

# dossier

20 novembre 2019

Misure urgenti per il rispetto degli obblighi previsti dalla direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria e proroga del termine di cui all'articolo 48, commi 11 e 13, del decreto-legge 17 ottobre 2016, n. 189 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 dicembre 2016, n. 229

*Con gli emendamenti approvati in Commissione*

---

D.L. 111/2019 – A.S. 1547

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) - [@SR\\_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 175/1



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Ambiente

Tel. 06 6760-9253 - [st\\_ambiente@camera.it](mailto:st_ambiente@camera.it) - [@CD\\_ambiente](https://twitter.com/CD_ambiente)

Progetti di legge n. 214/1

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

## INDICE

SCHEDE DI LETTURA .....	5
Articolo 1 ( <i>Misure urgenti per la definizione di una politica strategica nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria</i> ) .....	7
Articolo 1-bis (em. 1.0.5, testo 3) ( <i>Coordinamento delle politiche pubbliche per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile</i> ) .....	16
Articolo 1-bis (em. 1.0.7, testo 3) ( <i>Campagne di informazione e formazione ambientale nelle scuole</i> ) .....	18
Articolo 1-bis (em. 1.0.8, testo 2) ( <i>Programma per l'eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi</i> ) .....	21
Articolo 2 ( <i>Misure per incentivare la mobilità sostenibile nelle aree metropolitane</i> ) .....	23
Articolo 3 ( <i>Disposizioni per la promozione del trasporto scolastico sostenibile</i> ) .....	27
Articolo 4 ( <i>Azioni per la riforestazione</i> ) .....	29
Articolo 4-bis ( <i>Fondo per il rimboschimento e la tutela ambientale e idrogeologica delle aree interne</i> ) .....	37
Articolo 5 ( <i>Disposizioni in materia di commissari unici nell'ambito delle procedure d'infrazione in materia ambientale</i> ) .....	38
Articolo 5-bis (em. 5.0.1, testo 4) ( <i>Proroga dell'Unità Tecnica-Amministrativa per la gestione dei rifiuti in Campania</i> ) .....	45
Articolo 6 ( <i>Pubblicità dei dati ambientali</i> ) .....	46
Articolo 7 ( <i>Misure per l'incentivazione di prodotti sfusi o alla spina</i> ) .....	55
Articolo 8 ( <i>Differimento di termini per adempimenti fiscali e contributivi a seguito di eventi sismici</i> ) .....	58
Articolo 8-bis (em. 8.0.10) ( <i>Clausola di salvaguardia</i> ) .....	60



## **SCHEDE DI LETTURA**



## Articolo 1

### *(Misure urgenti per la definizione di una politica strategica nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria)*

L'**articolo 1**, di cui si propone la modifica **in sede referente**, disciplina l'approvazione del programma strategico nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria, delineandone i contenuti e definendo l'obbligo delle amministrazioni pubbliche di conformarsi agli obiettivi fissati da esso. Istituisce inoltre un tavolo permanente interministeriale per l'emergenza climatica, specificandone la composizione e le funzioni.

In particolare, il **comma 1**, modificato **in sede referente**, stabilisce innanzitutto che il programma strategico nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria sia approvato **in coordinamento con il Piano Nazionale Integrato per l'Energia e il Clima (PNIEC) e con la pianificazione di bacino per il dissesto idrogeologico (em. 1.1, testo 2)**.

Il programma sarà approvato con **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare, che dovrà essere emanato **entro 90 giorni** dall'approvazione del presente decreto-legge. Tale termine risulta dall'approvazione, **in sede referente**, di una proposta emendativa che estende da 60 a 90 giorni il termine previsto dal testo iniziale. Rispetto al testo iniziale, si prevede inoltre sia sentita la **Conferenza permanente Stato - Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano (em. 1.5 approvato sede referente)**.

Con una proposta approvata **in sede referente (em. 1.14, testo3)**, si propone l'inserimento di un nuovo comma 2-bis, che istituisce un **tavolo permanente interministeriale sull'emergenza climatica**. Il tavolo, incardinato presso il Ministero dell'Ambiente, sarà composto da **un rappresentante** dello stesso, nonché dei Ministeri delle politiche agricole, alimentari e forestali, della salute, dello sviluppo economico e delle infrastrutture e dei trasporti. Esso avrà la funzione di **monitorare** le azioni del Programma strategico nazionale adeguandole ai risultati, **senza ulteriori oneri per la finanza pubblica**. Ai componenti non saranno corrisposti compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti.

#### **II PNIEC**

Il Piano Nazionale Integrato per l'Energia ed il Clima (PNIEC) è uno degli strumenti chiave richiesti dal c.d. pacchetto dell'UE sull'energia pulita, introdotto dalla Commissione europea nel novembre 2016 a completamento del progetto politico dell'Unione dell'energia, varato sempre dalla Commissione europea nel febbraio 2015. Nel PNIEC sono descritte le politiche e le misure nazionali finalizzate al raggiungimento degli obiettivi europei per il 2030 in linea con le 5 "dimensioni" dell'Unione dell'energia (sicurezza energetica, solidarietà e fiducia; piena integrazione del mercato europeo

dell'energia; efficienza energetica per contenere la domanda; decarbonizzazione dell'economia; ricerca, innovazione e competitività).

Gli obiettivi dell'UE al 2030 prevedono:

- una riduzione di almeno il 40% le emissioni di gas effetto serra rispetto al 1990 (obiettivo vincolante) in tutti i settori dell'economia;
- una quota del 27% di energia da fonti rinnovabili. Tuttavia, con la direttiva 2018/2001 è stato stabilito un obiettivo vincolante del 32%;
- un miglioramento minimo del 27% dell'efficienza energetica. Quest'ultimo obiettivo è indicativo e sarà riesaminato nel 2020 con l'intento di innalzarlo al 30%.
- un obiettivo del 15% di interconnessioni elettriche.

Il [regolamento n. 2018/1999/UE](#) sulla governance dell'Unione dell'energia stabilisce che ogni Stato trasmetta alla Commissione europea la proposta di PNIEC per il periodo 2019-2030 (articolo 3 e allegato I).

Le misure relative ai PNIEC sono contenute nel Capo II. Esse prevedono che entro il 31 dicembre 2019, gli Stati presentino un piano energetico e climatico integrato per il periodo 2021-2030, e successivamente ogni dieci anni, sulla base di un dettagliato modello predisposto dalla Commissione europea, e contenuto nell'allegato I. Tale modello faciliterà il confronto e l'aggregazione pur assicurando sufficiente flessibilità per gli Stati membri nello stabilire i dettagli dei singoli piani. Nei piani dovranno essere descritti, tra l'altro: procedura utilizzata, obiettivi per ciascuna delle cinque dimensioni, politiche previste, stato attuale delle cinque dimensioni, impatti delle politiche, obblighi di efficienza energetica. Gli Stati dovranno inoltre tenere conto delle interrelazioni tra le cinque dimensioni dell'Unione dell'energia, in particolare del principio "efficienza energetica al primo posto" (art.3). Gli obiettivi, i traguardi e i contributi nazionali dovranno rispettare specifiche indicazioni a seconda della dimensione (art. 4). Inoltre, nella definizione dei contributi nazionali agli obiettivi Ue in materia di energie rinnovabili ed efficienza energetica gli Stati membri dovranno tenere conto di alcuni obblighi derivanti dalle norme Ue, pur godendo di un margine di flessibilità legato alle circostanze che incidono sulla diffusione dell'energia rinnovabile (ad esempio il potenziale economico, i vincoli geografici e naturali e il livelli di interconnessione tra gli Stati membri) e sul consumo di energia (evoluzioni e previsioni del PIL, le variazioni nel commercio di energia) (artt. 5 e 6).

Nei piani energetici integrati gli Stati membri dovranno descrivere le principali politiche e misure vigenti volte a conseguire gli obiettivi del piano, comprese le misure volte ad assicurare la cooperazione regionale e i finanziamenti a livello nazionale e regionale (art. 7).

Inoltre, dovranno descrivere la situazione attuale per ciascuna delle cinque dimensioni e le proiezioni per il primo decennio. Dovranno quindi fornire una valutazione a livello nazionale, e se del caso regionale, degli impatti delle misure vigenti (in termini di emissioni di gas a effetto serra, assorbimenti, profilo macroeconomico, ambientale, sociale) e delle loro interazioni (art. 8).

Come previsto dall'articolo 9 del regolamento, il Governo italiano ha inviato alla Commissione europea [la proposta di PNIEC](#) in data 8 gennaio 2019.

I principali obiettivi della proposta del Piano sono:

- una percentuale di produzione di energia da fonti rinnovabili (di seguito, FER) nei Consumi Finali Lordi di energia pari al 30%, in linea con gli obiettivi previsti per il nostro Paese dalla UE;

- una quota di energia da FER nei Consumi Finali Lordi di energia nei trasporti del 21,6% a fronte del 14% previsto dalla UE;
- una riduzione dei consumi di energia primaria rispetto allo scenario PRIMES 2007 del 43% a fronte di un obiettivo UE del 32,5%;
- la riduzione dei "gas serra", rispetto al 2005, per tutti i settori non ETS del 33%, obiettivo superiore del 3% rispetto a quello previsto dall'UE.

Per maggiori dettagli sulla proposta di PNIEC si rinvia alla [Nota n. 35](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

Il programma sarà approvato con **decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare. Il decreto dovrà essere emanato **entro 90 giorni** dall'approvazione del presente decreto-legge. Tale termine risulta dall'approvazione, in **sede referente**, di una proposta emendativa che ha esteso da 60 a 90 giorni il termine previsto dal testo iniziale (**em. 1.4**).

Ai fini dell'emanazione del suddetto decreto dovranno essere sentiti il Ministro della salute, gli altri Ministri interessati nonché, come risulta in esito all'esame **in sede referente**, la **Conferenza permanente Stato-Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano** (**em. 1.5**)

Nel programma saranno individuate le misure nazionali volte ad assicurare la corretta e piena attuazione della direttiva 2008/50/CE, e, secondo quanto specificato con gli emendamenti approvati **in sede referente**, della **legislazione europea e nazionale in materia di contrasto al cambiamento climatico** (**em. 1.6 e 1.7**). Per ciascuna misura il piano dovrà identificare le risorse economiche disponibili a legislazione vigente e indicare la relativa tempistica attuativa.

La [direttiva 2008/50/CE](#) stabilisce gli obiettivi di qualità dell'aria volti a migliorare la salute dell'uomo e la qualità dell'ambiente fino al 2020. Specifica inoltre le modalità per valutare tali obiettivi e assumere eventuali azioni correttive in caso di mancato rispetto delle norme. Prevede che il pubblico venga informato in proposito.

Tra gli elementi chiave:

- vengono stabiliti soglie, valori limite e valori-obiettivo per la valutazione di ogni inquinante compreso nella direttiva: biossido di zolfo, biossido di azoto, particolato, piombo, benzene e monossido di carbonio (allegato XI della direttiva);
- le autorità nazionali assegnano compiti di valutazione a organismi specifici che utilizzano dati raccolti in punti di campionamento selezionati;
- laddove i livelli di inquinamento in una determinata area siano superiori alle soglie, devono essere introdotti piani per la qualità dell'aria che correggano la situazione. Tali piani possono comprendere misure specifiche a tutela di gruppi sensibili di popolazione, quali i bambini;
- se esiste il rischio che i livelli di inquinamento possano superare le soglie, devono essere attuati piani d'azione a breve termine per arrestare il pericolo, volti ad esempio a ridurre il traffico stradale, le opere di costruzione o determinate attività industriali;

- le autorità nazionali devono garantire che non solo il pubblico, ma anche le organizzazioni ambientali, dei consumatori e di altro tipo, fra cui organismi di assistenza sanitaria e federazioni industriali, vengano informati sulla qualità dell'aria (ossia dell'aria esterna) nella loro zona;
- i governi dell'Unione europea devono pubblicare relazioni annuali sugli inquinanti compresi nella normativa.

La direttiva è stata **recepita nell'ordinamento italiano con Decreto legislativo 13 agosto 2010. n. 155** che ha istituito un quadro normativo unitario in materia di valutazione e di gestione della qualità dell'aria ambiente, accorpando in un unico testo disposizioni prima contenute in diversi decreti, contestualmente abrogati.

Tale D. Lgs. conferisce **funzioni alle Regioni** prevedendo in capo ad esse il compito di svolgere le attività di valutazione e di pianificazione volte a conoscere il contesto nazionale e ad identificare le misure più efficaci per il rispetto dei valori di qualità dell'aria e ad assicurarne l'attuazione. In particolare prevede che esse:

- provvedano alla suddivisione del territorio in zone e agglomerati ai fini della valutazione della qualità dell'aria ambiente,
- provvedano alla valutazione della qualità dell'aria ambiente,
- elaborino, di concerto con gli enti locali interessati, i piani di qualità dell'aria e le misure necessarie ai fini del rispetto dei valori limite,
- adottino piani per la riduzione del rischio di superamento dei valori limite,
- adottino misure necessarie per il rispetto dei limiti di polveri ultrasottili e di ozono,
- adottino provvedimenti necessari ad informare tempestivamente il pubblico sul superamento delle soglie di allarme,
- comunichino i dati relativi al mancato rispetto dei valori limite.

L'azione di coordinamento è affidata ad un organismo cui partecipano i Ministeri dell'ambiente, della salute, le regioni e le province autonome l'UPI, l'ANCI, le agenzie e gli istituti tecnici con competenza in materia ambientale (tra cui l'ENEA e il CNR).

- Il Governo svolge un'azione di **indirizzo**, volta a garantire un costante supporto alle amministrazioni locali, assicurando che la valutazione della qualità dell'aria avvenga sulla base di metodi e criteri comuni su tutto il territorio nazionale.
- Allo scopo presso il Ministero dell'ambiente è stato istituito un **Tavolo permanente di lavoro** nel quale lo Stato e le Regioni scambiano informazioni e strumenti per migliorare il livello di conoscenza e la capacità di gestire i fenomeni di inquinamento atmosferico.

Per quanto riguarda il bacino padano, è attivo da mesi un confronto periodico con le regioni che ne fanno parte.

In relazione alla direttiva 2008/50/CE l'Unione europea ha aperto nei confronti dell'Italia **due procedure di infrazione** legate al superamento, in alcune zone, dei valori limite di biossido di azoto (NO<sub>2</sub>) e di polveri sottili (PM<sub>10</sub>): la n. 2014/2147 e la n. 2015/2143.

#### **Procedura di infrazione n. 2014/2147**

La Commissione europea ha contestato all'Italia la violazione degli articoli 13 e 23, nonché l'allegato XI della direttiva 2008/50/CE, recante l'obbligo per gli Stati membri di

evitare eccessive concentrazioni nell'aria di sostanze inquinanti, fra cui le polveri PM10. In particolare, l'art. 13 della direttiva impone agli Stati UE il rispetto di **soglie massime** (come definite dal predetto allegato), cui si può **derogare**, ai sensi dell'art. 22 della direttiva, qualora sussistano determinate circostanze le quali rendano particolarmente difficoltoso, per alcune zone, il rientro al di sotto dei valori limite suindicati.

Tale deroga, tuttavia, era stata consentita dalla direttiva non oltre la data dell'11 giugno 2011 e a condizione che lo Stato membro richiedente approntasse un "**piano di gestione dell'aria**", recante, tra l'altro, gli accorgimenti finalizzati alla messa in regola entro il tempo concesso, rispetto ai parametri stabiliti dal già citato allegato XI. La stessa direttiva, all'articolo 13, prevede che, in ogni caso in cui il superamento dei valori limite non sia legittimo (perché non può applicarsi il regime di deroga, o in quanto lo stesso, già applicato, sia scaduto), lo Stato membro responsabile deve, comunque, approntare un "piano di gestione dell'aria", recante tra l'altro la descrizione delle misure "appropriate" per ripristinare i valori limite "*entro il più breve tempo possibile*".

Si segnala che l'inottemperanza, da parte dell'Italia, alle norme sulle concentrazioni massime di PM10 (e altri inquinanti gassosi) nell'aria ambiente ha già costituito oggetto di una procedura di infrazione (n. 2008/2194 del 02/02/2009) a seguito della quale la Corte di giustizia ha accertato l'inadempimento dell'Italia. La procedura è stata archiviata il 20 giugno 2013, dietro promessa, da parte italiana, dell'adozione di un pacchetto di misure volto a ripristinare il rispetto dei massimali da essa previsti.

In base alle relazioni annuali presentate dall'Italia, risulta che - per il periodo 2008-2012 - ancora **13 zone/agglomerati hanno continuato a sfiorare i valori limite**. La Commissione contestava il fatto che a tali situazioni "storiche" di criticità si aggiungerebbero altre sei zone, in cui si registrerebbe una violazione dei valori limite "giornalieri" e **3 nuove zone** per le quali resterebbero violati i valori limite annuali (per l'elenco completo delle zone che, secondo la Commissione europea, hanno superato i limiti si rinvia al [ricorso](#) introduttivo della causa C-644/18).

La Commissione europea, dopo aver inviato all'Italia un parere motivato ai sensi dell'articolo 258 del TFUE, ha presentato **ricorso** il 13 ottobre 2018 presso la Corte di giustizia per fare dichiarare l'Italia inadempiente. In particolare, con il primo motivo del proprio ricorso, la Commissione ritiene che i dati ottenuti sulla concentrazione di PM10 nell'aria dimostrino l'esistenza di una **violazione sistematica e continuata** del combinato disposto dell'art. 13 e dell'allegato XI (secondo il quale il livello di concentrazione di dette sostanze non può superare determinati limiti, giornalieri ed annuali). Secondo la Commissione europea detti limiti sarebbero stati **violati senza alcuna interruzione per più di dieci anni**.

