

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

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

##### INDAGINE CONOSCITIVA:

Audizione di rappresentanti del Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base cellulosica (COMIECO), nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui rapporti convenzionali tra il Consorzio nazionale imballaggi (CONAI) e l'ANCI, alla luce della nuova normativa in materia di raccolta e gestione dei rifiuti da imballaggio ( <i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, e conclusione</i> ) .....	88
---	----

##### SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo transattivo fra il Governo della Repubblica italiana e la Comunità europea dell'energia atomica sui principi governanti le responsabilità di gestione dei rifiuti radioattivi del sito del Centro comune di ricerca di Ispra, con Appendice, fatto a Bruxelles il 27 novembre 2009. C. 1394, Governo (Parere alla III Commissione) ( <i>Seguito esame e conclusione – Parere favorevole</i> ) .....	89
ALLEGATO 1 ( <i>Parere approvato dalla Commissione</i> ) .....	101

##### SEDE REFERENTE:

Principi generali in materia di rigenerazione urbana nonché di perequazione, compensazione e incentivazioni urbanistiche. C. 113 Morassut ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	90
ALLEGATO 2 ( <i>Nota depositata dal relatore Morassut</i> ) .....	102
Disposizioni concernenti l'impiego di unità da pesca per la raccolta dei rifiuti solidi dispersi in mare e per la tutela dell'ambiente marino. C. 907 Muroli ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	92
Disposizioni in materia di gestione pubblica e partecipativa del ciclo integrale delle acque. C. 52 Daga e C. 773 Braga ( <i>Seguito esame e rinvio – Adozione del testo base</i> ) .....	96
AVVERTENZA .....	100

##### INDAGINE CONOSCITIVA

Mercoledì 30 gennaio 2019. — Presidenza del presidente Alessandro Manuel BENVENUTO.

**La seduta comincia alle 10.30.**

**Audizione di rappresentanti del Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base cellulosica (COMIECO), nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui rapporti convenzionali tra il Consorzio nazionale**

**imballaggi (CONAI) e l'ANCI, alla luce della nuova normativa in materia di raccolta e gestione dei rifiuti da imballaggio.**

(*Svolgimento, ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento, e conclusione*).

Alessandro Manuel BENVENUTO, presidente, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera, nonché la trasmissione diretta sulla *web tv*. Ne dispone, pertanto, l'attivazione.

Introduce, quindi, l'audizione.

Amelio CECCHINI, *presidente del Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base cellulosica (COMIECO)*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti e osservazioni, i deputati Umberto BURATTI (PD), Vania VALBUSA (Lega), Generoso MARAIA (M5S), Manuela GAGLIARDI (FI) nonché il presidente, Alessandro Manuel BENVENUTO.

Amelio CECCHINI, *presidente del Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base cellulosica (COMIECO)*, fornisce chiarimenti in relazione ai quesiti posti.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, ringrazia i rappresentanti del Consorzio Nazionale Recupero e Riciclo degli Imballaggi a base cellulosica (COMIECO) per il loro intervento e dichiara concluso lo svolgimento dell'audizione.

**La seduta termina alle 11.30.**

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

#### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 30 gennaio 2019. — Presidenza del presidente Alessandro Manuel BENVENUTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e per la tutela del territorio e del mare, Salvatore Micillo.*

**La seduta comincia alle 14.20.**

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo transattivo fra il Governo della Repubblica italiana e la Comunità europea dell'energia atomica sui principi governanti le responsabilità di gestione dei rifiuti radioattivi del sito del Centro comune di ricerca di Ispra, con Appendice, fatto a Bruxelles il 27 novembre 2009. C. 1394, Governo.**

(Parere alla III Commissione).

*(Seguito esame e conclusione — Parere favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta del 29 gennaio 2019.

Elena RAFFAELLI (Lega), *relatrice*, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Chiara BRAGA (PD) preannuncia l'astensione del proprio gruppo nella votazione della proposta di parere della relatrice, in ragione della assenza di chiarimenti rispetto ai quesiti formulati ieri da colleghi esponenti di altri gruppi nel corso del dibattito. Osserva che non è stata infatti data alcuna indicazione riguardo all'adozione e alla pubblicazione della carta nazionale dei siti, né sono state fornite precisazioni riguardo ai tempi di adozione di tale documento. Sottolinea il ritardo, su questo tema, dei Ministri competenti, interpellati invano in più occasioni per sapere quali fossero gli elementi di natura ostativa alla pubblicazione di tali dati.

Ribadisce quanto sottolineato già nel corso del dibattito, con riguardo all'impossibilità di realizzare il Deposito nazionale nei tempi previsti dall'Accordo, ossia entro il 2028, e invita pertanto il rappresentante del Governo a fornire alla Commissione, anche successivamente, le delucidazioni necessarie affinché la firma di questo Accordo possa avvenire in un quadro di sufficiente chiarezza in ordine alla dismissione di rifiuti radioattivi.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole presentata dalla relatrice (*vedi allegato 1*).

**La seduta termina alle 14.30.**

#### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 30 gennaio 2019. — Presidenza del presidente Alessandro Manuel BENVENUTO. — Intervengono il sottosegretario di Stato per l'ambiente e per la tutela del territorio e del mare, Salvatore Micillo e il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e trasporti, Armando Siri.*

**La seduta comincia alle 14.30.**

**Principi generali in materia di rigenerazione urbana nonché di perequazione, compensazione e incentivazioni urbanistiche.**

**C. 113 Morassut.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Roberto MORASSUT (PD), *relatore*, rinvia, quanto all'illustrazione dei contenuti della proposta di legge al dossier di documentazione predisposto dagli uffici e ad una nota, che deposita agli atti della Commissione (*vedi allegato 2*).

Sottolinea che la proposta di legge cerca di colmare un vuoto normativo importante e non più sostenibile, dovuto sostanzialmente a due fattori. In primo luogo l'invecchiamento della legislazione urbanistica regionale, costruita intorno alla legge 1150 del 1942. In secondo luogo l'introduzione nel 2001, in occasione della modifica del Titolo V della Costituzione, della materia del governo del territorio nella potestà legislativa concorrente.

Osserva che tutto ciò ha determinato un'articolazione della disciplina che ha visto l'approvazione di numerosi leggi regionali tra loro assai differenti, che hanno quindi amplificato le divergenze territoriali. Ricorda inoltre il pesante riflesso che tale disomogeneità ha comportato in termini di contenziosi civili, amministrativi e in alcuni casi anche penali e contabili, dovuti sostanzialmente all'assenza di certezze nelle procedure.

Senza voler esplicitare quanto i contenziosi pesino sulle amministrazioni comunali, e in particolare quanto ha inciso sulla loro proliferazione la procedura dell'esproprio, osserva che la disparità di applicazione di strumenti urbanistici, quali ad esempio la compensazione e la perequazione, ha determinato una entropia amministrativa dalla quale è bene che il Paese esca.

A questo si aggiunge la difficoltà incontrata dal Parlamento nell'affrontare organicamente e ridefinire la materia del governo del territorio, che comprende molti elementi.

La proposta di legge mira a stabilire un nuovo quadro in tema di contenimento del consumo di suolo e focalizza alcuni temi costitutivi dell'epoca attuale, e, in particolare, la rigenerazione urbana, il concetto di « città pubblica » che implica a sua volta la qualità delle trasformazioni urbane e la compartecipazione fiscale dei promotori economici per i servizi alla collettività, elemento quest'ultimo già presente nel decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, successivamente integrato nel 2015.

