



Misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria

D.L. 111/2019 / A.C. 2267

Dossier n° 72 - Elementi per la valutazione degli aspetti di legittimità costituzionale
4 dicembre 2019

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	2267
D.L.	111/2019
Titolo:	Conversione in legge del decreto-legge 14 ottobre 2019, n. 111, recante misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'articolo 48, commi 11 e 13, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229
Iter al Senato:	Sì
Numero di articoli:	9
Date:	
approvazione del Senato:	21 novembre 2019
assegnazione:	22 novembre 2019
scadenza:	13 dicembre 2019
Commissione competente :	VIII Ambiente
Stato dell'iter:	in corso d'esame in sede referente

Contenuto

L'articolo 1, modificato dal Senato, disciplina l'approvazione, in coordinamento con il Piano nazionale integrato per l'energia e il clima (PNIEC) e con la pianificazione di bacino per il dissesto idrogeologico, del "Programma strategico nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria", delineandone i contenuti e definendo l'obbligo delle amministrazioni pubbliche di conformarsi agli obiettivi fissati da esso. L'approvazione del Programma è demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentiti il Ministro della salute e gli altri ministri interessati, nonché sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Il Programma è finalizzato ad assicurare la corretta e piena attuazione della normativa europea e nazionale in materia di contrasto al cambiamento climatico e della direttiva 2008/50/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2008.

L'articolo istituisce, inoltre, un tavolo permanente interministeriale per l'emergenza climatica, specificandone composizione e funzioni.

L'articolo 1-bis, introdotto dal Senato, prevede, al fine di assicurare il coordinamento delle politiche pubbliche orientate al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile adottati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25 settembre del 2015, che il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) assuma la denominazione di Comitato interministeriale per la programmazione economica e per lo sviluppo sostenibile (CIPESS), a decorrere dal 1° gennaio 2021.

L'articolo 1-ter, introdotto dal Senato, istituisce un fondo denominato "Programma #iosonoAmbiente", con una dotazione di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, finalizzato ad avviare campagne di informazione, formazione e sensibilizzazione sulle questioni ambientali nelle scuole di ogni ordine e grado.

L'articolo 2, modificato dal Senato, istituisce, al fine di contribuire alla riduzione delle emissioni climalteranti, un fondo denominato "Programma sperimentale buono mobilità", per finanziare un "bonus mobilità" per l'acquisto di abbonamenti al trasporto pubblico locale e regionale, per l'utilizzo di servizi di mobilità condivisa a uso individuale e di biciclette anche a pedalata assistita, nonché progetti per la creazione, il prolungamento, l'ammodernamento e la messa a norma di corsie preferenziali per il trasporto pubblico locale.

L'articolo 3 autorizza la spesa di 20 milioni di euro (10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021) per il finanziamento di progetti sperimentali – presentati dai comuni con più di 50.000 abitanti interessati dalle procedure di infrazione comunitaria sulla qualità dell'aria – per la realizzazione o l'implementazione del servizio di trasporto scolastico con mezzi di trasporto ibridi o elettrici.

L'articolo 4, modificato dal Senato, prevede il finanziamento di un programma sperimentale per la riforestazione delle città metropolitane per un importo di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021. Per consentire il rapido avvio del programma è prevista l'adozione entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, di un decreto del Ministro dell'ambiente, d'intesa con la Conferenza unificata che si pronuncia entro trenta giorni decorso i quali il decreto è emanato anche in mancanza di detto parere.

Nel corso dell'esame al Senato sono stati introdotti diversi commi aggiuntivi riguardanti, tra l'altro:

- novelle al Testo unico in materia forestale (D. Lgs. 3 aprile 2018, n. 34) volte a prevedere che con decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e d'intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, sono adottate apposite disposizioni per la definizione delle linee guida per l'identificazione delle aree definibili come boschi vetusti e a stabilire che le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in accordo con i principi di salvaguardia della biodiversità, favoriscono il rilascio in bosco di alberi da destinare all'invecchiamento a tempo indefinito;
- la possibilità di affidare agli imprenditori agricoli, organizzati in forma singola o associata, le attività di rimboschimento delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali;
- il divieto, a decorrere dal 1° gennaio 2020, di incrementi delle attuali quote di impermeabilizzazione del suolo nelle aree interessate da elevata criticità idraulica.

