



Senato della Repubblica  
XVIII Legislatura

Fascicolo Iter  
**DDL S. 1422**

Disposizioni per il potenziamento e la velocizzazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico e la salvaguardia del territorio - "Legge CantierAmbiente"

18/12/2022 - 03:18

# Indice

1. DDL S. 1422 - XVIII Leg. ....	1
1.1. Dati generali .....	2
1.2. Testi .....	4
1.2.1. Testo DDL 1422 .....	5
1.2.2. Testo correlato 1422 (ERRATA CORRIGE) .....	38
1.3. Trattazione in Commissione .....	47
1.3.1. Sedute .....	48
1.3.2. Resoconti sommari .....	49
1.3.2.1. 13 <sup>a</sup> Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) .....	50
1.3.2.1.1. 13 <sup>a</sup> Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 79 (ant.) del 02/10/2019 .....	51

# **1. DDL S. 1422 - XVIII Leg.**

# 1.1. Dati generali

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge  
Atto Senato n. 1422  
**XVIII Legislatura**

---

Disposizioni per il potenziamento e la velocizzazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico e la salvaguardia del territorio - "Legge CantierAmbiente"

---

Iter

**2 ottobre 2019:** in corso di esame in commissione

**Successione delle letture parlamentari**

**S.1422**

**in corso di esame in commissione**

---

Iniziativa Governativa

Ministro dell'ambiente e tutela del territorio e del mare [Sergio Costa](#) (Governo [Conte-I](#))

**Di concerto con**

Ministro delle infrastrutture e trasporti [Danilo Toninelli](#) , Ministro per i beni e attività culturali [Alberto Bonisoli](#) , Ministro senza portafoglio per gli affari regionali e le autonomie [Erika Stefani](#) ,  
Ministro dell'economia e finanze [Giovanni Tria](#)

Natura

ordinaria

Include relazione tecnica.

Include analisi tecnico-normativa (ATN).

Presentazione

Presentato in data **19 luglio 2019**; annunciato nella seduta n. 136 del 23 luglio 2019.

Classificazione TESEO

AMBIENTE , SORVEGLIANZA SISMICA E IDROGEOLOGICA , FRANE , OPERE PUBBLICHE

**Articoli**

PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE (Artt.1, 2), COMMISSARIO STRAORDINARIO (Artt.1-6), PROGRAMMI E PIANI (Artt.1, 2, 6), BACINI IDRICI E IDROGRAFICI (Artt.1, 2), FIUMI E TORRENTI (Art.1), SPIAGGE E LITORALI (Art.1), INONDAZIONI (Art.1), MANUTENZIONE (Art.1), PROGETTI E PROGETTAZIONE (Art.1), ABUSIVISMO EDILIZIO (Art.1), INVESTIMENTI PUBBLICI (Artt.1, 4), MINISTERO DELL' AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE (Artt.2, 5-8, 10), DECRETI MINISTERIALI (Artt.2, 5, 7, 8), PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO (Art.3), APPALTO CONCORSO E GARE DI APPALTO (Art.3), AUTORIZZAZIONI (Art.3), ESPROPRIAZIONE (Art.3), FONDI E FINANZIAMENTI COMUNITARI (Art.4), BASI DI DATI (Artt.4, 5), MINISTERO DELL' ECONOMIA E DELLE FINANZE (Art.5), FONDI DI DOTAZIONE (Art.7), PUBBLICA AMMINISTRAZIONE (Art.8), INFORMAZIONE (Art.8), INCARICHI (Art.8), GESTIONE DEI TRASPORTI (Art.8), RISPARMIO ENERGETICO (Art.8), RELAZIONI GOVERNATIVE (Art.10), ABROGAZIONE DI NORME (Art.10)



## Relatori

Relatore alla Commissione Sen. [Ruggiero Quarto](#) (M5S) (dato conto della nomina il 2 ottobre 2019) .

## Assegnazione

Assegnato alla [13<sup>a</sup> Commissione permanente \(Territorio, ambiente, beni ambientali\)](#) in sede **redigente** il 6 agosto 2019. Annuncio nella seduta n. 143 del 6 agosto 2019.

Pareri delle commissioni 1<sup>a</sup> (Aff. costituzionali), 5<sup>a</sup> (Bilancio), 8<sup>a</sup> (Lavori pubblici), Questioni regionali

## **1.2. Testi**

## 1.2.1. Testo DDL 1422

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 1422

### DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare** (COSTA)  
di concerto con il **Ministro delle infrastrutture e dei trasporti** (TONINELLI)  
con il **Ministro per i beni e le attività culturali** (BONISOLI)  
con il **Ministro per gli affari regionali e le autonomie** (STEFANI)  
e con il **Ministro dell'economia e delle finanze** (TRIA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 LUGLIO 2019

Disposizioni per il potenziamento e la velocizzazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico e la salvaguardia del territorio - « Legge CantierAmbiente »

Onorevoli Senatori. - Il presente disegno di legge reca misure di razionalizzazione, semplificazione e riordino in materia di salvaguardia del territorio intervenendo sui processi di governo delle azioni di contrasto al dissesto idrogeologico. In particolare, l'intervento regolatorio vuole innovare lo scenario normativo attuale, modificando le disposizioni già previste in materia commissariale al fine di garantire il coordinamento e la realizzazione degli interventi funzionali ad assicurare la salvaguardia del territorio e la prevenzione dei rischi e delle emergenze.

Nell'ambito della difesa del suolo riveste fondamentale importanza l'attività di contrasto, mitigazione e prevenzione del dissesto idrogeologico prodotto dalla dinamica dei corpi idrici, del suolo o dei versanti, al fine di salvaguardare la sicurezza della vita umana, delle infrastrutture e il patrimonio ambientale e culturale.

In questo settore un ruolo centrale e strategico rivestono le funzioni di cui all'articolo 58 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, che, nella sua attuale formulazione, individua le competenze in via ordinaria del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in materia. A tal fine, il Ministero ha funzione di « programmazione, finanziamento e controllo degli interventi in materia di difesa del suolo », nonché di « previsione, prevenzione e difesa del suolo da frane, alluvioni e altri fenomeni di dissesto idrogeologico nel medio e nel lungo termine, al fine di garantire condizioni ambientali permanenti ed omogenee ».

Il quadro conoscitivo a supporto delle scelte operate è costituito, anzitutto, dalla pianificazione delle Autorità di bacino distrettuali, enti vigilati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, alle quali è legislativamente assegnato il compito di redigere i « Piani di bacino distrettuale » per ogni « bacino idrografico ».

Il Piano di bacino è (*ex* articolo 65 del decreto legislativo n. 152 del 2006) lo « strumento conoscitivo, normativo e tecnico-operativo mediante il quale sono pianificate e programmate le azioni e le norme d'uso finalizzate alla conservazione, alla difesa e alla valorizzazione del suolo ed alla corretta utilizzazione delle acque, sulla base delle caratteristiche fisiche ed ambientali del territorio interessato ».

In particolare, la mappatura della pericolosità e del rischio sono rispecchiate nei piani di gestione del rischio alluvioni (PGRA), redatti in attuazione della direttiva 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, che costituiscono piani « stralcio » dei piani di bacino nonché nei piani di assetto idrogeologico (PAI), redatti dalle allora Autorità di bacino nazionali, interregionali e regionali e che oggi le autorità di distretto stanno mettendo a sistema.

Il decreto legislativo n. 152 del 2006 regola in modo compiuto la fase di attuazione esecutiva della difesa del suolo, in coerenza con la pianificazione di bacino ed i suoi stralci settoriali (PGRA). L'articolo 69 del decreto legislativo n. 152 del 2006 stabilisce che « I piani di bacino sono attuati attraverso programmi triennali di intervento che sono redatti tenendo conto degli indirizzi e delle finalità dei piani medesimi e contengono l'indicazione dei mezzi per farvi fronte e della relativa copertura finanziaria ». Detti programmi triennali debbono destinare una quota degli stanziamenti a « interventi di manutenzione ordinaria delle opere, degli impianti e dei beni, compresi mezzi, attrezzature e materiali dei cantieri-officina e dei magazzini idraulici », nonché allo « svolgimento del servizio di polizia idraulica »; ciò che esalta l'importanza della prevenzione, attraverso una nuova politica che valorizza la « manutenzione » e i « piccoli interventi », la quale, tuttavia, non esclude le « grandi opere », attuate con accordi di programma con le singole regioni. I programmi triennali sono adottati dalla conferenza istituzionale permanente (*ex* articolo 70 del decreto legislativo n. 152 del 2006).

Non avendo trovato attuazione tale previsione, a partire dalla legge 23 dicembre 2009, n. 191, è stato definito un diverso percorso: tale norma, destinando un miliardo di euro a Piani straordinari diretti a rimuovere le situazioni a più elevato rischio idrogeologico individuate dalla competente direzione generale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentiti le Autorità di bacino nazionali e il Dipartimento della protezione civile, ha previsto l'assegnazione delle risorse tramite accordi di programma con le regioni interessate per l'utilizzo delle risorse, ivi comprese quelle di cofinanziamento regionale.

Successivamente, con il decreto-legge 12 settembre 2014, n.133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n.164, i presidenti delle regioni sono stati nominati commissari straordinari di governo per la mitigazione del dissesto idrogeologico. A questi, sulla base di specifici accordi di programma, sono assegnati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, direttamente in contabilità speciale, le risorse previste per la realizzazione degli interventi programmati secondo quanto previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 maggio 2015 che ha istituito una banca dati denomina Repertorio Nazionale degli interventi per la Difesa del suolo - ReNDiS.

La procedura prevede l'inserimento diretto, da parte delle regioni, di ciascun intervento proposto, corredato delle informazioni e della documentazione necessarie (molto spesso tuttavia carenti), per una oggettiva valutazione dell'efficacia degli interventi; successivamente la regione provvede a formalizzarlo tramite « validazione » (ancorché spesso dati e documentazione siano incompleti o imprecisi).

Le procedure previste dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri si sono rivelate, nei tre anni di vigenza dello stesso, macchinose e poco efficienti e il procedimento è risultato molto lento e per questo il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 27 febbraio 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 79 del 3 aprile 2019, ne ha sostanzialmente sospeso l'efficacia.

La legge 27 dicembre 2017, n. 205 (bilancio 2018), al comma 1074, ha previsto che gli interventi di mitigazione del dissesto nelle regioni del centro nord venissero individuati nell'ambito di un programma nazionale approvato dal CIPE su proposta della Presidenza del Consiglio dei ministri-Struttura di missione contro il dissesto idrogeologico e per lo sviluppo delle infrastrutture idriche, sulla base di un accordo di programma sottoscritto dal Presidente del Consiglio dei ministri e dal presidente della regione o della provincia autonoma interessata al programma nazionale di investimento.

Con l'emanazione del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 86, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2018, n. 97, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è subentrato in tutto e per tutto alla struttura di missione prevista presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Ancora di recente con il decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130, al fine di rafforzare la *governance* di sistema, è stata istituita all'articolo 40 una apposita cabina di regia interministeriale, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Sottosegretario di Stato delegato, con il compito di (lettera *b*), « verificare lo stato di attuazione degli interventi connessi a fattori di rischio per il territorio, quali dissesto idrogeologico,

vulnerabilità sismica degli edifici pubblici, situazioni di particolare degrado ambientale necessitanti attività di bonifica e prospettare possibili rimedi », alla quale la Presidenza del Consiglio dei ministri, per il tramite del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica, assicura l'attività di supporto tecnico, istruttorio e organizzativo.

Questo complesso quadro normativo pone la necessità di un riordino finalizzato, da un lato, a sistematizzare le innovazioni normative introdotte nel tempo e, dall'altro, a potenziare l'azione dei commissari di governo, semplificando le procedure, velocizzando i tempi e i modi dei finanziamenti e rafforzando le strutture di supporto.

Nello specifico, l'articolo 1 del disegno di legge riorganizza il metodo di programmazione degli interventi attribuendo ai presidenti di regioni, quali commissari straordinari delegati contro il dissesto idrogeologico ai sensi dell'articolo 10, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, le funzioni di coordinamento e realizzazione degli interventi funzionali a garantire la salvaguardia del territorio e la mitigazione del rischio idrogeologico previsti nell'ambito di specifici Programmi d'azione triennale. Tali programmi, realizzati in coerenza con i piani di bacino distrettuali, sono articolati per piani annuali, così da presentarsi come strumenti flessibili volti ad individuare gli interventi puntuali da porre in essere, secondo una precisa cadenza temporale, nonché le relative risorse. L'articolo contiene, inoltre, al comma 3 un elenco dettagliato volto a specificare quali attività costituiscono interventi di mitigazione del rischio idrogeologico e di salvaguardia del territorio e possono, quindi, essere ricomprese nell'ambito del programma d'azione triennale. Nell'ambito degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, al comma 4 si prevede che anche le attività di progettazione costituiscono inoltre lavori ammissibili al finanziamento.

L'articolo 2 definisce la procedura per l'adozione del programma d'azione triennale, dei relativi piani annuali e degli eventuali accordi volti a definire le modalità di gestione degli interventi. Il programma, approvato, anche per stralci, con decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, è contestualmente trasmesso dallo stesso Ministero alla Cabina di regia di cui all'articolo 40 del decreto-legge n. 109 del 2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 130 del 2018. La norma contempla tre differenti ipotesi al fine di garantire che l'azione contro il dissesto idrogeologico possa procedere in modo spedito e, al contempo, flessibile, in base alle diverse esigenze che si presentano sul territorio.

In primo luogo, come previsto al comma 2, a regime spetta al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare individuare, con uno o più decreti, i criteri in base ai quali devono essere definiti gli interventi prioritari di mitigazione del rischio idrogeologico da ammettere a finanziamento e le relative risorse sulla base dei contenuti dei programmi trasmessi dai commissari.

In secondo luogo, secondo quanto riportato al comma 3, qualora si presenti una specifica richiesta da parte dei commissari, motivata sulla base di documentate necessità, una quota dei finanziamenti non superiori al 20 per cento, può essere destinata a interventi che sono indicati dalle regioni, a prescindere dalle graduatorie di priorità definite con i decreti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Questa possibilità consente ai commissari di realizzare anche tipologie di interventi che, per la loro natura, ad esempio in quanto confinati a territori meno estesi o rivolti a un minor numero di persone, non potrebbero soddisfare i parametri necessariamente più generalisti definiti con i decreti del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ma ciò nonostante non meno bisognosi di soluzioni e risorse. Soprattutto, questo inciso consente di attribuire ai commissari, anche in quanto presidenti delle regioni e quindi istituzioni poste a presidio di uno specifico territorio, la facoltà di segnalare emergenze o contingenze che non potrebbero essere parimenti individuate a livello nazionale.

Infine, al comma 4, è specificato che i decreti con cui il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare individua gli interventi prioritari di mitigazione del rischio idrogeologico da ammettere a finanziamento con le relative risorse, nonché ogni altro elemento necessario ad articolare la procedura di adozione e attuazione del Programma, sono adottati entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite le Autorità di bacino e la Conferenza permanente per i

rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano.

L'articolo 3 riordina e amplia i poteri dei commissari contro il dissesto in modo da semplificare e velocizzare la fase di realizzazione delle opere. L'articolo prevede, al comma 1, che spetti ai commissari individuare uno o più soggetti attuatori, anche nell'ambito dell'amministrazione regionale competente tra il personale dipendente, al fine di supportarli nell'espletamento delle loro funzioni. La disposizione al comma 2 individua in capo al soggetto attuatore la nomina del responsabile unico del procedimento, l'approvazione dei contratti di appalto per lavori, servizi e forniture, il pagamento dei relativi corrispettivi, la gestione dei procedimenti di approvazione e autorizzazione dei progetti. Al comma 3 sono altresì attribuite al commissario una serie di facoltà in deroga all'ordinamento vigente che costituiscono l'essenza dei poteri speciali e gli consentono un margine di intervento più incisivo in ragione delle finalità che deve raggiungere. In particolare, il commissario può: rilasciare autorizzazioni che sostituiscono tutti i visti, i pareri, le autorizzazioni, i nulla osta e ogni altro provvedimento abilitativo necessario per l'esecuzione dell'intervento, comportano dichiarazione di pubblica utilità e costituiscono, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, eccetto quelli previsti dal codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, di competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (a meno che, ritenendolo necessario, non decida di convocare la conferenza dei servizi di cui all'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, con termini per i pareri ridotti a quarantacinque giorni); provvedere - per le occupazioni di urgenza e per le eventuali espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione delle opere e degli interventi - alla redazione dello stato di consistenza e del verbale di immissione in possesso dei suoli anche con la sola presenza di due rappresentanti delle regioni o degli enti territoriali interessati, prescindendo da ogni altro adempimento.

Il comma 4 interviene inoltre sulle procedure previste dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, dimezzandone i tempi, mentre il comma 5 semplifica le operazioni preparatorie necessarie per la progettazione di opere pubbliche, incidendo sulle procedure di autorizzazione e notifica ai fini dell'introduzione dei tecnici incaricati, nell'area privata interessata. L'articolo 4 individua le modalità di erogazione dei fondi a favore dei commissari. Rispetto alla normativa vigente anche in questo caso si semplifica e si velocizzano i tempi di assegnazione dei fondi, prevedendone l'erogazione attraverso quattro successive anticipazioni. Inoltre, l'articolo dispone che i commissari possono procedere immediatamente all'avvio delle attività di progettazione e di realizzazione degli interventi a seguito dell'adozione del provvedimento di assegnazione delle risorse e nelle more dell'effettivo trasferimento, prescindendo comunque dall'effettiva disponibilità di cassa. L'articolo 5 razionalizza l'utilizzo delle banche dati al fine di semplificare la procedura di inserimento delle informazioni e dei dati relativi al dissesto. Tale previsione consente, in sostanza, di dimezzare i tempi, agevolare i controlli, verificare i risultati e assicurare la maggiore trasparenza delle operazioni. In particolare, l'articolo dispone che i soggetti attuatori, in raccordo con i commissari, monitorino attraverso i rispettivi sistemi informatici gestionali gli interventi approvati, i relativi dati di avanzamento e le ulteriori informazioni individuate con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Tali dati sono resi disponibili, a cadenza bimestrale, nella banca dati istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria generale dello Stato, che provvede a renderli fruibili a tutte le amministrazioni interessate.

