approvato</i>)	55

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 10.15.

DL 16/2014: Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche. Emendamenti C. 2162-A Governo.

(Parere all'Assemblea).

(*Rinvio dell'esame*).

Alessandro NACCARATO, *presidente*, fa presente che le proposte emendative presentate sul provvedimento in titolo richiedono ulteriori approfondimenti.

Non essendovi obiezioni, rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti d'America sul rafforzamento della cooperazione nella prevenzione e lotta alle forme gravi di criminalità, fatto a Roma il 28 maggio 2009.

C. 1927 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Fabiana DADONE (M5S), *relatore*, ricorda che il disegno di legge C. 1927, di iniziativa del Governo e approvato dal Senato il 7 gennaio 2014, reca l'autorizzazione alla ratifica dell'Accordo italo-statunitense sulla cooperazione nella prevenzione e lotta alle forme più gravi di criminalità – quelle transfrontaliere e quelle terroristiche –, fatto a Roma il 28 maggio 2009. Osserva che l'Accordo si presenta, almeno sul piano pattizio bilaterale, con connotati piuttosto innovativi poiché, più che individuare nuovi settori di collaborazione, si incentra sulle nuove metodologie di contrasto al crimine, quale ad esempio quella basata sui grandi progressi recenti nella rilevazione delle tracce di DNA e delle impronte digitali. Ricorda al riguardo che gli scambi di dati investigativi inclusivi di informazioni dattiloscopiche e sul DNA sono già previsti per il nostro Paese dal Trattato di Prüm del 2005 – un accordo multilaterale tra 7 Stati membri della Unione europea (Austria, Belgio, Francia, Germania, Lussemburgo, Spagna e Paesi

Bassi), al quale l'Italia ha aderito con la legge 30 giugno 2009, n. 85, e che l'Accordo in esame espressamente richiama. Passando al contenuto dell'Accordo all'esame della Commissione affari esteri, segnala anzitutto che l'Accordo consta di un breve preambolo e di 24 articoli. L'articolo 1 contiene una serie di definizioni importanti per la corretta comprensione e attuazione dell'Accordo: si tratta in particolare dei concetti di profilo del DNA, di dati personali, di trattamento dei dati personali e di dati di riferimento. All'articolo 2 viene esplicitato lo scopo dell'Accordo in esame, precisando altresì che l'Accordo non incide sulle vigenti procedure di assistenza giudiziaria a livello internazionale. Il comma 2 limita la facoltà di interrogazione contemplata nell'Accordo in esame unicamente alla prevenzione e all'attività investigativa in relazione alle gravi forme di criminalità. L'articolo 3 tratta dei dati dattiloscopici, rispetto ai quali le Parti garantiscono la disponibilità di quelli contenuti nei sistemi nazionali automatizzati di identificazione delle impronte digitali. Ai sensi del successivo articolo 4, comma 1, le Parti autorizzano i punti di contatto nazionali individuati in base al successivo articolo 5 all'accesso ai dati contenuti nei rispettivi sistemi automatizzati di identificazione delle impronte digitali, con facoltà di effettuare interrogazioni automatizzate per mezzo del raffronto dei dati dattiloscopici. Tali attività trovano un limite nel rispetto della legislazione nazionale delle Parti, e vige indirettamente un divieto di raffronti collettivi, poiché le interrogazioni possono essere effettuate solo caso per caso. Ai sensi dell'articolo 5, comma 1, ciascuna delle due Parti dell'Accordo designa uno o più punti di contatto nazionali per l'accesso alle banche dati, stabilendone altresì secondo la legislazione nazionale le competenze e le modalità per l'accesso. Il comma 2 prevede successive intese di attuazione concernenti le modalità delle interrogazioni alle banche dati, inclusi eventuali limiti quantitativi ad esse. In dette intese verrà anche enumerato un

gruppo esaustivo di reati punibili con una pena edittale massima superiore a un anno, i quali formeranno oggetto di cooperazione sempre in base alle rispettive legislazioni. L'articolo 6 disciplina la trasmissione di ulteriori dati personali e informazioni conseguente all'eventuale concordanza dei dati dattiloscopici: tale trasmissione avverrà in base alle procedure e nel rispetto della legge nazionale della Parte richiesta. Gli articoli da 7 a 9 ribadiscono il contenuto dei precedenti articoli 4, 5 e 6, ma in riferimento all'interrogazione di dati concernenti i profili del DNA contenuti nelle rispettive banche dati. L'articolo 10 riguarda la trasmissione di dati personali e altre informazioni allo scopo di prevenire attività terroristiche e altre gravi forme di criminalità. In base al comma 1 le Parti, anche senza richiesta dell'altra Parte contraente, possono trasmettere dati personali ad ampio raggio, inclusi quelli dattiloscopici, qualora le circostanze facciano presumere che i soggetti interessati stiano ricevendo un addestramento per commettere atti di terrorismo o di grave criminalità, ovvero li abbiano già commessi o si presume siano in procinto di commetterli, o anche, infine, partecipino ad un'associazione con finalità terroristiche o di criminalità organizzata. La Parte trasmittente i dati può fissare le condizioni relative al loro utilizzo da parte dell'autorità ricevente. In base all'articolo 11 le Parti si impegnano a un trattamento imparziale e in conformità con le rispettive legislazioni in riferimento ai dati personali trasmessi in attuazione dell'Accordo in esame, e in particolare ne assicurano la pertinenza rispetto allo specifico scopo, la conservazione per il tempo strettamente necessario e la pronta rettifica in caso di rilevamento di errori o inesattezze. In base all'articolo 12, comma 1, ciascuna delle due Parti può trattare i dati acquisiti nella collaborazione prevista dal presente Accordo per la finalità delle proprie indagini criminali, ovvero per prevenire gravi minacce alla propria sicurezza, o in rela-

zione a procedimenti giudiziari anche di carattere non penale, ma che siano direttamente connessi alle indagini in sede penale. Inoltre, ciascuna delle Parti potrà utilizzare i dati per qualsiasi altro scopo, ma in tal caso solo con il consenso preventivo della Parte trasmittente dei medesimi dati. Sulla base del comma 2, le Parti si impegnano a non comunicare i dati forniti nella collaborazione prevista dal presente Accordo a Stati terzi, organismi internazionali o soggetti privati, senza il consenso della Parte trasmittente. L'articolo 13 prevede che la Parte ricevente si impegna, su richiesta della Parte trasmittente, a rettificare, bloccare o cancellare i dati ricevuti qualora siano inesatti o incompleti, ovvero se la loro raccolta e il loro ulteriore trattamento contravviene in qualche modo al presente Accordo o alle norme applicabili in base al diritto della Parte trasmittente. In base all'articolo 14, ciascuna delle Parti si impegna a conservare una registrazione della trasmissione dei dati comunicati all'altra Parte, allo scopo di garantire il controllo sull'effettiva ammissibilità della trasmissione e sulla protezione dei dati, nonché di consentire alle Parti di esercitare appieno i diritti loro conferiti nella collaborazione prevista dal presente Accordo. Da ultimo, fa presente che la registrazione è finalizzata a garantire la sicurezza dei dati. Tale registrazione comprende tra l'altro le informazioni sul dato trasmesso e i motivi che ne hanno originato la trasmissione, la data della stessa e il destinatario dei dati, qualora essi non siano forniti direttamente alla controparte in base al presente Accordo. I dati registrati vengono protetti contro ogni uso non conforme o improprio, e sono conservati per due anni, alla scadenza dei quali essi sono immediatamente cancellati, salvo che ciò sia contrario alla legislazione nazionale. L'articolo 15 riguarda la sicurezza dei dati, e prevede che ogni Parte adotti le necessarie misure tecniche e organizzative per tutelare i dati personali da distruzione accidentale o illecita, da perdita accidentale o da indebita diffusione, da altera-

zione e da accessi non autorizzati, e in generale da qualsiasi tipo di trattamento non consentito: particolare attenzione sarà posta dalle Parti nell'adottare le misure atte a garantire che ai dati personali abbiano accesso esclusivamente le persone autorizzate.

L'articolo 16 prevede che l'Accordo in esame non interferisce con gli obblighi giuridici delle Parti, contenuti nelle rispettive legislazioni, in ordine alla necessità di fornire ai soggetti interessati ogni informazione relativa alle finalità del trattamento, all'identità del controllore dei dati, ai destinatari dei dati stessi, al diritto di rettifica dei dati che li riguardano. Tale clausola di salvaguardia, tuttavia, viene a sua volta superata qualora fornire le informazioni di cui sopra possa pregiudicare le finalità stesse per le quali i dati sono stati richiesti, ottenuti o trattati, ovvero indagini o procedimenti giudiziari condotti dalle autorità italiane o statunitensi, ovvero infine i diritti e le libertà di terzi. Completano il dispositivo dell'Accordo gli articoli 17-20, nei quali è previsto anzitutto che, a richiesta, la Parte ricevente informi la Parte trasmittente sul trattamento dei dati ricevuti e sul risultato da esso conseguito. L'articolo 18 contiene una duplice clausola di salvaguardia, poiché prevede che l'Accordo non limita né pregiudica le disposizioni di qualunque altro trattato, né i rapporti in atto in base alle rispettive legislazioni, che consentono la condivisione delle informazioni tra l'Italia e gli Stati Uniti. In base al comma 2, il presente Accordo non conferisce poi alcun diritto a soggetti privati, segnatamente ad acquisire, eliminare o escludere elementi di prova o a impedire la condivisione dei dati personali. Non sono tuttavia pregiudicati i diritti esistenti a prescindere dall'Accordo in esame. L'articolo 19 prevede una regolare consultazione delle Parti sull'applicazione dell'Accordo, nonché in caso di controversie sull'interpretazione o applicazione di esso. In base all'articolo 20, ciascuna Parte sostiene le spese che comporta sul proprio territorio e per le proprie autorità l'applicazione dell'Ac-

cordo in esame, ma in casi particolari si può di comune accordo stabilire diversamente, nei limiti dettati dalle rispettive legislazioni. Gli articoli da 21 a 24, infine, riportano le consuete clausole finali dell'Accordo, la cui durata è prevista a tempo indeterminato, salvo recesso con preavviso scritto di tre mesi, che tuttavia non incide sui dati forniti antecedentemente alla cessazione dell'Accordo. L'articolo 22 prevede consultazioni, a richiesta di una delle Parti, per la modifica dell'Accordo in esame, che può essere emendato in qualsiasi momento con accordo scritto delle Parti medesime. L'articolo 23 individua gli organi preposti all'applicazione dell'Accordo, che sono per l'Italia il Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, e per il governo americano il Dipartimento di giustizia e il Dipartimento per la sicurezza interna. Infine l'articolo 24 disciplina l'entrata in vigore dell'Accordo, precisando altresì che le disposizioni degli articoli da 7 a 9 (dati sui profili del DNA) non si applicano fino alla conclusione delle intese di attuazione previste dal successivo articolo 8. Fa presente che il disegno di legge in esame, già adottato dalla Camera in prima lettura nel corso della pregressa legislatura (S. 3537), è stato approvato dal Senato il 7 gennaio scorso. Il testo si compone di quattro articoli. I primi due recano, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo italo-statunitense per la prevenzione e la lotta alle forme gravi di criminalità, fatto a Roma il 28 maggio 2009. Va tuttavia segnalato che l'articolo 2 riporta un secondo comma il quale, come rileva la relazione introduttiva al disegno di legge, mira a rispondere ad una preoccupazione del Garante per i dati personali in ordine alla compatibilità dell'Accordo italo-statunitense con le norme europee e internazionali. Per tal modo, il comma 2 stabilisce un termine di 150 giorni dall'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica per l'adozione dei decreti previsti dagli articoli 46, 49, 53 e 57 del Codice sulla protezione dei dati

personali (decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196). Si tratta rispettivamente del decreto del Ministro della giustizia per l'individuazione dei trattamenti di dati personali effettuati con strumenti elettronici in connessione con banche dati centrali o in interconnessione tra più uffici; del decreto (articolo 49) del Ministro della giustizia attuativo dei principi del Codice sui dati personali nella materia penale e civile; del decreto del Ministro dell'interno e del decreto del Presidente della Repubblica per l'individuazione e la disciplina dei trattamenti di dati personali effettuati con strumenti elettronici da organi di polizia. L'articolo 3 è dedicato alla copertura finanziaria degli oneri previsti per il solo anno iniziale dell'applicazione dell'Accordo (2013), quantificati, a seguito di un emendamento approvato dall'altro ramo del Parlamento, in 10.248.000 euro: tale riformulazione si è resa necessaria, come segnalato nel parere adottato dalla 5^o Commissione del Senato, per adeguare la valutazione degli oneri alle nuove aliquote IVA, vigenti dallo scorso 1^o ottobre. Tali fondi si rinvergono mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2013-2015, nell'ambito del Programma Fondi di riserva e speciali dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, con parziale utilizzazione dell'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri. L'articolo 4, infine, dispone l'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica per il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale. La relazione tecnica allegata al disegno di legge di ratifica quantifica gli oneri per il bilancio dello Stato derivanti dall'applicazione dell'Accordo in esame – che per quanto riguarda il nostro paese sarà in capo al Servizio per la cooperazione internazionale presso la Direzione centrale della polizia criminale del Dipartimento della pubblica sicurezza del Ministero dell'interno, per la cui sala operativa internazionale sono stati già stan-

ziati i relativi fondi, mentre restano da coprire le spese previste dall'attuazione degli articoli 4 e 7. Per quanto riguarda l'articolo 4, l'interoperabilità degli archivi dei dati dattiloscopici comporterà una spesa per infrastrutture *hardware* di 8 milioni, a fronte di 200.000 euro necessari per interventi sul *software*. Calcolando anche l'Imposta sul valore aggiunto, il totale delle spese collegate all'attuazione dell'articolo 4 è di 9.922.000 euro. Per quanto invece riguarda l'articolo 7, in questo caso le spese saranno collegate alle misure da predisporre per render possibile l'interrogazione automatizzata dei profili del DNA (100.000 euro), nonché all'adeguamento *hardware* e all'acquisto di *software* appropriati, per analogo esborso di 100.000 euro. Calcolando come nel caso precedente anche l'IVA, l'onere totale che l'applicazione dell'articolo 7 comporta è di 242.000. Oltre alla relazione introduttiva e alla relazione tecnica, il disegno di legge è corredato di una Analisi tecnico-normativa (ATN), dalla quale non emergono profili di particolare rilievo, salvo l'osservazione della necessità di adottare lo strumento legislativo per la ratifica dell'Accordo in esame – ai sensi dell'articolo 80 della Costituzione –, in quanto esso comporta oneri finanziari. L'Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR), che anch'essa accompagna il disegno di legge, esclude che dalla ratifica dell'Accordo in esame derivi la necessità di misure di adeguamento delle strutture amministrative, e prevede positivi effetti sulla competitività del mercato a seguito del più efficace contrasto alle attività della criminalità organizzata. Il Ministero dell'interno procederà alla verifica dell'impatto regolatorio (VIR), valutando soprattutto i risultati conseguenti all'effettuazione delle interrogazioni automatizzate. Il provvedimento si inquadra nell'ambito della materia politica estera e rapporti internazionali dello Stato, demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

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

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011.

C. 1743 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Fabiana DADONE (M5S) *relatore*, ricorda che l'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011, si pone l'obiettivo, in mancanza di un accordo quadro di riferimento, di creare uno strumento giuridico per intensificare una collaborazione operativa tra gli organismi omologhi dei due paesi impegnati nella lotta al narcotraffico, con riguardo sia al traffico illecito di stupefacenti, che di sostanze psicotrope e loro precursori chimici. La relazione illustrativa precisa che, sotto il profilo tecnico-operativo, l'intesa si rende necessaria per realizzare una cooperazione bilaterale di polizia in materia di lotta al narcotraffico, in modo da renderla più aderente alle attuali esigenze di entrambi i Paesi, in un contesto internazionale che pone l'attenzione sulla necessità di una lotta al traffico illecito delle sostanze stupefacenti e delle attività connesse della criminalità organizzata, per garantire la sicurezza e il benessere della comunità. L'Accordo tra il Governo italiano e il Governo afgano consta di 14 articoli. L'articolo 1 contiene la definizione

dei termini stupefacenti, sostanze psicotrope (per i quali rinvia alle specifiche Convenzioni Uniche ONU del 1961 e del 1971), precursori chimici e droghe, ai fini dell'Accordo. L'articolo 2 individua l'ambito di applicazione della cooperazione, esteso anche alle droghe sintetiche presenti e future, nonché a qualsiasi sostanza di cui all'articolo 1 dichiarata illegale dai competenti organismi internazionali. La relazione illustrativa sottolinea, a tale proposito, che esiste una proliferazione di laboratori di raffinazione mobili, allocati nelle più remote aree di confine dell'Afghanistan, nonché un flusso di precursori chimici, che vi giungono dai confini pakistani e dai Paesi centro-asiatici, che rendono necessaria l'attività di monitoraggio e di controllo per evitare la diversione verso i mercati illeciti. Con l'articolo 3 contiene l'impegno delle Parti a promuovere la cooperazione in materia di prevenzione e contrasto del traffico illecito di droghe, nei limiti di quanto previsto dai rispettivi ordinamenti giuridici, nonché dagli obblighi internazionali e con esclusione di aspetti legati all'assistenza giudiziaria penale e all'extradizione. L'articolo 4 definisce le aree di cooperazione dell'Accordo, con particolare attenzione alla prevenzione e al contrasto al traffico illecito, allo studio e all'analisi congiunta sulle organizzazioni criminali dedite al narcotraffico, all'eventuale pianificazione di mirate strategie di intervento, all'aggiornamento reciproco sui fenomeni delittuosi legati al narcotraffico, alla formazione ed addestramento del personale impiegato nell'attività antidroga, alle tecniche investigative e all'informazione aggiornata sulle norme e sulle procedure operative. L'articolo 5 individua le modalità di attuazione della cooperazione, quali lo scambio delle informazioni, anche di natura operativa sulla situazione della droga e la minaccia criminale nei rispettivi paesi, l'adozione delle misure necessarie per l'esecuzione di speciali tecniche investigative, come le consegne controllate e le operazioni sotto copertura, l'assistenza tecnica e giuridica tra le Parti, la costituzione di gruppi di lavoro comuni e lo scambio di esperti,

nonché l'organizzazione di riunioni periodiche per la valutazione dello stato della collaborazione. Si tiene conto della normativa e delle procedure vigenti nei due Paesi in materia di sequestro e di confisca di beni e utilità derivanti dal traffico illecito di droghe, anche alla luce delle innovazioni introdotte dalla Convenzione delle Nazioni Unite contro il crimine organizzato transnazionale, firmata a Palermo il 12 dicembre 2000. L'articolo 6 disciplina la procedura per le richieste di cooperazione ed assistenza, definendone le modalità di formulazione e di trasmissione, nonché i requisiti formali e sostanziali. L'articolo 7 disciplina invece le procedure per l'esaurimento delle richieste e le condizioni che prevedono il rifiuto della richiesta (qualora possa arrecare danno alla sovranità, sicurezza o interessi dello Stato o confligga con la sua legislazione). L'articolo 8 regola il trattamento dei dati personali sensibili contenuti nell'ambito delle informazioni e dei documenti trasmessi ai sensi dell'Accordo. I dati possono essere utilizzati unicamente per gli scopi e le finalità previste dall'Accordo, nel rispetto delle Convenzioni internazionali sui diritti umani, conformemente al diritto interno di ciascuna Parte e, da ultimo, utilizzati ai fini di polizia esclusivamente per le ragioni espressamente contenute nella richiesta. L'articolo 9 definisce la ripartizione degli oneri finanziari, attribuendo i costi dell'esecuzione delle richieste di cooperazione al Paese richiedente; le spese di visite, incontri, corsi e seminari al Paese che li ospita e gli oneri delle missioni del personale al Paese di appartenenza. L'articolo 10 individua gli organismi preposti all'applicazione dell'Accordo, che sono: per l'Italia: il Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza – Direzione centrale per i servizi antidroga; per l'Afghanistan: il Ministero per le attività antidroga – Direzione nazionale della sicurezza e Ministero dell'interno. L'articolo 11 prevede strumenti di verifica dello stato di attuazione dell'Accordo, dei risultati della collaborazione e del miglioramento dell'efficacia; a tale fine è prevista l'organizzazione di gruppi di

lavoro congiunti e di incontri. L'articolo 12 dispone che la soluzione di eventuali controversie in ordine all'interpretazione e all'applicazione dell'atto, sia oggetto di negoziati e incontri tra le Parti. L'articolo 13 definisce le procedure per la revisione dell'Accordo, da realizzarsi con il mutuo consenso delle Parti. L'articolo 14 reca le disposizioni relative all'entrata in vigore, alla durata e alla denuncia dell'Accordo. L'Accordo entrerà in vigore alla data della ricezione della seconda delle due notifiche e rimarrà vigente per una durata quinquennale – prorogabile, tacitamente, per uguali periodi – salvo preavviso scritto di una delle Parti, tramite canali diplomatici, di almeno sei mesi. La denuncia dell'Accordo può essere intrapresa da una delle Parti per mezzo di notifica attraverso i canali diplomatici ed ha effetto sei mesi dopo la ricezione della notifica. Ricorda che il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dell'Accordo di cooperazione tra Italia e Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011 si compone di quattro articoli. Gli articoli 1 e 2 contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo. L'articolo 3 reca la norma di copertura finanziaria. Il comma 1 individua gli oneri del provvedimento in 100.563 euro annui, a decorrere dal 2013. A tali oneri si provvede mediante riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi di ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia, per il 2013, utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri. Si segnala la necessità di aggiornare la decorrenza degli oneri e della copertura finanziaria all'anno corrente. In base al comma 2, il Ministro dell'interno, secondo quanto previsto dalla legge di contabilità generale dello Stato (articolo 17, comma 12, legge n. 196 del 2009), è tenuto al monitoraggio degli oneri derivanti dall'attuazione del provvedimento, nonché a riferirne al Ministro dell'economia e delle

finanze il quale, a fronte di scostamenti, sentito il medesimo Ministro dell'interno, provvede alla copertura finanziaria del maggior onere con la riduzione delle dotazioni finanziarie destinate alle spese di missione e di formazione nell'ambito del programma « Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica » e, comunque, della missione « Ordine pubblico e sicurezza » dello stato di previsione del Ministero dell'interno. Corrispondentemente è ridotto di pari importo, per il medesimo anno, il limite fissato dall'articolo 6, commi 12 e 13, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica). Sulle cause degli scostamenti e l'attuazione delle misure previste nel comma 2 il Ministro dell'economia e delle finanze riferisce senza ritardo con apposita relazione alle Camere (comma 3). Il comma 4 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio. L'articolo 4 reca il dispositivo dell'entrata in vigore, prevista il giorno successivo alla pubblicazione della legge sulla Gazzetta Ufficiale. Il disegno di legge è corredato della Relazione tecnica, dell'Analisi tecnico-normativa (ATN) e dell'Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR). L'Analisi tecnico-normativa precisa che l'Accordo risponde all'esigenza di rafforzare la collaborazione e la reciproca assistenza, al fine di prevenire e contrastare il traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e precursori chimici. Viene ricordata la peculiarità dell'Afghanistan, già considerato uno dei maggiori produttori al mondo di sostanze cannabinoidi. Nel Paese insistono aree più remote di confine che registrano un proliferare di laboratori mobili di raffinazione, nonché la presenza di immigrati con esperienza nel settore chimico, che fanno presumere un collegamento a mercati illeciti. Il flusso di precursori chimici non controllabili che giungono nel Paese, attraverso le frontiere pakistane e dei Paesi centro-asiatici, aumenta la necessità

del controllo di un loro probabile utilizzo nel mercato illecito. L'Accordo non incide sulle leggi e sui regolamenti vigenti, in quanto le materie e gli istituti previsti rientrano nelle normali attribuzioni degli organi nazionali competenti all'esecuzione dell'Accordo. L'intervento è compatibile con i principi costituzionali e, poiché rientra nelle fattispecie previste dall'articolo 80 della Costituzione, è necessaria una legge di ratifica. L'Analisi tecnico-normativa ricorda che è in itinere la modifica del Testo Unico in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza (decreto del Presidente della Repubblica n. 309 del 1990), per il suo adeguamento alla disciplina europea, in relazione alla delega conferita al Governo dall'articolo 45 della legge n.96 del 2010 (legge comunitaria 2009), per il riordino, l'attuazione e l'adeguamento della normativa interna ai regolamenti europei in tema di precursori di droga. Non vengono evidenziate incompatibilità con l'ordinamento europeo, né risultano giudizi pendenti presso la Corte di giustizia o indicazioni giurisprudenziali della CEDU. L'Analisi dell'impatto della regolamentazione ricorda che i negoziati per la definizione dell'Accordo hanno avuto inizio nel mese di febbraio 2009, su proposta della Direzione centrale per i servizi antidroga. Tale iniziativa venne motivata dall'esigenza di intensificare i rapporti di collaborazione con gli omologhi organismi afghani e di regolamentare in un atto internazionale, gli aspetti operativi delle cooperazione di polizia fino ad allora condotta nel settore, nonché dal fatto che l'Italia era allora alla guida del progetto europeo COSPOL per il controllo del traffico illecito di droga proveniente dall'Afghanistan verso l'Europa. L'analisi precisa inoltre che era stata valutata, ma non ritenuta congrua l'opzione di non intervento, in assenza di un accordo analogo del Governo italiano con il Governo afghano. L'Analisi dell'impatto della regolamentazione ricorda che il Ministero dell'interno seguirà l'esecuzione e l'effettiva attuazione dell'Accordo e procederà alla

relazione di verifica dell'impatto regolatorio, che terrà conto degli esiti di valutazione dei gruppi di lavoro congiunti e degli incontri bilaterali, che si svolgeranno su base di reciprocità nei due Paesi per l'applicazione dell'Accordo, nonché dell'esito delle eventuali attività di cooperazione di polizia poste in essere in esecuzione dell'Accordo stesso. Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite fa presente che il provvedimento si inquadra nell'ambito della materia politica estera e rapporti internazionali dello Stato, demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 2*).

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

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Sud Africa in materia di cooperazione di polizia, fatto a Cape Town il 17 aprile 2012.

C. 2081 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), *relatore*, fa presente che l'Accordo consta di un breve preambolo e di 12 articoli. L'articolo 1 individua le autorità competenti per l'applicazione dell'accordo che, per l'Italia, è il Dipartimento della Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno. L'articolo 2, fornisce un elenco di minima dei settori della cooperazione, che comprende il crimine organizzato transnazionale, la produzione e il traffico di sostanze stupefacenti, la tratta di persone e il traffico illecito di armi. L'articolo 3 precisa le modalità della cooperazione, che punta essenzialmente sullo scambio di informazioni in merito ad un ampio spettro di temi: su reati,

organizzazioni criminali e loro modus operandi, strumenti per combattere il crimine, formazione dei funzionari di polizia, su nuovi tipi di sostanze stupefacenti, sui metodi impiegati per il contrasto della tratta di persone, e via dicendo. La collaborazione si esplica anche tramite l'esecuzione delle richieste di assistenza di cui all'articolo successivo. Il ruolo centrale delle autorità competenti è delineato nell'articolo 4 relativo alle richieste di assistenza. L'articolo stabilisce infatti che la cooperazione origina dalle richieste di assistenza da parte dell'autorità competente interessata o dall'autorità competente che ritenga che l'assistenza sia di interesse per l'altra autorità competente. I commi successivi descrivono le modalità di presentazione e il contenuto delle richieste di assistenza. L'articolo 5 prevede la possibilità che una Parte respinga, anche solo parzialmente, le richieste di assistenza, quando esse possano compromettere la sovranità, la sicurezza, la legislazione nazionale o altri interessi primari. Tra le cause di negazione dell'assistenza compare anche quella relativa ad un eccessivo onere per le risorse dell'Autorità competente richiesta. Con l'articolo 6 le Parti si impegnano a dare esecuzione alle richieste adottando tutte le misure all'uopo necessarie, e informando tempestivamente l'Autorità richiedente circa i risultati, ovvero circa le ragioni che eventualmente impediscano una sollecita esecuzione. Adeguata tutela per il trattamento delle informazioni e dei dati sensibili è prevista dall'articolo 7, che ne dispone l'utilizzo per i soli fini che rientrano nell'Accordo. È data facoltà alle autorità competenti di organizzare incontri, alternativamente nei due paesi, al fine di valutare lo stato della cooperazione. L'articolo 9 disciplina la ripartizione delle spese stabilendo che le spese ordinarie per le richieste sono a carico della Parte richiesta, se non diversamente concordato tra le parti, mentre i costi della riunione sono sostenuti dalla parte ricevente, escluse le spese di viaggio e alloggio. Le controversie eventualmente derivanti dall'applicazione e dall'interpretazione dell'Accordo saranno risolte, in base all'articolo 11, per via diplomatica. L'arti-

colo 12 contiene le clausole finali. L'Accordo, che ha durata illimitata, potrà essere denunciato da ciascuna Parte, per via diplomatica, con preavviso scritto di almeno sei mesi. Ricorda che disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Sud Africa in materia di cooperazione di polizia, fatto a Cape Town il 17 aprile 2012, all'esame della commissione, consta di quattro articoli. Gli articoli 1 e 2 contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dell'Accordo. L'articolo 3 reca la norma di copertura finanziaria. Il comma 1 individua gli oneri del provvedimento in 18.322 euro annui, a decorrere dal 2014. A tali oneri si provvede mediante riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi di ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia, per il 2013, utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri. In base al comma 2, il Ministro dell'interno, secondo quanto previsto dalla legge di contabilità generale dello Stato (articolo 17, comma 12, legge n. 196 del 2009), è tenuto al monitoraggio degli oneri derivanti dall'attuazione del provvedimento, nonché a riferirne al Ministro dell'economia e delle finanze il quale, a fronte di scostamenti, sentito il medesimo Ministro dell'interno, provvede alla copertura finanziaria del maggior onere con la riduzione delle dotazioni finanziarie destinate alle spese di missione e di formazione nell'ambito del programma « Contrasto al crimine, tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica » e, comunque, della missione « Ordine pubblico e sicurezza » dello stato di previsione del Ministero dell'interno. Corrispondentemente è ridotto di pari importo, per il medesimo anno, il limite fissato dall'articolo 6, commi 12 e 13, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica). Sulle cause degli scostamenti e l'attuazione delle misure previste nel comma 2 il Ministro dell'econo-

mia e delle finanze riferisce senza ritardo con apposita relazione alle Camere. Il comma 4 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio. L'articolo 4 reca il dispositivo dell'entrata in vigore, prevista il giorno successivo alla pubblicazione della legge sulla Gazzetta Ufficiale. Il disegno di legge è corredato della Relazione tecnica, dell'Analisi tecnico-normativa (ATN) e dell'Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR). L'Analisi tecnico-normativa precisa che l'Accordo risponde all'esigenza di rafforzare la collaborazione e la reciproca assistenza tra i due paesi, al fine di prevenire e contrastare il crimine organizzato transnazionale nelle sue varie forme e il terrorismo internazionale. Viene ricordato che il Sud Africa riveste un ruolo determinante sul piano regionale e che, nel dicembre 2010, è stato inserito nel *forum* dei Paesi BRICS. L'Accordo non incide sulle leggi e sui regolamenti vigenti, in quanto le materie e gli istituti previsti rientrano nelle normali attribuzioni degli organi nazionali competenti all'esecuzione dell'Accordo. L'intervento è compatibile con i principi costituzionali e, poiché rientra nelle fattispecie previste dall'articolo 80 della Costituzione, è necessaria una legge di ratifica. Non vengono evidenziate incompatibilità con l'ordinamento europeo, né risultano giudizi pendenti presso la Corte di giustizia o indicazioni giurisprudenziali della CEDU. L'Analisi tecnico-normativa evidenzia che l'Accordo tiene conto delle disposizioni contenute nelle Convenzioni sulle sostanze stupefacenti e psicotrope adottate dalle Nazioni Unite, nella Risoluzione n. 45/123 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 14 dicembre 1990 sulla Cooperazione internazionale nella lotta contro il crimine organizzato, nonché nella Convenzione contro la criminalità organizzata transnazionale e nei Protocolli aggiuntivi contro il traffico di migranti per terra, mare o aria, la tratta di persone e la produzione illecita di armi. Tiene, altresì, conto delle disposizioni contenute nelle risoluzioni ONU e nelle Convenzioni contro il terrorismo adottate sotto l'egida delle Nazioni Unite.

L'Analisi dell'impatto della regolamentazione ricorda I negoziati per la definizione dell'accordo hanno avuto inizio nel mese di giugno 2007, a seguito dell'incontro dei Ministri dell'interno dei due Paesi, durante il quale le autorità sudafricane rappresentarono la necessità di rafforzare la cooperazione in materia di sicurezza con l'Italia. L'analisi precisa inoltre che era stata valutata, ma non ritenuta congrua l'opzione di non intervento, in assenza di un accordo analogo del Governo italiano con il Governo sudafricano. L'Analisi dell'impatto della regolamentazione ricorda che il Ministero dell'interno seguirà l'esecuzione e l'effettiva attuazione dell'Accordo e procederà alla relazione di verifica dell'impatto regolatorio, che terrà conto degli esiti di valutazione delle consultazioni periodiche bilaterali e della verifica delle effettive richieste di assistenza, svolte dai rappresentanti delle autorità competenti dei due Paesi per l'applicazione dell'Accordo, nonché dell'esito delle eventuali attività di cooperazione di polizia poste in essere in esecuzione dell'Accordo stesso. Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite fa presente che il provvedimento si inquadra nell'ambito della materia politica estera e rapporti internazionali dello Stato, demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettere a), della Costituzione.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 3*).

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

Disposizioni concernenti partecipazione a Banche multilaterali di sviluppo.

C. 2079 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, sostituendo il relatore, impossibilitato a

partecipare alla seduta, fa presente che il disegno di legge in esame consta di un unico articolo. Il comma 1 autorizza la partecipazione italiana all'aumento della Banca di sviluppo dei Caraibi. A tal fine l'Italia sottoscrive 9.353 azioni per il valore di 56.414.864,22 dollari statunitensi, di cui 12.413.320,92 da versare in quattro rate annuali. Le quattro rate sono pari a 4.137.773,64 dollari USA nell'anno 2014, a 2.068.886,82 dollari in ciascuno degli anni 2015 e 2016, e a 4.137.773,64 dollari nell'anno 2017. Tali somme saranno erogate al tasso di cambio vigente alla data del pagamento. La Banca di Sviluppo dei Caraibi è un'istituzione finanziaria regionale istituita da un accordo del 1969. Attualmente la Banca è costituita da 26 paesi membri, di cui 21 regionali. L'Italia è stata ammessa in qualità di membro non regionale il 2 novembre 1988. Il principale obiettivo dell'istituzione è quello della riduzione della povertà nella regione caraibica. La Banca può concedere prestiti sia ai governi con garanzia sovrana, sia al settore privato, nonché fornire assistenza tecnica ad entrambi. Per finanziare le sue attività la Banca utilizza le risorse del capitale ordinario, alle quali si affiancano quelle del Fondo Speciale di Sviluppo e di altri fondi speciali. Con la risoluzione n. 4 del 19 maggio 2010, il Consiglio dei governatori ha approvato un aumento dello stock di capitale del 150 per cento, pari a 194.445 azioni, delle quali 31.176 riservate a nuovi membri. Delle rimanenti 163.269, il 22 per cento (35.919) sono azioni a pagamento (come previsto dalla risoluzione citata) e il 78 per cento (127.350) a chiamata. Si tratta della prima ricapitalizzazione a partire dal 1990, quando il capitale era stato incrementato di 200 milioni di dollari. Di conseguenza, le azioni a pagamento riservate all'Italia sono 2.058, per il controvalore di 12.413.320,92 dollari USA. Le azioni a chiamata sono invece 7.295. Come si evince dalla Relazione sull'attività di banche e fondi di sviluppo a carattere multilaterale e sulla partecipazione finanziaria italiana alle risorse di

tali organismi per l'anno 2012 (Doc. LV, n. 1-*bis*) il capitale della Banca sottoscritto al 31 dicembre 2012, assomma a 1.549.012 milioni di dollari USA, mentre il capitale sottoscritto dall'Italia era pari a 50,154 milioni di dollari (3,23 per cento del totale), con conseguente potere di voto del 2,55 per cento. La relazione tecnica allegata al provvedimento in esame precisa che con la sottoscrizione dell'aumento di capitale, l'Italia manterrà invariata la propria quota azionaria. Il comma 2 valuta tale partecipazione in: euro 3.064.153 per l'anno 2014, euro 1.532.077 per ciascuno degli anni 2015 e 2016 ed euro 3.064.153 per l'anno 2017. Tale onere verrà coperto a valere sulle risorse di cui all'articolo 7, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, con corrispondente riduzione, per i medesimi anni, delle risorse destinate agli aumenti di capitale nelle banche multilaterali di sviluppo. Il comma 3 dell'articolo 7 del decreto legge n. 201 del 2011, come modificato dalla legge di conversione 22 dicembre 2011, n. 214, utilizza le disponibilità giacenti sul conto corrente di Tesoreria per finanziare la partecipazione italiana agli aumenti di capitale nelle Banche Multilaterali di Sviluppo disponendone il versamento all'entrata del bilancio statale per la riassegnazione nella pertinente missione e programma dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Il comma 3 stabilisce che il Ministro dell'economia e delle finanze provvede al monitoraggio degli oneri di cui al comma 2 del presente articolo, in base all'articolo 17, comma 12 della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica). In caso di scostamenti rispetto alle previsioni, il Ministro dell'economia e delle finanze provvede, con proprio decreto, alla corrispondente riduzione delle dotazioni finanziarie di parte corrente iscritte, nell'ambito delle spese rimodulabili di cui all'articolo 21, comma 5, lettera *b*), della medesima legge n. 196 del 2009, nel programma « Politica economica e finanziaria in ambito internazionale » della missione « L'Italia in

Europa e nel mondo» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. Questa previsione non si applica all'adozione dei provvedimenti di cui all'articolo 11, comma 3, lettera l) della legge 196 del 2009 citata. Il comma 12 dell'articolo 17 della legge n. 196 del 2009, detta i criteri in base ai quali deve essere redatta la clausola di salvaguardia per la compensazione degli effetti che eccedano le previsioni delle spese autorizzate in ciascuna legge che comporti nuovi o maggiori oneri. Il comma 5 autorizza la sottoscrizione di 9.800 azioni della Banca interamericana di sviluppo, di cui 238 azioni a pagamento per 2.871.097 dollari USA, da versare secondo le modalità determinate dai Governatori della Banca, e le rimanenti 9.562 azioni a chiamata. A tale sottoscrizione si provvede nei limiti delle risorse disponibili già autorizzate per la partecipazione al capitale della suddetta Banca. L'Italia ha aderito alla Banca Interamericana di Sviluppo con la legge 13 aprile 1977, n. 191. Il Consiglio dei governatori della Banca Interamericana di Sviluppo ha deciso, il 21 luglio 2010, i termini per l'aumento del capitale ordinario (il nono) di 70 miliardi di dollari americani, il più forte incremento di capitale nella storia della Banca e, contestualmente, ha deciso un ingente sostegno finanziario ad Haiti. Con la sottoscrizione di queste azioni, l'Italia aumenta la propria quota nel capitale della Banca interamericana di sviluppo all'1,965 per cento. Relazioni allegate o richieste al provvedimento in esame sono allegate la relazione tecnica, un'analisi tecnico-normativa e un'analisi di impatto della regolamentazione. Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite osserva che il provvedimento si inquadra nell'ambito della materia politica estera e rapporti internazionali dello Stato, demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione. Fa presente, infine, che, nel corso dell'esame in sede referente, la Commissione III ha

approvato un emendamento finalizzato ad aggiungere al titolo del provvedimento che reca « Disposizioni concernenti partecipazione a Banche multilaterali di sviluppo concernenti partecipazione a Banche multilaterali di sviluppo » le parole: per l'America latina e i Caraibi.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 4*).

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

Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo e dello Scambio di Lettere recanti modifiche alla Convenzione tra Italia e Lussemburgo intesa ad evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio ed a prevenire la frode e l'evasione fiscale, con Protocollo, del 3 giugno 1981, fatti a Lussemburgo il 21 giugno 2012.

