



Disposizioni per la salvaguardia della laguna di Orbetello, delle lagune italiane e delle zone umide - seconda edizione

A.C. 400, A.C. 1080, A.C. 1202, A.C. 1286

Dossier n° 204 - Schede di lettura
16 novembre 2023

Informazioni sugli atti di riferimento

A.C.	400	1080	1202	1286
Titolo:	Istituzione del Consorzio per la gestione e la salvaguardia della laguna di Orbetello	Istituzione dell'Autorità per le lagune e le zone umide e disposizioni per la salvaguardia della laguna di Orbetello	Istituzione del Consorzio per la gestione e la valorizzazione delle risorse ambientali della laguna di Orbetello	Istituzione del Consorzio per la salvaguardia, la gestione e la valorizzazione delle risorse ambientali della laguna di Orbetello
Iniziativa:	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare	Parlamentare
Primo firmatario:	Simiani	Battistoni	Rossi Fabrizio	Fontana Ilaria
Iter al Senato:	No	No	No	No
Numero di articoli:	16	14	15	
Date:				
presentazione:	19 ottobre 2022	6 aprile 2023	6 giugno 2023	10 luglio 2023
assegnazione:	23 novembre 2022	22 giugno 2023	13 ottobre 2023	6 novembre 2023
Commissioni competenti:	VIII Ambiente	VIII Ambiente	VIII Ambiente	VIII Ambiente
Sede:	referente	referente	referente	referente
Pareri previsti:	I, II, V, XI e Commissione parlamentare per le questioni regionali	I, V, VI, VII, X, XI, XIII, XIV e Commissione parlamentare per le questioni regionali	I, II, V, XI e Commissione parlamentare per le questioni regionali	I, II, V, XI e Commissione parlamentare per le questioni regionali

Premessa

La **Laguna di Orbetello** (con un'estensione pari a circa 27 km²) è costituita da due distinti specchi d'acqua (Laguna Ponente e Laguna Levante) separati tra loro da un tombolo la cui propaggine è collegata con il promontorio di Monte Argentario, mediante un ponte diga, in grado di consentire lo scambio d'acqua tra le due lagune. Il sistema lagunare è separato dal mar Tirreno dal tombolo di Giannella a nord e quello di Feniglia a sud. La comunicazione diretta con il mare avviene grazie al canale Ansedonia, per la laguna di Levante, mentre la Laguna di Ponente comunica direttamente con il mare per mezzo del canale Nassa, e, indirettamente, con il canale Fibbia, collegato con il tratto terminale del fiume Albegna. La profondità media è circa 1 metro e le escursioni di marea non superano gli 0.4 metri. Gli scarsi scambi con le acque marine e una forte presenza di agenti nutrienti determinano la proliferazione algale con distrofie più o meno gravi.

La laguna è definita come zona [SIC/ZPS](#) (Sito di Importanza Comunitaria e Zona Speciale di Conservazione) ed è, inoltre, classificata come [area umida di interesse nazionale ai sensi della Convenzione di Ramsar](#).

La [Convenzione](#) relativa alle zone umide di importanza internazionale, in particolare quali habitat degli uccelli acquatici, è stata firmata a Ramsar, in Iran, il 2 febbraio 1971.

L'atto venne sottoscritto nel corso della "Conferenza Internazionale sulla Conservazione delle Zone Umide e sugli Uccelli Acquatici", promossa dall'Ufficio Internazionale per le Ricerche sulle Zone Umide e sugli Uccelli Acquatici (IWRB - *International Wetlands and Waterfowl Research Bureau*) con la collaborazione dell'Unione Internazionale per la Conservazione della Natura (IUCN - *International Union for the Nature Conservation*) e del Consiglio Internazionale per la protezione degli uccelli (ICBP - *International Council for bird Preservation*).

Oggetto della Convenzione di Ramsar sono la gran varietà di zone umide: le paludi e gli acquitrini, le torbiere, i bacini d'acqua naturali o artificiali, permanenti o transitori, con acqua stagnante o corrente, dolce, salmastra o salata, comprese le distese di acqua marina, la cui profondità, durante la bassa marea, non supera i sei metri.

Nella laguna è ospitata, inoltre, la [Riserva Naturale Statale di Popolamento Animale della Laguna di Orbetello](#) (870 ha), gestita dal WWF Italia ed inglobata nella più ampia [Riserva Naturale regionale](#) (1550 ha).

In tale territorio, è presente il [sito d'interesse nazionale \(SIN\) di Orbetello – Area ex Sitoco](#), aggiunto dall'art. 14 della [legge 31 luglio 2002 n. 179](#) (Disposizioni in materia ambientale) all'elenco dei Sin indicati dall'art. 1, comma 4, della legge n. 426 del 1998 (Nuovi interventi in campo ambientale).

Il Sin di Orbetello, perimetrato dapprima sulla base di quanto dettato dal [D.M. del 2 dicembre 2002](#), è stato successivamente allargato all'intero bacino lagunare (Laguna di Ponente e di Levante), ai sensi del [D.M. del 26 novembre 2007](#), per poi giungere a comprendere anche l'area di terra denominata *Patanella* per effetto dell'[O.P.C.M. n.3841 del 19 gennaio 2010](#).

Sulla vicenda riguardante il Sin di Orbetello, è intervenuta, tra l'altro, la Commissione parlamentare di inchiesta sulle attività illecite connesse al ciclo dei rifiuti e su illeciti ambientali ad esse correlati, istituita nel corso della XVII legislatura dalla legge 1/2014 (per la relazione conclusiva si veda il [doc. XXIII, n. 53](#)); in particolare, nella relazione sulle bonifiche dei siti di interesse nazionale (per approfondire si veda il [doc. XXIII, n. 50](#) pagg. 625 e ss.), la Commissione richiama la nomina del commissario per l'attuazione degli interventi volti al risanamento della laguna, disposta con l'[ordinanza del 23 aprile 1993](#) e il successivo subentro della Regione Toscana nelle iniziative finalizzate al definitivo risanamento ambientale della laguna di Orbetello, come disposto dall'[ordinanza del 13 dicembre 2012](#).