L'articolo 6, al fine di consentire ai commissari l'espletamento delle loro azioni contro il dissesto idrogeologico in modo efficiente e compatibile rispetto all'esercizio delle loro funzioni in qualità di presidenti delle regioni, al comma 1 individua le strutture adibite a fornirgli supporto ed assistenza tecnica. In particolare, l'articolo prevede da un lato la possibilità per i commissari di avvalersi delle strutture e del personale degli uffici di altre amministrazioni, della società ANAS Spa, della società RFI Spa, delle comunità montane, dei consorzi di bonifica e delle autorità di distretto, nonché di tutti i soggetti pubblici, ivi comprese le società *in house* delle amministrazioni centrali dello Stato e delle regioni, e delle società a totale capitale pubblico; dall'altro, secondo quanto previsto al comma 2,

affianca agli stessi, specifici nuclei operativi di supporto (NOS) composti da esperti in materia, costituiti anche mediante apposite convenzioni tra i commissari, il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e la Sogesid Spa.

Infine, al comma 4 è prevista l'istituzione, presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare della Segreteria tecnica per le azioni di contrasto al dissesto idrogeologico, composta da sette esperti, selezionati con procedura selettiva pubblica di tipo comparativo e nominati con decreto del medesimo Ministero e scelti tra soggetti dotati di comprovata esperienza pluriennale tecnico-scientifica nel settore dell'ingegneria civile e ambientale, nonché esperti di diritto ambientale, di diritto pubblico, di diritto amministrativo, nonché di contratti pubblici. La Segreteria tecnica ha un fondamentale ruolo di coordinamento e raccordo nei confronti di tutta la rete di soggetti chiamati ad implementare le azioni contenute nei programmi, nonché di controllo rispetto agli interventi posti in essere e ai risultati raggiunti. Tale ruolo si esplica, in particolar modo, attraverso un dialogo costante tra le Autorità di bacino, i commissari e ciascun esperto della Segreteria che, quale organo di ultima istanza, deve fungere da interfaccia e da presidio rispetto alle esigenze locali, regionali e nazionali. L'articolo 7, al fine di consentire le necessarie attività progettuali per la realizzazione dei Programmi, istituisce presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, un Fondo per il finanziamento della progettazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e la salvaguardia del territorio con una dotazione pari a 35 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020, 2021. Come previsto al comma 3, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è individuata la quantificazione del Fondo e sono definiti i criteri e le modalità di assegnazione delle risorse. Nelle more dell'emanazione del decreto, le risorse per l'anno 2019 sono ripartite ed erogate ai Commissari sulla base delle richieste già pervenute e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2016, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 21 del 26 gennaio 2017. .

L'articolo 8 prevede l'istituzione, nell'ambito di ciascuna pubblica amministrazione, della figura del « *green manager* ». Tale professionalità, secondo quanto previsto al comma 2, è preposta ad assicurare la corretta attuazione della normativa ambientale nell'ambito dell'amministrazione di appartenenza, in particolare assicurando l'attuazione delle disposizioni in materia di mobilità sostenibile; sovrintendendo e promuovendo le attività di efficientamento energetico ed idrico; e promuovendo la realizzazione di campagne di informazione e la partecipazione ai processi decisionali relativi alla tutela dell'ambiente; monitorando l'attuazione dei Programmi, ove appartengano a un'amministrazione pubblica territoriale. Al comma 3 si prevede che con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro dello sviluppo economico ed il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti gli ulteriori compiti, i requisiti e i criteri professionali per la individuazione dei « *green manager* ». Il comma 4 provvede a razionalizzare l'ordinamento, modificando le disposizioni istitutive dei « *mobility manager* », le cui funzioni sono quindi assorbite dal « *green manager* ».

L'articolo 9 novella l'articolo 9 del decreto-legge n. 133 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164 del 2014 (cosiddetto « Sblocca Italia »), per consentire l'adozione di ulteriori misure di semplificazione amministrativa e accelerazione delle procedure. In particolare, la norma è finalizzata a ricomprendere, fra gli interventi ai quali è possibile applicare le misure speciali già previste nei casi « di estrema urgenza » in materia di vincolo idrogeologico, anche gli interventi di mitigazione del rischio individuati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare nell'ambito dei Programmi d'azione triennali di cui all'articolo 1.

L'articolo 10 reca le disposizioni finali e le abrogazioni. Il comma 1 introduce una clausola valutativa entro il secondo ciclo di programmazione triennale, al fine di valutare lo stato d'attuazione degli interventi e le eventuali ed ulteriori necessità di semplificazione del quadro normativo ove gli obiettivi dell'intervento non siano raggiunti. L'ultimo periodo, inoltre, prevede la cessazione delle funzioni commissariali entro il terzo ciclo di programmazione triennale e comunque, al più tardi, allo spirare di dieci anni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Il comma 2 intende salvaguardare gli

interventi già finanziati tramite accordi di programma e attraverso il fondo progettazione, prevedendo comunque anche per questi interventi l'applicazione delle norme di semplificazione di cui all'articolo 3. Il comma 3 provvede ad abrogare talune disposizioni che intervengono nella medesima materia, compiendo un'opera di razionalizzazione della normativa e di « pulitura » dell'ordinamento giuridico, così come il comma 4 che provvede a risolvere eventuali dubbi interpretativi e di coordinamento sui poteri dei commissari, evitando una stratificazione normativa frammentata. Il comma 5 infine prevede che i commissari subentrino inoltre nelle funzioni e nelle titolarità delle contabilità speciali dei commissari di governo di cui all'articolo 7, comma 2, del citato decreto-legge n. 133 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164 del 2014.

Il comma 6 reca una clausola di salvaguardia per l'attuazione delle disposizioni di legge riguardo alla compatibilità delle norme con gli statuti delle province autonome di Trento e di Bolzano e della regione autonoma Valle d'Aosta.

Il testo dell'articolato tiene conto del parere reso dalla conferenza Stato-Regioni il 9 maggio 2019 ai sensi dell'articolo 2, comma 3, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, in particolare accogliendo tutte le proposte emendative contenute nell'allegato al parere ad eccezione di quanto di seguito segnalato.

In relazione alla modifica proposta all'articolo 1, comma 2, di stralcio del terzo paragrafo, non è stata accolta in quanto la norma ivi contenuta risulta necessaria ad evitare la sovrapposizione di più strumenti di finanziamento per i medesimi interventi, risultando inoltre finalizzata ad agevolare e velocizzare la fase istruttoria degli stessi.

Riguardo allo stralcio del comma 5 dell'articolo 1, la proposta emendativa non è stata accolta in quanto la norma è necessaria a salvaguardare gli interventi già in corso e le programmazioni sul dissesto già inserite nei patti territoriali.

La proposta di inserimento all'articolo 1 di un comma 6, recante definizioni, non è stata accolta poiché, in caso di accoglimento, la norma avrebbe l'effetto di ridurre la portata operativa della legge garantendo una minore flessibilità nelle soluzioni di governo adottate da ciascuna regione. Inoltre, l'inserimento di definizioni non ricorrenti nel testo o la cui portata è già stata precisata precedentemente nell'ordinamento dal legislatore risulterebbe contravvenire le norme di *drafting* e di coerenza del testo normativo.

All'articolo 2, non è stato accolto l'inserimento di un ulteriore paragrafo in fine al comma 2, considerato che il contenuto della proposta, concernente la rimodulazione degli interventi da finanziare, si porrebbe in contrasto con quanto statuito dal medesimo comma 2. Parimenti, al comma 3, non sono state accolte le sostituzioni al primo paragrafo della parola « ovvero » con « oppure », al fine di evitare fraintendimenti sul contenuto della norma, nonché delle parole « coerenti con la pianificazione di distretto » con « anche in assenza di coerenza con la Pianificazione distrettuale », in quanto gli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico hanno diretta correlazione con gli obiettivi della pianificazione di distretto, da cui non possono essere scissi nel momento di valutazione preventiva dell'intervento. Altresì, per le medesime ragioni, non è stato accolto l'inserimento di un ultimo periodo.

All'articolo 3, non sono state accolte le modifiche proposte al comma 1, in quanto le funzioni commissariali non possono essere ulteriormente delegate ad altri soggetti, tra l'altro così vanificando la portata della norma: considerata l'esperienza pregressa, la nomina del soggetto attuatore potrà aiutare una realizzazione più celere degli interventi, velocizzando le procedure. Al comma 4, non è stato accolto il dimezzamento dei tempi di rilascio degli atti autorizzativi di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali, che ha richiesto il ripristino del termine ordinario dei sessanta giorni anziché di un termine ridotto quale clausola di garanzia. Al fine di dotare il testo di coerenza interna, non risulta accoglibile l'inserimento nell'ultimo periodo delle parole « anche attraverso gli enti avvalsi ».

La proposta di aggiungere un comma 7 relativo al dimezzamento dei tempi per la verifica di assoggettabilità o di valutazione di impatto ambientale non è stata accolta in quanto non coordinata con le misure di semplificazione introdotte dall'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, cosiddetto « Sblocca cantieri ».



Parimenti, non è stato accolto l'inserimento di un comma 8, relativo alla gestione dei materiali di escavo di fondali marini o salmastri nei quali siano presenti quantità di mercurio al di sopra dei parametri previsti dalla normativa nazionale, per estraneità di materia.

All'articolo 4, non sono state accolte le modifiche previste al comma 1, finalizzate a sopprimere l'informativa al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare rispetto all'avvio delle attività di progettazione degli interventi, in quanto verrebbe meno la funzione di monitoraggio operata dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare su tali attività prodromiche.

Parimenti, non sono state accolte le modifiche proposte al comma 3 tese a espungere dai destinatari delle richieste di finanziamento la Presidenza del Consiglio dei ministri, poiché la differenziazione prevista dalla norma appare opportuna considerato che parte dei fondi di finanziamento degli interventi di dissesto provengono dal CIPE.

Le modifiche proposte all'articolo 5 non sono state accolte in quanto rispettivamente non risultano coerenti con l'articolazione del testo ovvero risultano ultronee a quanto previsto dalla norma.

All'articolo 6, comma 1, non è stata accolta l'estensione delle attività commissariali anche alla programmazione degli interventi in quanto tale attività è espressamente di competenza del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. La successiva integrazione, allo stesso comma, degli enti pubblici di cui può avvalersi il commissario non è accolta per quanto riguarda l'aggiunta dei consorzi industriali, stante l'incertezza nella definizione della natura di tali enti in tutti gli ambiti regionali.

All'articolo 7, comma 1, non è stata accolta la riformulazione proposta in quanto contravverrebbe la finalità originaria della norma, che è quella di istituire un nuovo Fondo di progettazione a fondo perduto, e non di natura rotativa come l'attuale, cui la proposta voleva destinare un aumento di risorse.

Riguardo all'articolo 8 non è stata accolta la sua soppressione, in quanto la figura del « *green manager* », ancorché porsi in continuità, assorbendola, con la figura del « *mobility manager* » già prevista dall'ordinamento, risulta necessaria per il monitoraggio delle attività poste in essere a livello locale in materia di dissesto idrogeologico e sostenibilità ambientale degli enti pubblici.

Infine, riguardo alla proposta di inserimento di un ulteriore articolo quale norma di salvaguardia nell'attuazione della legge per le province autonome di Trento e di Bolzano e la regione autonoma della Valle d'Aosta, si segnala l'inserimento dei commi 1 e 2 quale comma 6 dell'articolo 10, mentre i commi 3 e 4 non sono stati accolti in quanto le norme previste sottrarrebbero tali finanziamenti per il dissesto da qualsiasi attività di monitoraggio da parte delle amministrazioni centrali, venendo così meno la sistematicità dell'approccio a livello nazionale.

Relazione tecnica

Il presente disegno di legge reca misure di razionalizzazione, semplificazione e riordino in materia di salvaguardia del territorio intervenendo sui processi di governo delle azioni di contrasto al dissesto idrogeologico.

In particolare, l'articolo 1 del disegno di legge prevede l'elaborazione di un programma triennale di interventi per la mitigazione del dissesto idrogeologico e ne specifica il campo di applicazione. La disposizione in esame non comporta nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto le spese previste sono comunque coperte dalle risorse di cui alla tabella riportata di seguito. Si precisa, che, le risorse riportate nella tabella sottostante, sono al netto delle risorse Fondo Sviluppo e Coesione. Si precisa altresì, che le risorse previste per l'annualità 2019, sono comprensive dei residui di lettera "F".

Norma di riferimento	Stanziamiento				
	2019	2020	2021	2022	2023
L. 208/2015, art. 1, c. 995	246.356.728	150.000.000	150.000.000	150.000.000	150.000.000
L. 232/2016, art. 1, c. 140 DPCM 21.07.2017	49.960.533	37.554.047	34.653.122	31.266.596	28.251.318
L. 205/2017, art. 1, c. 1072 DPCM 28.11.2018	14.000.000	45.300.000	42.210.000	32.860.000	58.407.168
L. 205/2017, art. 1, c. 1073 DPCM 28.11.2018	10.000.000	10.000.000	59.000.000	68.000.000	85.280.228
	320.317.261	242.854.047	285.863.122	282.126.596	321.938.714
	1.453.099.741				

Si fa presente, inoltre, che per amministrazioni competenti si intendono sia le autorità di distretto nonché le amministrazioni centrali e gli enti locali.

L'articolo 2 definisce la procedura per l'adozione del Programma triennale di cui all'articolo 1. La disposizione, avendo natura ordinamentale in quanto opera una mera modifica procedurale, non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 3 riordina e specifica i poteri dei commissari contro il dissesto idrogeologico, individuati nei presidenti di regione. La norma avendo natura ordinamentale non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Per quanto attiene al soggetto attuatore, il cui incarico è svolto in via esclusiva qualora dipendente di una pubblica amministrazione, si prevede che sia possibile riconoscere un incentivo economico a valere sulle risorse già previste dall'articolo 113, comma 2, del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

L'articolo 4 individua le modalità di erogazione dei fondi a favore dei commissari, intervenendo sulle attuali modalità di trasferimento degli stanziamenti destinati agli interventi, anche rispetto alle risorse previste dal Fondo per lo Sviluppo e la Coesione. La disposizione in esame non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, avendo natura ordinamentale.



Si riporta inoltre di seguito uno schema riepilogativo della sequenza di erogazione delle successive anticipazioni:

Anticipazione n.	%
1 (previo caricamento dati su Banca Dati Unitaria)	30
2	30
3	30
4 (su certificazione della spesa sostenuta allorquando questa abbia raggiunto il 75% del valore della quota precedente ed il 100% di quelle che precedono quest'ultima)	10

L'articolo 5 è diretto ad evitare la possibile duplicazione di attività nell'inserimento dei dati da parte delle regioni. Si dispone, pertanto, che i soggetti attuatori provvedano a inserire esclusivamente nella banca dati BDPA i suddetti dati, evitando duplicazioni e perdite di tempo. La norma avendo natura ordinamentale non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 6 indica le modalità di attuazione dell'assistenza tecnica al commissario. In particolare, si prevede che possa avvalersi delle strutture e degli uffici regionali, degli uffici tecnici e amministrativi dei comuni, dei provveditorati interregionali alle opere pubbliche, nonché della società ANAS S.p.A., della società RFI S.p.A., delle Comunità Montane, dei consorzi di bonifica, delle autorità di distretto e di tutti i soggetti pubblici.

La norma inoltre prevede presso ciascuna regione, i Nuclei Operativi Specializzati, istituiti anche mediante convenzioni tra il Ministero dell'ambiente e la Sogesid S.p.A.. La disposizione interviene per colmare una carenza del sistema che non permetteva al commissario di dotarsi di una struttura adeguata, soprattutto sotto il profilo delle competenze, allo svolgimento dei compiti attribuiti, né al Ministero, in considerazione della molteplicità dei soggetti coinvolti nel processo, di svolgere una adeguata attività di presidio e coordinamento.

Agli oneri derivanti da dette disposizioni si fa fronte, ove occorra, con una quota non superiore all'1,5% a carico dei quadri economici degli interventi. La medesima copertura opera anche per i compensi dei soggetti attuatori, qualora esterni alla pubblica amministrazione, e per gli eventuali costi per il funzionamento degli uffici del Commissario.

Infine, si istituisce presso la direzione generale salvaguardia del territorio (STA) del Ministero dell'ambiente una segreteria tecnica composta da 7 unità che svolgono attività di collaborazione a titolo di "esperto", per un costo complessivo non superiore a 300.000 euro. A ciascuna unità verrà corrisposta un'indennità omnicomprensiva determinata con successivo decreto ministeriale. L'importo dell'indennità da corrispondere a ciascun componente della Segreteria Tecnica è stato calcolato effettuando una media complessiva e comunque trattandosi di un limite di spesa in ogni caso l'importo complessivo non supererà i 300.000 euro. Agli oneri derivanti dal presente comma si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di cui all'articolo 1, comma 226, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

L'articolo 7 istituisce presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare il Fondo per la progettazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e la salvaguardia del territorio. A tale fondo, con una dotazione pari ad euro 35 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020, 2021, confluiscono annualmente altresì le risorse eventualmente disponibili del Fondo di cui all'articolo 55 della legge 28 dicembre 2015, n. 221

A tale onere si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, comma 111, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, come rifinanziata dalla legge 28 dicembre 2015, n. 208.

La disposizione rinvia ad un decreto interministeriale la quantificazione del Fondo e le modalità di definizione dei criteri e di assegnazione delle risorse anche in relazione al quadro generale della programmazione e attuazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico.

L'articolo 8 individua la figura del "*green manager*", che, tra l'altro, monitora l'attuazione del Programma di interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico, tra il personale dirigente in servizio. La disposizione non comporta nuovi e maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto tale disposizione non prevede alcun ulteriore compenso a favore della figura del "*green manager*" trattandosi di incarico aggiuntivo al pari di quanto previsto dalla normativa vigente in materia di responsabile per il contrasto alla corruzione e per la trasparenza.

L'articolo 9 ha natura ordinamentale in quanto reca misure di semplificazione amministrative e di accelerazione delle procedure di affidamento degli interventi. La disposizione di carattere ordinamentale non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

L'articolo 10, introduce al comma 1 la valutazione dell'attuazione della legge a cura del Ministero dell'ambiente entro il secondo ciclo di programmazione triennale, prevedendo inoltre la cessazione delle funzioni commissariali al termine del terzo ciclo. Il comma 2 prevede l'applicazione delle norme di semplificazione di cui all'articolo 3 anche per gli interventi già finanziati tramite Accordi di Programma e attraverso il Fondo progettazione. La disposizione provvede quindi ai commi 3 e 4 ad abrogare e coordinare talune disposizioni che intervengono nella medesima materia ai fini della razionalizzazione della normativa. Al comma 5 è previsto che i commissari subentrino nelle funzioni e nella titolarità delle contabilità speciali dei commissari di Governo di cui all'art. 7, comma 2, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, mentre il comma 6 introduce una clausola di salvaguardia per l'applicazione delle disposizioni di legge alle Province autonome di Trento e di Bolzano e alla Regione Autonoma della Valle d'Aosta. Da tali disposizioni non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Analisi di impatto della regolamentazione (AIR)  
***SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI***

Il tema del contrasto al rischio idrogeologico somma più problematiche di diversa natura. Bisogna, infatti, considerare che le dimensioni del fenomeno si stanno espandendo per cause naturali e umane; il quadro normativo e burocratico, nonchè lo stratificarsi di competenze a più livelli, hanno contribuito a creare un sistema del tutto arretrato, inefficace e, soprattutto, inadatto a fronteggiare le urgenze, a garantire la programmazione delle azioni e ad applicare il principio di prevenzione in materia. Inoltre, le risorse a disposizione non sono spesso sufficienti a soddisfare l'enorme mole di interventi necessari.