Nella consapevolezza che la proposta di legge necessita di alcune modifiche e aggiornamenti, essendo la riproposizione di un testo della precedente legislatura, da apportare possibilmente in un'ottica di confronto produttivo tra tutte le forze politiche, ritiene che essa abbia il merito di aver posto l'accento sul tema degli strumenti perequativi e compensativi e sulle loro finalità pubbliche. Fa presente infatti che si tratta di strumenti che hanno avuto una larga applicazione della legislazione regionale – anche se in forme assai diverse e con modalità che hanno portato numerosi contenziosi – rispetto ai quali tuttavia rileva l'assenza di una prevalente tutela dell'interesse pubblico.

La proposta di legge affronta inoltre il tema della pianificazione urbanistica, che oggi diverse regioni hanno correttamente diviso in due livelli, strutturale e operativo, ma che deve essere inserito in un quadro legislativo nazionale organico.

Nel mettere al primo posto i temi del paesaggio, del contenimento del consumo di suolo, delle infrastrutture e dei servizi, fa presente che gli standard urbanistici sono ancora definiti da un decreto ministeriale del 1968, e quindi ad una fonte normativa la cui idoneità è discutibile, a maggior ragione se riferita a temi che impattano quotidianamente sulla vita delle persone.

Roberto TRAVERSI (M5S), *relatore*, nel ringraziare il collega per le precisazioni fornite, osserva che il citato decreto ministeriale attuativo della legge del 1942, pur essendo ampiamente datato, rimane

l'unico riferimento normativo sul quale si fonda la procedura urbanistica. In base ad esso infatti i notai richiedono che vengano prodotti certificati di destinazione urbanistica al momento della stipula degli atti.

Pur ritenendo i contenuti della proposta di legge assai importanti e condivisibili, ritiene che essi vadano integrati e migliorati. In particolare non è ben esplicitato, nel contenuto della proposta, il tema della rigenerazione urbana, che a suo giudizio andrebbe sviluppato. Osserva inoltre che lo strumento della perequazione non è stato mai contemplato nella legislazione nazionale e che questo ha prodotto delle distorsioni evidenti in molte regioni, tra le quali quella di sua provenienza, la Liguria, che sostanzialmente premia il primo che arriva e consuma gli indici di edificabilità.

Giudica necessario che vengano modificati in modo drastico alcuni articoli della proposta, ricordando che la legge n. 1150 del 1942 era stata emanata con l'intento di promuovere i lavori pubblici, fondandosi sul concetto dell'esproprio, strumento che a suo giudizio sarebbe meglio superare.

Ritiene opportuno infine, che la Commissione svolga un ampio ciclo di audizioni, volte a raccogliere i contributi dei soggetti interessati, al fine di poter apportare alla proposta di legge quei miglioramenti necessari a permettere un agevole adeguamento della legislazione regionale. La Liguria, infatti, regione che conosce bene, non sarebbe ad oggi nelle condizioni di poterne attuare i contenuti, dal momento che gli stessi piani strategici emanati in passato sono stati completamente disattesi.

Il Sottosegretario Armando SIRI, avendo ascoltato con interesse le considerazioni dei due relatori, condivide la necessità di intervenire su un impianto normativo ormai molto datato.

Richiamando le considerazioni dell'onorevole Morassut sulla necessità di intervenire sulla proposta di legge oggi all'esame della Commissione, che nella formulazione attuale non risponde alle esigenze dei territori, osserva che i temi che devono essere senza dubbio posti all'attenzione

della Commissione sono quelli della prevenzione del consumo di suolo e della tutela paesaggistica. Richiamando il contenuto dell'articolo 2, che sostanzialmente mutua l'articolazione degli strumenti urbanistici dall'esperienza dell'Emilia-Romagna, sottolinea come il riferimento al quinquennio posto dal comma 5, in corrispondenza al mandato del sindaco, non sia sostenibile.

In conclusione ribadisce la condivisione del Governo sulla necessità di affrontare la questione e, rientrando questo tema nella delega a lui conferita dal Ministro, preannuncia l'istituzione di una sede tecnica di confronto presso il proprio Dicastero cui far partecipare i soggetti coinvolti, al fine di poter offrire contributi e supporto alla redazione di una normativa il più possibile rispondente alle esigenze attuali.

Gianluca ROSPI (M5S) nel condividere la necessità che venga focalizzato il tema della rigenerazione urbana, soprattutto in Italia dove l'80 per cento degli edifici richiede una riqualificazione energetica o strutturale, osserva, sulla scorta di quanto affermato da eminenti urbanisti internazionali, che il modello della perequazione urbanistica considera il suolo come una merce di scambio.

Ritiene, invece, che la Commissione debba radicalmente cambiare ottica e andare nella direzione della riduzione del consumo di suolo. Osserva infatti che l'espansione delle città comporta un aumento dei costi di manutenzione, oltre che un forte consumo di suolo.

Saluta con favore l'iniziativa del rappresentante del Governo della convocazione di un tavolo tecnico presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e concorda con la necessità che la Commissione svolga un ciclo di audizioni su questo tema.

Umberto BURATTI (PD), con riferimento a quanto detto dal collega che l'ha preceduto, sottolinea, essendo stato per molti anni sindaco, che non sempre l'acquisizione delle aree implica che su di esse si costruisca. Nella sua precedente espe-

rienza infatti, il Comune procedeva all'acquisizione delle aree mediante gli strumenti della perequazione e della compensazione proprio affinché rimanessero come verde pubblico. Ritiene, invece, necessario che si proceda con una drastica semplificazione delle procedure, dal momento che le stesse leggi regionali hanno complicato non poco la vita degli amministratori locali, che sono costretti ad attendere anche anni per l'adozione di strumenti di pianificazione. Evidenzia che la complessità delle procedure comporta una penalizzazione sia per gli imprenditori interessati a fare degli investimenti sia per i comuni che sono chiamati alla definizione dei relativi atti urbanistici.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni concernenti l'impiego di unità da pesca per la raccolta dei rifiuti solidi dispersi in mare e per la tutela dell'ambiente marino.**

**C. 907 Muroni.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Rossella MURONI (LeU), *relatrice*, fa presente che la proposta di legge di cui la Commissione avvia oggi l'esame, come recita l'articolo 2, ha la finalità di contribuire al risanamento dell'ecosistema marino attraverso la rimozione, dalla superficie ai fondali, di rifiuti solidi marini.

Secondo stime attendibili, ogni anno si perdono in mare almeno 8 milioni di tonnellate di materie plastiche. Queste ultime sono circa l'85 per cento dei rifiuti marini trovati lungo le coste (*beach litter*), sulla superficie del mare e sul fondo dell'oceano (*marine litter*).

Si tratta, quindi, di un tema di estrema importanza e di dimensioni enormi, che richiede iniziative di intervento a tutti i livelli.

