

## XIV COMMISSIONE PERMANENTE

### (Politiche dell'Unione europea)

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

#### SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione .....	178
DL 73/2017: Disposizioni urgenti in materia di prevenzione vaccinale. C. 4595 Governo, approvato dal Senato (Parere alla XII Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Nulla osta</i> ) ...	178
Norme in materia di domini collettivi. C. 4522, approvata dal Senato (Parere alla XIII Commissione) ( <i>Esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	181
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	183

#### SEDE CONSULTIVA

*Martedì 25 luglio 2017. — Presidenza del presidente Michele BORDO.*

#### La seduta comincia alle 12.10.

#### Variazione nella composizione della Commissione.

Michele BORDO, *presidente*, comunica che è entrata a far parte della Commissione la deputata Elisa Simoni.

#### DL 73/2017: Disposizioni urgenti in materia di prevenzione vaccinale.

**C. 4595 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alla XII Commissione).

(*Esame e conclusione – Nulla osta*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Giampiero GIULIETTI (PD), *relatore*, ricorda che il decreto-legge in esame – che la XIV Commissione esamina ai fini del parere da rendere alla XII Commissione

Affari sociali – è stato approvato con modificazioni dal Senato nella seduta del 20 luglio, e si compone di 15 articoli. Esso reca « Disposizioni urgenti in materia di prevenzione vaccinale », ampliando l'elenco delle vaccinazioni obbligatorie per i minori, operando una revisione delle relative sanzioni e modificando la disciplina sugli effetti dell'inadempimento dei suddetti obblighi relativamente ai servizi educativi, alle scuole ed ai centri di formazione professionale regionale.

La finalità dell'intervento normativo è di assicurare la tutela della salute pubblica e il mantenimento di adeguate condizioni di sicurezza epidemiologica in termini di profilassi e di copertura vaccinale, garantendo il conseguimento degli obiettivi prioritari del Piano Nazionale della Prevenzione Vaccinale (PNPV) 2017/2019, ed il rispetto degli obblighi assunti a livello europeo ed internazionale.

Passando all'esame delle disposizioni contenute nel provvedimento, l'articolo 1 (modificato in modo consistente nel corso dell'esame al Senato), stabilisce l'obbligatorietà per i minori di età compresa tra zero e 16 anni, e per tutti i minori

stranieri non accompagnati, di 10 vaccinazioni, a carattere gratuito (nell'ordinamento finora vigente, le vaccinazioni obbligatorie erano 4: anti-difterica, anti-tetanica, anti-poliomielitica, anti-epatite B). Le vaccinazioni obbligatorie sono le seguenti: anti-poliomielitica, anti-difterica, anti-tetanica, anti-epatite B, anti-pertosse, anti-Haemophilus influenzae tipo b.

Il comma 1-*bis* prevede il predetto obbligo, per i medesimi soggetti, per le seguenti vaccinazioni: anti-morbillo, anti-rosolia, anti-parotite, anti-varicella.

Il comma 1-*ter* prevede la possibilità, per il Ministero della salute, di disporre la cessazione dell'obbligatorietà per uno o più delle vaccinazioni previste al comma 1-*bis*, sulla base della verifica dei dati epidemiologici, delle coperture vaccinali raggiunte, nonché degli eventuali eventi avversi segnalati, effettuata dalla Commissione per il monitoraggio dell'attuazione dei nuovi livelli essenziali di assistenza, istituita con decreto ministeriale del 19 gennaio 2017. A tale scopo si provvede con un decreto da adottare decorsi 3 anni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

Il comma 1-*quater* prevede, con riferimento ai minori di età compresa tra 0-16 anni, per le vaccinazioni anti-meningococcica B e anti-meningococcica C (non più obbligatorie a seguito di modifiche approvate nel corso dell'esame al Senato rispetto al testo iniziale del decreto) e per la anti-pneumococcica e la anti-rotavirus (queste ultime non previste nel testo iniziale del decreto) che deve essere assicurata, da parte delle regioni e delle province autonome, l'«offerta attiva e gratuita», in base alle indicazioni del Calendario vaccinale nazionale relativo a ciascuna coorte di nascita e in base alle «indicazioni operative» dettate dal Ministero della salute (comma 1-*quinquies*).