Successivamente, nell'ambito del ciclo di Programmazione 2014 – 2020 del Fondo sviluppo e coesione (FSC), il Ministero dell'Ambiente e della sicurezza energetica ha elaborato il [Piano Operativo "Interventi per la tutela del territorio e delle acque"](#), che comprende, tra le altre, una sezione dedicata agli interventi prioritari di messa in sicurezza e bonifica dei Siti di Interesse Nazionale, prevedendo in particolare l'assegnazione di un finanziamento di circa 38 milioni di euro per il SIN di Orbetello. Conseguentemente, è stato stipulato l'[Accordo di Programma](#) "Per la realizzazione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica del Sito di Interesse Nazionale di Orbetello – area ex SITOCO", sottoscritto il 29 maggio 2018, tra il Ministero dell'Ambiente, la Regione Toscana, il Comune di Orbetello ed il Comune di Monte Argentario, il cui valore complessivo ammonta ad 34.505.970 euro. In tale ambito, la regione Toscana è stata individuata quale Responsabile unico dell'attuazione dell'Accordo ed è, pertanto, incaricata del coordinamento e della vigilanza sulla complessiva attuazione dello stesso; tuttavia, come segnalato nella risposta del Governo all'[interrogazione 5-00485](#) del marzo 2023, "a seguito di significativi ritardi nell'attuazione degli interventi previsti dall'Accordo, si è reso necessario procedere ad una rimodulazione degli stessi, vista l'impossibilità di rispettare il termine previsto dalla normativa che disciplina l'impiego del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione nel ciclo 2014-2020 per il conseguimento delle obbligazioni giuridicamente vincolanti, fissato al 31 dicembre 2022. Per quanto sopra esposto, nell'ambito della Cabina di regia dell'Accordo in parola, nella riunione del 12 settembre 2022 è emersa l'impossibilità di conseguire le obbligazioni giuridicamente vincolanti (O.G.V.) per complessivi ventotto milioni di euro". Il Governo ha quindi precisato nella medesima risposta all'interrogante che nell'ambito della programmazione delle risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione per il ciclo 2021/2027 si impegna "a porre in essere ogni utile iniziativa volta ad assicurare la copertura finanziaria delle attività programmate nell'Accordo di programma sottoscritto in data 29 maggio 2018".

In merito alla gestione del sito, il Governo ha inoltre auspicato, nella risposta all'[interrogazione 5-01586](#) del 8 novembre 2023, la necessità di "un intervento normativo e gestionale diverso, con l'obiettivo di definire, una volta per tutte, la forma di una gestione ordinaria del complesso sistema della laguna di Orbetello, con la creazione di un organismo di gestione...dotato di una propria personalità giuridica, partecipato da Stato, Regione Toscana, Provincia di Grosseto e dalle amministrazioni comunali di Orbetello e di Monte Argentario".

Contenuto

Le pdl C. 400, 1202 e 1286

Le proposte di legge nn. 400 e 1202 sono sostanzialmente identiche; le differenze sostanziali sono infatti molto limitate. La proposta di legge n. 1286 presenta invece numerose differenze. La maggior parte delle differenze è dovuta al fatto che molte delle disposizioni delle pdl nn. 400 e 1202 non sono riprodotte dalla pdl n. 1286.

Si illustra di seguito il contenuto delle proposte in esame, evidenziando le differenze degne di nota tra le medesime.

Salvo diversa indicazione, il riferimento ad un generico articolo sta a indicare che tale articolo è presente con la stessa numerazione e analogo contenuto in tutte le pdl considerate.

Finalità e istituzione del Consorzio (art. 1)

L'articolo 1 individua la finalità delle proposte di legge in esame che (secondo quanto enunciato nelle pdl nn. 400 e 1202) è quella di assicurare la gestione unitaria della laguna di Orbetello. La pdl n. 1286 enuncia invece, quale finalità, quella di tutelare e garantire le necessarie attività manutentive nel territorio della laguna di Orbetello.

Per le finalità indicate, viene prevista l'istituzione - tra lo Stato, la regione Toscana, la provincia di Grosseto, il comune di Orbetello e il comune di Monte Argentario - del **Consorzio per la gestione e la salvaguardia della laguna di Orbetello**, di seguito denominato «Consorzio».

Lo stesso articolo dispone che il Consorzio ha personalità giuridica di diritto pubblico e ha competenza su tutto il territorio della laguna di Orbetello. L'art. 1, comma 2, della pdl n. 1286 precisa che la competenza su tutto il territorio della laguna di Orbetello si esercita negli ambiti perimetrati ai sensi dell'art. 8, comma 2, della medesima pdl (v. *infra*) e secondo le competenze attribuite al Consorzio dall'art. 3 della pdl stessa.

Sede del Consorzio (art. 2 pdl nn. 400 e 1202)

L'articolo 2 della pdl 400 dispone che la sede del Consorzio è **stabilita dallo statuto**, mentre il corrispondente articolo della pdl 1202 dispone che la sede è **stabilita nel comune di Orbetello**.

Competenze del Consorzio (art. 4 pdl nn. 400 e 1202; art. 3 pdl n. 1286)

L'articolo 4 della pdl 1202 dispone che il Consorzio si occupa della salvaguardia della laguna di Orbetello, di concerto con le competenti strutture degli enti consorziati, nel rispetto delle prerogative e a supporto delle attività istituzionali dei medesimi, con riguardo ad una serie di attività che vengono elencate.

L'articolo 4 della pdl 400 reca una disposizione pressoché identica, ove però si precisa che il Consorzio svolge le funzioni amministrative relative alla **gestione e alla salvaguardia della laguna di Orbetello**, e non di concerto ma in raccordo con le competenti strutture degli enti consorziati.

L'articolo 3 della pdl n. 1286, riproduce nella sostanza la disposizione testé menzionata recata dalla pdl 400, con la differenza che viene in aggiunta precisato che resta fermo quanto già stabilito dalle disposizioni a tutela dei siti della rete Natura 2000.

Relativamente al citato elenco di attività non vi sono differenze sostanziali tra le pdl 400 e 1202. Tale elenco fa riferimento alle seguenti attività:

- a) **bonifica e manutenzione strutturale del sistema lagunare**, compresa l'escavazione dei fanghi;
- b) **gestione e manutenzione degli impianti**, delle strumentazioni e dei mezzi tecnici, quali autocarri, imbarcazioni raccogli alghe e altri, compresi gli impianti di pompaggio, i sistemi di paratoie, gli impianti di grigliatura e gli strumenti di monitoraggio dello stato dell'ambiente lagunare, costituiti da sonde, idrometri e correntometri;
- c) **raccolta, trasporto, smaltimento e trattamento delle alghe** esistenti all'interno dei bacini lagunari, compreso il riutilizzo delle stesse a fini di sistemazione ambientale;
- d) **manutenzione e gestione del sistema di raccolta dei dati** derivanti dal monitoraggio, nonché validazione dei dati stessi;
- e) **analisi chimiche e batteriologiche** nell'ambito lagunare (nella pdl 1202 si precisa che tali analisi sono svolte durante campagne occasionali);
- f) **manutenzione delle sponde e dei canali**;
- g) **attività di ricerca** per il mantenimento dell'ecosistema ambientale;
- h) **sostegno ai processi gestionali e alla valorizzazione produttiva** delle risorse ambientali.

Differenze si registrano invece nell'elenco recato dall'art. 4 della pdl n. 1286. In tale elenco non compaiono le attività indicate nelle succitate lettere a) ed f). Inoltre la lettera c) succitata, relativa alle alghe, viene formulata diversamente (anche se nella sostanza non sembrano esservi grandi differenze). Le lettere d) ed e) suesposte vengono riunite e sintetizzate in un'unica lettera (la lettera a)). Lo stesso dicasi per le suesposte lettere g) e h) che vengono fuse in un'unica lettera (lettera e)). Un'attività che non trova corrispondenza nelle altre due pdl è invece quella recata dalla lettera d) dell'art. 4 della pdl n. 1286, che riguarda la fornitura di **supporto tecnico e operativo agli enti locali per l'attuazione della legge 60/2022 (c.d. legge salvamare)**.