Per quanto riguarda il panorama italiano, si limita a ricordare che l'articolo 27 del cosiddetto «collegato ambientale» di cui alla legge n. 221 del 2015, prevede appositi accordi di programma al fine di individuare porti marittimi dotati di siti idonei nei quali avviare operazioni di gestione di rifiuti raccolti durante le attività di gestione delle aree marine protette, le attività di pesca o altre attività di turismo subacqueo. Al riguardo, nel mese di luglio 2017 è stato sottoscritto l'accordo di programma per la pulizia dei fondali marini per il porto di Porto Cesareo che prevede, ad esempio la fornitura di contenitori per la raccolta di rifiuti rimossi dal fondo marino ai pescatori e l'identificazione di siti idonei per la consegna dei rifiuti.

Vale anche la pena di ricordare che l'attuale Ministro dell'ambiente ha richiamato in diverse occasioni il programma di misure della Strategia Marina italiana, volto a migliorare la gestione dei rifiuti generati dalle attività di pesca e più in generale, a prevenire la formazione dei rifiuti marini, ad esempio, supportando iniziative in cui i pescatori portano volontariamente a terra i rifiuti raccolti nelle loro reti durante le attività di pesca. Anzi, sia nell'audizione sulle linee programmatiche in questa sede, sia successivamente, il Ministro Costa ha individuato, tra le priorità del suo dicastero, l'adozione di interventi normativi «salva mare», per proteggerlo dalle plastiche.

Con riguardo al contesto della normativa sovranazionale, si ricorda che, per frenare il consumo di plastica monouso e il *marine litter*, la Commissione europea il 28 maggio 2018 ha proposto la direttiva sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente (COM(2018) 340 final), giunta ormai alle fasi finali del suo iter presso le istituzioni europee. Inoltre, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa agli impianti portuali di raccolta per il conferimento dei rifiuti delle navi – anch'essa in corso di esame – include

espressamente in essi « i rifiuti raccolti dalle reti durante le operazioni di pesca » e ne promuove il recupero nei porti.

Venendo al contenuto della proposta di legge, essa reca, all'articolo 1 la definizione di una nuova categoria di rifiuti urbani, che viene inserita nel Codice dell'ambiente: « rifiuti solidi marini » (RSM). Tali rifiuti consistono in qualsiasi materiale solido persistente, fabbricato o trasformato e in seguito scartato, eliminato, abbandonato o disperso in ambiente marino e costiero. La differenza rispetto all'attuale definizione simile – recata alla lettera d) del comma 2 dell'articolo 184 del codice – risiede dunque nell'esplicito riferimento all'ambiente marino nonché alla loro natura e provenienza.

L'articolo 2, nell'esplicare la finalità della proposta, prevede che il Ministero dell'ambiente e le regioni possano stipulare apposite convenzioni con gli imprenditori ittici per la raccolta dei RSM durante il normale esercizio dell'attività di pesca. In questa fase si prevede il coinvolgimento delle associazioni di protezione ambientale riconosciute e delle associazioni di categoria.

I commi 2 e 3 prevedono che il comandante di un'unità da pesca che approda in un porto provvede al conferimento dei RSM all'isola ecologica istituita ai sensi dell'articolo 3, senza che alcun onere per lo smaltimento ricada sugli imprenditori ittici che effettuano il recupero e la consegna all'isola ecologica né che sia richiesta l'iscrizione all'Albo dei gestori ambientali.

Le modalità attuative di tali prescrizioni sono demandate ad un decreto interministeriale (da emanare entro 90 giorni) del Ministro dell'ambiente, di concerto con il Ministro delle politiche agricole, sentita la Conferenza Stato-Regioni. Vengono comunque precisati i principi cui tale decreto si deve conformare e gli obiettivi da realizzare (riduzione dei rifiuti, tutela della biodiversità e dell'ecosistema, sensibilizzazione dell'opinione pubblica e degli operatori della pesca).

L'articolo 3 affida al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto

con i Ministri dell'ambiente e delle politiche agricole, il compito di adottare (entro 90 giorni) un atto recante il programma per l'istituzione – a cura dell'autorità di sistema portuale competente – delle isole ecologiche. Si precisa che tale programma deve localizzare l'isola ecologica portuale, nonché definirne la registrazione e le modalità di smaltimento dei rifiuti.

L'articolo 4 prevede che gli imprenditori ittici possono stipulare apposite convenzioni con l'autorità di sistema portuale responsabile per la raccolta e lo scarico dei RSM durante il normale esercizio dell'attività di pesca.

L'articolo 5 riguarda il monitoraggio finalizzato a verificare l'effettivo andamento del recupero dei RSM e della bonifica dei fondali e degli ambienti acquatici conseguente all'attuazione della presente legge. Anche in questo caso si demanda la normativa attuativa ad un decreto interministeriale (da adottare entro 6 mesi), precisando che siano coinvolte le associazioni di categoria della pesca professionale e delle associazioni di protezione ambientale e che sia data diffusione dei risultati.

L'articolo 6 affida al decreto ministeriale previsto dall'articolo 5 anche la funzione di individuare misure di sensibilizzazione e di informazione dei consumatori, così da coinvolgere anche in questa fase le associazioni nazionali rappresentative dei pescatori e le associazioni di protezione ambientale riconosciute nonché, in sede di attuazione delle campagne informative, la concessionaria del servizio pubblico radiotelevisivo (RAI).

L'articolo 7 prevede che il Ministro dell'ambiente trasmette alle Camere, entro il 31 dicembre di ogni anno, una relazione sull'attuazione della presente legge, per la quale l'articolo 8 prevede l'entrata in vigore il giorno successivo a quella della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

In conclusione, sottolinea che la proposta di legge nasce da esperienze già consolidate, quali la « *Tuscany fishing for litter* » o la sperimentazione presso il comune di Pollica. Molte sono le associazioni coinvolte, anche in ragione della obiettiva

esigenza di proteggere il mare. Nella consapevolezza che si tratta di un obiettivo condiviso in via di principio, ritiene fondamentale l'approvazione di una legge al riguardo, trattandosi di un tema di rilevanza non solo nazionale.

Al riguardo, infatti, ricorda come la stessa *premier* Teresa May abbia dichiarato guerra alla plastica. Ritiene pertanto fondamentale sviluppare un sistema sinergico che coinvolga i pescatori, che sono i primi ad essere interessati dalla salute del mare, le autorità di sistema portuale, le istituzioni e le associazioni. In ultimo evidenzia la generale condivisione dei contenuti della legge, in particolare da parte delle associazioni della pesca.

Paola DEIANA (M5S), *relatrice*, apprezzando la sensibilità ambientale della proposta in esame, ritiene che debba essere integrata con alcuni elementi fondamentali. In primo luogo, all'articolo 2, laddove si coinvolgono le sole unità di pesca nell'attività di raccolta, giudica fondamentale che venga data la medesima possibilità di raccolta dei rifiuti anche alle unità da diporto, che molto spesso sono coinvolte nei danni provocati dai rifiuti marini che si intrappolano nelle eliche dei motori delle imbarcazioni. Quanto alle bonifiche dei fondali, cui fa riferimento l'articolo 5 della proposta di legge, spesso quelli che originariamente erano rifiuti, una volta depositati sul fondo marino, diventano habitat dell'ecosistema marino.

Inoltre giudica fondamentale che vengano implementate le iniziative di educazione ambientale, soprattutto in età scolare, e a tale ultimo proposito ricorda gli accordi assunti al riguardo tra il Ministro dell'ambiente e il Ministro dell'istruzione.

