

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Decreto-legge n. 86/2018: Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e della attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità. C. 1041 Governo, approvato dal Senato (Parere alla I Commissione) <i>(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole)</i>	92
ALLEGATO 1 <i>(Parere approvato dalla Commissione)</i>	96
ALLEGATO 2 <i>(Proposta di parere alternativo presentata dal Gruppo del PD)</i>	97

SEDE CONSULTIVA

Giovedì 2 agosto 2018. — Presidenza del presidente Alessandro Manuel BENVENUTO. — Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare, Salvatore Micillo.

La seduta comincia alle 13.40.

Decreto-legge n. 86/2018: Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e della attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità.

C. 1041 Governo, approvato dal Senato.

(Parere alla I Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento rinviato nella seduta del 1° agosto 2018.

Alessio BUTTI (FdI) chiede chiarimenti alla relatrice riguardo ai contenuti recati dall'articolo 4-bis, introdotto dal Senato, oggetto di critiche anche nel parere reso dal Comitato per la legislazione. Sottolinea, infatti, che viene introdotta una nuova procedura – derogatoria di quella ordinaria – secondo la quale i regolamenti di organizzazione dei Ministeri possono essere approvati fino al 30 giugno 2019 con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, senza il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Giudica scorretta tale procedura e pertanto chiede alla relatrice di fornire elementi utili a comprendere le ragioni della sua introduzione.

Chiara BRAGA (PD) preannuncia che il Gruppo del Partito Democratico presenterà una proposta alternativa di parere contrario sul provvedimento, sia per ragioni di merito che di metodo. Quanto al metodo, si associa alle considerazioni del collega Butti, ribadendo che la nuova procedura prevista dal decreto-legge per l'emanazione dei regolamenti di riordino dei Ministeri, in deroga a quella ordinaria,

sottrae sia alle Commissioni parlamentari che al Consiglio di Stato la possibilità di intervenire con un proprio parere.

Osserva che dopo le trionfistiche dichiarazioni sulla trasparenza del Governo e dei Ministeri rese ieri in audizione dal Ministro Toninelli, non appare opportuno prevedere procedure che vadano nella direzione opposta, in particolare su temi così delicati come quello all'attenzione della Commissione.

Quanto al merito non concorda con la soppressione della Struttura di missione sul contrasto al dissesto idrogeologico e del Dipartimento Casa Italia, anche in ragione dell'assenza di un disegno alternativo. Ritiene che il Governo non abbia esplicitato le ragioni alla base di tale scelta, né nella relazione illustrativa del provvedimento né nel corso del dibattito, né abbia fatto valutazioni di merito sull'operato di queste due strutture in grado di supportare la decisione volta a sopprimerle. Chiede pertanto alla relatrice e al rappresentante del Governo delucidazioni al riguardo, ritenendo confuso e poco efficace il quadro istituzionale disegnato dal provvedimento.

Claudia GOBBATO (Lega) *relatore*, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato 1*).

Chiara BRAGA (PD) presenta una proposta alternativa di parere (*vedi allegato 2*).

Tommaso FOTI (FdI) ribadisce la richiesta di chiarimenti sulla questione posta dai colleghi Butti e Braga, sia sul piano politico che tecnico. Segnala che l'introduzione di una norma a tempo come quella prevista dal decreto-legge consente di attuare una procedura non trasparente in un ambito molto delicato come quello del riordino dei Ministeri, sul quale ritiene che le Commissioni parlamentari debbano potersi esprimere.

Il Sottosegretario Salvatore MICILLO sottolinea che alla base della scelta operata con il decreto-legge di procedere ai regolamenti di riordino con decreto del

Presidente del Consiglio dei ministri c'è una ragione di celerità, evidenziando peraltro come anche il precedente provvedimento di organizzazione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare sia stato approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 142 del 2014.

Alessio BUTTI (FdI) non comprende come la celerità cui ha fatto riferimento il rappresentante del Governo possa costituire la motivazione addotta per escludere il Parlamento dalla procedura di approvazione dei decreti di riordino. Preannuncia quindi il voto contrario del proprio Gruppo sulla proposta di parere favorevole della relatrice.

