

## COMMISSIONI RIUNITE

### VIII (Ambiente, territorio e lavori pubblici) e IX (Trasporti, poste e telecomunicazioni)

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

#### RISOLUZIONI:

7-00560 Nobili: Misure per migliorare la competitività dei sistemi portuali, anche attraverso la semplificazione della disciplina del dragaggio ( <i>Seguito della discussione e conclusione</i> ) ...	9
ALLEGATO ( <i>Nuovo testo approvato dalla Commissione</i> ) .....	13

#### AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni, in videoconferenza, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00359 Rixi e 7-00394 Deiana recanti iniziative di tutela ambientale e di regolazione del transito marittimo nelle Bocche di Bonifacio.	
Audizione del rappresentante permanente italiano presso l' <i>International Maritime Organization</i> (IMO) e ambasciatore italiano a Londra, Raffaele Trombetta .....	12
Audizione del Professore ordinario di diritto della navigazione presso l'Università di Sassari, Michele Maria Comenale Pinto .....	12

#### RISOLUZIONI

*Giovedì 22 aprile 2021. — Presidenza della presidente della IX Commissione Raffaella PAITA. — Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e la mobilità sostenibili, Giancarlo Cancelleri.*

#### La seduta comincia alle 12.30.

**7-00560 Nobili: Misure per migliorare la competitività dei sistemi portuali, anche attraverso la semplificazione della disciplina del dragaggio.**

*(Seguito della discussione e conclusione).*

Le Commissioni proseguono la discussione della risoluzione rinviata nella seduta del 30 marzo 2021.

Raffaella PAITA, *presidente*, ricorda che in allegato al resoconto sommario della

seduta di ieri è stata pubblicata una nuova formulazione della risoluzione.

Avverte che successivamente è stata presentata una ulteriore nuova formulazione volta, alla lettera *f*), a sostituire le parole: « maggiore efficacia » con le parole: « semplificazione ed una effettiva applicabilità ».

Rachele SILVESTRI (FDI) fa presente di avere anticipato ieri al presentatore e al rappresentante del Governo una sua richiesta di modifica della risoluzione, con riguardo alla lettera *c*) del dispositivo, volta a sostituire le parole: « ad assumere iniziative volte alla celere adozione di una formulazione più chiara del testo normativo relativo alla disciplina » con le seguenti: « ad assumere ogni utile iniziativa volta a meglio definire anche in ambito normativo la disciplina ». Chiede quindi al presentatore se intende accoglierla.

Il sottosegretario di Stato Giancarlo CANCELLERI fa presente che il Governo ri-

chiede di espungere l'espressione « entro trenta giorni dall'approvazione della presente risoluzione » dalle lettere *d*) ed *e*) dell'impegno. Inoltre, con riguardo alla formulazione della lettera *f*) testé rappresentata dalla presidente mentre può accogliere il termine « semplificazione », non ritiene opportuno l'inserimento dell'espressione « effettiva applicabilità », in quanto attinente semmai all'attuazione; ritiene infine preferibile il mantenimento dell'espressione « maggiore efficacia ». A tali condizioni, esprime parere favorevole.

Alberto ZOLEZZI (M5S) ritiene che la lettera *e*) del dispositivo contenga elementi troppo tecnici con riguardo all'esecuzione delle prove di caratterizzazione dei sedimenti e ritiene opportuno che vengano soppresse le parole successive alla parola « sedimenti ». In tal senso formula una richiesta al presentatore e al Governo.

Raffaella PAITA, *presidente*, nel rimettere ogni valutazione al collega Nobili, rileva tuttavia, con riguardo ai rilievi del deputato Zolezzi, che il testo in discussione è frutto di una lunga e accurata opera di mediazione, e che a suo avviso non sarebbe dunque consigliabile stravolgerlo ulteriormente.