I commi 2 e 3 dello stesso articolo 1 individuano le fattispecie di esclusione dagli obblighi di vaccinazione: nei casi di avvenuta immunizzazione a seguito di malattia naturale, comprovata dalla notifica effettuata in base alla disciplina vigente dal medico curante o dagli esiti dell'analisi

sierologica (i commi 2-*bis* e 2-*ter* riguardano i vaccini in formulazione monocomponente e la pubblicazione sul sito dell'AIFA dei dati relativi alla disponibilità di tali vaccini); nei casi di pericolo per la salute, in relazione a specifiche condizioni cliniche documentate.

Il comma 3-*bis*, prevede la predisposizione da parte dell'AIFA di una relazione annuale sui risultati del sistema di farmacovigilanza e sui dati degli eventi avversi inerenti alle vaccinazioni. Il Ministro della salute trasmette poi la relazione al Parlamento.

Il comma 4, prevede che, in caso di mancata osservanza dell'obbligo vaccinale di cui al presente articolo, i genitori esercenti la responsabilità genitoriale, i tutori e i soggetti affidatari siano convocati dall'azienda sanitaria locale territorialmente competente per un colloquio al fine di fornire ulteriori informazioni sulle vaccinazioni e di sollecitarne l'effettuazione. In caso di mancata osservanza dell'obbligo di effettuare le vaccinazioni di cui all'articolo in esame viene poi comminata una sanzione amministrativa pecuniaria, da 100 a 500 euro.

Il comma 6 fa salva l'adozione da parte dell'autorità sanitaria di interventi di urgenza, ai sensi dell'articolo 117 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (il quale attribuisce allo Stato, alle regioni ed ai comuni le funzioni amministrative inerenti a interventi di urgenza nel settore della sanità e dell'igiene pubblica).

Il comma 6-*bis* prevede che il prezzo dei vaccini indicati dal calendario vaccinale nazionale sia determinato mediante contrattazione tra l'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) ed i produttori, secondo il principio già stabilito dalla normativa generale sui medicinali rimborsati dal Servizio sanitario nazionale.

Il comma 6-*ter*, dispone, con riferimento al rispetto degli obiettivi del calendario vaccinale nazionale, di operare un richiamo alle attività della «Commissione per il monitoraggio dell'attuazione del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza» (istituita

con decreto del Ministero della salute del 19 gennaio 2017) nonché all'esercizio dei poteri sostitutivi da parte del Governo, in presenza di specifiche condizioni di rischio per la salute pubblica.

L'articolo 2, al comma 1, prevede che, a decorrere dal 1° luglio 2017, il Ministero della salute promuova iniziative per illustrare e favorire la conoscenza delle disposizioni di cui al presente decreto, nonché per diffondere – nella popolazione e tra gli esercenti le professioni sanitarie – la cultura della vaccinazione, senza nuovi maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il comma 1-*bis*, inserito durante l'esame al Senato, attribuisce ai consultori familiari (di cui alla L. 29 luglio 1975, n. 405) il compito di diffondere le informazioni relative alle norme di cui al presente decreto.

In base al successivo comma 2, il Ministero della salute ed il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per l'anno scolastico 2017-2018, avviano iniziative di formazione del personale docente ed educativo nonché di educazione delle alunne e degli alunni, delle studentesse e degli studenti sui temi della prevenzione sanitaria e, in particolare, delle vaccinazioni. Per il finanziamento delle iniziative di cui al comma 2, il comma 3 reca un'autorizzazione di spesa pari a 200.000 euro per l'anno 2017 ed il comma 4 prevede che, per gli anni 2017 e 2018, le somme derivanti dalle sanzioni amministrative pecuniarie di cui al precedente articolo 1, comma 4, siano riassegnate per metà allo stato di previsione del Ministero della salute e per metà allo stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Per gli anni 2019 e seguenti le somme derivanti dalle suddette sanzioni restano acquisite al conto in entrata del bilancio statale.

