



Senato della Repubblica
XVII Legislatura

Fascicolo Iter
DDL S. 1845

Norme per la consultazione e la partecipazione in materia di localizzazione e realizzazione di
infrastrutture e opere pubbliche

Indice

1. DDL S. 1845 - XVII Leg.	1
1.1. Dati generali	2
1.2. Testi	4
1.2.1. Testo DDL 1845	5
1.3. Trattazione in Commissione	19
1.3.1. Sedute	20
1.3.2. Resoconti sommari	21
1.3.2.1. 8 ^a (Lavori pubblici, comunicazioni) e 13 ^a (Territorio, ambiente, beni ambientali)	22
1.3.2.1.1. 8 ^a (Lavori pubblici, comunicazioni) e 13 ^a (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 30 (pom.) del 28/04/2015	23
1.3.2.2. 13 ^a Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali)	28
1.3.2.2.1. 13 ^a Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 186 (pom.) del 17/11/2015	29

1. DDL S. 1845 - XVII Leg.

1.1. Dati generali

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

Disegni di legge
Atto Senato n. 1845
XVII Legislatura

Norme per la consultazione e la partecipazione in materia di localizzazione e realizzazione di infrastrutture e opere pubbliche

Titolo breve: *consultazione realizzazione opere pubbliche*

Iter

28 aprile 2015: in corso di esame in commissione

Successione delle letture parlamentari

S.1845 in corso di esame in commissione

Iniziativa Parlamentare

[Stefano Esposito](#) (PD)

Cofirmatari

[Daniele Gaetano Borioli](#) (PD), [Stefano Vaccari](#) (PD)

[Stefania Pezzopane](#) (PD) (aggiunge firma in data 30 aprile 2015)

Natura

ordinaria

Presentazione

Presentato in data **26 marzo 2015**; annunciato nella seduta pom. n. 419 del 26 marzo 2015.

Classificazione TESEO

OPERE PUBBLICHE , PARTECIPAZIONE POPOLARE , PUBBLICITA' DI ATTI E DOCUMENTI , INFORMAZIONE

Articoli

LIMITI E VALORI DI RIFERIMENTO (Art.2), AUTORITA' INDIPENDENTI DI CONTROLLO E GARANZIA (Artt.2, 3, 6), PROGETTI E PROGETTAZIONE (Art.3), COSTI (Art.3), VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE (Art.3), CONGRESSI CONVEGNI E SEMINARI (Artt.3, 4), DECRETI MINISTERIALI (Artt.6, 7), PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI (Artt.6, 7), ACCORDI E CONVENZIONI (Art.7), STATI ESTERI (Art.7), COMMISSIONI CONSIGLI E COMITATI AMMINISTRATIVI (Art.7), ISTITUZIONE DI SEDI ED UFFICI PUBBLICI (Art.6)

Relatori

Relatore alle Commissioni riunite per la Commissione 8ª Sen. [Daniele Gaetano Borioli](#) (PD) (dato conto della nomina il 28 aprile 2015) .

Relatore alle Commissioni riunite per la Commissione 13ª Sen. [Aldo Di Biagio](#) (AP (NCD-UDC)) (dato conto della nomina il 28 aprile 2015) .

Assegnazione

Assegnato alle commissioni riunite **8^a (Lavori pubblici, comunicazioni) e 13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali) in sede referente** il 22 aprile 2015. Annuncio nella seduta ant. n. 435 del 22 aprile 2015.

Pareri delle commissioni 1^a (Aff. costituzionali), 3^a (Aff. esteri), 5^a (Bilancio), 7^a (Pubbl. istruzione), 10^a (Industria), 14^a (Unione europea), Questioni regionali

1.2. Testi

1.2.1. Testo DDL 1845

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

Senato della Repubblica XVII LEGISLATURA

N. 1845

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **Stefano ESPOSITO**, **BORIOLI** e **VACCARI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 MARZO 2015

Norme per la consultazione e la partecipazione in materia di localizzazione e realizzazione di infrastrutture e opere pubbliche

Onorevoli Senatori. -- Quando parliamo di politiche infrastrutturali in Italia, l'origine e lo sviluppo di situazioni di elevata conflittualità costituiscono un fenomeno ormai fisiologico: dove c'è un'opera (potenziale) c'è contestazione.

È pur vero che l'opposizione agli investimenti infrastrutturali è un fenomeno ormai endemico non solo in Italia e che le opere non arrivano a conclusione non solo ed esclusivamente a causa delle contestazioni. Tuttavia, in Italia il fenomeno oppositivo ha assunto negli ultimi anni caratteri estremamente accentuati e si pone sempre più quale una delle cause principali del nostro ritardo infrastrutturale. Sotto il primo punto di vista, è paradossale che queste difficoltà si manifestino non solo verso le più tradizionali industrie inquinanti, ma anche per quelle che in teoria dovrebbero essere le industrie verdi e sostenibili del futuro. Alcuni recenti dati forniti dal Nimby Forum ci dicono che il 62,7 per cento delle opere contestate appartiene al comparto elettrico e che il fronte di opposizione più caldo è rappresentato dagli impianti di produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili: tra le opere più controverse si annoverano le centrali a biomasse (108 impianti), le centrali idroelettriche (32) e i parchi eolici (32).

Siamo insomma davanti ad una pretesa di immutabilità del sistema che è una delle cause dello stallo nella realizzazione di progetti, siano essi impianti o infrastrutture, regolarmente approvati dalle istituzioni competenti ma spesso mai realizzati perché bloccati dai cittadini che non li accettano in quanto percepiti come frutto di decisioni «calate dall'alto» nonostante siano state assunte da rappresentanze democraticamente elette.

È da qui che occorre ripartire se davvero si vuole colmare il *gap* infrastrutturale che secondo i più accreditati osservatori affligge il nostro Paese e rimettere così in moto la nostra economia, creando occupazione e ristabilendo un nuovo clima di fiducia fra cittadini e amministratori. Si tratta di chiudere un'epoca per aprirne un'altra, attraverso la presa d'atto che il modello (asettico e tecnocratico) delle procedure autorizzative previste dalla normativa vigente (conferenza dei servizi, valutazione di impatto ambientale (VIA), autorizzazione integrata ambientale), è divenuto, da solo, insufficiente a dare garanzie sulla fattibilità concreta di un progetto. Quel modello riesce oggi (e non sempre) a garantire la legittimità di un *iter* e di una decisione finale, ma non anche l'effettiva completa realizzazione del progetto approvato.

L'esperienza applicativa dimostra infatti che l'effettiva ultimazione di un'opera dipende sempre più spesso dalla sua «accettazione» da parte delle popolazioni locali e dei portatori di interessi diffusi, un consenso che a sua volta è in funzione della possibilità che viene loro data di essere coinvolti e resi partecipi. E solo se coinvolgimento e partecipazione vengono garantiti fin dall'inizio, attraverso idonee forme di consultazione, tutte le aspettative (delle istituzioni, delle comunità locali, ma anche dello

stesso privato proponente) si potranno commisurare a ciò che, in una data situazione, risulta realizzabile per davvero perché «accettato» e, come tale, non resta esposto, *a posteriori*, a conflitti tra livelli di governo, tra amministrazioni e popolazioni direttamente toccate dalle opere da realizzare. Ultimata la consultazione, infatti, il proponente potrà, in modo più consapevole rispetto alle conseguenze prevedibili di ciascuna opzione, decidere se insistere sull'idea originaria (consapevole però delle criticità che ne potranno derivare), oppure conformare il progetto alla versione «accettata», oppure infine desistere, ove le modifiche necessarie per renderlo «accettato» finirebbero per stravolgerlo.

In funzione di ciò, il presente disegno di legge, ispirandosi a modelli già attuati da oltre dieci anni in Europa (Francia, anzitutto, ma anche Regno Unito) e tenendo conto anche della legislazione regionale nell'ambito del nostro Paese (Emilia--Romagna e Toscana), tende ad introdurre nell'ordinamento italiano lo strumento del *débat public*. Il dibattito pubblico è senza dubbio un dispositivo innovativo che riconosce negli attori non solo preferenze in conflitto, ma anche diverse logiche di azione ipotizzando che, qualora esse siano riconosciute e fatte interagire, si possa aprire la strada a processi di progettazione più inclusivi e meno conflittuali rispetto ai processi decisionali classici. Si regge su di un equilibrio che può apparire paradossale: offre uno spazio totale di discussione in cui la commissione che lo gestisce non ha alcun potere decisionale sul suo oggetto, ma gode, per la durata limitata del suo mandato, di una libertà di azione estremamente ampia nella sua conduzione. Nondimeno, il dibattito riesce a fare sintesi tra i territori e i proponenti l'opera, che vogliono conoscere in anticipo dove e come si può realizzare. È chiaro che il luogo ideale dove costruire questa sintesi non è durante il procedimento amministrativo ma nella fase precedente, dove il dibattito pubblico può creare una rappresentazione anticipata di quello che avverrà dopo. Allo stesso modo, l'esito del dibattito non può né deve essere la decisione, ma l'obiettivo della politica pubblica deve essere quello di avere chiaro il quadro.