Luciano NOBILI (IV) afferma che, nello stesso spirito con cui le Commissioni hanno fino ad oggi lavorato sulle risoluzioni, cercando la massima condivisione ma al tempo stesso tenendo ben presenti le esigenze avvertite con urgenza dalle realtà portuali, le richieste avanzate dal Governo sulla tempistica possono essere accolte prevedendo un termine più ampio per l'adempimento dell'impegno, modificando ad esempio il testo alle lettere *d*) ed *e*) in « entro sessanta giorni dall'approvazione della presente risoluzione ».

Il Sottosegretario di Stato Giancarlo CANCELLERI ribadisce quali siano le richieste avanzate dal Governo: espungere integralmente i riferimenti temporali dalle lettere *d*) ed *e*) dell'impegno; alla lettera *f*) mantenere l'espressione « maggiore effica-

cia e semplificazione », invece l'espressione « effettiva applicabilità ».

Luciano NOBILI (IV) afferma di ritenere accettabile, vista l'urgenza della risoluzione, alle lettere *d*) ed *e*) un'indicazione temporale anche orientativa. Si dice d'accordo con quanto richiesto dal Governo relativamente alla lettera *f*); accoglie infine la proposta di riformulazione avanzata dall'onorevole Silvestri.

Edoardo RIXI (LEGA) sottolinea come la materia oggetto della risoluzione sia all'esame del Parlamento dall'inizio della legislatura. Ribadisce che una precisa accelerazione dei tempi si è ormai resa assolutamente ineludibile, visto che con le attuali scansioni occorre sempre ricominciare le procedure. Risulta quindi fondamentale prevedere una tempistica precisa. L'accelerazione deve interessare due ambiti: i Ministeri devono intervenire speditamente; inoltre, i procedimenti devono essere resi più rapidi.

Luciano NOBILI (IV), per contemperare le diverse esigenze emerse dal dibattito, di inserire alle lettere *d*) ed *e*), propone quale indicazione temporale l'espressione « entro sessanta giorni dall'approvazione della presente risoluzione » oppure quella « in tempi rapidi ».

Il sottosegretario di Stato Giancarlo CANCELLERI spiega che alla base della posizione espressa in merito alla riformulazione delle lettere *d*) ed *e*) dell'impegno vi è una questione di competenza: la materia ricade infatti negli ambiti di attività del Ministero della transizione ecologica, per conto del quale egli non è nella condizione di prendere impegni.

Raffaella PAITA, *presidente*, afferma di considerare l'inserimento dell'espressione « in tempi rapidi » un ragionevole punto di mediazione fra le diverse esigenze manifestate nel corso del dibattito.

Edoardo RIXI (LEGA) manifesta apprezzamento per la posizione espressa dalla

presidente. Al tempo stesso, solleva una questione di metodo: rileva infatti che, qualora ai lavori delle Commissioni sia presente un rappresentante del Governo, quest'ultimo sia espressione dell'intero Esecutivo, o non di uno o dell'altro ministero. Altrimenti, aggiunge, il lavoro sin qui svolto dalle Commissioni si rivelerebbe inutile, con conseguente sperpero del denaro dei cittadini.

Raffaella PAITA, *presidente*, rispondendo all'onorevole Rixi, sottolinea che il Ministero della transizione ecologica è stato coinvolto nel lavoro sulla risoluzione, tanto è vero che la richiesta di espungere l'espressione « entro trenta giorni dall'approvazione della presente risoluzione » deriva da una sua richiesta. D'altro canto, rileva come l'ultimissima fase della mediazione stia avvenendo nel corso della seduta e che dunque l'opzione prescelta (l'inserimento dell'espressione « in tempi rapidi ») corrisponda ad un'assunzione di responsabilità da parte dei presenti.

Il sottosegretario di Stato Giancarlo CANCELLERI aderisce alla richiesta di inserire alle lettere *d)* ed *e)* le parole « in tempi rapidi ».