Stefania PEZZOPANE (PD) si associa alle considerazioni svolte dalla capogruppo Braga, che ha motivato le ragioni del voto contrario del Partito democratico sulla proposta di parere della relatrice. Osserva che, pur avendo chiesto con determinazione nel corso del dibattito svoltosi ieri sul provvedimento i motivi sottesi a tale riorganizzazione, richiesta ribadita oggi anche da colleghi di altri Gruppi parlamentari, nonché le modalità con le quali il Ministero dell'ambiente intende gestire le competenze nuovamente attribuitegli e le relative risorse, non è stata data alcuna risposta. Insiste quindi per conoscere le ragioni di tale scelta, sia di natura politica che di natura tecnica, anche al fine di poterle eventualmente condividere. Osserva che le scarse motivazioni addotte dal rappresentante del Governo e le mancate risposte ai quesiti posti dai commissari nel corso del dibattito relegano la Commissione ad un mero ruolo di passacarte, che ne svilisce l'attività generando motivi di ovvio scontento.

Rossella MURONI (LeU) pur intuendo la logica sottesa al riordino del Ministero dell'ambiente, nel cui alveo vengono riportate competenze che gli sono proprie, osserva che la creazione di apposite strutture presso la Presidenza del Consiglio ha consentito, negli ultimi anni, che si affron-

tassero con determinazione i temi del dissesto idrogeologico e della messa in sicurezza delle scuole, individuando un percorso trasversale che coinvolgesse e accompagnasse nelle loro scelte anche i sindaci dei territori interessati, dando loro il necessario supporto.

Ritiene che il confronto avutosi su un tema delicato come quello oggi in discussione sia stato troppo parziale e non comprende la fretta e le ragioni di un provvedimento di urgenza.

Riguardo al rischio idrogeologico giudica fondamentale che il Governo proponga un modello alternativo a quello precedente che si è deciso di scardinare, anche in vista dell'approssimarsi della stagione autunnale. Fa presente inoltre che al Ministero dell'ambiente è stato attribuito negli ultimi anni ad un ruolo sempre più marginale e trova discutibile che la scelta adottata per attribuirgli nuovamente le competenze sottrategli nel tempo sia quella di approvare un decreto-legge che lo carica di nuove e pesanti competenze senza però recare contestualmente un disegno chiaro e preciso di chi e come svolgerà i compiti affidatigli.

Piergiorgio CORTELAZZO (FI), pur senza voler rivolgere alcuna specifica critica al presidente Benvenuto, lamenta il disordine con il quale si svolgono i lavori parlamentari, che costringe i deputati a recarsi dall'Assemblea alla Commissione e viceversa in tempi così ristretti da non riuscire, a causa degli ascensori sovraffollati, a partecipare tempestivamente ai dibattiti. Non ha potuto — proprio a causa di tale incapacità di programmazione ordinata delle attività dei diversi organi parlamentari e della mancata definizione di un orario certo per la riunione delle Commissioni — essere presente fin dall'inizio alla discussione.

Chiede, quindi, al rappresentante del Governo se le ragioni che muovono le scelte operate con il decreto-legge siano legate ad attese nel conferimento di incarichi di Governo, ovvero se i contenuti del provvedimento abbiano dei riflessi su nomine non ancora perfezionate.

Il Sottosegretario Salvatore MICILLO fa presente che, come noto, il comma 3 dell'articolo 2 del decreto-legge attribuisce al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare i compiti in materia di contrasto al dissesto idrogeologico, di difesa e messa in sicurezza del suolo e di sviluppo delle infrastrutture idriche esercitati, nel corso della precedente legislatura, mediante un'apposita Struttura di missione, dalla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Sottolinea che la competenza sul dissesto idrogeologico è già in capo al Ministero dell'ambiente in base alla legislazione vigente e ai sensi dell'articolo 5 del decreto n. 142 del 2014 di organizzazione del Ministero. In passato, l'istituzione della struttura di missione presso la Presidenza del Consiglio è stata prevista sottraendo temporaneamente l'esercizio di tali compiti tra le competenze istituzionalmente attribuite al Ministero dell'ambiente (pur senza innovare la disciplina sull'organizzazione del Dicastero medesimo) e che, con questo decreto-legge, viene ora ricondotto in capo all'Amministrazione competente.