Piano annuale delle attività (art. 5 pdl nn. 400 e 1202; art. 4 pdl n. 1286)

L'articolo 5, comma 1, delle pdl nn. 400 e 1202, nonché l'art. 4, comma 1, della pdl n. 1286, dispongono che le attività di competenza del Consorzio sono svolte secondo quanto previsto nel piano annuale delle attività del Consorzio medesimo (nelle pdl nn. 400 e 1202 viene precisato che tali attività sono distinte in ordinarie e in straordinarie).

In base al comma 2 dell'art. 5 delle pdl nn. 400 e 1202, il piano annuale delle attività:

- è **predisposto dall'amministratore unico del Consorzio** sulla base degli indirizzi di cui all'art. 13;
- è adottato dall'assemblea degli enti consorziati;
- è trasmesso (entro il 31 ottobre dell'anno precedente a quello di riferimento, secondo la pdl 400, oppure entro il 30 settembre, secondo la pdl 1202), al Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica (MASE);
- è **approvato dal MASE, sentiti gli enti consorziati, entro il 31 dicembre di ogni anno**. Di tale approvazione viene data comunicazione al Consorzio.

Si fa notare che, a differenza della pdl 1202 che utilizza la denominazione corrente del MASE, la pdl 400 fa riferimento alla precedente denominazione del Ministero (Ministero della transizione ecologica), che è stata modificata in MASE dall'art. 4 del D.L. 173/2022.

Il comma 2 dell'art. 5 della pdl 400 reca una disposizione che non trova corrispondenza nella pdl 1202 e che prevede che, contestualmente alla trasmissione al MASE, il piano è altresì **trasmesso, per opportuna conoscenza, ai soggetti che gestiscono le attività produttive nella laguna.**

Il comma 3 prevede che, nel corso dell'anno di riferimento, **in caso di dichiarazione dello stato di emergenza** adottato con deliberazione del Consiglio dei Ministri, **l'amministratore unico, sentito il MASE, può modificare in via straordinaria il piano** annuale delle attività.

Il comma 4 prevede la **presentazione, al MASE**, di una **relazione semestrale sullo stato di avanzamento del piano** annuale delle attività.

Nella pdl 1202 viene inoltre evidenziato che il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica **sovrintende all'attività del Consorzio.**

Il secondo e ultimo comma dell'art. 4 della pdl n. 1286 si limita a disporre, a differenza dei corrispondenti commi delle pdl nn. 400 e 1202, che il piano annuale delle attività è predisposto dal presidente del Consorzio ed è adottato dall'assemblea degli enti consorziati. Nel medesimo comma si trova inoltre una disposizione, che non trova corrispondenze nelle pdl nn. 400 e 1202, che è volta a precisare che il piano annuale è predisposto dal presidente **sulla base dei risultati della pianificazione dell'anno precedente a quello di riferimento e previo parere del comitato tecnico.**

Statuto del Consorzio (art. 6 pdl nn. 400 e 1202)

L'articolo 6, comma 1, delle pdl nn. 400 e 1202, prevede l'**approvazione** da parte **del MASE** dello schema di statuto del Consorzio, predisposto d'intesa con gli altri enti consorziati.

I commi seguenti dell'art. 6 disciplinano il **contenuto dello statuto** prevedendo, in particolare, che tale statuto regola, tra l'altro, le modalità del raccordo operativo tra il Consorzio e i soggetti che lo hanno costituito, le quote di partecipazione dei singoli consorziati, i loro rapporti finanziari e i reciproci obblighi e garanzie, le modalità di reperimento del personale, l'eventuale dotazione organica e l'individuazione di un eventuale direttore.

Viene inoltre disposto, tra l'altro, che lo statuto reca norme relative all'organizzazione e al funzionamento del Consorzio, nonché quelle relative alle funzioni degli organi consortili, e in generale disciplina tutto ciò che non è espressamente previsto dalle presenti pdl.

Organi del Consorzio (artt. 3, 7-10 pdl n. 1202; artt. 3, 7-9 e 11 pdl n. 400; artt. 2, 5 e 6 pdl n. 1286)

L'articolo 3 delle pdl 400 e 1202 individua gli organi del Consorzio, che sono l'assemblea degli enti consorziati, il comitato tecnico, l'amministratore unico e il collegio dei revisori dei conti.

In base all'art. 2 della pdl 1286, gli organi del Consorzio sono gli stessi, con la differenza che al posto dell'amministratore unico viene prevista la figura del presidente.

Un'altra differenza tra l'articolo 2 della pdl 1286 e l'articolo 3 delle altre due proposte di legge è che l'articolo 2 citato non si limita a individuare quale organo il Comitato tecnico, ma precisa anche che tale comitato ha compiti di formulazione di pareri a supporto dei provvedimenti adottati dal Consorzio. Tale precisazione non si rinviene nelle altre pdl, poiché le stesse dedicano uno specifico articolo (l'articolo 8) alla disciplina del Comitato.

La disciplina degli organi citati viene delineata dalle disposizioni contenute negli articoli 7-10 della pdl 1202, negli articoli 7-9 e 11 della pdl 400, nonché negli articoli 5 e 6 della pdl n. 1286; in quest'ultima pdl gli articoli dedicati agli organi sono solo due a fronte dei quattro organi individuati, e ciò poiché tale pdl si limita a disciplinare solo l'assemblea e il presidente

L'articolo 7 delle pdl 400 e 1202 disciplina l'**assemblea degli enti consorziati** stabilendo, in particolare, che la stessa è composta dai rappresentanti degli enti consorziati individuati dall'articolo 1. Disposizioni analoghe sono contenute nell'art. 5 della pdl n. 1286 che, a differenza delle altre due pdl, prevede che l'assemblea è composta anche dal presidente, in qualità di rappresentante dello Stato, e precisa altresì che i rappresentanti degli enti consorziati sono delegati dagli enti stessi in base ai rispettivi ordinamenti e rimangono in carica per un massimo di cinque anni e comunque fino alla nomina dei nuovi rappresentanti da parte degli enti consorziati.

L'articolo 7 delle pdl 400 e 1202 individua inoltre (al comma 4) i **compiti** spettanti all'Assemblea. Gli stessi identici compiti sono previsti dall'art. 5, comma 3, della pdl n. 1286.

L'articolo 8 delle pdl 400 e 1202 disciplina il **Comitato tecnico**, prevedendo che lo stesso svolga funzioni di indirizzo, di proposta e consultive sulle attività svolte dal Consorzio, ed elencando una serie di funzioni ad esso attribuite in particolare.

Lo stesso articolo disciplina la **nomina (con decreto del MASE)** e la composizione del Comitato.