La proposta normativa interviene, appunto, in questo settore con quattro principali finalità: a) introdurre una disciplina quadro e organica laddove, oggi, vi è un coacervo di provvedimenti, spesso conflittuali e forieri di sovrapposizioni di competenze fra organi; b) mettere mano alla *governance* del sistema, ridisegnando le competenze, riassegnando le funzioni e creando istituzioni di supporto e coordinamento all'apice dell'intero sistema; c) ripensare le azioni sotto un diverso profilo che tenda a privilegiare la programmazione a monte degli interventi con il coinvolgimento delle autorità preposte, attraverso modalità semplificate e con tempi dimezzati; d) individuare le risorse e stabilirne le migliori modalità di erogazione al fine di raggiungere gli obiettivi prefissati.

Considerato dapprima il contesto di riferimento e poi gli obiettivi, l'analisi condotta ha – in estrema sintesi - valutato la bontà della tipologia di intervento scelto; le ripercussioni economiche, sociali ed ambientali delle misure contenute nella proposta per i soggetti destinatari e, infine, la possibilità di raggiungere le finalità indicate.

In conclusione, sono emerse le seguenti valutazioni. Sebbene la proposta contenga uno spettro di interventi sicuramente più organico rispetto a quello vigente, siamo ancora lontani dal poter immaginare una legge quadro di sistema che disciplini tutti i profili e le competenze che investono i numerosi processi relativi al contrasto del dissesto idrogeologico. Tuttavia, premessa la necessità di intervenire con una norma primaria, bisogna anche considerare che tale provvedimento garantisce per la prima volta, sia agli operatori del diritto che ai diretti destinatari delle norme, un contesto unitario di riferimento: trattasi di un elemento essenziale ai fini di un'efficace riorganizzazione degli interventi.

Dal punto di vista dei processi e della *governance*, la proposta normativa assicura uno snellimento delle procedure e una riduzione delle tempistiche. Basti pensare alle tappe previste e agli organi



coinvolti per l'adozione del Programma d'azione triennale per la mitigazione del rischio idrogeologico e per la salvaguardia del territorio, dei relativi piani stralcio annuali e degli eventuali accordi volti a definire le modalità di gestione degli interventi. La proposta, infatti, interviene a monte del processo, attribuendo un ruolo essenziale alla programmazione e favorendo la concentrazione delle operazioni in capo ai Commissari straordinari delegati quali organi dotati di una doppia investitura: da un lato soggetti volti a rappresentare la competenza nazionale in una materia che è e resta di appannaggio esclusivo dello Stato, dall'altro istituzioni a presidio di un territorio di cui ben conoscono dimensioni, caratteristiche e problematiche. Del pari fondamentale risulta il coinvolgimento dell'Autorità di distretto competente per territorio fin dalla fase iniziale della programmazione in modo che ne verifichi a priori la coerenza con la pianificazione di bacino.

A ciò si aggiunga che il disegno di legge interviene a colmare lacune pesantissime del sistema e che hanno creato rallentamenti laddove non veri e propri blocchi dei lavori e delle sovvenzioni. Infatti, il provvedimento, garantisce un sistema più efficace di selezione delle priorità degli interventi da finanziare; istituisce una struttura di supporto (composta anche da esperti) che solleva i Commissari da tutti quegli oneri materiali di fatto incompatibili con il ruolo istituzionale che ricoprono e che li impegna su numerosi altri fronti; supera le lungaggini e le inefficienze causate dal sistema Rendis, garantendo l'utilizzo in modo semplificato di un'unica banca dati, strumento fondamentale sia ai fini di una rendicontazione degli interventi e delle connesse risorse sia per una garanzia di trasparenza ed efficienza delle operazioni; in ultimo, assicura un coordinamento dall'alto attraverso la Segreteria tecnica per le azioni di contrasto al dissesto idrogeologico, struttura istituita nell'ambito del Ministero dell'Ambiente ma concepita come antenna e organo di raccordo fra tutte le istituzioni preposte al contrasto al dissesto idrogeologico.

Sono poi previste una serie di norme contenenti deroghe specifiche, circoscritte e rispettose dei principi generali nazionali ed europei in materia, volte a garantire margini di intervento più flessibili proprio in un contesto in cui la tempestività e la prevenzione rappresentano presupposti indispensabili per un'azione di successo.

Si conclude, pertanto, affermando che l'impianto normativo presenta una struttura teoricamente idonea al raggiungimento degli obiettivi prefissati e che sono strumentali per poi assicurare un impatto positivo sulla tutela dei cittadini sotto i profili della sicurezza, del rispetto dell'ambiente e della salvaguardia delle strutture urbanistiche e delle opere architettoniche. Per ciò che concerne le imprese, in particolare le PMI, la possibilità di sbloccare l'erogazione di fondi soprattutto per le opere immediatamente cantierabili rappresenta senza ombra di dubbio un dato positivo e un fattore indispensabile per la ripresa di un settore martoriato dalla crisi e dalla burocrazia del paese come quello edile.

### ***1) Contesto e problemi da affrontare***

Con il termine dissesto idrogeologico si fa riferimento a una serie di processi morfologici che svolgono un'azione distruttiva sul suolo, portandolo alla degradazione. Sono tanti i fattori naturali che ne rappresentano la causa, tra questi: la geomorfologia del suolo e del bacino idrico, le condizioni atmosferiche. È, infatti, ormai un dato acquisito dalla comunità scientifica internazionale che il clima planetario, a causa dell'aumento di concentrazione di anidride carbonica nell'atmosfera, dell'aumento dei livelli dei mari e della loro acidità, va evolvendo verso l'accentuazione degli eventi estremi delineando un preoccupante scenario caratterizzato da lunghi periodi di siccità

alternati a precipitazioni alluvionali, con significativa incidenza sulla disponibilità dell'acqua, sui fenomeni di erosione e, soprattutto, sul dissesto del suolo.

Il rischio idrogeologico è, inoltre, fortemente condizionato anche dall'azione dell'uomo. La densità della popolazione, la progressiva urbanizzazione, l'abbandono dei terreni montani, l'abusivismo edilizio, il continuo disboscamento, l'uso di tecniche agricole poco rispettose dell'ambiente e la mancata manutenzione dei versanti e dei corsi d'acqua hanno sicuramente aggravato il dissesto e messo ulteriormente in evidenza la fragilità del territorio e aumentato l'esposizione ai fenomeni e quindi il rischio stesso.

Gli episodi di dissesto hanno spesso causato la perdita di vite umane e ingenti danni ai beni naturali, culturali e architettonici. Vi sono diversi studi che dimostrano quali saranno le conseguenze in caso di mancato intervento, soprattutto per le aree più a rischio. Ad esempio, la Federazione Europea dei Geologi, che rappresenta la professione geologica in Europa, ha stimato che entro il 2050 nell'Unione Europea, i danni causati dal dissesto idrogeologico ammontano a circa 23,5 miliardi di euro.

Per quanto più specificamente attiene al contesto nazionale, secondo il rapporto sul dissesto idrogeologico redatto nel 2018 da ISPRA, l'Italia è uno dei paesi europei maggiormente interessati da fenomeni franosi e alluvionali, con circa 620.000 frane che interessano circa l'8% del territorio nazionale; mentre le aree a pericolosità idraulica elevata sono pari al 4,1% del territorio nazionale, le aree a pericolosità media all' 8,4% e quelle a pericolosità bassa (scenario massimo atteso) al 10,9%. Ogni anno, sono qualche centinaio gli eventi principali di frana sul territorio nazionale che causano vittime, feriti, evacuati e danni a edifici, beni culturali e infrastrutture lineari di comunicazione primarie. In particolare, i comuni interessati sia da aree a pericolosità da frana P3 e P4 (PAI) che idraulica P2 sono 7.275 pari al 91,1% dei comuni italiani.

A seguire, alcuni dati di sintesi, tratti dal Rapporto Dissesto Idrogeologico in Italia 2018, elaborati da ISPRA su mosaicherie nazionali di pericolosità per frane ed alluvioni:

**Tabella 1 - Mosaicherie nazionali di pericolosità per frane ed alluvioni**

	<b>Rischio frane</b> % riferita al totale Italia	<b>Rischio alluvioni</b> % riferita al totale Italia
<b>Popolazione</b>	2,2%	10,4%
<b>Industrie e Servizi</b>	1,7%	12,4%
<b>Beni Culturali</b>	5,8%	15,3%
<b>Edifici</b>	3,8%	9,3%
<b>Famiglie</b>	2,2%	10,8%



Da questi dati si evince come la messa in sicurezza del territorio dalle catastrofi idrogeologiche sia diventato uno degli obiettivi prioritari dell'azione programmatica del Ministero negli ultimi anni, tanto da incentivare l'adozione di numerose norme che, più spesso, hanno complicato il quadro degli interventi invece di semplificarlo. Ad esempio, molte problematiche sono riconducibili al D.P.C.M. 28 maggio 2015, relativo alla "Individuazione dei criteri e delle modalità per stabilire le priorità di attribuzione delle risorse agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico", che prevede l'utilizzo del sistema ReNDiS-web (Repertorio Nazionale degli interventi per la Difesa del Suolo). Tale DPCM è stato per la prima volta applicato per il finanziamento degli interventi del cosiddetto "Piano Stralcio Aree Metropolitane", approvato con D.P.C.M. 15 settembre 2015. Già in questa occasione sono emersi problemi correlati sia alla complessità della procedura, che alla carenza documentale riscontrata in molti dei progetti caricati sul sistema ReNDiS. Ne sono conseguite numerose richieste di implementazione della documentazione (con allungamento dei tempi) ma anche la non immediata cantierabilità dei progetti. Infatti, sebbene si trattasse di progetti definitivi ed esecutivi, non è stato possibile rispettare i cronoprogrammi anche a causa dei lunghi tempi di conclusione della conferenza dei servizi e dell'acquisizione dei pareri di VIA e VAS, trattandosi di grandi progetti.

Ad oggi, risultano ancora da cantierare circa il 59% degli interventi ricompresi nella Sezione Attuativa del citato Piano Stralcio Aree Metropolitane, come si evince di seguito nella tabella di sintesi dello stato di attuazione dei n. 32 interventi finanziati con il citato provvedimento:

**Tabella 2 – Status degli interventi**

<b>Regione</b>	<b>In progettazione</b>	<b>Progettazione conclusa</b>	<b>Lavori in esecuzione</b>	<b>Interventi Conclusi</b>
<b>Abruzzo</b>	1			
<b>Emilia Romagna</b>	2		2	2
<b>Liguria</b>	2		2	
<b>Lombardia</b>	4	1	2	
<b>Sardegna</b>	1			
<b>Toscana</b>	3	2	4	1
<b>Veneto</b>	1	2		
<b>Totale</b>	<b>14</b>	<b>5</b>	<b>10</b>	<b>3</b>

A rallentare ulteriormente la realizzazione delle opere previste nella Sezione Attuativa del DPCM 15 settembre 2015 è intervenuto il D.lgs n.50/2016, che ha eliminato la possibilità del ricorso all'appalto integrato, successivamente reintrodotta con il correttivo D.lgs n.56/2017 ma solo in determinate ipotesi. Al fine di favorire l'efficace avanzamento delle attività progettuali e provvedere a rendere le stesse immediatamente cantierabili, molti degli interventi invece ricompresi dell'Area Programmatica del succitato DPCM sono stati inseriti nel "Fondo per la progettazione



degli interventi contro il dissesto idrogeologico”, istituito dall’art. 55 della Legge 28 dicembre 2015 (cd. Collegato Ambientale).

Una seconda applicazione della procedura istruttoria ai sensi del DPCM 28.05.2015 è stata relativa agli interventi inseriti nel Piano Operativo “Ambiente” FSC 2014-2020, sotto-piano “Interventi per la tutela del territorio e delle acque” - Linea di azione 1.1.1 “Interventi per la riduzione del rischio idrogeologico e di erosione costiera”. Anche in questo caso l’istruttoria in capo al Ministero dell’Ambiente ha richiesto circa un anno per poter essere svolta, anche a causa della difficoltà manifestate dalle Regioni nel trasmettere tempestivamente le informazioni e le integrazioni documentali, previste dalla procedura applicata, come si evince dalla successiva tabella.

**Tabella 3 – Istruttoria e relative tempistiche**

Regione	Condivisione dell'elenco degli interventi	Inserimento dell'elenco in ReNDIS per l'avvio istruttorie	Fine Istruttoria	Notifica alla Regione dell'elenco degli interventi	C.I.C.	Firma dell'atto integrativo AdP 2010
Valle d'Aosta	26.10.2016	05.12.2016	08.11.2017	12.10.2017	in attesa dell'elenco degli interventi da sostituire ai sensi del 7. Legge n.147/2013, art. 1, comma 111;	-
Piemonte	21.11.2016	05.12.2016	08.11.2017	12.10.2017	05.12.2017	09.01.2018
P.A. Bolzano	15.11.2016	05.12.2016	03.11.2017	12.10.2017	-	10.05.2018
P.A. Trento	21.11.2016	05.12.2016	08.11.2017	12.10.2017	-	Inviata bozza di adp alla provincia
Friuli Venezia Giulia	10.11.2016	05.12.2016	03.11.2017	12.10.2017	13.12.2017	15.02.2018
Liguria	18.11.2016	05.12.2016	08.11.2017	12.10.2017	13.12.2017	09.01.2018
Emilia Romagna	14.11.2016	05.12.2016	08.11.2017	25.10.2017	30.11.2017	20.12.2017
Toscana	15.11.2016	05.12.2016	08.11.2017	12.10.2017	30.11.2017	19.12.2017
Umbria	15.11.2016	05.12.2016	15.03.2017	12.10.2017	30.11.2017	19.12.2017
Marche	15.11.2016	05.12.2016	15.03.2017	12.10.2017	29.11.2017	20.12.2017
Lazio	09.11.2016	05.12.2016	03.11.2017	12.10.2017	05.12.2017	12.01.2018
Abruzzo	12.12.2016	01.02.2017	13.07.2017	16.10.2017	12.07.2018	27.12.20018
Molise	20.12.2016	01.02.2017	IN CORSO	-	-	-
Campania	26.01.2017	01.02.2017	14.07.2017	04.04.2018	01.08.2018	27.12.20018
Puglia	06.12.2016	01.02.2017	11.07.2017	28.12.2017	01.08.2018	19.12.2018
Basilicata	IN CORSO	-	-	-	-	-
Calabria	15.12.2016	01.02.2017	06.12.2017	08.11.2017	13.12.2017	09.01.2018
Sicilia	15.12.2016	01.02.2017	28.03.2018	16.04.2018	01.08.2018	28.01.2019
Sardegna	21.07.2017	12.12.2017	15.12.2017	24.11.2017	19.12.2017	10.05.2018

Va, inoltre, considerato che, tra i procedimenti attivi, il Ministero si trova a dover effettuare le istruttorie di un elevato numero di interventi a vario titolo proposti in programmi di interventi di contrasto al dissesto idrogeologico. Tra questi, il Ministero si trova a dover effettuare le istruttorie su circa un migliaio di interventi relativi ai “patti territoriali per lo sviluppo” con Regioni e Città metropolitane del Centro-Nord e del Mezzogiorno. Infatti, per quanto non sia partecipe dei patti, che trovano nell’Agenzia per la coesione territoriale il riferimento statale per la loro gestione, il Ministero dell’ambiente è chiamato a verificare che gli interventi di contrasto al dissesto idrogeologico in essi inseriti siano ammessi a finanziamento utilizzando criteri di scelta e di attribuzione delle risorse conformi al DPCM 28.05.2015. A tali interventi si aggiungono quelli

(illustrati nella tabella successiva) contenuti nel primo Addendum, approvato con delibera CIPE n. 99 del 22/12/2017, e nel secondo Addendum, approvato con delibera CIPE n. 11 del 28/02/2018, al Piano Operativo Ambiente di competenza del Ministero dell'Ambiente.

Per quanto concerne invece la situazione regionale, di seguito una tabella riassuntiva che illustra il quadro delle aree a pericolosità da frana elevata e molto elevata e/o pericolosità idraulica media.

**Tabella 4 - Numero di comuni e superficie a pericolosità da frana P3 e P4 e idraulica P2 su base regionale**

Regione	N. Comuni	Numero di comuni con aree a pericolosità da frana elevata e molto elevata e/o pericolosità idraulica media		Superficie Regione	Superficie delle aree a pericolosità da frana elevata e molto elevata + pericolosità idraulica media	
	N.	N.	%	km2	km2	%
Piemonte	1.201	1.133	94,3%	25.387	3.217,8	12,7%
Valle D'Aosta	74	74	100,0%	3.261	2.713,2	83,2%
Lombardia	1.524	1.287	84,4%	23.863	3.815,6	16,0%
Trentino-Alto Adige	293	268	91,5%	13.605	1.547,7	11,4%
Bolzano	116	92	79,3%	7.398	164,9	2,2%
Trento	177	176	99,4%	6.207	1.382,8	22,3%
Veneto	576	372	64,6%	18.407	1.818,9	9,9%
Friuli Venezia Giulia	216	183	84,7%	7.862	800,6	10,2%
Liguria	235	235	100,0%	5.416	902,8	16,7%
Emilia-Romagna	333	333	100,0%	22.452	13.496,4	60,1%
Toscana	276	276	100,0%	22.987	5.985,9	26,0%
Umbria	92	92	100,0%	8.464	829,2	9,8%
Marche	229	229	100,0%	9.401	975,6	10,4%
Lazio	378	373	98,7%	17.232	1.523,6	8,8%
Abruzzo	305	304	99,7%	10.831	1.826,9	16,9%
Molise	136	136	100,0%	4.460	851,9	19,1%
Campania	550	512	93,1%	13.671	3.351,4	24,5%
Puglia	258	230	89,1%	19.541	1.475,6	7,6%
Basilicata	131	131	100,0%	10.073	786,4	7,8%
Calabria	409	409	100,0%	15.222	1.106,3	7,3%
Sicilia	390	360	92,3%	25.832	747,5	2,9%
Sardegna	377	338	89,7%	24.100	2.343,4	9,7%
<b>TOTALE</b>	<b>7.983</b>	<b>7.275</b>	<b>91,1%</b>	<b>302.066</b>	<b>50.117</b>	<b>16,6%</b>

Infine, per ciò che concerne le risorse investite, si evidenzia che a partire dai primi mesi del 2010, in attuazione dell'art. 2, c. 240 della Legge 23 dicembre 2009, n. 191 recante "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2010)", il MATTM ha sottoscritto con le Regioni Accordi di Programma finalizzati alla programmazione e al finanziamento di interventi urgenti e prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico.