Evidenzia che all'interno del Dicastero è presente una Direzione generale deputata alla salvaguardia del territorio e, nell'ambito di tale Direzione, una divisione denominata « difesa del suolo e rischio idrogeologico », competente nella materia. Inoltre, nel bilancio del Ministero dell'ambiente è presente uno specifico programma di spesa « gestione delle risorse idriche, tutela del territorio e bonifiche » cui afferiscono anche gli interventi per il dissesto idrogeologico, specificamente indicati in apposita « azione » di bilancio « protezione e difesa del suolo, tutela dell'assetto idrogeologico e rappresentazione del territorio ».

Osserva che l'attribuzione delle risorse in materia di contrasto al dissesto idrogeologico è volta anche a conferire veridicità alle poste di bilancio, evitando di sottostimare il programma di spesa che afferisce a tale settore in quanto le risorse più cospicue risulterebbero gestite da una Amministrazione diversa da quella del-

l'ambiente. Il ritorno delle competenze in materia di dissesto al Ministero dell'ambiente avviene pertanto nell'invarianza delle attribuzioni istituzionali (che infatti non vengono modificate dal decreto-legge in esame) e in presenza di una organizzazione e di un quadro contabile già idonei a far fronte alla novità normativa qui in discussione; sono queste le ragioni per cui la norma in argomento non presenta criticità finanziarie, potendo far fronte a quanto previsto con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, e ha ricevuto pertanto la « bollinatura » positiva della Ragioneria Generale dello Stato in fase di predisposizione del testo del decreto-legge. In ogni caso, al fine di riallocare le competenze interne dell'Amministrazione secondo la nuova priorità degli interventi e garantire il miglior perseguimento degli stessi, avverte che si procederà ad un efficientamento delle risorse stesse attraverso la riorganizzazione del Dicastero, prevista espressamente all'articolo 2, comma 7 del decreto-legge.

Sottolinea come, tra l'altro, nella politica contro il dissesto idrogeologico e la difesa del suolo un ruolo importante potrà essere svolto dalle Autorità di bacino distrettuale, che a loro volta sono soggette all'azione di indirizzo e coordinamento da parte del Ministero dell'ambiente, anche con l'avvalimento dell'ISPRA, ai sensi dell'articolo 63 del decreto legislativo n. 152

del 2006 che, come noto, era stato radicalmente modificato con il cosiddetto « collegato ambientale » (legge n. 221 del 2015) proprio per ridare vitalità alle Autorità. In altri termini, la riconduzione della materia del dissesto idrogeologico al Ministero dell'ambiente consente di rendere operativo un sistema integrato che, pur richiedendo il necessario coinvolgimento di altre Amministrazioni, quali il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e la Protezione civile, consentirà di promuovere l'attuazione degli interventi nello specifico campo utilizzando (e, se del caso, implementando in modo proficuo) i canali istituzionali già oggi previsti.

Chiara BRAGA (PD), evidenziando la presenza di deputati di altre commissioni, chiede alla presidenza di rendere note le eventuali sostituzioni.

Alessandro Manuel BENVENUTO, *presidente*, avverte che l'unica sostituzione pervenuta è quella dell'onorevole Valbusa con l'onorevole Patassini.

La Commissione approva la proposta di parere favorevole della relatrice (*vedi allegato 1*), intendendosi dunque preclusa la proposta alternativa di parere.

La seduta termina alle 14.05.