In relazione alla **composizione del Comitato**, mentre la pdl 1202 prevede 5 membri (uno designato dal MASE, uno dalla Regione Toscana; uno dalla Provincia di Grosseto; uno dal Comune di Orbetello e uno dal Comune di Monte Argentario), la pdl 400 prevede anche un sesto membro designato dal Ministro dell'economia e delle finanze.

Sono altresì disciplinate, sempre dall'art. 8, le **regole di funzionamento del Comitato** e la nomina e le funzioni del **Presidente del Comitato** stesso.

L'articolo 9 delle pdl 400 e 1202 disciplina invece la figura dell'**amministratore unico** del Consorzio. Disposizioni analoghe, ma riferite al presidente (che nella pdl n. 1286 prende il posto dell'amministratore unico) sono previste dall'art. 6 della pdl n. 1286.

Tale amministratore è nominato dal MASE, d'intesa con la regione Toscana e sentiti gli altri enti consorziati. La pdl n. 1286 prevede invece che il presidente è nominato sempre dal MASE ma non d'intesa, bensì su proposta degli enti locali facenti parte del Consorzio.

Sono disciplinati i **requisiti per la nomina** (nonché i casi di incompatibilità), la **durata dell'incarico** (stabilita in 5 anni, rinnovabile una sola volta), nonché il **trattamento economico** e le funzioni dell'amministratore unico. Le pdl nn. 400 e 1202 disciplinano anche i **casi di revoca** dell'amministratore unico.

Tra le **funzioni** contemplate dalla norma in esame si segnala che viene attribuito all'amministratore unico (al presidente nel caso della pdl n. 1286) il compito di: predisporre il piano annuale delle attività, il bilancio preventivo economico e il bilancio di esercizio; predisporre tutti gli altri atti da sottoporre all'approvazione dell'assemblea degli enti consorziati e assicurarne l'attuazione; informare annualmente il MASE, la Regione Toscana e gli altri enti consorziati sull'attività del Consorzio, tramite un'apposita relazione. In relazione a tale ultima funzione, nella pdl n. 1286 la disposizione corrispondente prevede che il presidente informa annualmente il MASE, nonché l'assemblea degli enti consorziati, sull'attività del Consorzio e sugli obiettivi raggiunti rispetto alla pianificazione relativa all'anno precedente a quello di riferimento.

Un'altra differenza si riscontra in relazione ai diritti di voto attribuiti. Mentre l'articolo 9 delle pdl nn. 400 e 1202 stabilisce che l'amministratore unico partecipa senza diritto di voto alle riunioni del comitato tecnico, la pdl n. 1286 dispone che il presidente partecipa con diritto di voto alle riunioni dell'assemblea degli enti consorziati.

Il **collegio dei revisori dei conti** è disciplinato dall'art. 10 della pdl 1202 e dall'art. 11 della pdl 400, con disposizioni identiche.

Secondo quanto previsto dal comma 1 di tali articoli, il collegio dei revisori dei conti è **composto da tre membri**, iscritti nel registro dei revisori contabili, nominati con decreto del MASE, che ne individua anche il presidente, sentiti gli enti consorziati.

L'unica differenza che si riscontra nel testo degli articoli in esame risiede nel comma 2 della pdl 1202, ove si dispone che i tre revisori sono sì **nominati con decreto del MASE**, ma l'indicazione dei nominativi è così ripartita: un membro da parte del comune di Orbetello o del comune di Monte Argentario, un membro da parte della regione Toscana e un membro da parte del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

Entrate finanziarie (art. 10 pdl n. 400; art. 7 pdl n. 1286)

L'articolo 10 della pdl 400 e l'articolo 7 della pdl n. 1286, che non trovano corrispondenza nella pdl 1202, disciplinano le entrate finanziarie del Consorzio stabilendo che le stesse sono costituite:

a) dal **contributo ordinario annuale** dello Stato, della regione Toscana e **degli altri enti consorziati**, determinato in misura proporzionale alle rispettive quote di partecipazione, a copertura delle spese di funzionamento e delle attività;

b) da **contributi straordinari degli enti consorziati**, secondo le modalità stabilite dallo statuto;

c) da **eventuali altri proventi** derivanti dallo svolgimento di attività proprie o delegate del Consorzio previste per legge o (secondo una precisazione aggiuntiva presente solo nella pdl n. 400) dagli atti costitutivi.

Bilancio di previsione e bilancio di esercizio (art. 12 pdl 400; art. 11 pdl 1202)

Gli articoli in esame disciplinano il contenuto dei bilanci nonché le modalità e i termini di approvazione degli stessi.

In particolare viene previsto che:

- il **bilancio preventivo economico** annuale è adottato dall'assemblea degli enti consorziati **entro il 31 ottobre** dell'anno precedente a quello di riferimento ed è trasmesso, insieme alla relazione del collegio dei revisori dei conti, al **MASE**, che **lo approva entro 60 giorni** dal ricevimento (comma 1);

- il **bilancio di esercizio** è adottato dall'assemblea degli enti consorziati **entro il 30 aprile** dell'anno successivo a quello di riferimento ed è trasmesso per l'**approvazione** al **MASE**, corredato della relazione del collegio dei revisori dei conti (comma 2);

- il bilancio di previsione è corredato di una relazione dell'amministratore unico che evidenzia i rapporti tra il piano annuale delle attività del Consorzio e le previsioni economiche, mentre il bilancio di esercizio è corredato di una relazione dell'amministratore unico che evidenzia i rapporti tra gli eventi economici e patrimoniali e le attività poste in essere (commi 4 e 5).

Indirizzi all'attività (art. 13 pdl 400; art. 12 pdl 1202)

Gli articoli in esame prevedono che gli indirizzi per l'attività del Consorzio sono **approvati ogni anno dal MASE, d'intesa con gli altri enti consorziati** e in coerenza con quanto disposto dalla normativa vigente in materia.

Il **termine annuale di approvazione** è fissato dalla pdl 400 al 30 settembre e dalla pdl 1202 al 31 luglio.

Conferenze di servizi (art. 14 pdl 400; art. 13 pdl 1202)

Gli articoli in esame consentono la convocazione di un'apposita conferenza di servizi, alla quale possono partecipare soggetti pubblici diversi dagli enti consorziati, titolari di specifiche competenze sul territorio del Consorzio. Viene inoltre disposto che:

- tale conferenza è volta ad **acquisire autorizzazioni, atti, licenze, permessi e nulla-osta** comunque denominati;

- le **determinazioni della conferenza** medesima **si sostituiscono alle autorizzazioni, nulla-osta e licenze finali** e hanno lo scopo di velocizzare la conclusione dei procedimenti amministrativi, ad esclusione dei permessi di costruire e delle segnalazioni certificate di inizio attività (SCIA) previsti dal testo unico in materia edilizia (D.P.R. 380/2001).

Vigilanza sul Consorzio (art. 15 pdl 400; art. 14 pdl 1202; art. 8 pdl 1286)

Gli articoli in esame prevedono che il **Ministero dell'ambiente** e della sicurezza energetica esercita la vigilanza sull'amministrazione del Consorzio e può disporre ispezioni. Viene altresì stabilito che, prima di procedere all'esercizio dei poteri di vigilanza, il Ministero ne dà tempestiva comunicazione: agli altri soggetti consorziati (secondo quanto previsto dalle pdl nn. 400 e 1202) oppure al presidente (secondo quanto previsto dalla pdl n. 1286).