Con il secondo motivo del ricorso, la Commissione europea considera che l'Italia sia venuta meno agli obblighi di cui all'art. 23, par. 1, della direttiva (da solo e in combinato disposto con l'allegato XV) della direttiva 2008/50/CE, poiché:

- i **piani** per la qualità dell'aria, adottati in seguito al superamento dei valori limite di concentrazione di PM10, **non permettono** né di conseguire detti **valori limite**, né di limitare il loro superamento al periodo **il più breve possibile**;

- molti di questi piani sarebbero **privi delle informazioni obbligatoriamente richieste** ai sensi dell'articolo 23 della succitata direttiva.

#### **Procedura di infrazione n. 2015/2043**

La Commissione europea ha contestato all'Italia la violazione di una serie di disposizioni della direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria ambiente, con riferimento

alla situazione esistente, in diversi "agglomerati" e "zone" del territorio italiano, in ordine alle **concentrazioni di biossido di azoto (NO2) nell'aria**.

In particolare, la Commissione ritiene l'Italia **inadempiente** agli obblighi di cui all'articolo 13 della direttiva (relativo ai valori limite delle sostanze inquinanti), in quanto si è verificato che, nel triennio 2010-2013, riguardo a **12 "zone"**, i valori limite "annuali" della **concentrazione di NO2** sono stati pressoché continuamente superati, mentre, nello stesso triennio, risultano quasi continuamente oltrepassati i valori limite "orari" di NO2 per un "Agglomerato" (per **l'elenco completo delle zone** che, secondo la Commissione europea, hanno superato i limiti si rinvia al [ricorso](#) introduttivo della causa C-573/19).

Secondo la Commissione europea è, altresì, violato l'articolo **23** sulla base del quale gli Stati UE, che superino i valori limite predetti, devono **comunicare** alla Commissione i **"piani di gestione dell'aria ambiente"** che hanno l'obiettivo di ricondurre, *"nel più breve tempo possibile"*, i valori effettivi entro i limiti previsti dalla direttiva; secondo la Commissione europea i piani di gestione presentati dall'Italia appaiono **lacunosi** rispetto alle **informazioni** richieste obbligatoriamente dalla normativa europea.

La Commissione ritiene inoltre che l'Italia abbia violato **l'art. 27 della direttiva (trasmissione di informazioni e relazioni)** per non aver comunicato, entro i 9 mesi indicati da tale articolo, la situazione del valore di NO2 circa l'anno 2013, limitandosi ad inviare al riguardo, nel corso del 2015, solo una lacunosa informativa.

La Commissione europea, dopo aver inviato all'Italia un parere motivato ai sensi dell'articolo 258 del TFUE, ha presentato ricorso il 26 luglio 2019 presso la Corte di giustizia per fare dichiarare l'Italia inadempiente.

In particolare, con il primo motivo del proprio ricorso, la Commissione ritiene che i dati ottenuti sulla concentrazione di NO2 nell'aria dimostrino l'esistenza di una **violazione sistematica e continuata** del combinato disposto dell'art. 13 e dell'allegato XI della direttiva 2008/50, in base al quale il livello di concentrazione di dette sostanze non può superare **determinati limiti di concentrazione annuali**; secondo la Commissione europea, in alcune zone, detti limiti sarebbero stati violati senza alcuna interruzione **per più di dieci anni**.

Con il secondo motivo del ricorso, la Commissione considera che l'Italia sia venuta meno agli obblighi di cui all'art. 23, par. 1, della direttiva, da solo e in combinato disposto con l'allegato XV, punto A, della direttiva 2008/50, in quanto:

i **piani per la qualità dell'aria**, adottati in seguito al superamento dei valori limite di concentrazione di NO2, **non permetterebbero** di conseguire detti **valori limite**, né di limitare il loro superamento al periodo il più breve possibile;

in secondo luogo, molti di questi piani sono **privi** delle **informazioni richieste** al punto A, dell'allegato XV, della direttiva, informazioni la cui indicazione è obbligatoria ai sensi dell'art. 23, par. 1, terzo comma di questa direttiva.

La relazione presentata alle Camere ai sensi dell'articolo 15, comma 2, della legge 234 del 2012<sup>1</sup>, in materia di procedure di infrazione avviate dalla Commissione europea, sottolinea come la responsabilità dell'elaborazione e dell'adozione dei piani di qualità dell'aria, e di conseguenza, anche dell'individuazione dei soggetti deputati all'attuazione di tali piani, sia in capo alle Regioni e alle province autonome. Per quanto riguarda il rispetto dei limiti di biossido di azoto rileva che

<sup>1</sup> Si veda al riguardo il [Dossier 52/DE](#) e il più recente [Dossier n. 2/DE](#).

la situazione di inadempimento risulta differenziata sul territorio nazionale: infatti se al centro e al sud Italia il mancato rispetto dei valori limite è localizzato in piccole aree, appartenenti per lo più ai principali centri urbani, nelle regioni del nord, specialmente nelle zone del bacino padano, i superamenti sono risultano diffusi su tutto il territorio regionale. Le cause vengono individuate nella difficoltà delle regioni ad adottare piani di intervento efficaci e risolutivi, nonché - rileva la relazione - in problematiche di tipo tecnico che hanno limitato fortemente l'azione dei soggetti in questione. La relazione segnala poi tutte le attività in essere ai fini del contenimento delle emissioni di polveri sottili e di biossido di azoto. Nel 2012 è stato istituito un Gruppo di lavoro formato da esperti nazionali e regionali con il compito di analizzare i principali settori produttivi e individuare le misure specifiche volte a ridurre le emissioni di tali inquinanti. Nel 2013 i Ministeri dell'ambiente, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti, delle politiche agricole e della salute nonché le regioni e province autonome del bacino padano hanno sottoscritto un [Accordo di programma](#) finalizzato all'individuazione e all'attuazione di misure coordinate congiunte per il miglioramento della qualità dell'aria nel **bacino padano**, che costituisce la zona con maggiori criticità quanto al rispetto dei valori limite di qualità dell'aria.

Oltre a tali misure si segnala poi che, con riferimento a tutto il territorio nazionale, nel 2015 è stato siglato dal Ministero dell'ambiente, dalla Conferenza delle Regioni e dall'ANCI il [Protocollo di intesa](#) (cd. **Protocollo antismog**): esso è volto a migliorare la qualità dell'aria, ad incoraggiare il passaggio a modalità di trasporto pubblico a basse emissioni, a disincentivare l'uso del mezzo privato, ad abbattere le emissioni e a favorire misure intese ad aumentare l'efficienza energetica. Il Protocollo prevede interventi prioritari nelle città metropolitane, dove si registrano maggiormente livelli polveri sottili e ultrasottili (PM10 e PM2,5) e di biossido di azoto (NO2) superiori ai limiti stabiliti<sup>2</sup>.

In considerazione delle due procedure di infrazione, delle conseguenze che eventuali sentenze di condanna da parte della Corte di giustizia potrebbero avere per il nostro Paese, nonché della necessità di adottare interventi addizionali rispetto a quelli previsti sinora per prevenire e fronteggiare il superamento dei valori limite di particolato e biossido di azoto, il 4 giugno scorso il **Presidente del Consiglio, sei ministeri, le regioni e le province autonome** hanno sottoscritto il "[Protocollo aria pulita](#)" che istituisce il "Piano d'azione per il miglioramento della qualità dell'aria" nel quale vengono individuate misure da porre in essere nel breve e medio periodo per contrastare l'inquinamento atmosferico in Italia. Il Protocollo è stato firmato nell'ambito di un incontro bilaterale con la Commissione europea ("Clean air dialogue") svoltosi a Torino dal 4 al 5 giugno scorsi. Le Parti firmatarie del Protocollo, che ha durata di 24 mesi prorogabili, si sono impegnate ad adottare misure di carattere normativo, programmatico e finanziario, nell'ambito delle risorse vigenti, a cooperare nell'individuazione delle future strategie nazionali e a partecipare congiuntamente ai periodici confronti con la Commissione Europea volti alla rappresentazione delle iniziative avviate a livello nazionale. Le misure previste dal Piano d'azione sono articolate in 5 ambiti di intervento, uno trasversale e 4 settoriali. Gli ambiti settoriali sono: agricoltura e combustioni di biomasse;

---

<sup>2</sup> Si veda al riguardo il [Dossier 2/DE](#) a cura del Senato.

mobilità; riscaldamento civile; uscita dal carbone. Per ogni ambito sono indicate specifiche azioni operative e relative misure attuative. L'ambito di intervento trasversale prevede, tra l'altro, la razionalizzazione dei sussidi ambientalmente dannosi e l'attivazione, entro il 31 dicembre 2019, di un Fondo per il finanziamento del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico cui saranno destinati fino a 400 milioni di euro l'anno.

Per il quadro relativo alle azioni in materia di contrasto al cambiamento climatico e per ulteriori approfondimenti in materia si veda il recente [dossier congiunto](#) di Camera e Senato.

Si ricorda che la Corte costituzionale ha ricondotto la tutela della qualità dell'aria alla materia della "tutela dell'ambiente e dell'ecosistema", per la quale lo Stato ha la competenza esclusiva ai sensi dell'art. 117, secondo comma, lettera s), della Costituzione. Si veda la sent. n. [141 del 2014](#) nella quale si afferma che "La materia implicata dalla disciplina prevista dalla disposizione oggetto di censura (che attiene alla tutela della qualità dell'aria per porre rimedio al relativo inquinamento) è da ricondursi, infatti, alla «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema», riservata alla competenza statale esclusiva dall'art. 117, secondo comma, lettera s), Cost. (tra le tante, sentenze n. 209 e n. 187 del 2011 e n. 225 del 2009)". La Corte ha peraltro sottolineato in varie occasioni come in tema ambientale spesso rilevi la competenza in materia di salute e di fissazione dei livelli essenziali.

Si segnala come, alla luce dell'impianto normativo vigente in materia, dettato dal D. lgs. n. 155 del 2010 sopra richiamato, sono molteplici le funzioni in capo alle Regioni in materia. Rispetto a tale impianto, il comma 1 in commento non contempla forme di coinvolgimento dei diversi livelli di governo.

Il **comma 2** reca l'obbligo per le **amministrazioni pubbliche** di conformare le proprie attività al raggiungimento degli obiettivi di contrasto al cambiamento climatico e al miglioramento della qualità dell'aria.

In base all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo, n. 165 del 2001, per **amministrazioni pubbliche** si intendono **tutte le amministrazioni** dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

Il **comma 2-bis**, inserito in sede referente (**em. 1.14, testo3**), istituisce un **tavolo permanente interministeriale sull'emergenza climatica**. Il tavolo, incardinato presso il Ministero dell'Ambiente, sarà composto da **un rappresentante** dello

stesso, nonché dei Ministeri delle politiche agricole, alimentari e forestali, della salute, dello sviluppo economico e delle infrastrutture e dei trasporti. Compito del tavolo sarà quello di **monitorare** le azioni del Programma strategico nazionale adeguandole ai risultati, senza ulteriori oneri per la finanza pubblica. Il comma specifica che ai componenti **non saranno corrisposti** compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti.

**Articolo 1-bis (em. 1.0.5, testo 3)**  
***(Coordinamento delle politiche pubbliche per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile)***

L'**articolo**, previsto con l'approvazione della **proposta 1.0.5 testo 3 in sede referente**, reca una nuova disposizione che interviene sul CIPE trasformandolo in **Comitato interministeriale per la programmazione economica e per lo sviluppo sostenibile (CIPESS)** a decorrere dal 1° gennaio 2021.

Si prevede, al fine di assicurare il coordinamento delle politiche pubbliche orientate al raggiungimento degli **obiettivi di sviluppo sostenibile** adottati dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 25 settembre del 2015, che il CIPE assuma la denominazione di **Comitato interministeriale per la programmazione economica e per lo sviluppo sostenibile (CIPESS)**, a decorrere dal 1° gennaio 2021.

A decorrere dalla medesima data, nella legge 27 febbraio 1967, n. 48, e in ogni altra disposizione vigente, qualunque richiamo fatto al Comitato interministeriale per la programmazione economica deve intendersi riferito al Comitato interministeriale per la programmazione economica e per lo sviluppo sostenibile (CIPESS).

Il 25 settembre 2015 con la risoluzione A/70/L.1 i 193 Paesi membri delle Nazioni Unite hanno adottato all'unanimità (con la risoluzione 70/1) l'Agenda globale per lo sviluppo sostenibile intitolata "Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile" e gli obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goals – SDGs), impegnandosi a raggiungerli entro il 2030. L'Agenda è un programma d'azione che ingloba 17 Obiettivi per lo sviluppo sostenibile articolati in 169 'target' o traguardi che, in vigore dal 1° gennaio 2016, ha sostituito i Millennium Development Goals fissati nel 2000. Gli obiettivi, interconnessi e indivisibili, bilanciano le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile: crescita economica, inclusione sociale, tutela dell'ambiente, estendendo l'Agenda 2030 dal solo pilastro sociale degli Obiettivi del Millennio agli altri due pilastri, economico ed ambientale.

L'Asvis (Alleanza italiana per lo sviluppo sostenibile) pubblica ogni anno un Rapporto sull'Italia e l'attuazione degli obiettivi dello sviluppo sostenibile; per il rapporto 2019, si veda [qui](#).

La legge n. 48 del 1967 reca "Attribuzioni e ordinamento del Ministero del bilancio e della programmazione economica e istituzione del Comitato dei Ministri per la programmazione economica".

In particolare il Titolo II (artt. 16-18) detta norme sul Comitato interministeriale per la programmazione economica, disciplinando la costituzione e le attribuzioni del CIPE, l'approvazione da parte del CIPE del programma annuale di attività dell'Istituto centrale di statistica in materia di programmazione economica, la soppressione del Comitato interministeriale per la ricostruzione e delega per il riordinamento degli altri Comitati interministeriali con competenza in materia economica e finanziaria.

Si rammenta che il CIPE è presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri ed è costituito in via permanente dal Ministro dell'economia e delle finanze, che ne è vice presidente, e dai Ministri degli affari esteri, dello sviluppo economico, delle infrastrutture e dei trasporti, del lavoro e delle politiche sociali, delle politiche agricole alimentari e forestali, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dei beni e delle attività culturali e del turismo e dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nonché dai Ministri delegati per gli affari europei, per la coesione territoriale, e per gli affari regionali in qualità di presidente della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, e dal Presidente della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, o un suo delegato, in rappresentanza della Conferenza stessa.

Con [Delibera 28 novembre 2018](#) n. 82 è stato adottato il Regolamento interno del Comitato interministeriale per la programmazione economica (pubblicata in GU Serie Generale n.79 del 03-04-2019)

**Articolo 1-bis (em. 1.0.7, testo 3)**  
*(Campagne di informazione e formazione ambientale nelle scuole)*

Con l'**approvazione dell'emendamento 1.0.7 (testo 3)**, la Commissione propone l'istituzione di un **fondo** denominato "Programma #iosonoAmbiente", con una dotazione di **2 milioni di euro** per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, finalizzato ad avviare **campagne di informazione, formazione e sensibilizzazione sulle questioni ambientali nelle scuole di ogni ordine e grado**.

In particolare, tale fondo è istituito "presso" il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare **(co.1)**. *Sembrerebbe più corretto collocare tale fondo nello "stato di previsione" del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.*

L'**oggetto** di tali campagne **nelle scuole** è l'**informazione, la formazione e la sensibilizzazione su questioni ambientali**, con particolare riguardo agli strumenti e alle azioni di contrasto, mitigazione e adattamento ai **cambiamenti climatici**. In tali ambiti, il **fondo finanzia progetti, iniziative, programmi e campagne**, ivi comprese le **attività di volontariato degli studenti**, finalizzati alla diffusione dei **valori della tutela dell'ambiente** e dello **sviluppo sostenibile**, nonché alla promozione di percorsi di **conoscenza e tutela ambientale**, nell'ambito delle tematiche individuate dall'art. 3 della [L. 92/2019](#), sull'insegnamento dell'educazione civica **(co. 2)**.

La L. 92/2019 ha introdotto, nel primo e nel secondo ciclo di istruzione, l'insegnamento trasversale dell'**educazione civica**, volto a sviluppare la conoscenza e la comprensione delle strutture e dei profili sociali, economici, giuridici, civici e **ambientali** della società. Nello specifico, all'art. 3, co. 1, sono elencate le **tematiche** assunte come riferimento in vista dell'adozione delle linee guida per l'insegnamento dell'educazione civica, tra cui sono citati "[Agenda 2030](#) per lo sviluppo sostenibile" (*lett. b*)), che include all'interno dei suoi obiettivi, anche la [lotta al cambiamento climatico](#); "l'educazione ambientale, lo sviluppo eco-sostenibile e la tutela del patrimonio ambientale, delle identità, delle produzioni e delle eccellenze territoriali e agroalimentari" (*lett. e*). Detto insegnamento avrà inizio a partire dall'anno scolastico 2020-2021.

L'art. 4 della medesima legge stanziava una quota di risorse per la formazione dei docenti sulle tematiche afferenti all'insegnamento trasversale dell'educazione civica.