In conclusione, nella consapevolezza che qualunque provvedimento deve essere valutato nella sua applicazione, manifesta la propria apertura verso elementi di integrazione o di modifica del testo volti ad una sua migliore attuazione.

Il Sottosegretario Salvatore MICILLO nell'apprezzare lo spirito e i contenuti della proposta di legge, conferma l'impe-

gno del Ministro dell'ambiente alla presentazione di un disegno di legge, il cosiddetto « salva mare », che va nella direzione tracciata dal provvedimento in esame, affrontando tematiche di forte interesse per il Ministro dell'ambiente e per il Governo in generale.

Chiara BRAGA (PD) manifesta l'interesse e la disponibilità del Partito democratico a lavorare sui contenuti della proposta di legge in esame. Si tratta di un tema su cui il Ministro dell'ambiente ha preso, di fronte alla Commissione, impegni stringenti e ritiene l'esame della proposta di legge una buona occasione per passare dai buoni propositi ai fatti concreti.

Osserva che il testo in esame demanda l'attuazione di molte disposizioni in esso contenute a decreti ministeriali e valuta favorevolmente l'azione di stimolo che in questo modo il Parlamento esercita nei confronti del Governo.

Ricorda che il tema della tutela del mare e dell'ecosistema marino, come anche il rafforzamento degli strumenti di pulizia dei fondali e di raccolta dei rifiuti che compromettono l'ambiente marino, è stato avviato con il collegato ambientale approvato sotto il governo del Ministro Orlando, che ha dato il via alle realtà sperimentali citate dalla presentatrice nella sua relazione.

Auspica che dal Governo venga un contributo importante che possa integrare i contenuti della proposta di legge in esame e invita pertanto ad una rapida presentazione del disegno di legge preannunciato dal sottosegretario.

Andrea ORLANDO (PD) associandosi alle considerazioni della collega Braga, sottolinea tuttavia un aspetto che ha a che fare con l'applicazione del provvedimento, ovvero la chiusura del ciclo dei rifiuti.

Osserva infatti che pur andando la proposta di legge in una direzione del tutto auspicabile, prevede l'istituzione di isole ecologiche in aree già sottoposte a situazioni di ricorrente emergenza per l'assenza di una chiusura del ciclo. La proposta di legge demanda infatti ad un

successivo decreto ministeriale l'individuazione delle isole ecologiche nelle quali fare la raccolta e le modalità di smaltimento, azione non facile vista la situazione di fatto di molti siti.

A suo giudizio serve infatti una risposta politica generale ad un tema oggi oggetto solo di scambi di battute tra rappresentanti del Governo. Ritiene invece necessario capire quali siano gli orientamenti del Governo sulla chiusura del ciclo dei rifiuti, se si intende ossia affidarla a termovalorizzatori ovvero ad impianti di trattamento, per inquadrare il dibattito sulla proposta di legge in modo coerente e corretto.

Manuela GAGLIARDI (FI), pur ritenendo gli obiettivi della proposta di legge meritevoli di sostegno, osserva che per gli operatori ittici viene delineata un'ulteriore attività senza che per essa vengano proposti incentivi né un sostegno. Poiché l'obiettivo primo della legge è la rimozione dei rifiuti dall'ambiente marino, giudica necessario che si tuteli in primo luogo chi è chiamato a svolgere questa attività. Dovendosi infatti conferire i rifiuti in un'isola ecologica, evidenzia la difficoltà del conferimento di tali rifiuti da parte degli operatori ittici qualora l'isola ecologica non fosse collocata in prossimità delle banchine di attracco nei porti.

Paola DEIANA (M5S), *relatrice*, rileva che gli operatori della pesca si imbattono nei rifiuti durante la loro ordinaria attività e che pertanto la proposta di legge va già nella direzione di un supporto a loro necessario. Quanto alle isole ecologiche, esse saranno individuate sulla base di accordi tra lo Stato e le regioni in base alle specifiche situazioni di ciascun porto.

Rossella MURONI (LeU) ad integrazione di quanto detto dalla collega Deiana, fa presente che attualmente i pescatori – ai quali è ovviamente vietato ributtarli in mare – devono pagare per lo smaltimento dei rifiuti trovati nelle proprie reti ed evidenzia pertanto che la possibilità di un conferimento gratuito rappresenta già un

elemento positivo che cancella un'ingiustizia sociale. Pur avendo valutato in passato l'introduzione di incentivi per le associazioni della pesca, tale ipotesi è stata esclusa proprio da queste ultime al fine di non snaturare l'attività dei propri associati.

Quanto alla chiusura del ciclo dei rifiuti cui faceva riferimento il collega Orlando, concorda senz'altro sul fatto che la proposta di legge in esame rende attuale la soluzione di tale annosa questione, e considera l'avvio dell'esame della proposta di legge un primo necessario passo che il Paese deve fare per dotarsi finalmente di una normativa virtuosa sui rifiuti.

Umberto BURATTI (PD) fa presente che la sperimentazione avviata in Toscana ha dato notevoli frutti. Osserva che i pescatori attualmente si trovano nella situazione di dover scegliere se accogliere il rifiuto marino diventando produttori di rifiuti speciali, con le conseguenze economiche che questo comporta, ovvero ributtarlo nel mare.

Fa presente che, nelle località in cui la costa è molto bassa, le mareggiate portano sulla spiaggia una quantità considerevole di rifiuti soprattutto di legno, che i comuni sono chiamati a smaltire. Al riguardo invita il Governo a fare una particolare attenzione a questo aspetto e auspica che si pervenga ad una semplificazione della normativa, al fine di permettere ai comuni costieri di smaltire le enormi quantità di rifiuti che vengono depositate sulle loro spiagge.

Il Sottosegretario Salvatore MICILLO fa presente che le associazioni dei pescatori, già ascoltate dal Governo, chiedono aiuti per lo smaltimento dei rifiuti, che, stante l'attuale normativa, può in alcune condizioni ricadere nella fattispecie del traffico illecito di rifiuti.

Non concorda con la necessità di introdurre incentivi a favore degli operatori ittici per il conferimento dei rifiuti e ritiene che la pulizia del mare costituisca un importante risultato che va in primo luogo a beneficio dei pescatori.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni in materia di gestione pubblica e partecipativa del ciclo integrale delle acque.**

**C. 52 Daga e C. 773 Braga.**

*(Seguito esame e rinvio – Adozione del testo base).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 30 ottobre 2019.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, ricorda che la Commissione ha svolto un ampio ciclo di audizioni sulle proposte di legge, acquisendo le memorie che i soggetti invitati in audizione hanno ritenuto di produrre, che sono tutte disponibili sul sito internet. Dispone altresì che siano acquisiti agli atti – e dunque anch'essi resi disponibili sul sito della Camera dei deputati – i contributi scritti prodotti dai seguenti soggetti che non hanno svolto audizioni dinanzi alla Commissione, ossia CNR-IRSA; Adiconsum; IATT (Italian Association for Trenchless Technology); ISTAT; le Autorità di Bacino distrettuale dell'Appennino Meridionale, delle Alpi Orientali, dell'Appennino Centrale, dell'Appennino Settentrionale, del fiume Po; Elettricità Futura; WWF; Padania Acque SpA; UPI; Amap Palermo; Italgas; Acque Bresciane.