Gli articoli 3, 3-*bis*, 4 e 5 concernono la disciplina sugli effetti dell'inadempimento degli obblighi di vaccinazione relativamente ai servizi educativi, alle scuole ed ai centri di formazione professionale regionale. In particolare, viene operata una distinzione tra servizi educativi per l'in-

fanzia e scuole materne, da un lato, e le restanti scuole nonché, i centri di formazione professionale regionale dall'altro. Per il primo ambito di strutture, la presentazione della documentazione richiesta dal comma 1 del medesimo articolo 3 e dall'articolo 5 costituisce requisito di accesso, mentre per il secondo ambito la mancata presentazione non preclude l'accesso alla scuola o agli esami, né l'accesso ai centri di formazione professionale regionale.

L'articolo 4-*bis*, inserito durante l'esame al Senato, prevede che, con decreto del Ministro della salute, sia istituita presso il Ministero della salute l'anagrafe nazionale vaccini, nella quale sono registrati i soggetti vaccinati e da sottoporre a vaccinazione, quelli esonerati da vaccinazione o per i quali è stata consentita l'omissione e il differimento della medesima, nonché le dosi ed i tempi di somministrazione delle vaccinazioni effettuate e gli eventuali effetti indesiderati.

Agli oneri derivanti dalla disposizione in esame, quantificati in 300 mila euro per l'anno 2018 e 10 mila euro a decorrere dall'anno 2019, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a) del decreto-legge n. 81/2004 (Interventi urgenti per fronteggiare situazioni di pericolo per la salute pubblica).

L'articolo 4-*ter*, inserito durante l'esame al Senato, prevede che entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto, Il Ministro della salute, con proprio decreto, per le finalità di prevenzione e gestione delle emergenze sanitarie in materia di malattie infettive, integra gli obiettivi e la composizione dell'unità di crisi permanente, già istituita presso l'Ufficio di Gabinetto del medesimo Ministero.

L'articolo 5 detta disposizioni transitorie.

L'articolo 5-*bis*, introdotto durante l'esame al Senato, prevede che l'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) sia un litisconsorte necessario nei procedimenti giudiziari (civili e amministrativi) relativi a controversie aventi ad oggetto domande di

riconoscimento di indennizzo da vaccinazione, oppure a controversie aventi ad oggetto domande di autorizzazione alla somministrazione di presunti farmaci, non oggetto di sperimentazione almeno di fase 3 e da porre economicamente a carico del Servizio sanitario nazionale o di enti o strutture sanitarie pubblici.

L'articolo 5-ter, introdotto durante l'esame al Senato, consente al Ministero della salute, per le esigenze della Direzione generale della vigilanza sugli enti e della sicurezza delle cure, di avvalersi di un contingente fino a 20 unità di personale di altri Dicasteri in posizione di comando, al fine di definire le procedure intese al ristoro dei soggetti danneggiati da trasfusioni con sangue infetto, da somministrazione di emoderivati infetti o da vaccinazioni obbligatorie.

L'articolo 5-quater, introdotto durante l'esame al Senato, propone un richiamo esplicito alla legge n. 210/1992 (Indennizzo a favore dei soggetti danneggiati da complicanze di tipo irreversibile a causa di vaccinazioni obbligatorie, trasfusioni e somministrazioni di emoderivati), disponendo che essa si applichi a tutti i soggetti che, a causa delle vaccinazioni indicate nell'articolo 1, abbiano riportato lesioni o infermità dalle quali sia derivata una menomazione permanente dell'integrità psicofisica.

L'articolo 6 dispone le abrogazioni.

L'articolo 7 riduce nella misura di 200.000 euro per il 2017 la dotazione del « Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi », ai fini della copertura finanziaria dell'onere di cui al precedente articolo 2, comma 3, vale a dire per l'avvio da parte del Ministero della salute e del Ministero dell'istruzione, per l'anno scolastico 2017-2018, di iniziative di formazione del personale docente ed educativo nonché di educazione delle alunne e degli alunni, delle studentesse e degli studenti sui temi della prevenzione sanitaria e, in particolare, delle vaccinazioni.