Quindi, con il D.P.C.M. 15 settembre 2015, è stato finanziato il "Piano stralcio per le aree metropolitane e le aree urbane con alto livello di popolazione esposta al rischio di alluvioni, a cui hanno fatto seguito ulteriori Accordi di programma sottoscritti tra la Regione interessata, la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero dell'Ambiente e della Tutela del Territorio e del



Mare. Successivamente per entrambi i casi si è avviato un processo di rimodulazione che ha riguardato tutti gli Accordi sottoscritti, comportando modifiche sia di contenuto che finanziarie, prima approvate dai relativi Comitati di Indirizzo e Controllo per la gestione dell'Accordo, quindi poi formalizzate attraverso la sottoscrizione di Atti Integrativi.

Ad esito degli stessi, gli accordi stipulati dal 2010 ad oggi prevedono un importo complessivo ora pari a circa 3,6 miliardi di euro, di cui circa 2,1 miliardi di euro da parte statale e circa 1,5 miliardi di euro da parte delle rispettive Regioni interessate, per la realizzazione complessiva di oltre 2300 interventi.

## ***2) Obiettivi generali e specifici dell'intervento***

### ***2.1 Obiettivi generali e specifici***

Il dissesto idrogeologico costituisce un tema di particolare rilevanza per l'Italia a causa degli impatti sulla popolazione, sulle infrastrutture lineari di comunicazione e sull'intero tessuto economico e produttivo. Secondo i dati elaborati dall'ISPRA nel Rapporto di sintesi del 2018, in Italia i comuni interessati da aree a pericolosità da frana P3 e P4 (PAI) e/o idraulica P2 sono 7.275 pari al 91,1% dei comuni italiani.

Già solo questi dati evidenziano l'urgenza della questione. Da qui la necessità di una politica di prevenzione non più incentrata sulla riparazione dei danni, ma sull'individuazione delle condizioni di rischio e sull'adozione di interventi per la sua riduzione. Il disegno di legge si pone, per l'appunto, il fine di implementare le disposizioni di cui all'Allegato C) (recante Linee Guida in materia di semplificazione dei processi, rafforzamento organizzativo e della governance) del Piano Nazionale per la Mitigazione del Rischio Idrogeologico, il Ripristino e la Tutela della Risorsa Ambientale.

In particolare, il provvedimento è volto a realizzare una nuova politica di prevenzione del rischio in cui diventi sempre più strategico il ruolo della programmazione e dei Commissari **straordinari delegati**, nella consapevolezza che per mitigare il dissesto idrogeologico è comunque indispensabile disporre sia di un quadro conoscitivo puntuale e aggiornato della pericolosità e del rischio alluvionale o di frana, sia di una filiera integrata in cui siano ben definite le competenze dei diversi attori che fino ad oggi hanno operato nel settore, in primis il Governo, le Regioni e le autorità di bacino.

Inoltre, la proposta, considerata la frammentazione delle competenze e la stratificazione della produzione normativa vigente in materia, fattori che hanno in buona parte determinato una paralisi degli interventi, mira a definire una cornice unica e organica entro cui individuare - con un sistema semplificato - le azioni prioritarie, al fine di superare ostacoli e lungaggini dei procedimenti e garantire interventi mirati ed efficaci nel settore.

Infine, il provvedimento introduce organi e meccanismi (si fa riferimento all'istituzione dei "Green Manager", alla trasmissione dei programmi alla Cabina di regia interministeriale "Strategia Italia", all'adozione da parte dei commissari straordinari delegati - entro i sei mesi antecedenti al completamento del secondo ciclo di programmazione triennale - di una relazione dettagliata da trasmettere al Ministero dell'Ambiente circa lo stato di attuazione degli interventi programmati) specificamente volti a monitorare e valutare gli interventi, affinché in caso di inadempienze si possa intervenire prontamente, così da cancellare ritardi, sprechi e paralisi del sistema che, fino ad oggi,

hanno ostacolato la realizzazione di misure realmente efficaci contro il dissesto idrogeologico.

## 2.2 Indicatori e valori di riferimento

Tra gli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi dell'intervento normativo vi sono:

- numero di interventi volti a garantire la difesa, la sistemazione e la regolazione dei corsi d'acqua, dei rami terminali dei fiumi e delle loro foci nel mare, nonché delle zone umide adiacenti;
- numero di interventi volti a garantire la moderazione delle piene;
- numero di interventi volti a garantire la difesa e il consolidamento dei versanti, dei costoni rocciosi e delle aree instabili, nonché la difesa degli abitati e delle infrastrutture contro i movimenti franosi, le valanghe e altri fenomeni di dissesto;
- numero di interventi volti a garantire la protezione delle coste e degli abitati dall'ingressione e dall'erosione delle acque marine ed il rifacimento degli arenili;
- numero di interventi volti a garantire la gestione del rischio e del rischio residuo;
- numero di interventi integrati in grado di garantire contestualmente la riduzione del rischio idrogeologico e il miglioramento dello stato ecologico dei corsi d'acqua e la tutela degli ecosistemi e della biodiversità;
- numero di interventi volti a demolire le opere abusive giacenti in alveo;
- risorse utilizzate e per quali tipologie di interventi;
- tempi medi di assegnazione delle risorse;
- numero di Green Manager istituiti;
- numero di investimenti immediatamente cantierabili riattivati;
- numero e completezza dei dati di carattere tecnico, ambientale e geografico degli interventi approvati inseriti nella Banca dati delle Pubbliche Amministrazioni (BDAP);
- tempi di realizzazione degli interventi inseriti nei Programmi e indicati come prioritari dal Ministero dell'ambiente.

## **3) Opzioni di intervento e valutazione preliminare**

### OPZIONE 1

L'eventuale adesione all'opzione zero ovvero all'ipotesi di non intervento, non è stata presa in considerazione perché non consentirebbe di raggiungere i seguenti obiettivi:

- riorganizzare la progettazione, programmazione e pianificazione degli interventi, in un'ottica di prevenzione;
- disporre nuove risorse volte a finanziare gli interventi;
- definire i criteri e le modalità di individuazione degli interventi prioritari di mitigazione del rischio idrogeologico da ammettere a finanziamento;
- garantire azioni coordinate e sinergiche a livello nazionale, regionale e locale;
- istituire nuove figure specialistiche volte a monitorare l'attuazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico (come i NOS e i green manager).

### OPZIONE 2

La seconda opzione valutata è stata quella relativa alla modifica del D.P.C.M. 28 maggio 2015 recante "Criteri e modalità per stabilire le priorità di attribuzione delle risorse agli interventi di

mitigazione del rischio idrogeologico”. Infatti, le procedure previste dal suddetto provvedimento volte a realizzare, sulla base delle proposte delle Regioni, una lista di interventi prioritari per la mitigazione del rischio idrogeologico, si sono rivelate macchinose e poco efficienti. Da qui, la proposta di adottare una nuova procedura semplificata, per l’individuazione degli interventi prioritari necessari per la mitigazione del rischio.

### OPZIONE 3

La terza opzione presa in considerazione è stata quella di adottare un disegno di legge per consentire un intervento di più ampio respiro e soprattutto, organico, finalizzato a modificare alcuni snodi procedurali farraginosi e mal funzionanti nell’assegnazione delle risorse e nella definizione delle priorità degli interventi, ma anche a consentire di riorganizzare e semplificare le funzioni in materia, intervenendo anche sulla Governance in modo da coordinare i vari profili tecnici, economici e sociali.

#### *4) Comparazione delle opzioni e motivazione dell’opzione preferita*

##### 4.1 Impatti economici, sociali ed ambientali per categoria di destinatari

L’opzione proposta determina i seguenti effetti sui cittadini:

- maggiore tutela e sicurezza della salute pubblica, del territorio, dei patrimoni culturali e delle bellezze architettoniche;
- la tutela e recupero degli ecosistemi e della biodiversità;
- risparmi in termini di riparazione dei danni da dissesto;
- creazione di nuovi posti di lavoro per le imprese chiamate a realizzare gli interventi.

L’opzione proposta determina anche effetti benefici sulle imprese di numerosi settori (a livello urbanistico, ambientale, architettonico ecc). Infatti, la riduzione e gestione del rischio idrogeologico del territorio rappresenta uno straordinario strumento di rilancio economico e di creazione di occupazione a partire dalla riattivazione degli investimenti immediatamente cantierabili da parte degli enti locali. Per ciò che concerne le aziende agricole, gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico servono anche a valorizzare il ruolo strategico dell’agricoltura come presidio e strumento di manutenzione ordinaria del territorio.

In relazione alla Pubblica amministrazione, le modifiche introdotte incidono, come anticipato, sul sistema di programmazione degli interventi, sul sistema di governance e sui nuovi poteri attribuiti ai Commissari straordinari delegati.

Analizzandoli singolarmente, si può evidenziare che la programmazione, attribuita ai Commissari come organi idonei ad individuare le priorità di intervento sui territori, è triennale e può essere approvata anche per stralci, al fine di consentire una più agevole selezione degli interventi nel medio termine, proprio in considerazione del rapido mutamento della situazione ecologico-ambientale. Sempre in ossequio a tali finalità, i piani stralci annuali in cui si articola il programma, consentono di tamponare le urgenze e di correggere con specifica cadenza temporale eventuali azioni inserite nel programma e risultanti non più appropriate rispetto a sopravvenute esigenze. Questo sistema garantisce interventi più mirati, efficienti e rispondenti alle effettive necessità del territorio, con notevole risparmio di tempi in capo all’Amministrazione.

L’intervento normativo pone particolare attenzione anche ai contenuti del programma, stabilendo che sia articolarlo in maniera dettagliata, con indicazione delle risorse necessarie e realizzato sulla

base di un cronoprogramma al fine di semplificare la valutazione che dovrà compiere il Ministero dell'Ambiente circa la rispondenza ai criteri di selezione indicati nel decreto ministeriale. Il programma, inoltre, deve essere redatto in coerenza con i piani distrettuali di bacino; coerenza che deve essere verificata dall'autorità di distretto a monte della procedura, ed in particolare prima che il programma sia trasmesso dal commissario al Ministero dell'ambiente, al fine di assicurare il coinvolgimento di altri organi solo per quanto strettamente necessario e in una fase temporale il più possibile opportuna ed efficace. Spetta poi al Ministero dell'Ambiente, entro sessanta giorni dalla ricezione dei Programmi, individuare gli interventi da finanziare con le risorse a disposizione: si tratta di una tempistica consona all'istruttoria che le strutture ministeriali competenti devono compiere in relazione alla documentazione trasmessa dalle Regioni.

Si può, pertanto, evidenziare come la nuova fase di programmazione introdotta vada nella direzione di agevolare tutti gli attori interessati e di ridurre al minimo i passaggi fra le Amministrazioni, pur non trascurando l'adozione di ogni parere o provvedimento necessario a garantire una selezione finale efficiente e proporzionata degli interventi.

In relazione al sistema di *governance*, le figure chiave introdotte dalla proposta normativa sono ovviamente i Commissari straordinari delegati e la connessa struttura di supporto (i Nuclei Operativi di Supporto – NOS e gli uffici di altre amministrazioni di cui potranno avvalersi); la Segreteria tecnica istituita presso il Ministero dell'ambiente e i Green Manager. Benché si tratti, in alcuni casi, di organi previsti ex novo e quindi onerosi – si fa in particolare riferimento ai NOS e alla Segreteria tecnica – deve rilevarsi come tali figure siano indispensabili ai fini di una completa ed efficiente implementazione delle azioni previste nei Programmi. Come innanzi evidenziato, fino ad oggi, il fatto che i Commissari fossero sostanzialmente sprovvisti di una vera e propria struttura di supporto *ad hoc* ha, in molti casi, del tutto vanificato l'attuazione delle misure previste a contrasto del dissesto idrogeologico con conseguente spreco di risorse a ciò destinate e mancato raggiungimento degli obiettivi prefissati. Allo stesso modo, la Segreteria tecnica ministeriale è chiamata a svolgere un necessario ruolo di raccordo fra Amministrazioni e territori che è totalmente mancato fino ad oggi, così contribuendo al mancato coordinamento degli interventi e, di conseguenza, al prolungamento dei tempi per la realizzazione delle misure richieste.

Per quanto riguarda i Green Manager, invece, si tratta di figure che possono essere istituite da ciascuna Amministrazione senza alcun obbligo a riguardo e che sono scelte tra il personale dirigente in servizio, quindi a costo zero e, infine, la cui funzione si risolve principalmente nel monitoraggio dell'attuazione del Programma, così da consentire una verifica ex post dell'implementazione e dei relativi tempi degli interventi.

Come già in parte evidenziato, la proposta normativa attribuisce ulteriori poteri ai Commissari per consentire azioni tempestive ed efficaci. In particolare, oltre ai poteri in deroga ad ogni disposizione vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture e nel rispetto comunque della normativa europea, nonché dei principi generali dell'ordinamento giuridico, i Commissari hanno il potere di rilasciare autorizzazioni che sostituiscono i visti, i pareri, le autorizzazioni, i nulla osta e ulteriori provvedimento abilitativo necessario per l'esecuzione dell'intervento, comportano dichiarazione di pubblica utilità e costituiscono, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale; di provvedere - per le occupazioni di urgenza e per le eventuali espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione delle opere e degli interventi - alla redazione dello stato di consistenza e del verbale di immissione in possesso dei suoli anche con la sola presenza di due rappresentanti delle regioni o degli enti territoriali interessati, prescindendo da ogni altro adempimento. Tutte queste facoltà consentono con tutta evidenza di semplificare le procedure e di abbreviare le tempistiche per interventi considerati prioritari ed urgenti ma sempre nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento e di quelli europei. È, infatti, ad esempio, previsto che, qualora vi siano interessi superiori o si presenti la necessità di condurre un'istruttoria più approfondita, il Commissario possa decidere di convocare una conferenza dei servizi, coinvolgendo le altre Pubbliche amministrazioni, ma comunque nel rispetto di termini dimezzati per il rilascio dei



pareri. Come noto, la conferenza dei servizi, pur essendo stata concepita come uno dei principali strumenti di semplificazione del procedimento amministrativo, ha spesso sortito effetti contrari, come nel caso nelle procedure relative alle azioni di contrasto al dissesto idrogeologico. La soluzione proposta, pertanto, mira ad affidare una prima valutazione globale dell'intervento al Commissario, consentendo un ampio ed agile margine di manovra, senza tuttavia elidere le garanzie insite nei meccanismi della Conferenza e nel coinvolgimento delle amministrazioni preposte alla tutela di specifici interessi sensibili.

#### 4.2 Impatti specifici

##### *Sezione B. Effetti sulla concorrenza*

Come noto, la figura del Commissario straordinario nell'ordinamento giuridico italiano, è una figura nominata per far fronte ad incarichi urgenti o straordinari, tramite un accentramento o un aumento dei poteri e un'azione in deroga. In questo caso, l'azione dei Commissari straordinari delegati, già prevista ai sensi dell'art. 10, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116 al fine di garantire la salvaguardia del territorio e la mitigazione del rischio idrogeologico, è stata confermata attraverso il comma 2 dell'articolo 3 della proposta, che stabilisce la possibilità per i Commissari di provvedere in deroga ad ogni disposizione vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. Si precisa, altresì, che il potere di azione in deroga, in presenza dei medesimi presupposti, trova anche previsione nell'articolo 17 del decreto-legge 30 dicembre 2009, n. 195, convertito con modificazioni dalla legge 26 febbraio 2010, n. 26, e norme precedenti. Quindi, può parlarsi di una misura ampiamente utilizzata in fattispecie similari.

Tale previsione, connotata dal carattere di temporaneità caratteristica delle gestioni commissariali, è rivolta principalmente a superare efficacemente le inerzie e gli inadempimenti causati dalle lungaggini burocratiche e dalle problematiche attinenti al settore degli appalti ed in particolare al settore idrogeologico. Pertanto, un intervento mirato in materia, non solo può consentire certezza di risorse, semplificazione delle procedure decisionali e rapidità di esecuzione, ma soprattutto può garantire più rapidamente effetti positivi sull'economia reale, attraverso lo sblocco delle opere già programmate ma, ad oggi, bloccate e l'apertura di nuovi cantieri.

#### 4.3 Motivazione dell'opzione preferita

L'opzione privilegiata è stata quella di intervenire con un apposito disegno di legge invece che di modificare il DPCM 28 maggio 2015 perché solo con un intervento legislativo si può ovviare ad alcune delle difficoltà riscontrate con la procedura basata sulle liste di priorità generate dal sistema informatico Rendis di cui al citato DPCM. Infatti, è solo attraverso l'intervento legislativo che è possibile semplificare il processo di finanziamento e di selezione dei progetti, modificando la fase istruttoria prevista in capo al Ministero dell'Ambiente che è risultata (anche a causa del mancato supporto delle Regioni tenute a trasmettere le informazioni necessarie) eccessivamente farraginosa.

Con il disegno di legge, appunto, si attribuisce ai Presidenti delle Regioni, nell'esercizio delle funzioni di commissari straordinari delegati contro il dissesto idrogeologico, il compito di predisporre un Programma d'azione triennale, articolato per piani annuali, che individua gli interventi puntuali da porre in essere, indica i comuni e i territori coinvolti e contiene la descrizione tecnica e la relativa durata con annesso cronoprogramma degli interventi, nonché le singole stime di costo. Sono, invece, definiti con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentite le Autorità di distretto e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome, le modalità di trasmissione del Programma, i criteri e le modalità di individuazione degli interventi prioritari di mitigazione del rischio idrogeologico da ammettere a finanziamento con le relative risorse nonché ogni altro elemento necessario ad

articolare la procedura di adozione e attuazione del Programma, dei relativi piani annuali e degli accordi integrativi.

Il procedimento e le tempistiche risultano di conseguenza rispettivamente semplificate e dimezzate, con benefici in termini di concretezza degli interventi. L'intervento consente, infatti, di arginare il dominio della burocrazia che vede accavallarsi in materia una fitta mole di provvedimenti legislativi statali e regionali emanati dopo la legge-quadro del 1989, interpretati da un altrettanto abnorme numero di enti e soggetti competenti a vario titolo sui territori che non sono mai stati coordinati o messi in rete e che ha impedito l'apertura di cantieri indispensabili.