Avverte che l'Ufficio di presidenza, nella riunione tenutasi lo scorso martedì 22 gennaio ha convenuto sull'opportunità di prevedere che in questa seduta si proceda all'adozione del testo base, e di fissare per lunedì 4 febbraio alle ore 10 il termine per la presentazione degli emendamenti.

Alessio BUTTI (FdI), intervenendo sull'ordine dei lavori, chiede che venga prorogato di qualche giorno il termine per la

presentazione degli emendamenti, trattandosi di un tema assai complesso sul quale sono in corso approfondimenti da parte del proprio gruppo.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, in relazione alla richiesta del collega Butti, già formulata per le vie brevi da altre rappresentanti di gruppo, e tenuto conto che l'odierna Conferenza dei presidenti di Gruppo non ha previsto l'inserimento dei provvedimenti in esame nel calendario dei lavori dell'assemblea del mese di febbraio, posticipa a venerdì 8 febbraio il termine per la presentazione degli emendamenti.

Piergiorgio CORTELAZZO (FI) concorda con la richiesta del collega Butti, che l'ha anticipato, ritenendo necessario qualche giorno in più per la presentazione di emendamenti pertinenti ed efficaci. Condividendo le finalità della legge, che dà forma al pronunciamento che il popolo italiano ha espresso nel referendum del 2001, ritiene che si possa ancora pervenire alla formulazione di un testo condiviso. Non volendo infatti indossare la maglia dell'opposizione su temi condivisi, auspica che non ci sia da parte delle forze di maggioranza una impostazione ideologica che renderebbe impossibile convergere su alcuni grandi temi, su cui c'è la massima condivisione.

Ritiene l'approvazione di una legge sull'acqua un'occasione importante e storica e chiede che venga posta la massima attenzione nella valutazione delle misure in essa contenute, potendosi configurare scenari del tutto diversi, pur interpretando lo spirito referendario. Auspica, infatti, che non venga distrutto un tessuto di imprese che lavorano bene e che già sono interpreti dello spirito del referendum volto a far sì che l'acqua sia pubblica e che non venga del tutto scardinato il sistema attuale, potendo il Parlamento rispondere alle richieste popolari anche in altro modo.

Chiara BRAGA (PD) osserva che sul provvedimento all'esame si è svolto un amplissimo ciclo di audizioni che ha visto coinvolti numerosi soggetti e avrebbe ritenuto auspicabile una discussione che vedesse coinvolte e partecipi tutte le forze parlamentari, essendo emersi nel corso delle audizioni elementi degni di una riflessione da parte della Commissione. Non essendo il provvedimento calendarizzato in Assemblea per il mese di febbraio, come precedentemente ipotizzato, ritiene prematura l'adozione del testo base nella seduta odierna. Osserva infatti che nessun contatto, neanche informale, è stato preso con lei in quanto presentatrice della seconda delle due proposte di legge in esame, per prevenire ad un testo condiviso.

Ricorda che la quasi totalità dei soggetti convocati in audizione ha rappresentato la preoccupazione di un intervento drastico in un settore che ha invece la necessità di essere consolidato e giudica questo un elemento degno di un approfondimento da parte della Commissione. Ancora, ritiene che vadano approfonditi i temi della regolazione, dei finanziamenti e dell'affidamento dei servizi sui quali gli auditi hanno espresso una serie di perplessità e invita pertanto il presidente a valutare la possibilità di ampliare i tempi della discussione generale, anche al fine di pervenire ad un testo condiviso.

Vincenza LABRIOLA (FI) rileva che le due proposte di legge all'esame della Commissione, pur andando nella medesima direzione chiesta dal referendum, delineano due scenari completamente diversi e ritiene pertanto fondamentale capire quale sia l'orientamento della maggioranza rispetto al testo base che si intende adottare.

In particolare, pone l'accento sul tema del passaggio degli oneri sulla fiscalità generale, previsto dalla proposta di legge della collega Daga, esprimendo la preoc-

cupazione di un aumento del deficit oppure di un aumento dei contributi pagati dai cittadini in bolletta.

Giudica pertanto necessario acquisire l'orientamento del Ministro Tria, al fine di valutare l'impatto che si avrebbe sulla finanza pubblica se fossero a carico della fiscalità generale gli importi necessari per gli indennizzi degli attuali concessionari, per l'ordinaria gestione del ciclo dell'acqua, per la garanzia dell'erogazione del quantitativo di acqua gratuita, nonché per la manutenzione della rete idrica e della rete fognaria.

Federica DAGA (M5S), *relatrice*, preliminarmente ringrazia tutti i colleghi per aver partecipato al lungo ciclo di audizioni tenutosi presso la Commissione e in gran parte richiesto dagli soggetti che sono stati auditi, di cui è stato estremamente proficuo raccogliere le esperienze, anche se molti di quelli che hanno chiesto di intervenire condividono una identica impostazione della questione, che non è certo unanimemente condivisa.

Nella consapevolezza che le proposte di legge intervengono su un settore particolarmente delicato, difficile e frammentato, ricorda che è la terza volta che il testo da lei proposto viene presentato all'esame del Parlamento, che ancora non ha dato una risposta congruente con l'esito referendario, pur essendo passati otto anni.

Propone quindi che la proposta di legge a propria prima firma venga adottata come testo base per il prosieguo dell'esame, incarnando essa i principi emersi dal voto popolare che sintetizza con la seguente espressione: « fuori i profitti dall'acqua e fuori l'acqua dal mercato ». Ricorda al proposito l'esperienza positiva di alcune città che stanno riprendendo la gestione dell'acqua con ottimi risultati.

Nell'auspicare quindi la collaborazione di tutti i gruppi parlamentari, offre la propria disponibilità ai colleghi per qualsiasi confronto ritengano utile sul tema oggetto della proposta di legge.

Vincenza LABRIOLA (FI) nell'apprendere che il testo base proposto dalla relatrice è quello a sua prima firma, che stravolge il quadro generale attuale, richiama l'esigenza di una valutazione costi/benefici rispetto all'assetto proposto nella proposta di legge C. 52. Ribadisce le criticità manifestate riguardo all'imputazione degli oneri sulla fiscalità generale e chiede pertanto al Governo e alla relatrice di quantificare in termini economici l'impatto delle misure contenute nella proposta di legge citata.

Chiara BRAGA (PD) osserva che la richiesta della relatrice di adottare uno solo dei due testi all'esame evidenzia che non si intende seguire una strada comune, di ricerca di un testo unificato, come già intuito dalla totale assenza di confronto sui due testi.

Ritiene che la proposta di adozione del testo base sia stata fatta con una leggerezza inaccettabile e stigmatizza il silenzio della seconda forza di maggioranza, che interpreta come una piena condivisione del testo della collega Daga.

Esprime perplessità, avendo colto da numerosi rappresentanti istituzionali esponenti della Lega, elementi di preoccupazione rispetto all'impianto della proposta di legge della collega Daga e chiede pertanto che i colleghi della Lega si esprimano chiaramente per definire la propria posizione.

Poiché il lavoro parlamentare ha una procedura definita e l'adozione del testo base prelude alla sola presentazione di emendamenti, la deliberazione odierna configura a suo giudizio una forzatura che potrebbe essere evitata se si dedicasse alla discussione generale il tempo necessario per verificare la possibilità di convergere su un testo condiviso.