Il comma 2 dell'art. 8 della pdl n. 1286 reca una disposizione che non trova corrispondenza negli altri articoli in esame e che stabilisce che:

- il MASE, a fronte delle risultanze delle attività di vigilanza in questione, può indicare le prescrizioni alle quali il Consorzio si deve adeguare entro i termini stabiliti dal Ministero stesso;

- decorsi trenta giorni dal termine per l'adozione delle misure previste dalle prescrizioni citate, il Ministero può disporre, con proprio decreto, lo scioglimento degli organi del consorzio e la **nomina di un commissario ad acta** a cui affidare i relativi compiti.

Disposizioni finanziarie (art. 16 pdl 400; art. 15 pdl 1202; art. 9 pdl 1286)

Gli articoli in esame autorizzano la spesa necessaria per assicurare le attività previste dalle pdl in esame e disciplinano la **copertura degli oneri** conseguenti.

In relazione all'autorizzazione di spesa, mentre la pdl 400 autorizza la spesa di **3 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2023**, la pdl 1286 eleva tale importo fino a **4 milioni di euro**. Tale importo viene ulteriormente elevato fino a **5 milioni di euro** dalla pdl 1202.

Disposizioni di attuazione (art. 10 pdl 1286)

Il comma 1 dell'art. 10 della pdl 1286 prevede che, **entro 60 giorni** dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio decreto, il **MASE nomina**:

- i membri del **comitato tecnico** in numero pari a uno per ciascuno degli enti consorziati (tale disposizione corrisponde, nella sostanza, a quanto previsto dall'art. 8, comma 2, delle pdl 400 e 1202);

- il **presidente** del Consorzio, sulla base dei profili indicati dagli enti locali facenti parte del Consorzio medesimo;

- il **collegio dei revisori dei conti** (la nomina del collegio è disciplinata, nelle altre pdl, dagli articoli 11 della pdl 400 e dall'art. 10 della pdl 1202).

In base al successivo comma 2, **entro 120 giorni** dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio decreto, il **MASE, previo parere dell'ISPRA** (Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale), provvede alla **definizione del perimetro della laguna di Orbetello**.

Il comma 3 prevede che, **entro 180 giorni** dalla data di entrata in vigore della presente legge, con proprio decreto, il **MASE, previa intesa con gli altri enti consorziati**, provvede alla **definizione dello statuto del**

Consorzio.

Tale disposizione trova corrispondenza in quelle recate dall'art. 6, comma 1, delle pdl 400 e 1202, ove si dispone che il MASE approva lo schema di statuto del Consorzio, predisposto d'intesa con gli altri enti consorziati.

Il comma 3 in esame elenca inoltre le **materie oggetto di disciplina da parte dello statuto**, ampliando l'elencazione recata dall'art. 6, comma 3, delle pdl 400 e 1202.

Misure a sostegno dell'economia circolare in ambito lagunare (art. 11 pdl 1286)

L'articolo 11 della pdl 1286 prevede - al fine di sostenere la tutela dell'ecosistema lagunare, nel rispetto dei criteri di gestione dei rifiuti previsti dal Codice dell'ambiente - che, **entro 180 giorni** dalla data di entrata in vigore della presente legge, con apposito decreto del MASE sono stabiliti i **criteri e le modalità per la cessazione della qualifica di rifiuto delle alghe raccolte** nelle attività previste dall'articolo 3 della presente legge.

La pdl C. 1080

La proposta di legge C. 1080 si differenzia dalle altre proposte di legge abbinate in quanto prevede l'istituzione, in luogo del Consorzio previsto dalle altre pdl in esame, dell'Autorità per le lagune e le zone umide, nonché disposizioni specifiche per la salvaguardia della laguna di Orbetello. Si compone di 14 articoli suddivisi in due Titoli: il **Titolo I** (articolo da 1 a 10) reca disposizioni in materia di **"Autorità per le lagune e le zone umide"**, mentre il **Titolo II** (articoli da 11 a 14) reca **"Disposizioni per la salvaguardia della laguna di Orbetello"**.

Sono di seguito illustrate le singole disposizioni della proposta di legge.

Istituzione e attribuzioni dell'Autorità per le lagune e le zone umide (art. 1)

Il comma 1 dispone l'istituzione dell'Autorità per le lagune e le zone umide, con sede a Orbetello. L'Autorità è un ente pubblico non economico di rilevanza nazionale dotato di autonomia amministrativa, organizzativa, regolamentare, di bilancio e finanziaria. L'Autorità opera nell'esercizio delle funzioni pubbliche ad essa affidate in base ai principi di legalità, imparzialità e trasparenza, con criteri di efficienza, economicità ed efficacia nel perseguimento della sua missione. L'Autorità è sottoposta ai poteri di indirizzo e vigilanza del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, secondo le disposizioni di cui al presente articolo.

Il comma 2 attribuisce all'Autorità le funzioni e le competenze relative alla salvaguardia delle lagune italiane e delle zone umide:

- secondo la **classificazione della Convenzione relativa alle zone umide d'importanza internazionale**, soprattutto come *habitat* degli uccelli acquatici, firmata a Ramsar il 2 febbraio 1971, e resa esecutiva ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448;

La [Convenzione relativa alle zone umide di importanza internazionale, in particolare quali habitat degli uccelli acquatici](#), è stata firmata a Ramsar, in Iran, il 2 febbraio 1971 ed è stata ratificata e resa esecutiva dall'Italia con il [DPR 13 marzo 1976, n. 448](#) e con il successivo DPR 11 febbraio 1987, n. 184. La Convenzione si pone come obiettivo la tutela internazionale delle zone umide mediante la loro individuazione e delimitazione, lo studio degli aspetti caratteristici, in particolare dell'avifauna, e la messa in atto di programmi che ne consentano la conservazione degli habitat, della flora e della fauna. Come evidenziato nel sito "zone umide" dell'ISPRA (<http://sgi1.isprambiente.it/zoneumide/>), le zone umide d'importanza internazionale riconosciute ed inserite nell'elenco della Convenzione di Ramsar per l'Italia sono ad **oggi 57**, distribuite in 15 Regioni, per un totale di 73.982 ettari. Inoltre sono stati emanati i Decreti Ministeriali per l'istituzione di ulteriori 9 aree e, al momento, è in corso la procedura per il riconoscimento internazionale: le zone Ramsar in Italia designate saranno dunque 66 e ricopriranno complessivamente un'area di ettari 77.856" ([qui la tabella](#) delle zone umide di importanza internazionale riconosciute dall'Italia). Nello stesso sito si legge anche che "ISPRA (Servizio Aree Protette e Pianificazione territoriale), in collaborazione con l'ex Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del Mare e l'ARPA Toscana, ha realizzato insieme a 15 Regioni, 2 Province, 15 ARPA, e ad altri enti e associazioni che hanno partecipato al Tavolo tecnico sulle zone umide, dal 2008 al 2011, un inventario di questi ambienti, secondo il metodo del «Pan Mediterranean Wetland Inventory» (PMWI) di MedWet e le linee guida per la loro tutela. Al Tavolo tecnico hanno aderito 15 Regioni, 2 Province, 15 ARPA, 9 Autorità di Bacino, il Corpo Forestale dello Stato, 3 Parchi Nazionali, 9 Aree Protette Regionali, Federparchi - Coordinamento Parchi Fluviali, Agenzia Regionale Parchi Lazio, l'Istituto Superiore della Sanità, l'ENEA (Centro Ricerche Saluggia e Casaccia), il CRA-FLP, il Centro di Ecologia Fluviale, ONG (WWF, Legambiente e LIPU), ricercatori e professori delle Università di Urbino "Carlo Bò", di Roma "Sapienza", di Viterbo "La Tuscia", Roma "Tre" e L'Aquila.