C. 2082 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Matteo BRAGANTINI (LNA), *relatore*, fa presente che il Protocollo in esame, come risulta dalla relazione introduttiva al disegno di legge di autorizzazione alla ratifica, nonché dall'Analisi tecnico-normativa che lo accompagna, è rivolto principalmente a emendare l'articolo 27 della vigente Convenzione tra Italia e Lussemburgo contro le doppie imposizioni, ratificata a suo tempo dall'Italia con la legge 14 agosto 1982, n. 747. L'articolo 27 in oggetto riguarda lo scambio di informazioni, e le innovazioni apportate dal Protocollo mirano essenzialmente a un'intensificazione della cooperazione amministrativa tra i due paesi per una più efficace lotta alla evasione fiscale, soprattutto con il superamento dell'istituto del segreto bancario. Il Protocollo è inoltre particolarmente importante per il Lussemburgo, poiché la ratifica di esso consentirà di includere anche tale paese nella white list dei paesi affidabili dal

punto di vista della lotta ai paradisi fiscali. Per quanto concerne il contenuto del Protocollo, esso si compone di quattro articoli: i primi due sostituiscono alcune disposizioni della Convenzione del 1981, rispettivamente per includere nelle imposte riguardanti l'Italia l'IRAP (imposta regionale sulle attività produttive) al posto della precedente ILOR (imposta locale sui redditi); e per tener conto della nuova denominazione di Ministero dell'economia e delle finanze, laddove nel testo originario della Convenzione si faceva riferimento al solo Ministero delle finanze. L'articolo III sostituisce integralmente l'articolo 27 della vigente Convenzione italo-lussemburghese: la nuova formulazione costa di cinque commi, ai sensi del primo dei quali le competenti autorità dei due Stati si scambieranno le informazioni pertinenti all'applicazione della Convenzione del 1981, ovvero all'applicazione di proprie normative relative ad imposte di qualsiasi genere di pertinenza dei due Stati contraenti, oppure di loro suddivisioni politiche o amministrative – ma ciò solo nella misura in cui la tassazione prevista da tali leggi non contrasti con la Convenzione del 1981. Viene precisato inoltre che tale scambio di informazioni non viene limitato dagli articoli 1 e 2 della Convenzione del 1981 – nei quali, si ricorda, rispettivamente si delimita il campo di applicazione della Convenzione ai residenti di uno o di entrambi gli Stati contraenti, e si prevedono le imposte considerate ai fini della Convenzione medesima. Il comma 2 prevede che le informazioni scambiate tra i due Stati vengano tenute segrete, e che vengano comunicate soltanto a persone o autorità investite del compito di accertare o riscuotere le imposte, ovvero di seguire procedimenti ad esse relativi, ricorsi in relazione ad esse presentati, o infine di esercitare controlli su tutte le attività appena illustrate. Le persone o autorità investite delle informazioni le utilizzeranno soltanto per i loro fini istituzionali, ma resta inteso che potranno servirsi di esse nel corso di udienze pubbliche o di giudizi. Il comma

3 contiene una clausola di salvaguardia in base alla quale le disposizioni dei paragrafi precedenti non fanno sorgere in capo ai due Stati contraenti alcun obbligo di adottare provvedimenti amministrativi in deroga alla legislazione o prassi amministrativa propria o dell'altro Stato contraente; di fornire informazioni non ottenibili in base alla propria legislazione o prassi amministrativa, o alla legislazione o prassi amministrativa dell'altro Stato contraente; di fornire informazioni suscettibili di rivelare segreti commerciali, industriali, professionali, ovvero tali che la loro comunicazione potrebbe pregiudicare l'ordine pubblico. Ai sensi del comma 4 ciascuno dei due Stati contraenti utilizzerà i propri poteri per raccogliere le informazioni richieste anche qualora esse non siano rilevanti per i propri fini fiscali interni. Infine il comma 5 prevede l'impossibilità per ciascuno dei due Stati contraenti di rifiutare di fornire informazioni solo perché esse sono relative a una banca, a un'istituzione finanziaria, a un mandatario o a un agente o fiduciario. Nel caso del comma 5, come del precedente, non si applicano le salvaguardie previste dal comma 3. L'articolo IV prevede la ratifica del Protocollo in conformità alle procedure vigenti in Lussemburgo e in Italia, il completamento delle quali sarà notificato da ciascuno Stato contraente all'altro per iscritto e per via diplomatica. L'entrata in vigore del Protocollo è prevista alla data dell'ultima delle due notifiche di cui in precedenza: esso si applicherà a partire dal 1° gennaio 2012 – prima dunque dell'entrata in vigore a pieno titolo del Protocollo, come richiesto specificamente dall'Italia. Lo Scambio di lettere, anch'esso, come il Protocollo, effettuato a Lussemburgo il 21 giugno 2012, precisa anzitutto che lo scambio di informazioni a richiesta può includere redditi o elementi di reddito rientranti nell'ambito di applicazione della Direttiva CE n. 48 del 2003, concernente la tassazione dei redditi da risparmio. È inoltre previsto che l'autorità competente dello Stato richiedente, onde dimostrare la rilevanza delle

informazioni contenute nella richiesta, fornisca all'omologa autorità dello Stato destinatario della richiesta informazioni sufficienti a identificare la persona sottoposta a verifica o indagine, nonché sulla finalità fiscale per la quale si richiedono le informazioni. Fa presente che il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica del Protocollo e dello Scambio di lettere del 21 giugno 2012 tra Italia e Lussemburgo, per la modifica della Convenzione del 1981 sulle doppie imposizioni, si compone di tre articoli: il primo reca l'autorizzazione alla ratifica del Protocollo e dello Scambio di lettere, il secondo il relativo ordine di esecuzione. L'articolo 3 prevede l'entrata in vigore della legge di autorizzazione per il giorno successivo a quello della pubblicazione in Gazzetta Ufficiale. Il disegno di legge è corredato di Relazione tecnica e di Analisi tecnico-normativa. La relazione tecnica evidenzia come dall'attesa abolizione del segreto bancario che la ratifica del Protocollo comporta si possa immaginare un potenziale recupero di gettito per l'erario italiano, tuttavia non quantificabile. Nel complesso non vengono pertanto ravvisati effetti diretti sulla finanza pubblica. L'Analisi tecnico-normativa rileva come, al pari delle disposizioni contenute in tutte le altre Convenzioni per evitare le doppie imposizioni stipulate dall'Italia, le norme del Protocollo in esame modificano la potestà impositiva del nostro Paese rispetto alle leggi vigenti: pertanto vi è necessità di autorizzazione parlamentare alla ratifica, in base all'articolo 80 della Costituzione, ma non di ulteriori norme di adeguamento dell'ordinamento interno. Il disegno di legge è anche accompagnato da una dichiarazione di esclusione dell'analisi di impatto della regolamentazione (AIR) redatta dal capo dell'Ufficio legislativo del Ministero degli affari esteri, poiché il Protocollo non comporta spese o istituzione di nuovi uffici. La problematica della doppia imposizione La *ratio* di questa tipologia di accordi internazionali è quella di evitare una duplicazione di imposizione sugli stessi fenomeni eco-

nomici e giuridici che, se non limitata, arrecherebbe un notevole aggravio a chi opera su un piano «transnazionale». Il quadro legislativo nazionale vigente prevede norme particolari per il trattamento fiscale ai fini delle imposte sui redditi dei soggetti non residenti: tali disposizioni si applicano solo se non sono state poste regole a livello internazionale, concordate tra Stati sovrani, quali soggetti primi del diritto internazionale. Queste regole si concretizzano nella stipula di trattati bilaterali o multilaterali fra Stati, che vengono poi recepiti nelle singole legislazioni nazionali con strumenti diversi a seconda dei modelli costituzionali, derogando alle leggi interne e prevalendo su di esse. Pertanto nel caso di soggetti non residenti si applicano le disposizioni previste nella convenzione contro e doppie imposizioni qualora essa sia stata stipulata con il paese del soggetto non residente, ratificata dai paesi interessati ed entrata in vigore, oppure le disposizioni previste dalla legislazione nazionale se, rispetto a questa, sono più favorevoli. Può anche accadere che l'accordo bilaterale o multilaterale prenda in considerazione solo alcuni dei redditi del non residente: in questo caso si avrà un regime integrato fra la legge nazionale e la convenzione internazionale. Nel caso invece di persone fisiche o giuridiche fiscalmente residenti in Italia, si applica il principio della tassazione del reddito mondiale, ovvero dell'attrazione di tutti i redditi, ovunque prodotti, nella base imponibile ai fini delle imposizioni in Italia. Si ricorda altresì l'introduzione di una normativa, nel nostro Paese — analogamente a quanto già previsto in altri ordinamenti — diretta a disciplinare il fenomeno definito comunemente CFC (*Controlled Foreign Corporation*), mediante l'imputazione al soggetto residente dei redditi prodotti da società controllate residenti in Stati con regime fiscale privilegiato. Una preoccupazione di tipo opposto all'esigenza di evitare la doppia imposizione internazionale è quella di evitare anche la mancata imposizione, poiché potrebbe verificarsi un eventuale azzera-

mento dell'imposizione, a causa di un utilizzo improprio dei regimi convenzionali (il c.d. *Treaty shopping*). A partire dal primo dopoguerra si è andata affermando la necessità di evitare le doppie imposizioni, soprattutto nell'ambito della Società delle Nazioni, che favorì la stipula dei primi importanti trattati (ad esempio quello italo-tedesco del 1925). Un ulteriore impulso alla stipula di tali convenzioni è stato dato negli anni Cinquanta, specialmente tra gli Stati appartenenti all'area occidentale. A livello internazionale l'OCSE ha redatto, nel 1963, un modello di convenzione-tipo, che è stato più volte aggiornato, mentre le Nazioni Unite – con il Manuale di negoziazione del 1979 – hanno inteso favorire i paesi in via di sviluppo ad accedere ad accordi equi con gli Stati economicamente più forti.

Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, fa presente che l'articolo 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, riserva la materia « politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea » alla competenza legislativa esclusiva dello Stato.

Esprime, inoltre, apprezzamento per il fatto che il Parlamento ratifichi un'intesa solo due anni dopo la sua conclusione.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 5*).

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

Ratifica ed esecuzione dello scambio di Note tra la Repubblica italiana e l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) modificativo dell'articolo 1 dell'Accordo di sede tra l'Italia e l'UNIDROIT del 20 luglio 1967, come emendato con scambio di Note del 5-9 giugno 1995, fatto a Roma il 21 dicembre 2012.

C. 2099 Governo.

(Parere alla III Commissione).

(*Esame e conclusione – Parere favorevole*).

Il Comitato inizia l'esame del provvedimento.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, sostituendo il relatore, impossibilitato a partecipare alla seduta, fa presente che il provvedimento in esame consta di una Nota del Ministero degli affari esteri italiano e di una Nota dell'Istituto. Le due Note verbali, di identico contenuto, introducono due nuovi commi all'articolo 1 dell'Accordo Italia-UNIDROIT del 1967. In particolare, viene sancito, al comma 3, l'impegno dell'Italia a versare annualmente un contributo ordinario di base pari a quello dei Paesi di categoria 1. L'Italia potrà eventualmente integrare, come previsto dal nuovo comma 4, il versamento ordinario con contributi volontari sulla base delle proprie disponibilità finanziarie. Il disegno di legge in esame trasferisce pertanto il contributo italiano a UNIDROIT dalle spese « volontarie » alle spese « obbligatorie » a carico del bilancio dello Stato, dando così certezza all'Istituto della continuità e della consistenza dello stanziamento italiano. UNIDROIT. L'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) è un'organizzazione internazionale con sede a Roma. Istituito nel 1926 dalla Società delle Nazioni. Nel 1940 fu ricostituito sulla base di un Accordo multilaterale fondato sul suo Statuto organico. Attualmente riunisce 63 Stati membri dei cinque continenti, con differenti sistemi giuridici, economici e politici. L'UNIDROIT ha la funzione di studiare i mezzi per armonizzare e coordinare il diritto privato fra gli Stati o fra i gruppi di Stati e di predisporre gradualmente l'adozione di legislazioni uniformi di diritto privato. A tal fine provvede a predisporre disegni di leggi o accordi internazionali di diritto uniforme e all'elaborazione di studi di diritto comparato; organizza inoltre conferenze e pubblica studi che ritiene degni di una ampia diffusione. I risultati di maggiore rilievo sono costituiti dai principi di uniformazione dei contratti e da numerosi progetti di convenzioni e stipule di atti internazionali multilaterali, tra cui la Convenzione sui beni culturali rubati o illecitamente esportati, la Convenzione sui

contratti di vendita internazionale, la Convenzione istitutiva di una legge uniforme sul testamento internazionale, la Convenzione internazionale sulla rappresentanza, nonché un corpus di Regole in materia di arbitrato internazionale. In materia di contratti commerciali internazionali, l'UNIDROIT ha elaborato, nel 1994, una serie di principi, revisionati nel 2004 e nel 2011, applicabili qualora sia così convenuto dalle parti di un contratto internazionale. Ciò consente di superare le differenze nella regolamentazione posta dalle diverse leggi nazionali. Nessuna disposizione dei principi UNIDROIT è intesa a limitare l'applicazione delle norme imperative di origine nazionale, internazionale o sopranazionale, applicabili secondo le norme di diritto internazionale privato. Ciò non toglie che i principi possano essere utilizzati per l'interpretazione o l'integrazione del diritto nazionale applicabile, ovvero che possano servire come modello per i legislatori nazionali e internazionali. Come ricordato dall'AIR che correda il disegno di legge, UNIDROIT dispone di una biblioteca che raccoglie attualmente più di 260.000 volumi e circa 450 periodici giuridici correnti da un ampio raggio di Paesi, riguardanti le principali aree del diritto privato e, seppure in misura minore, altre branche del diritto (proprietà intellettuale, diritto internazionale pubblico, diritto dell'economia, così come il diritto romano e canonico). Inoltre, sin dalla sua costituzione l'UNIDROIT ha elaborato circa settanta progetti e modelli di convenzioni internazionali, che hanno poi contribuito all'adozione di importanti strumenti internazionali di armonizzazione legislativa da parte degli Stati membri. L'Istituto è un'istituzione internazionale che dipende dai Governi partecipanti e gode, sul territorio di ciascun Governo partecipante, della capacità giuridica necessaria per esercitare la sua attività e per conseguire i suoi scopi. L'Istituto internazionale per l'Unificazione del diritto privato ha sede in Italia, a Roma, presso la Villa Aldobrandini. Gli organi dell'Istituto sono: l'Assemblea ge-

nerale; il Presidente (che è nominato dal Governo italiano); il Consiglio di Direzione; il Comitato Permanente; il Tribunale amministrativo e la Segreteria. L'Assemblea generale si compone di un rappresentante di ciascun Governo partecipante, che coincide con l'agente diplomatico presso il Governo italiano o un suo delegato. Il Consiglio di Direzione si compone del Presidente e di venticinque membri. Il mandato del Presidente e dei membri del Consiglio di Direzione dura cinque anni ed è rinnovabile. Attualmente il Presidente è il prof. Alberto Mazzoni, nominato nel 2011 dal Governo italiano. I privilegi e le immunità dell'Istituto sono disciplinati dal sopraccitato Accordo di sede concluso in Roma il 20 luglio 1967 e successivamente emendato con scambio di Note verbali il 5-9 giugno 1995. La relazione illustrativa ricorda che, fino al 1984 il contributo dell'Italia era allineato a quello dei Paesi di categoria 1 (Canada, Cina, Francia, Germania, Giappone, Spagna, Regno Unito, Stati Uniti d'America), trattandosi del Paese ospitante l'organizzazione; con la modifica dell'articolo 16 dello Statuto organico, a partire dal 1985, passava a 300 milioni di lire, da aggiornare ogni tre anni. Come riferisce la relazione illustrativa, tale importo era giunto a 470 milioni di lire nel 1995, fino a 258.000 euro nel 2008. A partire da quell'anno il contributo è stato via via ridotto fino ai 100.000 euro del 2011. La relazione riferisce che, a partire dal 2010, nelle sessioni dell'Assemblea generale dell'UNIDROIT, il nostro Paese è stato più volte oggetto di contestazioni da parte degli altri Stati membri, in particolare Canada, Stati Uniti d'America (USA), Regno Unito, Olanda e Messico, insoddisfatti sia dell'entità del nostro contributo degli ultimi anni sia dei tempi di inoltro delle comunicazioni ad esso relative. Il fatto che il contributo italiano fosse deciso annualmente è stata percepita infatti da molti Stati membri come un ostacolo alla programmazione di un'efficiente politica di bilancio e gestione finanziaria dell'Istituto. La medesima relazione rileva come,

se l'Italia continuasse a non garantire un adeguato funzionamento dell'Organizzazione, si profilerebbe un concreto rischio di trasferimento dell'Istituto all'estero e che l'eventuale trasferimento della sede da Roma costituirebbe un evidente indebolimento del « polo giuridico romano » delle organizzazioni internazionali – elemento di prestigio nella politica estera del nostro Paese – a beneficio di altri Paesi. Ricorda che il disegno di legge di autorizzazione alla ratifica dello scambio di Note tra Italia e UNIDROIT in esame consta di quattro articoli. Gli articoli 1 e 2 contengono, rispettivamente, l'autorizzazione alla ratifica e l'ordine di esecuzione dello scambio di Note tra la Repubblica italiana e l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) modificativo dell'articolo 1 dell'Accordo di sede tra l'Italia e l'UNIDROIT del 20 luglio 1967, come emendato con scambio di Note del 5-9 giugno 1995, fatto a Roma il 21 dicembre 2012. L'articolo 3 reca la norma di copertura finanziaria. Il comma 1 individua gli oneri del provvedimento in 126.250 euro annui, a decorrere dal 2014. A tali oneri si provvede mediante riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2014-2016, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia, per il 2014, utilizzando parzialmente l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri. Il comma 2 autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio. L'articolo 4 reca il dispositivo dell'entrata in vigore, prevista il giorno successivo alla pubblicazione della legge sulla Gazzetta Ufficiale. Il disegno di legge è corredato della Relazione tecnica, dell'Analisi tecnico-normativa (ATN) e dell'Analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR). L'Analisi Tecnico Normativa ricorda che l'obiettivo prioritario del disegno di legge di ratifica è garantire la permanenza in Roma della sede dell'UNI-

DROIT. L'Analisi tecnico-normativa rileva che il provvedimento non ha impatto diretto sulle leggi e sui regolamenti vigenti. L'intervento è compatibile con i principi costituzionali e, poiché rientra nelle fattispecie previste dall'articolo 80 della Costituzione, è necessaria una legge di ratifica. Non vengono evidenziate incompatibilità con l'ordinamento europeo, né risultano giudizi pendenti presso la Corte di giustizia o indicazioni giurisprudenziali della CEDU. L'Analisi dell'impatto della Regolamentazione segnala che il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati potrà essere monitorato attraverso la valutazione quantitativa e qualitativa dei progetti, delle iniziative e delle manifestazioni intrapresi dall'UNIDROIT. L'Analisi dell'impatto della regolamentazione ricorda che le consultazioni si sono svolte tra il Ministero degli affari esteri, l'UNIDROIT e il Ministero dell'economia e delle finanze, tenendo anche conto delle istanze provenienti dal mondo scientifico e accademico. L'Analisi precisa inoltre che non è stata presa in considerazione l'opzione di non intervento, in quanto una mancata soluzione alle problematiche in oggetto avrebbe potuto determinare il trasferimento della sede dell'UNIDROIT. L'Analisi dell'impatto della regolamentazione ricorda infine che, per il triennio 2014-2016, il contributo di 126.250 euro, corrispondente a quello dei Paesi finanziatori di Categoria 1 è stato definito dal Comitato finanze dell'UNIDROIT. Quanto al rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite, fa presente che il provvedimento si inquadra nell'ambito della materia politica estera e rapporti internazionali dello Stato, demandata alla competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera a), della Costituzione.

Formula, quindi, una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 6*).

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del presidente.

La seduta termina alle 10.35.

COMITATO DEI NOVE

Martedì 8 aprile 2014.

Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante norme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, in materia di garanzie per la rappresentanza di genere, e relative disposizioni transitorie inerenti alle elezioni da svolgere nell'anno 2014.

Emendamenti C. 2213, approvata dal Senato, C. 144 Cicu, C. 792 Mosca, C. 958 Capelli, C. 1216 Marguerettaz, C. 1357 Vargiu, C. 1473 Bruno Bossio, C. 1545 Francesco Sanna, C. 1878 Balduzzi, C. 1916 Pisicchio e C. 1933 Migliore.

Il Comitato dei nove si è riunito dalle 10.35 alle 10.40.

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI.

La seduta comincia alle 10.40.

In ordine alla proposta di legge C. 1970 Giorgia Meloni «Modifica all'articolo 4 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, in materia di eleggibilità alla carica di membro del Parlamento europeo spettante all'Italia».

Roberta AGOSTINI, *presidente*, ricorda che la Commissione, nella seduta del 3 aprile 2014, ha concluso l'esame in sede referente del progetto di legge C. 2213, approvato dal Senato, adottato come testo base e delle abbinata proposte di legge C. 144 Cicu, C. 792 Mosca, C. 958 Capelli, C. 1216 Marguerettaz, C. 1357 Vargiu, C. 1473 Bruno Bossio, C. 1545 Francesco Sanna, C. 1878 Balduzzi, C. 1916 Pisicchio e C. 1933 Migliore, recanti modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18.

Su richiesta dei presentatori, propone che la proposta di legge n. 1970 Giorgia

Meloni sia considerata ricompresa nella relazione già presentata all'Assemblea.

La Commissione consente.

La seduta termina alle 10.45.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Roberta AGOSTINI.

La seduta comincia alle 10.45.

Istituzione del Sistema nazionale delle agenzie ambientali e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale.

Testo unificato C. 68 Realacci ed abb.

(Parere alla VIII Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Alessandro NACCARATO (PD), *relatore*, illustra il testo unificato delle proposte di legge in titolo, volto a disciplinare l'istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, di cui fanno parte l'Istituto per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le agenzie regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano per la protezione dell'ambiente. Il riconoscimento normativo della connotazione sistemica delle agenzie ambientali e l'introduzione di sostanziali innovazioni organizzative e di funzionamento sono finalizzati, secondo quanto prevede espressamente la norma, ad assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica.

Ricorda che il testo unificato è stato adottato come testo base nella seduta dell'VIII Commissione (Ambiente) del 18 marzo 2014 ed ulteriormente modificato a

seguito dell'approvazione di alcuni emendamenti nella seduta del 26 marzo 2014.

Prima di passare alla descrizione del contenuto del testo unificato, ricorda che, nella passata legislatura, il Comitato permanente per i pareri della I Commissione aveva approvato, nella seduta del 20 settembre 2012 un parere con una condizione e alcune osservazioni sul testo unificato delle proposte di legge n. 55 e abbinata, che recava disposizioni di analogo tenore relativamente all'istituzione del Sistema delle agenzie ambientali.

L'articolo 2 reca una serie di definizioni funzionali all'applicazione della legge tra le quali, in particolare, la definizione di « Sistema nazionale (delle agenzie per la protezione dell'ambiente) », quale rete che attua i LEPTA (Livelli Essenziali delle Prestazioni Tecniche Ambientali), disciplinati dall'articolo 9.

Le funzioni del Sistema sono disposte dall'articolo 3, che contiene un dettagliato elenco dei compiti ad esso attribuiti: monitoraggio dello stato dell'ambiente e della sua evoluzione; controllo dei fattori di inquinamento delle matrici ambientali e delle « pressioni sull'ambiente »; attività di ricerca, di trasmissione ai diversi livelli istituzionali e di diffusione al pubblico dell'informazione ambientale; supporto tecnico-scientifico all'esercizio di funzioni amministrative in materia ambientale, nonché per il coordinamento degli interventi per la tutela della salute e dell'ambiente; collaborazione in relazione ad attività di divulgazione, di educazione ambientale nonché di formazione e aggiornamento del personale di enti ed organismi pubblici operanti in campo ambientale; partecipazione, anche mediante integrazione dei sistemi conoscitivi ed erogazione di servizi specifici, ai sistemi nazionali e regionali preposti agli interventi di protezione civile, sanitaria e ambientale, nonché collaborazione con gli organismi aventi compiti di vigilanza e ispezione; attività di monitoraggio degli effetti sull'ambiente derivanti dalla realizzazione di opere infrastrutturali; funzioni di supporto tecnico allo sviluppo e all'applica-

zione di procedure di certificazione di qualità ecologica dei prodotti e dei sistemi di produzione.

Rileva che ulteriori funzioni, che sono state aggiunte nel corso dell'esame presso la Commissione di merito, riguardano la previsione di « capacità autorizzative e sanzionatorie autonome », nel rispetto delle competenze degli altri enti previste dalla normativa vigente, nonché delle attività di supporto nell'individuazione, descrizione e quantificazione del danno ambientale e di benchmarking di funzioni e servizi e di continua valutazione delle performance, per migliorare i livelli prestazionali raggiunti.

Al riguardo, evidenzia come l'attribuzione di « capacità autorizzative e sanzionatorie autonome » all'ISPRA appare formulata in maniera eccessivamente generica ed andrebbe quindi valutata l'opportunità di esplicitare tali funzioni.

L'articolo 4 attribuisce personalità giuridica di diritto pubblico e disciplina i profili di autonomia dell'ISPRA e la sua sottoposizione alla vigilanza del Ministero dell'ambiente riproducendo il disposto dell'articolo 28, comma 1, del decreto-legge n. 112 del 2008 e dell'articolo 1 del decreto ministeriale 21 maggio 2010, n. 123. L'ISPRA deve adeguare la propria struttura organizzativa e tecnica al perseguimento degli obiettivi stabiliti dalla legge secondo le procedure previste dall'articolo 6, comma 2, e dall'articolo 14, comma 1, del citato decreto ministeriale, che disciplinano rispettivamente le attribuzioni del consiglio di amministrazione e l'approvazione dello statuto. I commi 3 e 4 dell'articolo 4 attribuiscono all'ISPRA funzioni tecniche e scientifiche per la più efficace pianificazione e attuazione delle politiche di sostenibilità delle pressioni sull'ambiente. Ulteriori funzioni attengono all'adozione, anche con il concorso delle agenzie, di norme tecniche in materia di monitoraggio, di valutazioni ambientali, di controllo, di gestione dell'informazione ambientale, che – secondo quanto precisato nel corso dell'esame in sede referente – sono vincolanti per il Sistema. L'ISPRA svolge, inoltre, funzioni di indirizzo e

coordinamento al fine di rendere omogenee, sotto il profilo tecnico, le attività del Sistema nazionale (articolo 6). Tali funzioni comprendono, tra l'altro, la determinazione dei LEPTA, la definizione degli strumenti e dei criteri operativi per l'esecuzione delle attività di controllo, raccolta, valutazione e analisi dei dati ambientali e per la valutazione degli stessi, lo sviluppo e la gestione del sistema nazionale di qualità dei dati di monitoraggio ambientale, la realizzazione e la gestione del sistema informativo nazionale ambientale, la promozione e il coordinamento della rete nazionale dei laboratori accreditati istituita dall'articolo 10. Nel corso dell'esame in sede referente, il quadro delle funzioni di indirizzo e coordinamento è stato integrato prevedendo, tra l'altro, l'elaborazione di criteri e di standard uniformi per lo svolgimento dell'attività conoscitiva nell'ambito della difesa del suolo e della pianificazione di bacino, il rilevamento, l'aggiornamento e la pubblicazione della carta geologica nazionale, attività di ricerca e controllo nella prevenzione dei rischi geologici, con particolare attenzione al dissesto idrogeologico.

Nel corso dell'esame in sede referente è stata, altresì, inserita una specifica disposizione – all'articolo 5 – al fine di trasferire all'ISPRA le funzioni degli organismi collegiali già operanti presso il Ministero dell'ambiente, di cui al comma 20 dell'articolo 12 del decreto-legge n. 95 del 2012, per i quali era stato avviato un procedimento di riordino.

Tali funzioni sono individuate con un decreto del Ministro dell'ambiente per il quale tuttavia il testo unificato non indica alcun termine per l'emanazione.

Il citato comma 20 ha infatti disposto, a decorrere dalla scadenza del mandato, il definitivo trasferimento alle amministrazioni competenti delle attività svolte da organismi collegiali operanti presso la pubblica amministrazione per i quali, con l'articolo 29 del decreto-legge n. 223 del 2006, era stato avviato un procedimento di riordino, in parte non concluso per effetto di disposizioni successivamente emanate. La disposizione riguarda, infatti, organismi

in regime di proroga ai sensi dell'articolo 68, comma 2 del decreto-legge n. 112 del 2008, precludendone l'ulteriore prorogabilità.

Fa presente che i componenti degli organi dell'ISPRA durano in carica quattro anni e possono essere rinnovati per un solo mandato, rispetto alla normativa vigente, cui il comma 6 fa riferimento; si ha quindi un prolungamento di un anno della durata degli organi. Identica durata è prevista per il contratto del direttore generale. Nel corso dell'esame presso la Commissione di merito, sono stati specificati i requisiti professionali e morali del direttore generale dell'ISPRA e delle agenzie ambientali e talune incompatibilità (articolo 8). Presso l'ISPRA è istituita e costantemente aggiornata un'anagrafe dei direttori generali dell'ISPRA e delle agenzie, che contiene le informazioni sui requisiti professionali e sullo stato patrimoniale dei direttori.

L'articolo 7, comma 1, attribuisce anche alle agenzie regionali e provinciali (ARPA-APPA) la personalità giuridica di diritto pubblico e l'autonomia tecnico-scientifica, amministrativa e contabile. Le leggi regionali disciplinano la struttura, il funzionamento, il finanziamento e la pianificazione delle attività delle agenzie, nel rispetto dei LEPTA e del programma triennale delle attività di cui all'articolo 10, e adeguano le leggi regionali istitutive delle agenzie alle previsioni della presente legge entro un anno dalla sua entrata in vigore. Le agenzie svolgono le attività istituzionali obbligatorie necessarie a garantire il raggiungimento dei LEPTA nei rispettivi territori di competenza. Possono svolgere ulteriori attività, a condizione che non interferiscano con il pieno raggiungimento dei LEPTA, non siano incompatibili con l'esigenza di imparzialità nell'esercizio delle attività istituzionali di vigilanza e di controllo e non determinino situazioni di conflitto di interessi.

L'articolo 9 disciplina la determinazione dei LEPTA, che costituiscono il livello minimo omogeneo su tutto il territorio nazionale delle attività di cui all'articolo 3 che il Sistema nazionale è tenuto

a garantire, anche ai fini del perseguimento degli obiettivi di prevenzione collettiva previsti dai livelli essenziali di tutela sanitaria. Si richiama, in proposito, la definizione recata dall'articolo 2, comma 1, lettera e), del testo unificato secondo cui per « livello essenziale di prestazione » si intende lo standard qualitativo e quantitativo di attività che deve essere garantito in modo omogeneo a livello nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione, di cui i LEPTA costituiscono l'applicazione in materia ambientale. Il comma 2 precisa che i LEPTA fissano gli standard funzionali, operativi, strutturali e qualitativi delle prestazioni. I relativi aspetti organizzativi, gestionali e finanziari, riferibili a costi standard per tipologia di prestazione, sono definiti tramite l'adozione del Catalogo nazionale dei servizi. Su un'analoga disposizione, contenuta nel testo unificato delle proposte di legge n. 55 e abb., il Comitato per i pareri aveva formulato un'osservazione volta a garantire la determinatezza della norma, attraverso l'individuazione di criteri per la definizione degli aspetti organizzativi, gestionali e finanziari riferibili a costi standard per tipologia di prestazione, anziché rinviando genericamente ad una successiva approvazione del Catalogo dei servizi. Nel corso dell'esame in sede referente sono state disciplinate le modalità di aggiornamento dei LEPTA e del Catalogo nazionale in funzione delle emergenze e delle esigenze specifiche del territorio nazionale e comunque non oltre i cinque anni. L'articolo 10 prevede una specifica procedura di programmazione triennale delle attività, mentre l'articolo 11 disciplina la realizzazione e la gestione del Sistema informativo nazionale ambientale (SINA).

L'articolo 13 istituisce il Consiglio del Sistema nazionale (presieduto dal presidente dell'ISPRA e composto dai legali rappresentanti delle agenzie e dal direttore generale dell'ISPRA), con funzioni consultive (parere obbligatorio su tutti gli atti di indirizzo o coordinamento per il governo del Sistema, ivi compreso il programma triennale, nonché sui provvedimenti del

Governo di carattere tecnico in materia ambientale) e di segnalazione, al Ministero dell'ambiente e alla Conferenza Stato-Regioni, dell'opportunità di interventi, anche legislativi, per il perseguimento degli obiettivi stabiliti dalla legge.

L'articolo 14 demanda ad un apposito regolamento l'individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal Sistema (nonché dei criteri di svolgimento delle ispezioni), favorendo il principio di rotazione del medesimo personale al fine di garantire la terzietà dell'intervento ispettivo. Nel corso dell'esame presso la Commissione di merito è stato specificato che l'individuazione del personale ispettivo deve basarsi su principi di meritocrazia e che con il citato regolamento sono disciplinate le modalità con cui i cittadini segnalano presunti illeciti ambientali. I commi 4 e 5 disciplinano i poteri del personale ispettivo, mentre il comma 6 dispone che il presidente dell'ISPRA ed i legali rappresentanti delle agenzie possono individuare, nell'ambito del personale incaricato degli interventi ispettivi, quelli che operano con la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria. L'articolo 1, comma 3, del decreto-legge 207/2012, modificato dal decreto-legge 61/2013, prevede che agli ispettori dell'ISPRA, nello svolgimento delle attività di accertamento, contestazione e notificazione delle violazioni, è attribuita la qualifica di ufficiale di polizia giudiziaria.

L'articolo 15 disciplina le modalità di finanziamento dell'ISPRA e delle agenzie regionali. Per quanto riguarda l'ISPRA si prevede la concessione di un contributo statale, per le spese relative alle funzioni previste dalla presente legge, che si configura come integrativo rispetto alle dotazioni ordinarie e che è quantificato periodicamente in relazione alle previsioni del piano annuale delle attività.

Alle agenzie, invece, in considerazione del loro preminente concorso alle funzioni di tutela e prevenzione della salute pubblica, si prevede che venga vincolata una quota annuale variabile tra lo 0,6 e lo 0,8 per cento della rispettiva quota del Fondo

sanitario nazionale. In particolare, si prevede che il CIPE, in attuazione del comma 34 dell'articolo 1 della legge n. 662/96, sulla base dei criteri fissati dal D.P.C.M. di determinazione dei LEPTA, vincoli la predetta quota variabile, su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa intesa in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

Il comma 34 dell'articolo 1 della legge n. 662/96 prevede, tra l'altro, che il CIPE, su proposta del Ministro della sanità, d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, possa vincolare quote del Fondo sanitario nazionale alla realizzazione di specifici obiettivi del Piano sanitario nazionale, con priorità per taluni progetti.

Le attività istituzionali ulteriori rispetto a quelle necessarie al raggiungimento dei LEPTA sono invece oggetto di specifici finanziamenti da parte del Ministero dell'ambiente, in favore dell'ISPRA, e da parte delle regioni, in favore delle agenzie (comma 3).

Ulteriori modalità di finanziamento attingono, per un verso, al rilascio dei pareri sulle domande di autorizzazione e allo svolgimento dei successivi controlli, che sono a carico dei gestori, nonché alle spese connesse ad attività di indagine delegata dall'autorità giudiziaria, poste a carico del Ministero della giustizia (commi 4 e 6). Tale ultima modalità di finanziamento è stata inserita nel corso dell'esame in sede referente.

L'articolo 16 detta le disposizioni transitorie e finali consentendo all'ISPRA e alle agenzie di procedere all'assunzione di personale e all'acquisizione di beni strumentali per le finalità della presente legge e nei limiti delle risorse finanziarie precedentemente indicate. Sono altresì fatte salve, sino alla data di entrata in vigore delle disposizioni attuative della legge, le vigenti disposizioni regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano.

Viene, infine, fissato un termine di centottanta giorni per l'entrata in vigore della legge decorrente dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* entro il quale le regioni e le province autonome recepiscono le disposizioni della legge medesima.

Per quanto riguarda alcuni aspetti su cui appare opportuna un'attenta valutazione richiamo i seguenti profili, riservandosi di evidenziare tali questioni nella proposta di parere che presenterà nella prossima seduta.

L'articolo 14, comma 1, prevede che l'ISPRA, con il contributo delle agenzie, elabori, basandosi su « principi di meritocrazia », uno schema di regolamento che stabilisce le modalità di individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal Sistema nazionale, il codice etico e le competenze del personale ispettivo e i criteri generali per il mantenimento della qualifica e per lo svolgimento delle attività ispettive, prevedendo il principio di rotazione del medesimo personale rispetto agli impianti al fine di garantire la terzietà dell'intervento ispettivo.

Il comma 3 del medesimo articolo 14 stabilisce poi che suddetto regolamento è emanato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Rileva come occorra valutare l'esigenza di riformulare le suddette previsioni dell'articolo 14, trattandosi di un regolamento governativo, prevedendo che il suddetto regolamento sia adottato « sentita l'ISPRA » anziché affidare a tale ente l'elaborazione dello schema proprio del Governo.

Il comma 6 dell'articolo 14 stabilisce che il presidente dell'ISPRA e i legali rappresentanti delle agenzie possono individuare e nominare, tra il personale di cui al presente articolo, quanti, nell'esercizio delle loro funzioni, operano con la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria.

Rileva in proposito l'opportunità di specificare i criteri in base ai quali procedere all'individuazione di coloro che opereranno con la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria.

All'articolo 15, comma 6, si prevede che con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da emanare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, sono individuate le modalità di assegnazione alle agenzie degli introiti conseguenti all'attuazione delle disposizioni di cui al comma 4, nonché le modalità di compartecipazione di dette agenzie a parte dei proventi derivanti dalle sanzioni amministrative comminate dalle medesime agenzie nei casi di mancata ottemperanza alle disposizioni previste dalla normativa ambientale vigente. In proposito, fa presente che vi è l'esigenza di rivedere la previsione di un « decreto di natura non regolamentare » considerato che la Corte costituzionale, nella sentenza n. 116 del 2006, con riferimento ad un decreto ministeriale del quale si esplicitava la natura non regolamentare (contenuto all'articolo 3 del decreto-legge n. 279 del 2004), lo qualificava come « un atto statale dalla indefinibile natura giuridica », ed evidenziato come il suddetto decreto, in considerazione del contenuto, sembrerebbe dover avere natura regolamentare.

L'articolo 16 detta le disposizioni transitorie e finali fissando un termine di centottanta giorni per l'entrata in vigore della legge – decorrente dalla data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* – e che entro il medesimo termine le regioni e le province autonome recepiscono le disposizioni della legge medesima.

Il termine per apportare modificazioni alle leggi regionali istitutive delle agenzie ambientali allo scopo di assicurare il rispetto del disposto dell'articolo 7 è di un anno dall'entrata in vigore della legge medesima.

Al riguardo, vi è l'opportunità di coordinare i termini di cui agli articoli 16 e 7

del provvedimento riguardanti l'adeguamento della normativa regionale al testo in esame.

Infine segnala l'esigenza di indicare espressamente le disposizioni di cui alla legge 21 gennaio 1994 n. 61 – che ha disposto l'istituzione dell'Agenzia nazionale per la protezione dell'ambiente – che risultano abrogate in quanto non coerenti o confliggenti con la nuova disciplina dettata dal testo in esame.

Emanuele COZZOLINO (M5S), nel ricordare che l'esame del provvedimento presso la Commissione VIII è stato connotato da un clima di sostanziale collaborazione tra le forze politiche, auspica lo stesso spirito costruttivo possa caratterizzare anche l'attività della I Commissione.

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

La seduta termina alle 10.55.

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Alessandro NACCARATO.

La seduta comincia alle 17.40.

DL 16/2014: Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche.

Emendamenti C. 2162-A Governo.

(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Parere).

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti.

Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), *relatore*, evidenzia che alcune proposte emendative contengono profili di particolare interesse quali quelli riferiti al tema delle aziende pubbliche e, nello spe-

cifico, alla questione del loro riordino e della loro razionalizzazione. Segnala, al riguardo, che, anche in virtù della sua esperienza di sindaco, questa esigenza riguarda Roma Capitale ma anche molti altri comuni italiani.

Propone, quindi, di esprimere parere contrario sugli emendamenti Borghesi 14.2 e 14.3, Daga 16.41, 16.50 e 16.52, Borghesi 16.57, Daga 16.58, Borghesi 16.64, Busin 16.66, Mazziotti Di Celso 16.62, Borghesi 16.65, Guidesi 16.67, Daga 16.71 limitatamente alle lettere *e-quater*) e *e-quinqies*), Guidesi 16.72, Ruocco 16.78 e Palese 16.01 e di nulla osta sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1 (*vedi allegato 7*).

Andrea MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI) fa presente che questo è un provvedimento che nasce per condizionare l'accesso a benefici finanziari in favore di Roma capitale a certi interventi, non discutibili sotto il profilo della ragionevolezza. Non rileva dunque a suo avviso il contrasto con l'articolo 117 della Costituzione. Due profili vanno a suo avviso considerati: la lesione dell'articolo 117 della Costituzione esiste allora anche rispetto agli altri enti locali, visti tutti gli altri interventi approvati con legge che si applicano a livello nazionale e che impongono di vendere società non necessarie per gli enti locali. Si può allora imporre anche a Roma capitale la medesima procedura e non dovrebbe rilevare se si tratta di Roma o di altri comuni.

Matteo BRAGANTINI (LNA) ricorda che sono state approvate disposizioni incisive sotto il profilo dell'autonomia nei confronti degli altri comuni prevedendo disposizioni analoghe. È quindi dubbio affermare che se l'intervento riguarda Roma capitale diventa illegittimo ed incostituzionale: le leggi devono essere uguali per tutti. Il Governo in questo caso dà un ulteriore aiuto finanziario a Roma capitale, subordinando il riordino dei conti al rilascio dei benefici finanziari; in passato sono stati dati milioni di euro a Roma capitale e poco dopo si è ricreato un

disavanzo da coprire con urgenza con altri interventi; non va inoltre dimenticato che Roma ha la fortuna di essere la capitale con un indotto rilevante.

Ribadisce che, alla luce della linea finora seguita, non si può ritenere che in questo caso vi sia un contrasto con l'articolo 117 della Costituzione.

Nazzareno PILOZZI (SEL) ritiene che occorra muoversi con serietà: non si può imporre ad un consiglio comunale in che modo rientrare in determinati parametri, anche se certamente si può definire quali sono questi parametri.

Si tratta di polemiche pretestuose, e fa presente che, com'è noto, come dimostrano alcuni emendamenti presentati alla Camera ed al Senato, vi è un interesse di vendere Acea all'imprenditore Caltagirone; al contempo, vi è l'interesse di altri a penalizzare Roma capitale.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, essendo previste imminenti votazioni in Assemblea sospende la seduta.

La seduta, sospesa alle 17.50, riprende alle 18.35.

Emanuele COZZOLINO (M5S) non concorda con la proposta di parere contrario della relatrice sugli emendamenti Daga 16.50, 16.52 e 16.58 che a suo avviso non appaiono in contrasto con l'articolo 117 della Costituzione.

Ricorda inoltre che alcuni di essi, in particolare l'emendamento 16.58, erano stati presentati anche con riferimento ad altri provvedimenti senza che fosse stato espresso un parere di difformità al dettato costituzionale dell'articolo 117.

Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), *relatore*, ricorda che l'articolo 117, comma sesto della Costituzione stabilisce che i Comuni, le Province e le Città metropolitane hanno potestà regolamentare in ordine alla disciplina dell'organizzazione e dello svolgimento delle funzioni loro attribuite. Richiama, inoltre, le fina-

lità delle norme del provvedimento e le specificità di Roma Capitale.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, ricorda che il parere all'Assemblea non può contenere condizioni ovvero osservazioni e fa presente che il Comitato, in questa sede, deve limitarsi a esaminare la compatibilità delle proposte emendative con quanto disposto dall'articolo 117 della Costituzione.

Matteo BRAGANTINI (LNA) non comprende come gli emendamenti Busin 16.66, Borghesi 16.65 e Guidesi 16.67 possano essere considerati contrari all'articolo 117 della Costituzione quando non incidono sul testo del provvedimento, ma si inseriscono al suo interno.

In particolare gli emendamenti Busin 16.66 e Guidesi 16.67 si limitano ad espungere o a sostituire parzialmente l'inciso «ove necessario», non modificando la sostanza della disposizione ma operando un intervento di mero carattere formale.

Anche l'emendamento Borghesi 16.65 non incide sul testo ma inserisce solo un termine di scadenza perentorio.

Ribadisce in conclusione che non capisce perché in altre occasioni si sia intervenuto con leggi dello Stato per limitare lo spazio di intervento autonomo degli enti locali e perché sia invece contrario alla Costituzione farlo con riferimento a Roma capitale e ribadisce la sua posizione di contrarietà già espressa in occasione dell'approvazione del parere sul provvedimento.

Emanuele COZZOLINO (M5S) osserva come gli emendamenti Daga 16.50 e 16.52 intervengono sulla lettera *c*) del comma 2 dell'articolo 16 del decreto-legge che già detta criteri per la riorganizzazione della partecipate. Gli emendamenti si limitano a precisare ulteriormente tali criteri e quindi ribadisce di non condividere la proposta di parere contrario formulata dalla relatrice.

Matteo BRAGANTINI (LNA) ricorda che in sede consultiva la Commissione

aveva già espresso i suoi dubbi sui due precedenti decreti cosiddetti «Salva Roma». Né la Commissione di merito, né il Presidente della Repubblica che ha firmato il decreto oggi all'esame della Camera hanno invece recepito le questioni di costituzionalità sollevate in quelle occasioni. Invita quindi la maggioranza a riflettere e a modificare la propria posizione.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, replicando al collega Bragantini, segnala che la proposta di parere formulata dal relatore sugli emendamenti Borghesi 16.65 e Guidesi 16.67 è perfettamente coerente con il parere reso alla V Commissione che prevedeva, la necessità di un'attenta valutazione, relativamente alla coerenza con il quadro istituzionale dei rapporti tra lo Stato e gli enti locali, delle disposizioni di cui alle lettere *d*) ed *e*) del comma 1-ter dell'articolo 4, che intervenivano sull'autonomia dell'ente Roma capitale, in una materia che riguarda anche lo svolgimento di servizi alla comunità territoriale. Replicando, altresì, al collega Cozzolino, fa presente che le proposte emendative da lui ricordate non recano semplici criteri valutativi ma dettano, invece, scelte stringenti e imperative a carico di Roma Capitale e sono pertanto idonee a lederne l'autonomia.