In altre parole, è uno strumento teso a favorire un confronto anticipato, rispetto alla sede propria dei procedimenti autorizzativi di competenza delle singole amministrazioni, fra chi intenda realizzare su un dato territorio infrastrutture o opere pubbliche di significativo impatto ambientale, economico o sociale, e i potenziali controinteressati (*in primis*, popolazioni locali e portatori di interessi diffusi). Tale confronto si attua, conformemente alle esperienze straniere e alla soluzione convergentemente indicata anche da alcuni dei più accreditati *think tank* italiani (Astrid, Italia decide), sotto la conduzione neutrale di un soggetto pubblico indipendente che assicuri a tutti i partecipanti eguali possibilità di espressione del proprio punto di vista, nonché l'ordinato e regolare svolgimento della procedura.

Naturalmente, non tutti gli interventi destinati a realizzarsi sul territorio scontano in egual misura prevedibili difficoltà di accettazione da parte delle popolazioni locali. Per questo, il presente disegno di legge, sulla scorta dell'esperienza francese, rende obbligatorio indire un dibattito pubblico solo per le grandi opere (quelle di cui alla legge obiettivo, quelle assoggettate a VIA obbligatoria, più altre contraddistinte da certe caratteristiche di ordine dimensionale), così come per quegli interventi che -- pur senza essere vere e proprie «grandi opere» nel senso attribuibile a questa espressione agli effetti dei decreti legislativi n. 163 del 2006 e n. 152 del 2006 -- comportano egualmente un forte impatto sociale, economico o ambientale (si pensi alle discariche e ai termovalorizzatori, per citare solo due casi). Del resto, in questa stessa direzione si muove anche la legislazione regionale più recente (è il caso della Toscana, legge regionale n. 46 del 2013).

Mirando a superare lo stallo decisionale che affligge la nostra economia, il dibattito pubblico può divenire uno degli elementi essenziali di un nuovo patto sociale che raccolga la sfida di tenere insieme ambiente, sviluppo, salute e lavoro, rendendo le comunità locali parti attive dei processi di trasformazione e governo del territorio, nel quadro di un modello che tenda ad essere inclusivo senza allo stesso tempo rinunciare ad esigere che anche i «no» siano adeguatamente motivati.

Del resto, l'urgenza e l'importanza di individuare misure efficaci che aiutino il Paese a misurarsi con il *gap* infrastrutturale da colmare, attraverso uno sforzo comune che non si mostri sordo all'evidenza

oggettiva della necessità di una attività di ascolto e mediazione sociale in merito alla realizzazione delle opere, sono ben note.

Secondo il Rapporto 2014 su «I tempi di attuazione e di spesa delle opere pubbliche» elaborato dal Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica, negli ultimi tre anni i tempi di realizzazione delle opere sono in generale aumentati passando da 4,4 a 4,5 anni. L'aumento però non è omogeneo e cresce al crescere dell'importo complessivo delle opere, arrivando a pesare per circa il 30 per cento in più negli interventi dal costo maggiore, cioè quelli d'importo superiore ai 100 milioni di euro, i cui tempi di realizzazione sono passati da 11,1 a 14,6 anni.

Inoltre, è stato stimato che i «costi del non fare» ammonteranno tra il 2012 e il 2027 a complessivi 474 miliardi di euro, pari al 30 per cento del Pil.

Assicurare la realizzazione delle infrastrutture in tempi certi e ragionevoli rappresenta, del resto, una componente chiave del processo di internazionalizzazione e un modo per attrarre gli investimenti esteri.

Peraltro, una recente pronuncia della Corte costituzionale (n. 285 del 2013) sembra favorire una disciplina statale delle forme di partecipazione in materia di localizzazione e realizzazione di infrastrutture e opere pubbliche, affermando il principio della solidarietà fra territori e della responsabilità socio-economica fra aree del Paese. Il caso in specie riguarda l'impugnativa statale dell'articolo unico della legge regionale della Valle d'Aosta 23 novembre 2012, n. 33 (Modificazioni alla legge regionale 3 dicembre 2007, n. 31 -- Nuove disposizioni in materia di gestione dei rifiuti). La norma impugnata dallo Stato stabiliva che «In considerazione delle ridotte dimensioni territoriali della regione e dei limitati quantitativi di rifiuti prodotti, in conformità agli obiettivi di cui all'articolo 10, comma 1, al fine di tutelare la salute e di perseguire criteri di economicità, efficienza ed efficacia, nel ciclo integrato dei rifiuti solidi urbani e dei rifiuti speciali non pericolosi non si realizzano né si utilizzano sul territorio regionale impianti di trattamento a caldo quali incenerimento, termovalorizzazione, pirolisi o gassificazione».

La Corte ha ritenuto la questione fondata, argomentando che la norma della Valle d'Aosta eccede la competenza regionale: infatti, la disciplina della gestione dei rifiuti rientra nella materia «tutela dell'ambiente e dell'ecosistema» riservata, in base all'articolo 117, comma 2, lettera s), della Costituzione, alla competenza esclusiva dello Stato. Esercitando tale competenza, lo Stato ha regolato, con l'articolo 195, comma 1, lettera f), del decreto legislativo n. 152 del 2006, il potere di localizzare gli impianti di recupero e smaltimento dei rifiuti di preminente interesse nazionale. Emblematiche le parole della sentenza, in riferimento ad una precedente sentenza del 2005: «Questa Corte ha rilevato che "la comprensibile spinta, spesso presente a livello locale, ad ostacolare insediamenti che gravino il rispettivo territorio degli oneri connessi (secondo il noto detto '*not in my back-yard*'), non può tradursi in un impedimento insormontabile alla realizzazione di impianti necessari per una corretta gestione del territorio e degli insediamenti al servizio di interessi di rilievo ultraregionale"». Sarebbe un po' come ammettere il fallimento a priori di ogni politica infrastrutturale.

Tutte queste indicazioni, che affondano le loro radici nell'oggettiva realtà dei fatti, suggeriscono di cercare, prima e al di fuori dei procedimenti amministrativi da definire con un provvedimento («a valle», quindi, del dibattito pubblico), un punto di sintesi o di equilibrio fra interessi e punti di vista opposti, diversi, o, talora, più semplicemente in relazione di reciproca diffidenza. Il dibattito pubblico può essere lo strumento che, nel quadro del *trend* evolutivo verso il modello della «democrazia di prossimità», informa e coinvolge popolazioni locali e portatori di interessi in una discussione nella quale devono essere chiari dal principio sia gli effetti che le opportunità di ciascun intervento sul territorio, tanto dal punto di vista localistico quanto in rapporto alle esigenze del sistema Paese. Un confronto, quindi, su numeri e dati tecnici, da svolgere su atti scritti, che fissino le rispettive posizioni dei partecipanti, pubblici e privati, rappresentati ciascuno, necessariamente, da un tecnico in grado di filtrare e declinare valutazioni e giudizi dei soggetti rappresentati.

Un confronto, ancora, organizzato e svolto in conformità alla logica che permea la Convenzione di Aarhus, di cui alla legge n. 108 del 2001, quindi ai principi secondo i quali, fra l'altro: i) la

partecipazione del pubblico alle decisioni in materia ambientale è preferibile che avvenga in una fase iniziale, quando tutte le alternative sono ancora praticabili e tale partecipazione può avere un'influenza effettiva; ii) occorre che i potenziali richiedenti siano incoraggiati anche ad avviare discussioni e a fornire informazioni sugli obiettivi della richiesta prima di presentare la domanda di autorizzazione; iii) le procedure di partecipazione devono consentire al pubblico di presentare preferibilmente per iscritto eventuali osservazioni, informazioni, analisi o pareri da esso ritenuti rilevanti ai fini dell'attività proposta; iv) al momento dell'adozione della decisione finale, si deve tener adeguatamente conto dei risultati della partecipazione del pubblico.

Da questo punto di vista, non è un caso se, nell'esperienza francese, la disciplina del *débat public* ha trovato collocazione (articoli L121-1 ss. e R121-1 ss.) proprio nel *Code de l'environnement*.

Il che, è appena il caso di aggiungere, si riverbera anche sulle caratteristiche del soggetto pubblico indipendente chiamato a condurre, in modo assolutamente imparziale, il dibattito. Un soggetto, questo, che deve assolvere il delicato compito di dare ordine e regolarità al dibattito, assicurando a tutti eguali possibilità di esprimere il proprio punto di vista, onde non inficiare la valenza sostanziale (piuttosto che formale) del rapporto finale, il quale non sovrappone alcuna decisione autoritativa di stampo autenticamente provvedimentale alle determinazioni dei partecipanti (neppure nel caso in cui sia chiamata ad attestare la congruenza fra esito del dibattito e progetto definitivamente presentato previo adeguamento a detto esito), ma si limita a certificare l'esito del dibattito, ovvero a dare evidenza alle posizioni emerse nel corso dello stesso e ad indicare di conseguenza il livello di consenso raggiunto dalle diverse opzioni realizzative.