Si ricorda altresì che in occasione della settimana della sensibilizzazione al contrasto al cambiamento climatico, tenutasi dal 20 al 27 settembre 2019, il **ministro Fioramonti** si è rivolto al mondo della scuola in una [lettera](#) chiedendo di "riservare del tempo all'interno delle lezioni nella settimana suindicata per realizzare sessioni di discussione e riflessione sui cambiamenti climatici insieme ai ragazzi". Ha inoltre affermato che tale tempo potrebbe essere **stabilmente** all'interno dell'insegnamento dell'educazione civica programmato per il 2020. Ha poi confermato l'apertura del Dicastero "alle proposte

provenienti da studenti, insegnanti e realtà scolastiche in genere, riservate ai temi dell'ambiente, del cambiamento climatico e del benessere equo e sostenibile". E' stata dunque messa a disposizione un'apposita piattaforma informatica [www.ilverdeascuola.it](http://www.ilverdeascuola.it) per condividere progetti di educazione ambientale realizzati e le buone pratiche sperimentate nel contesto scolastico.

In base al **co. 3**, per accedere ai finanziamenti, le **scuole di ogni ordine e grado**, in forma singola o associata, anche congiuntamente alle associazioni di protezione ambientale, al Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, a università statali e non statali, a centri di ricerca pubblici, a consorzi universitari ed interuniversitari **presentano al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca proprie proposte progettuali** coerenti con il Piano triennale dell'offerta formativa (PTOF).

Il **Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente** è stato istituito dalla [L. 132/2016](#) ed è costituito dall'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA) e dalle agenzie regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano per la protezione dell'ambiente. Tra le funzioni svolte dal Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente (art. 3) è espressamente menzionata la **collaborazione con istituzioni scolastiche** e universitarie per la predisposizione e per l'attuazione di **programmi di divulgazione e di educazione ambientale**, nonché di **formazione** e di aggiornamento **del personale** di amministrazioni e di enti pubblici operanti nella materia ambientale.

Attualmente risulta attivo un progetto del Sistema nazionale con le scuole primarie e secondarie di primo e secondo grado, denominato [Cleanair@school](#), che rientra in un'iniziativa europea lanciata dall'Agenzia europea per l'ambiente sul piano della qualità dell'aria. [Qui](#) maggiori dettagli.

Si ricorda che secondo l'art. 3 del [D.P.R. 275/1999](#) (novellato dalla [L. 107/2015](#)) il **PTOF** è il "documento fondamentale costitutivo dell'identità culturale e progettuale delle istituzioni scolastiche ed esplicita la progettazione curricolare, extracurricolare, educativa e organizzativa che le singole scuole adottano nell'ambito della loro autonomia. ". Il piano è elaborato dal collegio dei docenti sulla base degli indirizzi per le attività della scuola e delle scelte di gestione e di amministrazione definiti dal dirigente scolastico ed è approvato dal consiglio d'istituto. Ai fini della predisposizione del piano, il dirigente scolastico promuove i necessari rapporti con gli enti locali e con le diverse realtà istituzionali, culturali, sociali ed economiche operanti nel territorio; tiene altresì conto delle proposte e dei pareri formulati dagli organismi e dalle associazioni dei genitori e, per le scuole secondarie di secondo grado, degli studenti.

I **criteri** di presentazione e di selezione dei **progetti** nonché le modalità di **ripartizione** e assegnazione del **finanziamento** sono stabiliti con **decreto** Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca entro 45 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto (**co. 4**).

Agli oneri derivanti dall'istituzione del fondo, pari a **2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022**, si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, 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 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (**co. 5**).

**Articolo 1-bis (em. 1.0.8, testo 2)**  
***(Programma per l'eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi)***

L'**articolo**, inserito **in sede referente**, reca la predisposizione, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di un apposito **programma per l'eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi**, con particolare riferimento al settore dell'energia.

L'**articolo 1-bis**, composto da un unico comma, è stato inserito in **sede referente (em. 1.0.8, testo 2)**.

Esso predispone, presso la **Presidenza del Consiglio dei Ministri**, il Programma per l'eliminazione dei sussidi ambientalmente dannosi, in particolare nel settore dell'energia. Nell'ambito di tale programma saranno individuate le misure volte alla graduale eliminazione dei suddetti sussidi, e sarà definito inoltre l'impiego di eventuali misure compensative per i soggetti economici e i settori interessati dalla riduzione graduale degli stessi.

Le misure saranno individuate **dalla Presidenza del Consiglio di concerto con i Ministeri**: dell'economia e delle finanze; dello sviluppo economico e del lavoro; delle infrastrutture e dei trasporti; delle polite agricole e forestali; dell'ambiente, della tutela del territorio e del mare; della salute.

Si segnala come la Nota di aggiornamento al DEF 2019, con riguardo alle risorse per il finanziamento degli interventi previsti dalla manovra di bilancio per il 2020, pari a quasi lo 0,8 per cento del PIL, nell'indicare gli ambiti di intervento per il reperimento delle stesse la NADEF fa riferimento anche alla riduzione delle spese fiscali e dei sussidi dannosi per l'ambiente (SAD) e a nuove imposte ambientali, che nel complesso aumenterebbero il gettito di circa lo 0,1 per cento del PIL.

Si ricorda che l'art. 68 della legge 28 dicembre 2015, n. 221 (c.d. collegato ambientale) ha previsto la predisposizione da parte del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con cadenza annuale, di un "**Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi e dei sussidi ambientalmente favorevoli**", rispettivamente SAD e SAF. I sussidi sono intesi nella loro definizione più ampia e comprendono, tra gli altri, gli incentivi, le agevolazioni, i finanziamenti agevolati e le esenzioni. La Direzione generale per lo Sviluppo sostenibile - con l'Assistenza Tecnica della Sogesid S.p.A. - provvede alla redazione del Catalogo, avvalendosi, oltre che delle informazioni nella disponibilità dello stesso MATTM e dell'ISPRA, delle informazioni rese disponibili dall'ISTAT, dalla Banca d'Italia, dai Ministeri, dalle Regioni e dagli enti locali, dalle università e dagli altri centri di ricerca. Si fa riferimento nel catalogo a sussidi diretti (leggi di spesa) e sussidi indiretti (o spese fiscali), includendo anche i sussidi "impliciti" come parte dei sussidi indiretti, ossia sussidi che possono emergere dalla tassazione ordinaria e favorire o incoraggiare comportamenti e scelte di consumo (e produzione) favorevoli o dannosi per l'ambiente. Casi specifici, ad esempio, si riferiscono all'*underpricing* per l'estrazione di risorse naturali (cave o royalties). Per l'edizione 2018 del Catalogo, con dati al 2017, che

stima per il 2017 SAF pari a 15,2 miliardi di euro e SAD pari a 19,3 miliardi di euro, si veda [qui](#).

## Articolo 2

### *(Misure per incentivare la mobilità sostenibile nelle aree metropolitane)*

L'articolo 2, modificato nel corso nell'esame in sede referente, istituisce un fondo denominato "**Programma sperimentale buono mobilità**", per finanziare un "bonus mobilità" per l'acquisto di abbonamenti al trasporto pubblico locale e regionale, per l'utilizzo di **servizi di mobilità condivisa a uso individuale (possibilità introdotta in sede referente)** e di biciclette anche a pedalata assistita, nonché progetti per la creazione, il prolungamento, l'ammodernamento e la messa a norma di corsie preferenziali per il trasporto pubblico locale. La finalità è la riduzione delle emissioni climalteranti.

Di seguito si illustra il dettaglio delle disposizioni.

#### ***Buono mobilità per la rottamazione di veicoli e motocicli inquinanti (comma 1)***

Il **comma 1 dell'articolo 2** istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, un **fondo** denominato "**Programma sperimentale buono mobilità**". Il Fondo ha una dotazione finanziaria complessiva di 255 milioni di €, così suddivisa: 5 milioni € per il 2019, 70 milioni € per il 2020, 70 milioni € per il 2021, 55 milioni per il 2022, 45 milioni € per il 2023 e 10 milioni € per l'anno 2024.

A valere su questo stanziamento e fino ad esaurimento della dotazione del fondo di cui al primo periodo (**emendamento 2.5**), si riconosce ai **residenti nei comuni italiani** interessati alle procedure di infrazione comunitaria per **non ottemperanza ai limiti di emissione ambientale** (vedi *infra*), un "**buono mobilità**" pari a **1.500 euro per le autovetture ed a 500 euro per i motocicli**, rottamati (**emendamento 2.5**) **entro il 31 dicembre 2021**, purché si tratti di **autovetture omologate fino alla classe Euro 3 o di motocicli omologati fino alla classe euro 2 ed euro 3 a due tempi**.

Il buono potrà essere utilizzato **per l'acquisto**, anche a favore di persone conviventi **di abbonamenti al trasporto pubblico locale e regionale**, o per l'utilizzo dei **servizi di mobilità condivisa a uso individuale** (a seguito di una modifica intervenuta in sede referente con l'**emendamento 2.16**), **nonché di biciclette anche a pedalata assistita, entro i successivi tre anni**.

Per quanto riguarda i **comuni** i cui residenti potranno usufruire del buono, si tratta di quelli **oggetto delle procedure di infrazione comunitaria** n. 2014/2147 del 10 luglio 2014 e n. 2015/2043 del 28 maggio 2015 per la non ottemperanza dell'Italia agli obblighi previsti dalla Direttiva 2008/50/CE sulla **qualità dell'aria** (per una descrizione del contenuto e dello stato delle procedure di infrazione citate si rinvia alla scheda di lettura dell'articolo 1 di questo dossier).

Il comma 1 dispone altresì che il "**buono mobilità**" **non costituisca reddito imponibile** del beneficiario e **non rilevi ai fini** del computo del valore **dell'ISEE** (indicatore della situazione economica equivalente).

***Provenienza delle risorse (comma 1)***

Le risorse per il “buono mobilità” proverranno, come detto, dal nuovo fondo “**Programma sperimentale buono mobilità**”, istituito dallo stesso comma 1, nel limite di spesa ivi definito e fino ad esaurimento delle risorse.

Le risorse per istituire il fondo sono una parte di quelle attribuite, per gli anni dal 2019 al 2024, al Ministero dell'ambiente, quale **quota dei proventi delle aste delle quote di emissione di gas serra**, per le finalità, contemplate dall’art. 19 del D. Lgs. 13 marzo 2013, n. 30, di **ridurre le emissioni dei gas a effetto serra**; tale quota è versata dal GSE, il Gestore dei Servizi Energetici (**emendamento 2.5**) a cui vengono versati i proventi delle aste (il GSE è il soggetto responsabile della messa all'asta delle quote per conto dello Stato italiano) ad apposito capitolo del bilancio dello Stato “e resta acquisita definitivamente all'erario”.

Si ricorda che l’**art. 19 del D.Lgs. 30/2013** – di recepimento della direttiva “*emission trading*” 2009/29/CE che ha modificato la precedente direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra – prevede, tra l’altro, al comma 5, che il 50 per cento dei proventi delle singole aste delle quote di emissioni sia assegnato ad un apposito capitolo di spesa del MISE per il rimborso dei crediti agli operatori di impianti cosiddetti “nuovi entranti” (che nel periodo 2008-2012 non hanno ricevuto quote di emissione di anidride carbonica a titolo gratuito) ed al comma 6 che il 50 per cento sia destinato al finanziamento aggiuntivo (oltre a quello già previsto dalla legislazione vigente) di una serie di ulteriori attività, che sono elencate dalle lettere da a) a *i-bis*) del medesimo comma 6. Tra queste:

- la lett. b) include le attività per sviluppare le energie rinnovabili al fine di rispettare l'impegno comunitario di utilizzare il 20 per cento di energia rinnovabile entro il 2020 e sviluppare altre tecnologie che contribuiscano alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio sicura e sostenibile e aiutare a rispettare l'impegno comunitario di incrementare l'efficienza energetica del 20 per cento per il 2020;
- la lett f) include le attività per “incoraggiare il passaggio a modalità di trasporto pubblico a basse emissioni”.

Il comma 3 dell’art. 19 prevede in generale che le risorse derivanti dai proventi delle aste siano ripartite con decreti del Ministero dell'ambiente, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e dell'economia e delle finanze da emanarsi entro il 31 maggio dell'anno successivo a quello di effettuazione delle aste, nella misura del 70 per cento a favore del Ministero dell'ambiente e del 30 per cento a favore del Ministero dello sviluppo economico. Sul riparto incidono altresì le disposizioni recentemente introdotte dal comma *6-bis* dell’art. 19 (inserito dall'art. 13, comma 1, del D.L. 3 settembre 2019, n. 101, in corso di conversione), che prevede che la quota annua dei proventi derivanti dalle aste, eccedente il valore di 1000 milioni di euro, sia destinata, nella misura massima di 100 milioni di euro per il 2020 e di 150 milioni di euro annui a decorrere dal 2021, al "Fondo per la transizione energetica nel settore industriale", (istituito dallo stesso DL n. 101/2019 con una modifica all’articolo 27), per finanziare interventi di decarbonizzazione e di efficientamento energetico del settore industriale e, per una quota fino ad un massimo di 20 milioni di euro annui per gli anni dal 2020 al 2024, al "Fondo per la riconversione occupazionale nei territori in cui sono ubicate centrali a carbone", da istituire presso il Ministero dello sviluppo economico. Per la copertura degli oneri relativi a tali fondi si prevede l’utilizzo delle quote dei proventi delle aste assegnate al MISE e, ove necessario,

per la residua copertura le quote dei proventi assegnate al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Sul riparto incidono altresì le disposizioni recentemente introdotte dal comma 6-*bis* dell'art. 19 (inserito dall'art. 13, comma 1, del D.L. 3 settembre 2019, n. 101, in corso di conversione).

#### ***Disposizioni di attuazione (comma 1)***

Il **comma 1 dell'articolo 2** demanda ad un apposito **decreto** del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministro dello sviluppo economico, **sentita la Conferenza unificata**, inciso introdotto nel corso dell'esame in sede referente (**emendamento 2.22**), la definizione delle **condizioni** e delle **modalità per l'ottenimento e l'erogazione del bonus mobilità**. Il decreto dovrà essere **emanato entro sessanta giorni** dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge.

#### ***Creazione, prolungamento, ammodernamento e messa a norma di corsie preferenziali per il trasporto pubblico locale (comma 2)***

Il **comma 2 dell'articolo 2**, destina al finanziamento di **progetti per la creazione, il prolungamento, l'ammodernamento e la messa a norma di corsie preferenziali per il trasporto pubblico locale**, una somma pari a **20 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2020 e 2021**. Al relativo onere (correzione introdotta dall'**emendamento 2.30**) si fa fronte con le risorse attribuite al Ministero dell'ambiente, quale **quota dei proventi delle aste delle quote di emissione di gas serra** e destinate alla finalità sopra citate di cui all'art. 19, del D. Lgs. 13 marzo 2013, n. 30.

#### ***Presentazione dei progetti ed attuazione (comma 2)***

I progetti dovranno essere presentati al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, secondo **quanto disposto da una modifica effettuata nel corso dell'esame in sede referente (emendamento 2.33)**, dai **comuni aventi oltre cinquantamila abitanti**, ovvero da uno o più comuni finitimi anche in forma associata riferiti a un ambito territoriale con popolazione superiore a 50.000 abitanti, **per la realizzazione di un'unica opera**, che siano stati interessati dalle sopra citate **procedure di infrazione comunitaria** per la non ottemperanza dell'Italia agli obblighi **sulla qualità dell'aria**.

Per quanto riguarda le modalità ed i termini di presentazione delle domande, si rinvia ad un apposito **decreto interministeriale**, da **adottarsi entro 90 giorni** dall'entrata in vigore del presente decreto-legge (termine così modificato nel corso dell'esame in sede referente **dall'emendamento 2.38**). Con una **modifica introdotta nel corso dell'esame in sede referente** si prevede comunque l'adozione di criteri che assicurino priorità ai **progetti presentati dai comuni con i più elevati livelli di emissioni inquinanti (emendamento 2.39)**.

Il **decreto interministeriale** dovrà essere emanato dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentito il Ministro dell'economia e delle finanze e **d'intesa con la Conferenza unificata** che si dovrà pronunciare entro trenta giorni, decorsi **i quali** (correzione introdotta dall'**emendamento 2.30**) il decreto potrà essere emanato anche in mancanza di detto parere.

### Articolo 3

#### *(Disposizioni per la promozione del trasporto scolastico sostenibile)*

L'articolo 3, **modificato in sede referente**, autorizza la spesa di 20 milioni di euro (10 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021) per il finanziamento di progetti sperimentali – presentati dai comuni con più di 50.000 abitanti interessati dalle procedure di infrazione comunitaria sulla qualità dell'aria – per la realizzazione o l'implementazione del servizio di trasporto scolastico con mezzi di trasporto ibridi o elettrici o non inferiori ad “euro 6” immatricolati per la prima volta dopo il 31 agosto 2019.

Di seguito si illustra il dettaglio delle disposizioni.