Emanuele COZZOLINO (M5S) osserva che anche obbligare un comune a compiere un'operazione di *spending review* potrebbe apparire contrario all'articolo 117 della Costituzione.

Alessandro NACCARATO, *presidente*, replicando al collega Cozzolino, ricorda che la *spending review* lascia margini di autonomia agli enti locali mentre in questo caso sono indicati nel dettaglio il tipo di interventi da adottare.

Daniela Matilde Maria GASPARINI (PD), *relatore*, rileva, in conclusione che l'articolo 16 del provvedimento prevede che Roma Capitale debba presentare un

rapporto entro un termine prefissato e trasmettere contestualmente un piano triennale per la riduzione del disavanzo e per il riequilibrio strutturale di bilancio al cui interno sono indicate le misure e le azioni da adottare. È, quindi, a suo avviso incongruo stabilire dei termini diversi attraverso le proposte emendative. Ricorda, infine, che il tavolo di raccordo interisti-

tuzionale esprime parere obbligatorio sul piano e ne verifica l'attuazione.

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

La seduta termina alle 18.50.

ALLEGATO 1

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti d'America sul rafforzamento della cooperazione nella prevenzione e lotta alle forme gravi di criminalità, fatto a Roma il 28 maggio 2009 (C. 1927 Governo, approvato dal Senato).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 1927 Governo, approvato dal Senato, recante « Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Stati Uniti d'America sul rafforzamento della cooperazione nella prevenzione e lotta alle forme gravi di criminalità, fatto a Roma il 28 maggio 2009 »,

considerato che l'articolo 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, riserva la materia « politica estera e rapporti internazionali dello Stato » alla competenza legislativa esclusiva dello Stato,

preso atto che, tenendo conto di una preoccupazione del Garante per la prote-

zione dei dati personali in ordine alla compatibilità dell'Accordo italo-statunitense con le norme europee e internazionali, l'articolo 2, comma 2 stabilisce un termine di 150 giorni dall'entrata in vigore della legge di autorizzazione alla ratifica per l'adozione dei decreti previsti dagli articoli 46, 49, 53 e 57 del Codice sulla protezione dei dati personali di cui al decreto legislativo del 30 giugno 2003 n. 196,

rilevato che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 2

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011 (C. 1743 Governo).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 1743 Governo, recante « Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011 »,

considerato che l'articolo 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, riserva la materia « politica estera e rapporti internazionali dello Stato » alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

rilevato che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 3

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Sud Africa in materia di cooperazione di polizia, fatto a Cape Town il 17 aprile 2012 (C. 2081 Governo).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 2081 Governo, recante « Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Sud Africa in materia di cooperazione di polizia, fatto a Cape Town il 17 aprile 2012 »,

considerato che l'articolo 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, riserva la materia « politica estera e rapporti internazionali dello Stato » alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

rilevato che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 4

Disposizioni concernenti partecipazione a Banche multilaterali di sviluppo (C. 2079 Governo).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 2079 Governo, recante « Disposizioni concernenti partecipazione a Banche multilaterali di sviluppo »;

considerato che l'articolo 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, riserva la materia « politica estera e rapporti internazionali dello Stato » alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

rilevato che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 5

Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo e dello Scambio di Lettere recanti modifiche alla Convenzione tra Italia e Lussemburgo intesa ad evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio ed a prevenire la frode e l'evasione fiscale, con Protocollo, del 3 giugno 1981, fatti a Lussemburgo il 21 giugno 2012 (C. 2082 Governo).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 2082 Governo, recante « Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo e dello Scambio di Lettere recanti modifiche alla Convenzione tra Italia e Lussemburgo intesa ad evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio ed a prevenire la frode e l'evasione fiscale, con Protocollo, del 3 giugno 1981, fatti a Lussemburgo il 21 giugno 2012 »,

considerato che l'articolo 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, riserva la materia « politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea » alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

rilevato che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 6

Ratifica ed esecuzione dello scambio di Note tra la Repubblica italiana e l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) modificativo dell'articolo 1 dell'Accordo di sede tra l'Italia e l'UNIDROIT del 20 luglio 1967, come emendato con scambio di Note del 5-9 giugno 1995, fatto a Roma il 21 dicembre 2012 (C. 2099 Governo).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della I Commissione,

esaminato il testo del disegno di legge C. 2099 Governo, recante « Ratifica ed esecuzione dello scambio di Note tra la Repubblica italiana e l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) modificativo dell'articolo 1 dell'Accordo di sede tra l'Italia e l'UNIDROIT del 20 luglio 1967, come emendato con scambio di Note del 5-9 giugno 1995, fatto a Roma il 21 dicembre 2012 »,

considerato che l'articolo 117, secondo comma, lettera *a*), della Costituzione, riserva la materia « politica estera e rapporti internazionali dello Stato; rapporti dello Stato con l'Unione europea » alla competenza legislativa esclusiva dello Stato;

rilevato che non sussistono motivi di rilievo sugli aspetti di legittimità costituzionale,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 7

DL 16/2014: Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche (Emendamenti C. 2162-A Governo).

PARERE APPROVATO

Il Comitato permanente per i pareri della
I Commissione,

esprime

PARERE CONTRARIO

sugli emendamenti Borghesi 14.2 e 14.3, Daga 16.41, 16.50 e 16.52, Borghesi 16.57, Daga 16.58, Borghesi 16.64, Busin 16.66, Mazziotti Di Celso 16.62, Borghesi 16.65, Guidesi 16.67, Daga 16.71 limitatamente alle lettere *e-quater*) e *e-quinquies*), Guidesi 16.72, Ruocco 16.78 e Palese 16.01.

e

NULLA OSTA

sui restanti emendamenti contenuti nel fascicolo n. 1.

II COMMISSIONE PERMANENTE

(Giustizia)

S O M M A R I O

SEDE REFERENTE:

Modifiche all'articolo 3 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, in materia di presupposti per la domanda di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio. C. 831 Amici, C. 892 Centemero, C. 1053 Moretti, C. 1288 Bonafede, C. 1938 Di Lello e C. 2200 Di Salvo (Seguito dell'esame e rinvio – Adozione testo base)	56
ALLEGATO (Testo unificato adottato come testo base)	58

SEDE REFERENTE

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Donatella FERRANTI.

La seduta comincia alle 15.20.

Modifiche all'articolo 3 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, in materia di presupposti per la domanda di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio.

C. 831 Amici, C. 892 Centemero, C. 1053 Moretti, C. 1288 Bonafede, C. 1938 Di Lello e C. 2200 Di Salvo.

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

La Commissione prosegue l'esame dei provvedimenti, rinviato nella seduta del 25 marzo 2014.

Donatella FERRANTI, *presidente*, avverte che i relatori, onorevoli Moretti e D'Alessandro, hanno presentato, secondo quanto convenuto nella scorsa seduta, una proposta di testo unificato (*vedi allegato*), affinché possa essere adottato come testo base e fissato il termine per la presenta-

zione di emendamenti al 30 aprile prossimo. Fa presente che l'onorevole Moretti ha rappresentato l'esigenza di procedere, in pendenza del termine di presentazione degli emendamenti, all'audizione di un magistrato competente in materia di separazione e divorzio, e di rappresentanti dell'Associazione italiana degli avvocati per la famiglia e per i minori (AIAF). L'audizione avrà luogo alle ore 13.30 di giovedì 24 aprile prossimo.

In particolare, saranno sentiti il dottor Riccardo Rosetti della I sezione civile del Tribunale di Roma e l'avvocato Luisa Fanni, presidente dell'AIAF, accompagnata dal Presidente dell'AIAF Veneto, avvocato Alessandro Sartori.

Alessandra MORETTI (PD), *relatore*, illustra la proposta di testo unificato che fissa in dodici mesi il periodo di separazione necessario per poter proporre domanda di divorzio, portandolo a nove mesi nel caso di separazione consensuale in assenza di figli minori. Rileva che il testo unificato rappresenta una sintesi tra le diverse proposte di legge abbinata, che tiene conto delle istanze e della ratio sottese ai singoli provvedimenti. Ritiene che la riduzione del termine necessario

per procedere allo scioglimento del vincolo matrimoniale possa incentivare gli accordi tra le parti, alle quali viene comunque lasciato un margine di tempo congruo per poter valutare le modalità della separazione individuate dal giudice tenendo conto dell'esigenza di garantire comunque un rapporto non conflittuale tra i coniugi anche in considerazione degli interessi dei figli.

Sottolinea pertanto quanto la riduzione dei tempi di separazione sia finalizzata al raggiungimento di tre obiettivi, quali: la riduzione della conflittualità tra i coniugi, la deflazione delle cause di separazione e divorzio e la riduzione dei costi del divorzio.

Luca D'ALESSANDRO (FI-PdL), *relatore*, dopo aver condiviso l'intervento della correlatrice, ricorda che la proposta di testo unificato è diretta anche a modificare l'articolo 191 del codice civile introducendovi un comma volto a precisare che nel caso di separazione personale, la comunione tra i coniugi si scioglie nel momento in cui, in sede di udienza presidenziale, il presidente autorizza i coniugi a vivere separati.

Stefano DAMBRUOSO (SCpI), dopo aver dichiarato che il proprio gruppo condivide lo spirito e la ratio della proposta di testo unificato, esprime delle perplessità sulla scelta di far decorrere il termine dal deposito della domanda di separazione, anziché dalla prima udienza in cui è avvenuta la comparizione dei coniugi innanzi al Presidente del tribunale. A tale proposito ricorda che la Corte di cassazione ha sottolineato il ruolo fondamentale svolto dal giudice anche nel caso di procedura consensuale di separazione con riferimento all'attività di omologazione.

Alfonso BONAFEDE (M5S) dichiara di apprezzare il tentativo svolto dai relatori, ritenendo che la proposta di testo unifi-

cato possa essere una buona base di partenza per la formulazione di un testo che tenga in debito conto i vari interessi che vengono coinvolti nella fase della cessazione degli effetti civili del matrimonio. Ritiene che per meglio incentivare la separazione consensuale sarebbe più opportuno portare il termine da nove mesi, come previsto nella proposta di testi unificato, a sei mesi. Condivide la scelta di far decorrere i termini dal momento della presentazione della domanda di separazione in quanto altrimenti vi sarebbe il rischio di far dipendere la decorrenza del termine da questioni meramente organizzative relative alle cancellerie dei tribunali.

Pia Elda LOCATELLI (Misto-PSI-PLI), dopo aver ringraziato i relatori per lo sforzo compiuto per predisporre un testo che può essere considerato più che accettabile, dichiara di condividere la scelta di individuare la presentazione della domanda come termine dal quale far decorrere i dodici o i nove mesi necessari per poter poi procedere allo scioglimento del matrimonio. Ritiene invece che sarebbe opportuno portare a sei mesi tale termine nel caso di separazione consensuale o comunque senza figli.

Daniele FARINA (SEL) esprime apprezzamento per il lavoro svolto dai relatori, ritenendo che il testo potrà comunque essere ulteriormente migliorato nella fase emendativa.

La Commissione adotta come testo base la proposta di testo unificato dei relatori (*vedi allegato*).

Donatella FERRANTI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, fissa il termine per gli emendamenti a mercoledì 30 aprile, alle ore 14 e rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.30.

ALLEGATO

Modifiche all'articolo 3 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, in materia di presupposti per la domanda di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio. C. 831 Amici, C. 892 Centemero, C. 1053 Moretti, C. 1288 Bonafede, C. 1938 Di Lello e C. 2200 Di Salvo.

TESTO UNIFICATO ADOTTATO COME TESTO BASE

Disposizioni in materia di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio nonché di comunione tra i coniugi

ART. 1.

1. Al secondo capoverso della lettera *b*) del numero 2) del primo comma dell'articolo 3 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al primo periodo le parole: « tre anni a far tempo dalla avvenuta comparizione dei coniugi innanzi al presidente del Tribunale nella procedura di separazione personale anche quando il giudizio contenzioso si sia trasformato in consen-

suale. » sono sostituite dalle seguenti: « dodici mesi dal deposito della domanda di separazione. »;

b) dopo il primo periodo è inserito il seguente: « Nelle separazioni consensuali dei coniugi, in assenza di figli minori, il termine di cui al periodo precedente è di nove mesi ».

ART. 2.

1. All'articolo 191 del codice civile è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Nel caso di separazione personale, la comunione tra i coniugi si scioglie nel momento in cui, in sede di udienza presidenziale, il presidente autorizza i coniugi a vivere separati ».

III COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari esteri e comunitari)

S O M M A R I O

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI	
AUDIZIONI INFORMALI:	
Audizione di attivisti per i diritti umani in Colombia, in rappresentanza delle associazioni <i>Cavida e Justicia y Paz</i>	59
COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI	
COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:	
Sulla missione a Budapest (26-28 febbraio 2014)	59
<i>ALLEGATO 1 (Comunicazioni)</i>	61
Sulla missione a Ginevra (12-14 marzo 2014) in occasione della XXV Sessione del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite	60
<i>ALLEGATO 2 (Comunicazioni)</i>	62
COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI	
AUDIZIONI:	
Audizione del presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani, Ministro plenipotenziario Gian Ludovico de Martino (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i>)	60

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 8 aprile 2014.

Audizione di attivisti per i diritti umani in Colombia, in rappresentanza delle associazioni *Cavida e Justicia y Paz*.

L'audizione informale è stata svolta dalle 9.05 alle 10.10.

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Mario MARAZZITI.

La seduta comincia alle 10.10.

Sulla missione a Budapest (26-28 febbraio 2014).

Mario MARAZZITI, *presidente*, nel far presente di aver predisposto una relazione sugli esiti della missione, che deposita agli

atti della Commissione (*vedi allegato 1*), osserva che il recente risultato elettorale non aiuta a vedere la situazione in Ungheria in maniera meno problematica. Sottolinea che, in ogni caso, viene apprezzato il ruolo che l'Italia può svolgere per lo sviluppo di un dialogo costruttivo.

Sulla missione a Ginevra (12-14 marzo 2014) in occasione della XXV Sessione del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite.

Mario MARAZZITI, *presidente*, ricordando di avere anche in questo caso predisposto una dettagliata relazione sugli esiti della missione, che deposita agli atti della Commissione (*vedi allegato 2*), ne illustra per sommi capi il contenuto. Ricorda altresì che nei prossimi mesi l'Italia sarà sottoposta alla revisione periodica universale in tema di diritti umani e che il tema potrà essere approfondito nella successiva audizione del presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani Gian Ludovico de Martino.

Nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara svolte le comunicazioni in titolo.

La seduta termina alle 10.20.

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

AUDIZIONI

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Mario MARAZZITI.

La seduta comincia alle 10.20.

Audizione del presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani, Ministro plenipotenziario Gian Ludovico de Martino.

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione).

Il ministro Gian Ludovico DE MARTINO, *presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono per formulare quesiti ed osservazioni Pia Elda LOCATELLI (Misto-PSI-PLI), Mario MARAZZITI, *presidente* e Cécile KYENGE (PD).

Il ministro Gian Ludovico DE MARTINO, *presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani*, risponde ai quesiti posti e fornisce ulteriori precisazioni.

Pia Elda LOCATELLI (Misto-PSI-PLI) e Mario MARAZZITI, *presidente*, formulano ulteriori quesiti ed osservazioni a cui il ministro Gian Ludovico DE MARTINO, *presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani*, risponde a più riprese.

Mario MARAZZITI, *presidente*, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 11.

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

ALLEGATO 1

Sulla missione a Budapest (26-28 febbraio 2014).**COMUNICAZIONI**

Il Presidente del Comitato permanente sui diritti umani, istituito in seno alla III Commissione, On. Mario Marazziti, si è recato a Budapest dal 26 al 28 febbraio 2014 per effettuare una serie di incontri volti ad approfondire i temi legati alla tutela dei diritti fondamentali ed alla situazione delle minoranze, nel quadro delle riforme costituzionali adottate dall'Ungheria.

L'On. Marazziti ha incontrato, per la maggioranza di governo, il Presidente della Commissione Affari esteri dell'Assemblea nazionale ungherese, Mihaly Balla ed il sottosegretario agli Affari esteri Gergely Prohle. Entrambi gli esponenti del partito al potere hanno tenuto a ricordare le condizioni disastrose dell'economia ungherese ereditate dal governo precedente, sottolineando la necessità di porre su basi più solide lo sviluppo della nazione tenendo conto della sensibilità identitaria e culturale ungherese. Essi hanno richiamato inoltre le radici cristiane dell'Europa e la memoria delle tragedie causate dai regimi dittatoriali, assicurando comunque che le divergenze con Bruxelles non inficiano l'impegno dell'Ungheria nell'Unione europea.

Per quanto concerne le forze di opposizione, l'On. Marazziti ha incontrato

l'esponente socialista Istvan Hiller, già ministro degli Affari esteri, anche nella sua qualità di presidente del Gruppo parlamentare di amicizia ungherese-italiano. L'interlocutore ungherese ha adombrato la potenziale deviazione del sistema politico verso forme di autoritarismo oligarchico, contestando le recenti riforme costituzionali.

L'On. Marazziti ha inoltre incontrato il Presidente della Corte costituzionale, Peter Paczolay, nonché il direttore per l'Ungheria della *Open Society*, Zel o Jovanovich, ed i rappresentanti diplomatici di Israele e Romania. Vive preoccupazioni sono state espresse sulla tutela delle minoranze, in particolare ebrei e *Rom*, nonostante le rassicurazioni governative. In particolare, l'antisemitismo è stato denunciato come un pericolo grave e crescente, sia per gli storici pregiudizi, ma anche per una pervasiva retorica.

A tutti gli interlocutori, l'On. Marazziti ha comunque ribadito la valorizzazione della solidarietà e delle relazioni tra individui come fondamento delle comunità nazionali e della più ampia comunità europea, riaffermando i sentimenti di amicizia del popolo italiano verso il popolo ungherese, finalmente riuniti nella casa comune europea.

ALLEGATO 2

**Sulla missione a Ginevra (12-14 marzo 2014) in occasione della XXV
Sessione del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite.****COMUNICAZIONI**

Una delegazione del Comitato permanente sui diritti umani, composta dal presidente Mario Marazziti e dal vicepresidente Emanuele Scagliusi, si è recata dal 12 al 14 marzo a Ginevra in occasione della 25^a Sessione del Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite (CDU). La sessione, che si è aperta il 3 marzo e si è protratta fino al 28 marzo, è stata una delle più complesse degli ultimi tempi, data la confluenza nell'agenda di alcune « situazioni Paese » molto delicate, tra cui Siria, Libia, Iran, Myanmar, Repubblica Centrafricana e Mali. Tra le questioni tematiche esaminate e oggetto di risoluzioni ed iniziative del CDU, vi sono state la libertà di religione ed i diritti delle minoranze.

La Sessione nel suo complesso inoltre ha rivestito una speciale importanza, in quanto ha avuto luogo nella fase conclusiva del mandato dell'Alto Commissario per i Diritti Umani Navinethem Pillay.

Si ricorda inoltre che durante l'intero 2014 il nostro Rappresentante permanente a Ginevra ricopre una delle quattro Vicepresidenze del Consiglio (assieme ai Rappresentanti di India, Repubblica Ceca e Argentina), che affiancano il neo eletto Presidente del Consiglio diritti umani, il gabonese Ndong Ella. Inoltre tra il 27 ottobre e il 7 novembre 2014, per la seconda volta, l'Italia sarà sottoposta all'*Universal Periodic Review* (UPR) la procedura di monitoraggio dei diritti umani, istituita nel 2008, che ha per obiettivo la valutazione periodica dei progressi compiuti da ciascuno dei Paesi delle Nazioni Unite.

La delegazione ha avuto incontri con il Relatore Speciale sulla libertà di religione, Heiner Bielefeldt, l'allora Segretario Generale aggiunto, nel frattempo divenuto Segretario Generale, dell'Unione Interparlamentare, Martin Chungong, il Presidente del Consiglio diritti umani, ambasciatore Baudelaire Ndong Ella, il Vice Alto Commissario per i diritti umani, Flavia Pansieri, il Capo Delegazione dell'Unione europea, ambasciatore Mariangela Zappia, oltre ad un intenso scambio di vedute con i diplomatici della rappresentanza italiana.

Complessivamente è stato più volte ricordato il ruolo politico dell'Italia all'interno del Consiglio, testimoniato anche dall'attuale vicepresidenza e dalla posizione di Vice Alto Commissario detenuta da una connazionale, anche se non sono mancati rilievi sulla riduzione del nostro impegno finanziario.

Un altro tema che è stato oggetto di ripetuti richiami è stato quello dell'apprezzamento per la presenza della delegazione del Comitato e dell'importanza di un maggiore coinvolgimento dei Parlamenti nazionali nell'attività del Consiglio. Lo scorso anno, il Consiglio ha adottato una risoluzione in tal senso, che partiva dal riconoscimento del ruolo centrale dei Parlamenti in sede di implementazione delle misure a tutela dei diritti umani e dell'importanza di una sinergia tra Consiglio e istituzioni rappresentative per incrementare l'impatto delle UPR. Il nostro Paese è tra i promotori di una risoluzione da adottarsi nei prossimi mesi che mira ad un aggiornamento e rafforzamento di quella del 2013.

Si è inoltre discussa la proposta di creare una rete di relazioni tra gli organismi parlamentari di tutela dei diritti umani promuovendo anche un incontro durante il semestre di presidenza italiano.

In tale ottica, il Segretario Generale dell'Unione Interparlamentare, Martin Chungong ha sottolineato che, nel campo dei diritti umani, compito specifico della sua organizzazione e quello della protezione dei diritti dei parlamentari.

Nel corso di alcuni incontri si è poi affrontato il tema della promozione presso i singoli Parlamenti della ratifica del secondo protocollo facoltativo alla Convenzione internazionale sui diritti civili e politici che abolisce la pena di morte.

Il Presidente del CDU Baudelaire Ndong Ella ha osservato che sul tema dei diritti umani occorre che i politici resistano a pulsioni che vanno in direzione contraria e che organizzazioni come il Consiglio possono essere un valido aiuto in tal senso.

Specialmente in connessione al continente africano si è affrontato il tema dell'inclusione tra i diritti umani dell'accesso alle cure mediche, della registrazione anagrafica dei bambini con il conseguente rafforzamento dei diritti di cittadinanza, ed in generale del loro legame con i diritti culturali e quelli economici come cibo ed abitazione.

Il Relatore Speciale sulla libertà di religione, Heiner Bielefeldt (che sarà in visita a Roma nel prossimo giugno), ha illustrato le modalità operative di azione del suo ufficio, ad esempio il confronto con i governi sulla base di casi individuali selezionati e le *country visit*. Ha poi, e discusso di casi specifici, come la situazione europea o la crescente intolleranza verso le minoranze religiose in India, sottolineando che sui singoli temi occorre che piccoli gruppi di Stati assumano la *leadership* per portare a compimento iniziative efficaci.

Tenendo anche conto della imminente procedura UPR che interesserà il nostro

Paese, sono stati avanzati anche alcuni rilievi in proposito. In primo luogo vi è la questione dell'istituzione di una autorità nazionale indipendente, impegno preso dall'Italia, da ultimo, in sede di candidatura al Consiglio per l'attuale mandato.

In particolare il Vice Alto Commissario Flavia Pansieri ha voluto fare due brevi annotazioni: la prima sulle esitazioni iniziali nell'accoglienza alle migrazioni via mare, rilevando che, pur nella difficoltà della situazione, esiste una responsabilità di proteggere che è in qualche modo pre-politica. Nel corso della discussione si è posto l'accento sulla necessità di una condivisione europea e sull'importanza di potere esaminare le richieste di asilo in strutture situate nella sponda sud del Mediterraneo. La seconda osservazione, con la premessa che si tratta di una questione che investe l'Europa nel suo complesso, ha riguardato gli scarsi progressi nell'integrazione dei *Rom*.

Sul piano globale il Vice Commissario ha sottolineato l'importanza del rafforzamento del sistema giudiziario per la tutela dei diritti umani e condiviso la crescente preoccupazione per la condizione degli anziani nei paesi sviluppati e nelle zone urbane del sud del mondo che sempre più spesso sono percepiti non più come una risorsa ma come un peso, con conseguente pregiudizio dei loro diritti.

Infine, il Capo delegazione dell'Unione europea, Ambasciatore Mariangela Zappia, nell'illustrare i meccanismi di partecipazione dell'UE al Consiglio, che avviene all'interno del quadro strategico su diritti umani e democrazia con annesso piano d'azione, adottato nel 2012, ha sottolineato l'importanza di una maggiore sinergia con i parlamentari europei italiani che si occuperanno di questi temi e ribadito la necessità di una implementazione delle raccomandazioni contenute nelle UPR per evitare il rischio che diventi una procedura di *routine*.

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

In materia di servitù militari.

Audizione di rappresentanti del Parco nazionale dell'Alta Murgia (*Svolgimento e conclusione*) 64

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI 64

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Elio VITO.

La seduta comincia alle 10.10.

In materia di servitù militari.

Audizione di rappresentanti del Parco nazionale dell'Alta Murgia.

(Svolgimento e conclusione).

Elio VITO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, l'audizione.

Cesare VERONICO, *presidente del Parco nazionale dell'Alta Murgia*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'indagine.

Intervengono per porre quesiti e formulare osservazioni Donatella DURANTI (SEL), Gian Piero SCANU (PD), Emanuela CORDA (M5S), Giovanna PETRENGA (FI-PdL), Paolo BOLOGNESI (PD) ed Elio VITO, *presidente*.

Cesare VERONICO, *presidente del Parco nazionale dell'Alta Murgia*, e Fabio MODESTI, *direttore del Parco nazionale dell'Alta Murgia*, rispondono ai quesiti posti e alle osservazioni formulate.

Elio VITO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10.50.

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 svolto dalle 10.50 alle 11.10.

V COMMISSIONE PERMANENTE

(Bilancio, tesoro e programmazione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante norme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, in materia di garanzie per la rappresentanza di genere, e relative disposizioni transitorie inerenti alle elezioni da svolgere nell'anno 2014. C. 2213, approvato dal Senato, e abb. (Parere all'Assemblea) (*Esame e conclusione – Nulla osta – Parere su emendamenti*) 65

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali. Atto n. 89 (Rilievi alla II Commissione) (*Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole*) 66

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus. Atto n. 83 (Rilievi alle Commissioni II e IX) (*Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e rinvio*) 67

SEDE CONSULTIVA

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Giovanni Legnini.

La seduta comincia alle 10.40.

Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante norme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, in materia di garanzie per la rappresentanza di genere, e relative disposizioni transitorie inerenti alle elezioni da svolgere nell'anno 2014.

C. 2213, approvato dal Senato, e abb.
(Parere all'Assemblea).

(Esame e conclusione – Nulla osta – Parere su emendamenti).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto e delle proposte emendative ad esso riferite.

Maino MARCHI (PD), *relatore*, avverte che il provvedimento in titolo è già stato approvato dal Senato il 20 marzo 2014 ed è stato successivamente esaminato in sede referente dalla Commissione affari costituzionali della Camera dei deputati, che non ha apportato alcuna modifica al testo.

Fa presente che la proposta di legge in esame non appare presentare profili finanziari, dal momento che si compone di due soli articoli, che introducono nella legge elettorale europea disposizioni volte a rafforzare la rappresentanza di genere.

Comunica, inoltre, che in data odierna l'Assemblea ha trasmesso il fascicolo n. 1 degli emendamenti, che non appaiono presentare profili rilevanti sul piano finanziario.

Tanto premesso, propone pertanto di esprimere nulla osta sul testo del provvedimento e sulle proposte emendative ad esso riferite, contenute nel fascicolo n. 1.

Il sottosegretario Giovanni LEGNINI concorda con la proposta di parere del relatore.

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

La seduta termina alle 10.45.

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Francesco BOCCIA. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze Giovanni Legnini.

La seduta comincia alle 10.45.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali.

Atto n. 89.

(Rilievi alla II Commissione).

(Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole).

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto.

Paola BRAGANTINI (PD), *relatore*, ricorda che lo schema di decreto legislativo in esame reca l'attuazione della direttiva 2012/13/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 22 maggio 2012 sul diritto all'informazione nei procedimenti penali e che il predetto schema di decreto è adottato sulla base della delega contenuta nella legge di delegazione europea 2013 (legge n. 96 del 2013).

Rileva, in particolare, che la direttiva 2012/13/UE è stata inclusa nell'allegato B della legge, che elenca le direttive i cui

provvedimenti di attuazione devono essere trasmessi alla Camera e al Senato per acquisire il parere dei competenti organi parlamentari.

Fa presente che il testo presenta una clausola di invarianza, all'articolo 3, ed è corredato di relazione tecnica, positivamente verificata dalla Ragioneria generale dello Stato.

Osserva che gli adempimenti richiesti dalle norme dello schema di decreto, con particolare riferimento alla traduzione degli atti indicati dal testo, appaiono di carattere vincolante, essendo strumentali all'adeguamento alla normativa europea e all'esercizio effettivo dei diritti di informazione da questa previsti.

Segnala che, in ordine a tali adempimenti, la relazione tecnica afferma, da una parte, che il loro impatto amministrativo e finanziario sarà di modesta entità e sarà quindi fronteggiato con le risorse ordinarmente assegnate all'amministrazione, dall'altra che potranno essere allo scopo utilizzate le somme recentemente stanziati con il decreto legislativo n. 32 del 2014, recante una serie di misure per la traduzione e l'interpretariato nei procedimenti penali.

Poiché tale ultimo stanziamento è stato previsto a fronte di adempimenti ulteriori rispetto a quelli in esame, ritiene che andrebbero acquisiti elementi volti a confermare l'effettiva disponibilità – da parte di tutti i soggetti interessati, ivi compresi gli uffici della polizia giudiziaria per le attività di indagine – delle risorse necessarie a garantire le attività di traduzione prescritte dal testo. Ricorda, in proposito, che le risorse del Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie saranno disponibili – per le attività di traduzione previste dal decreto legislativo n. 32 del 2014 – soltanto nel triennio dal 2014 al 2016, mentre a decorrere dal 2017 le medesime attività dovranno essere finanziate attraverso una riduzione delle spese rimodulabili dello stato di previsione del Ministero della giustizia. A suo avviso, andrebbero quindi forniti elementi volti a verificare l'effettiva possibilità di rinvenire le necessarie risorse mediante tale rimodulazione.

Il sottosegretario Giovanni LEGNINI comunica che gli adempimenti previsti dallo schema di decreto in esame potranno essere espletati con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, le quali potranno contare per il triennio 2014-2016 della integrazione di fondi recentemente autorizzata dal decreto legislativo n. 32 del 2014 in materia di diritto all'interpretazione e alla traduzione nei procedimenti penali, per un ammontare di euro 6.084.833,36, da imputare al capitolo 1360 dello stato di previsione del Ministero della giustizia, sul quale gravano, tra le altre, anche le spese di traduzione degli atti nel processo penale. Rileva altresì che sul predetto capitolo sono da attendersi effetti di progressivo contenimento della spesa, in applicazione delle recenti disposizioni introdotte dall'articolo 1, comma 606, della legge di stabilità per il 2014, che prevede la riduzione di un terzo degli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato autorizzato, che gravano in misura pari a 120 milioni di euro all'anno. Osserva che tale misura garantirà, a decorrere dal 2017, di reperire le occorrenti risorse finanziarie nell'ambito delle disponibilità stanziato sullo stesso capitolo di bilancio.

Paola BRAGANTINI (PD), *relatore*, formula quindi la seguente proposta di parere:

« La V Commissione Bilancio, tesoro e programmazione,

esaminato, per quanto di competenza, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del Regolamento, lo schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali (atto n. 89);

preso atto dei chiarimenti forniti dal Governo, secondo il quale:

agli adempimenti previsti dallo schema di decreto legislativo in oggetto

potrà provvedersi con le risorse umane, strumentali e finanziarie già disponibili a legislazione vigente;

le citate risorse finanziarie, come da ultimo integrate ai sensi del decreto legislativo n. 32 del 2014, sono iscritte nel capitolo 1360 dello stato di previsione del Ministero della giustizia;

il predetto capitolo presenta le necessarie disponibilità, anche tenuto conto degli effetti di progressivo contenimento della spesa derivanti dall'articolo 1, comma 606, della legge n. 147 del 2013, che ha disposto la riduzione di un terzo degli importi spettanti al difensore, all'ausiliario del magistrato, al consulente tecnico di parte e all'investigatore privato autorizzato,

VALUTA FAVOREVOLMENTE

lo schema di decreto legislativo in oggetto ».

La Commissione approva la proposta di parere del relatore.

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus.

Atto n. 83.

(Rilievi alle Commissioni II e IX).

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo in oggetto, rinviato nella seduta del 1° aprile 2014.

Il sottosegretario Giovanni LEGNINI chiede un ulteriore rinvio dell'esame del provvedimento, al fine di completare l'approfondimento istruttorio in corso sulle questioni richiamate dal relatore nella seduta del 26 marzo 2014.

Francesco BOCCIA, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.50.

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale per il riparto della quota del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca per l'anno 2013 destinata al finanziamento premiale di specifici programmi e progetti. Atto n. 85 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	68
AVVERTENZA	71

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Manuela GHIZZONI. — Interviene il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca Stefania Giannini.

La seduta comincia alle 15.

Schema di decreto ministeriale per il riparto della quota del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca per l'anno 2013 destinata al finanziamento premiale di specifici programmi e progetti.

Atto n. 85.

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

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto ministeriale in oggetto, rinviato nella seduta del 26 marzo 2014.

Manuela GHIZZONI, *presidente*, avverte che è stato richiesto che la pubblicità dei lavori dell'odierna seduta della Commissione sia assicurata anche attraverso l'at-

tivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Dà quindi il benvenuto al ministro Stefania Giannini, che è voluta essere oggi presente a nome del Governo, alla quale dà la parola.

Il ministro Stefania GIANNINI ricorda come sia la VII Commissione della Camera, sia l'omologa Commissione del Senato abbiano espresso molteplici riserve e perplessità in merito al provvedimento oggi in esame.

Rileva, inoltre, come le interlocuzioni intercorse informalmente tra alcuni parlamentari delle due Commissioni e il direttore generale per il coordinamento e lo sviluppo della ricerca del MIUR non abbiano risolto le questioni sollevate.

Precisa quindi, preliminarmente, che la quota premiale di cui oggi si discute — com'è noto — non è una quota aggiuntiva per gli enti beneficiari, ma concorre al finanziamento ordinario dei medesimi. Ricorda che l'assegnazione delle risorse premiali in oggetto avviene combinando la

valutazione dei risultati della ricerca (VQR) effettuata dall'ANVUR, con la valutazione di specifici progetti – anche congiunti tra enti – in attuazione dell'articolo 4 del decreto legislativo n. 213 del 2009. Rileva quindi che, in sede di predisposizione dello schema di decreto ministeriale in oggetto, il secondo criterio per l'assegnazione dei fondi, ossia la valutazione di specifici progetti, è stata intesa nel senso di valutare i « risultati » di progetti passati, anziché il merito di futuri progetti ancora da realizzare, proposti dagli enti che concorrono alla ripartizione dei fondi. Osserva quindi come, anche alla luce delle molteplici perplessità sollevate in sede parlamentare, ritenga discutibile l'interpretazione che è stata utilizzata per la predisposizione del provvedimento in esame, dovendo intendersi la valutazione di specifici progetti presentati dagli enti, nel senso di fare riferimento a specifici progetti per il futuro.

Rileva – come, a questo punto – si prospettino tre possibili vie d'uscita con riferimento all'atto del Governo n. 85. La prima possibilità è quella di ritirare lo schema di decreto e di predisporre un altro in base alla suddetta interpretazione della disposizione legislativa che concerne la valutazione dei singoli progetti presentati dagli enti. Avverte però che, in tale ipotesi, sarebbero necessari altri 9, 10 mesi prima che la procedura già esperita si rinnovi e gli enti beneficiari possano ricevere le risorse premiali di loro competenza: ciò indubbiamente creerebbe grossi problemi di gestione agli enti interessati.

Rileva, quindi, che la seconda possibilità che è in capo al ministro è quella di prendere atto della situazione che si è venuta a creare e di procedere, nonostante ciò, all'erogazione delle risorse previste nel presente schema di decreto, consci degli enormi problemi che una non tempestiva erogazione delle stesse potrebbe arrecare agli enti di ricerca. Naturalmente, in tal senso occorrerebbe assumere un impegno nel senso che la ripartizione del fondo premiale avvenga a partire dal prossimo in modo più coerente con il dettato della legge.

Una terza possibilità consiste nel prendere atto del « bisticcio » interpretativo che si è determinato ed assegnare intanto la quota – che è ancora da determinare e che si può ipotizzare intorno al 60 per cento del totale – attribuibile alla valutazione della qualità della ricerca effettuata dall'ANVUR, per poi riassegnare, a seguito di una nuova procedura di valutazione, la restante quota del 40 per cento riferibile ai singoli progetti degli enti. Ribadisce quindi che, per la riassegnazione della quota di fondi premiali riferita ai singoli progetti, sarebbero necessari ugualmente altri 9, 10 mesi. Rivela quindi che, inizialmente, era propensa a perseguire la seconda ipotesi di soluzione, ma che è disposta a valutare anche l'ultima ipotesi prospettata, ove la Commissione fosse concorde in tal senso.

Manuela GHIZZONI, *presidente*, osserva come, ove si ragionasse sulla terza ipotesi testé illustrata dal ministro Giannini, sarebbe necessaria un'intesa – in tal senso – con la 7^a Commissione del Senato.

Il ministro Stefania GIANNINI segnala l'importanza che le due Commissioni di Camera e Senato indichino – ove si decidesse in quest'ultimo senso – in maniera univoca quale sia la percentuale di quota premiale da assegnare in base alla VQR e quale quella destinabile tenendo conto della valutazione dei singoli progetti degli enti, specificando che in questo caso non sarà necessario riformulare lo schema di decreto.

Manuela GHIZZONI, *presidente*, ricorda come tre enti siano destinatari di fondi premiali in assenza di valutazione della qualità della ricerca.

Francesco D'UVA (M5S) rileva, preliminarmente, come il 7 per cento del fondo per gli enti ricerca, assegnabile in base ad una valutazione premiale, sia sostitutivo e non aggiuntivo. Chiede quindi al ministro se sia ipotizzabile una ripartizione delle risorse che veda attribuito il 70 per cento delle stesse in base alla VQR e il 30 per

cento restante sulla scorta della valutazione dei singoli progetti. Ricorda, quindi, come ben 22 milioni di euro siano stati assegnati dal presente schema di decreto all'Agenzia spaziale italiana, la quale è stata recentemente al centro di un procedimento penale che ha visto l'arresto del suo presidente e di altri 6 soggetti. Ritiene quindi che si debba valutare anche il rapporto qualità/costi oltre a quello che concerne i progetti attesi nella ripartizione dei fondi premiali. Rileva poi come l'AN-VUR ancora non sia stata accreditata a livello europeo, il che è singolare per un ente che deve valutare la bontà dei progetti di ricerca italiani. Osserva quindi che il Movimento 5 Stelle non vuole che si ritardi l'attribuzione delle risorse necessarie a titolo di quota premiale agli enti di ricerca beneficiari. Suggerisce quindi, per risolvere quello che potrebbe sembrare un « arbitrio interpretativo » di interpellare i vertici degli enti interessati, chiedendo loro – magari per mezzo di audizioni da svolgere in tempi brevi – cosa pensino in merito ad una eventuale attribuzione, in due tempi, della quota premiale, in base alla terza ipotesi avanzata dal ministro Giannini.

Manuela GHIZZONI, *presidente*, osserva come la prima strada prospettata dal ministro risulti molto complicata, mentre la seconda presenti difficoltà di altro genere, ragionando, quindi, in merito alla terza ipotesi di soluzione della questione sottesa al presente provvedimento, previa intesa con l'omologa Commissione del Senato. Rileva però che tre enti non sono valutati in base alla VQR, dovendosi quindi ragionare, sulla base di parametri diversi, per quanto concerne la quota di finanziamenti attribuibile agli stessi. Segnala, poi, che i 12 enti beneficiari si possono dividere in diverse categorie in quanto, mentre il CNR è un ente « generalista » e interviene in settori che si potrebbero suddividere in almeno 4 aree di ricerca, la maggioranza degli altri enti opera in distinti settori specialistici. Con riferimento, infine, alla possibilità di audire i destinatari dei finan-

ziamenti, rileva come il prossimo termine di scadenza del 10 aprile per l'espressione del parere da parte della Commissione, renda la stessa difficilmente attuabile.

Ilaria CAPUA (SCpI), *relatrice*, dopo aver osservato che sospendere del tutto l'erogazione dei finanziamenti premiali agli enti di ricerca, nell'attesa di un nuovo schema di decreto, metterebbe gli stessi in grave difficoltà, chiede di valutare l'opportunità di intraprendere la terza strada illustrata dal ministro Giannini, magari attribuendo il 70 per cento della quota premiale sulla base della valutazione della qualità della ricerca e il restante 30 per cento sulla base dei singoli progetti futuri. Suggerisce poi di attribuire ai tre enti per i quali non vi è stata la valutazione della qualità della ricerca le somme attualmente indicate nello schema di riparto.

Il ministro Stefania GIANNINI attende una valutazione condivisa da parte delle competenti Commissioni di Camera e Senato, rilevando che il metodo utilizzato nel presente schema di decreto ministeriale, pur non essendo frutto di un arbitrio interpretativo, derivi da una interpretazione discutibile della disposizione legislativa in materia. Concorda con quanto testé osservato, in merito al fatto che l'elenco di soggetti beneficiari della quota premiale di finanziamenti sia eterogeneo: si va dall'Agenzia spaziale italiana – che non fa parte degli enti di ricerca –, agli enti di ricerca veri e propri che attuano sia la ricerca sia il trasferimento tecnologico, a singoli istituti specialistici in materie sia scientifiche che umanistiche. Risulta quindi opportuno valutare se sia giusto attribuire i fondi con i medesimi parametri a tutti questi enti di varia natura. Comunica poi che vi è stato un confronto informale tra il Ministero e le figure apicali degli enti interessati, le quali hanno manifestato le loro preoccupazioni in merito alla possibilità di non ricevere tempestivamente i fondi loro assegnati. Ribadisce quindi la

sua disponibilità a collaborare con la Commissione per giungere ad una soddisfacente soluzione delle problematiche connesse allo schema di decreto in esame.

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

La seduta termina alle 15.30.

AVVERTENZA

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

SEDE CONSULTIVA

Istituzione del Sistema nazionale delle agenzie ambientali e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientali.

Testo unificato C. 68 Realacci e abb.

IX COMMISSIONE PERMANENTE

(Trasporti, poste e telecomunicazioni)

S O M M A R I O

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale (<i>Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo</i>)	72
ALLEGATO (<i>Documento conclusivo approvato</i>)	73

INDAGINE CONOSCITIVA

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Michele Pompeo META.

La seduta comincia alle 15.20.

Indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale.

(Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo).

Michele Pompeo META, *presidente*, propone che la pubblicità dei lavori sia assicurata anche mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Intervengono il presidente Michele Pompeo META e i deputati Luca SQUERI (FI-PdL) e Diego DE LORENZIS (M5S).

Michele Pompeo META, *presidente*, pone in votazione il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva, come riformulato sulla base delle integrazioni proposte e accolte nel corso dell'esame.

La Commissione approva il documento conclusivo come da ultimo riformulato (*vedi allegato*).

La seduta termina alle 15.30.