Si tratta dunque sì di un soggetto pubblico di cui la legge garantisce autonomia e indipendenza di giudizio, ma declinato diversamente, anzitutto nella composizione (oltre che nei poteri, come detto), dal tipico schema di autorità amministrativa indipendente sinora conosciuto dal nostro ordinamento. Ciò perché nel caso di specie non si tratta di creare semplicemente un arbitro imparziale fra mercato e consumatori, bensì un moderatore neutrale che dia regolarità e ordine al confronto, anche dialettico, fra ragioni del mercato, ragioni di politica industriale o ambientale a valenza nazionale e non puramente localistica, e ragioni (legate a istanze costituzionalmente rilevanti quali ambiente, salute, economia, occupazione) dei territori.

Non a caso nel modello francese alla procedura di dibattito pubblico sovrintende un apposito organismo, la *Commission nationale du débat public*, che è autorità amministrativa indipendente composta da ventuno membri, scelti fra parlamentari e rappresentanti di enti locali, giudici appartenenti a diverse magistrature, rappresentanti degli utenti e delle associazioni ambientaliste.

La buona prova di sé che il *débat public* ha dato nell'esperienza francese, da individuare nella sua capacità di superare momenti di conflitto, talora strumentale, tra le parti, conducendo ad esiti il più possibile costruttivi, lo rende, conclusivamente, un dispositivo partecipativo solido, facendone il luogo istituzionale ideale nel quale i soggetti in qualche modo coinvolti nella decisione finale si confrontano per selezionare le opzioni che meglio soddisfano le finalità pubbliche nel senso più alto, e allo stesso tempo più ampio, dell'espressione.

È da ritenere che sia per questo che una precisa indicazione sulla necessità di implementare sul punto il nostro ordinamento è contenuta nel documento elaborato dai Saggi insediati dal Presidente della Repubblica nel marzo del 2013.

Nel dettaglio, il disegno di legge consta di otto articoli.

Ai sensi dell'articolo 1, la finalità del provvedimento è favorire la partecipazione dei soggetti interessati alle decisioni di interesse pubblico, salvaguardando l'imparzialità del confronto. Lo stesso articolo provvede a limitare il campo di applicazione delle procedure di consultazione pubblica ai soli casi in cui sia prevista la realizzazione di infrastrutture o di opere pubbliche aventi rilevanza strategica nazionale o socio-economica o un significativo impatto ambientale.

L'articolo 2, comma 1, precisa che sono da considerare infrastrutture ed opere pubbliche di rilevanza strategica nazionale quelle previste dall'articolo 161, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo

12 aprile 2006, n. 163, mentre sono da considerare infrastrutture e opere pubbliche con forte rilevanza socio-economica o impatto significativo gli interventi che prevedono la VIA obbligatoria o il cui valore di investimento sia pari o superiore a 100 milioni di euro e che riguardano un bacino di utenza non inferiore a 250.000 abitanti. Il comma 2 dello stesso articolo elenca puntualmente le categorie di interventi interessate dal disegno di legge.

Il comma 3 prevede che, su decisione della Commissione nazionale di garanzia per il dibattito pubblico, istituita ai sensi dell'articolo 6, la procedura di dibattito pubblico possa essere avviata anche per interventi il cui valore di investimento sia inferiore a 100 milioni di euro e che riguardino un bacino di utenza inferiore a 250.000 abitanti. In questo caso la richiesta di dibattito pubblico può pervenire dal proponente, ovvero da un consiglio regionale o da una provincia autonoma o da un numero di consigli comunali o provinciali rappresentativi di almeno 250.000 abitanti, o anche di almeno cinquanta membri della Camera dei deputati o venticinque del Senato della Repubblica, ovvero su richiesta di 250.000 cittadini elettori che risiedano in un luogo che presenti punti di collegamento con quello su cui deve essere realizzato l'intervento.

Il comma 4 subordina l'attivazione della procedura di dibattito pubblico relativo ad infrastrutture o opere pubbliche da realizzare su isole con popolazione inferiore ai 35.000 abitanti o in comuni di alta montagna all'esclusiva richiesta proveniente da almeno un terzo degli abitanti.

L'articolo 3 traccia le procedure per lo svolgimento di dibattito pubblico.

Il comma 1 stabilisce che, almeno centottanta giorni prima della presentazione della domanda di autorizzazione, il proponente trasmetta alla Commissione nazionale una comunicazione contenente l'indicazione chiara e circostanziata degli obiettivi e delle caratteristiche principali dell'intervento, la sua localizzazione, gli impatti ambientali, i tempi e i costi di realizzazione, gli eventuali benefici per il territorio sul piano ambientale, territoriale, occupazionale e sociale, al fine di svolgere un dibattito pubblico. La comunicazione, a pena di inammissibilità, deve essere predisposta utilizzando il modello adottato dalla Commissione nazionale, con propria delibera, entro novanta giorni dal suo insediamento.

Il comma 2 prevede che il livello di approfondimento delle informazioni da fornire alla Commissione nazionale non può essere inferiore, in ogni caso, a quello proprio dello studio di fattibilità dell'intervento.

Ove l'avvio del dibattito pubblico sia richiesto su un'opera già dotata di progetto preliminare, il procedimento è avviato prima della convocazione della relativa conferenza di servizi.

Il dibattito pubblico non può essere attivato su opere infrastrutturali dotate di progettazione, già approvata, di livello di approfondimento superiore al preliminare.

Il comma 3 prevede che la Commissione nazionale, entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione, ove ravvisi di interesse nazionale l'intervento prospettato nella comunicazione, deliberi l'avvio del dibattito pubblico e nomini un referente. Per una sola volta la Commissione nazionale può richiedere chiarimenti di natura tecnica, il che fa slittare il termine di trenta giorni.

Ai sensi del comma 4, è compito della Commissione nazionale fissare con delibera le fasi e la durata del dibattito pubblico, che in ogni caso non potrà essere superiore a sei mesi dalla prima audizione, salvo proroghe che possono essere concesse complessivamente per non più di tre mesi. Al contempo, la Commissione nazionale stabilisce le modalità per garantire la più ampia partecipazione dei cittadini e le forme di trasparenza.

Il proponente, ai sensi del comma 5 è tenuto ad indicare il nominativo di un tecnico quale suo rappresentante per tutte le fasi del dibattito pubblico.

Ai sensi del comma 6, la delibera di avvio del procedimento è pubblicata nel sito della Commissione nazionale ed in quello del comune, della provincia, della città metropolitana ove costituita e della regione nel cui territorio l'intervento è previsto.

Inoltre, il proponente è tenuto a pubblicare a sue spese la delibera di avvio su almeno due quotidiani a diffusione nazionale e due a diffusione locale.

Ai sensi del comma 7, ciascuno dei soggetti di cui agli articoli 7 e 9 della legge 7 agosto 1990, n. 241, entro sessanta giorni dalla data di avvio del procedimento di dibattito pubblico, a pena di inammissibilità, può avanzare alla Commissione nazionale, nelle forme che assicurino certezza legale al riguardo, apposita istanza di partecipazione al dibattito pubblico e comunica il nominativo di uno o più tecnici che li rappresentino.

Oltre alle amministrazioni centrali competenti, il comune, la provincia e la regione, nonché gli enti territoriali intermedi, nel cui territorio è previsto che l'intervento si realizzi, sono considerati partecipanti al dibattito pubblico anche in assenza dell'istanza di cui al periodo precedente.

Il referente, ai sensi del comma 8, può convocare nel corso del procedimento assemblee pubbliche e tenere audizioni pubbliche con soggetti, pubblici o privati, il cui svolgimento è disciplinato dalla Commissione nazionale.

Infine, il comma 9 dispone che le deliberazioni e gli atti sono pubblicati nel sito della Commissione nazionale, in formato aperto e agevolmente accessibile.

L'articolo 4 è dedicato alla conclusione del procedimento di dibattito pubblico.

Ai sensi del comma 1, è prevista la redazione di un rapporto conclusivo del dibattito pubblico con il quale il referente riferisce della procedura adottata, degli argomenti affrontati nel corso del dibattito e delle proposte conclusive.

Il rapporto conclusivo, ai sensi del comma 2, è approvato dalla Commissione nazionale e pubblicato sul suo sito istituzionale. Il rapporto evidenzia se le memorie scritte, presentate da ciascun partecipante, hanno motivatamente e circostanziatamente argomentato con riguardo a tutti gli aspetti di cui all'articolo 3, comma 1, e, in caso negativo, ne dà adeguata evidenza.

Ai sensi del comma 4, la comunicazione del proponente è pubblicata nel sito istituzionale della Commissione stessa.

Il comma 5 dispone che non possono costituire motivo di ricorso giurisdizionale, presunti vizi riguardanti gli obiettivi del progetto, discussi nell'ambito del dibattito, se il proponente abbia apportato modifiche al progetto e la Commissione nazionale ne riconosca la congruenza.

L'articolo 5 detta disposizioni in ordine alla procedura di dibattito pubblico accelerata che viene applicata nella sola ipotesi in cui il proponente comunichi la volontà di modificare il progetto iniziale in base agli esiti del dibattito pubblico. In tal caso, ai sensi del comma 1, sono ridotti della metà i termini previsti dalla normativa vigente per l'acquisizione di autorizzazioni, concessioni, nulla osta e atti di assenso comunque denominati, ai fini del rilascio del titolo a costruire e ad esercire le infrastrutture o gli impianti in conformità al progetto.