#### *Risorse per il finanziamento di progetti di trasporto scolastico sostenibile (comma 1, primo periodo)*

Il primo periodo del comma 1, al fine di limitare le emissioni climalteranti inquinanti in atmosfera e migliorare la qualità dell'aria, autorizza la spesa di **10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021**, per il finanziamento degli investimenti necessari per **progetti sperimentali** per la realizzazione o l'implementazione del servizio di **trasporto scolastico**, per i bambini della scuola dell'infanzia statale e comunale e per gli alunni delle scuole statali del primo ciclo di istruzione, **con mezzi di trasporto ibridi o elettrici o**, in base ad una integrazione operata **in sede referente (em. 3.8)**, **non inferiori a Euro 6 immatricolati per la prima volta dopo il 31 agosto 2019**.

#### *Criteri per la selezione dei progetti (comma 1, primo periodo)*

Il primo periodo del comma 1 dispone inoltre che i progetti in questione sono selezionati dal Ministero dell'ambiente in base:

- all'entità del **numero di studenti coinvolti** (la parola “entità” in luogo di “portata” è stata inserita durante l'esame in sede referente, **em. 3.11**);
- e alla **stima di riduzione dell'inquinamento atmosferico**.

#### *Copertura degli oneri (comma 1, secondo periodo)*

Il secondo periodo del comma 1 precisa che alla copertura degli oneri recati dal presente articolo (sul punto è intervenuta, durante l'esame in sede referente, una modifica di carattere formale, **em. 3.11**) si provvede mediante **corrispondente utilizzo**, per ciascuno degli anni 2020 e 2021, di **quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO2** (di cui all'art. 19 del D.Lgs. 30/2013) **destinata al Ministero dell'ambiente**, versata dal GSE ad apposito capitolo del bilancio dello Stato, che resta acquisita definitivamente all'erario.

Per una ricostruzione delle previsioni dell'art. 19 del D.Lgs. 30/2013 – di recepimento della direttiva “*emission trading*” 2009/29/CE – si rinvia alla scheda sull'articolo 2 del presente dossier.

### ***Progetti finanziabili (comma 2)***

Il comma 2, riscritto durante l'esame **in sede referente (em. 3.13)**, prevede che i progetti da finanziare siano **presentati al Ministero dell'ambiente dai comuni interessati dalle procedure di infrazione** comunitaria n. 2014/2147 del 10 luglio 2014 e n. 2015/2043 del 28 maggio 2015 per la non ottemperanza dell'Italia agli obblighi previsti dalla Direttiva 2008/50/CE **sulla qualità dell'aria**;

In sede referente è stata **eliminata** la parte della disposizione che consente ai comuni di presentare progetti anche in **forma associata**.

La riscrittura prevede altresì che i progetti possono essere presentati dai soli **comuni con più di 50.000 abitanti** e non, come prevede il testo iniziale, dagli ambiti di riferimento con più di 100.000 abitanti.

Per una descrizione del contenuto e dello stato delle procedure di infrazione citate si rinvia alla scheda di lettura dell'articolo 1.

Una panoramica delle iniziative finora adottate dal Ministero dell'ambiente in materia di tutela della qualità dell'aria è stata fornita dal Ministro dell'ambiente nel corso della sua audizione presso l'VIII Commissione (ambiente) della Camera, svolta nella [seduta del 28 maggio 2019](#).

### ***Disposizioni di attuazione (comma 3)***

Il comma 3 demanda ad un apposito decreto ministeriale la definizione delle **modalità di presentazione delle domande e delle spese ammissibili** al finanziamento.

Tale **decreto** dovrà essere adottato dal **Ministro dell'ambiente**, sentiti i Ministri dell'istruzione, dell'università e della ricerca e dell'economia e delle finanze.

**In sede referente** sono state modificate le modalità e i termini di emanazione del decreto al fine di:

- prevedere anche il **parere della Conferenza Stato-Città** ed autonomie locali (**em. 3.19 testo 2 e identici**);
- elevare il **termine per l'emanazione** da **45 a 90 giorni** dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge (**em. 3.18**).

## **Articolo 4** *(Azioni per la riforestazione)*

L'articolo 4 prevede il finanziamento di un programma sperimentale per la riforestazione delle città metropolitane, per un importo di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021 (comma 1). La definizione delle modalità per la progettazione degli interventi da parte delle città metropolitane e il riparto dei fondi sono demandati ad un decreto del Ministro dell'ambiente, tenendo conto, in particolare, dei criteri di selezione della valenza ambientale e sociale dei progetti, del livello di riqualificazione e di fruibilità dell'area, dei livelli di qualità dell'aria e della localizzazione nelle zone oggetto delle procedure di infrazione comunitaria (comma 2). Ciascuna città metropolitana presenta le progettazioni degli interventi, includendo i programmi operativi di dettaglio e i relativi costi, al Ministero dell'ambiente, che approva almeno un progetto per ciascuna città metropolitana, (comma 3).

È previsto altresì che tra i criteri per l'affidamento della realizzazione delle opere di gestione del demanio fluviale e di contrasto al dissesto idrogeologico siano introdotti quelli relativi al rimboschimento delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali, laddove ritenuto necessario per prevenire il rischio idrogeologico (comma 4).

La **Commissione in sede referente** ha proposto i seguenti interventi modificativi:

- elevare **da sessanta a novanta giorni** dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge il termine per l'emanazione del decreto ministeriale che definisce le modalità di progettazione degli interventi previsti (comma 2);
- prevedere nel medesimo decreto ministeriale anche la definizione delle modalità per la progettazione **di ogni eventuale successiva variazione** degli interventi (comma 2);
- elevare **da novanta a centoventi giorni** dalla data di pubblicazione del citato decreto ministeriale il termine di presentazione previsto per le progettazioni degli interventi (comma 3);
- aggiungere, tra i criteri previsti per l'affidamento della realizzazione delle opere, la **pulizia e la manutenzione delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali**, con relativo piano di manutenzione (comma 4);
- prevedere l'obbligo per le suddette autorità competenti, se non ritengono necessario il rimboschimento per prevenire il rischio idrogeologico, di **darne motivatamente conto** negli atti di affidamento, prevedendo, altresì, la pubblicazione di tali atti, entro 30 giorni dalla loro adozione, nella sezione "Amministrazione trasparente" del rispettivo sito internet (ulteriore periodo aggiunto al comma 4);
- garantire l'opportuno raccordo, tra gli interventi delle autorità competenti nella gestione del demanio fluviale e nella programmazione degli interventi

di contrasto al dissesto idrogeologico, e la pianificazione e la programmazione delle misure e degli interventi per la sicurezza idraulica di competenza delle Autorità di distretto idrografico (comma 4);

- si provvede al **rimboschimento** delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali secondo le modalità stabilite con decreto del Ministero dell'ambiente, sentito il Comitato per lo sviluppo del verde pubblico, da adottare entro sei mesi dall'entrata in vigore della disposizione in esame (comma 4).
- **non consentire**, a decorrere dal 1° gennaio 2020, nelle aree interessate da elevata criticità idraulica, come definite dalle norme tecniche di attuazione dei relativi Piani di bacino, **incrementi delle attuali quote di impermeabilizzazione del suolo** (comma 4-*bis*);
- aggiungere la definizione di **bosco vetusto** nel testo unico forestale (decreto legislativo n. 34 del 2018) e prevedere **linee guida** per l'identificazione delle **aree definibili** come boschi vetusti (commi 4-*bis* e 4-*ter*);
- favorire il rilascio in bosco di **alberi da destinare all'invecchiamento a tempo indefinito** (comma 4-*bis*);
- consentire di affidare le attività di **rimboschimento agli imprenditori agricoli** (comma 4-*bis*).

### **Programma sperimentale per la riforestazione (comma 1)**

Il **comma 1** prevede il finanziamento di un **programma sperimentale di messa a dimora di alberi, di reimpianto e di silvicoltura**, e per la **creazione di foreste urbane e periurbane**, nelle **città metropolitane**, in coerenza con quanto previsto dal D. Lgs. 3 aprile 2018, n. 34, per una spesa di 15 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021.

Al relativo onere si provvede mediante corrispondente utilizzo, per ciascuno degli anni 2020 e 2021, di quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO2 di cui all'articolo 19 del D. Lgs. 13 marzo 2013, n. 30, destinata al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, versata dal Gestore dei Servizi Energetici ([GSE](#)) ad apposito capitolo del bilancio dello Stato, che resta acquisita definitivamente all'erario.

A tale comma la Commissione in sede referente propone **modifiche di carattere formale (emendamento 4.18)**.

La legge individua dieci città metropolitane: Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Bari, Napoli, Reggio Calabria, a cui si aggiunge la città metropolitana di Roma capitale (art. 1, comma 5, L. n. 56/2014).

Per una prima analisi dei dati statistici e delle potenzialità economiche degli ambiti territoriali coinvolti, si rinvia al [dossier](#) curato dal Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del consiglio dei Ministri.

La legge dispone l'istituzione delle città metropolitane esclusivamente nelle regioni a statuto ordinario. Nelle regioni a statuto speciale, sulla base delle relative norme di attuazione, sono state sinora istituite altre 4 città metropolitane: Cagliari, Catania, Messina e Palermo. Le città metropolitane sono riconosciute quali enti territoriali di area

vasta, con le seguenti finalità istituzionali generali: cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione della città metropolitana; cura delle relazioni istituzionali afferenti il proprio livello, comprese quelle con le città e le aree metropolitane europee. Per ulteriori approfondimenti si rinvia al relativo [tema web](#) sul sito della Camera dei deputati.

Il decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34 (Testo unico in materia di foreste e filiere forestali), recante le norme fondamentali volte a garantire l'indirizzo unitario e il coordinamento nazionale in materia di foreste e di filiere forestali, nel rispetto degli impegni assunti a livello internazionale ed europeo, individua, tra le finalità perseguite, la protezione della foresta, attraverso la promozione di azioni di prevenzione da rischi naturali e antropici, di difesa idrogeologica, di difesa dagli incendi e dalle avversità biotiche ed abiotiche, di adattamento al cambiamento climatico, di recupero delle aree degradate o danneggiate, di sequestro del carbonio e di erogazione di altri servizi ecosistemici generati dalla gestione forestale sostenibile (art. 2, comma 1, lett. d).

Il decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30 reca disposizioni per la partecipazione al sistema per lo scambio di quote di emissioni di gas ad effetto serra della UE (ETS), ai sensi della direttiva 2003/87/CE. In particolare, il [sistema ETS UE](#) opera secondo il principio della limitazione e dello scambio delle emissioni, fissando un tetto alla quantità totale di alcuni gas serra che possono essere emessi dagli impianti che rientrano nel sistema; tale tetto si riduce nel tempo di modo che le emissioni totali diminuiscono ed, entro tale limite, le imprese ricevono o acquistano quote di emissione che, se necessario, possono scambiare.

Per una ricostruzione delle previsioni dell'art. 19 del D.Lgs. 30/2013 – di recepimento della direttiva “*emission trading*” 2009/29/CE – si rinvia alla scheda sull'articolo 2 del presente dossier.

### **Progettazione e presentazione degli interventi (commi 2 e 3)**

Il **comma 2** prevede, al fine di un rapido avvio del programma sperimentale, l'emanazione, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge, di un **decreto del Ministro dell'ambiente** e della tutela del territorio e del mare, per la definizione delle **modalità per la progettazione degli interventi** e per il **riparto dei fondi** previsti tra le città metropolitane.

**La Commissione propone con gli identici emendamenti 4.21, 4.22, 4.23 e 4.24 di elevare da sessanta a novanta giorni** dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge **il termine per l'emanazione del citato decreto ministeriale.**

**La Commissione propone altresì, con gli identici emendamenti 4.25 (testo 2), 4.26, 4.27, 4.28 e 4.29, che il medesimo decreto ministeriale definisca anche le modalità per la progettazione di ogni eventuale successiva variazione degli interventi.**

Per l'emanazione del suddetto decreto ministeriale si prevede altresì l'intesa con la [Conferenza unificata](#) e l'istruttoria del Comitato per lo sviluppo del verde pubblico di cui alla legge 14 gennaio 2013, n. 10 (Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani).

Il [Comitato per lo sviluppo del verde pubblico](#), istituito presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare dall'articolo 3 della legge 14 gennaio 2013, n. 10, provvede tra l'altro al monitoraggio delle disposizioni della legge 29 gennaio 1992, n. 113 (*un albero per ogni neonato*) e di tutte le vigenti disposizioni di legge con finalità di incremento del verde pubblico e privato, esprimendo in esito alle stesse, anche a richiesta, le proprie valutazioni tecniche e giuridiche. Il Comitato predispone una [relazione annuale](#) al Parlamento in merito alle sue attività.

Nell'ambito delle attività del Comitato, rileva la "[Strategia Nazionale del Verde Urbano](#)" del 2018, proposta dal Comitato, d'intesa con la Conferenza Unificata, allo scopo di definire, alla scala nazionale, il quadro di riferimento sullo specifico tema del verde per le Amministrazioni cui compete pianificare il territorio. Il contenuto specifico è rappresentato dai criteri e dalle linee guida per la realizzazione di aree verdi permanenti intorno alle maggiori conurbazioni e di filari alberati lungo le strade, per consentire un adeguamento dell'edilizia e delle infrastrutture pubbliche e scolastiche che garantisca la riqualificazione degli edifici. I criteri e gli indirizzi fissati a livello nazionale nella strategia implicano dunque azioni da realizzare, che hanno contenuto pianificatorio, al livello territoriale più adeguato. La competenza a pianificare può essere regionale (laddove sia il piano paesaggistico regionale a stabilire quali ambiti territoriali sono deputati ad accogliere, ad esempio, aree verdi permanenti intorno alle città), oppure, a seconda dei casi, metropolitana o comunale. Al Comune compete, in ogni caso, la realizzazione materiale delle azioni da porre in essere e la predisposizione dei relativi meccanismi.

**Il comma 2** prevede altresì che **il decreto ministeriale è emanato d'intesa con la Conferenza unificata** che è chiamata a pronunciarsi entro trenta giorni, decorsi i quali il decreto ministeriale viene emanato anche in assenza di detto parere.

Si ricorda che, in tal caso, il Consiglio dei ministri, ai sensi del combinato disposto dell'art. 9, comma 2 e dell'art. 3, comma 3, del D.Lgs. n. 281/1997, provvede in modo autonomo con deliberazione motivata qualora l'intesa (cd. "debole") non si perfezioni nel termine di trenta giorni dalla iscrizione dell'atto all'ordine del giorno della Conferenza. Oltre all'inutile decorso del tempo si può prescindere dall'intesa anche in caso di urgenza, purché, secondo quanto previsto dagli artt. 3, comma 4, e 9, comma 2, si rispettino alcune condizioni: la motivazione delle ragioni di urgenza che hanno impedito il ricorso al procedimento ordinario, la sottoposizione differita di 15 giorni in Conferenza del provvedimento, l'obbligo del Consiglio dei ministri di esaminare le osservazioni della Conferenza ai fini di deliberazioni successive.

Per la **selezione dei progetti**, il comma 2 prevede l'applicazione dei seguenti criteri:

- la **valenza ambientale e sociale** dei progetti;
- il livello di **riqualificazione e di fruibilità** dell'area;
- i **livelli di qualità dell'aria**;
- la **localizzazione nelle zone** oggetto delle procedure di infrazione comunitaria n. 2014/2147 del 10 luglio 2014 e n. 2015/2043 del 28 maggio 2015.

Per la ricostruzione della **procedura di infrazione n. 2014/2147** e della **procedura di infrazione n. 2015/2043** si veda la scheda sull'articolo 1 del decreto-legge in esame.

Il **comma 3** prevede - entro novanta giorni dalla data di pubblicazione del decreto ministeriale di cui al comma 2 - la presentazione da parte di ciascuna città metropolitana al Ministero dell'ambiente delle progettazioni corredate dai programmi operativi di dettaglio con i relativi costi.

**La Commissione propone con l'emendamento 4.35 di portare** il termine di presentazione delle suddette progettazioni **da novanta a centoventi giorni** dalla data di pubblicazione del decreto ministeriale di cui al comma 2.

Il Ministero dell'ambiente approva almeno un progetto per ciascuna città metropolitana, ove ammissibile in base ai requisiti previsti dal suddetto decreto ministeriale, con i relativi programmi operativi di dettaglio, e di ogni eventuale successiva variazione, sulla base di apposite istruttorie effettuate dal Comitato per lo sviluppo del verde pubblico che, a tal fine, può avvalersi, anche per la verifica della fase attuativa dei progetti, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, del [Sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente](#) di cui alla legge 28 giugno 2016, n. 132.

#### **Interventi per il demanio fluviale (commi 4 e 4-bis)**

Il **comma 4** prevede l'introduzione del **rimboschimento delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali**, laddove ritenuto necessario per prevenire il rischio idrogeologico, tra i criteri previsti per l'affidamento della realizzazione delle opere da parte delle autorità competenti nella gestione del demanio fluviale e nella programmazione degli interventi di contrasto al dissesto idrogeologico.

**La Commissione propone con gli emendamenti 4.51 e 4.52** l'introduzione, tra i criteri previsti per l'affidamento della realizzazione delle opere, anche della **pulizia** e della **manutenzione** delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali, con relativo **piano di manutenzione**.

**La Commissione propone con gli identici emendamenti 4.54 (testo 2) e 4.55 (testo 2)** di prevedere che si provvede al rimboschimento delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali secondo le modalità stabilite con decreto del Ministero dell'ambiente, sentito il Comitato per lo sviluppo del verde pubblico, da adottare entro sei mesi dall'entrata in vigore della disposizione in esame.