## **5) Modalità di attuazione e monitoraggio**

### 5.1 Attuazione

Sono previsti i seguenti interventi successivi di attuazione del disegno di legge:

- ✓ l'adozione di un decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare che approva il programma trasmesso dal commissario;
- ✓ l'adozione, da parte di ciascun Presidente di regione, di un Programma d'azione triennale per la mitigazione del rischio idrogeologico e per la salvaguardia del territorio, articolato per piani annuali, che individua gli interventi puntuali da porre in essere;
- ✓ l'adozione di uno o più decreti del Ministro dell'ambiente, sentite le Autorità di distretto e la Conferenza per i rapporti permanenti tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome, da adottarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, con cui definire i criteri e le modalità di individuazione degli interventi prioritari di mitigazione del rischio idrogeologico da ammettere a finanziamento;
- ✓ l'adozione di un decreto interministeriale del Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare con cui sono individuati i dati e le informazioni da rendere disponibili, con periodicità bimestrale, alla banca dati istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria Generale dello Stato;
- ✓ la costituzione, mediante convenzioni tra i Commissari e il Ministero dell'Ambiente e Sogesid Spa, di Nuclei Operativi di Supporto (NOS) composti da esperti in materia al fine di supportare l'attività di progettazione ed esecuzione degli interventi, per le procedure di affidamento dei lavori, per le attività di direzione dei lavori e di collaudo;
- ✓ l'istituzione, tramite decreto del Ministro dell'Ambiente della Segreteria tecnica per le azioni di contrasto al dissesto idrogeologico;
- ✓ l'istituzione, presso il Ministero dell'Ambiente, del Fondo per la progettazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico;
- ✓ l'adozione di un decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, con cui sono definiti i criteri e le modalità di assegnazione delle risorse del Fondo per il finanziamento della progettazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico;
- ✓ l'adozione di un decreto del Ministro dell'Ambiente, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed il Ministro dello sviluppo economico, con cui sono definiti gli ulteriori compiti, i requisiti e i criteri per la individuazione dei "Green manager";
- ✓ l'adozione di un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'ambiente, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome con cui sono individuati gli interventi per i quali il Commissario unico di cui all'articolo 2, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243 assume il compito di soggetto attuatore.



Per realizzare un monitoraggio completo, ma al contempo flessibile, proporzionato e affidabile degli interventi di attuazione della proposta normativa e per creare una responsabilizzazione degli attori coinvolti nell'implementazione di tali disposizioni, è opportuno che il Ministero dell'ambiente, per il tramite della Segreteria Tecnica ed, eventualmente del Green Manager, organizzi internamente le seguenti fasi di valutazione: 1) stabilisca una "road map" degli interventi con relative tempistiche; 2) istituisca un sistema di "allarme" qualora uno degli adempimenti inseriti nella "road map" non sia eseguito nei termini o con le corrette modalità previste; 3) attribuisca a soggetti diversi un specifico spazio di monitoraggio, che sia suddiviso per tipologia di atti, per materie e per risorse; 4) preveda un sistema di sostituzione degli organi qualora un'azione necessaria non venga realizzata dal soggetto competente; 5) realizzi un sistema di valutazione a catena degli interventi, di modo che la segnalazione dell'errore intervenga a monte del processo e non coinvolga i passaggi successivi; 6) valuti con precise cadenze il raggiungimento degli obiettivi prefissati attraverso l'analisi degli indicatori di cui alla sezione 2.2 del presente documento.

### 5.2 Monitoraggio

L'articolo 2 stabilisce che i programmi ricevuti dal Ministero dell'Ambiente sono contestualmente trasmessi alla Cabina di regia interministeriale "Strategia Italia" che ha, tra gli altri, il compito di verificare lo stato di attuazione di piani e programmi di investimento infrastrutturale e di adottare le iniziative idonee a superare eventuali ostacoli e ritardi.

L'articolo 8 della proposta legislativa prevede che, proprio al fine di monitorare l'attuazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico, nonché di porre in essere ogni misura utile per la tutela dell'ambiente e dell'ecosistema, le Amministrazioni pubbliche sono tenute ad individuare, tra il personale di livello dirigenziale anche non generale in servizio, un "Green Manager" che è preposto ad assicurare, tra gli altri compiti, la corretta attuazione dei Programmi di cui all'articolo 1 del disegno di legge. L'articolo prevede anche che il "Green Manager" vada a sostituire il "Mobility Manager" di cui all'articolo 22, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340 e subentri nelle relative funzioni, comprese quelle di supervisione degli interventi contenuti nei piani urbani di mobilità (PUM).

Inoltre, l'articolo 11 prevede l'adozione da parte dei commissari straordinari delegati (entro i sei mesi antecedenti al completamento del secondo ciclo di programmazione triennale) di una relazione dettagliata da trasmettere al Ministero dell'Ambiente circa lo stato di attuazione degli interventi programmati con l'indicazione dei tempi di realizzazione, ovvero dei motivi che non hanno consentito o non consentono la realizzazione dell'intervento. Sulla base di questi elementi, qualora risultino inadempienze, il Ministero è tenuto a presentare alla cabina di regia Strategia Italia proposte operative volte a semplificare ulteriormente la normativa vigente e a riprogrammare la tipologia e la localizzazione degli interventi al fine di elaborare il terzo ciclo di programmazione.

### **CONSULTAZIONI SVOLTE NEL CORSO DELL'AIR**

Al fine di formulare ipotesi normative efficaci e coerenti, il Ministero dell'Ambiente, in collaborazione con altre Amministrazioni, ha avviato un processo di consultazione dei portatori di interesse sull'argomento oggetto del presente disegno di legge. Il processo di consultazione è stato realizzato attraverso incontri in presenza con destinatari individuati attraverso una procedura di selezione per interessi coinvolti, ed in particolar modo con i rappresentanti delle regioni.

In data 20 febbraio 2019, alle ore 11, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, Sala Monumentale, II piano di Largo Chigi 19, si è svolta una riunione tecnica con la presenza dei funzionari della Commissione europea, del Ministro per il Sud, del Ministero dell'Ambiente, di rappresentanti delle Regioni e delle autorità di distretto. Nel corso della riunione sono stati affrontati svariati temi al fine di avviare una cooperazione rafforzata volta a sostenere un pieno e celere avanzamento degli interventi riguardanti il contrasto al dissesto idrogeologico e ad altri interventi prioritari in tema di ambiente e sicurezza del territorio, nonché al fine di adottare misure nazionali di riorganizzazione della Governance e degli interventi in materia. Le proposte di semplificazione delle procedure e di riorganizzazione della Governance formulate in questa occasione sono confluite nel presente disegno di legge.

In data 27 febbraio 2019, alle ore 14.30 presso la sala riunioni n. 304 – III Piano della Direzione Generale per la Salvaguardia del Territorio e delle Acque (STA) del Ministero dell'Ambiente si è svolto un confronto fra i competenti uffici ministeriali e alcuni rappresentanti delle Regioni. In particolare, hanno preso parte alla riunione il Dr. Nicola Checchi (regione Toscana), l'Ing. Costantino Azzena (regione Sardegna) il Dr. Dario Fossati (regione Lombardia), la Dr.ssa Roberta Santaniello (regione Campania), la Dr.ssa Mattei Gentili Maddalena (Direttore Generale per la Salvaguardia del Territorio e delle Acque - STA). I rappresentanti delle Regioni presenti hanno quindi condiviso quanto emerso dalla riunione anche con le altre Regioni. Successivamente, ed in vista della ulteriore riunione presso il Ministero dell'11 marzo, state trasmesse alcune proposte normative regionali che il Ministero ha attentamente valutato e, in parte, recepito.

Come anticipato, l'11 marzo 2019, alle ore 14.30 si è svolta, presso gli Uffici di Gabinetto del Ministero dell'Ambiente, una riunione fra i rappresentati delle Regioni Toscana (Dr. Nicola Checchi), Sardegna (Ing. Costantino Azzena) e Lombardia (Dr. Dario Fossati) (in veste di rappresentanti anche di tutte le altre Regioni) e il Capo di Gabinetto Prof. Avv. Pier Luigi Petrillo, il Vice Capo di Gabinetto Dr.ssa Miriam Lanza, il Cons. Luigi Impeciati e il Direttore Generale per la Salvaguardia del Territorio e delle Acque (STA) Dr.ssa Mattei Gentili Maddalena. Il confronto è stato avviato sulla base delle proposte trasmesse dalle Regioni (con mail del 4 marzo 2019) che sono state, come anticipato in parte, recepite nel testo della proposta normativa.

In particolare, le Regioni hanno avanzato le seguenti proposte normative in tema di contrasto al dissesto idrogeologico, in gran parte volte a semplificare e ad abbreviare i tempi per la realizzazione di opere, lavori e per il trasferimento delle risorse:

- 1) precisare che il Commissario può avvalersi del personale e non solo degli uffici regionali, degli uffici tecnici e amministrativi e del personale dei comuni e delle loro forme associative, delle province, delle comunità montane, Per le attività di progettazione degli interventi, per le procedure di affidamento dei lavori, per le attività di direzione dei lavori e di collaudo.
- 2) incentivare il personale a lavorare per la struttura commissariale in quanto, altrimenti, tale personale si vedrebbe privato – anche se temporaneamente – delle forme di premialità previste negli istituti contrattuali dell'Amministrazione di provenienza.
- 3) porre in capo al Commissario, ai fini del rilascio dell'autorizzazione per ciascun progetto, l'onere di realizzare una previa conferenza di servizi (sebbene con i termini ridotti di un terzo).
- 4) introdurre un'ulteriore semplificazione e contrazione dei tempi di realizzazione delle opere già prevista nel DPCM 20 luglio 2011, ovvero per le occupazioni di urgenza e per le eventuali espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione delle opere e degli interventi.
- 5) introdurre la mera pubblicazione delle informazioni nell'albo pretorio dei comuni interessati – in luogo delle prescritte notifiche ai proprietari destinatari di provvedimenti di esproprio - per le operazioni propedeutiche alla progettazione degli interventi.

- 6) classificare come di “estrema urgenza” ulteriori interventi realizzati contro il dissesto idrogeologico.
- 7) escludere gli interventi di mitigazione del rischio individuati dal Ministero dell'ambiente nell'ambito dei Programmi d'azione triennale e anche le procedure negoziate senza previa pubblicazione di bando di gara dall'applicazione della c.d. clausola di “Stand still” relativa alle procedure di appalto.
- 8) ridurre i termini di conclusione della conferenza di servizi anche qualora sia necessario acquisire un parere di amministrazioni preposte alla tutela di interessi sensibili.
- 9) dimezzare i termini per la VIA e per la VAS.
- 10) eliminare la conferenza dei servizi relativa al progetto di fattibilità e stabilire termini entro i quali le PA chiamate a pronunciarsi sul tracciato e sulla localizzazione dell'opera, devono fornire il cronoprogramma di risoluzione delle interferenze e il progetto di risoluzione delle interferenze.
- 11) attribuire il compito di realizzare la verifica preventiva della progettazione di cui all'art. 26 del D.Lgs. n. 50/2016, per lavori di importo inferiore a venti milioni di euro, agli uffici tecnici dell'Amministrazione, anche non dotati di un sistema interno di qualità, sia qualora il progetto sia stato redatto da progettisti esterni che interni.
- 12) derogare alla soglia di cui all'art. 36, comma 2, lettera a) del D.Lgs. n. 50/2016 estendendola fino all'importo di € 150.000.
- 13) diminuire il numero di offerte minime (5 invece di 10) al di sopra del quale è possibile per l'amministrazione appaltante escludere automaticamente un'offerta anormalmente bassa per le procedure di importo inferiore alla soglia di rilievo europeo.
- 14) ammettere l'utilizzo del criterio del minor prezzo, in deroga all'art. 95 del D.Lgs. n. 50/2016 per tutte le procedure, di importo sia inferiore che pari o superiore alla soglia di rilievo comunitario.
- 15) utilizzare, quando si ricorre al criterio di aggiudicazione del prezzo più basso, un procedimento del tutto alternativo e derogatorio che consente alle stazioni appaltanti di invertire l'ordine delle valutazioni ai fini dell'aggiudicazione e di fissare arbitrariamente le modalità di verifica (“a campione”).
- 16) condizionare l'aggiudicazione, in deroga all'art. 32 del D.Lgs. n. 50/2016, all'esito positivo dei controlli ove sussista la necessità di avviare l'esecuzione in via d'urgenza dei lavori, dei servizi o delle forniture.
- 17) derogare in via generale al divieto di ricorso all'affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione di lavori pubblici.
- 18) non applicare l'obbligo di indicazione della terna di subappaltatori previsto dall'art. 105, comma 6, del D.Lgs. n. 50/2016.
- 19) applicare la procedura di cui all'art. 20 del D.Lgs. n. 50/2016 alle opere pubbliche finalizzate alla mitigazione del rischio idraulico e idrogeologico, realizzate dai privati totalmente a propria cura e spesa, anche qualora da tali opere il privato ottenga un beneficio diretto o indiretto in termini di riduzione del rischio e di conseguente aumento di possibilità edificatoria.

### ***PERCORSO DI VALUTAZIONE***

Il lavoro per la redazione dell'analisi di impatto della proposta di legge è stato svolto in collaborazione dall'ufficio di Gabinetto del Ministro e dai competenti funzionari della Direzione Generale per la Salvaguardia del Territorio e delle Acque (STA) del Ministero. In particolare, hanno

fornito supporto i funzionari della Divisione IV - Difesa del suolo e rischio idrogeologico, tra cui esperti in ingegneria civile.

Il percorso di valutazione è proceduto in parallelo: mentre gli uffici di Gabinetto del Ministro hanno approfondito gli aspetti più giuridici della materia afferenti al quadro normativo di riferimento, alle competenze in materia e alle opzioni di intervento, gli uffici della Direzione Generale hanno curato gli aspetti più tecnici, valutando le questioni urbanistiche, architettoniche, idrauliche, idrogeologiche ecc.

Art. 1.

*(Programma d'azione triennale per la mitigazione del rischio idrogeologico e per la salvaguardia del territorio)*

1. Ai presidenti delle regioni nell'esercizio delle funzioni di commissari straordinari delegati contro il dissesto idrogeologico ai sensi dell'articolo 10, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, sono attribuite le funzioni di coordinamento e realizzazione degli interventi funzionali a garantire la salvaguardia del territorio e la mitigazione del rischio idrogeologico, previsti nell'ambito di Programmi d'azione triennali di cui al comma 2.
2. Ciascun commissario, nell'esercizio delle funzioni di cui al comma 1, predispone un Programma d'azione triennale per la mitigazione del rischio idrogeologico e per la salvaguardia del territorio, di seguito denominato « Programma », in coerenza con i piani distrettuali di bacino. Il Programma, articolato per piani annuali, individua gli interventi puntuali da porre in essere, indica i comuni e i territori coinvolti e contiene la descrizione tecnica e la relativa durata con annesso cronoprogramma degli interventi, nonché le singole stime di costo, la quota parte delle risorse finanziarie già assegnate a legislazione vigente per i medesimi interventi, ivi comprese quelle a valere sui fondi dell'Unione europea e sul bilancio regionale, nonché il fabbisogno residuo per il finanziamento degli interventi previsti. Nel Programma sono elencati in una sezione dedicata anche gli interventi finanziati con le risorse di cui all'articolo 1, comma 1028, della legge 30 dicembre 2018, n. 145, e di cui all'articolo 24-*quater* del decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119, convertito, con modificazioni, dalla legge 17 dicembre 2018, n. 136, che sono esplicitamente esclusi da ulteriori finanziamenti e dal fabbisogno finanziario.
3. Le tipologie di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico e di salvaguardia del territorio sono le seguenti:
  - a) le opere di difesa, la sistemazione e la regolazione dei corsi d'acqua, dei rami terminali dei fiumi e delle loro foci nel mare, nonché delle zone umide adiacenti;
  - b) la moderazione delle piene, anche mediante vasche di laminazione, casse di espansione, scaricatori di piena, scolmatori, diversivi o altro, per la difesa dalle inondazioni e dagli allagamenti;
  - c) la difesa e il consolidamento dei versanti, dei costoni rocciosi e delle aree instabili, nonché la difesa degli abitati e delle infrastrutture contro i movimenti franosi, le valanghe e gli altri fenomeni di dissesto;
  - d) la protezione delle coste e degli abitati dall'ingressione e dall'erosione delle acque marine e il rifacimento degli arenili, anche mediante opere di ricostituzione dei cordoni dunali e della linea di costa;
  - e) la gestione del rischio e del rischio residuo anche mediante monitoraggio del dissesto e interventi non strutturali funzionali ad abbattere il danno atteso, previo parere del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri;
  - f) la demolizione delle opere abusive giacenti in alveo, anche in danno;
  - g) gli interventi integrati in grado di garantire, attraverso interventi strutturali e non strutturali, contestualmente la riduzione del rischio idrogeologico e il miglioramento dello stato ecologico dei corsi d'acqua e la tutela degli ecosistemi e della biodiversità, comprese le cosiddette « infrastrutture verdi », quando siano ad esse assegnati prevalenti obiettivi di contrasto del dissesto idrogeologico e della difesa del suolo.
4. Nell'ambito degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico di cui al comma 3, sono ammissibili al finanziamento le attività di progettazione, anche non definitiva, i lavori di mantenimento o di ripristino della funzionalità delle infrastrutture esistenti nell'area di intervento esclusivamente nei casi in cui la necessità di mantenimento o ripristino sia determinata dagli interventi medesimi, nonché i lavori complementari necessari per rendere l'opera di mitigazione del rischio efficace e fruibile.

5. Nelle more dell'approvazione dei Programmi, al fine di garantire l'accelerazione dell'attuazione degli interventi, le Autorità di gestione e le amministrazioni competenti danno seguito alle procedure di selezione e di attuazione degli interventi, già avviate alla data di entrata in vigore della presente legge, a valere sui programmi operativi cofinanziati dai fondi dell'Unione europea sul Fondo per lo sviluppo e la coesione.

Art. 2.

*(Procedura per l'adozione del Programma)*

1. Il Programma è trasmesso dal commissario straordinario al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare che lo approva, anche per stralci, con proprio decreto, previo parere del segretario dell'Autorità di bacino distrettuale di cui all'articolo 63 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, competente per territorio, che ne verifica la coerenza con gli obiettivi della pianificazione di bacino. Il suddetto parere è reso entro il termine di trenta giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale il commissario straordinario provvede comunque alla trasmissione. Il Programma è contestualmente trasmesso dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare alla Cabina di regia di cui all'articolo 40 del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130.

2. Il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, entro sessanta giorni dalla ricezione dei Programmi, individua gli interventi da finanziare con le risorse disponibili a legislazione vigente e allo scopo destinate nello stato di previsione del medesimo Ministero e dalle regioni, secondo i criteri di priorità definiti con i decreti di cui al comma 4, approva i relativi piani annuali da presentare entro il 30 aprile di ciascun anno, nonché gli altri atti eventualmente necessari a definire le modalità di gestione degli interventi, la loro rimodulazione, l'utilizzo delle economie finali e da ribasso d'asta e gli ulteriori adempimenti necessari per la realizzazione dei Programmi.