L'articolo 4-bis, introdotto dal Senato, istituisce, nello stato di previsione del Ministro delle politiche agricole, un Fondo volto a incentivare interventi di messa in sicurezza, manutenzione del suolo e rimboschimento attuati dalle imprese agricole e forestali, con dotazione pari ad 1 milione di euro per il 2020 e a 2 milioni di euro per il 2021. La definizione delle condizioni, dei criteri e delle modalità di ripartizione delle risorse del Fondo è demandata a un decreto del Ministro delle politiche agricole, d'intesa con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata, da emanare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

L'articolo 4-ter, introdotto dal Senato, istituisce nel territorio di ciascun parco nazionale la Zona economica ambientale (Zea), all'interno della quale sono previste, nel limite delle risorse disponibili, forme di sostegno ad imprese nuove o esistenti impegnate in programmi o investimenti compatibili con l'ambiente e che rispettano determinati requisiti. La determinazione dei criteri e delle modalità per la concessione delle misure di sostegno previste è demandata ad un regolamento emanato con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

L'articolo 4-quater, introdotto dal Senato, prevede l'istituzione del "Programma Italia Verde", in base al quale viene assegnato annualmente il titolo di "Capitale verde d'Italia" ad una città italiana capoluogo di provincia, sulla base di un'apposita procedura di selezione. Si demanda la definizione di tale procedura di selezione ad un decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentito il Comitato per lo sviluppo del verde pubblico, previa intesa in sede di Conferenza unificata.

L'articolo 4-quinquies, introdotto dal Senato, prevede incentivi ai Comuni che installano eco-compattatori per la riduzione dei rifiuti in plastica, attraverso l'istituzione di uno specifico Fondo denominato "Programma sperimentale Mangiaplastica", nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con una dotazione complessiva di 27 milioni di euro per il periodo 2019-2024.

L'articolo 5 disciplina la nomina e le attività dei Commissari unici per la realizzazione degli interventi in materia di discariche abusive e di acque reflue attuativi di determinate procedure di infrazione europea. Tra le altre cose, il Commissario unico per le discariche abusive potrà avvalersi, in base al comma 1, sulla base di apposite convenzioni e nei limiti della normativa europea vigente di società *in house* delle amministrazioni centrali dello Stato; del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente e di amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e degli enti pubblici dotate di specifica competenza tecnica. Il comma 6 prevede quindi la nomina – entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge – di un nuovo Commissario unico per la progettazione e la realizzazione di interventi di collettamento, fognatura e depurazione nell'ambito della procedura di infrazione per le acque reflue. Il comma 7 prevede la possibilità per il Commissario unico di avvalersi al massimo di due subcommissari.

L'articolo 5-bis, introdotto dal Senato, posticipa di tre anni il termine (che diversamente scadrebbe il 31 dicembre 2019) per lo svolgimento dell'attività della Unità Tecnica-Amministrativa operante presso la Presidenza del Consiglio dei ministri al fine di consentire il completamento delle attività amministrative, contabili e legali conseguenti alle pregresse gestioni commissariali e di amministrazione straordinaria nella gestione dei rifiuti nella regione Campania.

L'articolo 5-ter, introdotto dal Senato, prevede l'istituzione, presso il Ministero dell'ambiente, del programma sperimentale "Caschi verdi per l'ambiente" per la realizzazione di iniziative di collaborazione internazionale volte alla tutela e salvaguardia ambientale delle aree nazionali protette e delle altre aree riconosciute in ambito internazionale per il particolare pregio naturalistico. A tal fine è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2022.

L'articolo 6, modificato dal Senato, reca disposizioni in materia di pubblicità dei dati ambientali. In particolare, il comma 1 stabilisce che debbano essere pubblicati anche i dati ambientali risultanti da rilevazioni effettuate da pubbliche amministrazioni, ivi comprese le autorità di sistema portuale e le autorità amministrative indipendenti, e da concessionari di pubblici servizi. Si prevede che entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge i gestori di centraline e di sistemi di rilevamento automatico dell'inquinamento atmosferico, della qualità dell'aria e di altre forme di inquinamento ed i gestori del servizio idrico pubblico in rete informazioni sul funzionamento del dispositivo e sui dati acquisiti. I dati sono acquisiti con modalità telematica dall'ISPRA che provvede poi ad acquisire e sistematizzare, in formato aperto e accessibile, ogni ulteriore dato ambientale e a renderlo pubblico attraverso un'apposita sezione del sito del Ministero dell'ambiente.

L'articolo 7, modificato dal Senato, riconosce, in via sperimentale, un contributo a fondo perduto a favore di esercenti commerciali di vicinato o di media e grande struttura per incentivare la vendita di detersivi o prodotti alimentari, sfusi o alla spina. Il contributo può essere utilizzato anche per l'apertura di nuovi negozi esclusivamente dedicati alla vendita di prodotti sfusi. Il beneficio è concesso a condizione che il contenitore offerto dall'esercente sia riutilizzabile e rispetti la normativa vigente in materia di materiali a contatto con alimenti. Possono essere utilizzati contenitori di proprietà del cliente purché riutilizzabili, puliti e idonei all'uso alimentare; in tal caso, l'esercente può rifiutare l'uso di contenitori che ritenga igienicamente non idonei. Le modalità per ottenere il contributo saranno stabilite da un decreto del Ministro dell'ambiente, d'intesa (*recte*: di concerto) con il Ministro dello sviluppo economico e sentita la Conferenza unificata, decreto da adottare entro il termine di 60 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge.