Si ricorda che la competenza alla gestione amministrativa del demanio idrico di proprietà statale (art. 144 del D.Lgs. 152/2006 – c.d. Codice dell'ambiente) è stata trasferita con il D.Lgs. 112/1998 (art. 89) alle Regioni, che sono chiamate a svolgere determinate funzioni, tra cui, in particolare, quanto previsto alla lettera c): compiti di polizia idraulica e di pronto intervento di cui al regio decreto 25 luglio 1904, n. 523 e al regio decreto 9 dicembre 1937, n. 2669, ivi comprese l'imposizione di limitazioni e divieti all'esecuzione di qualsiasi opera o intervento anche al di fuori dell'area demaniale idrica, qualora questi

siano in grado di influire anche indirettamente sul regime dei corsi d'acqua. Le Regioni possono con propria legge assegnare competenze in materia agli enti territoriali e ai proprietari frontisti. A titolo di esempio, nella Regione Lombardia, la competenza sui corsi d'acqua del reticolo idrografico lombardo è esercitata da una pluralità di soggetti (Regione Lombardia, Agenzia Interregionale per il fiume Po - AIPO, Comuni, Consorzi di bonifica), in relazione alle caratteristiche del corso d'acqua stesso.

Si ricorda, inoltre, che con il D.P.C.M. 20 febbraio 2019 è stato adottato il Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale ([Piano ProteggiItalia](#)), articolato in vari ambiti di intervento e correlate misure ed azioni attuative. In tale ambito, con la [delibera CIPE n.35/2019](#) è stato approvato il piano stralcio 2019 relativo agli interventi immediatamente cantierabili individuati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per un ammontare complessivo di circa 315 milioni di euro.

**La Commissione propone con gli identici emendamenti 4.56 e 4.57 di prevedere l'obbligo per le suddette autorità competenti - quando non ritengono necessario il rimboschimento per prevenire il rischio idrogeologico - di **darne motivatamente conto negli atti di affidamento**, che, agli effetti di quanto previsto dall'articolo 46 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*), sono pubblicati, entro 30 giorni dalla loro adozione, nella sezione "Amministrazione trasparente" del rispettivo sito internet.**

L'art 46 del D. Lgs. 33/2013 disciplina la responsabilità derivante dalla violazione delle disposizioni in materia di obblighi di pubblicazione e di accesso civico, prevedendo che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico - al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis sulle esclusioni e limiti all'accesso civico - costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili. Il responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui sopra se prova che tale inadempimento è dipeso da causa a lui non imputabile.

**La Commissione propone con l'emendamento 4.41 (testo 2) che le citate autorità competenti nella gestione del demanio fluviale e nella programmazione degli interventi di contrasto al dissesto idrogeologico operino in raccordo con la pianificazione e la programmazione delle misure e degli interventi per la sicurezza idraulica di competenza delle Autorità di distretto idrografico.**

La riforma distrettuale, avviata a febbraio 2016 con l'entrata in vigore della legge 28 dicembre 2015, n. 221 (cd. Collegato ambientale) e attuata attraverso il D.M. n. 294 del 25 ottobre 2016 e i successivi D.P.C.M. del 4 aprile 2018, ha definito la nuova *governance* in materia di acqua e suolo, portando alla costituzione di cinque Autorità di bacino distrettuali oltre alle due insulari, Sicilia e Sardegna.

Tali Autorità hanno natura di enti pubblici non economici e sono sottoposte al ruolo di indirizzo e coordinamento e controllo e vigilanza del MATTM, ai sensi degli articoli 5 e 6 del D.M. 294/2016.

La riforma ha previsto il passaggio dalle 37 Autorità di bacino esistenti, nazionali, interregionali e regionali alle 7 Autorità di distretto, e ha individuato in modo chiaro le competenze e i ruoli di ciascuna amministrazione, ponendo in capo alle Autorità di distretto la titolarità piena in materia di pianificazione della risorsa idrica, sotto l'aspetto qualitativo e quantitativo, e di gestione del rischio di alluvioni. Le Autorità di distretto sono le Autorità competenti all'aggiornamento dei Piani di gestione delle acque e alla definizione dei secondi Piani di gestione del rischio di alluvioni ai sensi della Direttiva 2007/60/CE.

La **Commissione in sede referente propone**, infine, con l'**emendamento 4.0.28 (testo 2)** l'inserimento del **comma 4-bis** con il quale si stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2020, **non sono consentiti incrementi delle attuali quote di impermeabilizzazione del suolo**, nelle aree interessate da elevata criticità idraulica, come definite dalle norme tecniche di attuazione dei relativi Piani di bacino.

#### **Interventi per il rimboschimento (commi 4-bis-4-quater)**

La **Commissione** propone con gli **emendamenti 4.63 (testo 3)** e **4.64 (testo 2)** – tramite commi aggiuntivi - i seguenti interventi integrativi del cosiddetto **testo unico forestale** (decreto legislativo n. 34 del 2018, artt. 3 e 7):

- aggiungere la definizione di **bosco vetusto**, quale superficie boscata costituita da specie autoctone spontanee coerenti con il contesto biogeografico, una biodiversità caratteristica conseguente all'assenza di disturbi da almeno 60 anni e la presenza di stadi seriali legati alla rigenerazione ed alla senescenza spontanee; *conseguentemente*, prevede che con decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero dell'ambiente (e della tutela del territorio e del mare) e d'intesa con Conferenza Stato-Regioni, siano approvate apposite disposizioni per la definizione delle **linee guida** per l'identificazione delle **aree definibili come boschi vetusti** e le indicazioni per la loro gestione e tutela, anche al fine della creazione della Rete nazionale dei boschi vetusti, senza che ciò comporti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (**commi 4-bis- 4-quater**);
- prevedere che le regioni e le province autonome, in accordo con i principi di salvaguardia della biodiversità, con particolare riferimento alla conservazione delle specie dipendenti dalle necromasse legnose, **favoriscano il rilascio in bosco di alberi da destinare all'invecchiamento a tempo indefinito**, senza che ciò comporti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (**commi 4-bis e 4-ter**).

La **Commissione**, inoltre, con gli **identici emendamenti 4.65 (testo 2), 4.66 (testo 2), 4.67 (testo 2), 4.68 (testo 2), 4.69 (testo 2), 4.70 (testo 2), 4.71 (testo**

**2) e 4.72 (testo 2)**, propone – aggiungendo **il comma 4-bis** all’art. 4 in esame – che lo svolgimento delle attività di **rimboschimento** delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali, **possa essere affidato** dalle autorità competenti nella gestione del demanio fluviale e nella programmazione degli interventi di contrasto al dissesto idro-geologico agli **imprenditori agricoli** di cui all'articolo 2135 del codice civile, organizzati in forma singola o associata, nel rispetto della disciplina in materia di contratti pubblici (di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016).

Si ricorda che, ai sensi dell'articolo 2135 c.c., è imprenditore agricolo chi esercita una delle seguenti attività: coltivazione del fondo, selvicoltura, allevamento di animali e attività connesse. Per coltivazione del fondo, per selvicoltura e per allevamento di animali si intendono le attività dirette alla cura e allo sviluppo di un ciclo biologico o di una fase necessaria del ciclo stesso, di carattere vegetale o animale, che utilizzano o possono utilizzare il fondo, il bosco o le acque dolci, salmastre o marine. Si intendono comunque connesse le attività, esercitate dal medesimo imprenditore agricolo, dirette alla manipolazione, conservazione, trasformazione, commercializzazione e valorizzazione che abbiano ad oggetto prodotti ottenuti prevalentemente dalla coltivazione del fondo o del bosco o dall'allevamento di animali, nonché le attività dirette alla fornitura di beni o servizi mediante l'utilizzazione prevalente di attrezzature o risorse dell'azienda normalmente impiegate nell'attività agricola esercitata, ivi comprese le attività di valorizzazione del territorio e del patrimonio rurale e forestale, ovvero di ricezione ed ospitalità come definite dalla legge.

### **Articolo 4-bis**

#### ***(Fondo per il rimboschimento e la tutela ambientale e idrogeologica delle aree interne)***

Gli identici **emendamenti 4.0.13, 4.0.16 (testo 2), 4.0.17 (testo 2), 4.0.18 (testo 3) e 4.0.19 (testo 2)**, approvati nel corso dell'esame in sede referente, propongono l'inserimento dell'articolo in esame.

Il **comma 1** istituisce, nello stato di previsione del MIPAAF, un Fondo volto a incentivare interventi di **messa in sicurezza, manutenzione del suolo e rimboschimento** attuati dalle **imprese agricole e forestali**, con dotazione pari ad **1 milione di euro** per il 2020 e a **2 milioni** di euro per il 2021. Il fine è quello di favorire la **tutela ambientale e paesaggistica** e per contrastare il **dissesto idrogeologico** nelle **aree interne e marginali** del paese.

Il **comma 2** demanda a un decreto del Ministro delle politiche agricole alimentari, forestali e del turismo, d'intesa con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e sentita la Conferenza unificata, da emanare entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, la definizione delle condizioni, dei criteri e delle modalità di ripartizione delle risorse del Fondo.

Il **comma 3** prevede che agli oneri suddetti si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del **Fondo speciale di parte corrente** iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, 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 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero per le politiche agricole alimentari, forestali e del turismo.

Il **comma 4** prevede che gli interventi finanziati con le risorse del Fondo sono erogati alle condizioni previste dal regolamento (UE) n. 1408 del 2013, relativo all'applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea agli aiuti *de minimis* nel settore agricolo.

Il **comma 5** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

## Articolo 5

### *(Disposizioni in materia di commissari unici nell'ambito delle procedure d'infrazione in materia ambientale)*

L'articolo 5, modificato in sede referente, disciplina la nomina e le attività dei Commissari unici per la realizzazione degli interventi in materia di discariche abusive e di acque reflue attuativi di determinate procedure di infrazione europea. I commi da 1 a 5 dispongono in merito all'attività del Commissario unico in materia di discariche abusive – nominato ai sensi dell'articolo 41, comma 2-*bis*, della legge n. 234/2012 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea) – prevedendo che lo stesso possa stipulare specifiche convenzioni con determinati enti e disciplinando il compenso economico del Commissario unico e del personale della struttura di supporto, la procedura di nomina del Commissario unico e la composizione della struttura di supporto.

I commi 6 e 7 disciplinano la nomina del Commissario unico per gli interventi di collettamento, fognatura e depurazione delle acque reflue e di due sub-commissari.

#### **Convenzioni del Commissario unico per le discariche abusive (comma 1)**

Il **comma 1** consente al **Commissario unico per le discariche abusive** la possibilità di **avvalersi**, sulla base di apposite **convenzioni**, nei limiti della normativa europea vigente, dei seguenti enti:

- società *in house* delle amministrazioni centrali dello Stato;
- [sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente](#) di cui alla legge 28 giugno 2016, n. 132;
- amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e degli enti pubblici dotati, come precisato dall'**emendamento 5.2** proposto in sede referente, di specifica competenza tecnica.

Le previste convenzioni coinvolgono i soggetti indicati nell'ambito delle rispettive aree di intervento, utilizzando le risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Gli oneri per la stipula delle predette convenzioni sono posti a carico dei quadri economici degli interventi da realizzare.

Si ricorda che, ai sensi dell'art. 1, paragrafo 6, della direttiva n. 2014/24/UE sugli appalti pubblici, gli accordi, le decisioni o altri strumenti giuridici che disciplinano i trasferimenti di competenze e responsabilità per la realizzazione di compiti pubblici tra amministrazioni aggiudicatrici o associazioni di amministrazioni aggiudicatrici e non prevedono una remunerazione in cambio di una prestazione contrattuale sono considerati questioni di organizzazione interna dello Stato membro interessato e, in quanto tali, esulano del tutto dalla direttiva medesima.

In recepimento di quanto dettato dal legislatore europeo, l'art. 5, comma 6, del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. 50/2016) stabilisce che un accordo concluso esclusivamente tra due o più amministrazioni aggiudicatrici non rientra nell'ambito di applicazione del Codice, quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni:

- a) l'accordo stabilisce o realizza una cooperazione tra le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti, finalizzata a garantire che i servizi pubblici che essi sono tenuti a svolgere siano prestati nell'ottica di conseguire gli obiettivi che essi hanno in comune;
- b) l'attuazione di tale cooperazione è retta esclusivamente da considerazioni inerenti all'interesse pubblico;
- c) le amministrazioni aggiudicatrici o gli enti aggiudicatori partecipanti svolgono sul mercato aperto meno del 20 per cento delle attività interessate dalla cooperazione.

In base alla [delibera ANAC n. 567 del 31 maggio 2017](#), “la norma contempla, quindi, una specifica disciplina degli accordi tra soggetti pubblici, quale istituto già previsto in passato e in linea generale dall'art. 15 della l. 241/1990, ai sensi del quale anche al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 14, le amministrazioni pubbliche possono sempre concludere tra loro accordi per disciplinare lo svolgimento in collaborazione di attività di interesse comune. Si tratta, come è evidente, di un modello convenzionale di svolgimento delle pubbliche funzioni, finalizzato alla collaborazione tra amministrazioni pubbliche. La conclusione di tali accordi, tuttavia, deve avvenire nel rispetto delle finalità perseguite dalle direttive europee in tema di contratti pubblici e concessioni, vale dire la libera circolazione dei servizi e la libera concorrenza; pertanto, detti accordi devono avere ad oggetto attività non deducibili in contratti d'appalto (in tal senso Cons. Stato n. 3849/2013)”.

In particolare l'Autorità specifica che “i movimenti finanziari tra i soggetti che sottoscrivono l'accordo devono configurarsi solo come ristoro delle spese sostenute, essendo escluso il pagamento di un vero e proprio corrispettivo, comprensivo di un margine di guadagno”.

In conclusione, l'Autorità specifica che “qualora un'amministrazione si ponga rispetto all'accordo come un operatore economico (ai sensi di quanto stabilito dalla Corte di Giustizia nella [sentenza del 23 dicembre 2009, in C-305/08](#)), prestatore di servizi e verso un corrispettivo, anche non implicante il riconoscimento di un utile economico ma solo il rimborso dei costi, non è possibile parlare di una cooperazione tra enti pubblici per il perseguimento di funzioni di servizio pubblico comune, ma di uno scambio tra i medesimi. Negli accordi tra amministrazioni pubbliche ex art. 15 l. 241/1990, dunque, assume rilievo la posizione di equiordinazione tra le stesse, al fine di coordinare i rispettivi ambiti di intervento su oggetti di interesse comune e non di comporre un conflitto di interessi di carattere patrimoniale; occorre, in sostanza, una “sinergica convergenza” su attività di interesse comune, pur nella diversità del fine pubblico perseguito da ciascuna amministrazione”.

#### ***Procedura di infrazione 2003/2077***

La Corte di Giustizia dell'Unione europea, lamentando la mancata piena esecuzione della sentenza del 26 aprile 2007 ([causa C-135/05](#)), relativa alla procedura di infrazione europea n. 2003/2077, con cui la stessa Corte ha dichiarato sussistere la violazione delle Direttive n. 75/442/CEE (sui rifiuti), n. 91/689/CEE (sui rifiuti pericolosi) e n. 99/31/CE (sulle discariche), ha condannato l'Italia, con la sentenza del 2 dicembre 2014 ([causa C-196/13](#)) al pagamento delle seguenti sanzioni pecuniarie, ai sensi dell'art. 260 TFUE: euro

40.000.000 di sanzione forfettaria, euro 42.800.000 per il primo semestre di ritardo nell'esecuzione della sentenza ex art. 260 TFUE, a fare data dalla sentenza stessa (02/12/2014), con decurtazione di euro 400.000 per ogni discarica di rifiuti pericolosi e di euro 200.000 per ogni discarica di rifiuti non pericolosi, rispettivamente messe a norma entro il semestre stesso. Per i semestri successivi, la penalità verrà calcolata a partire da un importo base rappresentato dalla somma effettivamente pagata nel semestre precedente, cui verranno applicate le stesse defalcazioni di cui sopra.

In particolare, l'Italia, con la citata sentenza del dicembre 2014 è stata condannata e sanzionata per la presenza sul territorio nazionale di 200 siti di discariche abusive. Ad oggi dopo quattro anni sono stati bonificati o messi in sicurezza 152 siti permanendone ancora 48 da regolarizzare con la conseguente riduzione della sanzione semestrale da euro 42.800.000 del dicembre 2014 agli attuali euro 10.200.000,00 da corrispondere all'Unione Europea ogni sei mesi ([Dati al 30 giugno 2019](#)).

Si ricorda, inoltre, che, al fine di far fronte alla citata sentenza del 2 dicembre 2014, il Governo ha esercitato i poteri sostitutivi nei confronti delle Amministrazioni locali inadempienti (comuni, province e regioni) e, secondo quanto previsto dal comma 2-bis dell'art. 41 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro competente per materia, ha nominato un apposito [Commissario Straordinario](#) con [DPCM del 24 marzo 2017](#).