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

ALLEGATO

Indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale.**DOCUMENTO CONCLUSIVO APPROVATO**

INDICE

1. Finalità e svolgimento
2. Quadro normativo
 - 2.1 *La normativa dell'Unione europea*
 - 2.2 *La normativa nazionale*
 - 2.3 *Le valutazioni emerse nell'indagine*
3. Gli elementi emersi nell'indagine
 - 3.1 *Il contesto della mobilità urbana*
 - 3.2 *Modalità di affidamento e dimensione delle aziende nel settore*
 - 3.3 *Il finanziamento del settore*
 - 3.4 *Gli investimenti infrastrutturali*
 - 3.5 *I ricavi da traffico*
 - 3.6 *Le condizioni dei lavoratori*
 - 3.7 *I costi standard*
4. Conclusioni
 - 4.1 *Un finanziamento pubblico adeguato e stabile*
 - 4.2 *La ripartizione dei contributi statali*
 - 4.3 *Monitoraggio e interventi sostitutivi nelle situazioni di squilibrio*
 - 4.4 *La tariffazione e i ricavi da traffico*
 - 4.5 *Distinzione dei ruoli tra ente pubblico titolare del servizio e società affidataria della gestione*
 - 4.6 *Dimensioni ed efficienza delle aziende che erogano il servizio*
 - 4.7 *Modalità di affidamento del servizio*
 - 4.8 *Una politica per la mobilità sostenibile*

1. Finalità e svolgimento

L'indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale è stata deliberata dalla IX

Commissione Trasporti nella seduta del 19 giugno 2013.

L'indagine si è proposta, in primo luogo, di verificare l'effettiva situazione del settore, con una ricognizione delle diverse realtà regionali e locali, in modo da individuare le aree di « sofferenza » e le relative cause. In secondo luogo, ci si è posti l'obiettivo di sviluppare una riflessione complessiva sulla regolazione del trasporto pubblico locale, sia sotto il profilo organizzativo, sia sotto quello finanziario. Sottesa all'indagine è anche la volontà di valutare, in base agli elementi che dalla stessa fossero emersi, l'opportunità di interventi normativi nel settore, anche al fine di precisare, rendere più efficaci e coordinare le disposizioni che di recente sono state a più riprese adottate in materia di trasporto pubblico locale.

Nell'indagine sono stati coinvolti soggetti istituzionali (ministeri competenti, rappresentanti degli enti territoriali, autorità di regolazione del settore), rappresentanti delle imprese e dei lavoratori del settore, centri di ricerca.

Nel corso dell'indagine si sono svolte in particolare le audizioni dei rappresentanti di Federmobilità (l'associazione senza scopo di lucro che riunisce le amministrazioni responsabili del governo della mobilità a livello Regionale, Provinciale e Comunale); ASSTRA (Associazione delle società ed enti del trasporto pubblico locale di proprietà degli enti locali, delle regioni e di imprese private); organizzazioni sindacali (FILT-CGIL; FIT-CISL; UILTRASPORTI; UGLTRASPORTI e CISALTRASPORTI; FAST-Confasal; ORSA Autoferro; USB); RETE Imprese Italia; Conferenza delle regioni e delle province autonome;

ANAV (Associazione nazionale autotrasporto viaggiatori, associazione di imprese di trasporto passeggeri con autobus); ANFIA (Associazione nazionale filiera industria automobilistica); TTS Italia (Associazione italiana della telematica per i trasporti e la sicurezza); Autorità di vigilanza per i contratti pubblici; ANCI; Confindustria; Eurispes; SOSE Spa (Soluzioni per il sistema economico, società del Ministero dell'economia, incaricata dello studio ed elaborazione dei costi *standard*); NGV Italy (consorzio che riunisce le più importanti aziende italiane operanti nel settore delle energie alternative e sostenibili per l'autotrazione), UNRAE (Unione nazionale rappresentanti autoveicoli esteri, associazione delle Case automobilistiche estere che operano in Italia nella distribuzione, commercializzazione e assistenza di autovetture, veicoli commerciali e industriali, bus, caravan e autocaravan), Codacons, Arriva Italia (società del gruppo Deutsche Bahn che controlla o partecipa in 10 società operanti nel settore bus, costituendo il terzo gruppo italiano), Autorità garante della concorrenza e del mercato, della società Ferrovie dello Stato Spa, nonché dei Ministri degli affari regionali e delle infrastrutture e trasporti.

L'Unione province italiane, impossibilitata a partecipare alla prevista audizione, ha inviato una memoria scritta. È stato inoltre acquisito lo studio sul settore realizzato da Cassa depositi e prestiti Spa e dedicato alla mobilità urbana (novembre 2013).

Le audizioni programmate nell'ambito dell'indagine conoscitiva sono state svolte entro il termine fissato al 31 dicembre 2013.

2. Quadro normativo

L'indagine conoscitiva ha consentito in primo luogo di operare una ricognizione dell'attuale assetto normativo del settore del trasporto pubblico. Tale assetto risulta determinato dalla disciplina dell'Unione europea e dalla legislazione nazionale.

2.1 La normativa dell'Unione europea

Con riferimento alle politiche dell'Unione europea, il tema del trasporto pubblico locale merita di essere collocato in quello più ampio della mobilità urbana. A tale aspetto, infatti, l'Unione sta dedicando una significativa attenzione, come testimoniato dal libro bianco del 2011 della Commissione europea sullo spazio unico dei trasporti, che ha poi costituito il punto di riferimento per l'elaborazione dei regolamenti (UE) n. 1315 e 1316 del 2013, in materia di rete transeuropea dei trasporti. Nel documento, infatti, le grandi aree urbane sono identificate tra i « nodi » (punti di interconnessione) della rete transeuropea dei trasporti, in un approccio innovativo che attribuisce, rispetto al passato – quando era prioritaria l'attenzione ai « corridoi » – maggiore enfasi proprio a tali nodi. In questo quadro il Libro bianco suggerisce, tra le altre cose, di incentivare i sistemi di trasporto pubblico multimodale, concentrare gli sforzi verso una strategia di riequilibrio modale dalla gomma al ferro, incentivare i sistemi di trasporto intelligenti per la mobilità urbana e ottimizzare l'utilizzo delle fonti di finanziamento europee (fondi strutturali e fondo di coesione) per lo sviluppo di un trasporto urbano integrato e sostenibile.

Ulteriore testimonianza dell'attenzione dell'Unione europea per il tema della sostenibilità della mobilità urbana è dato dalla direttiva 2010/40/UE sui sistemi di trasporto intelligenti. I sistemi di trasporto intelligenti sono definiti dall'articolo 4 della direttiva quali sistemi in cui sono applicate tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nel settore del trasporto stradale, infrastrutture, veicoli e utenti compresi, e nella gestione del traffico e della mobilità. I settori prioritari nei quali utilizzare i sistemi di trasporto intelligente sono: l'uso ottimale dei dati relativi alle strade, al traffico e alla mobilità; la gestione del traffico e del trasporto merci; la sicurezza stradale e la sicurezza del trasporto; il collegamento tra i veicoli e l'infrastruttura di trasporto.

In questo contesto, l'Unione europea è poi intervenuta con il regolamento (CE) n. 1370/2007, entrato in vigore il 3 dicembre 2009, che disciplina i servizi pubblici di trasporto nazionali e internazionali di passeggeri, su strada e per ferrovia. Il regolamento interviene su tre profili: le compensazioni degli obblighi del servizio di trasporto pubblico; le modalità di affidamento dei contratti di servizio pubblico; la durata di tali contratti.

Per quanto concerne il primo profilo, il regolamento colloca i servizi di trasporto pubblico locale tra i servizi di interesse economico generale, vale a dire tra le attività di rilevanza economica che contribuiscono all'interesse pubblico generale e quindi non possono essere gestite secondo una logica meramente commerciale. Conseguentemente le autorità pubbliche nazionali possono stabilire con gli operatori del settore specifici obblighi di servizio pubblico, per garantire un livello di prestazioni che il mercato da solo non potrebbe garantire. A fronte di tali obblighi, le autorità competenti possono riconoscere diritti di esclusiva e compensazioni di servizio pubblico. Gli obblighi e le compensazioni di servizio pubblico sono disciplinati nell'ambito di un contratto di servizio pubblico. Le compensazioni di servizio pubblico devono essere compatibili con la disciplina dell'Unione europea in materia di concorrenza e con il divieto di aiuti di Stato. In tal senso, la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, in particolare con la sentenza « Altmark » del 24 luglio 2003, è intervenuta per definire quattro requisiti per le compensazioni di servizio pubblico: l'impresa beneficiaria della compensazione deve essere effettivamente incaricata dell'adempimento degli obblighi di servizio pubblico; i parametri per la definizione degli obblighi di servizio pubblico devono essere definiti in modo obiettivo e trasparente; la compensazione non può eccedere l'importo necessario per coprire interamente o in parte i costi originati dall'adempimento degli obblighi di servizio pubblico, tenendo conto dei relativi introiti e di un margine di utile ragionevole;

quando la scelta dell'impresa incaricata dell'adempimento degli obblighi di servizio pubblico non è effettuata mediante procedura di gara, il livello della necessaria compensazione deve essere determinato sulla base di un'analisi dei costi che un'impresa media, gestita in modo efficiente e adeguatamente dotata di mezzi di trasporto, avrebbe dovuto sostenere. Sulla materia merita poi segnalare, da ultimo, la comunicazione della Commissione europea 2012/C 8/02 del gennaio 2012 che, tra le altre cose, ha fornito indicazioni interpretative in ordine ai principi stabiliti dalla sentenza Altmark. In particolare, è stato precisato che la compensazione degli oneri di servizio pubblico deve essere calcolata considerando i costi al netto degli introiti che l'impresa percepisce dalla fornitura del servizio economico di interesse generale; inoltre il margine di utile ragionevole deve essere considerato come tasso di remunerazione del capitale che sarebbe richiesto da un'impresa media per valutare se prestare o meno il servizio di interesse economico generale per l'intera durata del periodo di incarico, tenendo conto del livello di rischio.

Per quanto concerne le modalità di affidamento dei contratti di servizio pubblico, il regolamento (CE) n. 1370/2007 prevede, al termine del periodo transitorio nel dicembre 2019, sostanzialmente tre differenti modalità di affidamento del servizio, due delle quali possono essere vietate dalla legislazione nazionale, mentre una, la procedura mediante gara, deve comunque essere ammessa dagli ordinamenti degli Stati membri. Le due modalità facoltative sono quelle della gestione diretta e dell'affidamento diretto. La possibilità di affidamento diretto è subordinata alla presenza di determinati requisiti: l'affidamento deve avvenire a favore di un soggetto giuridicamente distinto su cui l'autorità pubblica eserciti un controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture (si deve trattare cioè di una società *in house*); non ci deve essere un divieto da parte del Legislatore nazionale; i contratti di servizio pubblico devono avere un valore annuo medio stimato

inferiore a 1.000.000 euro oppure devono riguardare la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri inferiore a 300.000 km l'anno; tali soglie possono essere aumentate a un valore medio annuo stimato inferiore a 2.000.000 euro oppure inferiore a 600.000 km l'anno se l'affidamento diretto è a favore di una piccola o media impresa che opera con non più di ventitré veicoli. Possono essere inoltre aggiudicati direttamente i contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia, fatta eccezione per tram e metropolitane, per i quali vale la disciplina generale.

Sulla disciplina della materia potrebbe avere anche un impatto la recente proposta di modifica del regolamento (CE) n. 1370/2007, elaborata dalla Commissione europea nell'ambito del c.d. «quarto pacchetto ferroviario». Tale proposta prevede, tra le altre cose, l'obbligatorietà dello svolgimento della gara per l'aggiudicazione dei contratti di trasporto ferroviario entro il 2019; i contratti di servizio pubblico aggiudicati in modo diretto tra il 1° gennaio 2013 e il 2 dicembre 2019 potranno restare in vigore fino alla data di scadenza, ma non oltre il 31 dicembre 2022.

Per quanto concerne la durata dei contratti, il regolamento stabilisce che questa non possa essere superiore a dieci anni per i servizi di trasporto con autobus e a 15 anni per i servizi di trasporto passeggeri per ferrovia o comunque su rotaia, con possibilità di proroga al massimo per il 50 per cento della durata qualora un operatore di servizio pubblico fornisca beni di entità significativa in rapporto all'insieme dei beni necessari per la fornitura dei servizi di trasporto passeggeri oggetto del contratto ovvero se i costi derivanti dalla particolare situazione geografica delle regioni ultraperiferiche lo giustificano.

2.2 La normativa nazionale

Con riferimento alla disciplina nazionale del settore, il principale punto di riferimento normativo rimane la riforma operata con il decreto legislativo n. 422/1997, che ha trasferito la competenza in

materia di trasporto pubblico locale alle regioni. La materia è stata poi riconosciuta anche dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 222/2005, come competenza residuale delle regioni. Tra gli altri punti che qualificano la riforma merita richiamare: la distinzione tra funzioni di regolazione e funzioni di gestione operativa dei servizi; la trasformazione obbligatoria delle aziende speciali in società di capitali; l'introduzione del contratto di servizio quale strumento di regolazione del rapporto tra Ente locale e gestori del servizio di trasporto locale; una graduale copertura dei costi del servizio mediante tariffa, con un progressivo incremento del rapporto ricavi da traffico/costi fino al 35 per cento.

Nel decreto legislativo n. 422/1997 l'articolo 18 prevedeva poi che le modalità di affidamento del servizio venissero definite con leggi regionali che avrebbero però dovuto rispettare alcuni principi tra i quali l'obbligo di svolgimento di una gara e la determinazione delle tariffe con l'applicazione del metodo del *price cap* (metodo di regolazione dei prezzi volto ad associare il tasso di crescita delle tariffe di un servizio pubblico al rispetto di determinati vincoli in modo da favorire l'innovazione di prodotto). Era prevista la piena operatività di questo disposto normativo al termine di un periodo transitorio che inizialmente si sarebbe dovuto concludere il 31 dicembre 2003 ma che poi è stato in più occasioni prorogato (l'ultima proroga ha consentito il mantenimento della situazione anteriore al decreto legislativo n. 422 fino al 31 dicembre 2009).

In questo quadro, si è inserito il tentativo di ricondurre il trasporto pubblico locale all'interno di una complessiva disciplina sui servizi pubblici locali di rilevanza economica. Tale disciplina è stata introdotta con l'articolo 23-bis del decreto-legge n. 112/2008 e prevedeva: la regola generale della procedura a evidenza pubblica per gli affidamenti dei servizi pubblici a rilevanza economica; la possibilità di un affidamento a una società mista a condizione che venga espletata una gara «a doppio oggetto», per l'affidamento del

servizio e per la scelta del socio privato, con una partecipazione non inferiore al 40 per cento e l'attribuzione di specifici compiti operativi; l'eccezione dell'affidamento *in house*, subordinato a un parere (non vincolante) dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato e all'esistenza di « situazioni eccezionali che, a causa di peculiari caratteristiche economiche, sociali, ambientali e geomorfologiche del contesto territoriale di riferimento, non permettessero un efficace e utile ricorso al mercato ».

L'articolo 23-*bis* del decreto-legge è stato successivamente abrogato dal referendum del giugno 2011. L'articolo 4 del decreto-legge n. 138/2011 è quindi intervenuto per introdurre una nuova disciplina generale, volta a prevedere che di regola la gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica dovesse essere rimessa alla libera iniziativa economica privata (concorrenza nel mercato), con la possibilità per gli enti locali di introdurre diritti di esclusiva, sulla base di un'analisi di mercato che ne comprovasse la necessità e previo parere favorevole vincolante dell'Autorità garante della concorrenza, previo espletamento di procedure di gara (concorrenza per il mercato; era contemplata la possibilità di affidamento del servizio a società miste, con gara a doppio oggetto). Nel caso di valore economico del servizio inferiore a 200.000 euro annui, l'Ente locale poteva procedere a un affidamento *in house* a società a capitale interamente pubblico, senza dover ricorrere al mercato.

L'articolo 4 del decreto-legge n. 138/2011 è stato però dichiarato incostituzionale dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 199/2012, in quanto ritenuto sostanzialmente riproduttivo dell'articolo 23-*bis* del decreto-legge n. 112/2008, abrogato dal referendum del giugno 2011.

In questo modo, venuto meno il tentativo di definire una disciplina generale dei servizi pubblici locali di rilevanza economica, all'interno della quale regolare anche il trasporto pubblico locale, quest'ultimo è tornato ad avere una sua specifica regolamentazione caratterizzata essenzial-

mente dal combinato disposto del decreto legislativo n. 422/1997 e del recepimento del regolamento (CE) n. 1370/2007. In sostanziale coincidenza con la conclusione del periodo transitorio previsto dal decreto legislativo n. 422/1997 e, come si è visto, più volte prorogato, l'articolo 61 della legge n. 99/2009 ha infatti di fatto attenuato l'obbligo di affidamento con procedure concorsuali, attraverso la facoltà, concessa alle autorità competenti, di aggiudicare i contratti di servizio, anche in deroga alla disciplina di settore, avvalendosi delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007. Le disposizioni alle quali si fa rinvio, contemplano i casi, già sopra richiamati, in cui è possibile procedere all'affidamento diretto: in particolare, l'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento prevede che « a meno che sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti abbiano facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico il cui valore annuo medio stimato è inferiore a 1.000.000 di euro oppure che riguardano la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri inferiore a 300.000 chilometri l'anno »; l'articolo 5, paragrafo 6, del regolamento prevede che « a meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti abbiano facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia, fatta eccezione per altri modi di trasporto su rotaia quali metropolitana o tram ».

Nello stesso periodo, l'articolo 4-*bis* del decreto-legge n. 78/2009 ha stabilito che, ove l'ente locale scelga l'affidamento diretto, debba essere messo a gara almeno il 10 per cento dei servizi oggetto dell'affidamento a soggetti diversi da quelli affidatari, su cui l'ente locale esercita il controllo analogo.

L'articolo 34 del decreto-legge n. 179/2012 ha previsto l'obbligo per gli affidamenti in essere di adeguarsi ai requisiti previsti dalla normativa europea entro il termine del 31 dicembre 2013.

A fianco di questo impianto normativo sono da considerare alcune ulteriori specifiche disposizioni.

L'articolo 3-bis del decreto-legge n. 138/2011, non coinvolto dalla dichiarazione di incostituzionalità della sentenza n. 199/2012, ha rimesso alle regioni e alle province autonome la definizione, entro il 30 giugno 2012, del perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza dei servizi pubblici locali; di norma gli ambiti o bacini territoriali ottimali non devono avere dimensione inferiore a quella provinciale.

Inoltre, il già citato articolo 34 del decreto-legge n. 179/2012 ha stabilito, per tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica, a prescindere dalle modalità di affidamento, che lo stesso sia effettuato comunque sulla base di un'apposita relazione, pubblicata sul sito Internet dell'Ente affidante, che dia conto delle regioni e della sussistenza dei requisiti previsti dall'ordinamento europeo per la forma di affidamento prescelta e che definisca i contenuti specifici degli obblighi di servizio pubblico e servizio universale, indicando le compensazioni economiche, se previste.

L'efficacia delle disposizioni del citato articolo 34 è stata prorogata dall'articolo 13 del decreto-legge n. 150/2013, ai sensi del quale la mancata istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale, ovvero la mancata deliberazione dell'affidamento entro il termine del 30 giugno 2014, comportano l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del prefetto competente per territorio, che provvede agli adempimenti necessari al completamento della procedura di affidamento entro il 31 dicembre 2014, con spese a carico dell'ente inadempiente.

Da ultimo, il comma 556 dell'articolo 1 della legge di stabilità 2014 è ulteriormente intervenuto sulle modalità di affidamento del servizio. In particolare, attraverso una modifica dell'articolo 18, comma 2, lettera a), del decreto legislativo n. 422/1997, il comma sopprime l'esclu-

sione dalla partecipazione alle gare per l'affidamento della gestione del servizio delle società che, in Italia o all'estero, gestiscono servizi in affidamento diretto o a seguito di procedure non ad evidenza pubblica, e delle società dalle stesse controllate o ad esse collegate, delle loro controllanti e delle società di gestione delle reti, degli impianti e delle altre dotazioni patrimoniali. Tale previsione è sostituita da un nuovo disposto secondo il quale le società, nonché le loro controllanti, collegate e controllate che, in Italia o all'estero, sono destinatarie di affidamenti non conformi alla disciplina dell'Unione europea in materia (articolo 5 e articolo 8, par. 3 del Regolamento (CE) n. 1370/2007, che tra le altre cose indicano anche limiti e condizioni per l'affidamento diretto) e la cui durata ecceda il limite del 3 dicembre 2019 non possono partecipare ad alcuna procedura per l'affidamento dei servizi, anche se già avviata (il 3 dicembre 2019 è il termine del periodo transitorio stabilito dal citato Regolamento prima della piena operatività della disciplina dallo stesso dettata in materia di affidamenti). L'esclusione non si applica nei confronti delle imprese affidatarie del servizio oggetto di procedura concorsuale.

Una vicenda normativa autonoma, anch'essa particolarmente complessa, è rappresentata dai profili concernenti il finanziamento del trasporto pubblico locale. Il decreto legislativo n. 422/1997, pur attribuendo la competenza in materia alle regioni, non ha riconosciuto agli enti incaricati del servizio autonomia finanziaria. L'articolo 20 del decreto legislativo in particolare stabilisce che ogni regione, in relazione ai servizi minimi (qualitativamente e quantitativamente sufficienti a soddisfare la domanda di mobilità dei cittadini), ai piani regionali di trasporto e al tasso programmato di inflazione, costituisca annualmente un fondo destinato ai trasporti, alimentato sia dalle risorse proprie sia da quelle statali trasferite. Il settore è stato così per un lungo periodo sostenuto da finanziamenti statali, sia per la gestione delle aziende di trasporto, che per gli oneri connessi al personale. Solo

con la legge finanziaria per il 2008 (legge n. 244/2007, articolo 1, commi 295-299) sono state attribuite alle regioni a statuto ordinario, per lo svolgimento dei servizi di trasporto pubblico locale, due differenti quote di compartecipazione del gettito dell'accisa sul gasolio impiegato come carburante per autotrazione, erogato nei rispettivi territori regionali.

Nella XVI Legislatura la legge-delega sul federalismo fiscale (legge n. 42/2009), ha individuato (articolo 9, comma 1, lettera f), per il settore del trasporto pubblico regionale, un criterio « misto » di finanziamento disponendo che l'ammontare del finanziamento del trasporto pubblico vada determinato tenendo conto, oltre che dei costi *standard*, anche della fornitura di un livello adeguato del servizio su tutto il territorio nazionale. In questa ottica si prevede, per le spese di parte corrente, l'assegnazione delle quote del previsto fondo perequativo in misura tale da ridurre adeguatamente le differenze tra territori con diverse capacità fiscali per abitante, ma senza garantire l'integrale copertura del fabbisogno *standard*, mentre, per le spese in conto capitale, si dovrà assicurare l'integrale copertura del fabbisogno *standard*.

In attuazione della legge n. 42/2009, il decreto legislativo n. 68/2011, ha poi individuato i tributi propri delle regioni e delle province ed ha collocato le spese in conto capitale delle regioni e delle province per il trasporto pubblico locale tra quelle per le quali è possibile il ricorso al fondo perequativo. Tuttavia l'operatività delle previsioni del decreto legislativo è di fatto rinviata all'individuazione, ancora in corso, dei livelli essenziali delle prestazioni nel settore, sulla base dei quali dovranno essere definiti i fabbisogni *standard*. Non a caso la soppressione dei trasferimenti statali nel settore, inizialmente prevista (articolo 32, comma 4) dal provvedimento a decorrere dal 2012, è stata poi, con una modifica operata dal decreto-legge n. 201/2011, spostata a decorrere dal 2013.

A tale proposito, poi, l'articolo 23, comma 12-*undecies*, del decreto-legge n. 95/2012 ha comunque stabilito il prin-

cipio che le compensazioni economiche assegnate dagli enti locali alle aziende esercenti il trasporto pubblico locale siano determinate secondo il criterio dei costi *standard* che dovrà essere osservato dagli enti affidanti nella quantificazione dei corrispettivi da porre a base d'asta previsti nel bando di gara o nella lettera di invito.

Una rapida attivazione del meccanismo dei costi *standard* è richiesta anche dai commi 84 e 85 dell'articolo unico della legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013). Tali disposizioni prevedono infatti la definizione entro il 31 marzo 2014, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di conferenza unificata, dei costi *standard* dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale, tenendo conto, in particolare nelle aree metropolitane e nelle aree a domanda debole, di fattori di contesto quali la velocità commerciale, le economie di scala, le tecnologie di produzione, l'ammodernamento del materiale rotabile e un ragionevole margine di utile (comma 84); conseguentemente, a partire dall'anno 2014 una quota gradualmente crescente delle risorse statali per il trasporto pubblico locale sarà ripartita tra le regioni sulla base dei costi *standard* (comma 85).

Allo stesso tempo, si è creata comunque l'esigenza di definire una « disciplina ponte » in attesa della piena operatività del meccanismo delineato dal decreto legislativo n. 68/2011 ed al fine di compensare le riduzioni di trasferimenti statali nel settore nel frattempo intervenute nell'ambito dei provvedimenti di contenimento della spesa pubblica adottati nel corso della XVI Legislatura in particolare a partire dal decreto-legge n. 78/2010.

In tal senso, è dapprima intervenuto l'articolo 21 del decreto-legge n. 98/2011 che, al comma 2 ha autorizzato la destinazione di una somma, non superiore a 314 milioni di euro, alle regioni a statuto ordinario per le esigenze del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, connesse all'acquisto del materiale rotabile. Le risorse in oggetto derivano dal recupero degli aiuti di Stato illegittimamente corrisposti in conseguenza dell'applicazione del

regime di esenzione fiscale concesso in favore delle società per azioni a partecipazione pubblica maggioritaria esercenti servizi pubblici locali (c.d. ex municipalizzate). Il comma 3 dell'articolo 21 ha poi istituito un Fondo per il finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario, con una dotazione di 400 milioni di euro annui, a decorrere dall'anno 2011. Successivamente l'articolo 30, comma 3, del decreto-legge n. 201/2011 ha incrementato il fondo di 800 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2012, mentre l'articolo 16-*bis* del decreto legge n. 95/2012 ha definito i criteri di riparto del fondo. Il fondo previsto dal decreto-legge n. 98/2011 è stato però infine sostituito dal nuovo Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario, istituito dall'articolo 1, comma 301, della legge n. 228/2012 (legge di stabilità 2013). Il fondo è alimentato da una quota di compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina. Nel Fondo confluiscono anche le risorse stanziare ai sensi del già ricordato articolo 21, comma 3, del decreto-legge n. 98/2011. L'aliquota di compartecipazione deve essere determinata con DPCM in misura tale che la dotazione del Fondo corrisponda agli attuali stanziamenti, con una maggiorazione di 465 milioni di euro per l'anno 2013, 443 milioni di euro per l'anno 2014 e 507 milioni di euro annui a decorrere dal 2015. L'importo complessivo del Fondo ammonta, a decorrere dal 2013, a circa 4.929 milioni di euro. La norma detta disposizioni per la ripartizione del Fondo, prevedendo criteri di ripartizione finalizzati alla razionalizzazione e al miglioramento dell'efficienza del servizio.

Con il DPCM 26 luglio 2013 l'aliquota di compartecipazione è stata fissata al 19,7 per cento per l'anno 2013. In precedenza, il DPCM 11 marzo 2013 ha definito i criteri e le modalità con cui ripartire il Fondo. Tale DPCM prevede che le risorse stanziare sul Fondo siano ripartite entro il 30 giugno di ciascun anno con decreto del

Ministro delle infrastrutture e trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e finanze, da emanare, sentita la Conferenza Unificata. La ripartizione è effettuata per il 90 per cento sulla base delle percentuali fissate dal decreto e per il residuo 10 per cento in base alle medesime percentuali ma subordinatamente alla verifica del raggiungimento degli obiettivi di: *a)* un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico; *b)* il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi; *c)* la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata; *d)* la definizione di livelli occupazionali appropriati; *e)* la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica. A titolo di anticipazione il 60 per cento delle risorse viene ripartito ed erogato alle regioni in base a determinate percentuali, corrispondenti alle ripartizioni effettuate in precedenza, mentre il residuo 40 per cento, al netto delle eventuali riduzioni conseguenti al mancato raggiungimento degli obiettivi, viene erogato su base mensile a decorrere dal mese di agosto di ciascun anno. Le regioni provvedono poi ai corrispondenti trasferimenti agli enti locali.

Sull'articolo 16-*bis* del decreto-legge n. 95/2012, come sostituito dall'articolo 1, comma 301, della legge di stabilità 2013 (legge n. 228/2012), si è da ultimo pronunciata la Corte costituzionale, con la sentenza n. 273/2013 del 6 novembre 2013. Rispetto a numerosi aspetti della disposizione la regione Veneto aveva infatti sollevato una questione di legittimità costituzionale per la presunta violazione degli articoli 117 e 119 della Costituzione e, in particolare, del divieto, conseguente al riparto di competenze tra Stato e regioni, di istituzione di fondi a destinazione vincolata statali in materia di competenza legislativa concorrente o residuale delle regioni. La Corte ha però rigettato il ricorso, rilevando come non si tratti di un fondo a destinazione vincolata in quanto la finalità del fondo è quella di assicurare

in via generale il concorso finanziario dello Stato al trasporto pubblico locale senza vincolare il legislatore regionale a uno specifico impiego delle risorse stanziare in tale settore materiale, ascrivibile alla potestà legislativa regionale. La Corte ha inoltre rilevato la perdurante inattuazione dell'articolo 119 della Costituzione, a causa della mancata individuazione dei costi *standard*; pertanto, in questa situazione « l'intervento dello Stato è ammissibile nei casi in cui, come quello di specie, esso risponda all'esigenza di assicurare un livello uniforme di godimento dei diritti tutelati dalla Costituzione stessa ». Come già affermato dalla Corte in precedenti sentenze (sentenza n. 121/2010) « siffatti interventi si configurano [...] come portato temporaneo della perdurante inattuazione dell'articolo 119 e di imperiose necessità sociali, indotte anche dalla grave crisi economica nazionale e internazionale ».

Negli scorsi mesi il legislatore è intervenuto per affrontare alcune specifiche situazioni di dissesto finanziario a livello regionale nel settore del trasporto pubblico locale. In particolare, l'articolo 11, commi 6 e 7, del decreto-legge n. 35/2013 ha previsto che possano essere destinate al ripiano del debito in tale settore della regione Piemonte le risorse, entro un limite di spesa, del Fondo sviluppo e coesione assegnate alla medesima regione per il cofinanziamento nazionale dei programmi della politica di coesione dell'Unione europea. L'erogazione delle risorse è subordinata all'approvazione da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del piano di rientro presentato dalle regioni. Un analogo meccanismo è stato previsto per la regione Calabria dal decreto-legge n. 69/2013 (articolo 25, comma 11-*sexies*) che ha anche stabilito in via generale la possibilità di accedervi per tutte le regioni che si trovino in situazione di disavanzo nel settore del trasporto pubblico locale (articolo 25, comma 11-*quinquies*).

Da ultimo, poi la legge di stabilità 2014 (legge n. 147/2013, articolo 1, comma 83) prevede la destinazione di 300 milioni di euro per il 2014 e 100 milioni di euro per

il 2015 e 2016 per l'acquisto di materiale rotabile su gomma e ferroviario, nonché di vaporette e ferry-boat, da destinare al trasporto pubblico locale.

Sull'assetto normativo del settore del trasporto pubblico locale potrà avere in fine un impatto l'avvio dell'attività dell'Autorità di regolazione dei trasporti. Tra i compiti dell'Autorità, come definiti dall'articolo 37 del decreto-legge n. 201/2011 (come modificato dal decreto-legge n. 1/2012), rientrano infatti quelli di definire i criteri per la fissazione delle tariffe; di stabilire le condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto locali connotati da oneri di servizio pubblico; di definire gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto. Le competenze dell'Autorità di regolazione dei trasporti in questo ambito « incrociano » la competenza affidata all'Autorità di vigilanza dei contratti pubblici, ai sensi dell'articolo 64, comma 4-*bis*, del codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 163/2006), introdotto dall'articolo 4 del decreto-legge n. 70/2011. A quest'ultima Autorità spetta, infatti, il compito di approvare, previo parere del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sentite le categorie interessate, bandi tipo per la generalità dei contratti pubblici ai quali le stazioni appaltanti possono derogare solo motivatamente.

2.3 Le valutazioni emerse nell'indagine

Rispetto a questo impianto normativo è stata da più parti rilevata, nel corso dell'indagine, l'incertezza determinata dalla successione dei diversi interventi. Feder mobilità ha indicato la contraddittorietà dei frequenti interventi che « hanno inciso marginalmente sul sistema organizzativo e che di fatto hanno prodotto una situazione di stallo operativo in attesa di regole successive di chiarimento sulle precedenti », sottolineando la necessità « di una disciplina organica per il trasporto pubblico locale coerente con le scelte politiche condivise dai vari livelli istituzionali ». ASSTRA ha raccomandato una « stabilità del quadro normativo con pochi ma efficaci e

mirati interventi sulla disciplina settoriale»; l'UGL una «standardizzazione delle regole del settore»; Rete Imprese Italia un «quadro regolamentare certo e stabile»; l'ANAV «misure mirate che favoriscano il coordinamento delle norme esistenti e l'attuazione dei processi in esse previsti»; Ferrovie dello Stato una «stabilità normativa» senza la quale risulterebbe difficile che soggetti esteri possano partecipare alle gare.

In questo contesto, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha rilevato un parziale disallineamento tra le disposizioni del regolamento (CE) n. 1370/2007 e l'articolo 61 della legge n. 99/2009. Il regolamento (CE) n. 1370/2007 intende infatti consentire, a determinate condizioni, l'affidamento diretto ove questo non sia vietato dalla legislazione nazionale; l'articolo 61 ha invece utilizzato le previsioni del regolamento (CE) n. 1370/2007 per derogare alla vigente normativa italiana che, con il decreto legislativo n. 422/1997, prevede un più ampio obbligo di ricorso a modalità di affidamento tramite gara. In questo modo, ha osservato l'Autorità, si è realizzato «un processo di «armonizzazione a ritroso», nel quale la previsione comunitaria è stata utilizzata per derogare alla regolamentazione nazionale più progredita dal punto di vista concorrenziale».

Numerosi soggetti (Federmobilità, ASTRA, Confindustria, organizzazioni sindacali, Rete Imprese Italia, ANAV, Arriva Italia) hanno sottolineato l'importanza del ruolo che potrà essere svolto dall'Autorità dei trasporti. In particolare, poi, Rete Imprese Italia ha sottolineato la necessità di potenziare le competenze dell'Autorità nel settore dei servizi automobilistici non di linea, al fine di garantire la loro effettiva integrazione con il trasporto pubblico locale, secondo l'impianto delineato dalla legge n. 21/1992.

3. Gli elementi emersi nell'indagine

3.1 Il contesto della mobilità urbana

L'indagine ha consentito di effettuare una ricognizione delle condizioni del tra-

sporto pubblico locale in Italia in una fase caratterizzata da una profonda evoluzione. A questa evoluzione concorrono, da un lato, tendenze generali in corso da tempo (il processo di terziarizzazione dell'economia che ha condotto ad un modello di sviluppo urbano-centrico) e, dall'altro lato, le dinamiche innescate dalla crisi economica in atto.

Per quanto concerne il primo aspetto, l'Eurispes nella sua audizione, ha ricordato che a partire dal secondo dopoguerra sia in Italia sia in Europa si è assistito, da un lato, all'abbandono della tradizionale dicotomia *land use-urban use* che aveva condizionato la pianificazione territoriale dei decenni precedenti e, dall'altro, si è realizzata la rottura della continuità tra espansione della città e crescita demografica con una riduzione della densità residenziale e l'avvio di un processo insediativo a bassa densità (*Urban Sprawl*). In altre parole, le città hanno progressivamente perso la caratteristica spaziale e funzionale che derivava loro in molti casi dagli impianti storici delle vecchie cinte murarie e hanno assunto una fisionomia frammentaria e dispersa in cui il confine tra città e campagna si assottiglia fino a scomparire. Questo fenomeno risulta particolarmente rilevante in Italia: l'Italia presenta infatti un tasso di copertura artificiale dei propri territori (7,3 per cento) quasi doppio rispetto alla media europea (4,3 per cento). In questo contesto, lo studio della Cassa depositi e prestiti ricorda che il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha stimato in 11 miliardi di euro nel 2011 il costo associato alla congestione urbana. Inoltre, in base al medesimo studio si segnala che il maggiore utilizzo dell'auto per gli spostamenti all'interno delle città italiane di medie grandi dimensioni (con più di 250.000 abitanti), connesso all'inadeguatezza della rete di trasporto pubblico locale e alla bassa qualità del servizio offerto, rappresenta per le famiglie italiane un extra-costi di circa 6 miliardi l'anno.

Per quanto concerne le dinamiche innescate dalla crisi economica in atto, sem-

pre lo studio della Cassa depositi e prestiti rileva che a fronte di una generale contrazione della domanda di mobilità dovuta alla crisi, la quota relativa al trasporto pubblico locale risulta in crescita: in altre parole, la recessione ha da un lato ridotto l'esigenza di spostamenti, dall'altro portato gli individui che scelgono di muoversi a prediligere all'auto il meno costoso mezzo pubblico.

Dati preoccupanti sono emersi sulla condizione del settore dall'audizione dell'associazione dei rappresentanti dei pendolari, con riferimento alla qualità del servizio offerto agli utenti. Particolarmente preoccupante appare la situazione del Lazio, a fronte della rilevanza del fenomeno del pendolarismo in questa regione (48,2 per cento, rispetto a una media nazionale del 47 per cento, con 2,5 milioni di spostamenti giornalieri della popolazione residente e 160.000 persone che entrano ed escono quotidianamente dalla Capitale in treno).

Rispetto a questa situazione è stata da più parti segnalata l'esigenza di soluzioni innovative per il complesso della mobilità urbana attraverso l'applicazione delle tecnologie dell'informazione al settore dei trasporti: si tratta dello sviluppo dei sistemi di trasporto intelligente (ITS), oggetto della direttiva 2010/40/UE, recepita in Italia con l'articolo 9 del decreto-legge n. 179/2012 e con il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 1° febbraio 2013. In particolare, nella sua audizione TTS Italia ha individuato i seguenti settori di intervento: introduzione di sistemi integrati di bigliettazione elettronica in modo da raggiungere la massima integrazione dei servizi; realizzazione di sistemi di videosorveglianza e di allarme a bordo dei mezzi, alle fermate e nelle stazioni; sviluppo dell'informazione all'utenza a bordo, alle fermate, nelle stazioni e sui dispositivi mobili; introduzione della priorità semaforica per il trasporto pubblico; realizzazione di sistemi di *enforcement* che scoraggino l'utilizzo delle corsie riservate al trasporto pubblico locale da parte di veicoli non autorizzati.

Le potenzialità dell'introduzione delle nuove tecnologie nel settore sono state rilevate nel corso dell'indagine anche dal Codacons, da Arriva Italia e da Rete Imprese Italia. Quest'ultima ha auspicato la costituzione di piattaforme telematiche integrate almeno su base regionale, in modo da fornire all'utenza una serie di dati relativi alla localizzazione dei veicoli, all'ora di arrivo, ai posti disponibili.

3.2 Modalità di affidamento e dimensione delle aziende nel settore

Con riferimento alle modalità di affidamento del servizio, come segnalato anche nello studio della Cassa depositi e prestiti, l'orientamento fin qui prevalso degli enti locali si è indirizzato verso affidamenti *in house* piuttosto che verso gare pubbliche. Inoltre, le gare svolte sono state vinte nel 78 per cento dei casi da ex-monopolisti, soli o consorziati con soci privati. Lo studio evidenzia peraltro la difficoltà in molti casi per l'ente locale di sostenere i costi sociali e occupazionali dell'eventuale fallimento dell'azienda ex-monopolista che derivasse dal mancato rinnovo dell'affidamento del servizio, in considerazione del carattere *labour intensive* del settore e delle strette relazioni tra aziende e tessuto socio-economico della città.

In base ai dati forniti nella sua audizione dall'Autorità per la vigilanza dei contratti pubblici, nei capoluoghi di regione la gestione del trasporto pubblico locale su gomma è stata affidata in sette casi a un privato scelto con gara, in sette casi a società definite *in house*, in cinque casi in via diretta e in due casi a una società mista con socio privato scelto con gara.

Ulteriori dati al riguardo sono stati forniti dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato: al 31 dicembre 2012 risultano effettuate gare per i servizi automobilistici urbani ed extraurbani corrispondenti a circa la metà (53 per cento) dei bus/Km complessivamente previsti dagli affidamenti in essere ogni anno in Italia. In nove regioni (Basilicata, Friuli

Venezia Giulia, Liguria, Lombardia, Marche, Toscana, Umbria e Valle d'Aosta) le gare sono stati indette per l'intero complesso di servizi pubblici. Alla medesima data, viceversa, otto regioni non hanno ancora organizzato alcuna procedura aperta a evidenza pubblica per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale su gomma (Abruzzo, Calabria, Campania, Molise, Sardegna, Sicilia, Trentino-Alto Adige, Veneto), ricorrendo a proroghe degli affidamenti in essere. Peraltro, come già si è osservato, le poche gare bandite, nella maggioranza dei casi, hanno sancito la prosecuzione quasi naturale degli affidamenti precedenti, aggiudicati agli *incumbents*. Per i servizi ferroviari regionali, in base all'analisi dell'Autorità, inoltre, il settore risulta assolutamente dominato dall'operatore *incumbent* Trenitalia che esercita il servizio in quasi tutte le regioni sulla base di un affidamento diretto; inoltre, anche laddove le regioni hanno deciso di affidare il servizio tramite gara, la struttura dei mercati risulta tale da far sì che Trenitalia goda di rilevanti vantaggi concorrenziali suscettibili di disincentivare la partecipazione di operatori alternativi, soprattutto esteri. L'Autorità ha anche segnalato di aver avviato procedimenti di impugnativa davanti al tribunale amministrativo di alcuni atti di amministrazioni locali nel settore del trasporto pubblico locale: tra gli altri sono state richiamate la decisione del Comune di Roma di riaffidamento fino al 2019 dei servizi di trasporto pubblico locale alla società ATAC in assenza della contemporanea messa a gara del 10 per cento dei servizi, come richiesto dal decreto-legge n. 78/2009, e la decisione della regione Abruzzo in merito alla situazione di proroga irregolare di tutti gli affidamenti del trasporto regionale.

L'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha poi rilevato il ritardo di molte amministrazioni regionali nella definizione degli ambiti territoriali ottimali richiesta dal decreto-legge n. 138/2011, nonché la persistenza di molti affidamenti irregolari, nonostante la prossima scadenza del termine, stabilito dal decreto-

legge n. 179/2012, del 31 dicembre 2013 come termine entro il quale far cessare tali affidamenti irregolari.

Sulle modalità di svolgimento delle gare, l'Autorità dei contratti pubblici ha ricordato l'opportunità di distinguere tra gare a prezzo lordo e gare a prezzo netto. Nella gara a prezzo lordo (utilizzata ad esempio nei comuni di Roma e Milano) l'amministrazione aggiudicatrice corrisponde al gestore un importo a copertura dei costi di esercizio e percepisce direttamente i ricavi, conseguentemente il rischio commerciale rimane in capo all'ente locale. Nella gara a prezzo netto (applicata in tutti gli altri casi) l'amministrazione aggiudicatrice corrisponde al gestore un importo pari alla differenza tra i costi e i ricavi previsti; conseguentemente è il gestore ad assumersi i rischi. L'Autorità per i contratti pubblici ha quindi richiamato la sua competenza in materia di predisposizione dei bandi tipo per lo svolgimento delle gare, che andrà integrata e coordinata con l'analoga competenza in materia dell'Autorità di regolazione dei trasporti.