Davide GARIGLIO (PD) rivendica il fatto che il proprio gruppo abbia in tutti i modi cercato di favorire una rapida approvazione della risoluzione in oggetto. A tale scopo, ha rinunciato a qualsiasi menzione in essa della tematica dello scarico del cosiddetto *sewage* (acque nere) da parte delle navi nei bacini portuali: argomento di grandissima attualità, generato dall'emanazione di una circolare da parte di due direttori generali dell'allora Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Afferma che su tale questione gli appare urgente un intervento del Parlamento, vista l'inerzia manifestata in proposito dal Ministero, protrattasi oramai da troppo tempo.

Paolo FICARA (M5S) ringrazia la presidente e il proponente per il loro lavoro; afferma che l'onorevole Nobili, in partico-

lare, ha il merito di aver posto all'attenzione delle Commissioni un tema molto importante per il sistema portuale italiano. Manifesta il proprio apprezzamento per l'opera di mediazione effettuata, che ha permesso di trovare una sintesi fra esigenze diverse: quelle economiche, quelle ambientali ed il problema di porre rimedio ai problemi di applicazione del decreto ministeriale n. 173 del 2016.

Quanto a quest'ultimo, in particolare, sottolinea come il Ministero della transizione ecologica (all'epoca, Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare) abbia istituito sin dal dicembre 2019 un osservatorio con il compito di raccogliere indicazioni da parte delle realtà locali. Sulla base delle risultanze di tale osservatorio, il Ministero potrebbe dunque fin da subito impostare la propria attività sulla materia.

Edoardo RIXI (LEGA) dichiara di far proprie le considerazioni appena espresse dall'onorevole Gariglio. Propone di discutere, sul tema del *sewage*, un'autonoma risoluzione, iniziando al più presto un ciclo di audizioni.

Diego SOZZANI (FI) si unisce a quanto richiesto dal collega Gariglio. Sottolinea come la risoluzione che le Commissioni stanno per votare sia della massima importanza, inerente a temi decisivi come la bonifica e la profondità dei bacini portuali, su cui occorre contemperare esigenze contrastanti di ordine economico e ambientale. Conclude richiamando il Governo a dare seguito con effettività agli atti di indirizzo approvati dalle Commissioni, cosa che – lamenta – in passato non è talora accaduto.

Rachele SILVESTRI (FDI) ringrazia il collega Nobili per aver presentato una risoluzione su un tema assai rilevante. La sospensione temporale delle analisi previste avrebbe costituito un problema serio dal punto di vista ambientale. Concorda con quanto già espresso dai colleghi che l'hanno preceduta con riguardo al problema della tempistica, auspicando che i

tempi per l'adozione di atti volti a superare le criticità e per l'assunzione di iniziative per la semplificazione delle operazioni di dragaggio siano effettivamente celeri, anche in ragione di quanto richiesto dagli operatori coinvolti, al fine di cogliere le enormi potenzialità del sistema portuale italiano. Auspica infine che il Governo possa dare una risposta efficace in tempi brevi, valorizzando il lavoro del Parlamento.

Stefania PEZZOPANE (PD) concorda con il collega Gariglio, che ha espresso la posizione del gruppo del Partito Democratico, avanzando altresì una proposta puntuale. Tiene a sottolineare che gli iniziali diversi punti di vista delle forze politiche hanno raggiunto una sintesi – anche grazie al lavoro prezioso svolto dal collega Nobili, che ringrazia, e dai colleghi Morassut e Gariglio – con la quale il Parlamento intende dare precisi indirizzi al Governo per superare le criticità delle operazioni di dragaggio. Si tratta di una sintesi importante, con la quale si è riusciti a dare una risposta puntuale alle richieste avanzate dalle autorità portuali, tutelando al contempo l'ambiente.

