

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

DL 111/2019: 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. C. 2267 Governo, approvato dal Senato (Parere alla VIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>)	98
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	103

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 28 novembre 2019. — Presidenza del presidente Sergio BATTELLI.

La seduta comincia alle 14.

DL 111/2019: 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.

C. 2267 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla VIII Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Sergio BATTELLI, *presidente*, ricorda che il decreto-legge in titolo scadrà il prossimo 13 dicembre. Avverte quindi che in relazione al previsto andamento dei lavori della Commissione di merito, che dovrebbe dare il mandato al relatore mercoledì 4 dicembre, la Commissione dovrà

esprimere il suo parere al più tardi entro la mattina di tale mercoledì.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatrice*, evidenzia, in via preliminare, come il cosiddetto decreto-legge « clima » all'esame odierno s'inserisca in una più ampia strategia per lo sviluppo sostenibile che trova la sua continuazione anche nell'ambito del disegno di legge di bilancio che sarà esaminato dalla Camera nelle prossime settimane e che ha cominciato a dare forma e sostanza al progetto, sin dall'inizio dichiarato dal Governo, di realizzare un *Green new deal*, in coerenza con il medesimo orientamento espresso dalla nuova Commissione europea che si è insediata proprio nella giornata di ieri.

In via preliminare osserva che dopo anni nei quali l'attenzione alle questioni climatiche è risultata altalenante e ondivaga, spesso sospinta perlopiù da fatti più o meno contingenti, oggi si è in grado di affermare, senza tema di smentita, che essa è divenuta un tema centrale e trasversale di tutte le politiche pubbliche. Rileva, infatti, che non esistono comparti stagni, e tutte le politiche, nei diversi livelli di governo, possono essere ridisegnate e

plasmate in funzione di una visione olistica dello sviluppo in grado di conciliare la crescita con la sostenibilità ambientale e sociale: dal fisco alle infrastrutture, dalle politiche del lavoro a quelle energetiche, dall'agricoltura all'industria, dall'istruzione al turismo, non c'è ambito delle politiche pubbliche che non possa essere orientato in modo selettivo nella direzione di uno sviluppo che abbia come unico obiettivo quello di elevare la qualità della vita e dell'ambiente che ci circonda, preservandolo per le generazioni future.

Evidenzia quindi che questa nuova consapevolezza è ormai maturata su scala planetaria: a livello internazionale, grazie anche all'Accordo di Parigi sul clima e al rinnovato impegno per l'attuazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, e in particolare a livello europeo, atteso che proprio l'Europa, già pioniera del principio dello sviluppo sostenibile, si è da ultimo candidata a divenire entro il 2050 il primo continente al mondo ad emissioni zero di gas serra.

Fa presente che purtroppo, ancora una volta, sono i segni più evidenti e drammatici del riscaldamento globale – quali le crescenti alterazioni climatiche, lo scioglimento dei ghiacci, l'acidificazione degli oceani e la desertificazione – che unitamente alla perdita di biodiversità e all'inquinamento pervasivo degli ecosistemi terrestri e marini che inducono tutte le economie del pianeta ad agire, ed in fretta, per avviare quel cambio di paradigma, anche culturale, necessario per una vera riconversione ecologica dei nostri modelli di produzione e consumo e, in definitiva, dei nostri stili di vita.

In questa prospettiva, ritiene che le linee direttrici per la transizione ecologica prospettate dal Governo non possano che essere condivise.

Evidenzia, infatti, che in tale ambito occorrono massicci investimenti pubblici, ovvero il sostegno a quelli privati, per la riconversione energetica, l'innovazione ecosostenibile, l'economia circolare, la promozione della rigenerazione urbana e delle cosiddette *smart cities* e la messa in sicurezza del territorio; parimenti, occorre

un più diffuso ricorso alle fonti rinnovabili, così come un maggiore impegno per la protezione della biodiversità, la lotta all'inquinamento e il contrasto ai cambiamenti climatici, anche facendo ricorso a nuovi strumenti di finanza sostenibile.

Sottolinea che tutto ciò dovrà, naturalmente, armonizzarsi con quanto si va profilando in sede europea: è noto, infatti, che nelle linee programmatiche 2019-2024 della nuova Commissione europea, le politiche per il clima costituiscono un asse fondamentale, intorno al quale si muovono le diverse politiche settoriali.