Sul tema della durata dei contratti è intervenuta Ferrovie dello Stato Spa, che ha rilevato che una durata di dodici anni (ricavabili dalla formula «6+6» prevista dall'attuale legislazione) è quella minima indispensabile per effettuare gli investimenti necessari.

ASSTRA ha ricordato che la struttura industriale del settore risulta estremamente frammentata: l'88 per cento delle aziende, in particolar modo quelle private, ha un numero di addetti inferiore a 100 unità. Le aziende a capitale pubblico hanno dimensioni mediamente più grandi; tuttavia, da un confronto europeo si evince che in Italia la quota di mercato dei primi tre operatori risulta pari al 26 per cento contro il 56 per cento del Regno Unito e il 77 per cento della Francia.

Ciò a fronte di un settore che nel suo complesso risulta di dimensioni significative: 116.500 addetti che offrono oltre due miliardi di chilometri annui, trasportando oltre 5,4 miliardi di passeggeri all'anno (15 milioni di passeggeri al giorno) con un fatturato complessivo di 10 miliardi di

euro annui. I mezzi di trasporto a disposizione delle aziende ammontano a oltre 50.000 unità, di cui circa il 93 per cento sono autobus e il restante 8 per cento sono mezzi operanti su modalità ferroviaria, lacuale, lagunare e impianti a fune.

In questo quadro, Federmobilità ha auspicato l'individuazione delle « misure più idonee ad assicurare la massima terzietà dell'ente locale rispetto alla gestione dei servizi ».

Le organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL, e CISAL hanno auspicato una regolazione legislativa delle modalità di affidamento e del trasferimento di risorse in grado di promuovere i processi di industrializzazione del comparto con le integrazioni gomma-ferro e le aggregazioni delle aziende.

L'ORSA ha espresso seri dubbi sul processo di liberalizzazione attuato, auspicando che esso debba essere comunque accompagnato da clausole sociali di salvaguardia dei livelli occupazionali e la continuità nell'applicazione dei trattamenti economici e normativi in essere in precedenza all'esito della gara. L'organizzazione sindacale ha inoltre molto insistito sull'« opportunità di processi di accorpamento delle aziende oggi operanti nel settore ».

La FAST-Confsal rimarca la necessità di attuare profonde politiche di ristrutturazione e aggregazione del gran numero di aziende che operano nel settore, in modo tale da rendere possibile il confronto con i grandi *network* di trasporto europei; insiste, inoltre, sulla necessità di un coordinamento tra le regioni al fine di definire quanto meno regole sociali e contrattuali univoche, oltre che una corretta e univoca gestione delle relazioni interregionali.

Per contro, Rete Imprese Italia ha sollecitato l'introduzione di « misure che portino ad una reale ed effettiva dismissione da parte degli enti locali, orientata a sviluppare condizioni di concorrenza nell'offerta dei servizi, valorizzando gli elementi di sussidiarietà »; i contratti di servizio dovrebbero essere inoltre impostati in modo da favorire il processo di aggregazione nel settore.

In ordine alle modalità di svolgimento delle gare, la Conferenza delle regioni e delle province autonome ha rilevato criticità nello svolgimento delle gare per il trasporto ferroviario regionale, auspicando in particolare che il Governo fornisca sufficienti garanzie sulla disponibilità alla fornitura da parte dell'operatore dominante (Trenitalia) del materiale rotabile e delle relative pertinenze.

ANAV ha invece rilevato l'assenza di economie di scala nel settore del trasporto pubblico locale oltre determinate soglie e, conseguentemente, i rischi per una corretta dinamica concorrenziale derivanti da bacini di traffico eccessivamente estesi, segnalando piuttosto l'opportunità di individuare bacini non a livello provinciale, come prospettato dall'articolo 3-bis del decreto-legge n. 138/2011, bensì della dimensione minima efficiente.

3.3 Il finanziamento del settore

Con riferimento al tema del finanziamento del settore, numerose audizioni hanno evidenziato la necessità di intervenire rispetto alla dotazione del Fondo istituito dalla legge di stabilità 2013, segnalando che il *quantum* complessivo garantito dal Fondo (circa 4.929 milioni di euro annui a decorrere dal 2013) non garantisce il pieno ristoro delle risorse del settore rispetto ai tagli operati negli ultimi anni. Federmobilità ha rilevato una dotazione « inferiore agli stanziamenti del 2011 (-148 milioni di euro) e del 2010 (-300 milioni di euro) » e « assolutamente insufficiente per far fronte, oltre agli oneri derivanti dai contratti di servizio in essere, alle spese per il rinnovo del materiale rotabile ferro/gomma, per la manutenzione straordinaria delle infrastrutture, per l'innovazione tecnologica e per il rinnovo dei contratti collettivi di lavoro ».

ASSTRA ha altresì segnalato che il settore « ha assistito a una contrazione complessiva delle risorse per i servizi di quasi 600 milioni di euro, vale a dire che a livello medio nazionale sono stati tagliati il 12 per cento dei contributi pubblici totali »; nel 2013 i tagli rispetto al finan-

ziamento storico « arrivano a punte del 30 per cento nel Lazio, di oltre il 27 per cento in Campania e in Molise e di circa il 15 per cento in Liguria, Toscana e Veneto ».

Per garantire un ristoro completo rispetto alle decurtazioni precedenti, la dotazione del fondo dovrebbe essere elevata da 4.929 milioni di euro a 6.330 milioni di euro. Su questa necessità di rifinanziamento del Fondo hanno convenuto ASSTRA, le organizzazioni sindacali, Rete Imprese Italia, Conferenza delle regioni e province autonome, ANAV, ANCI, Arriva Italia.

In particolare, poi, un giudizio critico sul Fondo istituito dalla legge di stabilità 2013 è stato espresso dalle organizzazioni sindacali CGIL, CISL, UIL, CISAL che hanno imputato alla normativa di essere « piena di contraddizioni » e di « introdurre meccanismi di pseudopremialità agendo peraltro in modo controproducente sulla socialità del servizio ». Anche l'ORSA ha sottolineato la necessità di calmierare l'efficienza del servizio con « logiche di socialità », anche al fine di non « abbandonare a se stesse » « ampie aree del Paese oggi demograficamente poco abitate ».

La FAST-Confsal da parte sua ritiene che una più attenta e qualificata pianificazione dei servizi possa, in una logica di rilancio della mobilità collettiva, costituire un volano industriale meritevole di una programmazione economica, a medio e lungo termine, più corrispondente alle necessità di mobilità del Paese.

La Conferenza delle regioni e province autonome ha rilevato numerose criticità del Fondo, tra le quali il contrasto con la giurisprudenza costituzionale che ha dichiarato l'illegittimità dei finanziamenti a destinazione vincolata in materie di competenza regionale e l'inadeguatezza dell'accisa sulla benzina, tributo scarsamente dinamico e in costante riduzione a finanziare un servizio come il trasporto pubblico locale, dove il 60 per cento dei costi è riconducibile alla spesa di personale. La Conferenza ha anche espresso dubbi su

alcuni dei parametri di efficientamento individuati, in particolare l'incremento del *load factor*.

Sempre sul tema del finanziamento, ANCI ha proposto un'esclusione *tout court* delle spese per il trasporto pubblico locale dai vincoli del patto di stabilità interno.

Rete Imprese Italia ha invece sottolineato l'opportunità di privilegiare, nell'ambito del finanziamento, le spese di conto capitale rispetto alle spese per i servizi.

Il Ministro per gli affari regionali ha ricordato che comunque la riprogrammazione richiesta dalle disposizioni di istituzione del Fondo è stata fatta da quasi tutte le regioni, anche se solo alcune stanno procedendo in maniera molto rapida. In particolare, risultano in stato di avanzata esplicazione di questo efficientamento, con la possibilità di andare a gara entro 8-12 mesi, Lombardia, Piemonte, Emilia-Romagna, Toscana, Veneto e Umbria.

3.4 Gli investimenti infrastrutturali

Come si vede, il tema del finanziamento del settore si intreccia con quello della necessità di investimenti infrastrutturali. Da più parti è stata sottolineata la vetustà del parco veicoli italiano, con un'età media di oltre 11 anni rispetto alla media dei principali Paesi europei di 7,7 anni. Il tema del rinnovo del parco veicoli si pone anche dal punto di vista della sua sostenibilità ecologica. Come segnalato da NGV Italy, il 25,6 per cento dei veicoli circolanti è omologato come Euro 0 e in ogni caso il 78,5 per cento è inferiore a Euro 4.

Più in generale, ASSTRA ha rilevato il calo del 20 per cento nel 2011 rispetto al 2010 degli ammortamenti, « segno evidente di una forte difficoltà delle aziende a investire ». Anche l'ORSA ha rilevato che la media degli investimenti delle principali città europee è di 146,9 euro/abitante, mentre a Bologna è di 32,4 euro/abitante, a Torino di 51,3 euro/abitante, a Roma di 63,4 euro/abitante. Un riscontro in tal senso è giunto poi dall'audizione dell'ANFIA, che ha sottolineato che nel primo semestre del 2013 sono stati prodotti ap-

pena 176 autobus contro i 273 del primo semestre 2012 (-36 per cento circa), nel contesto di un calo costante negli ultimi anni (nel 2012 -46 per cento rispetto al 2011). La produzione del 2012 rappresenta un quinto di quella del 2001 e un settimo dei volumi produttivi del 2005.

In questo quadro, Federmobilità ha segnalato le opportunità offerte da una diffusione nel settore del *project financing* per consentire la partecipazione di investitori privati anche per la realizzazione di infrastrutture. ASSTRA, ANAV e ANFIA hanno invece prospettato l'opportunità di un apposito piano di investimenti per la sostituzione di 34.000 autobus in dieci anni, in modo da riallineare l'età media del parco veicoli alla sopra richiamata media europea. Alla richiesta di un piano per il rinnovo del parco veicolare si sono associate anche UNRAE, Arriva Italia e NGV Italy, quest'ultima sostenendo che tale piano dovrebbe essere orientato a favore della mobilità ecologica e alternativa e dell'utilizzo della tecnologia *dual fuel*. Questa tecnologia consente infatti la conversione di mezzi alimentati a gasolio rendendoli atti all'utilizzo di un'alimentazione mista diesel/metano (in tal senso NGV ha segnalato alcune esperienze-pilota incoraggianti: l'Azienda trasporti di Verona; Umbria mobilità; all'estero l'Azienda trasporti di Madrid). Inoltre, ANAV ha rilevato l'opportunità di una norma di interpretazione autentica che consenta a tutte le regioni la possibilità di utilizzare allo scopo le risorse del Fondo sviluppo e coesione.

Nella sua audizione Confindustria ha invece sottolineato la necessità di una programmazione degli investimenti, con particolare riferimento all'opportunità di bandire, sull'esempio di altri Paesi europei (Francia, Germania, Spagna), gare di acquisto del materiale rotabile per forniture orientate anche su base decennale.

3.5 I ricavi da traffico

Il tema del finanziamento si intreccia con quello dei ricavi da traffico.

Nella sua audizione, ASSTRA ha sottolineato che « alla riduzione dei trasferi-

menti pubblici ha fatto seguito una generale tendenza sia delle regioni sia degli enti locali a rivedere al rialzo i titoli di viaggio ». Tuttavia, « tale tendenza è stata determinata più dagli eventi di austerità delle finanze pubbliche che da una visione strategico-politica tesa a dotare di maggiore autonomia e responsabilizzazione le gestioni aziendali ». I dati forniti da ASSTRA dimostrano che i ricavi da traffico rivestono una quota minoritaria e sostanzialmente costante negli ultimi anni (anche se con una tendenza al rialzo) dei ricavi complessivi del settore: 25,6 per cento nel 2009; 26,2 per cento nel 2010; 27,5 per cento nel 2011. Nello stesso periodo la quota di ricavi dovuta a compensazioni pubbliche in conto esercizio è risultata pari al 57,7 per cento nel 2009; al 57,5 per cento nel 2010 e al 55,9 per cento nel 2011. Al riguardo, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato ha evidenziato che il peso dei contributi pubblici nel settore, pari a 2,2 euro per km percorso, risulta superiore a quello medio europeo, pari a 1,4 euro. Anche i prezzi dei biglietti e degli abbonamenti mensili risultano nelle principali città italiane significativamente più bassi rispetto a grandi città europee (nel 2013 per i biglietti 1,5 euro a Roma, Milano e Torino, contro 2,47 euro a Londra, 2,4 euro a Berlino, 1,7 euro a Parigi; per gli abbonamenti annuali 310 euro a Torino; 300 euro a Milano, 250 euro a Roma contro 1428 euro a Londra, 710 euro a Berlino e 679,8 euro a Parigi). A questo fa fronte, in base allo studio della Cassa depositi e prestiti, un *load factor* (vale a dire il coefficiente di occupazione dei mezzi di trasporto pubblico locale) che sebbene in crescita risulta ancora basso (inferiore al 25 per cento).

Nella loro audizione, ASSTRA e ANCI hanno stimato i mancati ricavi per evasione tariffaria in 450 milioni di euro annui per le aziende e ha conseguentemente richiesto il potenziamento degli strumenti per la lotta all'evasione tariffaria, prevedendo maggiori poteri per i ve-

rificatori e attuando il recente accordo nazionale sulla vendita dei titoli di viaggio a bordo del mezzo.

3.6 Le condizioni dei lavoratori

Ulteriore profilo emerso è quello relativo alle condizioni dei lavoratori nel settore.

In particolare, è stato segnalato il mancato rinnovo del contratto collettivo nazionale degli autoferrotranvieri scaduto il 31 dicembre 2007 (rinnovato parzialmente nel 2012 con riferimento alle sole attività ferroviarie).

Nella sua audizione ASSTRA ha sostanzialmente attribuito la responsabilità del mancato rinnovo ai tagli intervenuti nel settore nonché alla volontà delle organizzazioni sindacali di estendere anche agli autoferrotranvieri le condizioni contrattuali, più onerose, contenute nel contratto relativo alle attività ferroviarie. Anche ANAV ha criticato « la definizione di un unico contenitore contrattuale per le attività di trasporto pubblico su gomma e su ferro », rilevando come la confluenza avrebbe potuto avere anche l'effetto di « anestetizzare la spinta concorrenziale » attraverso l'assorbimento di un contratto ritenuto maggiormente competitivo (quello autoferrotranvieri rispetto a quello delle attività ferroviarie). Ad auspicare un contratto unico per tutto il settore della mobilità è stata invece Ferrovie dello Stato Spa.

Da parte loro, le organizzazioni sindacali (CGIL, CISL, UIL, CISAL) hanno auspicato la conclusione del negoziato sul contratto collettivo di lavoro nonché l'introduzione di regole che prevedano clausole sociali e un sistema adeguato di ammortizzatori sociali; su quest'ultimo punto ha convenuto anche ANCI che ha ricordato che il settore non ha accesso alla cassa integrazione ordinaria. UGL ha d'altra parte rivendicato la corretta impostazione della iniziale piattaforma sindacale che rivendicava la confluenza del contratto collettivo nazionale degli autoferrotranvieri in quello delle attività ferroviarie.

La FAST-Confsal ritiene, ormai, improcrastinabile la definizione di un contratto

collettivo nazionale di lavoro unico della mobilità e, nel contempo, l'individuazione di un soggetto bilaterale di settore che garantisca adeguate politiche di sostegno al reddito favorendo, di fatto, i necessari processi di aggregazione industriale.

3.7 I costi standard

Alcune audizioni si sono soffermate infine sul tema della determinazione dei costi *standard*.

La necessità di superare il criterio della spesa storica con l'introduzione dei costi *standard* è stata segnalata da più parti (organizzazioni sindacali, Confindustria, ASSTRA, ANAV, ANCI, Arriva Italia).

In particolare, ANAV ha stimato la possibilità di realizzare, con il passaggio ai costi *standard*, un risparmio di 600 milioni di euro.

Sul percorso di individuazione dei costi *standard*, elementi sono emersi nel corso dell'audizione della Sose Spa. La Sose è la società controllata dal Ministero dell'economia e incaricata di elaborare metodologie di determinazione dei fabbisogni *standard* degli enti locali italiani.

Come è noto, l'obiettivo della determinazione dei fabbisogni *standard* è quello di consentire l'erogazione dei trasferimenti perequativi per il finanziamento integrale delle funzioni essenziali degli enti territoriali non sulla base della spesa storica ma sulla base appunto di fabbisogni che indichino la spesa necessaria per il finanziamento al livello più efficiente riscontrato su base territoriale per quella funzione.

La Sose ha spiegato che a tal fine esistono diverse metodologie per la determinazione dei fabbisogni *standard* attraverso l'utilizzo di tecniche statistiche ed econometriche. In particolare è possibile scegliere tra una funzione di costo o una funzione di spesa. La funzione di spesa è scelta in quei casi in cui l'*output* dei servizi locali erogati risulta poco misurabile; tale funzione mette in relazione la spesa storica con le variabili di contesto della domanda e dell'offerta dei servizi locali. La funzione di costo è invece utilizzata

quando l'*output* dei servizi risulta misurabile ed è quindi possibile mettere in relazione la spesa storica con tale *output* e con le sole variabili di contesto dell'offerta.

La Sose ha scelto per le funzioni nel campo dei trasporti delle province una funzione di spesa, mentre per le funzioni nel campo dei trasporti dei comuni è in fase di sperimentazione sia una funzione di spesa sia una funzione di costo.

A livello di regioni, dove oggetto di analisi è, come si è visto, la sola spesa in conto capitale per il trasporto pubblico locale, la Sose sta predisponendo un questionario per la rilevazione dei dati inerenti: 1) le spese in conto capitale suddivise per regione, per tipologia di infrastruttura fisica e per manutenzione straordinaria/innovazione tecnologica; 2) il livello delle infrastrutture fisiche; 3) le variabili di contesto che consentono di misurare i fattori di domanda e offerta e il livello dei prezzi degli *input*.

Una metodologia alternativa di elaborazione dei fabbisogni *standard* è stata predisposta dall'Università « La Sapienza » di Roma e depositata nel corso dell'indagine da ANAV. Rispetto agli orientamenti della Sose, lo studio dell'Università « La Sapienza » avanza un modello di determinazione del costo *standard* nel settore del trasporto pubblico locale essenzialmente fondato su una funzione di costo, tenendo conto dei seguenti parametri: costo del personale di guida; costo del personale di altro movimento; costo del personale di deposito; costo ricambi e manutenzione; costo carburante, lubrificante, pneumatici, materiali vari; costo tasse circolazione, revisioni, polizze; costo corrente ammortamento veicoli; costi generali rimesse, pedaggi, pulizia veicoli, altri ammortamenti; effetto IRAP.

Sul tema della definizione dei costi *standard* sono anche intervenuti, nella loro audizione, il Ministro per gli affari regionali e il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. I due ministri hanno in particolare ricordato che sul tema sono in corso di svolgimento lavori di un tavolo tecnico istituito presso la Conferenza Uni-

ficata, il quale dovrebbe, nei primi mesi del 2014, individuare le regioni *benchmark* (cioè da assumere a riferimento) per il trasporto pubblico locale, in analogia a quanto avvenuto per la sanità.

4. Conclusioni

Alla luce dei numerosi elementi raccolti nel corso dell'indagine, emerge l'esigenza assolutamente prioritaria di adottare interventi efficaci per un rilancio del settore del trasporto pubblico locale, il quale costituisce un servizio fondamentale per garantire l'esercizio del diritto alla mobilità di ogni cittadino.

Come emerso dai documenti presentati, l'uso preponderante del mezzo privato, congiunto all'enorme crescita della mobilità urbana, dovuta soprattutto all'aumento degli spostamenti lavorativi di medio – lungo raggio dalle « periferie » ai centri urbani, rendono indispensabile una riorganizzazione generale della mobilità che sia orientata verso principi di sostenibilità.

Il trasporto pubblico non è certo l'unica soluzione, ma è senza dubbio il solo strumento che può in questo momento rispondere all'enorme domanda di trasporto che le città di oggi richiedono, senza dover stravolgere l'assetto e la conformazione delle città stesse. Ormai a tutti i livelli, da quello europeo e mondiale fino a quello locale, si è ormai riconosciuto che un miglioramento e una crescita del servizio di trasporto pubblico, parallelamente ad una diminuzione nell'uso del trasporto privato, sono sicuramente una delle soluzioni più rapide ed efficaci per fornire una risposta concreta ai problemi di inquinamento e di congestione delle città e per dare impulso alla competitività economica dei territori.

I primi interventi che sono stati adottati si sono per lo più configurati come interventi di carattere coercitivo: chiusura del centro storico, blocco del traffico, targhe alterne. Si tratta di interventi che ad oggi non sono più sufficienti a rispon-

dere alle emergenze che le grandi città italiane si trovano a dover affrontare.

La libertà di ciascun cittadino di utilizzare l'automobile è divenuto così un ostacolo al benessere collettivo e una « violazione » del diritto alla mobilità. La soluzione non sta però nella limitazione di tale libertà, ma nel rendere tutti consapevoli dell'utilità e del beneficio che l'intera collettività può trarre da una mobilità sostenibile.

Le recenti dinamiche della domanda di mobilità hanno evidenziato, anche a causa della crisi, una contrazione dell'utilizzo del mezzo privato e ciò costituisce un'occasione irripetibile per avviare finalmente nel settore del trasporto pubblico locale una politica di investimenti espansiva, che permetta il miglioramento della qualità e una diffusione capillare del servizio tali da assicurare ai cittadini l'esercizio del diritto alla mobilità, da favorire un miglior utilizzo delle risorse ambientali, contrastando l'inquinamento e la congestione del traffico, e da consentire una ripresa economica con riferimento sia alla filiera produttiva del settore che ad una maggiore competitività dei territori.

Tali interventi devono in particolare interessare i seguenti ambiti:

- 1) il finanziamento pubblico del servizio;
- 2) la ripartizione dei contributi statali tra le regioni;
- 3) il monitoraggio e gli interventi sostitutivi nelle situazioni di squilibrio;
- 4) la tariffazione e i ricavi da traffico;
- 5) la distinzione dei ruoli tra ente pubblico titolare del servizio e società affidataria della gestione;
- 6) le dimensioni e l'efficienza delle aziende che erogano il servizio;
- 7) le modalità di affidamento del servizio;
- 8) una politica per la mobilità sostenibile.

4.1 Un finanziamento pubblico adeguato e stabile

Il servizio del trasporto pubblico locale rappresenta un servizio fondamentale sia sotto il profilo economico sia sotto il profilo sociale. Attraverso di esso deve essere garantita la possibilità di effettuare gli spostamenti necessari per lo svolgimento delle attività principali della vita economica e sociale, a cominciare dal lavoro e dallo studio.

Al tempo stesso, è un servizio che, sostituendo il ricorso al mezzo privato, può dare un contributo importante al raggiungimento di finalità quali la riduzione delle emissioni inquinanti e il miglioramento del livello di vita, in particolare in ambito urbano.

Per queste ragioni, il servizio di trasporto locale, al pari della tutela della salute e dell'istruzione, è un servizio che deve essere finanziato con risorse pubbliche, in modo tale da assicurare su tutto il territorio un livello adeguato di prestazioni.

L'integrazione del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, previsto dall'articolo 16-bis del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012 e interamente ridisciplinato dalla legge di stabilità per il 2013 (articolo 1, comma 301, della legge n. 228 del 2012) appare come un presupposto ineludibile per l'impostazione di qualsiasi politica di rilancio del settore del trasporto pubblico locale. Come indicato nell'indagine, per garantire un pieno ristoro dei tagli intervenuti negli ultimi anni, il Fondo dovrebbe essere elevato dagli attuali 4.929 milioni di euro a 6.330 milioni di euro.

Importante quanto l'entità del finanziamento è la garanzia della sua stabilità nel tempo. La durata pluriennale delle aggiudicazioni e dei contratti di servizio richiede infatti una certezza di risorse, che consenta alle imprese operanti nel settore di programmare per un arco di tempo significativo la propria attività e i propri investimenti.

Anche sotto questo profilo, sarebbe opportuno che il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale fosse alimentato da una compartecipazione, anziché al gettito dell'accisa sul gasolio per autotrazione e dell'accisa sulla benzina, al gettito di un'imposta di carattere più generale, quale l'imposta sui redditi o l'IVA, come avviene per il finanziamento statale del settore della sanità.

A fianco del finanziamento ordinario, andrebbe potenziato il finanziamento per la spesa in conto capitale del settore, sviluppando ulteriormente le disposizioni inserite nella legge di stabilità per il 2014 (articolo 1, comma 83).

Gli interventi finanziari relativi alla spesa in conto capitale dovrebbero essere destinati a due obiettivi prioritari: il primo è rappresentato dall'acquisto dei mezzi; il secondo dovrebbe essere costituito da interventi mirati di potenziamento e sviluppo delle infrastrutture, in particolare quelle su ferro.

Il primo tipo di interventi, oltre a favorire una ripresa del settore dell'industria automobilistica specializzato nella produzione dei veicoli per il trasporto pubblico locale, particolarmente colpito dalla crisi (come testimoniato dalle vicende Irisbus e BredaMenariniBus), potrebbe agevolare una modernizzazione del parco veicoli, con relevantissimi effetti positivi in termini ambientali, mediante riduzione delle emissioni inquinanti, e anche in termini finanziari, mediante il forte contenimento dei costi di manutenzione.

Il secondo tipo di interventi dovrebbe essere concentrato sull'ampliamento e l'ammodernamento delle reti metropolitane in ambito urbano e delle reti ferroviarie per il trasporto pubblico regionale e locale in ambito extraurbano.

Si deve d'altra parte evidenziare come a fronte dell'esiguità delle risorse destinate al finanziamento del trasporto pubblico locale, lamentata dalle Regioni, Ferrovie dello Stato italiane Spa abbia recentemente approvato un nuovo piano quadriennale dove alla voce investimenti sono previsti 24 miliardi di euro nell'intero

periodo di riferimento, di cui 15,5 miliardi di euro a carico dello Stato, ovvero 4 miliardi l'anno, importo lievemente superiore agli anni precedenti; mentre quelli autofinanziati da Ferrovie dello Stato stessa sono pari a 8,5 miliardi di euro in tutto, ovvero 2 miliardi di euro l'anno.

Un aspetto peculiare del recente piano quadriennale di Ferrovie dello Stato italiane Spa è l'esplicita menzione dell'integrazione tra servizi ferroviari e quelli di autobus, verosimilmente anche urbani. Non a caso il gruppo Ferrovie ha recentemente acquistato l'azienda urbana di Firenze e sembrerebbe intenzionato ad espandersi in questo settore.

Il primo problema, tuttavia, è che lo Stato per gli investimenti che finanzia a totale fondo perduto, non sembrerebbe richiedere alle società verifiche *ex ante* ed *ex post*, ovvero nessuna contabilità sociale o industriale, come se tale situazione non fosse rilevante in una condizione generale di scarsità di risorse per gli interventi pubblici in economia ed in particolare per sostenere adeguatamente e stabilmente il trasporto pubblico locale.

Alla luce di tali considerazioni, un terzo tipo di interventi potrebbe, infine, riguardare la definizione delle priorità di investimento pubblico nel settore del trasporto pubblico locale, basate su analisi economiche-finanziarie comparative, indipendenti e trasparenti, come da migliori prassi internazionali, ovvero l'individuazione di una quota di investimento *ad hoc* che possa in qualche modo bilanciare l'inadeguatezza delle risorse rivenienti dal Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale.

Meriterebbe infine di essere esplorata, in particolare per quanto attiene ai finanziamenti di interventi in conto capitale, la possibilità di attingere ai fondi strutturali dell'Unione europea.

Il nuovo indirizzo comunitario sulle politiche di trasporto mette nuovamente in luce le opportunità legate al rilancio delle città e alla necessità di investire in modo prioritario sui contesti urbani piuttosto che sui corridoi. Al riguardo l'utilizzo dei

fondi strutturali potrebbe rappresentare una valida alternativa per individuare nuove forme di finanziamento.

L'Italia, nel confronto con altri Paesi, ha utilizzato i fondi strutturali europei in modo parziale. Sono ben noti, infatti, le incapacità e i ritardi che l'Italia da sempre riscontra nell'accesso ai finanziamenti. Per superare il parziale inutilizzo dei fondi strutturali sarà strategico inserire le politiche del trasporto pubblico nel più generale quadro di interventi in materia di mobilità urbana.

Nella nuova visione europea dei trasporti, infatti, sarà centrale intercettare le priorità di azioni delle istituzioni dell'Unione europea, che, stando agli atti normativi e di programmazione da esse adottati, riguardano proprio le città, aree strategiche per il rilancio dell'economia europea, ma anche ambiti all'interno delle quali si manifestano i più rilevanti fenomeni di congestione, inquinamento ed incidentalità stradale.

In una visione comunitaria le riforme anche locali del trasporto pubblico dovranno essere inserite in un contesto più ampio di misure per favorire una visione integrata fra trasporto pubblico e territorio urbano.

La promozione di misure che intervengono congiuntamente sui trasporti e sul territorio potrà favorire il finanziamento e l'accesso ai fondi, a sostegno di politiche finalizzate a limitare le esternalità negative dei trasporti riducendo congestione, inquinamento e insicurezza stradale.

4.2 La ripartizione dei contributi statali

Sulla base dell'articolo 117 della Costituzione, il trasporto pubblico locale costituisce materia di competenza legislativa regionale e, conseguentemente, di competenza amministrativa delle regioni e degli enti locali. Il Fondo relativo al finanziamento statale deve essere pertanto ripartito tra le regioni a statuto ordinario (diverso, invece, è il sistema di finanziamento per le regioni a statuto speciale).

Dall'indagine conoscitiva è emerso con evidenza che la ripartizione delle risorse

fra le regioni debba superare il criterio della spesa storica, per ispirarsi a criteri idonei a premiare l'efficienza e l'efficacia nella gestione del servizio.

Consapevolezza di questa esigenza era presente al momento della definizione della disciplina del Fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, come dettata dalla legge di stabilità per il 2013. In quella sede, infatti, sono stati individuati alcuni obiettivi, e, precisamente, l'incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi, la migliore corrispondenza tra l'offerta e la domanda, la definizione di livelli occupazionali appropriati, la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e verifica; è stata quindi demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa intesa con la Conferenza unificata, la determinazione puntuale dei criteri e delle modalità di riparto del Fondo, tenendo conto degli obiettivi indicati dalla legge. Il DPCM 11 marzo 2013, che ha dato attuazione a tali previsioni, ha previsto che gli obiettivi indicati dalla legge di stabilità incidano soltanto sulla ripartizione del 10 per cento delle risorse del Fondo e ha stabilito un graduale incremento di questa incidenza, disponendo che a decorrere dal 2015, la percentuale di risorse che è assegnata in base al raggiungimento degli obiettivi aumenti biennalmente del 2 per cento.

È necessario che il superamento del criterio della spesa storica e l'introduzione di criteri relativi all'efficienza del servizio abbiano luogo assai più rapidamente. La definizione dei fabbisogni e costi *standard* anche per il settore del trasporto pubblico locale può rappresentare uno strumento appropriato per raggiungere tale finalità.

Una ripartizione dei finanziamenti sulla base dei fabbisogni e costi *standard* permette infatti di premiare gli enti che riescono ad erogare il servizio a costi minori. È peraltro opportuno che a tal fine si tenga conto non tanto della spesa effettivamente sostenuta, relazionata soltanto alle variabili di contesto, quanto del costo relativo al singolo servizio. Sarebbe altresì opportuno che nella determina-

zione del fabbisogno *standard* si assumesero obiettivi di costo dei fattori più rilevanti ai fini della produzione e fornitura del servizio, in modo da premiare l'efficienza, e si valutasse altresì il servizio effettivamente erogato rispetto ad un livello quantitativo *standard* (per verificare l'efficacia).

Il superamento delle difficoltà, anche pratiche, di raccolta dei dati e di quelle metodologiche di determinazione dei valori *standard* (sia per quanto riguarda i costi che i livelli di servizio) dovrebbe permettere di disporre di uno strumento idoneo a ripartire i finanziamenti in modo da avvantaggiare gli enti che siano in grado di fornire il servizio con maggiore efficienza.

La legge di stabilità per il 2014 ha previsto (articolo 1, comma 84) che entro il 31 marzo 2014 siano definiti i costi *standard* del servizio di trasporto pubblico, introducendo alcune importanti precisazioni: i costi *standard* devono riferirsi al trasporto regionale e locale; devono essere determinati per unità di servizio prodotta per ciascuna modalità di trasporto; devono essere determinati con criteri di uniformità a livello nazionale. Quest'ultima previsione sembrerebbe voler superare la limitazione, contenuta nella legge n. 42 del 2009 (legge delega sul federalismo fiscale) e nei successivi decreti legislativi n. 216 del 2010 e n. 68 del 2011, per cui la determinazione dei costi e fabbisogni *standard* si riferisce soltanto alle regioni a statuto ordinario.

In considerazione delle disposizioni introdotte dall'ultima legge di stabilità, sarà necessario verificare i seguenti aspetti: il rispetto del termine del 31 marzo, senza che si registrino ritardi o rinvii; i risultati che le attività di determinazione dei costi *standard* riferiti al settore del trasporto pubblico locale produrranno; come tali risultati possano effettivamente essere utilizzati per la ripartizione dei finanziamenti.

In ogni caso è necessario elaborare un sistema di ripartizione che, superando la spesa storica, incentivi: 1) la riduzione dei costi operativi; 2) l'incremento dei ricavi

da traffico; 3) il maggiore utilizzo dei mezzi di trasporto pubblico, misurato come rapporto tra passeggeri e posti/km («*load factor*»), per evitare che mezzi circolino inutilizzati e, al contrario, in altre situazioni, l'offerta risulti inadeguata rispetto alla domanda. Quest'ultimo aspetto rappresenta infatti un elemento cronico di criticità del trasporto pubblico locale in Italia.

Ai fini dell'individuazione di criteri per il conferimento delle risorse per il trasporto pubblico e per l'incentivo della produttività aziendale, sarà importante distinguere le azioni legate all'efficienza delle singole aziende da quelle derivanti dalla programmazione degli enti locali.

La necessità di distinguere le citate misure è particolarmente importante in un contesto di liberalizzazione delle attività di gestione del servizio. Infatti, l'efficienza che emerge dagli indicatori evidenziati nel presente documento può derivare sia da scelte aziendali che da misure adottate dall'ente pubblico.

Qualora non siano delimitati i ruoli, potranno innescarsi meccanismi di *free riding* fra operatori ed enti. In altri termini sarà importante individuare criteri per distinguere i miglioramenti legati a scelte aziendali (quali, ad esempio, migliore manutenzione ed efficientamento delle procedure di organizzazione interna) da quelli legati alle politiche dell'ente.

Occorre peraltro tener conto che, nel rispetto dell'impianto previsto dall'articolo 119 della Costituzione, la determinazione dei costi e fabbisogni *standard* corrisponde non soltanto all'esigenza di superare il criterio della spesa storica e incentivare l'efficienza dei servizi, ma anche a quella di assicurare la perequazione delle risorse a vantaggio delle parti del territorio nazionale con minore capacità fiscale per abitante. In un quadro di completa attuazione dell'articolo 119, i costi e i fabbisogni *standard* rappresenterebbero infatti uno dei parametri che concorrerebbero alla ripartizione del fondo perequativo previsto dal terzo comma del medesimo articolo.

Sotto questo profilo, la legge delega per il federalismo fiscale (legge n. 42 del 2009), con specifico riferimento al trasporto pubblico locale, stabilisce che il finanziamento pubblico per le spese di parte corrente, costituito da quote del fondo perequativo, è finalizzato a ridurre le differenze tra i territori con diverse capacità fiscali per abitante; per quanto concerne la spesa in conto capitale, le quote devono essere tali da assicurare il finanziamento integrale del fabbisogno *standard*. Ciò significa che la determinazione del finanziamento del trasporto pubblico locale e la ripartizione della parte di tale finanziamento che corrisponde al concorso statale devono avere luogo in modo da tener conto, oltre che dei costi *standard*, anche della fornitura di un livello adeguato di servizio su tutto il territorio nazionale.

4.3 Monitoraggio e interventi sostitutivi nelle situazioni di squilibrio

Una ripartizione dei finanziamenti statali che non riproduca quanto è accaduto in passato (criterio della spesa storica), ma favorisca una gestione del servizio efficiente ed efficace introduce un elemento essenziale di responsabilità nella gestione del servizio da parte delle regioni e degli enti locali, che deve necessariamente congiungersi all'assegnazione delle competenze e delle risorse.

Altrettanto necessario è che il profilo della responsabilità emerga nella valutazione dei risultati. In quest'ottica è necessario adottare strumenti e meccanismi efficaci di monitoraggio degli andamenti del servizio e della relativa spesa.

Nel caso in cui, a livello regionale, la spesa oltrepassi le risorse disponibili con la formazione di debiti, è opportuno prevedere, sul modello di quanto è stato attuato nel settore della spesa sanitaria, l'attivazione da parte dello Stato di procedure di commissariamento e l'adozione di piani di rientro che possono comportare, per i residenti del territorio interessato, il ricorso alla leva tributaria e, di conseguenza, una più alta pressione fiscale.

Simili interventi sembrano del tutto compatibili con il riconoscimento della competenza regionale sulla materia. Essi infatti sono finalizzati a preservare o ristabilire una situazione di equilibrio finanziario, che è condizione fondamentale per assicurare livelli essenziali delle prestazioni concernenti, come sicuramente è il caso del trasporto pubblico locale, diritti sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale.

4.4 La tariffazione e i ricavi da traffico

Il trasporto pubblico locale rappresenta un servizio che in parte è finanziato con risorse pubbliche e in parte è finanziato dagli utenti del servizio stesso. Dall'indagine conoscitiva è emerso come il livello dei sussidi pubblici sia in Italia più alto di quanto non accada nei principali Paesi dell'Unione europea. Corrispondentemente, il livello medio delle tariffe a carico degli utenti risulta più basso.

L'esigenza di incrementare il volume dei ricavi da traffico dovrebbe innanzitutto essere perseguita attraverso un efficace contrasto all'evasione tariffaria. Possono contribuire a tale risultato l'intensificazione dei controlli, la definizione delle modalità di accesso al mezzo che escludano la possibilità di farlo per chi non dispone di un valido titolo di viaggio, l'introduzione di sistemi di bigliettazione a bordo dei mezzi.

La politica tariffaria, infine, dovrebbe mirare, piuttosto che ad un aumento generalizzato del prezzo dei biglietti, a una differenziazione dei prezzi, che tenga conto sia delle condizioni di reddito dell'utente, sia delle modalità e dei tempi di utilizzo del mezzo.

Il primo tipo di differenziazione dovrebbe rendere socialmente sostenibile l'adozione di politiche orientate all'incremento dei ricavi da traffico. Tale differenziazione dovrebbe tener conto non soltanto del reddito personale, ma anche di quello familiare.

Il secondo tipo di differenziazione agevolerebbe una migliore organizzazione del

servizio, incentivando una riduzione della pressione della domanda negli orari di punta.

Sotto il profilo operativo l'attuazione di questi indirizzi potrebbe essere agevolata dalla diffusione di strumenti di bigliettazione elettronica, che permetterebbero sia di agevolare l'applicazione di tariffe differenziate, sia di rendere disponibile una grande quantità di dati sulle caratteristiche della domanda.

4.5 Distinzione dei ruoli tra ente pubblico titolare del servizio e società affidataria della gestione

Insieme allo Stato, alle regioni e agli enti locali, le aziende che erogano il servizio sono uno dei soggetti fondamentali per il rilancio del trasporto pubblico locale. Si tratta di aziende che per legge hanno natura giuridica privata (società di capitali), ma che nella larga maggioranza dei casi sono controllate e anche interamente partecipate da soggetti pubblici.

Dall'indagine conoscitiva è emerso che un aspetto particolarmente problematico del settore deve essere individuato nel rapporto tra l'ente pubblico titolare del servizio e la società che lo gestisce.

È stata sopra sottolineata l'esigenza di un incremento delle risorse pubbliche destinate al trasporto locale (si veda paragrafo 4.1). Tale incremento, per tradursi in un effettivo miglioramento della qualità del servizio, deve accompagnarsi al recupero di un forte ruolo di controllo degli enti pubblici sulle modalità con cui sono impiegate le risorse da essi erogate.

Situazioni molto gravi di inadeguatezza del trasporto pubblico, sia sotto il profilo dell'assenza o carenza del servizio, sia sotto il profilo delle condizioni di degrado in cui il servizio è reso possono dipendere da una insufficienza delle risorse disponibili, ma derivano in misura significativa anche dalla perdita, da parte dei soggetti pubblici, della capacità di verificare come vengono impiegate le risorse da loro stessi dedicate al trasporto pubblico locale e, sia in sede di programmazione del servizio, sia in sede di controllo, di adottare nei

confronti dell'azienda affidataria gli indirizzi opportuni, di cui spesso l'ente pubblico detiene la maggioranza o la totalità del capitale.

Un elemento di particolare criticità dipende infatti dalla sovrapposizione e commistione di ruoli, con conseguente pregiudizio alla distinzione delle responsabilità, che si registra tra questi due soggetti. Si assiste con notevole frequenza a situazioni in cui l'ente pubblico interviene sull'organizzazione della gestione del servizio, anche per aspetti quali la gestione del personale e le assunzioni. D'altra parte, altrettanto frequente è il caso in cui società affidataria partecipa con l'ente pubblico alla definizione degli strumenti di indirizzo o di programmazione, quando addirittura nei fatti non lo sostituisce nella predisposizione di tali atti.

A parecchi anni di distanza dal decreto legislativo n. 422 del 1997 occorre pervenire ad una netta distinzione di ruoli, ad una vera e propria alterità tra gli enti pubblici titolari del servizio e le società alle quali è affidata la gestione.

All'ente pubblico spettano i compiti di indirizzo e di programmazione del servizio, di definizione, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, dei livelli delle prestazioni, di garanzia dell'adeguatezza delle risorse rispetto ai livelli di servizio così determinati. Spettano altresì i poteri di vigilanza sull'erogazione del servizio e di intervento, anche con strumenti sanzionatori, nel caso in cui il servizio reso risulti inadeguato rispetto a quanto era stato programmato, con la conseguenza che la società affidataria debba ritenersi inadempiente.

Alla società che eroga il servizio spetta il compito di gestirlo nel modo più efficiente, vale a dire di garantire i livelli di servizio richiesto ottimizzando l'impiego delle risorse.

L'alterità tra ente pubblico e società affidataria, nel caso in cui quest'ultima sia controllata dal primo, può essere consolidata attraverso specifiche previsioni sulla *governance* della società e, in particolare, sulla nomina e sulla durata degli organi del vertice, per quanto la normativa re-

cente abbia rafforzato notevolmente le previsioni di incompatibilità tra incarichi nell'ente pubblico e incarichi nelle società controllate. Occorrerebbe in ogni caso ritenere ragionevole e opportuno che, per quanto si tratti di società che hanno la medesima forma giuridica, rivestire un incarico in una società controllata da un ente pubblico possa comportare vincoli assai più stringenti di quelli previsti per il medesimo incarico in una società controllata da azionisti privati.

In ogni caso, si dovrebbe pervenire ad un assetto dei rapporti tra l'ente pubblico e la società affidataria nel quale l'uno e l'altra rappresentano due parti separate, i cui rapporti si fondano sul puntuale rispetto del contratto di servizio.