Luciano NOBILI (IV) dichiara che il merito del buon lavoro di sintesi svolto non appartiene a lui, bensì alle Commissioni, che hanno saputo mettere insieme posizioni iniziali molto diverse per venire incontro alle esigenze delle realtà portuali italiane. Ricorda come gli interventi di cui alla risoluzione servono, insieme, a superare il difficile momento attraversato da tali realtà in questi mesi, e poi ad effettuare degli interventi strutturali di rilevanza per esse determinante. Conclude sottolineando da un lato la trasversalità registratasi tra le varie forze politiche su alcune posizioni, segnale di buona salute del Parlamento italiano, e dall'altro il concorso unanime di maggioranza e opposizione sul testo della risoluzione.

Emanuele SCAGLIUSI (M5S), dopo aver ringraziato i colleghi delle Commissioni per il lavoro svolto sul testo della risoluzione, manifesta la viva attenzione del Movimento 5 Stelle sul tema sollevato dall'onorevole Gariglio.

Raffaella PAITA, *presidente*, manifesta la disponibilità delle Commissioni a lavorare sul tema del *sewage*, a cominciare da un ciclo di audizioni su di esso.

Le Commissioni approvano all'unanimità la risoluzione 7-00560 Nobili, nel testo da ultimo riformulato, che assume il numero 8-00109 (*vedi allegato*).

**La seduta termina alle 13.**

#### AUDIZIONI INFORMALI

*Giovedì 22 aprile 2021.*

**Audizioni, in videoconferenza, nell'ambito della discussione congiunta delle risoluzioni 7-00359 Rixi e 7-00394 Deiana recanti iniziative di tutela ambientale e di regolazione del transito marittimo nelle Bocche di Bonifacio.**

**Audizione del rappresentante permanente italiano presso l'*International Maritime Organization* (IMO) e ambasciatore italiano a Londra, Raffaele Trombetta.**

L'audizione si è svolta dalle 13.20 alle 13.35.

**Audizione del Professore ordinario di diritto della navigazione presso l'Università di Sassari, Michele Maria Comenale Pinto.**

L'audizione si è svolta dalle 13.35 alle 13.50.

ALLEGATO

**7-00560 Nobili: Misure per migliorare la competitività dei sistemi portuali, anche attraverso la semplificazione della disciplina del dragaggio.**

**NUOVO TESTO APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

Le Commissioni VIII e IX,

premessi che:

il settore della portualità rappresenta uno dei principali motori di sviluppo del nostro Paese;

il commercio marittimo infatti produce straordinario valore aggiunto per le economie nazionali che sono riuscite a sfruttarne pienamente le opportunità e si pone alla base di sistemi economici in grado di promuovere innovazione e sviluppo ben al di là della semplice economia portuale;

basti pensare al porto di Rotterdam, che è letteralmente diventato il cuore pulsante della logistica europea, ma che si presenta anche, nell'intera area, come costellato da un'enorme distesa di insediamenti logistici, di terminali portuali, di fabbriche, di raffinerie ed aree per lo stoccaggio di prodotti energetici. L'insieme dell'economia è innervato da un tessuto costruito attorno ad un rapporto strettissimo tra struttura produttiva e sistema logistico: non esiste ormai distinzione chiara tra le due facce di una stessa medaglia. In Olanda, l'economia marittima produce il 5,8 per cento del valore aggiunto complessivo e genera il 3,8 per cento del totale dei posti di lavoro senza considerare le relazioni con le università, i centri di ricerca applicata il settore dell'innovazione elettronica;

l'Italia presenta sicuramente una realtà territoriale assai più complessa in cui la relazione tra aree portuali e centri urbani costituisce un vincolo difficilmente eludibile e che talora ha limitato le potenzialità di sviluppo dei porti medesimi. Al contempo, con la riforma delle Autorità di sistema portuale si è passati da una polve-