Aderendo all'obiettivo di fare dell'Europa il primo continente a impatto climatico zero del mondo entro il 2050, la Presidente Ursula von der Leyen ha infatti proposto ambiziosi interventi di riforma, tra cui la presentazione, entro i primi 100 giorni di mandato, di un « Green Deal » per l'Europa, ossia una « legge europea » sul clima che traduca in disposizioni giuridicamente vincolanti il predetto obiettivo della neutralità climatica entro il 2050. Ricorda, inoltre, che nel contempo la Presidente della Commissione europea ha annunciato il lancio di un imponente piano di investimenti per un'Europa sostenibile (*Sustainable Europe investment plan*), per circa mille miliardi di euro in 10 anni, da abbinare anche a una parziale trasformazione della Banca europea degli investimenti (BEI) in una vera e propria banca per il clima. Segnala, peraltro, che in tale prospettiva si collocano anche le proposte formulate in tema di revisione del sistema di scambio di quote di emissioni, per includervi il settore dei trasporti marittimi (e in futuro anche l'edilizia e il sistema dei trasporti) e l'introduzione di un'imposta sul carbonio alle frontiere (*Carbon border tax – CBT*), per evitare la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e garantire che le imprese europee possano competere in condizioni di parità. Fa presente che su tutti questi indirizzi, ancora oggetto di definizione e negoziazione – ivi compresa la proposta di istituire un Fondo di transizione (*Just transition Fund*) da affiancare ai fondi di coesione per garantire l'equità del passaggio verso la neutralità climatica

– la XIV Commissione avrà occasione, laddove ritenuto opportuno, di pronunciarsi anche nella fase ascendente di definizione delle diverse proposte.

Passando ad illustrare il provvedimento in esame segnala, anzitutto, che, in ragione della scadenza ravvicinata del termine di conversione del decreto-legge, verosimilmente ad esso non saranno apportate ulteriori modifiche rispetto a quelle introdotte in prima lettura al Senato.

Espone, quindi, i principali interventi in esso previsti, ricordando che il decreto-legge, che consta di 18 articoli, interviene con misure urgenti nei settori considerati maggiormente vulnerabili rispetto ai cambiamenti climatici, quali: l'agricoltura, la biodiversità, le costruzioni, le infrastrutture, l'energia, la prevenzione dei rischi industriali rilevanti, la salute, la messa in sicurezza e la manutenzione del suolo e i trasporti. Segnala, inoltre, per quanto più di stretta competenza della Commissione, che il provvedimento reca altresì una serie di disposizioni volte a sanare talune procedure di infrazione comunitaria in materia ambientale, con particolare riferimento agli obblighi in materia di qualità dell'aria.

In particolare, rileva che l'articolo 1 prevede l'approvazione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, del programma strategico nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria, in coordinamento con il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) e con la pianificazione di bacino per il dissesto idrogeologico, disponendo l'obbligo delle amministrazioni pubbliche di conformarsi agli obiettivi da esso fissati; l'articolo istituisce, inoltre, un tavolo permanente interministeriale per l'emergenza climatica, specificandone composizione e funzioni. Evidenzia che il citato programma dovrà individuare le misure nazionali volte ad assicurare la corretta e piena attuazione della direttiva 2008/50/CE, recante l'obbligo per gli Stati membri di evitare eccessive concentrazioni nell'aria di sostanze inquinanti, fra cui le polveri PM10, e della legislazione europea e

nazionale in materia di contrasto al cambiamento climatico: per ciascuna misura il piano dovrà identificare le risorse economiche disponibili a legislazione vigente e indicare la relativa tempistica attuativa.

Al riguardo, ricorda che la direttiva 2008/50/CE è stata recepita nell'ordinamento italiano con decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 155, che ha istituito un quadro normativo unitario in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria. Ricorda, inoltre, che in relazione a tale direttiva, l'Unione europea ha aperto, nei confronti dell'Italia, due procedure di infrazione, legate al superamento, in alcune zone, dei valori limite nell'aria di polveri sottili – PM10 (procedura n. 2014/2147) e di biossido di azoto – NO2 (procedura n. 2015/2143). Con le procedure, la Commissione europea ha contestato all'Italia, oltre alla violazione delle norme della direttiva relative al rispetto dei valori di soglia massima di sostanze inquinanti, anche quelle relative al contenuto obbligatorio dei cosiddetti « piani per la qualità dell'aria », che gli Stati membri, nel caso in cui i limiti e i margini di tolleranza sui livelli di inquinanti presenti nell'aria ambiente non siano rispettati, predispongono e presentano alla Commissione europea al fine di ripristinare il relativo valore limite o valore-obiettivo « nel più breve tempo possibile ». Peraltro, ricorda altresì che il mancato rispetto, da parte del nostro Paese, delle norme sulle concentrazioni massime di PM10 (e altri inquinanti gassosi) nell'aria ambiente, aveva già costituito oggetto di una procedura di infrazione (n. 2008/2194 del 02/02/2009) a seguito della quale la Corte di giustizia aveva accertato l'inadempimento dell'Italia. La procedura era stata archiviata il 20 giugno 2013, dietro promessa, da parte italiana, dell'adozione di un pacchetto di misure volto a ripristinare il rispetto dei massimali da essa previsti. Per entrambe le procedure, la Commissione europea ha presentato ricorso innanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea per far dichiarare l'Italia inadempiente.