3. Le risorse sono prioritariamente destinate agli interventi integrati finalizzati sia alla mitigazione del rischio sia alla tutela e al recupero degli ecosistemi e della biodiversità, che integrino gli obiettivi della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2000, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, e della direttiva 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni, a cui va garantita una percentuale minima del 20 per cento delle risorse disponibili. Una quota dei finanziamenti, non superiore al 20 per cento, è destinata a interventi indicati dalle regioni, coerenti con gli obiettivi della pianificazione di distretto, a prescindere dalle graduatorie di priorità, se richiesto dai commissari in relazione a documentate necessità.

4. Fermo restando quanto previsto dal comma 3, le modalità di trasmissione del Programma, i criteri e le modalità di individuazione degli interventi prioritari di mitigazione del rischio idrogeologico da ammettere a finanziamento con le relative risorse nonché ogni altro elemento necessario ad articolare la procedura di adozione e attuazione del Programma, dei relativi piani annuali e degli altri atti eventualmente adottati sono definiti con uno o più decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentite le Autorità di bacino e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 3.

*(Poteri e compiti del commissario)*

1. Per l'espletamento degli interventi previsti dai Programmi, il commissario, sentito il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, individua, entro trenta giorni dall'approvazione degli interventi, uno o più soggetti attuatori. Al soggetto attuatore, qualora dipendente di una pubblica amministrazione, può essere riconosciuto un incentivo economico a valere sulle risorse previste dall'articolo 113, comma 2, del codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

2. Il soggetto attuatore nomina il responsabile unico del procedimento di cui all'articolo 31 del codice



dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 50 del 2016, approva i contratti di appalto per lavori, servizi e forniture, provvede al pagamento dei relativi corrispettivi, è titolare dei procedimenti di approvazione e autorizzazione dei progetti. A tal fine emana gli atti e i provvedimenti e cura tutte le attività di competenza delle amministrazioni pubbliche necessarie alla realizzazione degli interventi. Il commissario provvede in deroga ad ogni disposizione vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nel rispetto comunque della normativa dell'Unione europea, delle disposizioni del codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme poste a tutela del patrimonio culturale e del paesaggio.

3. Le autorizzazioni rilasciate ai sensi del presente articolo sostituiscono tutti i visti, i pareri, le autorizzazioni, i nulla osta e ogni altro provvedimento abilitativo necessario per l'esecuzione dell'intervento, comportano dichiarazione di pubblica utilità e costituiscono, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione urbanistica e territoriale, fatti salvi i pareri e gli atti di assenso comunque denominati di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali previsti dal codice dei beni culturali e del paesaggio di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, da rilasciare entro il termine di sessanta giorni dalla richiesta, decorso inutilmente il quale l'autorità procedente provvede comunque alla conclusione del procedimento. Il commissario, qualora lo ritenga necessario, procede a convocare la conferenza di servizi di cui all'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241. Il termine massimo per il rilascio dei pareri in sede di conferenza dei servizi è di trenta giorni.

4. Per le occupazioni di urgenza e per le eventuali espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione delle opere e degli interventi, i commissari, emanato il relativo decreto, provvedono alla redazione dello stato di consistenza e del verbale di immissione in possesso dei suoli anche con la sola presenza di due rappresentanti delle regioni o degli enti territoriali interessati, prescindendo da ogni altro adempimento. I termini di legge previsti dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, sono ridotti alla metà.

5. Per le operazioni preparatorie di cui all'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001, necessarie alla progettazione degli interventi, i commissari o i soggetti da essi delegati all'attuazione dell'intervento con funzione di stazione appaltante, provvedono a dare notizia del rilascio dell'autorizzazione mediante atto notificato a norma dei commi 2 e 3 del predetto articolo 15. Quando il numero dei proprietari delle aree interessate è particolarmente rilevante o è difficile o gravosa la loro identificazione, i commissari possono disporre, in deroga a quanto previsto dall'articolo 15 del citato testo unico, che l'autorizzazione contenente l'elenco dei nominativi delle persone che possono introdursi nell'altrui proprietà, il cronoprogramma presuntivo delle operazioni, la natura delle attività da svolgere e gli identificativi catastali dei terreni interessati sia pubblicata nell'albo pretorio dei comuni interessati, almeno quindici giorni prima dell'inizio delle operazioni; detta pubblicazione deve intendersi sostitutiva delle notifiche di cui ai commi 2 e 3 del predetto articolo 15.

Art. 4.

*(Modalità di utilizzo e trasferimento delle risorse)*

1. I commissari procedono all'avvio delle attività di progettazione e a quelle prodromiche alla realizzazione degli interventi immediatamente a seguito del provvedimento di assegnazione delle risorse, nei limiti delle stesse e nelle more dell'effettivo trasferimento, prescindendo comunque dall'effettiva disponibilità di cassa, e dell'esito delle stesse informano il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

2. Le risorse destinate alla realizzazione dei Programmi, ivi comprese quelle del Fondo per lo sviluppo e la coesione destinate al finanziamento degli interventi in materia di mitigazione del rischio idrogeologico, confluiscono direttamente nella contabilità speciale di cui all'articolo 10, comma 1, del decreto-legge n. 91 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116 del 2014.

3. Il trasferimento delle risorse di cui al comma 2 avviene per successive anticipazioni, la prima delle quali pari al 30 per cento dell'importo assegnato per il programma di interventi allorquando gli interventi oggetto del programma siano stati caricati nei sistemi gestionali di monitoraggio e resi disponibili nella banca dati unitaria del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato ai sensi dell'articolo 1, comma 703, lettera l), della legge 23 dicembre 2014, n. 190, oppure nella banca dati delle amministrazioni pubbliche (BDAP) ai sensi del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 229. Le due successive anticipazioni sono pari al 30 per cento ciascuna dell'importo assegnato per l'intero programma e l'ultima pari al 10 per cento dell'importo assegnato per l'intero programma su certificazione della spesa sostenuta allorquando questa abbia raggiunto il 75 per cento del valore della quota precedente ed il 100 per cento di quelle che precedono quest'ultima sulla base della richiesta formulata dal commissario alla Presidenza del Consiglio dei ministri ovvero al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare in funzione del relativo strumento di programmazione.

Art. 5.

*(Semplificazione e razionalizzazione delle banche dati)*

1. Al fine di dar conto degli interventi affidati e di verificare la coerenza delle dichiarazioni rese, i soggetti attuatori in raccordo con i commissari monitorano, per il tramite dei rispettivi sistemi informatici gestionali, gli interventi approvati, i relativi dati di avanzamento finanziario, fisico e procedurale, nonché le eventuali ulteriori informazioni individuate con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. I dati e le informazioni di cui al primo periodo sono resi disponibili, con periodicità bimestrale, alla banca dati istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria generale dello Stato, ai sensi dell'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, che provvede a renderli fruibili per le amministrazioni interessate. Gli interventi finanziabili con i Programmi di cui all'articolo 1, pena esclusione dal finanziamento, sono identificati con il codice unico di progetto (CUP).

Art. 6.

*(Assistenza tecnica al commissario)*

1. Per le attività propedeutiche all'elaborazione del Programma nonché per le attività di progettazione degli interventi, per le procedure di affidamento dei lavori, per le attività di direzione dei lavori e di collaudo, nonché per ogni altra attività di carattere tecnico-amministrativo connessa alla progettazione, all'affidamento e all'esecuzione dei lavori, ivi inclusi servizi e forniture, il commissario può avvalersi delle strutture e del personale degli uffici regionali, degli uffici tecnici e amministrativi e del personale dei comuni e delle loro forme associative, delle province, delle comunità montane, dei provveditori interregionali alle opere pubbliche, di ANAS Spa, di Rete ferroviaria italiana Spa, dei consorzi di bonifica e delle autorità di distretto, nonché di tutti i soggetti pubblici, ivi comprese le società *in house* delle amministrazioni centrali dello Stato e delle regioni, e delle società a totale capitale pubblico, dotati di specifica competenza tecnica.

2. Ciascun commissario, anche mediante apposite convenzioni con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e con Sogesid Spa, costituisce nuclei operativi di supporto (NOS) composti da esperti di dissesto idrogeologico e salvaguardia del territorio, al fine di supportarli nell'esercizio delle funzioni di cui alla presente legge.

3. Gli oneri derivanti dai commi 1 e 2, unitamente ai compensi per i soggetti attuatori di cui all'articolo 3, comma 1, qualora esterni alla pubblica amministrazione e ai costi necessari per il funzionamento degli uffici del commissario, sono posti a valere sulle risorse stanziare per la realizzazione degli interventi contenuti nei Programmi per una quota non superiore all'1,5 per cento, a carico dei relativi quadri economici.

4. Al fine di garantire il più ampio coordinamento e raccordo fra i commissari, le competenti strutture



ministeriali e le Autorità di bacino, di fungere da collettore delle istanze locali per assicurare, in caso di necessità, interventi immediati e tempestivi, nonché di presidiare il funzionamento delle attività di cui alla presente legge e monitorare bimestralmente l'effettivo impegno delle risorse stanziato, presso la competente direzione generale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è istituita la Segreteria tecnica per le azioni di contrasto al dissesto idrogeologico per il periodo 2019-2021. La Segreteria tecnica è composta da sette consulenti esperti, estranei alla pubblica amministrazione, scelti tra soggetti dotati di comprovata esperienza pluriennale tecnico-scientifica nel settore dell'ingegneria civile e ambientale nonché esperti di diritto ambientale, pubblico e amministrativo, di contratti pubblici, nominati, con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, previo espletamento di procedura selettiva pubblica di tipo comparativo ai sensi dell'articolo 7, commi 6 e 6-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e nel rispetto dei principi di cui al comma 1 dell'articolo 7 del citato decreto legislativo. Con il decreto ministeriale di cui al secondo periodo è determinata l'indennità onnicomprensiva spettante a ciascun componente della Segreteria, nei limiti di una spesa complessiva annuale per la Segreteria tecnica non superiore a 300.000 euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021. Agli oneri derivanti dal presente comma si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di cui all'articolo 1, comma 226, della legge 24 dicembre 2012, n. 228.

5. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

Art. 7.

*(Misure di sostegno alla progettazione)*

1. Al fine di consentire le necessarie attività progettuali connesse agli interventi per il dissesto idrogeologico è istituito, presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Fondo per il finanziamento della progettazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e la salvaguardia del territorio con una dotazione pari a 35 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, cui confluiscono annualmente le risorse eventualmente disponibili del Fondo di cui all'articolo 55 della legge 28 dicembre 2015, n. 221.

2. Agli oneri derivanti dal presente articolo, pari a euro 35 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, si provvede mediante corrispondente riduzione dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 1, comma 111, della legge 27 dicembre 2013, n. 147.

3. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono definiti i criteri e le modalità di assegnazione delle risorse del Fondo di cui al presente articolo. Nelle more dell'emanazione del suddetto decreto, le risorse per l'anno 2019 sono ripartite e immediatamente erogate quali contributi ai commissari per il finanziamento della progettazione degli interventi individuati dai medesimi quali prioritari, sulla base delle richieste già pervenute dai commissari e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2016, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 21 del 26 gennaio 2017.

4. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio anche in conto residui.

Art. 8.

*(Green manager)*

1. Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, al fine di assicurare la corretta attuazione della normativa ambientale nell'ambito dell'amministrazione di appartenenza, individuano un « *green manager* » scelto tra il personale di livello dirigenziale anche non generale in servizio.

2. In particolare, il « *green manager* »:

- a) promuove l'attuazione delle disposizioni in materia di mobilità sostenibile;
- b) sovrintende e promuove le attività di efficientamento energetico ed idrico;

c) promuove la realizzazione di campagne di informazione e la partecipazione ai processi decisionali relativi alla tutela dell'ambiente, nonché specifiche azioni di sensibilizzazione al fine di garantire il rispetto della normativa vigente in materia;

d) limitatamente agli enti regionali, monitora l'attuazione del Programma, predisponendo una relazione trimestrale sullo stato delle attività poste in essere, in coordinamento con i NOS.

3. Con decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro dello sviluppo economico ed il Ministro dell'economia e delle finanze, sono definiti gli ulteriori compiti, i requisiti e i criteri professionali per la individuazione dei « *green manager* ».

4. All'articolo 22, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340, e all'articolo 5, comma 6, della legge 28 dicembre 2015, n. 221, la parola: « *mobility* » è sostituita dalla seguente: « *green* ».

Art. 9.

*(Modifica all'articolo 9 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133)*

1. All'articolo 9, comma 2, alinea, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, dopo le parole: « interventi di cui al comma 1 » sono inserite le seguenti: « e agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico individuati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, nell'ambito del Programma d'azione triennale per la mitigazione del rischio idrogeologico e per la salvaguardia del territorio, ».

Art. 10.

*(Disposizioni finali e abrogazioni)*

1. Entro i sei mesi antecedenti al completamento del secondo ciclo di programmazione triennale, i commissari trasmettono al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare una relazione dettagliata circa lo stato di attuazione degli interventi programmati con l'indicazione dei tempi di realizzazione ovvero dei motivi che non hanno consentito o non consentono la realizzazione dell'intervento. Sulla base delle relazioni commissariali nonché delle verifiche sugli interventi realizzati, il Ministero presenta alla Cabina di regia di cui all'articolo 40 del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 130 del 2018, proposte operative di semplificazione e dirette a riprogrammare la tipologia e la localizzazione degli interventi al fine di elaborare il terzo ciclo di programmazione triennale. Le funzioni commissariali cessano al completamento degli interventi facenti parte del terzo ciclo di programmazione triennale e comunque entro dieci anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Fermo restando quanto stabilito negli Accordi di programma sottoscritti fra le regioni e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare ai sensi dell'articolo 2, comma 240, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e dell'articolo 7 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, nonché quanto disposto nel decreto di assegnazione del Fondo di cui all'articolo 55 della legge 28 dicembre 2015, n. 221, le norme di cui all'articolo 3 della presente legge si applicano a tutti gli interventi commissariali ricompresi nei predetti atti.

3. Sono abrogati:

a) i commi 2, 3, 4 e 5 dell'articolo 7 del decreto-legge n. 133 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164 del 2014;

b) i commi 2-ter, 3, 4, 5, 6, 9 e 11 dell'articolo 10 del decreto-legge n. 91, del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116 del 2014.

4. Ovunque ricorrano i richiami ai poteri commissariali di cui all'articolo 10 del decreto-legge n. 91 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 116 del 2014, devono intendersi riferiti agli articoli 3, 4, 5 e 6 della presente legge.

5. I commissari di cui all'articolo 1, comma 1, subentrano nelle funzioni e nella titolarità delle contabilità speciali dei commissari di Governo di cui all'articolo 7, comma 2, del decreto-legge n. 133

del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164 del 2014.

6. Le disposizioni di cui alla presente legge si applicano alle province autonome di Trento e di Bolzano e alla regione autonoma Valle d'Aosta compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione. Nelle province autonome di Trento e di Bolzano e nella regione autonoma Valle d'Aosta i poteri dei commissari delegati di cui alla presente legge sono esercitati dai soggetti competenti secondo quanto previsto dall'ordinamento provinciale e regionale.

## 1.2.2. Testo correlato 1422 (ERRATA CORRIGE)

---

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

N. 1422

*Errata corrige*

### DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare** (COSTA)  
di concerto con il **Ministro delle infrastrutture e dei trasporti** (TONINELLI)  
con il **Ministro per i beni e le attività culturali** (BONISOLI)  
con il **Ministro per gli affari regionali e le autonomie** (STEFANI)  
e con il **Ministro dell'economia e delle finanze** (TRIA)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 LUGLIO 2019

Disposizioni per il potenziamento e la velocizzazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico e la salvaguardia del territorio - « Legge CantierAmbiente »

*L'analisi tecnico-normativa è stata trasmessa dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in data 21 ottobre 2019 e si intende inserita nell'atto Senato 1422 dopo la relazione tecnica, da pag. 13.*

ANALISI TECNICO-NORMATIVA

**Provvedimento:** Disegno di legge “Disposizioni per il potenziamento e la velocizzazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico e la salvaguardia del territorio” – “Legge CantierAmbiente”

**Amministrazione competente:** Ministero dell’Ambiente e della tutela del territorio e del mare

**Referente dell’Amministrazione competente:** Ufficio di Gabinetto

## **PARTE I. ASPETTI TECNICO-NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO**

### ***1) Obiettivi e necessità dell’intervento normativo. Coerenza con il programma di Governo***

Il dissesto idrogeologico costituisce un tema di particolare rilevanza per l’Italia a causa degli impatti sulla popolazione, sulle infrastrutture di comunicazione e sul tessuto economico e produttivo del Paese. I numerosi e diversificati interventi normativi che si sono succeduti in questi anni al fine di contrastare una tendenza in atto che ha ripercussioni notevolissime in primis sul piano della salute e della sicurezza delle persone e del territorio, hanno determinato un quadro di misure e di spesa non coerente con gli obiettivi attesi, presentando degli scostamenti di rilevanza tale da imporre l’esigenza di una nuova policy incentrata su una riconfigurazione del modello operativo e di governance del sistema.

L’intervento normativo risulta perfettamente coerente rispetto agli obiettivi individuati dal programma di Governo che indicano fra le priorità ambientali quelle relative alla manutenzione ordinaria e straordinaria del sottosuolo e al contrasto al rischio idrogeologico. Secondo il punto 4 (Ambiente, green economy e rifiuti zero) del Programma: *“A livello nazionale, regionale e locale è quindi determinante avviare una serie di interventi diffusi in chiave preventiva di manutenzione ordinaria e straordinaria del suolo, anche come volano di spesa virtuosa e di creazione di lavoro, a partire dalle zone terremotate, oltre che ad azioni per responsabilizzare il cittadino sui rischi connessi alla tutela del territorio”*. *“Per contrastare il rischio idrogeologico sono necessarie azioni di prevenzione che comportino interventi diffusi di manutenzione ordinaria e straordinaria del suolo su aree ad alto rischio, oltre ad una necessaria attuazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico”*.