Le funzioni e i poteri attribuiti al Commissario riguardano: la facoltà di avvalersi di differenti stazioni appaltanti per l'esecuzione dei progetti e dei lavori (art. 10 comma 4 del D.L. 24 giugno 2014, n. 91); la titolarità dei procedimenti di approvazione e autorizzazione dei progetti, attraverso l'emanazione degli atti e dei provvedimenti e la cura di tutte le attività di competenza delle amministrazioni pubbliche necessari alla realizzazione degli interventi (art. 10 comma 5 del D.L. 24 giugno 2014, n. 91); l'autorizzazione rilasciata ai sensi del comma 5 che sostituisce tutti i visti, i pareri, le autorizzazioni, i nulla osta e ogni altro provvedimento abilitativo necessario per l'esecuzione dell'intervento, che comporta dichiarazione di pubblica utilità e costituisce, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione (art. 10 comma 6 del D.L. 24 giugno 2014, n. 91); la titolarità della dotazione finanziaria necessaria per la realizzazione degli interventi attuativi della sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea del 2 dicembre 2014 disponendo di tutte le risorse finanziarie statali destinate, a qualsiasi titolo, alla messa a norma delle discariche abusive e non impegnate alla data di entrata in vigore del presente articolo, ancorché già trasferite alle Amministrazioni locali e regionali che sono revocate e assegnate al Commissario Straordinario in un conto di contabilità speciale attivato *ad hoc* per l'esercizio di questi poteri e funzioni (art. 22 del D.L. 24 giugno 2016, n. 113); la titolarità a sottoscrivere specifici accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (art. 22 del D.L. 24 giugno 2016, n. 113) con le Amministrazioni locali e regionali che contribuiscono alle attività di messa a norma delle discariche abusive con proprie risorse.

Per ulteriori approfondimenti in merito alle discariche oggetto di infrazione, agli interventi previsti e alle risorse disponibili, si rinvia al sito del [Commissario Straordinario](#), alla [Relazione al Parlamento](#) aggiornata al mese di giugno 2018, alla [audizione](#) del 30 gennaio 2019 presso la Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti e alla recente [audizione](#) del 1° ottobre 2019 presso la VIII Commissione ambiente della Camera dei deputati.

Il **comma 1** prevede, inoltre, la possibilità di riconoscere al **personale** di cui si avvale il Commissario, inclusi i membri della Struttura di supporto di cui al successivo comma 3, la corresponsione di **compensi per prestazioni di lavoro straordinario**, nei limiti delle risorse disponibili, per un massimo di **70 ore mensili** pro capite.

### **Nomina e compenso del Commissario unico (comma 2)**

Il **comma 2** prevede che il Commissario unico sia scelto nei ruoli dirigenziali della pubblica amministrazione, resti in carica per un triennio, e sia collocato in posizione di comando, in aspettativa o fuori ruolo, secondo i rispettivi ordinamenti. In caso di collocamento fuori ruolo, in aspettativa o in comando, come precisato dall'**emendamento 5.16** proposto in sede referente, il correlativo posto della dotazione organica dell'amministrazione di provenienza è reso indisponibile per la medesima durata, a fini di invarianza finanziaria.

Al Commissario è corrisposto - in aggiunta al trattamento economico fondamentale a carico dell'amministrazione di appartenenza - un **compenso accessorio** in ragione dei risultati conseguiti, determinato nella misura e con le modalità di cui al comma 3 dell'articolo 15 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, a valere sulle risorse assegnate per la realizzazione degli interventi.

Il comma 3 dell'articolo 15 del D.L.98/2011 prevede che a decorrere dal 1° gennaio 2012, il compenso dei commissari o sub commissari sia composto da una parte fissa e da una parte variabile. La parte fissa non può superare 50 mila euro, annui; la parte variabile, strettamente correlata al raggiungimento degli obiettivi ed al rispetto dei tempi di realizzazione degli interventi ricadenti nell'oggetto dell'incarico commissariale, non può superare 50 mila euro annui.

### **Struttura di supporto del Commissario unico (commi 3-5)**

Il **comma 3** assegna al Commissario unico, come precisato dall'**emendamento 5.18** proposto in sede referente, una **struttura di supporto**, composta al massimo di 12 membri appartenenti alle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, e all'articolo 3 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, che cessa al termine del mandato del Commissario unico.

L'articolo 1, comma 2, del D. Lgs. 165/2001 prevede che per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

L'articolo 3 del D.Lgs. 165/2001 qualifica come personale in regime di diritto pubblico, in particolare: i magistrati ordinari, amministrativi e contabili, gli avvocati e procuratori dello Stato, il personale militare e delle Forze di polizia di Stato, il personale della carriera

diplomatica e della carriera prefettizia, il personale, anche di livello dirigenziale, del Corpo nazionale dei vigili del fuoco.

Il **comma 3** prevede la nomina dei componenti della struttura, posti in posizione di comando, in aspettativa o fuori ruolo, o altro analogo istituto previsto dai rispettivi ordinamenti, con decreto del Ministro dell'ambiente, e dispone che essi siano scelti tra soggetti dotati di comprovata esperienza nel settore delle bonifiche e in materia di affidamento dei contratti pubblici, in ragione dell'esperienza maturata e dei compiti di tutela ambientale attribuiti dall'ordinamento.

In caso di collocamento fuori ruolo, il correlativo posto della dotazione organica dell'amministrazione di provenienza è reso indisponibile per la medesima durata, a fini di invarianza finanziaria.

Il **comma 4** prevede che il Commissario operi, sulla base di una specifica convenzione, presso il Ministero dell'ambiente, con sede presso il medesimo Ministero, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

**L'emendamento 5.15, approvato nel corso dell'esame in sede referente**, specifica - ai commi 2, 3 e 4 - che le disposizioni si riferiscono al Commissario unico "di cui al comma 1".

Il **comma 5** stabilisce che le risorse finanziarie necessarie per le esigenze operative e per il funzionamento della struttura, compresi gli oneri dovuti per la stipula delle convenzioni previste, siano poste a valere su una quota, non superiore allo 0,5% annuo, delle risorse assegnate per la realizzazione degli interventi.

#### **Commissario unico per le acque reflue (comma 6)**

Il **comma 6** prevede la nomina - entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge - con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentiti il Ministro dell'ambiente e il Ministro per il sud e la coesione territoriale - di un **Commissario unico**, al fine di **accelerare la progettazione e la realizzazione degli interventi di collettamento, fognatura e depurazione** di cui all'articolo 2 del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243, e degli ulteriori interventi previsti all'art. 4-septies, comma 1, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32.

Il Commissario unico subentra in tutte le situazioni giuridiche attive e passive del Commissario nominato con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 aprile 2017, come precisato dall'**emendamento 5.31** proposto in sede referente, che cessa dal proprio incarico alla data di nomina del nuovo Commissario.

Per le inadempienze nell'attuazione della Direttiva europea 91/271/CEE (recepita dall'Italia con il D.Lgs. 152/2006), che prevede che tutti gli agglomerati con carico generato maggiore di 2.000 abitanti equivalenti siano forniti di adeguati sistemi di reti fognarie e trattamento delle acque reflue, l'Italia ha subito due condanne da parte della

Corte di giustizia dell'UE, la [C565-10](#) (procedura di infrazione n. 2004/2034) e la [C85-13](#) (procedura di infrazione n. 2009/2034) ed è stata aperta una ulteriore procedura di infrazione (n. 2014/2059).

Con la successiva [sentenza del 31 maggio 2018](#), causa [C-251/17](#), la stessa Corte ha condannato l'Italia, per non aver adottato tutte le misure necessarie per l'esecuzione della sentenza del 19 luglio 2012 (causa C-565/10), al pagamento di una somma forfettaria di 25 milioni di euro, nonché di una penalità di 30,1 milioni per ciascun semestre di ritardo nell'attuazione delle misure necessarie per ottemperare alla sentenza citata.

Dopo tale sentenza, la Commissione europea ha avviato un'ulteriore procedura di infrazione (n. 2017/2181) per violazione della direttiva 91/271, in particolare, per assenza o non corretta funzionalità dei sistemi di raccolta e/o trattamento dei reflui.

Con il [D.P.C.M. 26 aprile 2017](#), emanato ai sensi dell'art. 2 del D.L. 243/2016 (vedi *infra*), è stato nominato il prof. Enrico Rolle a [Commissario straordinario unico](#) per il coordinamento e la realizzazione degli interventi funzionali a garantire l'adeguamento, nel minor tempo possibile, alle succitate sentenze di condanna della Corte di giustizia dell'UE.

Successivamente, l'art. 4-septies, comma 1, del D.L. 32/2019 (cd. "sblocca cantieri"), al fine di evitare l'aggravamento delle citate procedure di infrazione in corso n. 2014/2059 e n. 2017/2181, ha attribuito al Commissario unico compiti di coordinamento e realizzazione di interventi funzionali volti a garantire l'adeguamento, nel minor tempo possibile, alla normativa dell'Unione europea dei siti indicati dalle due nuove procedure di infrazione.

L'art. 4-septies, comma 4, del D.L. 32/2019 prevede, poi, che con decreto del Presidente del Consiglio, previa intesa con la Conferenza permanente Stato-Regioni, siano individuati gli interventi, tra quelli per cui non risulti già l'aggiudicazione provvisoria dei lavori, per i quali il Commissario unico assumerà il compito di soggetto attuatore. Si è previsto, inoltre, che entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del D.L. 32/2019, i commissari straordinari (nominati ai sensi dell'articolo 7, comma 7, del D.L. 133/2014) cessino le proprie funzioni e che, in tutti i rapporti giuridici attivi e passivi posti in essere, subentri il Commissario unico.

Il Commissario, per le attività di progettazione degli interventi, per le procedure di affidamento dei lavori, per le attività di direzione dei lavori e di collaudo, si avvale, attraverso convenzioni onerose a valere sui quadri economici degli interventi, delle società *in house* delle Amministrazioni dello Stato dotate di specifiche competenze tecniche, degli Enti del sistema nazionale a rete per la protezione dell'ambiente, delle Amministrazioni centrali e periferiche dello Stato e degli Enti pubblici che operano nelle aree di intervento, utilizzando le risorse umane e strumentali disponibili, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Una panoramica delle attività commissariali, che dà conto degli agglomerati oggetto di infrazione affidati al Commissario, è contenuta nella [relazione presentata dal Commissario nel corso della sua audizione del 12 settembre 2018](#) presso la VIII Commissione (Ambiente) della Camera e nella [audizione](#) presso la Commissione parlamentare di inchiesta sul ciclo dei rifiuti svolta nella seduta dell'8 maggio 2019.

### **Sub commissari (comma 7)**

Il **comma 7** prevede - aggiungendo il comma 8-bis all'articolo 2 del D.L. 243/2016 - la possibilità per il Commissario unico di **avvalersi al massimo di due sub**

**commissari**, in relazione alla portata e al numero degli interventi sostitutivi. Ai due sub commissari, nominati con D.P.C.M. sentiti il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro per il sud e per la coesione territoriale, si applica la disciplina di cui ai commi 1 e 3 dell'art. 2 del D.L. 243/2016, con oneri a carico del quadro economico degli interventi. Con il medesimo procedimento, è prevista l'eventuale sostituzione o revoca dei sub commissari.

Come precisato dall'**emendamento 5.28 (testo 2)** proposto dalla Commissione in sede referente, i due sub commissari operano sulla base di **specifiche deleghe definite dal Commissario unico**.

L'art. 2 del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243 reca le norme relative alle procedure di infrazione europee n. 2004/2034 e n. 2009/2034, per la realizzazione e l'adeguamento dei sistemi di collettamento, fognatura e depurazione.

Il comma 1 prevede la nomina, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti i Presidenti delle regioni interessate, di un Commissario unico, scelto tra persone, anche estranee alla pubblica amministrazione, di comprovata esperienza gestionale e amministrativa, che non siano in una situazione di conflitto di interessi, in carica per un triennio e, nel caso in cui si tratti di dipendente pubblico, collocato in posizione di comando, aspettativa o fuori ruolo secondo l'ordinamento applicabile.

Il comma 3 stabilisce che al Commissario venga corrisposto esclusivamente un compenso, composto da una parte fissa e da una variabile; la prima non può superare 50 mila euro, annui; anche la parte variabile, strettamente correlata al raggiungimento degli obiettivi ed al rispetto dei tempi di realizzazione degli interventi ricadenti nell'oggetto dell'incarico commissariale, non può superare 50 mila euro annui, ai sensi del comma 3 dell'articolo 15 del D.L. 98/2011, a valere sulle risorse assegnate per la realizzazione degli interventi.

**Articolo 5-bis (em. 5.0.1, testo 4)**  
***(Proroga dell'Unità Tecnica-Amministrativa per la gestione dei rifiuti in Campania)***

La disposizione - proposta con l'approvazione nel corso dell'esame referente dell'**emendamento 5.0.1 (testo 4) - posticipa di tre anni** il termine (che diversamente scadrebbe il 31 dicembre 2019) per lo svolgimento dell'attività della **Unità Tecnica-Amministrativa** operante presso la Presidenza del Consiglio dei ministri al fine di consentire il completamento delle attività amministrative, contabili e legali conseguenti alle pregresse gestioni commissariali e di amministrazione straordinaria nella gestione dei **rifiuti nella regione Campania**.

Il termine qui posposto è quello previsto dall'articolo 5, comma 1 del decreto-legge n. 136 del 2013 (recante "Disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate"), successivamente oggetto di annuali proroghe, da ultimo con l'art. 32, comma *7-bis* del decreto-legge n. 109 del 2018 che ha previsto una scadenza al 31 dicembre 2019.

Tale termine diviene - secondo la disposizione qui in commento - il **31 dicembre 2022**.

È prevista una clausola di invarianza finanziaria.

Ad essere così prorogata è la **Unità Tecnico-Amministrativa** istituita dall'articolo 15 dell'ordinanza del Presidente del Consiglio dei ministri n. 3920 del 28 gennaio 2011.

Si tratta dell'Unità istituita presso il Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri, onde provvedere (oltre che a misure di carattere straordinario ed urgente, a seguito della frana nel territorio di Montaguto, in provincia di Avellino) all'adempimento di alcuni dei compiti già posti in capo alle unità "stralcio" ed "operativa", istituite (dall'art. 2 del decreto-legge n. 195 del 2009) per la chiusura dell'emergenza rifiuti in Campania.

## **Articolo 6** ***(Pubblicità dei dati ambientali)***

L'articolo 6 reca disposizioni in materia di **pubblicità dei dati ambientali**. Il comma 1 stabilisce che debbano essere pubblicati anche i dati ambientali risultanti da rilevazioni effettuate dai soggetti di cui all'articolo 2-bis del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e dai concessionari di servizi pubblici; con l'approvazione della **proposta 6.2 (testo 2) in sede referente** si è estesa la previsione anche ai fornitori che svolgono servizi di pubblica utilità.

La norma richiama l'attuazione delle previsioni della Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni ambientali, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, specificando che resta fermo il diritto di accesso diffuso dei cittadini singoli nonché delle associazioni di protezione ambientale riconosciute dal Ministero dell'ambiente, secondo quanto previsto dalla **proposta 6.1 (testo 2) approvata** in sede referente. Si stabilisce che, entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame, i gestori di centraline e di sistemi di rilevamento automatico dell'inquinamento atmosferico, della qualità dell'aria e di altre forme di inquinamento ed i gestori del servizio idrico pubblicano in rete informazioni sul funzionamento del dispositivo, sui rilevamenti effettuati e tutti i dati acquisiti. I dati e le informazioni di cui ai commi 1 e 2 sono acquisiti con modalità telematica dall'ISPRA; si prevede poi che l'ISPRA provvede ad acquisire e sistematizzare, in formato aperto e accessibile, ogni ulteriore dato ambientale e a renderlo pubblico attraverso una sezione dedicata e fruibile dal sito internet -secondo quanto specificato dalla **proposta 6.7 approvata** in sede referente - istituzionale del MATTM denominata «Informambiente», anche nell'ambito della sezione «Amministrazione trasparente», sulla base di una specifica convenzione tra l'ISPRA e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Con la **proposta 6.5 approvata in sede referente** - è stato aggiunto il riferimento a che ciò avvenga in conformità a quanto previsto dall'articolo 3, comma 2 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32, disposizione vigente in materia di infrastruttura nazionale per l'informazione territoriale e monitoraggio ambientale che individua le competenze del MAATM e dell'ISPRA nell'ambito della rete europea d'informazione e di osservazione in materia ambientale.

Il comma 5, per le finalità di cui al comma 4 in materia di attività dell'ISPRA, autorizza la spesa di **500.000 euro** per ciascuno degli **anni 2020, 2021 e 2022**. La copertura è a valere delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, 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 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Si autorizza il Ministro

dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Il **comma 1** stabilisce - nell'ambito degli obblighi di cui all'articolo 40 del decreto legislativo n. 33 del 2013 (in materia di diritto di accesso civico e obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni) - che debbano essere pubblicati **anche i dati ambientali risultanti da rilevazioni**.

Si tratta dei **dati risultanti dalle rilevazioni** effettuate dai seguenti soggetti, ai sensi della normativa vigente:

- i soggetti di cui all'articolo 2-bis del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, disposizione che fa riferimento alle amministrazioni pubbliche come definite dal Testo unico sul pubblico impegno, nonché a una serie di altri soggetti che svolgano funzioni di carattere pubblicistico
- i concessionari di servizi pubblici nonché i fornitori che svolgono servizi di pubblica utilità, secondo quanto previsto dalla proposta 6.2 (testo 2) approvata in sede referente.

Si riporta più nel dettaglio l'ambito soggettivo definito **dall'articolo 2-bis del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33**.