rizzazione delle realtà portuali, spesso in concorrenza le une con le altre, a una visione unitaria, di sistema appunto, nella convinzione che il rapporto tra attività portuali e logistica deve essere strettamente innervato nei territori di riferimento. Di qui l'attenzione ai collegamenti di ultimo miglio ferroviario, la relazione sempre più forte con le realtà economiche territoriali, rafforzando contestualmente le attività strumentali svolte nell'ambito dei sistemi portuali; anche l'istituzione delle Zone economiche speciali nel Mezzogiorno e delle Zone logistiche semplificate si colloca in questa logica che pone i porti al centro di un complesso meccanismo di integrazione con le realtà economiche, industriali, di ricerca, che richiede investimenti infrastrutturali adeguati e intelligenti e un utilizzo degli spazi portuali che sia in grado di assicurare una prospettiva di lungo periodo, anche assumendo scelte coraggiose di investimento sulla falsa riga delle iniziative assunte in varie realtà portuali europee di successo;

appare quindi necessario analizzare in un'ottica di sistema le iniziative funzionali alla rapida e coordinata realizzazione degli interventi infrastrutturali funzionali al rafforzamento dell'integrazione modale dei porti, assicurando anche un adeguato sostegno ai sistemi portuali nel loro sforzo di modernizzazione e specializzazione delle proprie funzioni come delineato nel Piano nazionale della portualità e della logistica;

in tale logica occorre anche affrontare e risolvere anche alcune delle problematiche « storiche » della portualità italiana. Nella scorsa legislatura è stata introdotta una nuova disciplina relativa alle operazioni di dragaggio, volta a superare i

problemi connessi all'esecuzione di tali interventi, assolutamente essenziali per garantire la piena funzionalità dei porti;

l'articolo 5-*bis* della legge n. 84 del 1994, modificato nel corso della scorsa legislatura, prevede una disciplina molto articolata con riferimento ai dragaggi da effettuare nelle aree portuali ricomprese nei siti di interesse nazionale. Con una modifica introdotta con il decreto-legge n. 76 del 2020, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 120 del 2020, si è previsto che per le operazioni di dragaggio nelle aree portuali e marino costiere, oltre che nei bacini idrici, anche se non posti in siti di interesse nazionale, si utilizzano comunque le modalità e le migliori tecnologie disponibili finalizzate a mitigare i rischi di propagazione di contaminanti, ove presenti;

con riferimento alla gestione dei materiali provenienti dal dragaggio delle aree portuali e marino costiere non comprese in siti di interesse nazionale, la disciplina applicabile è quella del decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare n. 173 del 2016;

tale disciplina, accolta inizialmente con estremo favore dal mondo della portualità, ha previsto una notevole semplificazione delle operazioni di dragaggio, con l'intendimento di assicurare una radicale semplificazione delle procedure di dragaggio ed il pieno rispetto delle matrici ambientali, in modo da consentire in piena sicurezza il riversamento in mare dei materiali derivanti dai dragaggi medesimi;

il decreto ministeriale contiene, infatti, un dettagliato allegato tecnico che prevede che sui materiali di dragaggio, vengano curate, oltre alla verifica delle aree nelle quali l'operazione è effettuata, una serie di operazioni per la caratterizzazione dei medesimi sotto il profilo della classificazione chimica, della caratterizzazione fisica e biologica nonché della caratterizzazione ecotossicologica;

in fase applicativa sono emerse tuttavia alcune problematiche che hanno reso meno efficace l'azione di semplificazione auspicata e necessaria per assicurare, in

questo importantissimo ambito, la piena competitività del sistema;

in particolare, le principali difficoltà discendono dagli effetti che le prove eco-tossicologiche, introdotte dal decreto ministeriale n. 173 del 2016, producono con riferimento alla caratterizzazione dei materiali di dragaggio;

infatti, i parametri adottati e le modalità concrete di realizzazione delle caratterizzazioni finiscono per produrre, fuori dalle aree rientranti in siti di interesse nazionale da bonificare, risultati spesso non congrui rispetto alla reale composizione e pericolosità di questi materiali;

in ragione di ciò appare necessaria una ridefinizione dei criteri per la loro effettuazione, senza però che, nelle more di questa definizione, le attività di gestione dei materiali di dragaggio vengano rese eccessivamente complesse;