Rossella MURONI (LeU) osserva che pur trattandosi di un testo che proviene da una iniziativa di legge popolare e che dà una risposta concreta che va nella direzione del risultato referendario, nel corso delle audizioni sono emerse moltissime critiche, sulle quali ritiene indispensabile

che la Commissione faccia una approfondita riflessione, anche al fine di non vanificare l'attività conoscitiva svolta.

Essendosi lei stessa in prima persona impegnata nella raccolta delle firme per la presentazione della originaria proposta di legge popolare, osserva che si tratta di un testo ormai datato, che andrebbe quindi aggiornato sulla base dell'attuale quadro regolatorio. Auspica, in conclusione, una apertura delle forze di maggioranza verso proposte emendative presentate dalle forze di opposizione, al fine di giungere ad un testo il più possibile condiviso su un tema la cui soluzione è avvertita come urgente non solo da tutte le forze politiche ma anche e soprattutto dai cittadini.

Alessio BUTTI (FdI) esprime il proprio disagio, politico oltre che ideologico, suffragato anche dal confronto degli scorsi mesi con numerosi amministratori locali, molti dei quali della Lega, che hanno manifestato non poche perplessità al riguardo.

Osserva che si tratta di un problema annoso, la cui soluzione è senz'altro auspicabile, ma ritiene indispensabile che la Commissione possa fare una analisi attenta e una riflessione compiuta e pertanto invita il presidente a valutare la costituzione di un comitato ristretto all'interno del quale elaborare un testo anche solo parzialmente condiviso.

Auspica infine che non ci sia una chiusura aprioristica della maggioranza rispetto alla emendabilità del testo che la relatrice, ecumenica nell'ascolto ma draconiana nella scelta, propone di adottare come testo base.

Piergiorgio CORTELAZZO (FI) non ritiene che possa essere ascritta a puro romanticismo l'idea che la Commissione possa ancora svolgere un lavoro proficuo sul tema in esame, nel presupposto auspicabile che le forze di maggioranza non siano interessate soltanto ad approvare il provvedimento entro i prossimi termini elettorali.

A suo avviso ci sono infatti le condizioni per un percorso condiviso, anche se

a costo di un breve ritardo nell'esame del provvedimento, non essendo gli strappi convenienti per nessuna forza politica. Non avendo la propria parte politica presentato alcun testo sull'argomento, e non avendo pertanto testi di legge da difendere, formula la richiesta di un più approfondito esame solo nell'interesse dei cittadini, e auspica pertanto che gli aspetti critici emersi nel corso delle audizioni possano essere adeguatamente analizzati e approfonditi.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, fa presente che, in base al suo apprezzamento delle circostanze, non ci sono le condizioni per modificare le decisioni assunte nello scorso ufficio di presidenza sulla procedura di esame del provvedimento.

Chiara BRAGA (PD) chiede al presidente precisazioni riguardo alla calendarizzazione del provvedimento in Assemblea.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, fa presente alla collega Braga che la Conferenza dei presidenti di Gruppo non ha ancora comunicato l'esito della riunione odierna, ma che gli risulta che il provvedimento non sia inserito nel calendario dei lavori del mese di febbraio.

Chiara BRAGA (PD) osserva che quindi viene meno l'urgenza dell'adozione, nella seduta odierna, del testo base.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, ricorda che l'adozione del testo base nella seduta odierna era stata decisa nella scorsa riunione dell'Ufficio di presidenza.

Federica DAGA (M5S), *relatrice*, ribadisce la propria disponibilità ad un confronto su tutti i temi oggetto della proposta di legge a propria firma. Giudica

necessario che la Commissione riparta dal testo originario, ossia dalla proposta di legge C. 52. Non ritiene percorribile la strada del testo unificato, anche perché quello della collega Braga è il frutto di una scelta assunta nella scorsa legislatura di stravolgere la proposta del suo gruppo politico. Osserva, infine, che il provvedimento potrebbe essere esaminato dall'Assemblea già nella prima settimana di marzo e giudica necessario che la Commissione sia in grado, per quella data, di concluderne l'esame. Non vede pertanto ragioni per non procedere all'adozione nella seduta odierna del testo base per il prosieguo dell'esame.

La Commissione delibera l'adozione della proposta di legge C. 52 Daga come testo base per il prosieguo dell'esame.

Chiara BRAGA (PD) sottolinea che su un tema di tale rilevanza non ci sono stati interventi da parte nessun esponente del gruppo della Lega.

Elena LUCCHINI (Lega), replicando alla collega Braga, nell'auspicare la massima collaborazione da parte delle forze di opposizione, si rende disponibile a qualsiasi confronto svolto ad integrare e a migliorare il testo adottato come testo base.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, ricorda quindi che il termine per la presentazione degli emendamenti è fissato a venerdì 8 febbraio 2019, alle ore 10. Avverte inoltre che – recando l'articolo 17 una norma di delegazione legislativa – il testo sarà altresì trasmesso al Comitato per la legislazione, ai sensi dell'articolo 16, comma 6-*bis* del Regolamento.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 16.05.**

**AVVERTENZA**

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

*ATTI DELL'UNIONE EUROPEA*

*Programma di lavoro della Commissione per il 2019 – Mantenere le promesse e prepararsi al futuro.  
(COM(2018)800 final).*

*Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea nell'anno 2019.*

*Doc. LXXXVI, n. 2.*

*Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione europea (1° gennaio 2019 – 30 giugno 2020) – Portare avanti l'agenda strategica, elaborato dalle future presidenze rumena, finlandese e croata.  
(14518/18).*

## ALLEGATO 1

**Ratifica ed esecuzione dell'Accordo transattivo fra il Governo della Repubblica italiana e la Comunità europea dell'energia atomica sui principi governanti le responsabilità di gestione dei rifiuti radioattivi del sito del Centro comune di ricerca di Ispra, con Appendice, fatto a Bruxelles il 27 novembre 2009. C. 1394 Governo.**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La VIII Commissione,

esaminato, per le parti di competenza, il disegno di legge C. 1394 Governo recante Ratifica ed esecuzione dell'Accordo transattivo fra il Governo della Repubblica italiana e la Comunità europea dell'energia atomica sui principi governanti le responsabilità di gestione dei rifiuti radioattivi del sito del Centro comune di ricerca di Ispra, con Appendice, fatto a Bruxelles il 27 novembre 2009;

evidenziato che esso rappresenta l'esito di una lunga e complessa trattativa sulla ripartizione dei rispettivi oneri tra l'Italia e l'Euratom per la disattivazione e lo smantellamento delle strutture, nonché la gestione dei rifiuti radioattivi presenti nel Centro comune di ricerca di Ispra, concluso, con l'assunzione da parte dell'Italia, del compito di disattivazione dell'impianto, cui dovrà conseguire il rilascio del sito esente da vincoli di natura radiologica;

richiamate le parti dell'Accordo riferite al conferimento dei rifiuti al Deposito

nazionale, fase nella quale si terrà conto della classificazione dei rifiuti radioattivi, prevista dal decreto del Ministro dell'ambiente del 7 agosto 2014, e dei criteri di accettazione dei rifiuti (WAC), definiti al punto 3;

segnalato che l'Accordo, sottoscritto nel 2009, prevede che il suddetto conferimento sia effettuato entro il 2028 e che, ove a quella data non fosse disponibile il Deposito nazionale, la proprietà dei rifiuti nucleari oggetto dell'accordo sia trasferita al Governo italiano,

rilevato che tale termine potrebbe risultare eccessivamente stringente e che dunque potrebbe essere opportuno aprire su di esso una nuova fase negoziale ovvero avvalersi dello strumento dei « contratti specifici » di cui al punto 4 dell'Accordo,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**