- e con particolare riferimento al **mantenimento del regime idraulico lagunare** al fine di salvaguardarne l'equilibrio necessario a garantire la biodiversità e la sostenibilità ecologica, economica e sociale di tutte le attività antropiche ivi presenti.

Funzioni dell'Autorità (art. 2)

Il comma 1 stabilisce, al primo periodo, che le funzioni dell'Autorità sono esercitate nel rispetto dei principi e dei criteri concernenti:

- il **buono stato ecologico delle acque** di cui al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; L'art. 74, comma 2, lettera u), del D. Lgs. n. 152/2006 (Codice dell'ambiente) definisce come "buono stato ecologico" lo stato di un corpo idrico superficiale classificato in base all'Allegato 1 alla parte terza del presente decreto. L'[Allegato 1 alla Parte Terza](#) del D. Lgs. n. 152/2006 stabilisce i criteri per il monitoraggio e la classificazione dei corpi idrici superficiali e sotterranei in funzione degli obiettivi di qualità ambientale.
- la **gestione dei rischi di alluvioni** di cui al decreto legislativo 23 febbraio 2010, n. 49; Il [D. Lgs. n. 49/2010](#) reca attuazione della direttiva 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni. Per approfondimenti si rinvia al [sito dell'ISPRA](#).
- e le **tutele di cui alle direttive 2009/147/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio, del 30 novembre 2009, e **92/43/CEE** del Consiglio, del 21 maggio 1992, cosiddette «**direttiva uccelli**» e «**direttiva habitat**».

La direttiva n. 92/43/CEE (c.d. direttiva habitat), recepita in Italia con il [D.P.R. 357/1997](#), a sua volta integrato con il D.P.R. 120/2003, ha istituito la [rete europea "Natura 2000"](#), ha previsto l'individuazione di Siti di importanza Comunitaria e la loro successiva designazione in Zone Speciali di Conservazione ed è stata concepita ai fini della tutela della biodiversità europea attraverso la conservazione degli habitat naturali e delle specie animali e vegetali di interesse europeo. Della "rete Natura 2000" fanno parte anche le Zone di Protezione Speciale (ZPS) classificate dagli Stati membri a norma della c.d. direttiva uccelli (direttiva n. 79/409/CEE, sostituita dalla direttiva 2009/147/CE).

Il secondo periodo del comma 1 prevede che per l'esercizio delle funzioni di cui all'art. 1 l'Autorità può concludere accordi ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/1990.

Si ricorda che l'art. 15 della L. n. 241/1990 dispone che, anche al di fuori delle ipotesi previste dall'art. 14 (che disciplina le conferenze di servizi), le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune.

Il comma 2 elenca le specifiche funzioni che l'Autorità svolge, stabilendo che essa:

a) predispone il **programma triennale per la tutela delle lagune e delle zone umide** da sottoporre alla valutazione e all'approvazione dei Ministeri dell'ambiente e della sicurezza energetica e dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste mediante decreto, da adottare entro sei mesi dall'inizio del triennio di riferimento, al fine di garantire la continuità dell'azione amministrativa, di gestione e controllo;

b) **assicura l'attuazione delle misure** contenute nel programma di cui alla lettera a);

c) **svolge l'attività di progettazione e di gestione degli interventi di salvaguardia** negli ambiti territoriali di competenza in amministrazione diretta, su base convenzionale o mediante affidamenti diretti in favore di istituti di ricerca privati aventi forma cooperativa, in possesso da almeno venti anni del riconoscimento previsto dall'art. 27 del D.P.R. 2 ottobre 1968, n. 1639 indipendentemente dal valore dell'affidamento medesimo e senza consultazione comparativa, nel rispetto dei principi di economicità, efficacia, imparzialità, parità di trattamento, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, tutela dell'ambiente ed efficienza energetica;

Il D.P.R. 2 ottobre 1968, n. 1639, recante il regolamento per l'esecuzione della legge 14 luglio 1965, n. 963, concernente la disciplina della pesca marittima, prevede, all'art. 27, che ai fini dell'applicazione dell'art. 10, terzo comma (in materia di esenzione dall'obbligo di iscrizione nel registro dei pescatori marittimi per coloro che esercitano la pesca scientifica; il citato art. 10 è stato peraltro abrogato dal D.Lgs. n. 153/2004), e dell'art. 15, ultimo comma (che esonera dai divieti ivi previsti la pesca scientifica), della citata legge n. 963/1965, gli istituti di ricerca che esercitano le attività di cui all'art. 7, terzo comma, sono riconosciuti con decreto del Ministro per la marina mercantile, sentito il parere della Commissione consultiva centrale per la pesca marittima. (Si ricorda, in proposito che l'art. 12 del D.lgs. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni della legge n.135 del 7 agosto 2012 ha provveduto a sopprimere la suddetta Commissione Consultiva Centrale per la pesca).

d) provvede al **coordinamento degli interventi di salvaguardia** negli ambiti territoriali di propria competenza realizzati da altri soggetti pubblici legittimati allo svolgimento di attività nel rispetto delle rispettive attribuzioni;

e) può **svolgere attività tecnica di vigilanza e di supporto** ad amministrazioni, enti e organismi in relazione alla realizzazione di opere pubbliche negli ambiti territoriali di rispettiva competenza con fonti di finanziamento non di diretta competenza;

f) **coordina la propria attività con quella dell'Agenzia del demanio** nella gestione e nella tutela del demanio marittimo lagunare negli ambiti territoriali di propria competenza collaborando nello svolgimento delle relative funzioni amministrative, contabili e di riscossione dei canoni demaniali;

g) **promuove interventi finalizzati alla produzione di energia da fonti rinnovabili** e alla transizione energetica ed esprime parere vincolante nel caso di installazione di impianti di produzione di energia negli ambiti territoriali di competenza.