Ai sensi del comma 2, ai fini della riduzione dei termini, la Commissione nazionale, entro trenta giorni dalla presentazione di apposita istanza da parte del proponente, si pronuncia con delibera circa la congruenza fra il progetto definitivamente presentato dal proponente alle autorità competenti e le ragionevoli esigenze della collettività, emerse nel corso del dibattito pubblico.

Il comma 4 stabilisce che il mancato rispetto, da parte delle amministrazioni interessate, dei termini previsti dal comma 1, comporta che la ricandidatura degli amministratori regionali o locali che abbiano causato o comunque non impedito il ritardo è considerata ammissibile solo se l'interessato allega al programma amministrativo di cui agli articoli 71, comma 2, e 73, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, un documento di sintesi, redatto secondo un modello predisposto entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge dal Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro della salute, che illustri le ragioni della mancata decisione e dia adeguatamente conto della valutazione compiuta dall'amministrazione, nel corso del dibattito pubblico e dopo la conclusione di questo, riguardo a tutti gli aspetti di cui all'articolo 3, comma 1. Il documento di sintesi è assoggettato allo stesso regime di pubblicità previsto, a legislazione vigente, per il programma amministrativo.

Questa misura, o altra ispirata al medesimo principio di fondo che il Ministero dell'interno vorrà

proporre, concerne dunque il solo e precipuo caso nel quale l'amministrazione che abbia partecipato al dibattito rimanga, nel procedimento autorizzativo di sua esclusiva o condivisa competenza, silente, e dunque non lo concluda con provvedimento espresso.

Non concerne dunque, per diretto riflesso, le ipotesi nelle quali il provvedimento espresso -- favorevole o sfavorevole -- sia invece stato adottato. Si pone, al riguardo, la questione di stabilire se il livello politico possa considerarsi irresponsabile, di fronte al corpo elettorale, della «mancata decisione» dei propri uffici.

L'articolo 6 riguarda le modalità organizzative ed operative della Commissione nazionale di garanzia per il dibattito pubblico, autorità amministrativa indipendente composta da sette componenti permanenti, nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del Consiglio dei ministri.

Due componenti, fra cui il presidente, sono nominati su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, uno su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, uno su proposta del Ministro della salute, uno su proposta del Ministro dello sviluppo economico, uno su designazione della Conferenza unificata e uno in rappresentanza dei soggetti di cui all'articolo 13 della legge n. 349 del 1986, scelto nell'ambito di un elenco complessivo di sei persone indicati dalle Commissioni parlamentari competenti per materia a maggioranza dei rispettivi componenti.

Il presidente della Commissione nazionale viene designato, d'intesa fra i Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, fra i componenti nominati su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Ai sensi del comma 2, la composizione della Commissione nazionale è integrata, di volta in volta, da due rappresentanti delle comunità locali scelti dal consiglio delle autonomie locali della regione in cui è realizzato l'intervento entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione di avvio del procedimento. Se entro tale termine il consiglio dovesse rivelarsi inadempiente, la scelta sarà affidata, nei trenta giorni successivi all'organo consiliare della regione.

Il comma 4 stabilisce che l'organico del personale della Commissione nazionale non può eccedere le 45 unità e che alla copertura dei posti si provvede esclusivamente mediante personale di altre amministrazioni in posizione di comando o fuori ruolo.

Il successivo comma 5 prevede che il trattamento economico dei componenti della Commissione nazionale è stabilito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, in misura tale da assicurare l'effettiva autonomia e l'indipendenza di giudizio necessarie.

Lo stesso articolo, ai commi 6, 7, 8, 9 stabilisce che la Commissione nazionale ha la funzione di assicurare il corretto svolgimento del dibattito pubblico e verificare il rispetto degli *standard* di informazione del pubblico durante la fase di realizzazione dei progetti e fino alla fase di collaudo dell'opera o di avvio del servizio pubblico realizzato.

Alla Commissione nazionale è attribuito inoltre il potere di esprimere pareri e formulare raccomandazioni di carattere generale o metodologico per favorire la diffusione e lo sviluppo delle forme di partecipazione pubblica.

La Commissione nazionale è chiamata ad assicurare idonea e tempestiva pubblicità, sul proprio sito *internet*, ai risultati delle consultazioni popolari avviate, ai sensi dell'articolo 8 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, dagli enti territoriali interessati dalla realizzazione degli interventi di cui all'articolo 2 della presente proposta.

Dal canto loro, le pubbliche amministrazioni e le imprese sono tenute a fornire alla Commissione nazionale notizie, informazioni e la necessaria collaborazione. La Commissione nazionale può avvalersi della collaborazione dell'Arma dei carabinieri, attraverso un apposito Nucleo per la trasparenza e la partecipazione alle decisioni concernenti infrastrutture e opere di rilevanza strategica.

La Commissione nazionale disciplina, ai sensi del comma 10, con proprio regolamento, le audizioni periodiche delle associazioni ambientaliste riconosciute, delle associazioni sindacali, delle imprese e dei lavoratori.

Ai sensi del comma 11, la Commissione nazionale è tenuta a presentare alle Camere entro il 30 aprile di ogni anno, una relazione sull'opera svolta nell'anno precedente.

L'articolo 7 è specificamente dedicato a disciplinare alcuni interventi sui territori interessati da quelle opere, già avviate, frutto di ratifiche di accordi tra lo Stato italiano e Stati esteri. Un apposito organismo, il Comitato di gestione tecnico-operativo, viene istituito col compito di gestire i suddetti interventi, al fine di rendere vantaggiosa per la collettività la presenza dell'opera sul territorio.

L'articolo 8 detta disposizioni di natura finanziaria, stabilendo che alla copertura dell'onere derivante dall'istituzione e dal funzionamento della Commissione nazionale, determinato in 3 milioni di euro per il 2015, e in 5 milioni di euro a decorrere dal 2016, per il 2015 si provvederà con variazioni di bilancio che il Ministero dell'economia e delle finanze è autorizzato ad effettuare a valere sullo stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Dal 2016 si provvederà attraverso un contributo di importo pari allo 0,5 per mille delle opere da realizzare, che il proponente versa direttamente alla Commissione nazionale, secondo l'identico meccanismo che -- da tempo -- assicura, a legislazione vigente, il funzionamento della Commissione VIA/VAS.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. Al fine di garantire la massima informazione dei cittadini e delle formazioni sociali sulle decisioni di interesse pubblico, promuovendo la più ampia partecipazione degli interessati, nonché di assicurare l'imparzialità del confronto dei diversi punti di vista, la realizzazione di infrastrutture o di opere pubbliche di rilevanza strategica nazionale o con forte rilevanza socio-economica o impatto significativo sull'ambiente è sottoposta, nei casi individuati dalla presente legge, a dibattito pubblico.

Art. 2.

(Ambito di applicazione)

1. Ai fini della presente legge sono considerati infrastrutture e opere pubbliche di rilevanza strategica nazionale le infrastrutture e gli insediamenti di cui all'articolo 161, comma 1, del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e sono in ogni caso considerati infrastrutture e opere pubbliche con forte rilevanza socio-economica o impatto significativo sull'ambiente gli interventi per i quali sia prevista la valutazione di impatto ambientale obbligatoria o, se rientranti nell'elenco di cui al comma 2, il cui valore di investimento sia pari o superiore a 100 milioni di euro e che riguardino un bacino di utenza non inferiore a 250.000 abitanti, con esclusione di quelli conseguenti ai procedimenti concessori di cui agli articoli 5, 6 e 9 della legge 9 gennaio 1991, n. 9.

2. Rientrano fra gli interventi di cui al comma 1:

- a) realizzazione di autostrade o di superstrade;
- b) realizzazione di linee ferroviarie;
- c) realizzazione di vie di navigazione, o adeguamento dei canali esistenti alle dimensioni dei natanti di tonnellaggio elevato;
- d) realizzazione o potenziamento di infrastrutture delle piste di aerodromi;
- e) realizzazione o potenziamento di infrastrutture portuali;
- f) realizzazione di linee elettriche;
- g) realizzazione di gasdotti;
- h) realizzazione di oleodotti;
- i) realizzazione di depositi di scorie nucleari;
- l) realizzazione di dighe idroelettriche o di dighe di ritenuta;
- m) trasferimento di acqua da bacino fluviale, escluse le vie di navigazione;

- n) stabilimenti e impianti culturali, sportivi, scientifici, turistici;
- o) impianti di trattamento, stoccaggio e smaltimento rifiuti, discariche e termovalorizzatori.