### ***2) Analisi del quadro normativo nazionale***

La materia è disciplinata da un articolato quadro normativo nazionale. In particolare, tra le norme in materia:

- il decreto legislativo n. 152 del 2006 “Il Codice delle norme in materia ambientale” che stabilisce le funzioni del Ministero dell’Ambiente e disciplina la pianificazione di bacino;
- l’articolo 10, comma 1, del decreto-legge n. 91 del 2014 che attribuisce le funzioni di coordinamento e realizzazione degli interventi funzionali a garantire la salvaguardia del territorio e la mitigazione del rischio idrogeologico ai Presidenti delle Regioni nell’esercizio delle funzioni di commissari di Governo;
- il D.L. 12 settembre 2014, n. 133, concernente misure urgenti per l’apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l’emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive;

esercitate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri in materia di coordinamento e monitoraggio degli interventi di emergenza ambientale di cui agli articoli 1 e 2 del DL 10 dicembre 2013, n. 136;

- l'art. 40 del D.L. 28-9-2018, n. 109 che ha previsto l'istituzione di una apposita Cabina di regia interministeriale, con il compito di "verificare lo stato di attuazione degli interventi connessi a fattori di rischio per il territorio, quali dissesto idrogeologico, vulnerabilità sismica degli edifici pubblici, situazioni di particolare degrado ambientale necessitanti attività di bonifica e prospettare possibili rimedi";
- la L. 30 dicembre 2018, n. 145, concernente il Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021 (ed in particolare l'Art. 1 - Comma 1028; Art. 1 - Comma 1029; Art. 1 - Comma 1030; Art. 1 - Comma 156; Art. 1 - Comma 171; Art. 1 - Commi 107, 108 e 109 che individuano le risorse allo scopo disponibili nell'ambito dei programmi cofinanziati dai fondi europei).

L'intervento normativo si pone in linea con le suddette disposizioni, andando a definire, nel rispetto delle competenze nazionali, un quadro di interventi semplificato e più funzionale al perseguimento degli obiettivi stabiliti dalla legislazione vigente.

### **3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti**

L'intervento normativo comporta l'abrogazione delle seguenti disposizioni:

- i commi 2, 3, 4 e 5 dell'art. 7 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni dalla legge 11 novembre 2014, n. 164;
- i commi 2-ter, 4, 5, 6, 9, 11 dell'articolo 10 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116.

Inoltre, la proposta va a modificare:

- l'articolo 22, comma 1, della legge 24 novembre 2000, n. 340 sostituendo la figura del "Mobility Manager" con quella del "Green Manager" che acquisisce ulteriori funzioni in materia di rischio idrogeologico;
- il termine massimo per il rilascio dei pareri in sede di conferenza dei servizi di cui agli articoli 14 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, solo qualora sia convocata dal Commissario;
- l'articolo 10, comma 6, della legge 11 agosto 2014 n. 116, sostituendo il termine ivi previsto di 30 giorni per il rilascio dei pareri e degli atti di assenso comunque denominati di competenza del Ministero dei beni e delle attività culturali con il termine di **60** giorni;
- i termini di legge previsti in relazione alle occupazioni di urgenza e alle eventuali espropriazioni delle aree occorrenti per l'esecuzione delle opere e degli interventi, dal testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327, che sono ridotti alla metà;
- le modalità di notizia del rilascio dell'autorizzazione per le operazioni preparatorie di cui all'articolo 15 del Decreto del Presidente della Repubblica 8 giugno 2001, n. 327 necessarie alla progettazione degli interventi, qualora il numero dei proprietari delle aree interessate sia particolarmente rilevante o sia difficile o gravosa la loro identificazione;
- l'articolo 9, comma 2, del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 estendendo le misure di semplificazione ivi previste anche agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico individuati dal Ministero dell'ambiente nell'ambito del Programma d'azione triennale;
- l'articolo 7, commi 7, 7-bis, 7-ter, del decreto-legge 12 settembre 2014 n. 133, laddove i commissari ivi previsti sono sostituiti dal Commissario unico di cui all'articolo 10, comma 1 del disegno di legge;
- l'articolo 2, commi 2, 9 e 10 del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243 dove sono



#### ***4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali***

La Corte Costituzionale ha più volte chiarito che la difesa del suolo rientra nella materia della «tutela dell'ambiente» (sentenze n. 109 del 2011, n. 341 del 2010 e n. 232 del 2009), ma ha anche ritenuto necessario, con riferimento specifico alle funzioni statali di programmazione e finanziamento degli interventi di prevenzione del rischio idrogeologico, il coinvolgimento delle Regioni, nel rispetto del principio di leale collaborazione.

In questo senso, la proposta normativa riconosce che l'assetto idrogeologico costituisce ambito di competenza di diversi organi di governo e autorità, al fine di garantire il necessario coordinamento degli interventi urgenti in materia, in modo da assicurare l'integrazione delle fasi relative alla programmazione e realizzazione concreta degli interventi di competenza dei diversi livelli di governo e di ogni altro soggetto pubblico e privato competente.

#### ***5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle regioni ordinarie e a statuto speciale nonché degli enti locali***

L'intervento normativo è conforme al riparto costituzionale delle competenze di cui all'articolo 117 comma secondo, lettera s), della Costituzione. Partendo proprio dal presupposto che il modello organizzativo centralizzato ha dato esiti insoddisfacenti nella difesa del suolo e che sono a tutt'oggi mancanti una concreta strategia nazionale di intervento ordinario e un sistema tecnico e istituzionale che metta in atto una gestione integrata, affida un ruolo chiave anche alle Regioni, in particolare attraverso i commissari contro il dissesto idrogeologico (ai sensi dell'articolo 10, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91) con nuovi poteri di programmazione e definizione degli interventi, e alle Autorità di bacino. In particolare, l'ultimo comma dell'art. 11 della proposta normativa dispone espressamente che le disposizioni della legge devono comunque applicarsi alle Province autonome di Trento e di Bolzano e alla Regione Autonoma della Valle d'Aosta compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione.

#### ***6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione ed adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma della Costituzione***

La difesa del territorio e la lotta al dissesto idrogeologico dipendono dall'azione e dall'interazione di numerosi attori. La proposta normativa è conforme ai principi sanciti dall'articolo 118 della Costituzione individuando la necessaria collaborazione fra soggetti (Regioni, Comuni, protezione civile, Autorità di bacino, Consorzi di bonifica) che, a seconda del livello dell'intervento da realizzare, devono occuparsi di programmare, pianificare, di finanziare e di attuare le misure necessarie allo scopo di garantire una gestione integrata e complessiva, indispensabile per la prevenzione dei fenomeni di dissesto e la messa in sicurezza delle situazioni a rischio.

#### ***7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa***

L'intervento normativo interviene a rilegificare alcuni profili disciplinati dal D.P.C.M. 28 maggio 2015 "Individuazione dei criteri e delle modalità per stabilire le priorità di attribuzione delle risorse agli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico" ma con l'obiettivo di garantire una più ampia riorganizzazione funzionale dell'assetto di competenze e delle procedure, non realizzabile attraverso una mera modifica del D.P.C.M.

#### ***8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter.***

Sono attualmente all'esame del Parlamento i seguenti disegni di legge vertenti su materia analoga:

C.1338 - 18<sup>a</sup> Legislatura

On. Stefania Prestigiacomo (FI)

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'attuazione delle norme per la prevenzione e il contrasto del dissesto idrogeologico e per la sicurezza del territorio

5 novembre 2018: Presentato alla Camera

Da assegnare

S.866 - 18<sup>a</sup> Legislatura

Sen. Gaetano Natri (Fdi)

Norme per il contenimento del consumo del suolo e la rigenerazione urbana, la tutela e valorizzazione dell'agricoltura e modifica all'articolo 14 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, per la messa in sicurezza del territorio contro i rischi derivanti dal dissesto idrogeologico

15 ottobre 2018: Presentato al Senato

30 gennaio 2019: In corso di esame in commissione

C.64 - 18<sup>a</sup> Legislatura

On. Federica Daga (M5S) e altri

Disposizioni per la prevenzione e il contrasto del dissesto idrogeologico

23 marzo 2018: Presentato alla Camera

26 giugno 2018: Assegnato (non ancora iniziato l'esame)

**9) *Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto***

La Corte Costituzionale si è pronunciata in materia con la sentenza n. 17 del 2015. In particolare, con questo ricorso la Regione Campania ha promosso, in riferimento agli artt. 81, 97, 117, terzo comma, 118 e 119, primo, quarto e quinto comma, della Costituzione, questione di legittimità costituzionale dell'art. 6, comma 1-bis, del DL 10 dicembre 2013, n. 136 (Disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali).

Ad avviso della Regione, la norma impugnata avrebbe leso i parametri evocati poiché, disponendo l'automatico subentro delle Regioni nei rapporti attivi e passivi e nelle attività pendenti dei Commissari delegati per la prevenzione del rischio idrogeologico, avrebbe fatto gravare sul bilancio dell'ente territoriale il finanziamento di funzioni amministrative di competenza esclusiva dello Stato, imponendo alla Regione di farsi carico della totalità dei rapporti privatistici posti in essere dall'organo statale.

La Corte, pronunciandosi in merito, ha sostenuto che la norma in questione, come modificata dallo *ius superveniens* (art. 10 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91), garantisce che le risorse giacenti nelle contabilità speciali sono poste nella disponibilità dei Presidenti delle giunte regionali, in qualità di Commissari delegati, senza disporre la confluenza nei bilanci regionali. Sicché il summenzionato *ius superveniens* ha assicurato la distinzione tra la gestione finanziaria

n. 79 del 2012, n. 108 del 2010 e n. 89 del 2000), senza disporre alcun trasferimento di funzioni dal Commissario delegato all'ente territoriale.

Con la sentenza n. 83/2016 la Corte Costituzionale ha, invece, bocciato il ricorso presentato dalla Regione Veneto contro l'articolo 7, comma 3 della legge n. 164/2014 (c.d. DL Sblocca Italia) che stabilisce che *“il Ministro dell'ambiente, avvalendosi dell'ISPRA, previo parere favorevole dell'Autorità di distretto territorialmente competente, provvede alla revoca, anche parziale, delle risorse assegnate alle Regioni e agli altri enti con i decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri adottati ai sensi (...) per la realizzazione di interventi di mitigazione del rischio idrogeologico per i quali alla data del 30 settembre 2014 non è stato pubblicato il bando di gara o non è stato disposto l'affidamento dei lavori, nonché per gli interventi che risultano difformi dalle finalità suddette”*.

In questo caso, la questione di legittimità costituzionale è, secondo la Corte, infondata poiché non vi è violazione del principio di leale collaborazione, dal momento che (come in diverse occasioni affermato dalla Corte) *“in caso di revoca di risorse assegnate alle regioni e da tempo inutilizzate, le esigenze di leale collaborazione possono essere considerate recessive”*.

Altra sentenza con profili inerenti alla materia è quella del 1° giugno 2016, n. 126 con la quale la Corte ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 311, 1° comma, d.lgs. 152/2006, n. 152, sollevata in riferimento agli artt. 2, 3, 9, 24 e 32 Cost., nonché al principio di ragionevolezza, nella parte in cui attribuisce al Ministero dell'ambiente, e per esso allo Stato, la legittimazione all'esercizio dell'azione per il risarcimento del danno ambientale, escludendo la legittimazione concorrente o sostitutiva della regione e degli enti locali sul cui territorio si è verificato il danno. La Corte ricorda di aver già ritenuto, che in materia *“la scelta di attribuire all'amministrazione statale le funzioni amministrative trova una non implausibile giustificazione nell'esigenza di assicurare che l'esercizio dei compiti di prevenzione e riparazione del danno ambientale risponda a criteri di uniformità e unitarietà, atteso che il livello di tutela ambientale non può variare da zona a zona e considerato anche il carattere diffusivo e transfrontaliero dei problemi ecologici, in ragione del quale gli effetti del danno ambientale sono difficilmente circoscrivibili entro un preciso e limitato ambito territoriale”*.

## **PARTE II. CONTESTO NORMATIVO EUROPEO ED INTERNAZIONALE**

### ***10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento europeo***

La proposta normativa si pone in linea con i principi di “prevenzione” e “precauzione” che hanno ricevuto – dall'art. 191 T.F.U.E. – opportuna collocazione tra i principi fondanti la politica dell'Unione europea in materia ambientale. Oggi tali principi sono espressamente richiamati a livello nazionale dall'art. 3-ter del D.lgs. 3 aprile 2006, n. 15 (Codice dell'Ambiente) secondo cui: *“La tutela dell'ambiente e degli ecosistemi naturali e del patrimonio culturale deve essere garantita da tutti gli enti pubblici e privati e dalle persone fisiche e giuridiche pubbliche o private, mediante una adeguata azione che sia informata ai principi della precauzione, dell'azione preventiva, della correzione, in via prioritaria alla fonte, dei danni causati all'ambiente...”*. Nell'ambito del rischio idrogeologico, la prevenzione consiste nelle attività volte ad evitare o ridurre al minimo la possibilità che si verifichino danni conseguenti a un'alluvione, una frana e alle altre cause ambientali e umane che lo determinano. Le attività di prevenzione sono, quindi, volte ad adottare provvedimenti finalizzati all'eliminazione o attenuazione degli effetti al suolo previsti. Così, la proposta normativa interviene sulla disciplina di programmazione ambientale ex ante (quale manifestazione evidente del principio di prevenzione) intensificandola e favorendo l'intervento di più istituzioni preposte alla tutela della materia già in questa fase (articoli 1 e 2); riordina e amplia i



capo a questi ultimi poteri straordinari e derogatori e la possibilità di avvalersi di soggetti attuatori, di Nuclei operativi specializzati di supporto, e della Segreteria tecnica per le azioni di contrasto al dissesto idrogeologico incardinata presso il Ministero dell'Ambiente al fine di velocizzare le fasi di coordinamento e di realizzazione delle opere (articoli 3 e 6).

Inoltre, l'intervento è conforme alle disposizioni della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque, e della direttiva 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni, sottolineando la centralità della partecipazione pubblica nei processi di pianificazione ex ante.

***11) Verifica dell'esistenza di procedure di infrazione da parte della Commissione europea sul medesimo o analogo oggetto***

Sono collegate ai temi oggetto dell'intervento normativo la procedura di infrazione n. 2014/2059 e la procedura n. 2017/2181 per l'attuazione della direttiva 1991/271/CEE relativa al trattamento delle acque reflue urbane.

***12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali***

L'intervento è rispettoso del principio di precauzione come riconosciuto a livello internazionale nel corso della Conferenza delle Nazioni Unite sull'Ambiente e lo Sviluppo (UNCED) di Rio de Janeiro nel 1992, e figura nella Dichiarazione di Rio. Il principio è ripreso in termini analoghi nel preambolo della Convenzione sulla diversità biologica (1992) e all'articolo 3 (Principi) della Convenzione sui cambiamenti climatici (1992).

***13) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee sul medesimo o analogo oggetto***

Non vi sono giudizi rilevanti in materia della Corte di Giustizia sul medesimo o analogo oggetto.

***14) Indicazione delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi innanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto***

Non vi sono giudizi rilevanti in materia della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo sul medesimo o analogo oggetto.

***15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati Membri dell'Unione Europea***

Non vi sono giudizi rilevanti in materia in altri Stati membri dell'Unione Europea.

**PARTE III. ELEMENTI DI QUALITÀ SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO**

***1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso***

**2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti**

I riferimenti normativi contenuti nel testo sono corretti.

**3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti**

Non si è fatto ricorso alla tecnica della novella legislativa.

**4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo normativo**

Non sono stati ravvisati effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo.

**5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente**

Non sono stati ravvisate disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di reviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente.

**6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo**

Non vi sono deleghe aperte sul medesimo oggetto.

**7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione**

Sono previsti i seguenti atti successivi attuativi:

- ✓ un decreto del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare che approva il programma trasmesso dal commissario;
- ✓ uno o più decreti del Ministro dell'ambiente, sentite le Autorità di distretto e la Conferenza per i rapporti permanenti tra lo Stato e le Regioni e le Province Autonome, da adottarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge, con cui definire i criteri e le modalità di individuazione degli interventi prioritari di mitigazione del rischio idrogeologico da ammettere a finanziamento;
- ✓ un decreto interministeriale del Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare con cui sono individuati i dati e le informazioni da rendere disponibili, con periodicità bimestrale, alla banca dati istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria Generale dello Stato;
- ✓ un decreto del Ministro dell'Ambiente volto ad istituire la Segreteria tecnica per le azioni di contrasto al dissesto idrogeologico;
- ✓ un decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze con cui sono definiti i criteri e le modalità di assegnazione delle risorse del Fondo per il finanziamento della progettazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico;
- ✓ un decreto del Ministro dell'Ambiente, adottato di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti ed il Ministro dello sviluppo



economico, con cui sono definiti gli ulteriori compiti, i requisiti e i criteri per la individuazione dei “Green manager”;

- ✓ un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, adottato su proposta del Ministro dell’ambiente, previa intesa con la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome con cui sono individuati gli interventi per i quali il Commissario unico di cui all’articolo 2, comma 1, del decreto-legge 29 dicembre 2016, n. 243 assume il compito di soggetto attuatore.

I termini previsti per l’adozione dei provvedimenti sono congrui.

***8) Verifica della piena utilizzazione e dell’aggiornamento di dati e di riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all’Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi***

Non vi sono dati e riferimenti statistici rilevanti.

## **1.3. Trattazione in Commissione**

## 1.3.1. Sedute

---

---

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

Disegni di legge  
Atto Senato n. 1422  
**XVIII Legislatura**

---

Disposizioni per il potenziamento e la velocizzazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico e la salvaguardia del territorio - "Legge CantierAmbiente"

---

Trattazione in Commissione

### **Sedute di Commissione primaria**

Seduta

13<sup>a</sup> Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) in sede redigente

[N. 79 \(ant.\)](#)

2 ottobre 2019

## **1.3.2. Resoconti sommari**

## **1.3.2.1. 13<sup>^</sup> Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali)**



# 1.3.2.1.1. 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 79 (ant.) del 02/10/2019

[collegamento al documento su www.senato.it](http://www.senato.it)

**TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)**  
MERCLEDÌ 2 OTTOBRE 2019  
79ª Seduta

*Presidenza della Presidente*  
[MORONESE](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri Castaldi.*

*La seduta inizia alle ore 11,10.*

*IN SEDE REDIGENTE*

**[\(1422\)](#) Disposizioni per il potenziamento e la velocizzazione degli interventi di mitigazione del dissesto idrogeologico e la salvaguardia del territorio - "Legge CantierAmbiente"**

**[\(216\)](#) ARRIGONI ed altri. - Disposizioni per la manutenzione degli alvei dei fiumi e dei torrenti**

**[\(993\)](#) Virginia LA MURA ed altri. - Disposizioni per la riqualificazione morfologica e la gestione ecosistemica degli alvei dei fiumi e dei torrenti, delle aree demaniali fluviali e dei corridoi ecologici, delle vasche di laminazione e delle aree naturali di espansione, per la mitigazione del rischio di alluvione e il miglioramento dello stato ecologico dei corsi d'acqua**

(Discussione congiunta e rinvio)

Il relatore [QUARTO](#) (M5S) illustra il contenuto dei disegni di legge in titolo.