ALLEGATO 1

Decreto-legge n. 86/2018: Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e della attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità. C. 1041 Governo, approvato dal Senato.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE

La VIII Commissione,

esaminato, relativamente alle parti di propria competenza, il disegno di legge n. 1041;

premesso che l'articolo 2 reca norme per il Riordino delle competenze del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, mentre l'articolo 4 prevede la soppressione del Dipartimento Casa Italia nonché disposizioni in materia di interventi di edilizia scolastica, competenza che viene attribuita al Ministero dell'istruzione;

considerato che le disposizioni di cui al citato articolo 2, comma 1 integrano le attribuzioni del Ministero dell'ambiente in un settore di estrema importanza, ripor-

tando nell'alveo del Dicastero le funzioni che gli sono proprie, con particolare riguardo all'emergenza ambientale nella cosiddetta « terra dei fuochi » e in altre aree;

valutate positivamente altresì le disposizioni che riconducono al medesimo ministero le funzioni in materia di contrasto al dissesto idrogeologico, difesa e messa in sicurezza del suolo, politiche di promozione per l'economia circolare, uso efficiente delle risorse, coordinamento delle misure di contrasto e contenimento del danno ambientale e ripristino in sicurezza dei siti inquinati;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

ALLEGATO 2

Decreto-legge n. 86/2018: Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e della attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità. C. 1041 Governo, approvato dal Senato.

**PROPOSTA DI PARERE ALTERNATIVO
PRESENTATA DAL GRUPPO DEL PD**

La VIII Commissione Ambiente,

esaminato il disegno di legge C. 1041, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 86, recante Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei Ministeri dei beni e delle attività culturali e del turismo, delle politiche agricole alimentari e forestali e dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nonché in materia di famiglia e disabilità;

premessi che:

l'adozione di un decreto-legge in materia di riordino dei Ministeri lascia alquanto perplessi in ordini alla sussistenza dei requisiti di necessità ed urgenza richiesti per l'emanazione della strumentazione di urgenza;

i tempi di esame assegnati alle Commissioni sono stati particolarmente ristretti non consentendo di sviluppare un dibattito approfondito sul senso e sulla funzionalità delle modifiche proposte, mortificando, così, l'istruttoria legislativa in Commissione;

tenuto conto che:

l'articolo 4-*bis*, introdotto al Senato, prevede la possibilità (fino al 30 giugno 2019) di adottare i regolamenti di organizzazione dei Ministeri, ivi inclusi quelli degli uffici di diretta collaborazione, con DPCM, con una deroga – che peraltro

dovrebbe essere esplicitata – al procedimento ordinario stabilito dall'articolo 17, comma 4-*bis*, della legge n. 400 del 1988; tale procedimento prevede in questa materia l'emanazione di regolamenti governativi di delegificazione, adottati con decreto del Presidente della Repubblica, sentito il Consiglio di Stato e previo parere delle Commissioni parlamentari competenti in materia; la disposizione non prevede invece il parere delle Commissioni parlamentari competenti e rende facoltativa la previsione del parere del Consiglio di Stato;

tale previsione svincola il ruolo fondamentale di garanzia del Consiglio di Stato nonché la funzione di controllo democratico rappresentato dal parere delle Commissioni parlamentari che viene del tutto eliminato;

considerato che:

in particolare, l'articolo 2, comma 3, attribuisce al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare i compiti in materia di contrasto al dissesto idrogeologico, di difesa e messa in sicurezza del suolo e di sviluppo delle infrastrutture idriche esercitati, nel corso della precedente legislatura, da un'apposita Struttura di missione della Presidenza del Consiglio dei ministri, a cui restano in ogni caso le funzioni di coordinamento interministeriale;

l'articolo 4 prevede la soppressione del Dipartimento istituito, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, al fine di svolgere le funzioni di indirizzo e coordinamento dell'azione strategica del Governo connesse al progetto « Casa Italia », affidando le relative funzioni alla Presidenza del Consiglio;

rilevato che:

la soppressione della Struttura di missione sul dissesto idrogeologico, nata proprio per accelerare gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, appare una scelta fatta senza un'adeguata valutazione e risulta un errore rilevante perché sottrae uno strumento essenziale per la pianificazione unitaria e la gestione degli investimenti finalizzati alla realizzazione degli interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico e per fronteggiare le situazioni di criticità ambientale delle aree metropolitane interessate da fenomeni di esondazione e alluvione;