3. Riguardo agli interventi il cui valore di investimento è inferiore a 100 milioni di euro e che riguardano un bacino di utenza inferiore a 250.000 abitanti, la Commissione nazionale di garanzia per il dibattito pubblico di cui all'articolo 6, di seguito denominata «Commissione nazionale», procede, all'atto del ricevimento della comunicazione di cui all'articolo 3, ad avviare il procedimento di dibattito pubblico, che si svolge con le modalità previste dagli articoli 3 e 4, su richiesta, alternativamente:

- a) del proponente l'intervento;
 - b) di un consiglio regionale o delle province autonome di Trento o di Bolzano, o di un numero di consigli comunali o provinciali rappresentativi di almeno 250.000 abitanti;
 - c) di almeno cinquanta membri della Camera dei deputati o venticinque membri del Senato della Repubblica;
 - d) di 250.000 cittadini elettori residenti in un'area di afferenza ricollegabile al luogo nel quale, secondo il progetto di cui all'articolo 3 dovrebbe essere realizzato l'intervento.
4. Per gli interventi di cui all'articolo 1, da realizzare su isole con non più di 35.000 abitanti, oppure nel territorio di comuni di alta montagna, è sufficiente che la richiesta di cui al comma 3 provenga da almeno un terzo degli abitanti.

Art. 3.

(Svolgimento del dibattito pubblico)

1. Il soggetto che intenda realizzare uno degli interventi di cui all'articolo 2, di seguito denominato «proponente», almeno centottanta giorni prima della presentazione della relativa domanda di autorizzazione ai soggetti competenti, trasmette alla Commissione nazionale una comunicazione contenente una proposta di progetto con l'indicazione, chiara e circostanziata, degli obiettivi e delle caratteristiche principali dell'intervento, la sua localizzazione, gli impatti ambientali, i tempi e i costi di realizzazione, gli eventuali benefici per il territorio sul piano ambientale, territoriale, occupazionale e sociale, al fine di svolgere un dibattito pubblico. Ai fini della trasmissione della comunicazione di cui al presente comma, il proponente è tenuto, a pena di inammissibilità, ad utilizzare il modello adottato dalla Commissione nazionale, con propria delibera, entro novanta giorni dal suo insediamento. Sullo schema di modello di cui al presente comma, le Commissioni parlamentari competenti per materia si esprimono entro quarantacinque giorni dalla data di trasmissione. Decorso tale ultimo termine, nel corso del quale il termine di novanta giorni previsto dal secondo periodo resta sospeso, il modello può essere comunque adottato con delibera della Commissione nazionale.

2. Il livello di approfondimento delle informazioni da fornire alla Commissione nazionale, utilizzando il modello di cui al comma 1, non può essere inferiore, in ogni caso, a quello proprio dello studio di fattibilità dell'intervento. Ove l'avvio del dibattito pubblico sia richiesto, con le modalità di cui alla presente legge, su un'opera già dotata di progetto preliminare, il procedimento è avviato prima della convocazione della conferenza di servizi di cui all'articolo 165, comma 4, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Il dibattito pubblico non può essere attivato su opere infrastrutturali dotate di progettazione, già approvata, di livello di approfondimento superiore al preliminare.

3. La Commissione nazionale, entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione di cui al comma 1, delibera l'avvio della procedura di dibattito pubblico, ove ritenga che l'intervento presenti un carattere di interesse nazionale, nominando fra i propri componenti un referente del dibattito pubblico, di seguito denominato «referente». La Commissione nazionale può chiedere ai proponenti, una sola volta, approfondimenti e documentazione di carattere tecnico sulla proposta di progetto sulla quale si intende attivare la procedura partecipativa. In questo caso, il termine di trenta giorni per l'adozione della delibera di avvio da parte della Commissione nazionale decorre dalla ricezione dei chiarimenti del proponente.

4. Con la delibera di cui al comma 3 la Commissione nazionale stabilisce altresì:

- a) la durata del dibattito pubblico, che in ogni caso non può essere superiore a sei mesi dalla data di

convocazione della prima audizione, salvo proroghe motivate per non oltre tre mesi complessivi, ove vengano documentatamente richieste informazioni aggiuntive sull'intervento o segnalate criticità sulla base anche di motivate ipotesi alternative, sia progettuali che di localizzazione;

b) le fasi del dibattito pubblico, le modalità per garantire la più ampia partecipazione dei cittadini e le forme di trasparenza e informazione necessarie.

5. Nella comunicazione di cui al comma 1, il proponente provvede ad indicare un tecnico qualificato che lo rappresenti in tutte le fasi del procedimento di dibattito pubblico.

6. La delibera di cui al comma 3 è pubblicata nel sito *web* istituzionale della Commissione nazionale e, in apposita sezione, entro i successivi dieci giorni, in quello del comune, della provincia, della città metropolitana, ove costituita, e della regione nel cui territorio è previsto che l'intervento sia realizzato. La delibera è altresì pubblicata, entro lo stesso termine e a spese del proponente, su almeno due quotidiani a diffusione nazionale e due a diffusione locale.

7. Entro il termine di sessanta giorni dalla pubblicazione di cui al comma 6, ciascuno dei soggetti interessati di cui agli articoli 7 e 9 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni, può avanzare, mediante raccomandata con avviso di ricevimento o altra forma di spedizione idonea ad assicurare certezza legale riguardo alla data di spedizione, apposita istanza di partecipazione alla Commissione nazionale, comunicando a quest'ultima il nominativo di uno o più tecnici qualificati che lo rappresentino nelle fasi del dibattito. L'istanza spedita oltre il termine di cui al periodo precedente è inammissibile e non consente la partecipazione dell'autore della spedizione al dibattito pubblico. Oltre alle amministrazioni centrali competenti, il comune, la provincia e la regione, nonché gli enti territoriali intermedi, nel cui territorio è previsto che l'intervento sia realizzato, sono considerati partecipanti al dibattito pubblico anche in assenza dell'istanza di cui al periodo precedente. La partecipazione al dibattito pubblico dei soggetti di cui al presente comma ha luogo con le modalità di cui all'articolo 10, comma 1, lettera b), della legge 7 agosto 1990, n. 241. Le audizioni sono indette affinché, prioritariamente, i contenuti delle memorie scritte presentate siano illustrati da ciascun partecipante, attraverso il rispettivo rappresentante tecnico.

8. Nel corso del procedimento, il referente può invitare in audizioni pubbliche i soggetti, pubblici o privati, la cui consultazione può risultare utile, e convocare, ove lo ritenga opportuno, assemblee pubbliche, il cui svolgimento è disciplinato con delibera dalla Commissione nazionale.

9. Le deliberazioni e gli atti indicati nel presente articolo, ivi incluso il *curriculum vitae* di ciascuno dei tecnici indicati dai proponenti e dai soggetti di cui al comma 6, sono pubblicati nel sito *web* istituzionale della Commissione nazionale, in formato aperto e agevolmente accessibile.

Art. 4.

(Conclusioni del dibattito pubblico)

1. Al termine del dibattito pubblico, il referente redige un rapporto conclusivo in cui riferisce sulla procedura adottata, sugli argomenti che sono stati sollevati nel corso del dibattito e sulle proposte conclusive cui ha dato luogo, ivi incluse le eventuali ipotesi alternative emerse, nonché sul grado di consenso raggiunto. Il rapporto evidenzia se le memorie scritte, presentate da ciascun partecipante, hanno motivatamente e circostanziatamente argomentato con riguardo a tutti gli aspetti di cui all'articolo 3, comma 1, e, in caso negativo, ne dà adeguata evidenza in apposita sezione.

2. Il rapporto conclusivo di cui al comma 1, una volta approvato dalla Commissione nazionale in seduta collegiale, previa illustrazione da parte del referente, è pubblicato nel sito *web* istituzionale della stessa.

3. Entro tre mesi dalla data di pubblicazione del rapporto ai sensi del comma 2, il proponente comunica alla Commissione se intende:

a) rinunciare al progetto;

b) proporre modifiche al progetto, indicando quali tra quelle emerse nel rapporto di cui al comma 1 intenda realizzare;

c) sostenere il medesimo progetto sul quale si è svolto il dibattito pubblico, motivando le ragioni di

tale scelta.

4. La comunicazione del proponente di cui al comma 3 è pubblicata nel sito *web* istituzionale della Commissione nazionale.

5. Non possono in ogni caso costituire motivo di ricorso giurisdizionale avverso gli atti adottati dalle amministrazioni competenti, dopo la conclusione del dibattito pubblico, presunti vizi attinenti agli obiettivi del progetto discussi nell'ambito del dibattito stesso se il proponente ha conseguentemente variato il progetto e la Commissione nazionale ne abbia riconosciuto, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, la congruenza. Nei casi di cui all'articolo 5, i ricorsi avverso gli atti adottati dalle amministrazioni competenti, dopo la conclusione del dibattito pubblico, che si pongano in manifesta contraddizione con il progetto definitivamente presentato del quale la Commissione nazionale abbia ravvisato la congruenza, sono definiti dal giudice amministrativo competente ai sensi dell'articolo 74 del codice del processo amministrativo, di cui al decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

Art. 5.