## ALLEGATO 2

**Principi generali in materia di rigenerazione urbana nonché di perequazione, compensazione e incentivazioni urbanistiche. C. 113**  
**Morassut.**

**NOTA DEPOSITATA DAL RELATORE MORASSUT**

La proposta di legge di cui la Commissione avvia l'esame, che si compone di sei articoli, persegue la finalità di dettare alcuni principi generali in materia di strumenti di pianificazione urbanistica, fornendo in particolare una disciplina di principio a livello nazionale degli istituti della perequazione, della compensazione e dell'incentivazione urbanistica volta a favorire il superamento della centralità dello strumento del piano regolatore generale e ad anticipare alcune linee di una più complessiva riforma organica della legge urbanistica nazionale (Legge n. 1150 del 1942) in grado di porre rimedio alle stratificazioni normative succedutesi nel tempo e di assecondare le esigenze di trasformazione urbana e territoriale, anche al fine di evitare ulteriore consumo di suolo.

L'articolo 1 prevede che, nelle more dell'adozione di una normativa quadro in materia di governo del territorio, la legge, nel rispetto dell'articolo 117, terzo comma, della Costituzione, detta principi fondamentali al fine di garantire l'efficacia delle leggi regionali in materia di governo del territorio e la piena applicazione degli istituti della perequazione, della compensazione e delle incentivazioni urbanistiche, ai quali sono poi più specificamente dedicati gli articoli 3 e 4 della proposta di legge.

Al riguardo, ricorda che, come affermato nella giurisprudenza amministrativa, lo strumento della perequazione, « sebbene non contemplato a livello di legislazione nazionale, è stato progressivamente introdotto dalle legislazioni regionali cui è

affidata la disciplina del territorio e persegue l'obiettivo di eliminare le disuguaglianze create dalla funzione pianificatoria, in particolare dalla zonizzazione e dalla localizzazione diretta degli standards, quanto meno all'interno di ambiti di trasformazione, creando le condizioni necessarie per agevolare l'accordo fra i privati proprietari delle aree incluse in essi e promuovere l'iniziativa privata ». Nelle legislazioni regionali si rinvengono numerose definizioni di perequazione urbanistica e la perequazione si sta diffondendo nella pianificazione urbanistica come soluzione pratica alla crisi del piano generale pubblicistico basato sull'esproprio e come strumento per rendere praticabile un interesse pubblico coinvolgendo positivamente soggetti privati.

Quanto al concetto di compensazione, esso è strettamente collegato a quello di perequazione. Il meccanismo di compensazione rappresenta, infatti, un metodo alternativo a quello classico dell'esproprio, che acquisisce terreni privati dietro la corresponsione di un indennizzo ai proprietari. Mediante questo meccanismo, si assegnano dei diritti edificatori privati a tutte le aree sottoposte a trasformazione, in cambio della cessione gratuita dei terreni per il verde e i servizi. Così facendo, si garantiscono gli standard senza ricorrere al meccanismo dell'esproprio (dai tempi lunghissimi e dai costi pubblici molto alti).

L'articolo 2, comma 1, introduce – seguendo un modello già introdotto in diverse legislazioni regionali – i seguenti tre livelli di pianificazione locale, comu-

nale o intercomunale, affidandone la disciplina di dettaglio alle regioni: la pianificazione strutturale, relativa all'intero territorio comunale o intercomunale; la pianificazione operativa, relativa alle trasformazioni urbanistiche di rilievo; la pianificazione regolamentare, relativa ai sistemi insediativi esistenti, alle zone agricole e alle zone non soggette a trasformazione urbanistica.

Il comma 2 stabilisce che le componenti operativa e regolamentare della pianificazione possono essere oggetto di uno solo o di distinti strumenti di pianificazione.

La disposizione sembra pertanto voler precisare che le componenti operativa e regolamentare non costituiscono nuove tipologie di strumenti di pianificazione urbanistica bensì logiche pianificatorie di diversa intensità ed efficacia conformativa suscettibili di informare trasversalmente i contenuti degli strumenti di pianificazione già previsti dall'ordinamento (piano territoriale di coordinamento, piano regolatore generale, piani particolareggiati esecutivi, ecc.).

Ai sensi del comma 3, nella componente strutturale della pianificazione locale: sono recepiti i vincoli ricognitivi previsti da leggi e piani di settore (ad esempio, i vincoli idrogeologici, i vincoli paesaggistici ecc.) e possono essere individuati altri valori territoriali meritevoli di tutela, anche ai fini della eventuale proposta agli enti competenti per il riconoscimento di ulteriori vincoli; sono indicate le scelte di assetto del territorio e di tutela dell'ambiente, nonché le principali trasformazioni urbanistiche e le necessarie dotazioni infrastrutturali, perseguendo gli obiettivi del contenimento dell'uso del suolo non urbanizzato, della riqualificazione del patrimonio edilizio esistente e del rinnovo urbano.

In merito alla finalità del contenimento dell'uso del suolo non urbanizzato, prevista dal provvedimento in esame tra gli obiettivi della componente strutturale della pianificazione, occorre ricordare che è in corso presso le Commissioni riunite 9<sup>a</sup> Agricoltura e 13<sup>a</sup> Territorio, ambiente,

beni ambientali del Senato l'esame in sede referente di due abbinati disegni di legge di iniziativa parlamentare in materia di riduzione del consumo di suolo, nel corso del quale si sta procedendo ad un ciclo di audizioni informali. Pur trattandosi di provvedimenti che non si occupano degli strumenti urbanistici oggetto della proposta di legge in esame, sarà pertanto opportuno valutare le modalità di un coordinamento tra i due procedimenti al fine di pervenire a soluzioni coerenti e non contraddittorie.

Ai sensi del citato comma 3, nella componente strutturale della pianificazione sono altresì indicati gli aspetti relativi alle scelte fondamentali relative al sistema insediativo, alle infrastrutture da tutelare e valorizzare e ai carichi insediativi minimi e massimi da rispettare in sede di pianificazione operativa e sono indicate le regole generali della perequazione, della compensazione e delle incentivazioni urbanistiche di cui al successivo articolo 3 e le relative modalità applicative.

Il comma 4 prevede che le previsioni della componente strutturale della pianificazione non hanno efficacia conformativa della proprietà e degli altri diritti reali a fini edificatori e non determinano alcuna condizione di edificabilità anche ai fini fiscali.

Ai sensi del comma 5, alla componente operativa della pianificazione è attribuito il compito di individuare: in conformità alle previsioni della componente strutturale, le aree e gli interventi di trasformazione del territorio da promuovere in un arco temporale delimitato che non deve risultare superiore alla durata quinquennale del mandato del sindaco; trascorso tale termine senza che sia stata almeno stipulata la convenzione relativa all'intervento di trasformazione da effettuare, si prevede che le conformazioni edificatorie e gli eventuali vincoli ablativi perdano ogni efficacia; anche in relazione alle scelte relative alla programmazione delle opere pubbliche, gli interventi relativi alle necessarie dotazioni territoriali di opere e servizi, impostando i vincoli, anche ablativi, conseguenti a tale individuazione.