Per quanto riguarda l'alterità fra ente pubblico e società affidataria occorre peraltro considerare che nelle realtà di piccole dimensioni potrebbero determinarsi aumenti dei costi non compensati dai risparmi di efficienza legati alla gestione.

Il contratto di servizio dovrebbe rappresentare lo strumento attraverso il quale l'ente pubblico esercita le proprie funzioni in materia di definizione degli obiettivi da raggiungere e dei parametri di qualità del servizio richiesti, nonché di determinazione delle risorse pubbliche destinate al servizio medesimo.

Al tempo stesso, se adeguatamente definito, il contratto di servizio potrebbe essere anche lo strumento che induce l'azienda erogatrice a migliorare la propria efficienza.

Sotto questo profilo occorre in primo luogo privilegiare una impostazione del contratto di servizio, che, attraverso le opportune previsioni (ad esempio il riferimento al « costo netto ») imputi al gestore il rischio commerciale in modo da stimolarlo a contenere i costi, ad attuare strategie a sostegno della crescita e a contrastare l'evasione tariffaria.

Nei contratti di servizio potrebbero inoltre essere inserite clausole che, analogamente alla considerazioni svolte per quanto attiene ai criteri di ripartizione del finanziamento statale tra le regioni, incentivino una organizzazione dell'offerta del

servizio più rispondente alla domanda. Anche nel rapporto tra ente titolare del servizio e società che lo gestisce dovrebbe essere richiesto e premiato un incremento del *load factor*. Risulta infatti paradossale che, a fronte di una manifesta insoddisfazione degli utenti, in particolare nelle fasce orarie interessate dal pendolarismo, il *load factor* medio che misura il coefficiente di occupazione dei mezzi di trasporto pubblico locale, risulti, per quanto con una tendenza al rialzo, ancora basso. L'offerta dovrebbe quindi essere maggiormente differenziata in base alle diverse fasce orarie.

Insieme agli interventi sugli aspetti finanziari e sui rapporti tra lo Stato e gli altri livelli di governo territoriale (in particolare regioni e comuni), il rilancio del trasporto pubblico locale presuppone anche un recupero di efficienza da parte delle aziende che gestiscono il servizio.

4.6. Dimensioni ed efficienza delle aziende che erogano il servizio

Il trasporto pubblico locale è stato considerato nell'indagine conoscitiva in primo luogo come servizio necessario per lo svolgimento delle attività fondamentali per la vita economica e sociale; un servizio, pertanto, che deve essere garantito a tutti. In ciò risiede la sua natura di servizio pubblico.

Al tempo stesso esso rappresenta (e i dati raccolti nell'indagine lo confermano) anche un settore importante dell'economia del Paese, che ha registrato nel 2011 un valore della produzione di quasi 13 miliardi di euro e impiegato circa 130 mila addetti.

I protagonisti di questo settore sono le società alle quali è affidata la gestione del servizio. Se si considerano tali società sotto il profilo di soggetti imprenditoriali, dall'indagine conoscitiva sono emersi due profili problematici, relativi in particolare alle aziende operanti nel trasporto locale su gomma.

In primo luogo, tali aziende, come è stato rilevato in più occasioni nell'indagine, presentano in media elevati costi

operativi e, corrispondentemente, livelli di efficienza assai bassi. Un indicatore più volte richiamato relativamente a questa situazione è dato dal numero elevato di personale amministrativo.

In secondo luogo è evidente la frammentazione di queste aziende, vale a dire il loro alto numero unito a dimensioni in media assai ridotte. Il dato è ancora più significativo se si paragona la situazione italiana a quella degli altri più grandi Paesi europei, in cui le società di maggiori dimensioni gestiscono una quota complessiva del settore assai più elevata di quanto accada in Italia.

Bassa efficienza e frammentazione sono due elementi tra loro correlati, dal momento che in un settore come il trasporto pubblico locale la ridotta dimensione delle aziende comporta evidenti difficoltà sotto il profilo dell'efficienza della gestione.

Per quanto concerne il recupero di efficienza, si è segnalato come una corretta distinzione di ruoli rispetto all'ente pubblico, una adeguata predisposizione dei contratti di servizio e una vigilanza sul loro rigoroso rispetto, possono rappresentare uno stimolo importante. Regioni ed enti locali, d'altra parte, possono essere indotti ad esercitare pienamente il loro ruolo dalla previsione di efficaci meccanismi di intervento sostitutivo, nel caso in cui si determinino, nelle aziende da essi controllate, situazioni di squilibrio finanziario e di pesante esposizione debitoria (si veda paragrafo 4.3).

Un recupero di efficienza da parte delle imprese che erogano il servizio richiede anche una maggiore flessibilità da parte del personale dipendente di tali aziende. Una disponibilità che fosse manifestata in tal senso dalle organizzazioni sindacali di settore potrebbe trovare compensazione, nell'ambito di un nuovo contratto collettivo di lavoro nazionale da sottoscrivere in tempi rapidi, nell'estensione al settore di significative misure di sostegno sociale e, in particolare, di un sistema efficiente di ammortizzatori sociali.

Per quanto concerne la frammentazione delle aziende, occorrono interventi

che incentivino il suo superamento. Un aspetto assai importante è costituito dagli ambiti in relazione ai quali il servizio è affidato o è predisposto il bando di gara.

Nel corso dell'indagine è stato più volte domandato quale sia la dimensione più appropriata di gestione del servizio. La risposta prevalente è stata che a livello gestionale (diversa può essere invece la valutazione con riferimento al livello più idoneo per definire la disciplina legislativa), la dimensione regionale appare la più appropriata per quanto concerne il servizio di trasporto pubblico locale ferroviario, mentre bacini più ridotti, corrispondenti al territorio comunale o all'area metropolitana nel caso dei comuni più grandi, ovvero all'aggregazione del territorio di più comuni, nel caso dei comuni più piccoli corrispondono alla dimensione ottimale per quanto concerne il servizio di trasporto pubblico locale su gomma (o su altri mezzi).

In ogni caso appare opportuno, da un lato, evitare, laddove si scelga l'affidamento previo espletamento di gara pubblica, ambiti di gara eccessivamente ampi, che non favoriscono la concorrenza, ma, d'altro lato, anche superare una situazione in cui gli affidamenti si riferiscono a bacini territoriali troppo ristretti, con l'effetto di mantenere una struttura frammentata delle aziende.

L'individuazione dei bacini dovrà anche essere effettuata valorizzando la vicinanza con le piattaforme di distribuzione e riparazione.

In questa materia, potrebbero essere assai significative le previsioni di legge che affidano alle regioni il compito di organizzare lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica definendo il perimetro degli ambiti o bacini territoriali ottimali e omogenei tali da consentire economie di scala e di differenziazione idonee a massimizzare l'efficienza del servizio (articolo 3-bis, comma 1, del decreto-legge n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011, inserito dall'articolo 25

del decreto-legge n. 1 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 27 del 2012).

Anche tale disposizione, che prevedeva una scadenza del 30 giugno 2012, risulta essere stata infatti ampiamente disattesa. Analogamente a quanto osservato in relazione agli aspetti finanziari nel paragrafo 4.3, anche per quanto concerne il mancato adempimento da parte delle regioni dei loro compiti di programmazione del servizio, sarebbe opportuno prevedere l'intervento sostitutivo dello Stato, anche nella forma del commissariamento. In questo senso, del resto, muovono le disposizioni dell'articolo 13, comma 2, del decreto-legge n. 150 del 2013, ai sensi delle quali la mancata istituzione o designazione dell'ente di governo dell'ambito territoriale ottimale, ovvero la mancata deliberazione dell'affidamento entro il termine del 30 giugno 2014, comportano l'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del prefetto competente per territorio, che provvede agli adempimenti necessari al completamento della procedura di affidamento entro il 31 dicembre 2014, con spese a carico dell'ente inadempiente.

La definizione degli ambiti territoriali ottimali assume infatti particolare rilievo proprio per le ricadute che essa può avere sia sulla dinamica concorrenziale del settore (si veda sul punto anche il paragrafo successivo), sia sulla possibilità di conseguire economie di scala e la connessa incentivazione all'aggregazione delle aziende.

4.7 Modalità di affidamento del servizio

Un incremento dell'efficienza da parte delle aziende che gestiscono il trasporto pubblico locale può derivare anche da un rafforzamento delle dinamiche concorrenziali nel settore, attraverso l'affidamento del servizio mediante gara ad evidenza pubblica.

Relativamente a questo aspetto, la disciplina legislativa delle modalità di affidamento del servizio di trasporto pubblico locale è stata caratterizzata da ripetuti e

anche contrastanti interventi, che hanno determinato un quadro normativo assai complesso e incerto.

Su questo punto, risulta opportuno superare un approccio ideologico, segnato dal confuso alternarsi tra « astratti furori » di liberalizzazione e una successiva miriade di microinterventi, volti a dilazionare nel tempo o svuotare di contenuto la portata liberalizzatrice delle misure adottate. Occorre, da un lato, prendere atto realisticamente della difficoltà di organizzare in modo efficace gare per l'assegnazione di servizi, che allo stato risultano significativamente in perdita. In secondo luogo, occorre altrettanto realisticamente rilevare che la successione di soggetti nell'assegnazione dei diritti di esclusiva relativi all'effettuazione del servizio, in assenza di opportune disposizioni, potrebbe determinare pesanti ricadute sul piano sociale e occupazionale. Occorre infine tener conto del fatto che una effettiva concorrenza richiederebbe una appropriata disciplina degli aspetti relativi alla disponibilità dei mezzi. Nel caso, particolarmente significativo, del trasporto pubblico locale ferroviario, è stato in più occasioni segnalato nell'indagine conoscitiva come dovrebbero essere inserite nei bandi di gara specifiche clausole relative alla fruibilità del materiale rotabile da parte di tutti i concorrenti, onde evitare un vantaggio competitivo difficilmente recuperabile all'*incumbent* Trenitalia. Tale esigenza trova riscontro nella previsione normativa per cui, in relazione al trasporto ferroviario regionale, gli schemi dei bandi di gara che l'Autorità di regolazione dei trasporti è chiamata a predisporre devono assicurare che la disponibilità del materiale rotabile al momento della gara non costituisca un requisito per la partecipazione ovvero un fattore di discriminazione tra le imprese partecipanti (articolo 37, comma 2, lettera f), del decreto-legge n. 201 del 2011, e successive modificazioni).

I motivi sopra indicati hanno finora indotto a privilegiare l'affidamento diretto e, anche nel caso di svolgimento di gare ad

evidenza pubblica, la conferma dell'attribuzione del servizio all'operatore storico.

Merita peraltro osservare che la normativa italiana risulta, fermi restando i rilievi specifici avanzati dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato, sostanzialmente in linea con quella dell'Unione europea la quale, anche alla scadenza del periodo transitorio significativamente lungo individuato dal regolamento (CE) n. 1370/2007, vale a dire all'anno 2019, consentirà comunque rilevanti margini per gli affidamenti diretti.

Nel rispetto della normativa dell'Unione europea, lo strumento dell'affidamento diretto può pertanto essere mantenuto, purché si individuino in modo puntuale le condizioni relative alle caratteristiche del territorio, alla domanda di trasporto e alle connesse modalità di espletamento del servizio che giustifichino tale mantenimento.

È altresì ovvio che la scelta di un affidamento diretto deve essere effettuata nel rispetto dei criteri individuati dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea per le gestioni *in house*, nonché dell'ulteriore criterio individuato dal legislatore nazionale con il decreto-legge n. 78/2009, il quale impone di mettere comunque a gara il 10 per cento del servizio.

Il tema degli affidamenti diretti riveste un carattere di urgenza in ragione della scadenza del 31 dicembre 2013 posta dal decreto-legge n. 179 del 2012 (articolo 34, comma 21) per l'adeguamento degli attuali affidamenti ai requisiti previsti dell'Unione europea. In prossimità della scadenza di tale termine, il decreto-legge n. 150 del 2013 (« Proroga di termini previsti da disposizioni legislative ») lo ha differito di un anno, subordinando peraltro la proroga alla condizione che l'ente di governo dell'ambito o bacino territoriale ottimale e omogeneo abbia già avviato le procedure di affidamento. Al di là di questo intervento, che deve ritenersi necessitato, si evidenzia l'esigenza che il Governo predisponga e fornisca al Parlamento in tempi rapidi un quadro degli affidamenti in

essere, in cui si distinguono quelli diretti da quelli effettuati mediante gara e, nell'ambito del primo gruppo, si individuino quelli che risultano incompatibili con la disciplina dell'Unione europea. Per evitare che si debba procedere ad ulteriori proroghe, sarebbe bene altresì prevedere, in caso di inadempienza degli enti competenti protrattasi fino al nuovo termine, l'esercizio di poteri sostitutivi da parte dello Stato.

In ogni caso, tenuto conto delle difficoltà sopra rilevate, l'apertura alla concorrenza è sicuramente auspicabile e può rappresentare un fattore importante a migliorare l'efficienza delle aziende che gestiscono i servizi di trasporto pubblico locale, anche sotto il profilo della loro dimensione. Un contributo significativo a muoversi in questa direzione può derivare dall'esercizio da parte dell'Autorità di regolazione dei trasporti delle competenze ad essa attribuite per quanto concerne:

a) la previsione di condizioni minime di qualità dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da oneri di servizio pubblico (articolo 37, comma 2, lettera d), del decreto-legge n. 201 del 2011, e successive modificazioni);

b) la definizione degli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e la verifica dell'assenza di condizioni discriminatorie o tali da impedire l'accesso al mercato nei bandi di gara relativi al trasporto ferroviario regionale (articolo 37, comma 2, lettera f).

In relazione alle competenze sulla definizione degli schemi dei bandi di gara, che appaiono assumere il carattere di normativa speciale rispetto a quelle attribuite in via generale all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici, l'esercizio di tali competenze non potrà non avere luogo che mediante opportune forme di coordinamento e di collaborazione tra le due Autorità.

Ritornando al tema più generale delle modalità di affidamento del servizio, è comunque da ritenere essenziale che gli

interventi, anche normativi, sulla materia devono perseguire l'obiettivo primario di determinare un aumento dell'efficienza gestionale delle aziende affidatarie e del livello di qualità dei servizi da esse resi, anche stimolando processi di aggregazione tra tali aziende che ne facilitino la crescita dimensionale (si veda, sul punto, il paragrafo 4.6).

4.8 Una politica per la mobilità sostenibile

Le azioni specificamente rivolte al rilancio del trasporto pubblico locale, delineate nei paragrafi precedenti, dovrebbero inserirsi nell'ambito più ampio di una politica per la mobilità sostenibile, finalizzata al perseguimento di tre obiettivi essenziali: la sicurezza, l'efficienza degli spostamenti (in termini non soltanto di costi monetari, ma anche di costi-opportunità, a partire dall'impiego di tempo) e la riduzione dell'impatto ambientale.

In relazione a ipotesi di modifica della prima parte della Costituzione, si potrebbe anche prospettare l'introduzione di un diritto alla mobilità, come diritto distinto dal diritto, di carattere civile, alla libera circolazione delle persone in qualsiasi parte del territorio nazionale e inteso come diritto di carattere socio-economico, che si configura nella possibilità concreta di spostarsi per motivi fondamentali, quali il lavoro o lo studio, in modo sicuro, con costi e tempi ragionevoli, in condizioni idonee.

La questione della mobilità interessa in particolare le aree urbane, in cui si concentra più della metà della popolazione, si svolge la maggior parte delle attività produttive e circola il maggior numero di veicoli.

Una politica per la mobilità e, in particolare, per la mobilità urbana dovrebbe comprendere, oltre agli interventi di potenziamento delle infrastrutture e a quelli di sostegno al trasporto pubblico locale, altre tipologie di interventi, che potrebbero collocarsi a tre livelli distinti: le regole sulla circolazione e la programmazione della viabilità; l'interazione tra la mobilità

e le attività economiche e sociali; il contributo che può essere fornito dalle innovazioni tecnologiche.

Una mobilità sicura e sostenibile dovrebbe essere uno degli obiettivi fondamentali per una revisione complessiva delle regole della circolazione e, con particolare riferimento alle città, una nuova progettazione della viabilità (si pensi alla individuazione e alla estensione delle corsie riservate e alle misure per garantirne il rigoroso rispetto).

Al tempo stesso una politica complessiva per la mobilità non può prescindere dall'interazione tra la mobilità stessa e il complesso delle attività sociali ed economiche, che si svolgono in un determinato contesto territoriale e che, in particolare in ambito urbano, assumono dimensioni assai rilevanti.

Si è visto che uno degli aspetti critici del trasporto pubblico locale in Italia è rappresentato dal basso tasso di utilizzo dei mezzi impiegati (il *load factor* sopra citato), che si associa, negli orari di punta, a situazioni molto frequenti e ripetutamente denunciate, in cui la disponibilità dei mezzi risulta palesemente inadeguata rispetto alla domanda, per cui l'utenza viene trasportata in condizioni inaccettabili. Per conseguire una migliore distribuzione della domanda nelle diverse fasce orarie non bastano soltanto misure incentivanti di tipo tariffario (si veda al riguardo il paragrafo 4.4), che pure possono dimostrarsi efficaci. Occorre una complessiva azione di coordinamento, che incida sugli orari delle attività sociali ed economiche che determinano rilevanti flussi di mobilità. In altre parole, l'organizzazione della mobilità deve essere considerata insieme all'organizzazione delle attività alle quali la mobilità stessa è correlata.

Analogamente, una politica di rilancio del trasporto pubblico locale dovrebbe in primo luogo contenere al proprio interno azioni mirate al coordinamento tra le diverse modalità con cui il trasporto pubblico è effettuato; ciò vale, in particolare, per i servizi su ferro e su gomma, per i quali si rende spesso evidente l'esigenza di un'integrazione della programmazione dei

servizi che coinvolga, oltre ai gestori, anche regioni ed enti locali, in ragione delle rispettive competenze sulle due modalità di trasporto. In secondo luogo, la politica per il trasporto locale dovrebbe associarsi a specifiche azioni per favorire l'utilizzo « misto » del mezzo privato e del mezzo pubblico. In quest'ottica dovrebbero essere considerate anche le iniziative per incentivare servizi alternativi al mezzo individuale, quali il *car sharing*, *car pooling*, *bike sharing*; lo sviluppo di tali servizi dovrebbe essere agevolato sia dal lato della domanda, attraverso azioni di stimolo nei confronti di potenziali utenti, sia dal lato dell'offerta, attraverso il miglioramento dell'organizzazione dei servizi e l'apertura alla concorrenza (in luogo dell'esclusiva a vantaggio dell'azienda titolare del servizio di trasporto pubblico).

Una politica per la mobilità, con particolare riferimento alla mobilità urbana, può trarre consistenti benefici dalle innovazioni nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. La normativa dell'Unione europea ha già da qualche tempo rivolto una specifica attenzione ai sistemi di trasporto intelligenti, vale a dire alle modalità di applicazione delle innovazioni tecnologiche al piano della mobilità. È bene che, dopo il recepimento di tale normativa nell'ordinamento italiano, sia completato in tempi rapidi il piano d'azione nazionale, da trasmettere alla Commissione europea. Di tale piano il Governo dovrebbe fornire al Parlamento un'adeguata informazione; dovrebbe altresì svolgere un'opportuna attività di coordinamento rispetto ai piani regionali. La rilevanza attribuita al tema in sede di Unione europea dovrebbe altresì indurre a verificare tutte le possibilità di finanziamento di tali interventi che, a livello nazionale e regionale, possono essere attivate a valere sui fondi dell'Unione.

I sistemi di trasporto intelligenti consistono essenzialmente in procedure di raccolta, gestione e diffusione delle informazioni sul traffico, che, a parità di dotazioni infrastrutturali, possono agevolare in misura significativa l'organizzazione e lo svolgimento. A tal fine, da un

lato, dovrebbe essere promossa la diffusione sulle infrastrutture viarie e all'interno dei veicoli dei sensori e degli apparecchi necessari a rilevare le informazioni relative al traffico e a comunicarle alla centrale. Dall'altro, dovrebbero essere costituite e implementate apposite banche dati in cui raccogliere le informazioni; sotto questo profilo, è essenziale superare la frammentazione tra i vari enti e soggetti coinvolti, attraverso la più ampia integrazione delle banche dati. Le informazioni così raccolte dovrebbero essere quindi messe a disposizione sia di chi riveste ruoli decisionali in materia di mobilità e trasporti, sia degli operatori, pubblici e privati, sia della stessa utenza, in linea con la strategia dell'*e-Government* e dell'*open data*, così come indicato dall'articolo 68 del codice dell'amministrazione digitale.

Le aziende che gestiscono il trasporto pubblico locale dovrebbero essere incentivate a dotarsi delle applicazioni specifiche per il settore, quali sistemi di localizzazione della flotta e di comunicazione con una centrale di controllo, modalità di raccolta di dati attraverso la bigliettazione elettronica (si veda paragrafo 4.4), strumenti di controllo sui veicoli e nelle stazioni, nonché sistemi di informazione verso l'utenza, sia alle fermate, sia a bordo del veicolo.

Per quanto concerne in particolare il trasporto pubblico locale, ciò potrebbe dare un contributo determinante a migliorare la corrispondenza tra le esigenze dell'utenza e l'organizzazione del servizio. Più in generale, la raccolta e la diffusione quanto più ampia possibile delle informazioni sui flussi di traffico permetterebbe di razionalizzarne notevolmente lo svolgimento, con rilevanti riduzioni dei costi. È stato infatti stimato che il maggior impiego dei sistemi di trasporto intelligenti permetterebbe un aumento di capacità superiore al 10 per cento a parità di infrastrutture, grazie ad un uso migliore delle infrastrutture stesse.

Sotto il profilo dei finanziamenti destinati, *strictu sensu*, alla mobilità sostenibile si evidenzia, altresì, l'opportunità di ricostituire il Fondo per la mobilità sostenibile

introdotto dalla legge finanziaria per il 2007 (legge n. 296 del 2006). Tale Fondo era stato istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare a valere sul capitolo di spesa n. 8438 «Fondo per la mobilità sostenibile nelle aree urbane», con una dotazione di spesa pari a 90 milioni di euro per ciascuno degli anni 2007, 2008 e 2009.

Attualmente le disponibilità di tale Fondo risultano esaurite e l'assenza di risorse specifiche per la mobilità sostenibile nelle aree urbane impedisce di dare continuità alle misure messe già in atto, come ad esempio quelle sulla mobilità ciclabile urbana e l'utilizzo di combustibili alternativi per il trasporto pubblico, impedendo in questo modo il consolidamento di politiche per la *smart mobility*.

X COMMISSIONE PERMANENTE

(Attività produttive, commercio e turismo)

S O M M A R I O

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di Accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020. Atto n. 86 (Rilievi alla V Commissione) (*Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e rinvio*) 103

COMITATO RISTRETTO:

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali. C. 750 Dell'Orco, C. 947 Iniziativa popolare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani 114

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 e abbinate (Parere alla VIII Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole*) 114

ALLEGATO (*Parere approvato dalla Commissione*) 116

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Ignazio ABRIGNANI.

La seduta comincia alle 10.

Schema di Accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020.

Atto n. 86.

(Rilievi alla V Commissione).

(*Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e rinvio.*)

La Commissione inizia l'esame dello schema in oggetto.

Luigi TARANTO (PD), *relatore*, illustra i contenuti dello schema in titolo, sul

quale la Commissione ha chiesto alla Presidente della Camera di poter esprimere i propri rilievi, alla V Commissione Bilancio e programmazione economica, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del regolamento della Camera.

Rinviano alla documentazione predisposta dal Servizio Studi per i necessari approfondimenti, sottolinea innanzitutto che l'Accordo di partenariato stabilisce, per ciascuno Stato membro dell'UE, il quadro strategico della programmazione nazionale relativa al periodo 2014-2020 dei fondi strutturali e di investimento europei (denominati fondi SIE), vale a dire i fondi della politica di coesione (Fondo europeo di sviluppo regionale, FESR; Fondo sociale europeo, FSE; e, per i Paesi che ne beneficiano, Fondo di coesione) nonché il Fondo europeo per l'agricoltura e lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP).

Gli stanziamenti complessivi destinati ai fondi strutturali, in coerenza con l'accordo generale sul Quadro finanziario pluriennale 2014-2020, sono pari in termini di impegni a 325,14 miliardi di euro (a prezzi 2011, con una riduzione di circa l'8 per cento rispetto al periodo 2007-2013).

Di tali risorse, all'Italia sono assegnati 32,255 miliardi di euro a prezzi correnti (con un incremento in valori nominali rispetto ai 29,4 miliardi stanziati per 2007-2013), così ripartiti:

regioni meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia): 22,324 miliardi;

regioni in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna): 1,102 miliardi;

regioni più sviluppate (restanti regioni del centro-nord): 7,692 miliardi;

cooperazione territoriale: 1,136 miliardi.

Per quanto riguarda la procedura di approvazione dell'Accordo di partenariato, ogni Stato membro trasmette formalmente alla Commissione l'accordo entro il 22 aprile 2014.

La Commissione adotta una decisione, mediante atti di esecuzione, che approva l'accordo entro quattro mesi dalla sua presentazione, a condizione che le eventuali osservazioni da essa formulate siano state adeguatamente recepite.

La Commissione dovrebbe pertanto approvare definitivamente l'Accordo al più tardi entro i quattro mesi successivi (il termine ultimo è pertanto il 22 agosto 2014).

Lo schema di Accordo di partenariato per la programmazione 2014-2020 in esame, predisposto dal Governo italiano in collaborazione con le competenti autorità regionali e locali – con le quali è organizzato un apposito partenariato – e in dialogo con la Commissione, è stato presentato alla Commissione europea il 9 dicembre 2013, per l'acquisizione di osservazioni e suggerimenti in merito alla

strategia individuata e alla sua coerenza con le raccomandazioni espresse nei documenti elaborati dall'UE.

La Commissione, in base all'articolo 16 del regolamento UE n. 1303 del 2013, valuta l'Accordo e formula osservazioni entro tre mesi dalla sua presentazione. Lo Stato interessato, se del caso, rivede l'accordo. La Commissione ha trasmesso le proprie osservazioni il 10 marzo 2014.

Come illustrato nella lettera di accompagnamento del documento in esame, il Governo sta provvedendo, in relazione alle osservazioni pervenute dalla Commissione, in raccordo con le amministrazioni centrali e regionali, alla stesura definitiva dell'Accordo entro i termini previsti.

Su tale schema di Accordo di partenariato, l'articolo 1, comma 246, della legge n. 147 del 2013 (legge di stabilità per il 2014) prevede che, prima della stipulazione con le autorità dell'Unione europea, esso sia altresì trasmesso alle Camere per l'espressione del parere, entro venti giorni, da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia, corredato di una relazione che illustra le scelte strategiche da perseguire. Decorso inutilmente il termine per l'espressione del parere, l'accordo può essere comunque stipulato.

L'Accordo di partenariato, come detto, è il documento che definisce la strategia e le priorità di ogni Stato membro nonché le modalità di impiego efficace ed efficiente dei Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE), al fine di perseguire la strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, nell'ambito di un quadro strategico comune (QSC).

L'articolo 14 del Regolamento n. 1303/2013 prevede espressamente che l'Accordo di partenariato si applichi alla totalità del sostegno fornito dai fondi strutturali e di investimento europei in ciascuno Stato membro interessato.

L'Accordo di partenariato costituisce una proposta strategica nuova rispetto agli strumenti con cui si è proceduto – con risultati non sempre soddisfacenti – all'utilizzo dei fondi europei per i precedenti cicli di programmazione.

In particolare il documento:

pur mantenendo una logica complessivamente unitaria nell'impostare le politiche territoriali, nazionali e comunitarie, si fonda su un impianto programmatico che privilegia l'utilizzo delle risorse nazionali del Fondo sviluppo e coesione (FSC) per quei fabbisogni che implicano un impegno finanziario su grandi infrastrutture complesse e interventi ambientali di larga portata il cui percorso temporale può anche superare il ciclo di programmazione, concentrando invece i Fondi strutturali (che incorporano regole volte ad accelerarne l'utilizzo) sul rafforzamento e sviluppo del sistema delle imprese, e sull'attenzione alle persone: lavoro, capitale umano e inclusione sociale;

per valutare gli obiettivi concreti cui puntare, considera come nelle aree più sviluppate del Centro-Nord il sistema produttivo abbia sofferto sia della maggiore concorrenza internazionale legata alla globalizzazione che del venir meno della leva del cambio con l'adozione dell'euro; fattori, questi, che hanno peggiorato un quadro contrassegnato da inefficienze di lunga data nel campo dei servizi pubblici e privati e dalla elevata pressione fiscale e che, tuttavia, vede in atto strategie di riorganizzazione e di innovazione con una forte propensione alle esportazioni;

viene orientato, conseguentemente, a rafforzare tali strategie di innovazione e di internazionalizzazione: quindi da un lato la modernizzazione del *made in Italy* attraverso l'incremento generalizzato di innovazione che sposti i vantaggi competitivi sulla qualità più che sui costi; dall'altro, la crescita di settori ad alta tecnologia legati alle conoscenze specializzate presenti nel Paese, sostenendo anche in questo caso nuove attività meno esposte alla concorrenza di costo dei paesi emergenti;

osserva poi come nelle aree tradizionalmente meno sviluppate del Mezzogiorno i fattori di crisi sopra ricordati (competizione internazionale, mancanza della leva del cambio, pressione fiscale,

inefficienza dei servizi) abbiano operato in un contesto ambientale ed istituzionale più difficile che altrove, incidendo duramente su un'economia da sempre più fragile, anche perché più legata che altrove a una (perdente) competizione di costo;

in questi territori l'Accordo, oltre a rafforzare processi già in corso di innovazione e internazionalizzazione, mira a cogliere in modo più esteso vantaggi comparati rilevanti in settori di lunga specializzazione, come l'agricoltura e l'agroindustria;

nelle medesime aree esso risulta altresì finalizzato alla tutela e valorizzazione dei beni culturali e ambientali, che nell'area presentano una dotazione particolarmente ricca anche nel confronto con altre regioni. In queste regioni la politica di sviluppo territoriale, oltre a consolidare e sostenere il sistema delle imprese esistenti, dovrà pertanto agire da stimolo all'ampliamento di altri segmenti produttivi più innovativi, capaci di sfruttare le opportunità che si aprono a livello della domanda internazionale per produzioni specializzate e di qualità e per il turismo legato agli asset culturali e ambientali;

affianca a tali nuovi obiettivi strategici l'impegno sulle persone, in presenza della forte caduta dell'occupazione finora registratasi ed ancora in corso. A questo fine, è parte integrante dell'impostazione strategica quella di dedicare una quota importante dei fondi al Fondo sociale europeo (FSE) per ottimizzarne quanto possibile i risultati, sia in tema di inclusione sociale sia sul versante del miglioramento della competitività delle forze di lavoro, considerato che nei nuovi equilibri della competitività internazionale spesso sono le risorse umane qualificate — mediante la qualità dell'istruzione e del capitale umano — a fare la differenza;

sui temi delle grandi infrastrutture e degli interventi ambientali di vasta portata, la cui complessità e tempistica di progettazione potrebbe configgersi con l'orizzonte temporale dei cicli di programmazione comunitaria, l'Accordo tende ad

agire prevalentemente con le fonti aggiuntive a finanziamento nazionale. Agli interventi cofinanziati con i fondi strutturali si affiancheranno, pertanto, anche quelli a valere sulle risorse nazionali del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC), che, com'è noto, è uno strumento nazionale finalizzato a promuovere la coesione territoriale attraverso investimenti pubblici.

Ai sensi del Regolamento UE n. 1303 del 2013, l'Accordo di partenariato deve indicare, a livello di Stato membro, i fabbisogni di sviluppo, i risultati che ci si attende di conseguire in relazione agli interventi programmati, gli obiettivi tematici su cui lo Stato membro decide di concentrare le risorse, nonché la lista dei Programmi Operativi e la relativa allocazione finanziaria per ciascuno dei Fondi del Quadro Strategico Comune.

Lo schema di Accordo di partenariato per la nuova programmazione 2014-2020 in esame reca, dunque, l'impianto strategico e la selezione degli obiettivi tematici su cui si concentrano gli interventi finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei destinati all'Italia per il periodo 2014-2020.

In particolare, la bozza di Accordo in esame reca la programmazione delle risorse comunitarie per il periodo 2014-2020 con riferimento alle risorse dei fondi strutturali (FESR e FSE) dell'Obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione, nonché del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

L'impostazione strategica definita per i Fondi strutturali e del FEASR, è articolata su 11 obiettivi tematici, corrispondenti a quelli individuati dall'articolo 9 del citato Regolamento UE n. 1303 del 2013.

Essi sono:

1) rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;

2) migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime;

3) promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo (per il FEASR) e il settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP);

4) sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;

5) promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi;

6) tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse;

7) promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete;

8) promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori;

9) promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà;

10) investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente;

11) rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

Per quanto concerne gli ambiti di competenza della X Commissione, la presente relazione prosegue quindi ad approfondire i contenuti relativi all'Obiettivo tematico 1, relativo alla Ricerca, all'Obiettivo tematico 3, relativo alla Competitività dei sistemi produttivi, all'Obiettivo tematico 4, relativo all'Energia sostenibile e, nell'ambito dell'Obiettivo tematico 6, le questioni legate alla promozione dell'offerta turistica.

Obiettivo tematico 1 (Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione). Il documento reca un'analisi delle disparità e dei fabbisogni di sviluppo a livello territoriale sulla base della considerazione che l'Italia si è posta l'obiettivo – che tiene conto del livello iniziale e dei vincoli di finanza pubblica – di raggiungere un livello di spesa pubblica e privata in R&S pari all'1,53 per cento del Pil, contro un target europeo del 3 per cento.

Nel 2010, mentre l'UE-27 in media ha raggiunto un livello di spesa totale in R&S pari a 2,01 per cento del PIL, l'Italia si è fermata all'1,26 per cento. In particolare modo la spesa privata in rapporto al PIL rimane ancora molto al di sotto (circa la metà) di quella media comunitaria e concentrata principalmente nelle imprese di grandi dimensioni. I dati per il 2011 e il 2012 sembrano prefigurare una sostanziale stazionarietà della spesa in R&S nel nostro Paese (1,25 e 1,27 per cento rispettivamente), mentre per l'UE-27 essa sarebbe aumentata passando al 2,05 per cento nel 2011 e al 2,07 per cento nel 2012. L'Italia si troverebbe quindi non solo ben al di sotto del suo obiettivo nazionale, ma sempre più lontana dalla media comunitaria.

Il Documento cita inoltre le disparità tra le varie regioni nel raggiungimento dell'obiettivo nazionale.

Con riguardo all'obiettivo italiano sull'intensità della spesa rispetto al PIL, la Commissione europea sottolinea, nell'ambito delle osservazioni formulate in merito alla proposta di Accordo di Partenariato, che pur trattandosi di un obiettivo molto basso rispetto alla media europea, in ogni caso per il raggiungimento di esso entro il 2020 è richiesto un 2,4 per cento annuo di crescita. La Commissione reputa insufficienti le indicazioni contenute nella proposta di Accordo di Partenariato con riguardo alle modalità di raggiungimento di tale obiettivo di crescita.

La Commissione rileva inoltre l'incompletezza dell'analisi compiuta nel Documento governativo, in particolare con riferimento alle disparità regionali e settoriali. Viene inoltre indicata l'opportunità di prevedere meccanismi di coordinamento degli strumenti di finanziamento della ricerca mediante risorse dei fondi strutturali europei, da una parte, e dei fondi Horizon 2020, dall'altra, per evitare una sovrapposizione degli interventi.

La Commissione inoltre lamenta la scarsa considerazione che la proposta di AP mostra di avere nei confronti del *Position Paper* dei Servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di

Partenariato e dei Programmi in ITALIA per il periodo 2014-2020, nel quale sono indicate diverse dimensioni non chiaramente rappresentate nella proposta di AP (necessità di recuperare il basso livello di investimenti in R&S; scarsa interazione tra sistemi, centri di ricerca progetti di trasferimento delle conoscenze; mancanza di sufficienti risorse umane qualificate).

Dal punto di vista delle linee di indirizzo strategiche le risorse appostate sull'Obiettivo tematico 1, Ricerca e Innovazione, sono pari complessivamente a 3.691 milioni di euro (dal FESR) da impiegarsi, secondo il Documento presentato dal Governo, alla luce delle «strategie di specializzazione intelligente», ossia attraverso la individuazione delle risorse/competenze e del potenziale innovativo dei diversi territori e la selezione di priorità, sotto il profilo dei settori produttivi e degli ambiti tecnologici, su cui concentrare gli investimenti.

Il Documento sottolinea la necessità di un cambiamento di rotta nelle politiche di ricerca e innovazione, anche alla luce dell'esperienza attuativa della programmazione 2007-2013, attraverso la definizione di ambiti tecnologici prioritari di specializzazione e alla luce del concetto di innovazione introdotto dal Programma per la Ricerca e l'innovazione « Horizon 2020 » della commissione europea.

Le azioni per il ciclo di programmazione 2014-2020 dovrebbero essere ispirate al principio di concentrazione degli interventi su pochi obiettivi con risultati misurabili. Al riguardo il Governo individua una serie di obiettivi:

inserire nel sistema produttivo capitale umano altamente qualificato; diffondere servizi ad alta intensità di conoscenza e sostenere la valorizzazione economica dei risultati della ricerca;

rafforzare i sistemi innovativi regionali, attraverso la promozione di partenariati pubblico-privati, il potenziamento delle infrastrutture per la ricerca e l'innovazione, il sostegno alla partecipazione

degli attori del territorio a piattaforme di concertazione/reti nazionali di specializzazione tecnologica;

promuovere nuovi mercati per l'innovazione attraverso la qualificazione della domanda di innovazione della PA, l'adozione di modelli emergenti di innovazione aperta e lo stimolo della capacità di soluzione di specifici problemi di rilevanza sociale;

sostenere la transizione delle regioni verso nuove traiettorie di sviluppo territoriale, con le finalità di dotare i territori e il sistema produttivo degli strumenti per fronteggiare cambiamenti prospettici o in corso.

Il Governo specifica altresì i principi che dovrebbero guidare la selezione degli interventi sui quali concentrare gli investimenti.

Tra questi, in particolare:

adottare una nuova e più ampia definizione di innovazione, non più limitata alle attività di ricerca e sviluppo, ma estesa ai processi di innovazione aperta attivata grazie all'utilizzo di ambienti ad hoc, all'innovazione stimolata da strumenti sperimentali di sostegno, a quella derivata da una più ampia gamma di fonti nonché all'innovazione di prodotti a varia intensità tecnologica;

combinare l'approccio « di diffusione » (interventi capillari e selettivi volti ad incrementare lo sviluppo medio degli operatori economici verso le nuove tecnologie) con quello « di missione » (interventi concentrati su pochi grandi progetti ritenuti maggiormente in grado di stimolare l'avanzamento tecnologico del Paese);

valorizzare la dimensione internazionale anche delle realtà produttive dei territori in ritardo;

rivedere i meccanismi di selezione delle proposte di intervento, tramite la definizione di nuove regole per la composizione delle commissioni giudicatrici, privilegiando la dimensione internazionale;

comporre le strategie regionali in un coerente disegno unitario, attraverso tavoli di confronto tecnico-politici.

La Commissione sottolinea la mancanza di strategie per il raggiungimento della « specializzazione intelligente » citata nella proposta. In particolare la Commissione lamenta la mancata considerazione dell'effetto leva degli investimenti privati e l'indeterminatezza del coinvolgimento del settore privato. Tale indeterminatezza rende la dotazione finanziaria proposta non adeguatamente valutabile.

Un'ulteriore questione sollevata dalla Commissione concerne lo squilibrio tra le risorse allocate per l'obiettivo OT 1, in forte diminuzione, rispetto alle risorse allocate per l'obiettivo OT 3 (Promuovere la competitività delle PMI) per le quali si registra un significativo aumento rispetto alla programmazione 2007-2013. La Commissione raccomanda di chiarire i motivi di tale scelta ed in particolare di chiarire che tale scelta non si traduca in una diminuzione dei fondi per la ricerca industriale per favorire finanziamenti generalisti per le imprese.

Inoltre la Commissione mette in luce la mancanza, nella proposta di AP:

di informazioni dettagliate sul dispiegamento delle tecnologie abilitanti (KET);

di chiarimenti in merito all'accesso agli strumenti finanziari per R&S, in particolare per il capitale di rischio;

di una adeguata considerazione delle iniziative di programmazione congiunta ESFRI (Forum strategico europeo sulle infrastrutture di ricerca) che si traduce nella mancata elaborazione a livello nazionale e regionale di una *roadmap* dei progetti dell'ESFRI.

Obiettivo tematico 3 (Competitività delle PMI) ha una dotazione molto significativa (9.258 milioni di euro di cui 4.838 dal FESR e 4.420 dal FEASR), in quanto integra la strategia di diversi altri obiettivi tematici, e intende fornire un apporto anche alle cd. strategie di specializzazione

intelligente, prefigurando sia risultati di irrobustimento diffuso del sistema imprenditoriale, sia risultati territorialmente più mirati e quindi concentrati su alcune aree/filiere.

Per la Commissione europea le strategie di ricerca e innovazione nazionali e regionali di specializzazione intelligente sono programmi di trasformazione economica integrati e basati sul territorio che: incentrano il sostegno della politica e gli investimenti su fondamentali priorità, sfide ed esigenze di sviluppo basate sulla conoscenza a livello nazionale e regionale; valorizzano i punti di forza, i vantaggi competitivi e il potenziale di eccellenza di ogni paese o regione; supportano l'innovazione tecnologica e basata sulla pratica e promuovono gli investimenti nel settore privato; assicurano la piena partecipazione dei soggetti coinvolti e incoraggiano l'innovazione e la sperimentazione; sono basati su esperienze concrete e includono validi sistemi di monitoraggio e valutazione.

La finalità generale di questo obiettivo tematico è il miglioramento della competitività del sistema imprenditoriale, comprensivo del comparto agricolo e agro-industriale e della pesca e acquacoltura, tramite la collocazione dell'impresa al centro delle politiche economiche.

Il Documento presentato dal Governo sottolinea che la programmazione delle politiche di sviluppo regionale per la competitività delle imprese per il ciclo 2014-2020 avviene in una fase di forte e perdurante recessione, in cui l'Italia ha sperimentato un sostanziale calo dell'occupazione e degli investimenti, le imprese incontrano forti difficoltà nell'accesso al credito e si confrontano con una domanda interna stagnante.

Per questo motivo, il Governo intende avviare rapidamente, nei primi anni di programmazione, azioni di sostegno contro-recessive che si rivolgano alle imprese esistenti, al fine di evitare la perdita permanente di una parte della capacità produttiva installata nel nostro paese.

Tali misure dovranno essere gradualmente sostituite da misure più indirizzate

a promuovere trasformazioni strutturali, in relazione all'effettivo miglioramento dello scenario congiunturale.