(Procedura accelerata)

1. Nel caso in cui il proponente, dopo la conclusione del dibattito pubblico di cui alla presente legge, comunichi, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, lettera *b*), di voler variare in modo conseguente il progetto iniziale, sono ridotti della metà i termini previsti dalla normativa vigente di conclusione dei procedimenti per l'acquisizione di autorizzazioni, concessioni, nulla osta e atti di assenso comunque denominati previsti dalle norme vigenti, ai fini del rilascio del titolo a costruire e ad esercire le infrastrutture o gli impianti in conformità al progetto in tal modo variato. I termini previsti dalla presente legge, e quelli ulteriori individuati con la delibera di cui all'articolo 3, comma 2, sono da considerare perentori anche in caso di procedura accelerata. Gli atti adottati dalle amministrazioni competenti nei procedimenti di cui al presente comma devono essere in ogni caso congruamente motivati anche con specifico riferimento all'esito del dibattito, ove si discostino in tutto o in parte dalla soluzione che abbia raggiunto il maggior consenso da parte dei partecipanti.

2. Ai fini della riduzione dei termini di cui al comma 1, la Commissione nazionale, entro trenta giorni dalla presentazione di apposita istanza da parte del proponente, si pronuncia con delibera sulla congruenza fra il progetto definitivamente presentato dal proponente alle autorità competenti, preliminare o definitivo a seconda della procedura applicabile ai singoli casi, e le ragionevoli esigenze della collettività, emerse nel corso del dibattito pubblico e riassunte nel rapporto finale approvato dalla Commissione nazionale.

3. Nei casi in cui la Commissione nazionale ravvisi la congruenza di cui al comma 2, nell'ambito dell'*iter* previsto dalla legge per l'attuazione del progetto variato ai sensi del presente articolo non si applica l'articolo 24, commi 6, 7, 8, 9 e 9-*bis*, del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, nonché il comma 10 del medesimo articolo 24, con riferimento ai commi 8, 9 e 9-*bis*.

4. Il mancato rispetto, da parte delle amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 7, dei termini previsti dal comma 1 del presente articolo comporta che la ricandidatura degli amministratori regionali o locali in carica al tempo in cui sia maturata la loro inosservanza è ammissibile solo se l'interessato allega al programma amministrativo di cui agli articoli 71, comma 2, e 73, comma 2, del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, un documento di sintesi, redatto secondo un modello predisposto entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge dal Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro dello sviluppo economico e il Ministro della salute, che illustri le ragioni della mancata decisione e dia adeguatamente conto della valutazione compiuta dall'amministrazione, nel corso del dibattito pubblico e dopo la conclusione di questo, riguardo a tutti gli aspetti di cui all'articolo 3, comma 1. Il documento di sintesi di cui al presente comma è assoggettato allo stesso regime di pubblicità previsto, a legislazione vigente, per il programma amministrativo.

Art. 6.

(Commissione nazionale di garanzia per il dibattito pubblico)

1. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita la Commissione nazionale di garanzia per il dibattito pubblico, autorità amministrativa indipendente composta da sette componenti permanenti. I componenti permanenti sono nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri, previa delibera del Consiglio dei ministri, con le seguenti modalità: due, fra cui il presidente, su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, uno su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, uno su proposta del Ministro della salute, uno su proposta del Ministro dello sviluppo economico, uno su designazione della Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, e uno, infine, in rappresentanza dei soggetti di cui all'articolo 13 della legge 8 luglio 1986, n. 349, scelto in seduta congiunta, a maggioranza dei rispettivi componenti, dalle Commissioni parlamentari competenti per materia nell'ambito di un elenco complessivo di sei persone, ai fini della formazione del quale ciascuna Commissione indica una terna. Il presidente della Commissione nazionale è individuato, d'intesa fra i Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, fra i componenti nominati su proposta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.
2. La composizione della Commissione nazionale è integrata, per ciascun progetto sottoposto a dibattito pubblico, da due rappresentanti delle comunità locali scelti dal consiglio delle autonomie locali della regione in cui deve essere realizzato un intervento rientrante fra quelli di cui all'articolo 2. I rappresentanti di cui al presente comma sono scelti dal consiglio delle autonomie locali entro trenta giorni dal ricevimento della comunicazione, da parte della Commissione nazionale, di avvio del procedimento. Ove il consiglio delle autonomie locali non provveda nel termine indicato al periodo precedente, i rappresentanti sono scelti, nei trenta giorni successivi al ricevimento di apposita comunicazione da parte della Commissione nazionale, dall'organo consiliare della regione.
3. Ai membri della Commissione nazionale, e ai componenti di cui al comma 2, si applica l'articolo 2, commi 8, 9 e 10, della legge 14 novembre 1995, n. 481.
4. Alla Commissione nazionale si applica l'articolo 2, commi 27, 28 e 29, della legge 14 novembre 1995, n. 481. La pianta organica non può eccedere le quarantacinque unità e alla copertura dei posti si provvede esclusivamente mediante personale di altre amministrazioni in posizione di comando o fuori ruolo, cui si applica l'articolo 17, comma 14, della legge 15 maggio 1997, n. 127.
5. Il trattamento economico dei componenti della Commissione nazionale di cui al comma 1 è stabilito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, in misura tale da assicurare l'effettiva autonomia e l'indipendenza di giudizio necessarie.
6. La Commissione nazionale assicura il corretto svolgimento, nei modi previsti dalla presente legge, del dibattito pubblico e verifica il rispetto delle condizioni di necessaria informazione del pubblico durante la fase di realizzazione dei conseguenti progetti, fino alla fase di collaudo dell'opera o di avvio del servizio pubblico realizzato.
7. La Commissione nazionale può esprimere pareri e formula raccomandazioni di carattere generale o metodologico per favorire la diffusione e lo sviluppo delle forme di partecipazione pubblica.
8. La Commissione nazionale assicura idonea e tempestiva pubblicità, sul proprio sito *web* istituzionale, ai risultati delle forme di consultazione popolare, ai sensi dell'articolo 8 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, svolte dagli enti territoriali interessati dalla realizzazione degli interventi di cui all'articolo 2 della presente legge. Lo svolgimento delle forme di consultazione di cui al presente comma su uno degli interventi di cui all'articolo 2 della presente legge, ivi inclusa la fase di proclamazione del relativo risultato, può aver luogo entro e non oltre novanta giorni dall'avvio del relativo dibattito pubblico.
9. Le pubbliche amministrazioni e le imprese sono tenute a fornire alla Commissione nazionale, oltre alle notizie e alle informazioni necessarie, la collaborazione per l'adempimento delle sue funzioni. Nell'espletamento dei suoi compiti, la Commissione nazionale può avvalersi della collaborazione dell'Arma dei carabinieri, attraverso un apposito Nucleo per la trasparenza e la partecipazione alle

decisioni concernenti infrastrutture e opere di rilevanza strategica.

10. La Commissione nazionale disciplina, ai sensi del capo III della legge 7 agosto 1990, n. 241, con proprio regolamento, da adottare entro novanta giorni dalla data del suo insediamento, audizioni periodiche delle associazioni ambientaliste di cui all'articolo 13 della legge n. 349 del 1986, nonché delle associazioni sindacali delle imprese e dei lavoratori.

11. La Commissione nazionale presenta alle Camere, entro il 30 aprile di ogni anno, una relazione sull'attività svolta nell'anno precedente.

Art. 7.

(Interventi a favore dei territori interessati da opere avviate a seguito di ratifiche di accordi tra lo Stato italiano e altri Stati)

1. Al fine di sviluppare e gestire le opportunità per i territori interessati da opere previste da accordi, ratificati con legge statale, tra lo Stato italiano e Stati confinanti, anche al fine di favorirne la competitività, promuovere idonea pubblicità e massima trasparenza degli atti e dei procedimenti di approvazione e di realizzazione delle stesse, in modo tale da massimizzare le ricadute positive, prioritariamente con riguardo agli aspetti sanitari, ambientali, occupazionali e infrastrutturali, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri è istituito, per ciascuna opera, un Comitato di gestione tecnico-operativo, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

2. Il Comitato:

- a) individua le strategie e gli indirizzi delle attività da svolgere;
- b) finalizza le sue attività allo sviluppo delle risorse territoriali e produttive locali;
- c) istruisce le attività provenienti dal territorio;
- d) programma e organizza attività di studio e di approfondimento.

3. Il Comitato è composto da:

- a) un componente designato dal Ministero competente;
- b) un componente designato dalla giunta regionale;
- c) un componente estratto a sorte fra i professori di prima fascia designati, uno per ciascuno, dai rettori delle università aventi sede nella regione interessata; con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri sono individuati i settori disciplinari dai quali dovranno necessariamente provenire i docenti designabili ai sensi della presente lettera;
- d) un componente designato dall'Autorità nazionale anticorruzione;
- e) un componente estratto a sorte fra i professori di prima fascia designati, uno per ciascuno, dalle associazioni e dai comitati, aventi fra i residenti nella regione interessata almeno 1.000 aderenti, che ne facciano richiesta al Ministero competente; i settori disciplinari dai quali dovranno necessariamente provenire i docenti di cui alla presente lettera sono gli stessi individuati con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di cui alla lettera c).

4. Il Comitato è coordinato dal componente designato dal Ministero competente di cui alla lettera a) del comma 3.

5. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, da adottare entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentite le Commissioni parlamentari competenti per materia, sono stabilite le modalità affinché sia assicurata la massima trasparenza e pubblicità degli atti e dei lavori dei Comitati, fermo restando che per la partecipazione ad essi non è previsto alcun emolumento, indennità o rimborso.