Ricorda pertanto che al fine di evitare eventuali sentenze di condanna, il 4 giugno scorso il Presidente del Consiglio dei ministri, sei ministeri, le regioni e le province autonome hanno sottoscritto il « Protocollo aria pulita » che istituisce il « Piano d'azione per il miglioramento della qualità dell'aria » nel quale sono state individuate misure da porre in essere nel breve e medio periodo per contrastare l'inquinamento atmosferico in Italia. Il Protocollo è stato firmato nell'ambito di un incontro bilaterale con la Commissione europea (*Clean air dialogue*) svoltosi a Torino nel giugno scorso. Le Parti firmatarie del Protocollo, che ha durata di 24 mesi prorogabili, si sono impegnate ad adottare misure di carattere normativo, programmatico e finanziario, nell'ambito delle risorse vigenti, a cooperare nell'individuazione delle future strategie nazionali e a partecipare congiuntamente ai periodici confronti con la Commissione europea volti alla rappresentazione delle iniziative avviate a livello nazionale.

Evidenzia quindi che l'articolo 1-*bis*, al fine di assicurare il coordinamento delle politiche pubbliche orientate al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile definiti nell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, prevede che il CIPE sia ridenominato Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS) a decorrere dal 1° gennaio 2021. Ricorda, in proposito, che proprio sulle politiche europee *in itinere* dirette ad attuare l'Agenda globale per lo sviluppo sostenibile la XIV Commissione è in procinto di svolgere un'apposita indagine conoscitiva.

Fa inoltre presente che il decreto-legge prevede poi l'istituzione di taluni fondi: il fondo denominato « Programma #iosono-Ambiente », con la finalità di avviare campagne di informazione, formazione e sensibilizzazione, nelle scuole di ogni ordine e grado sulle questioni ambientali, con particolare riguardo a strumenti e azioni di contrasto, mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici (articolo 1-*ter*); il 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, con una dotazione complessiva di 255 milioni di euro spalmata sino al 2024 (articolo 2, comma 1); un fondo, nello stato di previsione del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, 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, per il quale si prevede che gli interventi finanziati a valere sulle risorse del fondo siano erogati alle condizioni previste dal regolamento (UE) n. 1408 del 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) agli aiuti *de minimis* nel settore agricolo (articolo 4-*bis*); il fondo denominato « Programma sperimentale Mangia-plastica » per contenere la produzione di rifiuti in plastica attraverso l'utilizzo di eco-compattatori, per l'attuazione del quale si prevede che i comuni presentino al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare progetti finalizzati all'acquisto di tali eco-compattatori onde ottenere un contributo (articolo 4-*quinqüies*).

Richiama, poi, l'articolo 2 del decreto-legge, che destina 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 per il finanziamento di progetti per la creazione, il prolungamento, l'ammodernamento e la messa a norma di corsie preferenziali per il trasporto pubblico locale, al fine di ridurre le emissioni climalteranti. I progetti sono presentati dai comuni con più di 50.000 abitanti interessati dalle citate procedure di infrazione comunitaria per la non ottemperanza dell'Italia agli obblighi sulla qualità dell'aria.

L'articolo 3 interviene sulla promozione del trasporto scolastico sostenibile, destinando 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 al finanziamento di progetti sperimentali, anche in tal caso presentati dai comuni interessati dalle ci-

tate procedure di infrazione comunitaria, per la realizzazione o l'implementazione del servizio di trasporto scolastico con mezzi di trasporto ibridi o elettrici o non inferiori ad « euro 6 », immatricolati per la prima volta dopo il 31 agosto 2019.

Illustra poi l'articolo 4, che 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, demandando a un decreto ministeriale la definizione delle modalità per la progettazione degli interventi e il riparto dei fondi, tenendo conto anche della localizzazione nelle zone oggetto delle predette procedure di infrazione comunitaria.

Fa presente che l'articolo 4-ter reca misure per contrastare i cambiamenti climatici e migliorare la qualità dell'aria nelle aree protette nazionali e nei centri urbani, istituendo nel territorio di ciascun parco nazionale la Zona economica ambientale (ZEA), all'interno della quale sono previste forme di sostegno ad imprese nuove o esistenti impegnate in programmi o investimenti compatibili con l'ambiente e che rispettano determinati requisiti e che tali forme di sostegno sono concesse nel rispetto delle norme europee sugli aiuti di Stato.

Richiama altresì l'articolo 4-quater, che prevede l'istituzione del Programma Italia Verde, in base al quale, annualmente, è assegnato il titolo di « Capitale verde d'Italia » ad una città italiana capoluogo di provincia, sulla base di un'apposita procedura di selezione.