In particolare, l'articolo 2-bis indica l'ambito soggettivo di applicazione del D. Lgs. n. 33 del 2013, in materia di trasparenza delle informazioni, stabilendo che ai fini del decreto in parola, per "pubbliche amministrazioni" si intendono tutte le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ivi comprese le autorità portuali, nonché le autorità amministrative indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione (comma 1 dell'articolo 2-bis).

Si ricorda che in base al citato Testo unico del pubblico impiego (in particolare ai sensi dell'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo, n. 165 del 2001) per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

In ordine all'ambito di applicazione della normativa su diritto di accesso e trasparenza informativa, si ricorda poi che il **comma 2 dell'articolo 2-bis** del D. Lgs. n. 33 del 2013 prevede che la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applichi anche, in quanto compatibile, ad **altri soggetti**, quali:

- a) agli enti pubblici economici e agli ordini professionali;
- b) alle società in controllo pubblico.

Sono invece escluse le società quotate come definite dall'articolo 2, comma 1, lettera p), dello stesso decreto legislativo, nonché le società da esse partecipate, salvo che queste ultime siano, non per il tramite di società quotate, controllate o partecipate da amministrazioni pubbliche;

c) alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

In base al comma 3 dell'articolo 2-bis, la medesima disciplina prevista per le pubbliche amministrazioni di cui al comma 1 si applica, in quanto compatibile, limitatamente ai dati e ai documenti inerenti all'attività di pubblico interesse disciplinata dal diritto nazionale o dell'Unione europea, alle società in partecipazione pubblica, e alle associazioni, alle fondazioni e agli enti di diritto privato, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a cinquecentomila euro, che esercitano funzioni amministrative, attività di produzione di beni e servizi a favore delle amministrazioni pubbliche o di gestione di servizi pubblici

Si osserva che la norma in esame, pur richiamando l'articolo 40 del D. Lgs. n. 33 del 2013 sulla pubblicazione e l'accesso alle informazioni ambientali, fa riferimento - quanto all'ambito applicativo soggettivo della previsione - oltreché ai concessionari di servizi pubblici, ai 'soggetti di cui all'articolo 2-bis' del medesimo decreto legislativo n. 33: quest'ultima disposizione fa riferimento non solo alle amministrazioni pubbliche come definite dal Testo unico sul pubblico impegno, ma anche a una serie di altri soggetti (si veda il comma 2 del suddetto articolo 2-bis citato). Stante la formulazione, la norma in esame sembrerebbe riferirsi non solo alle amministrazioni pubbliche, ma anche ai soggetti di cui al comma 2 dell'articolo 2-bis in questione.

Al riguardo, la relazione tecnica al provvedimento fa riferimento alle autorità pubbliche ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera b) del decreto legislativo numero 195 del 2005, richiamandone la definizione e rilevando che si tratta di obblighi già previsti a legislazione vigente, cui le amministrazioni interessate possono provvedere con le risorse umane strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente. La disposizione in esame contiene tuttavia il riferimento normativo all'articolo 2-bis del D. Lgs. n. 33 del 2013, che annovera una sfera più ampia di soggetti.

Si segnala infine che il comma 3 della norma in esame fa riferimento alle sole pubbliche amministrazioni.

*Sotto tale profilo, stante il riferimento normativo contenuto nel comma 1 della norma in esame ai soggetti di cui all'articolo 2-bis del D. Lgs. n. 33 del 2013, si valuti l'opportunità di chiarire l'ambito applicativo della disposizione.*

## L'accesso all'informazione ambientale

Il [decreto legislativo n. 195 del 2005](#), in attuazione della direttiva comunitaria 2003/4/CEE, ha riconosciuto il diritto di accedere alle informazioni relative all'ambiente in possesso delle Autorità Pubbliche. Per **Autorità Pubbliche** devono intendersi non solo le Amministrazioni Pubbliche statali, regionali e locali, ma anche le aziende autonome e speciali, gli enti pubblici ed i concessionari di pubblici servizi, nonché ogni persona fisica o giuridica che svolge funzioni pubbliche connesse alle tematiche ambientali o eserciti responsabilità amministrative sotto il controllo di un organismo pubblico ([articolo 2](#), comma 1, lettera b).

Si ricorda che il decreto legislativo n. 33 del 2013 ha poi recato il Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

L'articolo 40 di tale D. Lgs. reca norme sulla pubblicazione e l'accesso alle informazioni ambientali. Esso ha previsto che in materia di informazioni ambientali restano ferme le disposizioni di maggior tutela già previste dalla legislazione (si tratta dell'articolo 3-sexies del codice dell'ambiente, di cui al decreto legislativo n. 152 del 2006, in materia di diritto di accesso alle informazioni ambientali e di partecipazione a scopo collaborativo; della legge 16 marzo 2001, n. 108, recante Ratifica ed esecuzione della Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, con due allegati, fatta ad Aarhus il 25 giugno 1998; nonché del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195, che ha attuato nel nostro ordinamento la direttiva 2003/4/CE, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale).

In base a tale disposizione, le amministrazioni di cui al citato articolo 2, comma 1, lettera b), del decreto legislativo n. 195 del 2005, pubblicano, sui propri siti istituzionali e in conformità a quanto previsto dal medesimo decreto legislativo, le informazioni ambientali (di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195), che detengono ai fini delle proprie attività istituzionali, nonché le relazioni di cui all'articolo 10 del medesimo decreto legislativo. Di tali informazioni deve essere dato specifico rilievo all'interno di un'apposita sezione detta «Informazioni ambientali».

L'articolo 40 fa salvi i casi di esclusione del diritto di accesso alle informazioni ambientali di cui all'articolo 5 del decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195.

Il citato [decreto legislativo n. 195 del 2005](#), all'articolo 5, stabilisce i casi di **esclusione del diritto di accesso all'informazione ambientale**, che è negato nel caso in cui: a) l'informazione richiesta non è detenuta dall'autorità pubblica alla quale è rivolta la richiesta di accesso. In tale caso l'autorità pubblica, se conosce quale autorità detiene l'informazione, trasmette rapidamente la richiesta a quest'ultima e ne informa il richiedente ovvero comunica allo stesso quale sia l'autorità pubblica dalla quale è possibile ottenere l'informazione richiesta; b) la richiesta è manifestamente irragionevole avuto riguardo alle finalità della normativa di riferimento; c) la richiesta è espressa in termini eccessivamente generici; d) la richiesta concerne materiali, documenti o dati incompleti o in corso di completamento. In tale caso, l'autorità pubblica informa il richiedente circa l'autorità che prepara il materiale e la data approssimativa entro la quale detto materiale sarà disponibile; e) la richiesta riguarda comunicazioni interne, tenuto, in ogni caso, conto dell'interesse pubblico tutelato dal diritto di accesso. Ai sensi del comma 2 della norma, l'accesso all'informazione ambientale è negato quando la divulgazione dell'informazione reca pregiudizio: a) alla riservatezza delle deliberazioni interne delle

autorità pubbliche, secondo quanto stabilito dalle disposizioni vigenti in materia; b) alle relazioni internazionali, all'ordine e sicurezza pubblica o alla difesa nazionale; c) allo svolgimento di procedimenti giudiziari o alla possibilità per l'autorità pubblica di svolgere indagini per l'accertamento di illeciti; d) alla riservatezza delle informazioni commerciali o industriali, secondo quanto stabilito dalle disposizioni vigenti in materia, per la tutela di un legittimo interesse economico e pubblico, ivi compresa la riservatezza statistica ed il segreto fiscale, nonché ai diritti di proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30; e) ai diritti di proprietà intellettuale; f) alla riservatezza dei dati personali o riguardanti una persona fisica, nel caso in cui essa non abbia acconsentito alla divulgazione dell'informazione al pubblico, tenuto conto di quanto stabilito dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196; g) agli interessi o alla protezione di chiunque abbia fornito di sua volontà le informazioni richieste, in assenza di un obbligo di legge, a meno che la persona interessata abbia acconsentito alla divulgazione delle informazioni in questione; h) alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, cui si riferisce l'informazione, come nel caso dell'ubicazione di specie rare. L'autorità pubblica applica le disposizioni sul diniego in modo restrittivo, effettuando, in relazione a ciascuna richiesta di accesso, una valutazione ponderata fra l'interesse pubblico all'informazione ambientale e l'interesse tutelato dall'esclusione dall'accesso.

Specifica la normativa vigente, nei casi di cui al comma 2, lettere a), d), f), g) e h), la richiesta di accesso non può essere respinta qualora riguardi informazioni su **emissioni nell'ambiente**.

In base alla normativa vigente, l'attuazione degli obblighi di pubblicazione delle informazioni non è in alcun caso subordinata alla stipulazione degli accordi (di cui all'articolo 11 del D. Lgs. n. 195 del 2005) tra Stato, regioni ed enti locali da definire in Conferenza unificata, mentre sono fatti salvi gli effetti degli accordi eventualmente già stipulati, qualora assicurino livelli di informazione ambientale superiori a quelli garantiti dalle disposizioni del decreto n. 33 del 2013. Il D. Lgs. n. 33 fa fermo il potere di stipulare ulteriori accordi, nel rispetto dei livelli di informazione ambientale garantiti dalle disposizioni del medesimo decreto.

La giurisprudenza amministrativa riconosce come il D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 195 garantisce il più ampio diritto di accesso nella massima trasparenza possibile per l'intera materia dell'informazione ambientale, definendo questa qualsiasi informazione detenuta dalle pubbliche autorità e disponibile in qualunque forma materiale esistente, concernente lo stato degli elementi costitutivi dell'ambiente inteso in senso generale, i fattori esterni quali energia, rumore, radiazioni, rifiuti o qualsiasi altro rilascio che possano incidere sull'ambiente stesso, le misure politiche ed amministrative che incidono o che possono incidere sugli elementi sopraddetti, le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale, le analisi costi-benefici usate nell'ambito delle misure adottate, lo stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare (Cons. Stato Sez. V Sent., 20/08/2013, n. 4181), riconoscendo condizione necessaria e sufficiente per l'accesso all'informazione ambientale la sussistenza di un effettivo interesse alla tutela dell'ambiente (Cons. Stato Sez. V Sent., 21/06/2016, n. 2724).

La norma in esame richiama **l'attuazione delle previsioni della Convenzione di Aarhus** sull'accesso alle informazioni ambientali, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, fatta il 25 giugno 1998.

La "Convenzione sull'accesso alle informazioni, la partecipazione dei cittadini e l'accesso alla giustizia in materia ambientale", firmata nella cittadina danese di Aarhus nel 1998, entrata in vigore il 30 ottobre 2001 è stata ratificata a livello nazionale con la legge n. 108 del 2001. L'Unione europea ha sottoscritto tale convenzione, ratificandola con decisione del Consiglio europeo del 2 febbraio 2005, n. 370. La Convenzione si basa sul principio che un maggiore coinvolgimento e una più forte sensibilizzazione dei cittadini nei confronti dei problemi ambientali conduca ad un miglioramento della protezione dell'ambiente.

In estrema sintesi, per raggiungere tale obiettivo, la Convenzione prevede di:

- assicurare l'accesso del pubblico alle informazioni sull'ambiente detenute dalle autorità pubbliche;
- favorire la partecipazione dei cittadini alle attività decisionali aventi effetti sull'ambiente;
- estendere le condizioni per l'accesso alla giustizia in materia ambientale.

Gran parte delle innovazioni contenute nella convenzione di Aarhus sono state riprese nella [direttiva 2003/4/CE](#), sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale che tra le finalità proclama espressamente quella di attuare le prescrizioni della Convenzione. Il [decreto legislativo n. 195 del 2005](#) ha attuato nel nostro ordinamento la direttiva 2003/4/CE, sull'accesso del pubblico all'informazione ambientale.

La disposizione specifica poi che resta **fermo il diritto di accesso diffuso** alle informazioni ambientali dei cittadini singoli nonché delle associazioni di protezione ambientale riconosciute dal Ministero dell'ambiente, secondo quanto previsto dalla proposta 6.1 (testo 2) approvata in sede referente.

L'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349 ha previsto, ai fini dell'accesso diffuso all'informazione ambientale, che le associazioni di protezione ambientale a carattere nazionale e quelle presenti in almeno cinque regioni, siano individuate con decreto del Ministro dell'ambiente sulla base delle finalità programmatiche e dell'ordinamento interno democratico previsti dallo statuto, nonché della continuità dell'azione e della sua rilevanza esterna, previo parere del Consiglio nazionale per l'ambiente da esprimere entro novanta giorni dalla richiesta. Con successivi decreti ministeriali si è provveduto all'individuazione delle associazioni in parola.

Il **comma 2** stabilisce che, ai fini di cui al comma 1, **entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame**, siano pubblicati in rete informazioni da parte dei seguenti soggetti:

- i gestori di centraline e di sistemi di rilevamento automatico dell'inquinamento atmosferico, della qualità dell'aria e di altre forme di inquinamento
- ed i gestori del servizio idrico.

Le **informazioni** da pubblicare in rete riguardano:

- il funzionamento del dispositivo
- i rilevamenti effettuati

- e tutti i dati acquisiti.

In base al **comma 3**, le pubbliche amministrazioni provvedono a svolgere le attività di cui ai commi 1 e 2 con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Si segnala che il comma 3 fa riferimento alle sole 'pubbliche amministrazioni', mentre il comma 1 indica i soggetti di cui all'articolo 2-bis del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e i concessionari di servizi pubblici (si veda, *infra*, il comma 1).

Il **comma 4** prevede - al primo periodo del comma - che i dati e le informazioni di cui ai commi 1 e 2 sono **acquisiti**, con modalità telematica, **dall'Istituto Superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA)**.

In base al **secondo periodo del comma**, l'ISPRA provvede inoltre ad **acquisire e sistematizzare, in formato aperto e accessibile, 'ogni ulteriore dato ambientale'** e a renderlo pubblico attraverso una **sezione** dedicata e fruibile dal **sito internet** (secondo quanto specificato dalla **proposta 6.7** approvata in sede referente) **istituzionale del MATTM** denominata «Informambiente», anche nell'ambito della sezione «Amministrazione trasparente». Si prevede ciò avvenga sulla base di una specifica **convenzione** tra l'ISPRA e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nonché - secondo quanto aggiunto dalla **proposta 6.5 approvata in sede referente** - in conformità a quanto previsto dall'articolo 3, comma 2 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32: in base a tale disposizione, in materia di infrastruttura nazionale per l'informazione territoriale e monitoraggio ambientale, il Ministero dell'ambiente è l'autorità competente per l'attuazione del decreto legislativo n. 32, e si avvale a tal fine dell'ISPRA, quale struttura di coordinamento e raccordo con la rete europea d'informazione e di osservazione in materia ambientale.

Il D.Lgs. n. 32 del 2010 reca l'attuazione della direttiva 2007/2/CE, che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (INSPIRE).

L'articolo 3 reca "Infrastruttura nazionale per l'informazione territoriale e del monitoraggio ambientale", prevedendo che l'infrastruttura nazionale per l'informazione territoriale e del monitoraggio ambientale sia costituita da: a) i metadati, i set di dati territoriali e i servizi relativi ai dati territoriali e del monitoraggio ambientale; b) i servizi di rete di cui all'articolo 7 del medesimo D. Lgs.; c) le tecnologie necessarie alla realizzazione dei servizi di rete; d) l'elenco ufficiale delle autorità pubbliche responsabili della disponibilità dei set di dati territoriali di cui all'articolo 1, comma 3, e dei servizi ad essi relativi; e) l'indice dei cataloghi pubblici dell'informazione ambientale; f) gli accordi in materia di condivisione, accesso e utilizzo dei dati; g) i meccanismi, i processi e le procedure di coordinamento e monitoraggio stabilite, attuate o rese disponibili conformemente al presente decreto.

Il comma 2, in particolare, dispone che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è l'autorità competente per l'attuazione del decreto, prevedendo che

per l'assolvimento di tali funzioni il Ministero dell'ambiente si avvale dell'**ISPRA**, quale struttura di coordinamento anche ai fini dell'adempimento dei compiti di cui all'articolo 12 e del raccordo con la rete europea d'informazione e di osservazione in materia ambientale.

Si segnala che l'**attuale sezione** del sito del MATTM, relativa alla [amministrazione trasparente](#), ha una sezione dedicata alle [informazioni ambientali](#), che reca attualmente le seguenti voci:

Informazioni ambientali

Stato dell'ambiente

Fattori inquinanti

Misure incidenti sull'ambiente e relative analisi di impatto

Misure a protezione dell'ambiente e relative analisi di impatto

Relazioni sull'attuazione della legislazione

Stato della salute e della sicurezza umana

Relazione sullo stato dell'ambiente del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio.

L'articolo 28 del decreto-legge 25 giugno 2008 n. 112 come convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 131, ha istituito l'Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale (ISPRA), sotto la vigilanza del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, (ISPRA).

Si segnala che attualmente, nella sezione [Reportistica](#), sul proprio sito istituzionale l'Ispra rende consultabili i Report delle interlocuzioni tra ISPRA e la propria utenza relativamente alle richieste di atti amministrativi e informazioni ambientali.