Art. 8.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'istituzione e dal funzionamento della Commissione nazionale, determinato in euro 3 milioni per il 2015 e in euro 5 milioni a decorrere dal 2016, si provvede:

- a) per il 2015: mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte

corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2015-2017, nell'ambito del programma «Fondi di riserva e speciali» della missione «Fondi da ripartire» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2015, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare;

b) a decorrere dal 2016: mediante un contributo di importo pari allo 0,5 per mille del valore delle opere da realizzare, versato dal soggetto proponente direttamente alla Commissione nazionale, con le modalità determinate dalla Commissione nazionale medesima con propria delibera; allo scopo, alla comunicazione di cui all'articolo 3, comma 1, il proponente allega la quietanza comprovante l'avvenuto versamento della somma dovuta.

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. 1845
XVII Legislatura

Norme per la consultazione e la partecipazione in materia di localizzazione e realizzazione di infrastrutture e opere pubbliche

Titolo breve: *consultazione realizzazione opere pubbliche*

Trattazione in Commissione

Sedute di Commissione primaria

Seduta

Attività

8^a (Lavori pubblici, comunicazioni) e 13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali) in sede referente

[N. 30 \(pom.\)](#)

Congiunzione di

28 aprile 2015

[S.980](#), [S.1724](#)

13^a Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) (sui lavori della Commissione)

[N. 186 \(pom.\)](#)

Discusso

17 novembre 2015

congiuntamente:
[S.980](#), [S.1724](#)

1.3.2. Resoconti sommari

1.3.2.1. 8[^] (Lavori pubblici, comunicazioni) e 13[^] (Territorio, ambiente, beni ambientali)

1.3.2.1.1. 8^a (Lavori pubblici, comunicazioni) e 13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 30 (pom.) del 28/04/2015

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

COMMISSIONI 8^a e 13^a RIUNITE
8^a (Lavori pubblici, comunicazioni)
13^a (Territorio, ambiente, beni ambientali)

MARTEDÌ 28 APRILE 2015
30^a Seduta

Presidenza del Presidente della 8^a Commissione
[MATTEOLI](#)

La seduta inizia alle ore 14,05

IN SEDE REFERENTE

[\(980\)](#) *SCILIPOTI ISGRO' ed altri. - Norme per la consultazione e la partecipazione democratica in materia di localizzazione e realizzazione di opere pubbliche*

[\(1724\)](#) *CIOFFI ed altri. - Disposizioni in materia di grandi opere e disciplina del dibattito pubblico concernente la realizzazione di infrastrutture*

[\(1845\)](#) *Stefano ESPOSITO ed altri. - Norme per la consultazione e la partecipazione in materia di localizzazione e realizzazione di infrastrutture e opere pubbliche*

(Esame congiunto e rinvio)

Il relatore [BORIOLI](#) (PD), anche a nome del relatore [DLBIAGIO](#) (AP (NCD-UDC)), illustra i tre disegni di legge in titolo assegnati all'esame delle Commissioni riunite 8^a e 13^a. I provvedimenti ? tutti di iniziativa parlamentare ? hanno come obiettivo comune quello di fissare una disciplina per l'effettuazione di procedure per la consultazione e partecipazione delle comunità territoriali interessate alle decisioni concernenti la localizzazione e realizzazione di infrastrutture e opere pubbliche (cosiddetto "dibattito pubblico"), ispirate in parte all'esperienza del *débat public* francese.

In proposito ricorda che anche il nuovo testo del disegno di legge n. 1678 (recante delega per il

recepimento delle direttive europee in materia di appalti pubblici e concessioni), adottato dalla Commissione 8ª, prevede tra i criteri di delega (articolo 1, comma 1, lettera gg)) l'introduzione di una specifica disciplina sulla stessa materia.

Per quanto attiene ai provvedimenti in esame, fa presente che il disegno di legge n. 980, di iniziativa del senatore Scilipoti Isgro e altri, si compone di sei articoli.

L'articolo 1 precisa le finalità del disegno di legge, volto a porre norme di principio in tema di consultazione pubblica per individuare le soluzioni ottimali sotto il profilo economico e dell'accettazione sociale degli interventi con rilevante impatto ambientale, sociale o economico sulle collettività locali.

L'articolo 2 definisce il sistema di consultazione pubblica, articolato nell'insieme degli strumenti (informazione, consultazione, concertazione e dibattito pubblico) volti a consentire l'accettazione sociale delle opere e degli interventi aventi impatto sull'ambiente o sull'assetto del territorio.

L'articolo 3 istituisce, presso il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE), l'Osservatorio nazionale per il dibattito pubblico, un organismo tecnico indipendente con il compito di verificare l'effettiva partecipazione delle collettività locali interessate alle scelte pubbliche che presentano un impatto significativo sotto il profilo socio-economico, ambientale o dell'assetto del territorio. La norma regola altresì la composizione dell'Osservatorio (formato dal presidente, nominato dal Ministro dell'economia e delle finanze, e da altri otto componenti designati dai soggetti ivi indicati) e il suo funzionamento.

L'articolo 4 disciplina il procedimento di dibattito pubblico, che è avviato: su richiesta del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare o del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti; d'ufficio per tutti gli interventi pubblici che rispondono a specifici criteri individuati con deliberazione del CIPE; su richiesta del soggetto responsabile dell'intervento, di un consiglio regionale o di un numero di consigli comunali o provinciali rappresentativi di almeno 150.000 abitanti per altri tipi di progetti. L'Osservatorio si pronuncia con decisione motivata sulla richiesta di avvio del procedimento di dibattito pubblico; decorsi due mesi, il silenzio vale come diniego.

L'articolo 5 descrive le fasi del dibattito pubblico e i termini per l'adempimento. Si prevede una durata massima della procedura di centoventi giorni dall'avvio, decorsi i quali l'Osservatorio si pronuncia entro sessanta giorni ovvero, eventualmente, dopo altri trenta se la decisione di prima istanza sia stata affidata a un apposito comitato.

L'articolo 6 dispone la copertura degli oneri derivanti dal provvedimento mediante un apposito fondo istituito presso il Ministero dell'economia e delle finanze e alimentato con un contributo annuale dei soggetti realizzatori degli interventi, pari allo 0,01 per cento del valore di base d'asta delle opere.

Passa quindi a illustrare il secondo disegno di legge n. 1724 ? d'iniziativa del senatore Cioffi e altri ? che prevede, oltre all'introduzione del dibattito pubblico in materia di infrastrutture, anche la revisione complessiva dell'elenco delle opere contenute nel Programma delle infrastrutture strategiche, sulla base di specifici criteri tesi a valutarne l'effettiva utilità. Il provvedimento contiene due articoli.

L'articolo 1 prevede, entro quattro mesi dall'entrata in vigore della legge, la ricognizione delle opere ricomprese nel Programma delle infrastrutture strategiche di cui all'articolo 1 della legge 21 dicembre 2001, n. 443 (cosiddetta "legge obiettivo"), e, entro i dieci mesi successivi, un aggiornamento dell'elenco di opere da finanziare, selezionate principalmente secondo lo stato di avanzamento. In base alle percentuali di avanzamento sono individuati quattro gruppi di opere e stabilite per ciascuno, anche con l'ausilio di un'analisi costi-benefici da effettuarsi in tempi prestabiliti, le connesse azioni da intraprendere (che possono andare, secondo i casi, dall'abbandono all'ultimazione delle opere). Durante la verifica tecnica sono sospesi tutti i contratti legati alla realizzazione delle opere. Si prevedono poi adeguate forme di pubblicità e di partecipazione del pubblico alla procedura di revisione dell'elenco delle infrastrutture da finanziare.

L'articolo 2 introduce il dibattito pubblico concernente la realizzazione di infrastrutture, modificando il codice dei contratti pubblici (decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163). Le opere alle quali si

applica la procedura sono: opere specificamente individuate nell'Allegato infrastrutture del Documento di economia e finanza; opere per le quali facciano richiesta il soggetto aggiudicatore, il promotore, un consiglio regionale, un numero di consigli comunali rappresentativi di almeno 200.000 abitanti, ovvero 30.000 cittadini residenti nel comune o nei comuni interessati; opere a iniziativa privata di preminente interesse nazionale aventi un valore superiore a 100 milioni di euro.

La procedura, affidata senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica al provveditore interregionale alle opere pubbliche e al prefetto competenti per territorio, si svolge nella fase iniziale dell'*iter* di individuazione delle caratteristiche dell'infrastruttura e ha per oggetto, di regola, il progetto preliminare dell'opera, prima della convocazione della conferenza di servizi. Essa garantisce la massima informazione, trasparenza e partecipazione e termina entro centottanta giorni con la pubblicazione di un documento conclusivo, sulla cui base il proponente dichiara, entro i tre mesi successivi, se intende abbandonare, sostituire, modificare o confermare il progetto.

Si sofferma infine sul disegno di legge n. 1845, di iniziativa del senatore Stefano Esposito e altri, che consta di otto articoli.