Le linee di intervento attivabili potranno utilizzare:

— misure di carattere universale, rivolte a categorie di imprese individuate attraverso meccanismi competitivi; tali misure saranno attuate in larga parte attraverso regimi di aiuto e strumenti finanziari, e avranno come finalità l'aumento delle competenze e della qualità del capitale umano, il sostegno agli investimenti (programmi di investimento di particolare rilevanza per il sistema produttivo), il supporto alle fasi di avvio e consolidamento di nuove iniziative imprenditoriali anche con finalità sociali ed afferenti al mondo cooperativo, la facilitazione dell'accesso al credito ed ai mercati finanziari per le PMI. Una particolare attenzione è dedicata al consolidamento e sviluppo dell'economia sociale e del *no profit*, quale fonte di miglioramento della capacità di risposta dei sistemi locali nel coniugare esigenze sociali e sviluppo di impresa e occupazione;

— misure più discrezionali e mirate verso specifiche imprese, filiere o territori, seguendo un approccio *ad hoc*, motivato da analisi e giustificato da scelte trasparenti e risultati attesi chiari; tali misure saranno orientate sia verso aree con potenzialità di sviluppo imprenditoriale, in funzione della possibile evoluzione degli scenari economici e tecnico-scientifici, sia verso aree colpite da crisi industriali, da individuarsi all'atto della definizione dei programmi operativi, attraverso strumenti, anche innovativi, che valorizzino i segnali di vitalità imprenditoriale e le potenzialità dei singoli territori. I destinatari saranno individuati preferibilmente in base al ruolo che essi occupano all'interno di settori, aree tecnologiche, filiere produttive, al fine di sostenere le imprese in grado di esercitare un ruolo trainante e incentivare il ricorso alle tecnologie abilitanti e industriali, in coerenza con il programma europeo « Horizon 2020 ». Nel caso di interventi territorialmente mirati,

le misure saranno volte di norma al rafforzamento ed alla diversificazione della base produttiva, al sostegno a nuove attività economiche, alla riqualificazione professionale dei lavoratori, accompagnati eventualmente da interventi di rafforzamento della dotazione di infrastrutture di servizi di interesse delle imprese, di potenziamento dell'istruzione tecnica e professionale e di sostegno ai sistemi turistici.

In entrambi i casi le risorse prioritarie su cui puntare saranno le risorse umane (competenze), le dotazioni e le capacità tecnologiche di scuole e imprese (*asset* materiali e immateriali), la disponibilità di conoscenza e servizi avanzati, l'accessibilità al credito e al capitale di rischio.

Due approcci innovativi caratterizzeranno la fase di attuazione degli interventi nel rapporto fra amministrazione pubblica ed imprese:

la possibilità che alcuni interventi a carattere negoziale si rivolgano direttamente a imprese-chiave, o a specifiche reti territoriali di imprese o filiere tecnologiche, laddove sia riconoscibile e dimostrabile che questi soggetti detengano le potenzialità di generare effetti diffusivi di rafforzamento di sistemi territoriali o di filiera, a beneficio delle PMI esistenti o nella logica di attrarre investimenti nell'area;

il requisito richiesto ai programmatori di assicurare la fattibilità e la prevedibilità dei procedimenti competitivi per l'accesso a benefici ed incentivi, annunciando con congruo anticipo tempi, risorse, e modalità di accesso per la selezione delle imprese beneficiarie, anche raccogliendo in modo trasparente e pubblico, le valutazioni dei potenziali beneficiari su metodi e contenuti di questi procedimenti prima che siano avviati.

In fase attuativa, inoltre, si procederà a un passaggio graduale da strumenti tradizionali, basati su contribuzioni a fondo perduto, a strumenti rotativi e forme miste di agevolazione anche nel-

l'ambito di interventi attivati tramite strumenti finanziari.

La Commissione europea, nelle proprie osservazioni informali relative all'Obiettivo tematico 3, ha rilevato che, considerata la portata e la durata della crisi economica in Italia, gli interventi anticiclici e anticrisi proposti dal Governo a sostegno delle attività economiche in difficoltà possono, entro certi limiti, considerarsi giustificati. Tuttavia, devono essere più mirati e rigorosamente limitati nel tempo e in termini di entità delle risorse. Gli interventi co-finanziati devono infatti mirare principalmente a realizzare miglioramenti di carattere strutturale, correggere le debolezze di lungo periodo dell'economia italiana (come la decrescita del PIL, la limitata capacità di innovazione e la diminuzione della produttività) e del mercato del lavoro.

Inoltre, anche in relazione all'ingente quota di risorse assegnate all'OT 3, la Commissione europea richiede un'analisi finalizzata a designare le modalità più efficaci per l'utilizzo delle risorse finalizzate a ripristinare i livelli produttivi e di competitività, e conseguentemente riportare il paese su un percorso solido di crescita. Dovrebbero essere fornite indicazioni sul tipo di misure e strategie ideate per aiutare specifiche industrie, aree geografiche e settori interessati a uscire dalla crisi.

Secondo la Commissione va chiarita la demarcazione tra OT 3 e OT 4 (ecoinnovazione, fonti di energia rinnovabile, efficienza energetica), tra OT 3, OT 6 e OT 8 (patrimonio culturale e turismo, infrastrutture); e OT 7 (aiuti di Stato in materia di logistica e aiuti ai trasporti). Inoltre, la Commissione segnala che, rispetto al periodo 2007-2013, le allocazioni finanziarie proposte per il FESR indicano una forte diminuzione dell'OT 1 (ricerca e innovazione) e un aumento molto forte dell'OT 3. Il Governo italiano dovrebbe chiarirne i motivi, garantendo che tale scelta non si tradurrà in una diminuzione dei finanziamenti disponibili per la ricerca industriale

(applicata) per il settore privato prevista dall'OT1 a favore di finanziamenti generalisti per le imprese.

La Commissione europea segnala inoltre che il documento manca di affrontare le problematiche connesse all'esigenza di garantire un ambiente favorevole per il funzionamento e lo sviluppo delle PMI, con particolare riguardo all'accesso al credito e alla gestione dei rischi in tutti i settori, inclusa l'agricoltura (ad esempio in merito alle assicurazioni).

Non vi è, inoltre, alcun riferimento all'«iniziativa PMI» (il nuovo strumento inteso ad aumentare il finanziamento dell'economia), per la quale la Commissione richiede di precisare l'importo di eventuali contributi e il tipo di strumento finanziario che si intende utilizzare.

Dovrebbero inoltre essere più ampiamente affrontati gli aspetti della *green economy* e dell'internazionalizzazione, quali capisaldi necessari per rafforzare la competitività delle PMI, così come i temi dell'efficienza nell'uso delle risorse e dell'adattamento ai cambiamenti climatici.

Per quanto concerne gli aiuti utilizzati nel periodo 2007/13, la Commissione rileva l'assenza di una sintetica valutazione sull'efficacia di tali aiuti. Il risultato di tale analisi, infatti, potrebbe determinare la necessità di dover razionalizzare il sistema di aiuti ed utilizzare nuove tipologie.

L'obiettivo tematico 3 interessa anche il settore agricolo, della pesca e dell'acquacoltura ed è finalizzato prioritariamente al miglioramento della competitività delle piccole e medie imprese del settore.

All'Obiettivo tematico 4 (Energia sostenibile e qualità della vita) sono allocati 4.323 milioni di euro, dunque oltre il dieci per cento delle risorse, dirette a contribuire all'investimento nel paradigma della cd. «comunità intelligente» (*smart cities and communities*) in ambito urbano e rurale.

La politica di coesione può concorrere, secondo l'Accordo di partenariato, agli obiettivi indicati dalla Strategia Energetica Nazionale (SEN) per quei profili che richiedono un forte contenuto di compe-

tenze e scelte territoriali che possono dare luogo a elevati benefici sullo sviluppo locale.

La SEN, che costituisce il riferimento principale per la pianificazione di settore (efficienza, rinnovabili, ecc.) in Italia, individua nella riduzione dei costi di approvvigionamento dell'energia da parte di famiglie e imprese, nel rafforzamento della sicurezza energetica del Paese, nell'aumento di produzione di energia da fonti rinnovabili e innovative e nel raggiungimento e superamento degli obiettivi ambientali indicati dall'Unione europea, i quattro obiettivi strategici per il 2020. A tali obiettivi dovrà concorrere il potenziamento delle infrastrutture di rete. Questi obiettivi sono finanziati con risorse ordinarie, che andranno coordinate con le risorse aggiuntive per evitare il rischio di spiazzamento, sovrapposizione o eccesso di incentivazione.

Il Documento governativo sottolinea dunque che la politica di coesione e la politica di sviluppo rurale dovranno concentrare le risorse sull'efficienza energetica, iniziando dalla riduzione dei consumi negli edifici e nelle strutture pubbliche o a uso pubblico. L'efficientamento energetico, da conseguire anche con l'integrazione di fonti rinnovabili di energia elettrica e termica, riguarderà anche le reti di illuminazione pubblica.

Al contempo, per massimizzare le ricadute economiche a livello territoriale, la politica di coesione e quella dello sviluppo rurale incentiveranno il risparmio energetico nelle strutture e nei cicli produttivi anche tramite l'introduzione di innovazioni di processo e di prodotto e agevolando la sperimentazione e la diffusione di fonti energetiche rinnovabili per l'autoconsumo.

Il sostegno alla produzione di energia nell'ambito delle politiche di coesione sarà principalmente orientata all'autoconsumo, ovvero la dimensione degli impianti dovrà essere commisurata ai fabbisogni energetici, e l'immissione in rete sarà incentivata solo nelle aree dove saranno installati sistemi di distribuzione intelligente dell'energia (*smart grids*).

Nell'ambito dello sviluppo rurale, in aggiunta all'autoconsumo, la produzione di energia potrà costituire anche una forma di diversificazione del reddito, in particolare nel settore agricolo, agro-alimentare e forestale, attraverso lo sfruttamento sostenibile delle bioenergie (gestione attiva delle foreste, riutilizzo dei residui dei processi produttivi agricoli e agro-alimentari). Ulteriore priorità è da attribuire agli impianti di energia solare, termica e fotovoltaica, ma a condizione che si tratti di interventi di piccola e media dimensione, che non consumino suolo.

Sarà incentivata la valorizzazione energetica dei reflui zootecnici e delle altre deiezioni solide e liquide e dei residui delle filiere agricole e dell'agro-alimentare, nonché di origine marina, in collegamento con i progressi ottenuti dalla ricerca. Sarà incentivata inoltre la valorizzazione delle biomasse forestali per l'approvvigionamento di piccoli e medi impianti per produzione combinata di calore ed energia.

In relazione alla produzione di energia ottenuta, dovrà essere progettata la realizzazione e l'estensione di *smart grids* nelle aree rurali.

Rientrano infine negli obiettivi di efficientamento energetico gli interventi di cogenerazione e trigenerazione, anche da fonte fossile, i cui benefici, insieme agli impatti derivanti dal risparmio energetico e alla costruzione di reti di teleriscaldamento e teleraffrescamento, miglioreranno la qualità dell'aria soprattutto dei centri urbani.

All'obiettivo di efficienza energetica e di riduzione delle emissioni inquinanti per il miglioramento della qualità dell'aria rispondono anche gli interventi sul potenziamento dei servizi di mobilità collettiva sostenibile e di infomobilità, sia all'interno delle aree urbane che tra aree urbane e aree rurali, da inserire in strumenti di pianificazione finalizzati a disincentivare l'utilizzo del mezzo individuale.

Con la politica di coesione occorre potenziare la competitività del sistema

produttivo attraverso il sostegno alla *green economy*, secondo le priorità definite negli obiettivi tematici 1 e 3.

Viene inoltre sottolineato che l'obiettivo tematico 4 contribuirà in misura significativa, ancorché non esclusiva, alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti ed inquinanti, e che in tale ambito rileveranno tutti gli interventi di carattere silvicolo o agronomico, sostenuti con le apposite misure agricole e forestali (inclusa la gestione attiva delle foreste) tese a ridurre le emissioni di carbonio, ma anche a salvaguardare i depositi di carbonio e ad incrementare il suo sequestro.

In relazione all'Obiettivo tematico 4, la Commissione europea ha rilevato la mancanza di un'analisi approfondita della situazione attuale e delle sfide da affrontare per allinearsi alla strategia UE 2020 sulla crescita sostenibile, tenendo conto in generale della produzione e del consumo di energia, e non solo dell'elettricità. Analogamente, la Commissione critica la mancanza di un'analisi circa la distanza dell'Italia rispetto agli obiettivi di Europa 2020 in materia di emissioni di CO₂, né un'analisi circa le esigenze e le potenzialità. Viene inoltre auspicato che tale analisi copra le sfide e il potenziale di riduzione delle emissioni per settore da varie fonti (ad es. le emissioni di metano), nonché questioni di cattura del carbonio, tenendo conto delle specificità territoriali. Ulteriore mancanza sottolineata riguarda l'analisi dell'esperienza maturata durante l'attuale periodo di programmazione.

La Commissione obietta l'enfasi posta sui sistemi di illuminazione pubblica, che hanno un basso potenziale di risparmio energetico rispetto ad altri interventi. Tali interventi dovrebbero essere sostenuti solo all'interno di un progetto di riqualificazione urbana sostenibile.

Occorre inoltre secondo la Commissione sviluppare la sezione relativa al rinnovo di edifici pubblici, e inserire gli interventi di riqualificazione energetica di scuole all'interno dell'OT 4 anziché nell'OT 10 (Istruzione).

La Commissione richiede inoltre maggiori approfondimenti riguardo:

al sostegno agli interventi di efficienza energetica nelle imprese;

ai meccanismi di finanziamento adattati al settore dell'energia (ad esempio i servizi energetici e gli strumenti finanziari);

alle priorità nella promozione delle fonti di energia rinnovabile;

al sostegno delle bioenergie e ai potenziali impatti ambientali;

al sostegno alla cogenerazione (i fondi non devono sostenere la realizzazione di nuovi impianti basati su combustibili fossili);

allo sviluppo di reti intelligenti (i fondi non dovrebbero intervenire su infrastrutture di trasmissione ad alta tensione).

Per quanto riguarda i trasporti urbani, l'Accordo propone un aumento considerevole delle risorse rispetto al precedente periodo di programmazione, ma l'analisi risulta inadeguata secondo la Commissione UE.

La Commissione richiede inoltre che il sostegno al trasporto urbano sia attuato solo in presenza di strumenti di pianificazione della mobilità urbana che pongano al centro dell'azione il concetto di sostenibilità e dunque la riduzione di CO₂.

A livello di azioni, occorre dai priorità ai sistemi di trasporto intelligenti (in particolare alla bigliettazione elettronica integrata), a interventi per il controllo del traffico e per la gestione della flotta.

Rispetto alla normativa nazionale, la Commissione segnala che:

il DPCM 11 marzo 2013 deve essere indicato nell'Accordo come quadro di riferimento per gli interventi nel settore del trasporto urbano sostenibile;

le autorità italiane dovrebbero adottare il decreto sui sistemi elettronici di biglietteria (secondo l'articolo 9 del cd. Decreto crescita 2.0).

L'Obiettivo tematico 6 (Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali) può essere suddiviso in due filoni di interventi finalizzati, rispettivamente a garantire servizi essenziali per i cittadini, in particolare quelli di gestione dei rifiuti e delle risorse idriche; a tutelare e promuovere il patrimonio naturale e culturale e a rafforzare il sistema turistico.

Con specifico riferimento alla valorizzazione delle risorse culturali, lo schema di Accordo evidenzia che si intende attuare una strategia in discontinuità rispetto a quella sperimentata nel ciclo di programmazione 2007-2013, che è stata caratterizzata, fra l'altro, da una cooperazione istituzionale e tecnica inefficace, da una forte frammentazione degli interventi, da una carenza generalizzata di progetti di qualità, da difficoltà e lentezza nella realizzazione.

Nel nuovo ciclo di programmazione occorrerà, dunque, puntare a rigore e rapidità nella programmazione e nella messa in opera, alla chiarezza degli obiettivi, alla cooperazione fra gli attori del processo, alla garanzia di valori di legalità e trasparenza, e occorrerà tener conto della concentrazione di attrattori culturali e naturali, dell'accessibilità e fruibilità dei luoghi, nonché della capacità di attivare integrazioni e sinergie fra il tessuto culturale e sociale e il sistema economico.

Per la misurazione del risultato si prevede l'utilizzo di un indicatore relativo agli indici di domanda culturale del patrimonio statale e non statale, elaborato da MIBACT e ISTAT.

L'Accordo individua nel turismo un punto di forza del territorio italiano. Superando i limiti delle precedenti programmazioni, si intende guardare al prodotto turistico nella sua complessità e diversità rispetto agli altri prodotti industriali, tenendo conto della stretta relazione e complementarietà tra le risorse del territorio e il sistema delle imprese, con una strategia coerente con il principio di «specializzazione intelligente» in grado di sfruttare le potenzialità del territorio e sostenere percorsi di crescita sostenibile. L'industria turistica è, inoltre, largamente dominata

da piccole e medie imprese che per sopravvivere, in un mercato globalizzato e sempre più competitivo, devono essere incentivate ad aumentare la produttività e riprendere quote di mercato.

Dall'analisi delle principali dinamiche del mercato turistico emerge il fallimento dei modelli gerarchici di gestione della destinazione sperimentati negli ultimi anni, nonché la necessità di favorire l'interazione e la cooperazione continua tra i diversi attori pubblici e privati operanti sul territorio. Con il nuovo ciclo di programmazione si intende, pertanto, migliorare la competitività e la capacità di attrazione delle destinazioni turistiche, promuovendo modelli reticolari di gestione della destinazione, sostenendo la partecipazione, la cooperazione e lo scambio tra attori pubblici e privati operanti nella filiera.

Condizione di efficacia delle politiche sono, pertanto, i processi di aggregazione e integrazione tra imprese nella costruzione di un prodotto turistico unitario e nella sperimentazione di modelli innovativi. Si sostiene la competitività delle imprese attraverso interventi di qualificazione dell'offerta e innovazione di prodotto/servizio, strategica ed organizzativa; si promuove l'accesso e il trasferimento delle conoscenze nonché la qualificazione del capitale umano.

L'accordo specifica che gli interventi riferiti al Sistema turistico sono contabilizzati nell'ambito degli Obiettivi tematici 1, 2 e 3. Il riferimento è di natura puramente contabile, stante la necessità di garantire una *governance* unitaria agli interventi sul Sistema turistico coerentemente con le previsioni dell'OT 6.

Ricordo infine che la Commissione Attività produttive della Camera dei deputati ha approvato la risoluzione Mucci n. 7-00211 che, prendendo le mosse dall'Accordo di partenariato in esame, impegna il Governo a prevedere lo sviluppo di dorsali cicloturistiche sul territorio nazionale ed altri progetti in materia di turismo sostenibile, a promuovere la conversione dei distretti industriali in APEA (area produt-

tiva ecologicamente attrezzata) e ad incentivare la mobilità sostenibile e i veicoli elettrici.

Ignazio ABRIGNANI (FI-PdL), *presidente*, nessun altro chiedendo di parlare, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 10.15.

COMITATO RISTRETTO

Martedì 8 aprile 2014.

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali.

C. 750 Dell'Orco, C. 947 Iniziativa popolare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani.

Il Comitato ristretto si è riunito dalle 10.15 alle 11.30.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Guglielmo EPIFANI.

La seduta comincia alle 15.10.

Istituzione del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale.

Testo unificato C. 68 e abbinato.

(Parere alla VIII Commissione).

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

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 2 aprile 2014.

Dario GINEFRA (PD) *relatore*, intende preliminarmente ringraziare in modo non

rituale il collega Vallascas per il contributo fornito nell'approfondimento dei contenuti della proposta di legge in esame. Formula quindi una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*).

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

La seduta termina alle 15.20.

ALLEGATO

Istituzione del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 e abbinate.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La X Commissione,

esaminato il testo unificato delle proposte di legge recante Istituzione del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (testo unificato C. 68 e abbinate), come risultante al termine dell'esame degli emendamenti;

preso atto e condiviso le finalità del progetto di legge, ovvero la definizione di un sistema coordinato delle agenzie ambientali teso ad assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione consoci-

tiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità;

in considerazione dell'accordo complessivo sul testo del provvedimento, che riprende un'analoga proposta già definita ed approvata dalla Commissione Ambiente nella scorsa legislatura e da risposta anche agli auspici e alle richieste già avanzate dall'ISPRA nel corso di un'audizione congiunta svolta dinanzi alle Commissioni riunite VIII e X, il 12 giugno 2013,

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE.

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2208 Governo: DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.

Audizione di rappresentanti di Confprofessioni	117
Audizione di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia	117
Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL	117
Audizione di rappresentanti di CONFINDUSTRIA	117

SEDE REFERENTE:

Modifiche alla disciplina dei requisiti per la fruizione delle deroghe riguardanti l'accesso al trattamento pensionistico. Nuovo testo unificato C. 224 Fedriga, C. 387 Murer, C. 727 Damiano, C. 946 Polverini, C. 1014 Fedriga, C. 1045 Di Salvo, C. 1336 Airaudo (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	118
--	-----

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 Realacci ed abb. (Parere alla VIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	119
--	-----

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 8 aprile 2014.

Audizioni nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2208 Governo: DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.

Audizione di rappresentanti di Confprofessioni.

L'audizione informale si è svolta dalle 13.35 alle 13.55.

Audizione di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia.

L'audizione informale si è svolta dalle 13.55 alle 14.15.

Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL.

L'audizione informale si è svolta dalle 14.15 alle 15.

Audizione di rappresentanti di CONFINDUSTRIA.

L'audizione informale si è svolta dalle 15 alle 15.20.

SEDE REFERENTE

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Cesare DAMIANO. — Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali Franca Biondelli.

La seduta comincia alle 15.20.

Modifiche alla disciplina dei requisiti per la fruizione delle deroghe riguardanti l'accesso al trattamento pensionistico.

Nuovo testo unificato C. 224 Fedriga, C. 387 Murer, C. 727 Damiano, C. 946 Polverini, C. 1014 Fedriga, C. 1045 Di Salvo, C. 1336 Airaudo.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 2 aprile 2014.

Cesare DAMIANO, *presidente*, ricorda che nella seduta del 2 aprile 2014 la Commissione ha preso atto della mancata trasmissione della relazione tecnica, la cui predisposizione era stata richiesta al Governo, entro il termine di 7 giorni, nella seduta del 20 marzo 2014, sollecitando l'Esecutivo a trasmetterla nel minor tempo possibile.

Segnala, altresì, che il rappresentante del Governo, nella medesima seduta del 2 aprile, si era impegnato a sollecitare l'INPS per la trasmissione dei dati necessari all'elaborazione di tale relazione tecnica, ai fini di una esaustiva quantificazione dei relativi oneri finanziari. Rammenta, inoltre, che, secondo quanto stabilito dalla Conferenza dei presidenti di gruppo, l'avvio dell'esame in Assemblea delle proposte di legge in discussione è previsto per il prossimo 14 aprile.

Nell'avvertire che la predetta relazione tecnica non è ancora stata trasmessa alla Commissione, rappresenta che, dalle informazioni assunte per le vie brevi, risulta che la relazione tecnica è stata predisposta

ed è stata trasmessa al Ministero dell'economia e delle finanze per le verifiche previste dalla legge di contabilità.

Anche alla luce di questa circostanza, ritiene che si debba valutare il percorso da seguire nell'esame del provvedimento, tenuto conto che non appare possibile, allo stato, concludere l'iter in sede referente in tempi compatibili con l'inizio dell'esame in Assemblea, mancando le informazioni necessarie per la quantificazione dei relativi oneri.

Fa presente, poi, che, in considerazione dell'urgenza di individuare una soluzione di tipo strutturale alla problematica in oggetto, ha preso contatto con il Ministro Poletti, il quale ha assicurato che è sua intenzione aprire un tavolo di confronto istituzionale tra Parlamento, Governo ed INPS su tali tematiche, in vista dell'individuazione delle misure più adeguate, impegnandosi, peraltro, a sottoporre tale questione al prossimo Consiglio dei ministri.

Alla luce di quanto testé riferito, propone, ove la Commissione concordi, di informare la Presidenza della Camera di tali sviluppi, chiedendo un rinvio dell'inizio della discussione in Assemblea.

Massimiliano FEDRIGA (LNA), nel prendere atto di quanto riferito dal presidente, ritiene che la Commissione debba proseguire speditamente nell'esame del provvedimento, giudicando inaccettabile uno slittamento dell'inizio dell'esame in Assemblea, anche in considerazione del fatto che le proposte in discussione sono all'attenzione del Governo da lungo tempo. Ritiene, pertanto, che la Commissione non possa adeguarsi passivamente alla logica dei rinvii, stigmatizzando con forza l'atteggiamento dell'Esecutivo, che non è stato ancora in grado di trasmettere una relazione tecnica credibile sul testo in esame.

Renata POLVERINI (FI-PdL) fa presente che tutti i gruppi lavorano da tempo con spirito costruttivo sul testo in esame, nel tentativo di individuare una soluzione adeguata alla delicata problematica dei lavoratori « esodati ». Sottolinea come tali

categorie di lavoratori, ormai prive di alcuna forma di reddito, continuano ad esprimere con forza la loro preoccupazione, anche con manifestazioni pubbliche davanti a Montecitorio, che si svolgeranno anche nella giornata di domani. Dichiarò, tuttavia, di comprendere le ragioni della proposta della presidenza, concordando con il percorso procedurale descritto, purché esso conduca all'individuazione in un tempo certo e ragionevolmente breve di misure risolutive della problematica.

Fa presente che, in caso di assenza di una disponibilità dell'Esecutivo a risolvere quanto prima tale questione sin dall'esame del DEF, il Governo non potrà aspettarsi alcuna forma di collaborazione con riferimento alle annunciate riforme del pubblico impiego, in quanto, a suo avviso, sarebbe paradossale lasciare irrisolta la questione dei lavoratori « esodati », così come quella, analoga, dei lavoratori della scuola della cosiddetta « quota 96 », mentre nel settore pubblico si prefigura l'attuazione di un piano di « staffetta generazionale ».

Giorgio AIRAUDO (SEL) chiede che la condivisibile proposta della presidenza sia accompagnata dall'individuazione di una data certa entro la quale concludere i lavori di approfondimento sulla tematica, in vista della sollecita definizione dei necessari interventi in favore delle categorie coinvolte.

Cesare DAMIANO, *presidente*, nel concordare con la deputata Polverini circa i rapporti tra la disciplina previdenziale applicabile nel settore pubblico e in quello privato, fa presente che tutti i gruppi — avendo a cuore le sorti dei lavoratori « esodati » — lavorano da tempo per un obiettivo comune, che è quello di assicurare in tempi brevi una soluzione di tipo strutturale alla questione. Nel far presente di aver preso contatto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali proprio per sollecitare una positiva conclusione dell'iter del provvedimento in esame, ritiene che la disponibilità mostrata dal Governo su tale questione costituisca un elemento

di novità che non può non essere preso in considerazione.

Fa presente, in ogni caso, che sarà sua cura ricontattare il Ministro una volta conclusa la riunione del Consiglio dei ministri, prevista per la giornata odierna, al fine di ottenere maggiori delucidazioni circa l'avvio entro tempi certi del predetto tavolo di confronto. Dichiarò che si farà carico di riferire alla Commissione quanto prima circa gli esiti di tale dialogo con il Ministro, precisando che nella prossima seduta, che potrebbe essere convocata nella mattinata di domani, potrà fornire.

Nel sottolineare il rischio di iniziare la discussione del provvedimento in Assemblea senza la necessaria quantificazione degli oneri, ritiene che qualsiasi determinazione circa il prosieguo dell'esame potrà essere assunta, in ogni caso, nella giornata di domani, anche alla luce dell'orientamento che manifesterà il Governo sulla materia.

Rinvia, quindi, il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.30.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Cesare DAMIANO.

La seduta comincia alle 15.30.

Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 Realacci ed abb.

(Parere alla VIII Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Monica GREGORI (PD), *relatore*, osserva preliminarmente che il provvedimento è volto a riformare il sistema delle agenzie ambientali, attraverso sostanziali

innovazioni organizzative e di funzionamento. L'obiettivo del provvedimento, dunque, è quello di realizzare un sistema a rete integrato e unitario attraverso il quale l'intervento di tutela ambientale sul territorio nazionale sia garantito in modo diffuso, omogeneo e puntuale, attuando i livelli essenziali di prestazioni tecniche ambientali, i cosiddetti LEPTA, rilevanti anche ai fini del perseguimento degli obiettivi di prevenzione collettiva previsti dai livelli essenziali di tutela sanitaria.

In premessa, ricorda che l'ISPRA, attualmente è integrato in un sistema a rete, anche informativa, attraverso il SINAnet, il Sistema delle agenzie ambientali, che conta la presenza sul territorio nazionale di ventuno tra Agenzie regionali (ARPA) e provinciali (APPA) costituite con apposita legge regionale. Si tratta, in sostanza, di un esempio di sistema federativo, in cui l'ISPRA garantisce la coesione del Sistema.

Osserva che il provvedimento in esame viene ad incidere su tale sistema al fine di assicurare maggiore omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo pubblico della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità, attribuendo rilievo normativo alla connotazione sistemica delle agenzie ambientali, attraverso l'istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione ambientale. Del Sistema fanno parte: l'Istituto per la protezione e la ricerca ambientale, riformato e riorganizzato dal testo, attraverso la ridefinizione del suo ruolo istituzionale, nel quale rientrano importanti compiti di indirizzo e coordinamento; le agenzie regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano per la protezione dell'ambiente, che svolgono le attività istituzionali tecniche e di controllo obbligatorie necessarie a garantire il raggiungimento dei LEPTA nei rispettivi territori di competenza.

Per quanto concerne le norme di più diretto interesse della XI Commissione, segnala, anzitutto, l'articolo 3, che, nel disciplinare le funzioni del Sistema nazionale, alla lettera g), fa riferimento alla funzione di collaborazione con istituzioni dell'istruzione e dell'università per la pre-

disposizione e per l'attuazione di programmi di divulgazione e di educazione ambientale, nonché di formazione e di aggiornamento del personale di enti e di organismi pubblici operanti in campo ambientale. A riguardo, sottolinea l'importanza del tema della formazione e dell'aggiornamento del personale di tali enti, anche rispetto ai recenti dati sul capitale umano della nostra forza lavoro, anche pubblica e, in particolare, il rispetto della normativa vigente in materia di congedi per la formazione sia continua che, eventualmente, frazionata.

Fa notare, quindi, l'articolo 4, che, nel regolamentare l'ISPRA, prevede, al comma 6, che i componenti dei suoi organi durino in carica per quattro anni e possano essere rinnovati per un solo mandato. Il contratto che regola il rapporto del direttore generale dell'ISPRA, reclutato secondo le modalità di cui al successivo articolo 8, ha una durata di quattro anni ed è rinnovabile una sola volta.

Passando proprio al citato articolo 8, segnala che esso, al comma 1, interviene in materia di requisiti del direttore generale dell'ISPRA e delle agenzie ambientali, stabilendo che il direttore generale dell'ISPRA e delle agenzie è nominato, secondo le procedure previste dalla legge per ciascun ente, tra soggetti di elevata professionalità e qualificata esperienza nel settore ambientale che non ricoprono altri incarichi tassativamente individuati dalla norma, tra cui incarichi politici elettivi nonché altri incarichi retribuiti, e non siano destinatari di condanne penali con sentenze passate in giudicato e di provvedimenti di interdizione dai pubblici uffici. In tal senso, ricorda la particolare rilevanza che va assegnata in tema di requisiti di onorabilità, indipendenza ed equilibrio di genere in tutte le fasi previste per la nomina del direttore generale dell'ISPRA e delle agenzie ambientali. Segnala, quindi, che il comma 2 del medesimo articolo 8 stabilisce che presso l'ISPRA è istituita un'anagrafe dei direttori generali dell'ISPRA e delle agenzie costantemente aggiornata contenente le informazioni sui requisiti professionali e sulla retribuzione

patrimoniale. In fase di prima applicazione, sono iscritti all'anagrafe i direttori generali in carica alla data di entrata in vigore della presente legge. A riguardo, rileva la necessità di armonizzare tale strumento con l'Anagrafe delle prestazioni dei dipendenti pubblici, istituita ai sensi dell'articolo 53 del decreto legislativo n. 165 del 2001, ai fini di un costante monitoraggio dello stato di retribuzione patrimoniale del personale in oggetto. Sottolinea, altresì, la necessità, da parte dell'ISPRA, di definire in maniera più puntuale, le caratteristiche di trasparenza, pubblicità e controllo della suddetta anagrafe dei direttori generali dell'ISPRA e delle agenzie per la protezione dell'ambiente, anche attraverso atti di regolamentazione interna, previo consenso del Ministero dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare.

Osserva, quindi, che l'articolo 13, al fine di promuovere ed indirizzare lo sviluppo coordinato delle attività di tale sistema nazionale, istituisce il Consiglio del Sistema nazionale, disciplinandone la composizione e prevedendo che la partecipazione al Consiglio non comporta la corresponsione di gettoni o altri emolumenti. Rileva, altresì, che, al comma 4, tale articolo prevede che il Consiglio del Sistema nazionale si doti di un regolamento per il proprio funzionamento, nel quale è espressamente dichiarato che, per lo svolgimento delle loro attività, ai membri del Consiglio del Sistema nazionale non spetta nessun compenso aggiuntivo, neanche a titolo di rimborso spese, diaria o indennità. In proposito, segnala l'importanza dell'individuazione di momenti di coordinamento delle attività di ricerca in campo ambientale e degli interventi ispettivi e di controllo, che prevedano anche l'attiva partecipazione delle organizzazioni sindacali e delle associazioni imprenditoriali di categoria.

Rappresenta, quindi, che l'articolo 14 reca disposizioni sul personale ispettivo, prevedendo che l'ISPRA, con il contributo delle agenzie, elabora, basandosi su principi di meritocrazia, uno schema di regolamento che stabilisce le modalità di in-

individuazione del personale incaricato degli interventi ispettivi nell'ambito delle funzioni di controllo svolte dal Sistema nazionale. Tale schema di regolamento individua, altresì, il codice etico, le competenze del personale ispettivo, i criteri generali per il mantenimento della qualifica nonché i criteri generali per lo svolgimento delle attività ispettive prevedendo il principio di rotazione del medesimo personale rispetto agli impianti al fine di garantire la terzietà dell'intervento ispettivo. Il successivo comma 4 prevede che, in attuazione di tale regolamento, da emanare con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio, il presidente dell'ISPRA e i legali rappresentanti delle agenzie, attraverso specifici regolamenti interni, individuano il rispettivo personale incaricato degli interventi ispettivi, potendo altresì individuare e nominare, ai sensi del comma 5, quanti, nell'esercizio delle loro funzioni, operano con la qualifica di ufficiali di polizia giudiziaria, con adeguata assistenza legale e copertura assicurativa a carico dell'ente. Osserva, in proposito, che la disposizione, nel rimettere all'ISPRA, ovvero ad un ente pubblico di ricerca sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio, il compito di predisporre uno schema di regolamento, sembra configurare una ipotesi atipica nell'ambito del processo di formazione normativa, laddove, in sede di emanazione degli schemi di atti normativi di secondo livello, si dovrebbe coinvolgere, in prima istanza, la responsabilità dei Dicasteri competenti. Sottolinea, altresì, che, trattandosi di personale ispettivo chiamato a svolgere ruoli spesso delicati, come quelli di polizia giudiziaria, sarebbe opportuno prevedere per taluni lavoratori un sistema di tutele rafforzate, sia durante l'espletamento di tali attività, sia in termini di diritti sindacali.

Da ultimo, rileva che l'articolo 16, nel dettare disposizioni transitorie e finali, prevede che, ai fini dell'efficace svolgimento delle funzioni attribuite al Sistema nazionale, con particolare riferimento all'obbligo di garantire i livelli essenziali di

prestazioni tecniche ambientali, l'ISPRA e le agenzie possono procedere all'assunzione del personale e all'acquisizione dei beni strumentali necessari, nei limiti dei finanziamenti previsti dal precedente articolo 15.

In conclusione, preso atto del contenuto del provvedimento e dei profili di competenza della XI Commissione e valutata l'esigenza di dare seguito a un intervento che si prefigge importanti finalità di sicurezza e tutela del territorio e della

salute dei cittadini, preannuncia l'intendimento di esprimere un parere favorevole sul provvedimento in esame, eventualmente corredato da una serie di osservazioni.

Cesare DAMIANO, *presidente*, nessuno chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame alla seduta convocata per la giornata di domani.

La seduta termina alle 15.35.

XII COMMISSIONE PERMANENTE

(Affari sociali)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 Realacci ed abb. (Parere alla VIII Commissione) (*Esame e rinvio*) 123

SEDE CONSULTIVA

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del vicepresidente Daniela SBROLLINI, indi del presidente Pierpaolo VARGIU. — Interviene il sottosegretario di Stato per la salute, Vito De Filippo.

La seduta comincia alle 15.05.

Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 Realacci ed abb.
(Parere alla VIII Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Paola BRAGANTINI (PD), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata a esprimere alla Commissione VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) il prescritto parere sulle parti di competenza concernenti il provvedimento in titolo.

Il testo in esame è volto a riformare il sistema delle agenzie ambientali, attraverso sostanziali innovazioni organizzative

e di funzionamento, con la finalità generale di salvaguardia dell'ambiente e della salute pubblica.

In particolare, l'articolo 1, proprio al fine di assicurare omogeneità ed efficacia all'esercizio dell'azione conoscitiva e di controllo della qualità dell'ambiente a supporto delle politiche di sostenibilità ambientale e di prevenzione sanitaria a tutela della salute pubblica, prevede l'istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, del quale fanno parte l'Istituto per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le agenzie regionali per la protezione dell'ambiente. Si attribuisce in tal modo rilievo normativo alla connotazione sistemica delle agenzie ambientali.

Al Sistema nazionale compete lo svolgimento di tutta una serie di attività tecnico-scientifiche previste nel testo in oggetto, volte a concorrere al perseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile, di salvaguardia della qualità dell'ambiente e della tutela delle risorse naturali e alla realizzazione del principio «chi inquina paga», anche in relazione agli obiettivi nazionali e regionali di promozione della salute umana.

L'articolo 2, che contiene una serie di definizioni finalizzate ad una miglior comprensione del testo, precisa la definizione

di « Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente », inteso come l'insieme ISPRA-ARPA-APPA, quale rete che attua i LEPTA (Livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali); il livello essenziale delle prestazioni è inteso come *standard* qualitativo e quantitativo di attività che deve essere garantito in modo omogeneo a livello nazionale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, di cui i LEPTA costituiscono l'applicazione in materia di ambiente.

I compiti attribuiti al Sistema nazionale sono indicati all'articolo 3, secondo cui il Sistema provvede al monitoraggio dello stato dell'ambiente e della sua evoluzione, avvalendosi di reti di osservazione, al controllo dei fattori di inquinamento delle matrici ambientali, a svolgere attività di informazione ambientale, nonché di supporto tecnico-scientifico all'esercizio di funzioni amministrative in materia ambientale. Svolge, inoltre, funzioni di *benchmarking* su modelli e strutture organizzative, su sistemi di misurazione e valutazioni delle *performance*.

Rileva poi che l'articolo 4 disciplina l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), attribuendogli innanzitutto la personalità giuridica di diritto pubblico e disciplinandone i profili di autonomia e sottoponendolo alla vigilanza del Ministero dell'ambiente. In proposito, ricorda che l'ISPRA è stato istituito dall'articolo 28 del decreto-legge n. 112 del 2008, che ha accorpato in un unico ente l'Agenzia per la protezione dell'ambiente e per i servizi tecnici (APAT), l'Istituto nazionale per la fauna selvatica (INFS) e l'Istituto centrale per la ricerca scientifica e tecnologica applicata al mare (ICRAM). Le disposizioni regolamentari di organizzazione sono state successivamente dettate dal decreto del Ministro dell'ambiente 21 maggio 2010, n. 123, che prevedeva anche l'emanazione dello statuto con decreto interministeriale, a tutt'oggi non ancora emanato. L'ISPRA è integrato in un sistema a rete (anche informativa, attraverso il SINANet), il Sistema delle agenzie ambientali,

che conta oggi la presenza sul territorio nazionale di 21 tra Agenzie regionali (ARPA) e provinciali (APPA) costituite con apposita legge regionale. Si tratta di « un esempio di sistema federativo consolidato », in cui l'ISPRA garantisce la coesione del Sistema.

Tornando al contenuto del provvedimento, fa presente che il comma 2 dell'articolo 4 prevede l'adeguamento della struttura organizzativa e tecnica dell'ISPRA attraverso l'emanazione, con decreto del Ministro dell'ambiente, dei nuovi regolamenti di funzionamento e di organizzazione dell'ISPRA e del relativo statuto.

I commi successivi individuano le funzioni attribuite all'ISPRA, che vengono svolte in una logica di rete, assicurando il pieno raccordo con gli altri soggetti competenti favorendo le più ampie sinergie. Tra gli altri è attribuito all'ISPRA il compito di svolgere funzioni tecniche e scientifiche per la pianificazione delle politiche di sostenibilità delle pressioni sull'ambiente, ovvero delle cause specifiche degli impatti sull'ambiente dovute alle attività antropiche, quali le emissioni in aria, acqua e sottosuolo, i rifiuti e l'uso di risorse naturali. Specifica poi che i componenti degli organi dell'ISPRA, ovvero il presidente, il consiglio di amministrazione, il consiglio scientifico e il collegio dei revisori dei conti, durano in carica per quattro anni e possono essere rinnovati per un solo mandato. Lo stesso vale per il contratto del direttore generale. Rispetto alla normativa vigente, si ha quindi un prolungamento di un anno della durata degli organi.

Rileva, poi, che alle funzioni indicate all'articolo 4 si aggiungono le funzioni di indirizzo e di coordinamento affidate all'ISPRA dall'articolo 6 e finalizzate a rendere omogenee le attività del Sistema nazionale. Tra queste occorre ricordare, per quanto riguarda i profili di più stretta competenza della Commissione Affari sociali, la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA), che rappresentano il parametro di riferimento obbligatorio per

la definizione dei piani di attività delle agenzie. Ai sensi dell'articolo 9, i citati livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali (LEPTA) costituiscono il livello minimo omogeneo su tutto il territorio nazionale delle attività che il Sistema nazionale è tenuto a garantire, anche ai fini del perseguimento degli obiettivi di prevenzione collettiva previsti dai livelli essenziali di tutela sanitaria. Precisa quindi che i LEPTA, allo scopo di raggiungere alti livelli di efficienza a livello nazionale, fissano gli *standard* funzionali, operativi, programmatici, strutturali, quantitativi e qualitativi delle prestazioni delle agenzie ambientali. I LEPTA sono stabiliti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro un anno dalla entrata in vigore della legge, su proposta del Ministro dell'ambiente, che si avvale del Consiglio del Sistema nazionale, di concerto con il Ministro della salute, previa intesa con la Conferenza Stato-regioni. I LEPTA sono aggiornati con le medesime modalità al massimo ogni cinque anni.

Come già accennato, fanno parte della rete che attua i LEPTA, oltre all'ISPRA, anche le agenzie regionali per la protezione dell'ambiente, che svolgono le attività necessarie per garantire il raggiungimento dei LEPTA nei rispettivi territori di competenza, in base a leggi regionali. Per ricoprire il ruolo di direttore generale delle agenzie ambientali e dell'ISPRA medesimo è necessario il possesso di determinati requisiti, individuati dall'articolo 8 del testo in esame.

Ricorda poi che, in base all'articolo 10, l'ISPRA predispone un programma triennale delle attività del Sistema nazionale individuando le principali linee di intervento finalizzate ad assicurare il raggiungimento dei LEPTA sul territorio nazionale. Tale programma rappresenta il riferimento per la definizione dei piani delle attività delle singole agenzie.

Nei successivi articoli sono disciplinate la realizzazione del Sistema informativo nazionale ambientale (articolo 11), la creazione di una rete nazionale di laboratori accreditati, nei quali svolgere analisi am-

bientali (articolo 12), e l'istituzione del Consiglio del Sistema nazionale (articolo 13), con il compito di promuovere lo sviluppo coordinato delle attività del Sistema nazionale.