Si ricorda che la normativa vigente detta una definizione ampia della informazione ambientale; in particolare, ai sensi del citato D. Lgs. 195 del 2005, si intende per «informazione ambientale» qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva, sonora, elettronica od in qualunque altra forma materiale concernente:

- 1) lo stato degli elementi dell'ambiente, quali l'aria, l'atmosfera, l'acqua, il suolo, il territorio, i siti naturali, compresi gli igrotopi, le zone costiere e marine, la diversità biologica ed i suoi elementi costitutivi, compresi gli organismi geneticamente modificati, e, inoltre, le interazioni tra questi elementi;
- 2) fattori quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, anche quelli radioattivi, le emissioni, gli scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente, individuati al numero 1);
- 3) le misure, anche amministrative, quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli accordi ambientali e ogni altro atto, anche di natura amministrativa, nonché le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente di cui ai numeri 1) e 2), e le misure o le attività finalizzate a proteggere i suddetti elementi;
- 4) le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale;
- 5) le analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche, usate nell'ambito delle misure e delle attività di cui al numero 3);
- 6) lo stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare, le condizioni della vita umana, il paesaggio, i siti e gli edifici d'interesse culturale, per quanto influenzabili dallo stato degli elementi dell'ambiente di cui al punto 1) o, attraverso tali elementi, da qualsiasi fattore di cui ai punti 2) e 3).

Si segnala che il primo periodo del comma 4 - in base alla formulazione della norma - fa riferimento alla sola acquisizione dei dati, relativamente ai dati di cui ai commi 1 e 2 della norma, non prevedendo per questi la pubblicazione in formato aperto e accessibile, invece prevista dal secondo periodo del comma.

Il **comma 5**, per le finalità di cui al comma 4, autorizza la spesa di **500.000 euro** per ciascuno degli **anni 2020, 2021 e 2022**. La copertura è a valere delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, 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 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Il **comma 6** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

## Articolo 7

### *(Misure per l'incentivazione di prodotti sfusi o alla spina)*

L'**articolo 7** riconosce, in via sperimentale, un **contributo a fondo perduto** a favore di **esercenti commerciali di vicinato o di media struttura** per incentivare la **vendita di detergenti o prodotti alimentari, sfusi o alla spina**. Con l'approvazione dell'**emendamento 7.10 (testo 2)** la Commissione in sede referente propone di estendere il contributo agli esercenti di **grande struttura**.

Il contributo economico è pari alla spesa sostenuta per attrezzare gli **spazi dedicati** a tale tipo di vendita al consumatore finale oppure (**secondo l'emendamento 7.13 approvato in sede referente**) o per l'**apertura di nuovi negozi** che prevedano esclusivamente la vendita di prodotti sfusi. Esso è attribuito, nell'ordine di presentazione delle domande, a copertura della spesa sostenuta e comunque nella misura massima di 5.000 euro. Il contenitore offerto dall'esercente non dovrà essere un contenitore monouso. Con l'**approvazione dell'emendamento 7.16 la Commissione propone** che possano essere utilizzati contenitori di proprietà del **cliente** a determinate condizioni.

Le modalità di attuazione delle disposizioni in esame sono demandate ad un decreto ministeriale. Sono quindi previste le norme per la copertura finanziaria, nel limite massimo di spesa pari a **20 milioni di euro** per ciascuno degli anni 2020 e 2021. Le disposizioni in esame si applicano nel rispetto della legislazione dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato "de minimis".

Il **comma 1** prevede l'istituzione della misura incentivante sopra descritta, con la **finalità** di ridurre la produzione di rifiuti e contenere gli effetti climalteranti.

L'aiuto economico in parola è riconosciuto agli **esercizi di vicinato** e alle **medie strutture di vendita** di cui al decreto legislativo n. 114 del 1998 (recante "Riforma della disciplina relativa al settore del commercio"), [art. 4](#), comma 1, lettere *d*) ed *e*). In particolare:

- gli **esercizi di vicinato** sono definiti quali esercizi aventi superficie di vendita non superiore a 150 m<sup>2</sup> nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 250 m<sup>2</sup> nei comuni con popolazione residente superiore (lett. *d*));
- le **medie strutture di vendita**, sono definite quali strutture aventi superficie superiore ai limiti di cui alla lettera *d*) e fino a 1.500 m<sup>2</sup> nei comuni con popolazione residente inferiore a 10.000 abitanti e a 2.500 m<sup>2</sup> nei comuni con popolazione residente superiore (lett. *e*)).

Con **modifica approvata in sede referente (emendamento 7.10 testo 2)** si propone di estendere la platea dei beneficiari agli esercenti commerciali di "**grande struttura**". Si tratta (art. 4, comma 1, lett. *f*) degli esercizi aventi superficie superiore ai limiti di cui al punto *e*). **Ulteriore modifica (emendamento 7.13)** propone che il contributo possa essere utilizzato anche per l'apertura di **nuovi negozi** esclusivamente dedicati alla vendita di prodotti sfusi.

Come sopra accennato, il beneficio è concesso a condizione che il **contenitore offerto dall'esercente non sia monouso**.

Con l'**approvazione dell'emendamento 7.16 la Commissione propone** che possano essere utilizzati contenitori di proprietà del **cliente** purché riutilizzabili, puliti e idonei per uso alimentare. Inoltre, l'esercente può **rifiutare** l'uso di contenitori che ritenga **igienicamente non idonei** (nuovo **comma 1-bis**).

Ai sensi del **comma 2** della disposizione in esame, le **modalità** per l'ottenimento del contributo sono fissate da un **decreto** del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, d'intesa con il Ministro dello sviluppo economico e sentita la Conferenza unificata, entro il **termine di sessanta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto-legge**.

Il decreto ministeriale dovrà, tra l'altro, prevedere specifiche verifiche che permettano di rilevare che l'attività di vendita in parola sia svolta per un **periodo minimo di tre anni, a pena di revoca del contributo**.

Il **comma 3** stabilisce che alla **copertura dell'onere**, pari a 20 milioni per il 2020 e per il 2021, si provveda mediante la corrispondente riduzione dei fondi speciali in conto capitale - quali definiti dalla tabella B della legge di bilancio ai fini del bilancio triennale 2019-21 - parzialmente utilizzando l'accantonamento corrispondente al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Il **comma 5** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare con propri decreti le variazioni di bilancio occorrenti.

Il **comma 4** specifica che l'incentivo è concesso nel rispetto dei limiti e delle condizioni posti dalle norme europee in materia di aiuti "de minimis".

L'Articolo 107 del TFUE stabilisce che, salvo deroghe, sono incompatibili con il mercato interno gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, che falsifichino o minaccino di falsificare la concorrenza (par. 1). Fanno eccezione gli aiuti "de minimis" accordati da uno Stato a un'impresa unica ai sensi del [regolamento \(UE\) n. 1407/2013](#), il cui importo complessivo non deve superare i 200.000 euro per tre anni consecutivi (con alcune eccezioni spedicate dalla norma). Tali misure di aiuto non costituiscono aiuti di stato ai sensi del trattato e per essi non si applica l'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, par. 3.

Si ricorda, in materia di prodotti monouso, che la [direttiva \(UE\) 2019/904](#), sulla riduzione dell'incidenza di determinati prodotti di plastica sull'ambiente, reca misure concernenti la riduzione del consumo (art. 4) e restrizioni all'immissione sul mercato (art. 5) di **prodotti di plastica monouso**.

In estrema sintesi, gli Stati membri sono chiamati ad adottare Gli Stati membri adottano "misure necessarie per conseguire una riduzione ambiziosa e duratura" del consumo di tazze per bevande (inclusi i relativi tappi e coperchi) e di alcune tipologie di

contenitori per alimenti. Inoltre, gli Stati membri sono chiamati a vietare l'immissione sul mercato dei seguenti prodotti di plastica monouso (ove non rientrino nell'ambito di applicazione di altre direttive in materia:

- bastoncini cotonati
- posate
- piatti;
- cannuce,
- agitatori per bevande;
- aste da attaccare a sostegno dei palloncini, con esclusioni;
- contenitori per alimenti in polistirene espanso;
- contenitori per bevande in polistirene espanso e relativi tappi e coperchi;
- tazze per bevande in polistirene espanso e relativi tappi e coperchi.

Il termine di recepimento delle disposizioni qui sopra richiamate è fissato al 3 luglio 2021 dall'art. 17 della direttiva.

## Articolo 8

### *(Differimento di termini per adempimenti fiscali e contributivi a seguito di eventi sismici)*

L'**articolo 8** prevede il differimento dal 15 ottobre 2019 (corrispondente alla data di entrata in vigore del decreto-legge in esame) al **15 gennaio 2020** del termine:

- per il **pagamento dei tributi non versati** per effetto delle sospensioni disposte, nel tempo, in seguito agli eventi sismici a far data dal 24 agosto 2016 (previsto dal comma 11 dell'art. 48 del D.L. 189/2016);
- per l'effettuazione degli **adempimenti e dei versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria**, sospesi in seguito ai medesimi eventi sismici (successivo comma 13 dell'art. 48 citato).

Con riferimento sia agli adempimenti tributari (comma 11) sia a quelli contributivi (comma 13), le norme in esame dispongono, nel caso di opzione per il **pagamento rateale** – fermo restando il numero massimo di 120 rate mensili di pari importo – che i soggetti interessati versino **l'importo corrispondente al valore della prima rata entro il 15 gennaio 2020** (in luogo delle prime cinque rate entro il termine del 15 ottobre 2019, previsto dalla norma finora vigente).

L'articolo in esame provvede, quindi, alla **copertura dei relativi oneri**.

L'articolo 48 del D.L. 189/2016 prevede la sospensione dei termini per una serie di adempimenti a favore di soggetti, persone fisiche e imprese, localizzate nei comuni (di cui agli allegati 1, 2 e 2-*bis* annessi al medesimo decreto-legge) colpiti dagli eventi sismici dal 24 agosto 2016 e fino al 18 gennaio 2017. Il **comma 1** dell'articolo in esame prevede un ulteriore differimento dei termini recati dai commi 11 e 13 di tale articolo 48.

Il comma 11 dell'art. 48, stabilisce, in via generale, che la ripresa della riscossione dei tributi non versati per effetto di talune sospensioni (v. *infra*) avvenisse entro il 16 dicembre 2017, senza applicazione di sanzioni e interessi. Tuttavia, la ripresa della riscossione dei tributi sospesi da parte dei soggetti **diversi dai titolari di reddito di impresa e di lavoro autonomo, e diversi dagli esercenti attività agricole** decorre, secondo la **modifica in esame, dal 15 gennaio 2020** (in luogo del 15 ottobre 2019); ove si sia optato per la rateizzazione del versamento delle somme oggetto di sospensione in 120 rate mensili di pari importo, la ripresa della riscossione decorre con il versamento dell'importo della **prima rata entro il 15 gennaio 2020** (in luogo delle prime cinque rate entro il 15 ottobre 2019).

Le disposizioni in commento si applicano alle **sospensioni di tributi** disposte dal decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 1° settembre 2016 e dai commi 10 e 10-*bis* dello stesso art. 48 del D.L. 189/2016.

Il D.M. 1° settembre 2016 ha disposto la sospensione dei termini tributari, ivi inclusa la seconda rata dell'Imu e della Tasi, a favore dei contribuenti che alla data

degli eventi sismici avevano la residenza ovvero la sede operativa nel territorio dei comuni colpiti dal sisma.

Per tali adempimenti e versamenti la sospensione dei termini (fissata al 16 dicembre 2016 dal decreto ministeriale) è prorogata fino al 30 novembre 2017 ai sensi del comma 10. Tuttavia, sempre il comma 10 stabilisce che per i soggetti diversi dai titolari di reddito di impresa e di lavoro autonomo, nonché dagli esercenti attività agricole (quindi i soggetti interessati dalle modifiche introdotte dal presente decreto-legge) il medesimo termine è ulteriormente prorogato al 31 dicembre 2017. Il comma 10-*bis*, inoltre, dispone che le sospensioni previste dal D.M. 1° settembre 2016 e dal comma 10, si applicano ai soggetti residenti o aventi sede legale o operativa nei Comuni indicati nell'allegato 2 al D.L. 189/2016, a decorrere dal 26 ottobre 2016. L'Allegato 2 reca l'elenco dei Comuni colpiti dal sisma del 26 e del 30 ottobre 2016 in Abruzzo, Lazio, Marche, Umbria.

Il comma 13 dell'art. 48 del D.L. 189/2016, prevede la sospensione dei termini relativi **agli adempimenti e ai versamenti dei contributi previdenziali e assistenziali e dei premi per l'assicurazione obbligatoria** in scadenza rispettivamente nel periodo dal 24 agosto 2016 al 30 settembre 2017 ovvero nel periodo dal 26 ottobre 2016 al 30 settembre 2017. Tali adempimenti e i pagamenti, sono effettuati entro il **15 gennaio 2020 (secondo la novella del decreto-legge, in luogo del termine del 15 ottobre 2019)**. Con riferimento alla rateizzazione fino a un massimo di 120 rate mensili di pari importo, si dovrà effettuare il versamento dell'importo corrispondente al valore della **prima rata entro la stessa data (secondo la novella, in luogo del versamento delle prime cinque rate entro il 15 ottobre 2019)**. Non si applicano sanzioni e interessi. Per completezza, si ricorda che la norma in esame prevede la possibilità, a richiesta del lavoratore dipendente subordinato o assimilato, che la ritenuta sia operata dal sostituto d'imposta.

Il **comma 2** dell'articolo in esame quantifica l'onere del differimento di termini disposto dal comma 1 in **13,8 milioni di euro per l'anno 2019**. Vi si provvede mediante utilizzo delle risorse di cui all'art. 2, comma 107, della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria 2008). Si tratta delle risorse previste per la chiusura dello stato di emergenza conseguente al sisma del 1997 che ha colpito i territori delle regioni Umbria e Marche. Il **comma 3** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze a provvedere con propri decreti alle occorrenti variazioni di bilancio.

Si segnala che l'articolo 8, comma 2, del DL eventi sismici (DL n. 123 del 2019, ora all'esame della Camera, AC 2211) reca disposizioni in materia di 'busta paga pesante', come novelle al DL n. 189. Per ulteriori approfondimenti, si veda il relativo [dossier](#).

**Articolo 8-bis (em. 8.0.10)**  
***(Clausola di salvaguardia)***

Con l'**approvazione dell'emendamento 8.0.10**, la Commissione in sede referente propone l'introduzione di un nuovo **articolo 8-bis**. Esso prevede che le disposizioni in esame si applichino alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano **compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e le relative disposizioni di attuazione**, anche con riferimento alla legge costituzionale n. 3 del 2001.

La disposizione in commento stabilisce che le norme del decreto-legge in esame non sono idonee a disporre in senso difforme a quanto previsto negli statuti speciali di regioni e province autonome (si tratta pertanto di una clausola a salvaguardia dell'autonomia riconosciuta a tali autonomie territoriali). Tale inidoneità, che la norma in esame esplicita, trae invero origine dal rapporto fra le fonti giuridiche coinvolte e, nello specifico, rileva che norme di rango primario (quali quelle recate dal decreto-legge) non possono incidere sul quadro delle competenze definite dagli statuti (che sono adottati con legge costituzionale, fonte di grado superiore) e dalle relative norme di attuazione. Le norme di rango primario si applicano pertanto solo in quanto non contrastino con le speciali attribuzioni di tali enti.

Si tratta di una clausola, costantemente inserita nei provvedimenti che intervengono su ambiti materiali ascrivibile alle competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome, che rende più agevole l'interpretazione delle norme legislative coperte dalla stessa, con un effetto potenzialmente deflattivo del contenzioso costituzionale. La mancata previsione della clausola potrebbe infatti indurre una o più autonomie speciali ad adire la Corte costituzionale, nel dubbio sull'applicabilità nei propri confronti di una determinata disposizione legislativa (incidente su attribuzioni ad esse riservate dai propri statuti speciali).

La presenza di una siffatta clausola tuttavia non esclude a priori la possibilità che una o più norme (ulteriori) del provvedimento legislativo possano contenere disposizioni lesive delle autonomie speciali, quando "singole norme di legge, in virtù di una previsione espressa, siano direttamente e immediatamente applicabili agli enti ad autonomia speciale"<sup>3</sup>.

La disposizione in esame specifica che il rispetto degli statuti e delle norme di attuazione è assicurato anche con "riferimento alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3", di riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione. L'articolo 10 della citata legge costituzionale, nello specifico, ha introdotto la cosiddetta clausola di maggior favore nei confronti delle regioni e delle province con

---

<sup>3</sup> Si veda la sentenza della Corte costituzionale n. 40 del 2016. In altra decisione (la n.191 del 2017) la Corte afferma che occorre "verificare, con riguardo alle singole disposizioni impugnate, se esse si rivolgano espressamente anche agli enti dotati di autonomia speciale, con l'effetto di neutralizzare la portata della clausola generale". Sul tema si vedano altresì le sentenze nn.154 e 231 del 2017.

autonomia speciale. L'articolo prevede infatti che le disposizioni della richiamata legge costituzionale (e quindi, ad esempio, delle disposizioni che novellano l'art.117 della Costituzione rafforzando le competenze legislative in capo alle regioni ordinarie) si applichino ai predetti enti "per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite" e comunque "sino all'adeguamento dei rispettivi statuti".

Tale disposizione attribuisce agli enti territoriali ad autonomia speciale competenze aggiuntive rispetto a quelle già previste nei rispettivi statuti e consente alla Corte costituzionale di valutare, in sede di giudizio di legittimità, se prendere ad esempio a parametro l'articolo 117 della Costituzione, anziché le norme statutarie, nel caso in cui la potestà legislativa da esso conferita nell'ambito di una determinata materia assicuri una autonomia più ampia di quella prevista dagli statuti speciali.