Si sofferma in primo luogo sul disegno di legge n. 1422, di iniziativa governativa.

L'articolo 1 del disegno di legge disciplina la materia della programmazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e la salvaguardia del territorio. Il comma 1 conferisce ai Presidenti delle regioni, nell'esercizio delle funzioni di commissari straordinari delegati contro il dissesto idrogeologico, le funzioni di coordinamento e realizzazione degli interventi finalizzati a garantire la salvaguardia del territorio e la mitigazione del rischio idrogeologico, previsti nell'ambito di Programmi d'azione triennale. Ciascun commissario predispone a tal fine un Programma d'azione triennale, in coerenza con i piani distrettuali di bacino, in relazione alle tipologie di interventi stabilite dal comma 3. Il comma 4 individua gli ambiti ammissibili al finanziamento, includendovi l'attività di progettazione, anche non definitiva. Il comma 5 prevede che, nelle more dell'approvazione dei Programmi, al fine di garantire l'accelerazione dell'attuazione degli interventi, le Autorità di gestione e le amministrazioni competenti diano seguito alle procedure di selezione e di attuazione degli interventi, già avviate al momento dell'entrata in vigore della legge in esame, a valere sui Programmi Operativi cofinanziati dai fondi europei e sul Fondo per lo Sviluppo e la Coesione.

L'articolo 2 stabilisce la procedura per l'approvazione del Programma d'azione triennale. Esso viene

trasMESSo dal commissario straordinario al Ministero dell'ambiente, che lo approva, anche per stralci, con proprio decreto e previo parere del Segretario dell'Autorità di bacino distrettuale. Si prevede la trasmissione del Programma dal Ministero dell'ambiente alla Cabina di regia interministeriale Strategia Italia, istituita dall'articolo 40 del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, come convertito in legge. Il comma 2 prevede che il Ministero dell'ambiente, entro sessanta giorni dalla ricezione dei Programmi, proceda ad individuare gli interventi da finanziare con le risorse disponibili a legislazione vigente, secondo criteri di priorità definiti con decreti (di cui al successivo comma 4), nonché approvi i relativi piani annuali da presentare entro il 30 aprile di ciascun anno, anche con riferimento agli altri atti eventualmente necessari a definire le modalità di gestione degli interventi per la realizzazione del Programma. In base al comma 3, le risorse sono prioritariamente destinate agli interventi integrati finalizzati sia alla mitigazione del rischio sia alla tutela e al recupero degli ecosistemi e della biodiversità, che integrino gli obiettivi della direttiva 2000/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, e della direttiva 2007/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni, a cui va garantita una percentuale minima del 20 per cento delle risorse disponibili. Una quota dei finanziamenti, non superiore al 20 per cento, è poi destinata ad interventi indicati dalle regioni, coerenti con gli obiettivi della pianificazione di distretto - anche a prescindere dalle graduatorie di priorità individuate secondo la disposizione - qualora vi sia una specifica richiesta in tal senso da parte dei commissari in relazione a documentate necessità. Il comma 4 demanda ad uno o più decreti del Ministro dell'ambiente, sentite le Autorità di distretto e la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato e le regioni e le province autonome, di definire una serie di profili, quali le modalità di trasmissione del Programma, i criteri e le modalità di individuazione degli interventi prioritari di mitigazione del rischio idrogeologico da ammettere a finanziamento con le relative risorse, nonché ogni altro elemento necessario ad articolare la procedura di adozione e attuazione del Programma, dei relativi piani annuali e degli altri atti eventualmente adottati. Per l'adozione di tali decreti ministeriali è previsto il termine di trenta giorni dall'entrata in vigore della legge in esame.

L'articolo 3 reca norme in materia di poteri e compiti del commissario. Si prevede che, per l'espletamento degli interventi previsti dai Programmi, siano individuati dal commissario uno o più soggetti attuatori, sentito il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Il soggetto attuatore provvede a nominare il responsabile unico del procedimento, approvare i contratti di appalto per lavori, servizi e forniture, pagare i relativi corrispettivi ed ha la titolarità dei procedimenti di approvazione e autorizzazione dei progetti. A tal fine emana gli atti e i provvedimenti e cura tutte le attività di competenza delle amministrazioni pubbliche necessarie alla realizzazione degli interventi; si stabilisce che provvede a tali attività in deroga ad ogni disposizione vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, comunque nel rispetto della normativa dell'Unione europea, delle disposizioni del Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione di cui al decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 159, nonché dei principi generali dell'ordinamento giuridico e delle norme poste a tutela del patrimonio culturale e del paesaggio.

L'articolo 4 individua le modalità di erogazione delle risorse a favore dei commissari. Si prevede che i commissari procedano immediatamente, a seguito del provvedimento di assegnazione delle risorse, all'avvio delle attività di progettazione e alle attività prodromiche alla realizzazione degli interventi, nei limiti delle risorse stesse e nelle more dell'effettivo trasferimento delle stesse, precisando che si prescinde per tali attività comunque dall'effettiva disponibilità di cassa. Si prevede l'erogazione di quattro successive anticipazioni.

L'articolo 5 detta disposizioni in materia di semplificazione e razionalizzazione delle banche dati, prevedendo che i soggetti attuatori, in raccordo con i commissari, monitorino, tramite i rispettivi sistemi informatici gestionali, gli interventi approvati, i dati di avanzamento finanziario, fisico e procedurale, nonché le eventuali ulteriori informazioni che si prevede vengano individuate con apposito decreto interministeriale del Ministero dell'economia e delle finanze, d'intesa con il Ministero dell'ambiente; tale decreto dovrà essere adottato entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della legge. La norma dispone che i dati e informazioni siano resi disponibili bimestralmente alla banca dati

istituita presso il Ministero dell'economia e delle finanze - Ragioneria generale dello Stato.

L'articolo 6 reca disposizioni volte ad assicurare ai Presidenti delle Regioni, nell'esercizio delle funzioni di commissari straordinari delegati contro il dissesto idrogeologico, il necessario supporto tecnico per la realizzazione dei rispettivi programmi d'azione per la mitigazione del rischio idrogeologico e per la salvaguardia del territorio. Nell'assistenza tecnica ai commissari sono coinvolte strutture ministeriali, regionali e locali, società a partecipazione pubblica, nonché organismi di supporto appositamente costituiti. Il comma 2 prevede che i commissari costituiscano nuclei operativi di supporto (NOS), i cui membri siano esperti di dissesto idrogeologico e salvaguardia del territorio, con il compito di supportare i commissari medesimi nell'esercizio delle funzioni ad essi attribuite dal provvedimento in esame. Si prevede il possibile ricorso anche ad apposite convenzioni stipulate con il Ministero dell'ambiente e con Sogesid S.p.A. Il comma 3 reca disposizioni finanziarie relative agli oneri derivanti dai commi 1 e 2 del medesimo articolo 6, nonché ai compensi spettanti ai soggetti attuatori di cui all'articolo 3, comma 1 (qualora individuati tra soggetti esterni alla pubblica amministrazione), nonché infine ai costi necessari per il funzionamento degli uffici del commissario. In particolare, si prevede che tali spese siano poste a valere sulle risorse stanziare per la realizzazione degli interventi contenuti nei Programmi, per una quota non superiore all'1,5 per cento, a carico dei relativi quadri economici. Inoltre, il comma 4 dispone l'istituzione - presso la competente direzione generale del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare - della Segreteria tecnica per le azioni di contrasto al dissesto idrogeologico per il periodo 2019-2021. Si prevede che la Segreteria tecnica sia costituita da 7 consulenti esperti, estranei alla pubblica amministrazione, scelti tra soggetti dotati di comprovata esperienza pluriennale tecnico-scientifica nel settore dell'ingegneria civile e ambientale nonché esperti di diritto ambientale, pubblico e amministrativo, di contratti pubblici. La nomina dei membri deve essere effettuata con decreto del Ministro dell'ambiente, previo espletamento di procedura selettiva pubblica di tipo comparativo. La norma prevede che con il medesimo decreto ministeriale sia altresì determinata l'indennità onnicomprensiva spettante a ciascun componente della Segreteria, nei limiti di una spesa complessiva annuale per la Segreteria tecnica non superiore a 300.000 euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, recando la relativa copertura.

L'articolo 7 istituisce e disciplina il Fondo per il finanziamento della progettazione degli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico e la salvaguardia del territorio, con l'obiettivo di consentire lo svolgimento delle attività progettuali connesse agli interventi per il dissesto idrogeologico. Al Fondo è attribuita una dotazione pari a 35 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019, 2020 e 2021, nella quale confluiscono annualmente le risorse eventualmente disponibili del Fondo per la progettazione degli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, di cui all'articolo 55 della legge n. 221 del 2015 (c.d. collegato ambientale).

L'articolo 8 istituisce la figura del *green manager*. In particolare, stabilisce la sua individuazione da parte delle amministrazioni pubbliche nell'ambito del personale dirigenziale in servizio ed elenca le sue funzioni, demandando poi ad un decreto ministeriale del Ministro dell'ambiente la definizione di ulteriori compiti nonché dei criteri e dei requisiti per la sua individuazione. La disposizione provvede a sostituire il riferimento al "*mobility manager*" con quello al "*green manager*" all'interno della normativa vigente, ossia all'articolo 22, comma 1 della legge 24 novembre 2000, n. 340 e all'articolo 5, comma 6 della legge 28 novembre 2015, n. 221 (cosiddetto collegato ambientale).

L'articolo 9 propone di includere gli interventi di mitigazione del rischio idrogeologico, individuati nell'ambito del Programma d'azione triennale, tra gli interventi di estrema urgenza ai quali si applicano talune disposizioni di semplificazione amministrativa e accelerazione delle procedure. A tal fine esso modifica l'articolo 9, comma 2, del decreto-legge n. 133 del 2014.

L'articolo 10 pone in capo ai commissari la predisposizione di una relazione sullo stato di attuazione degli interventi, da trasmettere al Ministero dell'ambiente prima della conclusione del secondo triennio della programmazione prevista dall'articolo 1 del disegno di legge in esame. Sulla base dei contenuti delle relazioni e delle verifiche sugli interventi realizzati, il Ministero presenta proposte di semplificazione e di riprogrammazione degli interventi alla Cabina di regia Strategia Italia. Al completamento degli interventi afferenti al terzo ciclo triennale e comunque non oltre dieci anni

dall'entrata in vigore del provvedimento in esame, cessano le funzioni commissariali.

Sono quindi recate le abrogazioni e le norme di coordinamento, connesse al subentro a precedenti gestioni commissariali da parte dei commissari previsti dall'articolo 1 del disegno di legge.

Infine, è prevista una clausola di salvaguardia concernente la compatibilità delle norme del disegno di legge con riferimento agli statuti delle Province autonome di Trento e di Bolzano e della Regione autonoma della Valle d'Aosta.

Con riferimento al disegno di legge n. 216, secondo le finalità individuate dall'articolo 1, lo stesso mira a garantire il corretto deflusso delle acque, a prevenire le esondazioni e a ridurre il rischio di alluvioni, al fine di fronteggiare la situazione emergenziale costituita dal pericolo di alluvioni. Esso reca disposizioni per la funzionalità idraulica di corsi d'acqua ricadenti nell'ambito del reticolo idrografico principale e minore del territorio nazionale e stabilisce modalità di intervento di carattere straordinario e preventivo.

L'articolo 2 individua gli interventi di manutenzione idraulica straordinaria per il ripristino del livello storico dell'alveo e la regolarizzazione del deflusso delle acque, quali l'estrazione di ciottoli, ghiaia, sabbia e altre materie dal letto dei corsi d'acqua nonché di tronchi d'albero e di materiali vegetali che ostacolano il regolare deflusso delle acque. La stabilizzazione dei versanti è, inoltre, annoverata tra gli interventi per la mitigazione del rischio idrogeologico.

L'articolo 3 introduce una disciplina, di carattere sperimentale e temporaneo, delle procedure per la realizzazione degli interventi. La disciplina è applicabile per tre anni dalla data di entrata in vigore del provvedimento. Si prevede che il Presidente della Regione possa autorizzare, in via d'urgenza, gli interventi di cui all'articolo 2, entro trenta giorni dalla presentazione della domanda da parte dei soggetti pubblici o privati interessati. Qualora riguardino il reticolo idrografico minore, gli interventi sono autorizzati sentiti i comuni interessati. La domanda deve essere corredata dalla seguente documentazione: il progetto, la planimetria catastale con evidenziata l'area oggetto della richiesta, i certificati catastali, il rilievo topografico, la relazione tecnica che illustra le modalità di utilizzo dell'area, la documentazione fotografica, la relazione idraulica sulle preesistenti configurazioni dell'alveo, nonché la stima della qualità e della quantità del materiale da estrarre per il ripristino del livello storico dell'alveo. Intese, concerti, pareri, nulla osta e atti di assenso, comunque denominati, sono resi dalle amministrazioni o da altri enti ed agenzie competenti, entro dieci giorni dalla richiesta del Presidente della Regione. Decorso inutilmente tale termine, tali atti si intendono resi in senso favorevole. È prevista la pubblicazione delle domande e delle autorizzazioni sul sito *web* della Regione, anche ai fini della presentazione di richieste di interesse concorrente, in caso di domande presentate da parte di soggetti privati. Sono attribuite alla Regione funzioni di controllo sull'esecuzione degli interventi.

L'articolo 4, dedicato alle norme di carattere finanziario, prevede la compensazione delle spese sostenute dai soggetti che realizzano gli interventi sui corsi d'acqua mediante la cessione dei materiali estratti, quali i materiali litoidi e vegetali. Tali materiali sono valutati sulla base dei canoni demaniali vigenti ed il Presidente della Regione assicura la correttezza della valutazione dei materiali litoidi rimossi nonché la corretta contabilità dei relativi volumi. Ulteriore disposizione prevede l'esclusione delle spese per gli interventi di cui al presente provvedimento dai saldi contabilizzati ai fini del rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

L'articolo 5 disciplina l'entrata in vigore.

Il disegno di legge n. 993 individua, all'articolo 1, le finalità di fronteggiare il rischio alluvionale e migliorare lo stato ecologico ed idromorfologico dei corsi d'acqua afferenti al reticolo idrografico principale e minore ricadenti nel territorio nazionale. A tal fine il provvedimento reca principi di riferimento applicabili agli interventi di prevenzione, per garantire la corretta gestione dei corsi d'acqua e dei relativi bacini idrografici, in coerenza con la legislazione europea applicabile.

Gli interventi sono individuati dall'articolo 2 e possono consistere: nella rimozione o arretramento di difese spondali e arginature esistenti; nella conservazione o mantenimento dello stato ecologico delle acque; nella rimozione di opere che possano compromettere il deflusso delle acque quali i ponti che presentano criticità strutturali o opere a rischio di occlusione; nella delocalizzazione di edifici e di

infrastrutture potenzialmente pericolosi. Tali interventi devono essere realizzati in coerenza con i programmi di gestione dei sedimenti, redatti secondo le apposite linee guida dell'ISPRA. Inoltre, possono essere autorizzati interventi di mantenimento o ripristino degli equilibri dei sedimenti e della vegetazione nonché interventi di rimozione di opere trasversali che, per vari motivi, possono costituire elementi di pericolo, solo se previsti all'interno del programma di gestione dei sedimenti di bacino, come disciplinato dal Codice dell'ambiente. Sono quindi dettate specifiche disposizioni finalizzate ad accelerare la redazione dei piani di gestione di bacino, mediante l'istituzione di appositi tavoli di lavoro presso le autorità di distretto, ai quali è destinata quota parte del Fondo sviluppo e coesione (FSC). Le risorse del Fondo sono inoltre destinate al potenziamento delle risorse umane dedicate, nonché a finanziare il coordinamento tecnico-scientifico delle stesse attraverso un gruppo di ricerca coordinato dall'ISPRA, demandando le modalità attuative di tali disposizioni ad un decreto del Ministro dell'economia e delle finanze.

L'articolo 3 reca la disciplina, di carattere sperimentale e temporaneo, delle procedure da seguire per la realizzazione degli interventi. La disciplina è applicabile per il periodo di un anno dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. Si prevede, in particolare, che il Presidente della Regione - o della Provincia Autonoma - possa autorizzare, in via d'urgenza, gli interventi di cui all'articolo 2, previo parere dell'autorità di distretto. La relativa autorizzazione è rilasciata entro sessanta giorni dalla presentazione all'autorità idraulica competente della domanda da parte dei soggetti pubblici o privati interessati. Sono dettate specifiche disposizioni inerenti la documentazione a corredo della domanda, qualora l'intervento comporti l'asportazione di sedimenti dall'alveo. Si prevede, tra l'altro, che il progetto, di cui sono elencati i contenuti minimi, debba essere redatto sulla base delle procedure e dei metodi indicati dal Sistema di valutazione idromorfologica, analisi e monitoraggio dei corsi d'acqua (IDRAIM). Le domande e le autorizzazioni sono pubblicate sul sito *web* della Regione e del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, anche ai fini della presentazione di richieste di interesse concorrente, in caso di domande presentate da parte di soggetti privati. L'articolo 3 prevede che la richiesta che comporta maggiori benefici per l'interesse pubblico debba essere privilegiata. L'articolo 4 reca le norme di finanziamento e stabilisce che gli interventi e le relative attività progettuali siano finanziate nell'ambito della ordinaria programmazione statale per la mitigazione del rischio idrogeologico nonché attraverso l'istituto della compensazione previsto a legislazione vigente. L'articolo 5 disciplina l'entrata in vigore.

Considerato il rilievo e la portata delle tematiche oggetto dei disegni di legge in titolo, il relatore Quarto propone che la Commissione deliberi di procedere ad un ciclo di audizioni.

La presidente [MORONESE](#) ritiene opportuno che, ove la Commissione convenga sulla proposta del relatore Quarto, il numero dei soggetti di audire sia limitato a non più di due per ciascun Gruppo.

Il senatore [BRIZIARELLI](#) (*L-SP-PSd'Az*), fermo restando che le audizioni non possono essere uno strumento da utilizzare a fini impropriamente dilatori, auspica comunque che la possibilità dei Gruppi di indicare i soggetti da audire non risulti eccessivamente limitata. A questo riguardo ritiene che una preventiva interlocuzione informale con il relatore sarebbe senz'altro funzionale.

Il relatore [QUARTO](#) (*M5S*) si dichiara disponibile in tal senso.

Dopo ulteriori brevi interventi del senatore [MIRABELLI](#) (*PD*), della presidente [MORONESE](#) (*M5S*) e del relatore [QUARTO](#) (*M5S*), la Commissione conviene quindi di fissare per il prossimo mercoledì 9 ottobre, alle ore 18, il termine entro il quale dovranno pervenire le proposte di audizione.

Il seguito della discussione congiunta è infine rinviata.

*La seduta termina alle ore 11,40.*