L'articolo 7-bis, inserito durante l'esame al Senato, specifica che le disposizioni del presente decreto sono applicabili

nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

L'articolo 8 dispone sull'entrata in vigore del provvedimento statuendo che questa avvenga dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione in *Gazzetta Ufficiale*.

Alla luce dei contenuti del provvedimento, propone che la Commissione si esprima nella forma del nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere nella forma del nulla osta formulata dal relatore.

#### **Norme in materia di domini collettivi.**

#### **C. 4522, approvata dal Senato.**

(Parere alla XIII Commissione).

*(Esame e conclusione – Parere favorevole).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Marina BERLINGHIERI (PD), *relatrice*, rammenta che la proposta di legge in esame – che la XIV Commissione esamina ai fini del parere da rendere alla XIII Commissione Agricoltura – è composta di tre articoli ed è stata approvata in prima lettura dall'Assemblea del Senato.

La Commissione Agricoltura non ha modificato il testo trasmesso dal Senato ed intenderebbe procedere alla sua approvazione in sede legislativa.

Con riferimento all'oggetto della proposta di legge fa presente che non esiste una definizione normativa dei « domini collettivi » ma con tale termine si intende, generalmente, indicare una situazione giuridica in cui una determinata estensione di terreno (di proprietà sia pubblica che privata) è oggetto di godimento da parte di una collettività determinata, abitualmente per uso agrosilvopastorale.

Le difficoltà di inquadramento sistematico dei domini collettivi, appartenenti originariamente ad una comunità, derivano

anche dall'irriducibilità dell'istituto all'attuale concezione basata sulla proprietà privata. Ricorda, a tal proposito, anche il contenuto dell'articolo 42, primo comma, della Costituzione, secondo il quale «La proprietà è pubblica o privata. I beni economici appartengono allo Stato, ad enti o a privati».

I domini collettivi costituiscono, invece, i beni oggetto del diritto di uso civico, ovvero beni spettanti ad una collettività organizzata ed insediata su di un territorio e a ogni suo membro. Il contenuto consiste nel trarre utilità da terre di appartenenza pubblica o privata per il perseguimento di finalità di interesse generale; tali utilità consistono, generalmente, in raccolta di legna, di erba, di funghi, uso di acque, semina, pascolo, caccia, ecc.

Il principale riferimento normativo è dato dalla legge 16 giugno 1927, n. 1766, di riordinamento degli usi civici. Tale corpo normativo è stato poi integrato da numerose leggi regionali, a seguito del decentramento amministrativo del 1977.

Dai dati statistici sull'estensione delle proprietà collettive in Italia, ricavabili dal censimento del 2010 dell'ISTAT – nell'ambito del Censimento dell'Agricoltura – emerge come l'istituto sia ancora largamente diffuso nel nostro Paese. Da tali dati risulta infatti che dei quasi 17 milioni di ettari di superficie agricola totale in Italia, ben 1,668 milioni di ettari (il 9,77 per cento) risulta appartenere a «Comunanze, Università Agrarie, Regole o Comune che gestisce le Proprietà Collettive».

Venendo ai contenuti della proposta di legge, essa intende confermare che i domini collettivi si contraddistinguono per l'esercizio, da parte dei singoli, di soli diritti di godimento, di utilizzazione e di uso, mantenendo in ogni caso in capo a tali beni – inusucapibili e intrasferibili – la loro natura pubblica. Ciò anche sul presupposto che la conservazione degli usi civici svolga un ruolo importantissimo per contribuire alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio.

La proposta di legge all'esame tenta dunque di conferire certezza a situazioni giuridiche soggettive che spesso hanno

avuto contorni sfumati proprio perché hanno sedimentato nel tempo, si sono protratte per lunghissimi periodi e, addirittura, i beni oggetto di proprietà collettiva o il loro utilizzo sono stati tramandati di padre in figlio per intere generazioni nell'esclusivo utilizzo.