Gli ambiti di competenza rimessi alla componente regolamentare della pianificazione sono individuati dal comma 6 nella disciplina dei tessuti urbani esistenti (ivi inclusi gli interventi, anche di completamento, in essi ammissibili), delle aree agricole da conservare e delle altre aree non interessate da trasformazioni urbanistiche.

L'articolo 3 disciplina, sotto forma di principi fondamentali per la legislazione concorrente delle regioni, gli istituti della perequazione, della compensazione e delle incentivazioni urbanistiche.

Il comma 1 stabilisce che la perequazione urbanistica trova applicazione in sede di attuazione delle previsioni della pianificazione operativa relativa alle aree di trasformazione, anche non contigue, per le quali è previsto il ricorso a piani o programmi urbanistici esecutivi, al fine di garantire un'equa ripartizione dei costi e degli oneri tra tutti i proprietari interessati all'edificabilità delle aree oggetto di conformazione, nonché per garantire il raggiungimento degli obiettivi di interesse pubblico, anche attraverso la cessione gratuita al comune di aree e di opere occorrenti per le dotazioni territoriali.

Il comma 2 prevede che i proprietari delle aree, anche non contigue, oggetto di trasformazione sono chiamati ad associarsi, nelle forme previste dall'ordinamento civile, per proporre ai comuni i progetti dei programmi urbanistici esecutivi e per darvi attuazione dopo la loro approvazione. La disposizione aggiunge che, a tal fine, è sufficiente l'adesione dei proprietari che rappresentano la maggioranza assoluta del valore degli immobili compresi nell'area di trasformazione calcolato in base all'imponibile catastale. Viene, inoltre, disciplinata la procedura per l'eventuale adesione al programma degli altri proprietari non associati (comma 2, terzo, quarto e quinto periodo), che si articola in una serie di fasi destinate a concludersi, in caso di mancata adesione all'iniziativa da parte dei proprietari non aderenti, con l'espropriazione di questi ultimi a favore dei proprietari associati in consorzio.

Il comma 3 riconosce ai comuni la facoltà di ricorrere all'istituto della compensazione e ad altre forme di incentivazioni urbanistiche ai fini, rispettivamente, di dare attuazione alle previsioni relative alla realizzazione di attrezzature e servizi pubblici (ossia degli standard urbanistici attualmente disciplinati dal DM 1444/1968) e di promuovere interventi di riqualificazione e rinnovo urbano e di edilizia sociale nonché finalizzati a porre rimedio a problemi derivanti da precedenti scelte di pianificazione. La disposizione prevede, in sintesi, che il ricorso da parte del comune alla compensazione può aver luogo mediante attribuzione alle aree assoggettate da vincoli ablativi di edificabilità suscettibile di trasferimento in altri ambiti edificabili, previa cessione delle aree stesse all'amministrazione e attribuendo premialità volte ad incentivare interventi di riqualificazione urbana, di rinnovo urbano e di edilizia sociale.

L'articolo 4 fissa i principi in materia di perequazione territoriale per le operazioni di trasformazione coinvolgenti ambiti sovracomunali, rimettendone l'attuazione alle leggi regionali.

Il comma 1 stabilisce che nell'ambito degli strumenti di governo e di programmazione del territorio di competenza dei diversi enti possono essere previsti meccanismi di perequazione territoriale al fine di attuare interventi di interesse sovracomunale volti a conseguire il coordinato assetto dei territori. La norma precisa che tali meccanismi perequativi devono essere previsti avendo cura di garantire un'equa ripartizione tra le diverse comunità interessate dei vantaggi e degli svantaggi che gli interventi comportano.

Il comma 2 demanda la disciplina della perequazione territoriale alle leggi regionali, le quali devono garantire, per gli ambiti di trasformazione di rilevanza sovracomunale, la ripartizione tra i comuni interessati degli oneri e dei contributi dovuti e del gettito della fiscalità comunale in misura differenziata in ragione degli impatti ambientali e delle diverse implicazioni per i bilanci comunali.

L'articolo 5 detta i principi fondamentali ai quali sono chiamate ad attenersi le leggi regionali nella materia oggetto della proposta di legge in esame.

In particolare, il comma 1 prevede che le leggi regionali dettino disposizioni relative alla perequazione e alla compensazione urbanistica nel rispetto dei principi di cui alla presente legge, ferma restando la possibilità di esproprio in attuazione dei vincoli ablativi confermati o istituiti dalla pianificazione, mentre il comma 2 stabilisce che le regioni disciplinano le forme di pubblicità alle quali sono soggetti i trasferimenti di previsioni edificatorie disciplinate dalla proposta di legge in esame.

Il comma 3 dispone che le leggi regionali, in applicazione del principio della funzione sociale della proprietà di cui all'articolo 42 della Costituzione, prevedono la possibilità per i comuni di ottenere in sede di attuazione dei loro piani urbanistici, dai proprietari delle aree di trasformazione interessate da previsioni conformative a fini edificatori, contributi straordinari (peraltro in parte già previsti dalla normativa vigente all'articolo 16, comma 4, lettera *d-ter*, del decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001) per le seguenti finalità: elevazione delle dotazioni di servizi pubblici maggiori di quelli ordinariamente prescritti; oneri di urbanizzazione e realizzazione di opere pubbliche primarie e secondarie, anche in misura maggiore di quanto stabilito dalle specifiche deliberazioni degli enti competenti; contributi alla soluzione dei problemi di edilizia residenziale pubblica, anche in forma di cessione gratuita di aree o di porzioni concordate di edilizia libera residenziale.

Il comma 4 affida alle leggi regionali il compito di indirizzare i comuni facenti parte del territorio di riferimento affinché gli strumenti perequativi, compensativi ed

incentivanti siano esercitati garantendo alle amministrazioni il conseguimento di valori patrimoniali o immobiliari commisurato e adeguato ai valori attribuiti ai proprietari delle aree di trasformazione interessate da previsioni conformative.

Il comma 5 prevede che le leggi regionali favoriscono l'aggregazione della piccola proprietà immobiliare in consorzi unitari al fine di agevolare interventi di recupero urbanistico e di sostituzione edilizia.

L'articolo 6 dispone che, al fine di garantire un elevato livello delle prestazioni architettoniche e tecnologiche delle trasformazioni urbanistiche e edilizie e in particolare dell'inserimento paesaggistico e ambientale degli edifici, le regioni possono prevedere incentivazioni urbanistiche, volumetriche o di superficie, in presenza di iniziative private condotte attraverso la procedura del concorso internazionale di architettura, d'intesa con gli ordini professionali territorialmente competenti. È affidata ai comuni, nel rispetto della pianificazione urbanistica strutturale, la determinazione dell'entità delle suddette incentivazioni.

In conclusione – e indipendentemente dal merito delle soluzioni proposte – il provvedimento in esame reca un intervento con legge che appare, dal punto di vista del corretto utilizzo delle fonti del diritto e del rispetto delle competenze legislative costituzionalmente garantite, giustificato dall'esigenza di apprestare un quadro normativo nazionale di riferimento per le numerose leggi regionali in materia di governo del territorio approvate a seguito dell'entrata in vigore della riforma del Titolo V della Costituzione operata dalla legge costituzionale n. 3 del 2001, la quale ha ricompreso la materia « governo del territorio » tra le materie di legislazione concorrente.