Fa poi presente che il decreto-legge detta ulteriori disposizioni per fronteggiare le procedure di infrazione in materia ambientale. Tra di esse, in particolare, l'articolo 5, che 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. A tale proposito, ricorda che la Corte di Giustizia dell'Unione europea, lamentando la mancata piena esecuzione della sentenza relativa alla procedura di infrazione europea n. 2003/

2077, con cui la stessa Corte ha dichiarato sussistere la violazione delle direttive n. 75/442/CEE (sui rifiuti), n. 91/689/CEE (sui rifiuti pericolosi) e n. 99/31/CE (sulle discariche), ha condannato l'Italia al pagamento di una serie di sanzioni pecuniarie, ai sensi dell'articolo 260 del TFUE. In particolare, l'Italia è stata condannata e sanzionata per la presenza sul territorio nazionale di 200 siti di discariche abusive. Ad oggi, dopo quattro anni, sono stati bonificati o messi in sicurezza 152 siti; 48 sono ancora da regolarizzare, con conseguente riduzione della sanzione semestrale, da corrispondere all'Unione europea ogni sei mesi.

Per quanto concerne le acque reflue, ricorda che per le inadempienze nell'attuazione della direttiva 91/271/CEE, l'Italia ha subito due condanne da parte della Corte di giustizia dell'Unione europea ed è stata poi aperta un'ulteriore procedura di infrazione (n. 2014/2059): con successiva sentenza, la stessa Corte ha condannato l'Italia al pagamento di una somma forfettaria di 25 milioni di euro, nonché di una penalità di 30,1 milioni di euro per ciascun semestre di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie. Fa presente che dopo tale sentenza, la Commissione europea ha avviato un'ulteriore procedura di infrazione per violazione della direttiva 91/271/CEE, in particolare, per assenza o non corretta funzionalità dei sistemi di raccolta e/o trattamento dei reflui.

Illustra poi l'articolo 5-bis, che dispone la proroga di tre anni del termine per lo svolgimento dell'attività dell'Unità Tecnica-Administrativa per la gestione dei rifiuti in Campania, e l'articolo 5-ter, che istituisce il 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, nonché per il contrasto gli effetti derivanti dai cambiamenti climatici.

Rammenta che l'articolo 6 reca disposizioni in materia di pubblicità dei dati ambientali in coerenza con le previsioni

della Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni ambientali, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, mentre l'articolo 7 riconosce, in via sperimentale, un contributo a fondo perduto a favore di esercenti commerciali di vicinato o di media struttura per incentivare la vendita di detersivi o prodotti alimentari, sfusi o alla spina: il limite massimo di spesa per tale contributo è pari a 20 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 e le disposizioni si applicano nel rispetto della legislazione dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato *de minimis*. A tale riguardo, richiama la recente direttiva (UE) 2019/904 sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, che reca proprio misure concernenti la riduzione del consumo e restrizioni all'immissione sul mercato di prodotti di plastica monouso.

Infine, evidenzia che l'articolo 8 prevede il differimento 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 a far data dal 24 agosto 2016 e per l'effettuazione dei versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria, sospesi in seguito ai medesimi eventi sismici; ricorda inoltre che l'articolo 8-bis contiene la clausola di salvaguardia per le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano.

In conclusione, all'esito del dibattito odierno si riserva di formulare una proposta di parere che preannuncia essere favorevole.

Guido Germano PETTARIN (FI) fa presente che, considerati i ristretti tempi a disposizione indicati dalla presidenza, sosterebbe l'eventualità, ove la Commissione concordasse, di esprimere il parere già nella seduta odierna.

Sergio BATTELLI, *presidente*, chiede alla relatrice se è nella condizione di presentare una proposta di parere già nel corso della presente seduta.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatrice*, fa presente che, qualora vi sia il consenso di tutti i gruppi politici della Commissione, non vi sono da parte sua impedimenti a formulare una proposta di parere già nella seduta odierna.

Dimitri COIN (LEGA) ritiene che la complessità e l'importanza delle disposizioni recate dal provvedimento in oggetto rendano consigliabile dedicare il tempo ancora disponibile, nei termini resi noti dalla presidenza, allo svolgimento, da parte del suo gruppo, di interlocuzioni e approfondimenti con i deputati del medesimo gruppo della Commissione competente per il merito. Chiede quindi che il parere possa essere reso in altra seduta entro il prossimo mercoledì.

Filippo SCERRA (M5S) pur facendo presente che il suo gruppo sarebbe comunque pronto ad esprimersi già in questa seduta ritiene, ritiene che la richiesta del deputato Coin possa essere accolta.

Sergio BATTELLI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, preso atto della richiesta del deputato Coin, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.15.

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

Giovedì 28 novembre 2019.

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.15 alle 14.20.