La proposta di legge mira dunque a sgomberare il campo sulla destinazione che questi beni possono avere, definendo il rapporto intercorrente tra le comunità collettive e i beni, al fine di conferire certezza nei diritti di godimento, anche in quei rapporti sociali sino ad ora rimessi a fonti di regolazione subordinata o comunque dai contorni giuridici assai sfumati.

A tal fine, l'articolo 1, comma 1, riconosce i domini collettivi come ordinamento giuridico primario delle comunità originarie.

Il comma 2 prevede che lo statuto, alla cui approvazione sono chiamati gli aventi diritto, è titolo qualificativo e ordinamentale del dominio collettivo, con riferimento alla personalità giuridica e alla natura dell'ente.

L'articolo 2, comma 1, riconosce poi come compito della Repubblica quello di valorizzare i beni collettivi di godimento in quanto: fondamentali per lo sviluppo delle collettività locali; strumentali per la tutela del patrimonio ambientale nazionale; insistenti su territori che hanno costituito la base di istituzioni storiche finalizzate alla salvaguardia del patrimonio culturale e naturale degli stessi territori; fondativi di strutture eco-paesistiche del paesaggio agro-silvo-pastorale nazionale; patrimonio di risorse rinnovabili da utilizzare a favore della collettività degli aventi diritto.

Il comma 2 stabilisce che la Repubblica riconosce e tutela i diritti di uso e di gestione collettivi preesistenti alla costituzione dello Stato italiano. Sono, altresì, riconosciute le comunioni familiari esistenti nei territori montani le quali mantengono il diritto a godere e a gestire i beni in esame conformemente a quanto previsto negli statuti e nelle consuetudini loro riguardanti.

Il comma 3 prevede che sussiste un diritto sulle terre di collettivo godimento

quando: esso ha ad oggetto lo sfruttamento del fondo dal quale ricavare una qualche utilità; è riservato ai componenti della comunità (o collettività), salvo diversa decisione dell'ente collettivo.

All'articolo 3, il comma 1 elenca le terre che possono qualificarsi come beni collettivi.

In base al comma 2, tali beni, con la sola eccezione delle terre di proprietà pubblica o privata sui quali gli usi civici non siano stati ancora liquidati (lett. d), costituiscono il patrimonio antico dell'ente collettivo, detto anche patrimonio civico o demanio civico. L'utilizzazione di tale patrimonio dovrà essere effettuata in conformità alla destinazione dei beni e secondo le regole d'uso stabilite dal dominio collettivo (comma 5).

I commi 3 e 6 definiscono il regime giuridico dei beni collettivi prevedendo: inalienabilità; indivisibilità; inusufruttibilità; perpetua destinazione agro-silvo-pastorale; la loro sottoposizione a vincolo paesaggistico.

Il comma 4 stabilisce che, in relazione alle proprietà collettive di organizzazioni montane, anche unite in comunanze, comunque denominate, ivi comprese le comunità familiari montane e le regole cadorine, sono fatte salve le previsioni dell'articolo 11, terzo comma, della legge n. 1102/1971, che stabiliscono l'inalienabilità,

indivisibilità e vincolatività delle attività agro-silvo-pastorali come patrimonio antico delle comunità, trascritto o intavolato nei libri fondiari.

Il comma 7 fissa i compiti attribuiti alle regioni, nell'ambito del riordino della disciplina delle comunità montane di cui al comma 4.

Il comma 8 stabilisce che nell'assegnazione di terre-beni collettivi ai sensi della legge in esame, gli enti esponenziali delle collettività debbano dare priorità ai giovani agricoltori, come definiti a sensi della normativa UE.

Rilevato che il provvedimento non reca profili problematici in ordine alla compatibilità con il diritto dell'Unione europea, formula una proposta di parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dalla relatrice.

**La seduta termina alle 12.20.**

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

*Martedì 25 luglio 2017.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 12.20 alle 12.25.