Il comma 3 riconosce all'Autorità il compito di promuovere studi e ricerche volti alla salvaguardia degli ambiti di competenza, favorendo le attività di ricerca applicata, di informazione e didattica, anche tramite la collaborazione con università ed enti di ricerca pubblici e privati, in possesso del riconoscimento di cui al comma 2, lettera c).

Organi dell'Autorità (artt. 3-7)

L'articolo 3 individua come organi dell'Autorità il Presidente, il comitato di gestione, il comitato consultivo e il collegio dei revisori dei conti.

L'articolo 4 disciplina la figura del **Presidente**, che è rappresentante legale dell'Autorità e il responsabile del suo funzionamento, ne dirige l'organizzazione ed emana i provvedimenti funzionali al raggiungimento dei fini istituzionali che non siano attribuiti dalla presente legge o dallo statuto agli altri organi (comma 1). Il Presidente è scelto tra persone che abbiano ricoperto incarichi istituzionali e dotate di riconosciuta competenza ed esperienza nei settori nei quali opera l'Autorità ed è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste (comma 2). La carica di Presidente ha durata massima di tre anni ed è rinnovabile per due volte. Al Presidente è corrisposto un compenso stabilito con decreto di nomina, secondo i criteri e i parametri previsti per gli enti e gli organismi pubblici e posto a carico del bilancio dell'Autorità e comunque nel limite retributivo di cui all'art. 23-ter, comma 1, del D.L. n. 201/2011 (comma 3).

L'articolo 5 disciplina **composizione, organizzazione e funzioni del comitato di gestione**. Il comitato è composto (comma 1):

- dal Presidente dell'Autorità, che lo presiede;
- e da otto dipendenti di livello dirigenziale scelti tra il personale del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, nominati, per la durata di tre anni, secondo le modalità previste dallo statuto. In sede di prima applicazione, i componenti del comitato di gestione sono individuati dalle amministrazioni di appartenenza e sono nominati con provvedimento del Presidente dell'Autorità, entro trenta giorni dalla data di adozione del decreto di cui all'art. 4, comma 2.

Ai sensi del comma 2 dell'art. 5, il comitato di gestione delibera, su proposta del Presidente, lo statuto, il regolamento di amministrazione, i regolamenti e gli altri atti di carattere generale che regolano il funzionamento dell'Autorità, i bilanci preventivi e consuntivi, i piani aziendali e le spese che impegnino il bilancio dell'Autorità, anche se ripartite in più esercizi, per importi superiori al limite fissato dallo statuto. Viene inoltre previsto dal comma 2 che:

- nelle votazioni, in caso di parità, prevale il voto del Presidente;
- il Presidente sottopone alla preventiva valutazione del comitato di gestione le scelte strategiche dell'Autorità e le nomine dei dirigenti responsabili delle strutture di vertice dell'Autorità;
- ai componenti del comitato di gestione non spetta alcun emolumento, compenso o rimborso di spese a qualsiasi titolo.

Il comma 3 dell'art. 5 interviene in materia di **vigilanza ministeriale** sul comitato disponendo che le deliberazioni del comitato di gestione relative allo statuto, ai regolamenti e agli atti di carattere generale che regolano il funzionamento dell'Autorità sono trasmesse per l'approvazione al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e al Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze. Le deliberazioni si intendono approvate ove nei trenta giorni dalla ricezione delle stesse non sia emanato alcun provvedimento ovvero non sia intervenuta la richiesta di chiarimenti o di integrazione della documentazione (nel qual caso il termine per l'approvazione delle deliberazioni è interrotto e inizia a decorrere nuovamente dalla data di ricezione dei chiarimenti).

L'articolo 6 disciplina composizione e compiti del **comitato consultivo**, del quale l'Autorità si avvale per lo svolgimento dei propri compiti, nelle forme e nei modi previsti dallo statuto, e ne viene disciplinata la composizione (tre componenti nominati su proposta del Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica; tre componenti nominati su proposta del Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste; tre componenti designati dalla Conferenza Stato-regioni).

L'articolo 7. dispone, al comma 1, che il **collegio dei revisori dei conti** è composto da un presidente, designato dal Ministro dell'economia e delle finanze, da due membri effettivi e due supplenti, nominati con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica, di concerto con il Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, prevedendosi, tra l'altro, che il collegio dei revisori dei conti esercita le funzioni di cui all'[art. 20 del D.Lgs. n. 123/2011](#).

Statuto dell'Autorità e personale (art. 8)

Il comma 1 prevede che lo statuto dell'Autorità è **adottato in sede di prima applicazione dal Presidente** dell'Autorità ed è **approvato con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica e del Ministro dell'agricoltura**, della sovranità alimentare e delle foreste, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Ai sensi del comma 2, lo statuto disciplina le competenze degli organi di direzione dell'Autorità, reca i principi generali in ordine all'organizzazione e al funzionamento dell'Autorità, istituisce un'apposita struttura di controllo interno, e prevede forme adeguate di consultazione con le organizzazioni di rappresentanza degli operatori dei settori di interesse dell'Autorità maggiormente rappresentative a livello nazionale. E' rimessa a disposizioni interne, adottate secondo le modalità previste dallo statuto, la disciplina

dell'articolazione degli uffici.

Sono inoltre previsti:

- il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria dell'Autorità con le modalità stabilite dalla L. n. 259/1958;
- la possibilità per l'Autorità di avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato, ai sensi dell'art. 1 del R.D. n. 1611/1933;
- l'assegnazione all'Autorità, per l'esercizio delle sue funzioni, di un contingente di personale di 25 unità, di cui 1 unità di livello dirigenziale generale, 1 unità di livello dirigenziale non generale e 23 unità di livello non dirigenziale, nonché la definizione da parte dell'Autorità, con propri provvedimenti, dei criteri e delle modalità per il reclutamento del personale dirigenziale e non dirigenziale ai sensi dell'art. 35, comma 3, del D.Lgs n. 165/2001 (che elenca i principi ai quali si conformano le procedure di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni) e il rinvio al regolamento di amministrazione della disciplina dell'organizzazione e del funzionamento dell'Autorità e la definizione delle dotazioni organiche complessive del personale di ruolo dipendente nel limite massimo di 25 unità;
- la possibilità di avvalimento da parte dell'Autorità per motivate esigenze, nell'ambito della dotazione organica, di dipendenti dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche o di enti pubblici collocati in posizione di comando, distacco, fuori ruolo o equiparata ovvero in aspettativa ai sensi dell'art. 7 della L. n. 240/2010 (recante la disciplina dell'aspettativa di professori e ricercatori universitari), ad esclusione del personale docente, educativo, amministrativo, tecnico ed ausiliario delle istituzioni scolastiche; l'applicazione al personale dell'Autorità delle disposizioni del D. Lgs. n. 165/2001 e del contratto collettivo nazionale di lavoro del personale dell'area e del comparto Funzioni centrali secondo le tabelle retributive concernenti gli enti pubblici non economici.