un ulteriore elemento di criticità emerso concerne, con riferimento alla caratterizzazione dei siti per l'immersione dei materiali di escavo, la obiettiva difficoltà di riuscire ad assicurare come prevede il decreto ministeriale sopra ricordato, nelle operazioni di riversamento in mare dei materiali, il rispetto del limite di ricoprimento teorico medio massimo, pari a 5 cm, da calcolare, ai fini del dimensionamento del sito, anche in considerazione dell'eventualità di ulteriori immersioni da ripetere periodicamente, secondo la programmazione di gestione dei materiali di cui alla scheda di inquadramento dell'area;

anche in tal caso sarebbe opportuno superare una disposizione in relazione alla quale è difficilissima l'applicazione concreta nonché la verifica del rispetto della stessa, anche in considerazione dell'azione che sul materiale riversato possono avere fattori esogeni, come, ad esempio, le correnti marine;

visto l'Osservatorio «esperto» Nazionale istituito presso la Direzione MAC del Ministero dell'Ambiente (ora Ministero della Transizione Ecologica) nel novembre del 2019 per valutare l'applicazione a li-

vello nazionale del Decreto Ministeriale n. 173 e raccoglierne le criticità,

impegnano il Governo:

*a)* ad assumere ogni iniziativa di competenza al fine di favorire un efficace coordinamento degli investimenti e delle scelte strategiche dei sistemi portuali italiani, al fine di migliorarne la competitività e l'attrattività, facendo anche riferimento alle più avanzate esperienze realizzate nell'Unione europea;

*b)* a rafforzare e consolidare gli investimenti per i collegamenti ferroviari di ultimo miglio con le aree portuali nonché per l'adeguamento della rete ferroviaria, al fine di consentire il trasporto merci con treni conformi al cosiddetto « Modulo 750 », con particolare riferimento ai più importanti *hub* portuali del Paese;

*c)* ad assumere ogni utile iniziativa volta a meglio definire anche in ambito normativo la disciplina del conferimento in mare dei sedimenti provenienti da dragaggio, indicando il volume massimo immergibile e l'estensione del fondale individuato per lo sversamento;

*d)* ad adottare in tempi rapidi ogni atto utile (aggiornamenti del D.M. 173/2016, circolari, pronunciamenti dell'Osservatorio...), volto a superare le criticità emerse durante il lavoro dell'Osservatorio « esperto » Nazionale;

*e)* ad assumere in tempi rapidi ogni iniziativa volta a semplificare le operazioni di dragaggio, attraverso la redazione di appositi protocolli metodologici di esecuzione delle prove di caratterizzazione dei sedimenti, che prevedano l'effettuazione delle stesse per la parte eco-tossicologica, su organismi biologici autoctoni, provenienti da ambiti quanto più possibile prossimi a quelli ove si realizzeranno le opere che necessitano della caratterizzazione;

*f)* a valutare l'opportunità, preso atto della complessità procedurale che attualmente rende particolarmente faticoso l'espletamento delle attività previste dal D.M. 173/2016, di modificare, con apposita iniziativa normativa, il cd. « codice dell'ambiente » (d.lgs. n. 152/2006) nella direzione di una maggiore efficacia e semplificazione delle verifiche eco-tossicologiche salvaguardando contestualmente le matrici ambientali e le esigenze del sistema portuale.

(8-00109) « Nobili, Fregolent, Paita, Scagliusi, Maraia, Gariglio, Pezzopane, Sozzani, Plangger, Foti, Silvestroni, Barbuto, Butti, Luciano Cantone, Carinelli, Daga, Deiana, De Lorenzis, Di Lauro, D'Ippolito, Ficcaro, Grippa, Licatini, Liuzzi, Marino, Micillo, Pellicani, Raffa, Serritella, Rachele Silvestri, Terzoni, Traversi ».