nello specifico, come segnalato anche dai vari soggetti auditi al Senato, un mero passaggio al Ministero dell'Ambiente delle competenze esercitate dalla struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche, così come previsto dal testo del decreto, è una scelta miope per un Paese ad elevato rischio idrogeologico e con tre procedure d'infrazione europee per mancata depurazione, di cui due sfociate in condanna, e con una multa di svariate centinaia di milioni di euro;

tali tematiche riguardano in modo trasversale diverse competenze – dalla Protezione civile alle infrastrutture, dalle risorse economiche alle politiche ambientali e di pianificazione territoriale – ed a questa capacità di visione rispondeva la Struttura di missione sul dissesto idrogeologico che si era assunta l'onere di svolgere un ruolo di coordinamento tecnico tra i diversi enti competenti, mettendo a sistema le politiche e le misure previste;

tra i valori aggiunti di tale struttura è importante sottolineare quello che ha

consentito di avviare una stagione di programmazione delle risorse e degli interventi con le regioni attraverso l'istituzione del sistema unico Rendis che stabilisce le priorità territoriali determinate in funzione dell'esposizione al rischio delle popolazioni residenti;

altro valore aggiunto è stato quello di realizzare interventi integrati che prevedono una riduzione del rischio ed un miglioramento della qualità ambientale e dei corpi idrici;

tale soppressione determinerà quindi anche la dispersione di importanti competenze acquisite nel corso degli anni, fondamentali nella gestione degli interventi di prevenzione dal rischio idrogeologico;

è molto pericoloso fermare, o rallentare, il lavoro di contrasto e di prevenzione del rischio anche solo per alcuni mesi in attesa che il Ministero dell'Ambiente si attrezzi con le necessarie competenze tecniche e faccia tesoro dell'esperienza accumulata in questi quattro anni; in tale ottica, riveste un'importanza notevole l'adozione da parte del Ministero dell'Ambiente del Piano di Adattamento ai mutamenti climatici in considerazione dell'emergenza legata al rischio e al dissesto idrogeologico destinata ad aggravarsi sempre più per via dei mutamenti climatici;

tenuto conto che:

anche per quanto riguarda la soppressione della struttura di missione « Casa Italia » – istituita nel settembre 2016 per dare attuazione al progetto di cura e valorizzazione del patrimonio abitativo del territorio e delle aree urbane, con il compito di definire una *policy* generale di messa in sicurezza del Paese – non sono chiare le finalità di detta soppressione mentre risultano di estrema evidenza i rischi di dispersione di importanti competenze acquisite nel corso degli anni che la dismissione della struttura determinerà;

l'importanza della struttura di missione « Casa Italia » risiedeva proprio nel-

l'idea di affrontare in maniera unitaria il tema della prevenzione nel nostro Paese superando la divisione di competenze tra Protezione civile e i Ministeri dell'Ambiente e delle Infrastrutture: un ruolo importante e prioritario per il futuro del nostro Paese;

attraverso Casa Italia siamo passati da un approccio emergenziale ad uno strutturale in cui tutto il territorio italiano veniva tutelato attraverso un piano di interventi coerenti e coordinati. Il decreto prevede invece l'eliminazione del Dipartimento e un generico passaggio delle sue funzioni alla Presidenza del Consiglio, senza specificare chi e come se ne occuperà e soprattutto senza prevedere un

progetto pluriennale che metta in sicurezza le nostre città;

preso atto infine che:

il cambiamento proposto dal nuovo Governo sulle questioni in commento non è da valutare in modo positivo perché consiste essenzialmente nell'interrompere esperienze ad alto valore aggiunto per il Paese senza spiegarne le ragioni e senza indicare come intenda operare per raggiungere quegli obiettivi di interesse pubblico che deve perseguire e che invece sta sopprimendo,

esprime

PARERE CONTRARIO