Disposizioni transitorie e patrimonio (art. 9)

L'articolo 9 dispone, al comma 1, che la data della piena operatività dell'Autorità è determinata con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica e del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, adottato su proposta del Presidente dell'Autorità entro sei mesi dalla data di adozione del regolamento di amministrazione di cui all'articolo 8, comma 5, e che nelle more della piena operatività le funzioni e le competenze attribuite alla stessa ai sensi del presente articolo, ove già esistenti, continuano a essere svolte dalle amministrazioni e dagli enti pubblici competenti nei diversi settori interessati.

Viene poi stabilito, dal comma 2 dell'articolo 9, che l'Autorità è dotata di un proprio patrimonio, costituito da un fondo di dotazione e dai beni mobili e immobili strumentali alla propria attività, e che con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica e del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono individuati i beni che costituiscono il patrimonio iniziale.

Disposizioni finanziarie (art. 10)

L'articolo 10 quantifica in **1 milione di euro per l'anno 2023 e 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2024** gli oneri derivanti dagli articoli da 1 a 9 e dispone che alla copertura degli stessi si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2023-2025, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2023, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

Commissario straordinario per la salvaguardia della laguna di Orbetello (art. 11)

Il comma 1 stabilisce che il **sindaco del comune di Orbetello**, o persona da questo delegata, **assume le funzioni di commissario straordinario** per la salvaguardia della laguna di Orbetello, al fine di assicurare la piena realizzazione delle iniziative necessarie a:

- assicurare una **corretta gestione integrata** della laguna;
- mantenere **unitarietà di indirizzo**;
- garantire il **massimo livello di coordinamento** nelle scelte riguardanti gli interventi e le misure da adottare.

Si valuti l'opportunità di chiarire se la figura del commissario straordinario prevista dalla norma in esame sia da ricondurre alla tipologia generale dei commissari straordinari del Governo ai sensi dell'articolo 11 della legge n. 400 del 1988 ovvero ad altre tipologie commissariali, nonché di precisarne il procedimento di nomina ed i poteri (anche in materia di contratti pubblici) in relazione alle funzioni ad esso attribuite dall'articolo 12.

Funzioni del commissario straordinario (art. 12)

Il comma 1 affida al commissario straordinario il compito di assicurare:

a) la **bonifica e la manutenzione strutturale del sistema lagunare**, ivi compresa l'escavazione dei fanghi e la raccolta, il trasporto e l'impiego o il trattamento delle alghe presenti all'interno della laguna, al fine di promuoverne, quanto più possibile, l'utilizzo e di verificarne il possibile impiego anche a fini di ripristino ambientale e comunque minimizzando l'avvio a smaltimento;

b) la **gestione e la manutenzione degli impianti**, delle strumentazioni e dei mezzi tecnici, compresi i sistemi di pompaggio e le attrezzature necessarie al controllo dei volumi idrici e di monitoraggio dello stato ambientale attraverso sonde, idrometri e correntometri;

c) l'**organizzazione**, la **realizzazione** e la **gestione di un sistema di raccolta dei dati** derivanti dal monitoraggio, nonché l'analisi degli stessi al fine di accrescere le conoscenze del bacino e di programmare gli interventi necessari al mantenimento del buono stato ambientale o per il suo raggiungimento;

d) la **manutenzione delle sponde e dei canali**;

e) il **contenimento degli apporti di sostanze inquinanti** o comunque nutrienti, anche attraverso le metodologie e le tecniche innovative derivanti dalla collaborazione scientifica tra enti di ricerca pubblici o privati individuati dallo stesso commissario straordinario;

f) la **pianificazione e la realizzazione di ogni iniziativa necessaria** al conseguimento degli obiettivi di cui all'articolo 2, compresa ogni altra attività di ricerca utile al mantenimento dell'equilibrio ambientale.

Programmazione pluriennale e comitato tecnico-scientifico (art. 13)

Al fine di garantire l'assolvimento delle funzioni di cui all'articolo 12, il comma 1 dell'articolo 13 prevede che il commissario straordinario **predispone un programma pluriennale di gestione integrata** che individua le azioni da compiere con l'indicazione dei relativi oneri finanziari. Il comma 2 stabilisce che il commissario si avvale:

- dell'Autorità per le lagune e le zone umide istituita dalla proposta di legge in esame;
- nonché di un **comitato tecnico-scientifico** con funzioni di natura consultiva, composto da esperti in materie scientifiche, con particolare riferimento all'ambito di intervento lagunare, nominati con decreto del Ministro dell'ambiente e della sicurezza energetica e del Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, anche sulla base dell'intesa raggiunta ai sensi dell'art. 15 della L. n. 241/1990 tra il MASE, la regione Toscana, la provincia di Grosseto e il comune di Orbetello.

Il comma 3 prevede che alle sedute del comitato possono essere invitati a partecipare esperti nominati dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), dall'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile e altri enti e associazioni per la tutela dell'ambiente lagunare o che comunque rappresentano interessi, anche economici, coinvolti nelle attività di gestione della laguna al fine di fornire informazioni utili alle valutazioni di competenza del comitato stesso.

Disposizioni finanziarie (art. 14)

L'articolo 14 quantifica infine in 1 milione di euro per l'anno 2023 e in 2 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2024 gli oneri derivanti dagli articoli da 11 a 13, e prevede che ad essi si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2023-2025, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2023, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica.

Rispetto delle competenze legislative costituzionalmente definite

Le proposte di legge in esame recano disposizioni riconducibili, in via generale, alla materia "**tutela dell'ambiente e dell'ecosistema**" attribuita alla potestà legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione. La materia "**valorizzazione dei beni ambientali**" è attribuita invece, dall'art. 117, terzo comma, della Costituzione, alla potestà legislativa concorrente dello Stato e delle Regioni.

Secondo una consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale, inaugurata con la sentenza n. 407 del 2002 (ribadita recentemente, tra le altre, dalla sentenza n. 21/2022) "l'evoluzione legislativa e la giurisprudenza costituzionale portano ad escludere che possa identificarsi una 'materia' in senso tecnico, qualificabile come 'tutela dell'ambiente', dal momento che non sembra configurabile come sfera di competenza statale rigorosamente circoscritta e delimitata, giacché, al contrario, essa investe e si intreccia inestricabilmente con altri interessi e competenze". Ne deriva "una configurazione dell'ambiente come 'valore' costituzionalmente protetto, che, in quanto tale, delinea una sorta di **materia 'trasversale'**, in ordine alla quale si manifestano competenze diverse, che ben possono essere regionali, spettando allo Stato le

determinazioni che rispondono ad esigenze meritevoli di disciplina uniforme sull'intero territorio nazionale" (da ultimo, sentenze n. 21 e n. 191 del 2022).

Per le disposizioni concernenti l'istituzione, l'organizzazione e il funzionamento del Consorzio di gestione (pdl 400, 1202 e 1286), dell'Autorità per la laguna e del commissario straordinario (pdl 1080) rileva altresì la materia "**ordinamento e organizzazione amministrativa dello Stato e degli enti pubblici nazionali**", anch'essa attribuita alla potestà legislativa esclusiva dello Stato dall'art. 117, secondo comma, lettera g), della Costituzione.