L'articolo 8 prevede il differimento dal 15 ottobre 2019 al 15 gennaio 2020 del termine per il pagamento dei tributi non versati per effetto delle sospensioni disposte, nel tempo, in seguito agli eventi sismici del 2016 e per l'effettuazione degli adempimenti e dei versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria, sospesi in seguito ai medesimi eventi sismici.

L'articolo 8-bis, introdotto dal Senato, prevede che le disposizioni del provvedimento in esame si applichino alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e le relative disposizioni di attuazione, anche con riferimento all'articolo 10 della legge costituzionale n. 3 del 2001 (il quale prevede che sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano anche alle regioni a statuto speciale ed alle province autonome di Trento e di Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite).

Collegamento con lavori legislativi in corso

Nel disegno di legge di bilancio per il 2020 (attualmente all'esame del Senato - A.S. 1586) sono contenute disposizioni incidenti sulla materia oggetto del decreto-legge in esame, volte:

- alla realizzazione di un piano di investimenti pubblici per lo sviluppo di un *Green new deal* italiano, mediante l'istituzione di un Fondo con una dotazione complessiva di 4,24 miliardi di euro per gli anni 2020-2023, destinato tra l'altro ad interventi volti alla riduzione delle emissioni di gas a effetto serra;
- alla estensione della operatività di misure agevolative già previste a legislazione vigente al fine di realizzare progetti economicamente sostenibili e che abbiano come obiettivo la decarbonizzazione dell'economia, l'economia circolare e l'adattamento e la mitigazione dei rischi sul territorio derivanti dal cambiamento climatico;
- a prevedere la partecipazione dell'Italia alla ricostituzione del "Green climate Fund" previsto dalla L. 204/2016, autorizzando una spesa di 33 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023 e di 66 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2024 al 2028;
- a introdurre misure in materia di *green mobility*.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Il provvedimento appare riconducibile alla materia "**tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e dei beni culturali**" di competenza legislativa esclusiva dello Stato ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione.

Specifiche disposizioni appaiono peraltro riconducibili a materie di competenza concorrente ai sensi dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, quali **il sostegno all'innovazione per i settori produttivi, la tutela della salute, l'alimentazione e la valorizzazione dei beni culturali e ambientali** ovvero di residuale competenza regionale, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, quali **il trasporto pubblico locale**.

L'articolo 1-fer istituisce un fondo, con una dotazione di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, per avviare campagne di informazione, formazione, sensibilizzazione sulle questioni ambientali nelle scuole di ogni ordine e grado. I criteri di presentazione e di selezione dei progetti nonché le modalità di ripartizione e assegnazione del finanziamento saranno stabiliti, in base al comma 4, con un regolamento adottato con decreto del Ministro dell'ambiente.

Al riguardo, poiché le iniziative previste dalla norma implicano l'intervento anche di istituzioni degli enti territoriali, in particolare quelle riconducibili al sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, andrebbe valutata l'opportunità di prevedere forme di coinvolgimento del sistema delle autonomie territoriali ai fini dell'adozione del decreto ministeriale previsto.



L'articolo 2 istituisce un fondo denominato "programma sperimentale buono mobilità" per finanziare un "bonus mobilità" per l'acquisto di abbonamenti al trasporto pubblico locale e regionale e di biciclette anche a pedalata assistita (comma 1), nonché progetti per la creazione, il prolungamento, l'ammodernamento e la messa a norma di corsie preferenziali per il trasporto pubblico locale (comma 2).

Per le misure previste al comma 1 è previsto che sia sentita la Conferenza unificata, mentre per quelle previste al comma 2 la norma prevede che il decreto attuativo del Ministro dell'ambiente sia adottato d'intesa con la Conferenza unificata.

Con riferimento al comma 2 dell'articolo 2, andrebbe approfondita la previsione in base alla quale si procederà comunque all'emanazione del decreto qualora l'intesa non sia raggiunta entro 30 giorni. Una simile previsione potrebbe risultare infatti in contrasto con lo strumento dell'intesa la cui disciplina già prevede (articolo 3 del decreto legislativo n. 281/1997) una diversa procedura nel caso in cui non si giunga alla stipula dell'intesa nel termine di 30 giorni (vale a dire la sottoposizione della questione al Consiglio dei ministri).

L'articolo 4 prevede il finanziamento di un programma sperimentale per la riforestazione delle città metropolitane per un importo di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021. Per consentire il rapido avvio del programma è prevista, al comma 2, l'adozione entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del decreto-legge, di un decreto del Ministro dell'ambiente, d'intesa con la Conferenza unificata che si pronuncia entro trenta giorni decorsi i quali il decreto è emanato anche in mancanza di detto parere.

Al riguardo, si richiama l'osservazione formulata con riferimento all'articolo 2, comma 2.

Cost072	Servizio Studi Dipartimento Istituzioni	st_istituzioni@camera.it - 066760-3855	 CD_istituzioni
	Servizio Studi Dipartimento Ambiente	st_ambiente@camera.it - 066760-9253	 CD_ambiente