Particolare rilievo, ai fini dell'analisi dei profili di interesse della Commissione affari sociali, assume l'articolo 15, che disciplina le modalità di finanziamento. In tale contesto, si prevede che le funzioni dell'ISPRA siano finanziate anche con un contributo dello Stato quantificato periodicamente in relazione alle previsioni del piano annuale delle attività dell'Istituto, a integrazione del fondo ordinario previsto per lo svolgimento delle altre attività istituzionali, mentre le attività delle agenzie regionali, in considerazione del loro concorso alle funzioni di tutela e prevenzione della salute pubblica, sono finanziate attraverso il Comitato interministeriale per la programmazione economica che, in attuazione dell'articolo 1, comma 34, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, sulla base dei criteri fissati dal decreto del presidente del Consiglio dei ministri che definisce i LEPTA, vincola annualmente le regioni e le province autonome al finanziamento delle agenzie per una parte variabile tra lo 0,6 e lo 0,8 per cento della rispettiva quota del Fondo sanitario nazionale, su proposta del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e con il Ministro dell'ambiente, previa intesa in sede di Conferenza Stato-regioni, in funzione dei LEPTA da garantire e dei relativi criteri di finanziamento stabiliti dal citato decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Con tale disposizione, la cui finalità è senza dubbio ragguardevole, viene di fatto inserita una finalità di spesa del Fondo sanitario nazionale, che appare ulteriore rispetto a quelle previste a legislazione vigente.

Sul punto, oltre a rilevare una discrepanza tra quanto previsto all'articolo 7, comma 4, secondo cui le attività istituzionali obbligatorie ulteriori svolte dalle agenzie sono finanziate ai sensi all'articolo 15, comma 2, e la disposizione contenuta

all'articolo 15, comma 3, in base alla quale le attività istituzionali, obbligatorie o non obbligatorie, ulteriori rispetto a quelle necessarie per il raggiungimento dei LEPTA, sono oggetto di specifici finanziamenti da parte delle regioni in favore delle rispettive agenzie, ritiene che sia poco chiaro se il finanziamento attraverso una percentuale della rispettiva quota del Fondo sanitario nazionale sia effettivamente ulteriore rispetto agli attuali oneri sostenuti dagli enti del SSN a favore dell'ARPA o se invece — come sembrerebbe dalla interpretazione letterale della norma — sia aggiuntivo.

Pertanto, poiché la questione delle modalità di finanziamento assume per la Commissione affari sociali una valenza di non poco conto, reputa opportuno acquisire una valutazione del Ministero della salute su questo specifico aspetto del complesso sistema disciplinato dal testo in esame, riservandosi di formulare una proposta di parere alla luce delle considerazioni svolte e di quelle che emergeranno nel corso del dibattito.

Fa presente comunque che a suo avviso la soluzione più congrua sembrerebbe quella di mantenere l'attuale quota del Fondo sanitario nazionale che attualmente è destinata al finanziamento delle ARPA, senza prevedere risorse aggiuntive.

Precisa tuttavia che tale valutazione non equivale affatto a considerare la spesa per la protezione ambientale e per la prevenzione inferiore a quella sanitaria in senso stretto.

Il sottosegretario Vito DE FILIPPO fa presente che il Fondo sanitario nazionale si trova in una situazione di difficoltà, come sta emergendo anche dal lavoro istruttorio in vista della predisposizione del nuovo Patto per la salute nonché del documento di economia e finanza (DEF), in fase di approvazione. Questa è la ragione per cui, pur condividendo la *ratio* e la struttura del provvedimento in esame, ritiene che il prosieguo dell'esame di quest'ultimo può avere luogo a condizione che intervenga una nuova formulazione dell'articolo di copertura, diversa da quella

proposta, e non a carico del Fondo sanitario nazionale.

Paola BINETTI (PI) rileva alcuni punti del provvedimento in esame che ritiene particolarmente condivisibili, concernenti la razionalizzazione dei servizi sul territorio e il rapporto salute-ambiente. Al riguardo, evidenzia come vi sia una stretta relazione tra i problemi concernenti la tutela della salute, da un lato, e le condizioni ambientali, dall'altro.

Se, dunque, ritiene che attraverso le politiche ambientali si possano conseguire risultati importanti sul piano della prevenzione delle malattie, fa altresì presente che tali obiettivi siano raggiungibili solo attraverso la predisposizione di adeguate risorse finanziarie, altrimenti si rischia di approvare provvedimenti cui non può essere data applicazione.

Alessandro BRATTI (PD), già presentatore di una delle proposte di legge poi confluite nel testo unificato in discussione, evidenzia l'importanza della riforma introdotta da tale provvedimento, all'esame del Parlamento da ben quattro legislature. Esprime soddisfazione, quindi, per il fatto che presso la Commissione ambiente si è raggiunta l'unanimità tra le varie forze politiche sul testo in oggetto, che reca un progetto innovativo, unico in Europa.

Dopo aver richiamato alcuni profili ritenuti particolarmente significativi concernenti l'istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, di cui fanno parte l'Istituto per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e le agenzie regionali, si sofferma sul rapporto tra ambiente e salute evidenziando come, nonostante un referendum del 1994 abbia diviso i due aspetti, esistono delle connessioni molto strette.

Al riguardo, richiama la previsione, recata dall'articolo 9 del testo in esame, dei LEPTA (Livelli essenziali delle prestazioni tecniche ambientali) che costituiscono il livello minimo omogeneo su tutto il territorio nazionale delle attività che il Sistema nazionale è tenuto a garantire, anche ai fini del perseguimento degli

obiettivi di prevenzione collettiva previsti dai livelli essenziali di tutela sanitaria.

Evidenzia, quindi, che, nonostante il contesto generale, di revisione della spesa pubblica, per cui anche il Fondo sanitario nazionale ne subisce le conseguenze, si rende comunque necessario mantenere almeno la situazione attuale per quanto riguarda il finanziamento delle agenzie per la protezione dell'ambiente (ARPA) a ca-

rico del predetto Fondo, ponendo al tempo stesso le basi per consentire lo sviluppo di questo sistema per il futuro.

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

La seduta termina alle 15.30.

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di <i>green economy</i> e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (collegato alla legge di stabilità 2014). C. 2093 Governo (Parere alla VIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	128
DL 36/2014: Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale. C. 2215 Governo (Parere alle Commissioni II e XII) (<i>Esame e rinvio</i>)	131

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus. Atto n. 83 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	133
ALLEGATO (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	135
Schema di accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020. Atto n. 86 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio</i>)	133

SEDE CONSULTIVA

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 15.05.

Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di *green economy* e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (collegato alla legge di stabilità 2014).

C. 2093 Governo.

(Parere alla VIII Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Luca PASTORINO (PD), *relatore*, ricorda che il disegno di legge in esame, sul quale la Commissione è chiamata ad esprimersi in sede consultiva, ai fini del parere da rendere alla Commissione Ambiente, è collegato alla legge di stabilità per il 2014, come previsto dalla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2013.

Segnala che è attualmente all'esame delle istituzioni europee la proposta di direttiva (COM(2013)722) volta a modificare la direttiva 2003/87/CE che include le attività di trasporto aereo nel proprio sistema di scambio di emissioni (sistema EU-ETS). In materia di contabilità ambientale, segnala inoltre che la Commissione europea ha presentato, nel maggio

2013, una proposta di regolamento (COM(2013)247) relativo ai conti economici ambientali europei.

Fa quindi osservare che è in corso la procedura di infrazione n. 2007/4680, promossa dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia per la non conformità della Parte terza del decreto 152/2006 con la direttiva 2000/60/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque. La procedura è arrivata allo stadio di parere motivato complementare emesso dalla Commissione europea il 23 gennaio 2014.

Osserva quindi che nella presente relazione si limiterà ad indicare gli ambiti tematici su cui incide il provvedimento e ad illustrare le specifiche disposizioni di interesse per la Commissione ai fini del parere circa la compatibilità comunitaria. In ogni caso, rinvia i colleghi alla documentazione analitica predisposta dagli uffici (dossier n. 135) per una descrizione approfondita delle singole disposizioni modificative.

Il provvedimento in esame si compone di 31 articoli, contenenti norme prevalentemente volte a modificare il decreto legislativo n. 152/2006, che raggruppa in un unico testo gran parte delle disposizioni vigenti in materia ambientale (cd. Codice dell'ambiente).

In primo luogo, il provvedimento interviene in materia di aree protette, tutela della natura e sviluppo sostenibile, con disposizioni riguardanti gli Enti Parco (articolo 1), la Strategia nazionale per lo sviluppo sostenibile (articolo 2) e la Commissione scientifica CITES (articolo 3).

Un altro gruppo di norme apporta modifiche alla disciplina delle procedure di valutazione ambientale, con interventi sugli scarichi in mare, sull'immersione in mare di materiali e sulla movimentazione dei fondali marini (articolo 4). Viene istituita la Commissione tecnica unificata per i procedimenti VIA, VAS e AIA (articolo 5) ed esclusa dalla VAS una parte dei piani di gestione del rischio alluvionale (articolo 6).

In materia di acquisti «verdi» sono previste modifiche alla disciplina dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture

(artt. 9 e 10) e alla normativa sui prodotti derivanti da materiale «post consumo» (articolo 11).

Numerose disposizioni sono volte a modificare la disciplina della gestione dei rifiuti (articoli da 12 a 21). Tali disposizioni riguardano: le procedure semplificate per attività di trattamento disciplinate dai c.d. «regolamenti *end of waste*» (articolo 12); il trasferimento di funzioni dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti, la cui attività è cessata, al Ministero dell'ambiente (articolo 13); la modifica degli obiettivi di raccolta differenziata (RD) dei rifiuti urbani in ogni ambito territoriale ottimale (ATO) (articolo 14); il consorzio tra produttori di materie prime e imballaggi di plastica compostabili (articolo 15); i rifiuti di pile e accumulatori (articolo 16); le ordinanze contingibili e urgenti in materia di rifiuti (articolo 17); gli obblighi di adesione al CONOE (Consorzio nazionale di raccolta e trattamento degli oli e dei grassi vegetali ed animali esausti) (articolo 18); gli impianti di incenerimento di rifiuti urbani indifferenziati esistenti, pianificati e in via di aggiudicazione sul territorio nazionale e il fabbisogno nazionale residuo di tali impianti (articolo 19); il contributo ambientale per la gestione di pneumatici fuori uso (articolo 20); e, infine, l'abrogazione del divieto di smaltimento in discarica dei rifiuti con PCI (Potere calorifico inferiore) superiore a 13.000 kJ/Kg (articolo 21).

Gli interventi in materia di difesa del suolo modificano la disciplina delle autorità di bacino distrettuale e dei distretti idrografici (articolo 22) e introducono agevolazioni per la rimozione o la demolizione di opere ed immobili realizzati nelle aree del Paese classificate a rischio idrogeologico elevato o molto elevato, in assenza o in totale difformità del permesso di costruire (articolo 23).

In tema di risorse idriche, viene istituito un Fondo di garanzia per il rilancio dei programmi di investimento per il potenziamento delle infrastrutture idriche in tutto il territorio nazionale (articolo 24); all'Autorità per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico spetta garantire condi-

zioni agevolate per l'accesso alla fornitura della quantità di acqua necessaria per il soddisfacimento dei bisogni fondamentali agli utenti domestici del servizio idrico integrato in condizioni economico-sociali disagiate (articolo 25); spetta inoltre all'Autorità adottare direttive per il contenimento della morosità degli utenti, nonché regolare le procedure per la gestione della morosità (articolo 26).

Il provvedimento interviene sul Capitale naturale, mediante l'istituzione del Comitato per il capitale naturale presso il Ministero dell'ambiente (articolo 30) e sulla contabilità ambientale, con l'istituzione del Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli presso il Ministero dell'ambiente, per la raccolta dei dati e delle informazioni sugli incentivi, sulle agevolazioni, sui finanziamenti agevolati, nonché sulle esenzioni da tributi, direttamente finalizzati alla tutela dell'ambiente (articolo 31).

Infine, sono previste ulteriori disposizioni che intervengono: sul sistema per lo scambio delle quote di emissione dei gas a effetto serra (articolo 7); in materia di impianti termici civili (articolo 8); sulle procedure per l'installazione di infrastrutture per impianti radioelettrici e altre tipologie di impianti, di cui al Codice delle comunicazioni elettroniche (articolo 27); sullo scarico di acque di vegetazione in pubblica fognatura (articolo 28); e sulla disciplina della combustione di residui vegetali agricoli e forestali (articolo 29).

Ai fini della valutazione circa la compatibilità comunitaria del provvedimento, faccio osservare che il disegno di legge interviene in una serie di ambiti le cui norme sono state adottate anche in recepimento della normativa europea: ciò vale, ad esempio, per le norme in materia di valutazione ambientale, contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, gestione dei rifiuti.

L'articolo 7 modifica la definizione di «riduzione sostanziale della capacità» contenuta, seppure in maniera non esplicita, nel comma 1 dell'articolo 26 del decreto legislativo 30/2013, che ha recepito

la direttiva 2009/29/CE riguardante il sistema europeo per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra, per finalità di adeguamento alla corrispondente definizione contemplata dall'articolo 3, lettera *j*), della decisione n. 2011/278/UE, che stabilisce norme transitorie ai fini dell'armonizzazione delle procedure di assegnazione gratuita delle quote di emissioni ai sensi dell'articolo 10-*bis* della direttiva 2003/87/CE.

Con riferimento all'introduzione, tra i criteri di valutazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, del criterio del costo del ciclo di vita dell'opera, prodotto o servizio, previsto dall'articolo 9, segnalo che tale criterio è previsto dall'articolo 67 della nuova Direttiva sugli appalti pubblici 2014/24/UE del 26 febbraio 2014, pubblicata il 28 marzo 2014.

Con riferimento alle disposizioni che introducono incentivi per l'acquisto di prodotti derivanti da materiali riciclati, di cui all'articolo 11, segnala che la finalità di promuovere il riciclaggio dei rifiuti, secondo la gerarchia europea delle forme di gestione dei rifiuti (prevenzione, preparazione per il riutilizzo, riciclaggio, recupero di altro tipo e smaltimento) è stata ribadita, da ultimo, dal Settimo Programma di Azione in materia di ambiente fino al 2020, approvato con la Decisione n. 1386/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 novembre 2013 ed entrato in vigore lo scorso gennaio.

L'articolo 17 novella, tra l'altro, il primo periodo del comma 1 dell'articolo 191 del decreto legislativo 7 152/2006, al fine di ribadire esplicitamente che le ordinanze in materia di rifiuti ivi previste, che possono anche essere adottate in deroga alle disposizioni vigenti, devono comunque rispettare le norme contenute nelle direttive europee.

L'articolo 22 reca disposizioni volte ad accelerare il processo, ancora incompleto, di riorganizzazione distrettuale della *governance* in materia di difesa del suolo, anche al fine di superare i rilievi mossi dalla Commissione europea nella nota del 26 marzo 2012 con cui ha emesso nei confronti dell'Italia un parere motivato

C(2012)1676 nell'ambito della procedura di infrazione 2007/4680 riguardante la non corretta trasposizione della direttiva 2000/60/CE in materia di acque, per la quale era stata già inviata all'Italia una lettera di messa in mora nel 2010.

L'articolo 29 reca specifiche eccezioni alla normativa vigente prevista dal comma 1, lettera *f*), dell'articolo 185 del decreto legislativo 152/2006, che è stato introdotto in recepimento della direttiva rifiuti 2008/98/CE (articolo 2, paragrafo 1, lettera *f*). Ai sensi di tale disposizione, paglia, sfalci e potature, nonché altro materiale agricolo o forestale naturale non pericoloso sono esclusi dalla disciplina sui rifiuti (dettata dalla parte quarta del d.lgs. 152/2006) solo se « utilizzati in agricoltura, nella selvicoltura o per la produzione di energia da tale biomassa mediante processi o metodi che non danneggiano l'ambiente né mettono in pericolo la salute umana ». Le disposizioni introdotte dall'articolo fanno salve le norme sulla condizionalità previste nell'ambito della politica agricola comune.

L'articolo 31, che istituisce il Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli, è volto, tra l'altro, all'attuazione degli impegni derivanti dalla Strategia Europa 2020 e dalle raccomandazioni 2012 e 2013 all'Italia, nell'ambito del Semestre Europeo, dal Regolamento Europeo n. 691/2011 sui Conti Integrati Economico-Ambientali, in coerenza con le Raccomandazioni contenute nel Rapporto OCSE 2013 sulle performance ambientali dell'Italia e con la Dichiarazione della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile Rio+20.

Infine, con riguardo alla formulazione del testo, alla lettera *c*) del comma 1 dell'articolo 16, il riferimento alla finalità di « garantire la piena attuazione delle direttive » europee, non ha alcuna portata normativa; la disposizione andrebbe riformulata al fine di espungere le direttive ormai abrogate e inserire le direttive 2012/19/UE e 2011/65/UE.

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

DL 36/2014: Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale.

C. 2215 Governo.

(Parere alle Commissioni II e XII).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Chiara SCUVERA (PD), *relatore*, ricorda che la XIV Commissione è chiamata ad esprimersi – in sede consultiva, ai fini del parere da rendere alle Commissioni Giustizia e Affari sociali – sul disegno di legge di conversione del decreto legge n. 36 del 2014, recante norme dirette a fronteggiare situazioni di necessità ed urgenza negli ambiti delle sostanze stupefacenti e psicotrope e dei farmaci *offlabel*.

Segnala che il decreto-legge si compone di due Capi. Il Capo I reca gli articoli 1 e 2, che intervengono sugli aspetti di tutela della salute, legati al consumo e alla cessazione delle sostanze stupefacenti e psicotrope, modificando diverse disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 309 del 1990. Il Capo II contiene l'articolo 3 – dedicato all'impiego dei medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale – e l'articolo 4, che dispone l'immediata entrata in vigore del provvedimento.

L'intervento normativo si è reso necessario in seguito alla pronuncia di illegittimità costituzionale delle norme sugli stupefacenti (articoli 4-*bis* e 4-*vicies-ter*) del decreto-legge 30 dicembre 2005, n. 272, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2006, n. 49 (legge meglio conosciuta come Fini-Giovanardi). Per effetto della sentenza, infatti, della Corte costituzionale del 12 febbraio 2014, n. 32, viene ripristinata la disciplina contenuta nel Testo unico sugli stupefacenti, decreto del Presidente della Repubblica 309/1990, nella versione precedente al 2006, e il decreto-legge in esame garantisce, a de-

correre dalla data di entrata in vigore del medesimo, la continuazione degli effetti degli atti amministrativi adottati ai sensi del Testo Unico. La pronuncia di incostituzionalità ha investito anche la classificazione delle sostanze stupefacenti, operata dal Ministero della salute e, all'indomani della sentenza 32/2014, sono tornate in vigore le tabelle previste prima della riforma del 2006; il decreto-legge, pertanto, prevede l'aggiornamento delle tabelle delle sostanze stupefacenti e psicotrope per ricomprendervi le circa 500 sostanze classificate a decorrere dal 2006, nonché la redistribuzione delle sostanze all'interno delle tabelle, in modo da renderle coerenti con il regime sanzionatorio antecedente alla legge Fini-Giovanardi.

Sul versante sanitario, il decreto-legge apporta modifiche anche alle norme del TU sugli stupefacenti, decreto del Presidente della Repubblica 309/1990, nella versione originaria, che disciplinano la prescrizione e la dispensazione dei farmaci nel trattamento del dolore severo, ripristinando le disposizioni introdotte dalla legge 49/2006, come modificate dall'articolo 10 della legge 38/2010 sulle cure palliative e la terapia del dolore.

Per quanto riguarda le disposizioni relative ai medicinali *offlabels*, disciplinate dal Capo II, ovvero i medicinali da impiegare per una indicazione terapeutica diversa da quella autorizzata (uso *offlabel*), ricorda che l'articolo 1 del decreto legge 536/1996, convertito con legge 648/1996, consente l'erogazione a totale carico del Servizio sanitario nazionale di medicinali innovativi autorizzati in altri Stati ma non sul territorio nazionale, di medicinali non ancora autorizzati ma sottoposti a sperimentazione clinica, e di medicinali da impiegare per un'indicazione terapeutica diversa da quella autorizzata qualora non esista valida alternativa terapeutica. Questi particolari farmaci sono inseriti « in apposito elenco predisposto e periodicamente aggiornato » da parte dell'AIFA (Lista 648).

In assenza di una valida alternativa terapeutica autorizzata, la legge 648/1996 permette quindi di anticipare la rimbor-

sabilità dei medicinali innovativi che non abbiano concluso l'iter registrativo (in sede europea o nazionale), ma vi si può far ricorso solo a fronte di forti evidenze scientifiche e in presenza di processi autorizzativi, a livello nazionale o comunitario, in fase istruttoria. Si tratta di una materia che è stata oggetto di diversi interventi da parte del legislatore nazionale, che hanno prodotto un quadro normativo piuttosto frastagliato.

Il decreto-legge in esame, all'articolo 3, introduce tre nuovi commi all'articolo 1 del decreto legge 536/1996:

il comma 4-*bis* dispone che, in caso di motivato interesse pubblico, l'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) può avviare le procedure necessarie per la registrazione dell'indicazione terapeutica *offlabel*; qualora la registrazione sia richiesta dall'AIFA, i diritti di commercializzazione saranno ceduti, a titolo gratuito, al Ministero della salute e l'AIFA finanzia la sperimentazione con le risorse disponibili su un proprio fondo. Se alla registrazione provvede direttamente l'azienda produttrice del farmaco, quest'ultima dovrà sostenere le spese necessarie per sperimentarne l'efficacia e la sicurezza e ne concorderà tempi e modi con l'AIFA;

il nuovo comma 4-*ter*, stabilisce che l'indicazione terapeutica per cui sia stato avviato l'iter di registrazione può essere inserita provvisoriamente nella Lista 648, anche se sussiste una valida alternativa terapeutica nell'ambito dei farmaci autorizzati;

infine, il nuovo comma 4-*quater*, prevede che l'inserimento provvisorio nella Lista 648, disposto in attesa che siano disponibili i risultati delle sperimentazioni cliniche, diviene definitivo previa valutazione positiva della Commissione tecnico-scientifica dell'AIFA, che valuta, oltre i profili di sicurezza, la presumibile efficacia del medicinale, sulla base dei dati disponibili delle sperimentazioni cliniche già concluse.

Ricorda che, a livello comunitario, l'articolo 6 del Codice dei medicinali, la Direttiva 2001/83/UE, prevede che nessun

medicinale possa essere immesso in commercio se sprovvisto di una regolare autorizzazione (AIC). Tuttavia, la Direttiva prevede una deroga, ai sensi dell'articolo 5, per i medicinali « forniti per rispondere ad un'ordinazione leale e non sollecitata, elaborati conformemente alle prescrizioni di un operatore sanitario autorizzato e destinati ad un determinato paziente sotto la sua personale e diretta responsabilità ».

Segnala infine che la Corte di Giustizia, con la sentenza 29 marzo 2012, C-185/10, ha sottolineato come l'utilizzo *offlabel* di un medicinale debba rispondere a speciali esigenze di natura medica, fondarsi su considerazioni strettamente terapeutiche e in assenza di farmaci già autorizzati per la medesima indicazione.

Si riserva quindi, alla luce di quanto illustrato, di formulare una proposta di parere.

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

La seduta termina alle 15.25.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 15.25.

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus.

Atto n. 83.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 2 aprile 2014.

Paolo TANCREDI (NCD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole con osservazioni (*vedi allegato*).

Vega COLONNESE (M5S), anche alla luce del confronto avuto con i colleghi della Commissione Trasporti, chiamata ad esprimersi sul medesimo provvedimento, preannuncia il voto contrario del M5S, per tre ragioni.

La prima riguarda le disposizioni di proroga recate da comma 2 dell'articolo 18, che indicano un termine eccessivamente prolungato.

In secondo luogo ritiene che l'apparato sanzionatorio recato dal provvedimento sia inefficace.

Infine rileva che la disposizione di cui al comma 1 dell'articolo 6 – che stabilisce l'inefficacia delle clausole derogatorie o restrittive degli obblighi che siano introdotte nel contratto di trasporto in violazione dell'articolo 6 paragrafo 1 del regolamento (UE) n. 181 del 2011 – si pone in contrasto con gli obblighi previsti dal regolamento medesimo: si sarebbe infatti dovuto più propriamente parlare di nullità, anziché di inefficacia.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con osservazioni formulata dal relatore.

Schema di accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020.

Atto n. 86.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 2 aprile 2014.

Vega COLONNESE (M5S) chiede informazioni in ordine alla documentazione messa a disposizione dalla Commissione europea con riferimento al settennato di

programmazione dei fondi strutturali 2007-2013.

Michele BORDO, *presidente e relatore*, precisa che poiché la gestione del precedente settennato è ancora aperta e non vi sono quindi dati definitivi, la documentazione a disposizione è necessariamente parziale. Segnala che utili informazioni

possono comunque essere acquisite dalle relazioni periodiche predisposte dalla Corte dei conti sull'utilizzazione dei Fondi europei.

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

La seduta termina alle 15.35.

ALLEGATO

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus (Atto n. 83).

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea),

esaminato lo schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus;

considerato che lo schema di decreto è emanato sulla base della delega contenuta nella legge n. 96 del 2013 (legge di delegazione europea 2013);

evidenziato che la Commissione europea ha inviato il 23 gennaio 2014 una lettera di messa in mora all'Italia, ai sensi dell'articolo 258 del TFUE, per il mancato rispetto degli obblighi di notifica alla Commissione delle misure nazionali di attuazione previste dal Regolamento UE n. 181/2011 (procedura di infrazione n. 2013/2260) e che il termine per la trasmissione della risposta da parte delle autorità italiane è scaduto il 28 marzo 2014;

ricordato che la Commissione europea ritiene che l'Italia sia venuta meno agli obblighi imposti dal Regolamento (UE) n. 181/2011 per non avere fissato norme procedurali per il trattamento dei reclami, né previsto un regime sanzionatorio applicabile alle violazioni del regolamento;

ritenuto che lo schema di decreto contiene disposizioni riguardanti l'ambito di applicazione e le definizioni, nonché l'individuazione dell'organismo nazionale

di controllo e il procedimento generale per l'accertamento e l'irrogazione delle sanzioni, che appaiono in linea con quanto previsto dal Regolamento (UE) n. 181/2011;

richiamati i contenuti dell'articolo 3, comma 1 dello schema, in cui si designa quale organismo nazionale responsabile, ai sensi dell'articolo 28 del Regolamento (UE) n. 181/2011, l'Autorità di regolazione dei trasporti, istituita dal decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;

osservato che l'articolo 3, comma 1, lettera *b*) dello schema, assegna all'Autorità di regolazione dei trasporti la funzione di istruire e valutare i reclami presentati dai passeggeri;

considerato che, ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 3, secondo comma del Regolamento n. 181/2011, gli Stati membri possono decidere che un passeggero presenti un reclamo in primo luogo al vettore, nel qual caso l'organismo responsabile dell'applicazione funge da organo di secondo grado per reclami non risolti ai sensi dell'articolo 27;

ricordato infine che i diritti dei passeggeri nel trasporto con autobus, ferroviario, via mare e vie navigabili interne e aereo, sono oggetto di disciplina comunitaria adottata con distinti Regolamenti, rispettivamente (CE) n. 181/2011, (CE) n.1371/2007, (UE) n.1177/2010, n. (CE) 261/2004, e che l'adozione della disciplina

nazionale relativa alle sanzioni per violazioni dei diritti dei passeggeri deve assicurare omogeneità e coerenza delle disposizioni riferite alle diverse modalità di trasporto,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti osservazioni:

a) valuti il Governo l'opportunità di prevedere che i passeggeri in primo luogo

presentino un reclamo al vettore, attribuendo all'Autorità di regolazione dei trasporti funzioni di organo di secondo grado, avvalendosi della facoltà in tal senso riconosciuta agli Stati membri dall'articolo 28, paragrafo 3, secondo comma del Regolamento UE 181/2011;

b) valuti il Governo l'opportunità di adottare una disciplina sanzionatoria per le violazioni degli obblighi contenuti nei regolamenti dell'Unione europea relativi ai diritti dei passeggeri, contenente disposizioni omogenee e coerenti riferite alle diverse modalità di trasporto.

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA

**sul fenomeno delle mafie
e sulle altre associazioni criminali, anche straniere**

S O M M A R I O

Seguito dell'esame della proposta di relazione sulla gestione dei beni confiscati (*Seguito dell'esame e rinvio*) 137

Martedì 8 aprile 2014. – Presidenza della presidente Rosy BINDI.

La seduta comincia alle 14.15.

Seguito dell'esame della proposta di relazione sulla gestione dei beni confiscati.

(Seguito dell'esame e rinvio).

Rosy BINDI, *presidente*, introduce la discussione relativa al seguito della proposta di relazione sulla gestione dei beni confiscati.

Intervengono per formulare osservazioni e illustrare proposte di modifica i deputati Laura GARAVINI (PD), Francesco D'UVA (M5S), Dorina BIANCHI (NCD), Giulia SARTI (M5S), Marco DI LELLO

(Misto-PSI-PLI), Luisa BOSSA (PD), Vincenza BRUNO BOSSIO (PD), Andrea VECCHIO (SCpI) e i senatori Enrico BUEMI (Per le Autonomie – PSI – MAIE), Giuseppe LUMIA (PD), Franco MIRABELLI (PD), Lucrezia RICCHIUTI (PD), Luigi GAETTI (M5S).

Rosy BINDI, *presidente*, ricorda che il termine per la presentazione di proposte di modifica è fissato alle ore 18.30 di oggi martedì 8 aprile 2014. Quindi, nessun altro chiedendo di intervenire, dichiara conclusa la seduta.

La seduta termina alle 15.45.

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

COMITATO PARLAMENTARE

per la sicurezza della Repubblica

S O M M A R I O

Comunicazioni del Presidente	138
Audizione, ai sensi dell'articolo 31, comma 3, della legge n. 124 del 2007	138

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza del presidente Giacomo STUCCHI.

La seduta comincia alle 14.15.

Comunicazioni del Presidente.

Il presidente STUCCHI (LN-Aut) rende alcune comunicazioni concernenti l'organizzazione dei lavori e la documentazione pervenuta.

Audizione, ai sensi dell'articolo 31, comma 3, della legge n. 124 del 2007.

Il Comitato procede all'audizione del dottor Luigi CIAMPOLI, procuratore generale della Repubblica presso la Corte d'Appello di Roma, il quale svolge una relazione su cui intervengono, formulando domande e richieste di chiarimenti, il presidente STUCCHI (LN-Aut), il senatore CASSON (PD) e il deputato VILLECCO CALIPARI (PD).

La seduta termina alle 14.55.

COMITATO PARLAMENTARE

di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Audizione del Ministro degli affari esteri, onorevole Federica Mogherini, nelle materie di competenza del Comitato, con particolare riferimento alle politiche internazionali in materia di immigrazione (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	139
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	139

AUDIZIONI

Martedì 8 aprile 2014. — Presidenza della presidente Laura RAVETTO.

La seduta comincia alle 13.50.

Audizione del Ministro degli affari esteri, onorevole Federica Mogherini, nelle materie di competenza del Comitato, con particolare riferimento alle politiche internazionali in materia di immigrazione.

(Svolgimento e conclusione).

Laura RAVETTO, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata mediante la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Introduce, quindi, il tema oggetto dell'audizione.

Il ministro Federica MOGHERINI interviene sul tema oggetto dell'audizione.

Intervengono, quindi, per porre domande e formulare osservazioni, il senatore Riccardo MAZZONI (FI-PdL XVII), il

deputato Federico FAUTTILLI (PI), la senatrice Nadia GINETTI (PD), il deputato Giorgio BRANDOLIN (PD), il senatore Paolo ARRIGONI (LN-Aut), i deputati Luca FRUSONE (M5S) e Micaela CAMPANA (PD).

Il ministro Federica MOGHERINI risponde, fornendo ulteriori elementi di valutazione e osservazione.

Laura RAVETTO, *presidente*, dopo aver ringraziato il ministro Mogherini, dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.

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

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

Martedì 8 aprile 2014.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15 alle 15.15.

INDICE GENERALE**GIUNTA PER IL REGOLAMENTO**

Comunicazioni della Presidente su una questione relativa all'applicazione dell'articolo 49, comma 1, del Regolamento	3
--	---

GIUNTA DELLE ELEZIONI

COMITATO PERMANENTE PER LE INCOMPATIBILITÀ, LE INELEGGIBILITÀ E LE DECADENZE	10
--	----

COMMISSIONI RIUNITE (II e IX)

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus. Atto n. 83 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	11
ALLEGATO (<i>Proposta di parere presentata dai relatori</i>)	12

COMMISSIONI RIUNITE (II e XII)

SEDE REFERENTE:

DL 36/2014: Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 309/1990, nonché di impiego di medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale. C. 2215 Governo (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	15
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	19

COMMISSIONI RIUNITE (V e VI)

COMITATO DEI NOVE:

DL 16/2014: Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche. C. 2162-A Governo	20
--	----

COMMISSIONI RIUNITE (V e VIII)

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	21
---	----

I Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni

COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

DL 16/2014: Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche. Emendamenti C. 2162-A Governo (Parere all'Assemblea) (<i>Rinvio dell'esame</i>)	23
--	----

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti d'America sul rafforzamento della cooperazione nella prevenzione e lotta alle forme gravi di criminalità, fatto a Roma il 28 maggio 2009. C. 1927 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	23
ALLEGATO 1 (<i>Parere approvato</i>)	49
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo di cooperazione tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica islamica dell'Afghanistan in materia di prevenzione e contrasto al traffico illecito di stupefacenti, sostanze psicotrope e loro precursori, fatto a Roma il 2 giugno 2011. C. 1743 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	27
ALLEGATO 2 (<i>Parere approvato</i>)	50
Ratifica ed esecuzione dell'Accordo fra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Sud Africa in materia di cooperazione di polizia, fatto a Cape Town il 17 aprile 2012. C. 2081 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	30
ALLEGATO 3 (<i>Parere approvato</i>)	51
Disposizioni concernenti partecipazione a Banche multilaterali di sviluppo. C. 2079 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	32
ALLEGATO 4 (<i>Parere approvato</i>)	52
Ratifica ed esecuzione del Protocollo aggiuntivo e dello Scambio di Lettere recanti modifiche alla Convenzione tra Italia e Lussemburgo intesa ad evitare le doppie imposizioni in materia di imposte sul reddito e sul patrimonio ed a prevenire la frode e l'evasione fiscale, con Protocollo, del 3 giugno 1981, fatti a Lussemburgo il 21 giugno 2012. C. 2082 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	34
ALLEGATO 5 (<i>Parere approvato</i>)	53
Ratifica ed esecuzione dello scambio di Note tra la Repubblica italiana e l'Istituto internazionale per l'unificazione del diritto privato (UNIDROIT) modificativo dell'articolo 1 dell'Accordo di sede tra l'Italia e l'UNIDROIT del 20 luglio 1967, come emendato con scambio di Note del 5-9 giugno 1995, fatto a Roma il 21 dicembre 2012. C. 2099 Governo (Parere alla III Commissione) (<i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	37
ALLEGATO 6 (<i>Parere approvato</i>)	54
COMITATO DEI NOVE:	
Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante norme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, in materia di garanzie per la rappresentanza di genere, e relative disposizioni transitorie inerenti alle elezioni da svolgere nell'anno 2014. Emendamenti C. 2213, approvata dal Senato, C. 144 Cicu, C. 792 Mosca, C. 958 Capelli, C. 1216 Marguerettaz, C. 1357 Vargiu, C. 1473 Bruno Bossio, C. 1545 Francesco Sanna, C. 1878 Balduzzi, C. 1916 Pisicchio e C. 1933 Migliore	40
COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:	
In ordine alla proposta di legge C. 1970 Giorgia Meloni « Modifica all'articolo 4 della legge 24 gennaio 1979, n. 18, in materia di eleggibilità alla carica di membro del Parlamento europeo spettante all'Italia »	40
SEDE CONSULTIVA:	
Istituzione del Sistema nazionale delle agenzie ambientali e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 Realacci ed abb. (Parere alla VIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	40
COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:	
DL 16/2014: Disposizioni urgenti in materia di finanza locale, nonché misure volte a garantire la funzionalità dei servizi svolti nelle istituzioni scolastiche. Emendamenti C. 2162-A Governo (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Parere</i>)	45
ALLEGATO 7 (<i>Parere approvato</i>)	55

II Giustizia

SEDE REFERENTE:

Modifiche all'articolo 3 della legge 1° dicembre 1970, n. 898, in materia di presupposti per la domanda di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio. C. 831 Amici, C. 892 Centemero, C. 1053 Moretti, C. 1288 Bonafede, C. 1938 Di Lello e C. 2200 Di Salvo (<i>Seguito dell'esame e rinvio – Adozione testo base</i>)	56
ALLEGATO (<i>Testo unificato adottato come testo base</i>)	58

III Affari esteri e comunitari

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizione di attivisti per i diritti umani in Colombia, in rappresentanza delle associazioni <i>Cavida e Justicia y Paz</i>	59
---	----

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

COMUNICAZIONI DEL PRESIDENTE:

Sulla missione a Budapest (26-28 febbraio 2014)	59
ALLEGATO 1 (<i>Comunicazioni</i>)	61
Sulla missione a Ginevra (12-14 marzo 2014) in occasione della XXV Sessione del Consiglio per i diritti umani delle Nazioni Unite	60
ALLEGATO 2 (<i>Comunicazioni</i>)	62

COMITATO PERMANENTE SUI DIRITTI UMANI

AUDIZIONI:

Audizione del presidente del Comitato interministeriale per i diritti umani, Ministro plenipotenziario Gian Ludovico de Martino (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, e conclusione</i>)	60
---	----

IV Difesa

INDAGINE CONOSCITIVA:

In materia di servitù militari.

Audizione di rappresentanti del Parco nazionale dell'Alta Murgia (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	64
---	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	64
---	----

V Bilancio, tesoro e programmazione

SEDE CONSULTIVA:

Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante norme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, in materia di garanzie per la rappresentanza di genere, e relative disposizioni transitorie inerenti alle elezioni da svolgere nell'anno 2014. C. 2213, approvato dal Senato, e abb. (Parere all'Assemblea) (<i>Esame e conclusione – Nulla osta – Parere su emendamenti</i>)	65
---	----

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2012/13/UE sul diritto all'informazione nei procedimenti penali. Atto n. 89 (Rilievi alla II Commissione) (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e conclusione – Valutazione favorevole</i>)	66
Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus. Atto n. 83 (Rilievi alle Commissioni II e IX) (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 2, del regolamento, e rinvio</i>)	67

VII Cultura, scienza e istruzione

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto ministeriale per il riparto della quota del Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca per l'anno 2013 destinata al finanziamento premiale di specifici programmi e progetti. Atto n. 85 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	68
AVVERTENZA	71

IX Trasporti, poste e telecomunicazioni

INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sul trasporto pubblico locale (<i>Seguito dell'esame e approvazione del documento conclusivo</i>)	72
ALLEGATO (<i>Documento conclusivo approvato</i>)	73

X Attività produttive, commercio e turismo

DELIBERAZIONE DI RILIEVI SU ATTI DEL GOVERNO:

Schema di Accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020. Atto n. 86 (Rilievi alla V Commissione) (<i>Esame, ai sensi dell'articolo 96-ter, comma 4, del Regolamento, e rinvio</i>)	103
--	-----

COMITATO RISTRETTO:

Disciplina degli orari di apertura degli esercizi commerciali. C. 750 Dell'Orco, C. 947 Iniziativa popolare, C. 1042 Benamati e C. 1279 Abrignani	114
---	-----

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 e abbinate (Parere alla VIII Commissione) (<i>Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole</i>)	114
ALLEGATO (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	116

XI Lavoro pubblico e privato

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni nell'ambito dell'esame del disegno di legge C. 2208 Governo: DL 34/2014: Disposizioni urgenti per favorire il rilancio dell'occupazione e per la semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese.	
Audizione di rappresentanti di Confprofessioni	117
Audizione di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia	117
Audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL	117
Audizione di rappresentanti di CONFINDUSTRIA	117

SEDE REFERENTE:

Modifiche alla disciplina dei requisiti per la fruizione delle deroghe riguardanti l'accesso al trattamento pensionistico. Nuovo testo unificato C. 224 Fedriga, C. 387 Murer, C. 727 Damiano, C. 946 Polverini, C. 1014 Fedriga, C. 1045 Di Salvo, C. 1336 Airaudo (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	118
--	-----

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 Realacci ed abb. (Parere alla VIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	119
--	-----

XII Affari sociali

SEDE CONSULTIVA:

Istituzione del Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e disciplina dell'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale. Testo unificato C. 68 Realacci ed abb. (Parere alla VIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	123
--	-----

XIV Politiche dell'Unione europea

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di <i>green economy</i> e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (collegato alla legge di stabilità 2014). C. 2093 Governo (Parere alla VIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	128
DL 36/2014: Disposizioni urgenti in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza, di cui al D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, nonché di impiego di medicinali meno onerosi da parte del Servizio sanitario nazionale. C. 2215 Governo (Parere alle Commissioni II e XII) (<i>Esame e rinvio</i>)	131

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria delle violazioni delle disposizioni del regolamento (UE) n. 181/2011, che modifica il regolamento (CE) n. 2006/2004, relativo ai diritti dei passeggeri nel trasporto effettuato con autobus. Atto n. 83 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e conclusione – Parere favorevole con osservazioni</i>)	133
ALLEGATO (<i>Parere approvato dalla Commissione</i>)	135
Schema di accordo di partenariato per l'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei nel periodo di programmazione 2014-2020. Atto n. 86 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del regolamento, e rinvio</i>)	133

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI INCHIESTA SUL FENOMENO DELLE MAFIE E SULLE ALTRE ASSOCIAZIONI CRIMINALI, ANCHE STRANIERE

Seguito dell'esame della proposta di relazione sulla gestione dei beni confiscati (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	137
--	-----

COMITATO PARLAMENTARE PER LA SICUREZZA DELLA REPUBBLICA

Comunicazioni del Presidente	138
Audizione, ai sensi dell'articolo 31, comma 3, della legge n. 124 del 2007	138

COMITATO PARLAMENTARE DI CONTROLLO SULL'ATTUAZIONE DELL'ACCORDO DI SCHENGEN, DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI EUROPOL, DI CONTROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI IMMIGRAZIONE

AUDIZIONI:

Audizione del Ministro degli affari esteri, onorevole Federica Mogherini, nelle materie di competenza del Comitato, con particolare riferimento alle politiche internazionali in materia di immigrazione (<i>Svolgimento e conclusione</i>)	139
---	-----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	139
---	-----

XVII LEGISLATURA

**BOLLETTINO
DELLE DELEGAZIONI PRESSO LE ASSEMBLEE
PARLAMENTARI INTERNAZIONALI**

INDICE

DELEGAZIONE PRESSO L'ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA	<i>Pag.</i> III
---	-----------------

PAGINA BIANCA

DELEGAZIONE

presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa

*Strasburgo, Martedì 8 aprile 2014. —
Presidenza del presidente Sandro GOZI.*

**Incontro con il Rappresentante Permanente d'Italia
presso il Consiglio d'Europa, Ambasciatore Manuel
Jacoangeli.**

L'incontro si è svolto dalle 13 alle 14.

*Stabilimenti Tipografici
Carlo Colombo S.p.A.*

€ 8,20



17SMC0002130