Ai sensi dell'articolo 1, la finalità del provvedimento è favorire la partecipazione dei soggetti interessati alle decisioni di interesse pubblico, salvaguardando l'imparzialità del confronto, con specifico riferimento ai soli casi in cui sia prevista la realizzazione di infrastrutture o di opere pubbliche aventi rilevanza strategica nazionale o socio-economica o un significativo impatto ambientale.

L'articolo 2 precisa pertanto che le infrastrutture ed opere interessate dal dibattito pubblico sono quelle previste dall'articolo 161, comma 1, del codice di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, nonché gli interventi che prevedono la valutazione di impatto ambientale (VIA) obbligatoria o il cui valore di investimento sia pari o superiore a 100 milioni di euro e che riguardano un bacino di utenza non inferiore a 250.000 abitanti.

La procedura può inoltre essere applicata anche a interventi con valore di investimento inferiore a 100 milioni di euro e che riguardano un bacino di utenza inferiore a 250.000 abitanti, su richiesta, alternativamente: del proponente l'intervento; di un consiglio regionale o delle province autonome di Trento o di Bolzano, o di un numero di consigli comunali o provinciali rappresentativi di almeno 250.000 abitanti; di almeno cinquanta membri della Camera dei deputati o venticinque membri del Senato della Repubblica; di 250.000 cittadini elettori residenti in un'area di afferenza ricollegabile al luogo nel quale, secondo il progetto, dovrebbe essere realizzato l'intervento; di almeno un terzo degli abitanti, per gli interventi da realizzare su isole con non più di 35.000 abitanti, oppure nel territorio di comuni di alta montagna.

L'articolo 3 traccia le procedure per lo svolgimento di dibattito pubblico. Almeno centottanta giorni prima della presentazione della domanda di autorizzazione, il proponente trasmette alla Commissione nazionale, al fine di svolgere un dibattito pubblico, una comunicazione contenente tutte le informazioni rilevanti riguardanti il progetto. La Commissione nazionale fissa le fasi e la durata del dibattito pubblico (fino a sei mesi, prorogabile per non più di tre mesi), nonché le modalità per garantire la più ampia partecipazione dei cittadini e le forme di trasparenza.

L'articolo 4 è dedicato alla conclusione del procedimento di dibattito pubblico. È prevista la redazione di un rapporto conclusivo con il quale il referente riferisce della procedura adottata, degli argomenti affrontati nel corso del dibattito e delle proposte conclusive.

L'articolo 5 regola la procedura di dibattito pubblico accelerata: solo qualora il proponente comunichi la volontà di modificare il progetto iniziale in base agli esiti del dibattito pubblico, previa verifica di congruenza da parte della Commissione nazionale, sono ridotti della metà i termini previsti dalla normativa vigente per l'acquisizione di autorizzazioni, concessioni, nulla osta e atti di assenso comunque denominati, connessi alla costruzione e all'esercizio delle opere.

L'articolo 6 riguarda le modalità organizzative ed operative della Commissione nazionale di garanzia per il dibattito pubblico, autorità amministrativa indipendente composta da sette componenti

permanenti nominati dal Presidente del Consiglio dei ministri, tra i quali è designato il presidente, d'intesa fra i Presidenti delle Camere. La Commissione nazionale ha la funzione di assicurare il corretto svolgimento del dibattito pubblico in relazione ai singoli progetti individuati, nonché di esprimere pareri e formulare raccomandazioni per favorirne la diffusione e lo sviluppo.

L'articolo 7 è specificamente dedicato a disciplinare alcuni interventi sui territori interessati da quelle opere, già avviate, frutto di ratifiche di accordi tra lo Stato italiano e Stati esteri. Un apposito organismo, il Comitato di gestione tecnico-operativo, viene istituito col compito di gestire i suddetti interventi, al fine di rendere vantaggiosa per la collettività la presenza dell'opera sul territorio.

L'articolo 8 dispone la copertura dell'onere derivante dall'istituzione e dal funzionamento della Commissione nazionale, che per il 2015 è valutato in euro 3 milioni e posto a carico del fondo speciale di parte corrente dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente, mentre a decorrere dal 2016 è valutato in euro 5 milioni e finanziato mediante un contributo pari allo 0,5 per mille del valore delle opere da realizzare, versato dal soggetto proponente direttamente alla Commissione nazionale.

Si apre la discussione generale.

Il senatore [CIOFFI](#) (*M5S*) esprime l'apprezzamento per l'avvio dell'esame dei tre disegni di legge in titolo, sottolineando l'opportunità di introdurre finalmente anche in Italia una disciplina compiuta del cosiddetto dibattito pubblico.

Manifesta poi forti perplessità su alcune disposizioni del disegno di legge n. 1845, in particolare per la procedura accelerata di cui all'articolo 5, che consente il dimezzamento dei tempi per il rilascio delle autorizzazioni amministrative relative a un'opera e impone agli amministratori inadempienti di motivare il ritardo, pena il divieto di ricandidatura.

Ritiene che una siffatta disposizione sia estranea alla tematica del dibattito pubblico, che dovrebbe essere finalizzato soprattutto a dare maggiore spazio ai cittadini e alle loro valutazioni sull'effettiva utilità di un'opera pubblica, considerando anche l'opzione zero, ossia la possibilità di non realizzare l'opera stessa. Invece con la procedura accelerata si introduce una deroga alle procedure ordinarie recuperando fittiziamente i meccanismi della legge obiettivo che tanti guasti hanno prodotto in questi anni.

Il senatore [Maurizio ROSSI](#) (*Misto-LC*) formula una valutazione positiva sull'introduzione del dibattito pubblico nella legislazione italiana: evidenzia però l'esigenza che, una volta espletate le procedure, le decisioni assunte dalla collettività in merito a una determinata opera pubblica abbiano un carattere definitivo e non siano rimesse in discussione da una nuova amministrazione regionale o locale, come è invece purtroppo accaduto per il progetto della Gronda di Genova.

La senatrice [NUGNES](#) (*M5S*) esprime apprezzamento per l'avvio dell'esame dei disegni di legge in titolo da parte delle Commissioni riunite, auspicando che l'attività istruttoria consenta miglioramenti nelle procedure attualmente esistenti. Il dibattito pubblico non deve essere infatti finalizzato al convincimento delle opinioni bensì alla migliore ponderazione delle possibili alternative che consentono di raggiungere il soddisfacimento di un bene pubblico nel rispetto dei principi sanciti dalla Convenzione di Aarhus.

Il senatore [CROSIO](#) (*LN-Aut*) osserva che riesce difficile affrontare la questione del dibattito pubblico in materia di infrastrutture strategiche, quando il Documento di economia e finanza 2015 recentemente esaminato dal Parlamento, ha eliminato dall'Allegato infrastrutture gran parte delle opere già individuate in passato. Al momento, non vi è ancora alcuna certezza circa la sorte di tutte le infrastrutture escluse, anche di quelle già finanziate o avviate.

Per quanto riguarda la questione del dibattito pubblico, si pronuncia in senso favorevole, pur ricordando che anche in Francia queste procedure hanno mostrato alcuni limiti. Fa presente però che, anche senza il dibattito pubblico, alcuni enti territoriali sono stati in grado in questi anni di fare una programmazione corretta, come ad esempio in molte zone della regione Lombardia, dove si sono potuti sviluppare progetti molti importanti in accordo con le comunità dei territori interessati.

Auspica pertanto che l'adozione del dibattito pubblico, certamente condivisibile, non rimetta però in discussione una serie di opere decise in maniera democratica e trasparente e che le nuove norme si inseriscano in maniera armonica nel quadro delle leggi e delle procedure amministrative già esistenti. Infine, osserva che il riferimento al bacino di utenza di 250 mila abitanti per l'avvio della procedura potrebbe essere eccessivo, atteso che molte opere pubbliche di grande rilevanza interessano territori con un numero di abitanti assai minore.

Il seguito dell'esame congiunto è quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 14,35

1.3.2.2. 13[^] Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali)

1.3.2.2.1. 13ª Commissione permanente (Territorio, ambiente, beni ambientali) - Seduta n. 186 (pom.) del 17/11/2015

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

TERRITORIO, AMBIENTE, BENI AMBIENTALI (13ª)

MARTEDÌ 17 NOVEMBRE 2015
186ª Seduta

Presidenza del Presidente
[MARINELLO](#)

*Interviene il sottosegretario di Stato per l'ambiente e la tutela del territorio e del mare
Barbara Degani.*

La seduta inizia alle ore 15.

IN SEDE CONSULTIVA SU ATTI DEL GOVERNO

Proposta di nomina del dottor Massimo Bocci a Presidente dell'Ente parco nazionale della Val Grande (n. 58)

(Parere al Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Esame. Parere favorevole)

Il presidente [MARINELLO](#) (AP (NCD-UDC)), relatore, illustra il *curriculum* che accompagna la proposta di nomina del dottor Massimo Bocci a presidente dell'Ente Parco nazionale della Val Grande.

Il senatore [CALEO](#) (PD) esprime parere favorevole sulla proposta di nomina, ritenendo adeguato il *curriculum* del candidato.

La senatrice [MORONESE](#) (M5S) esprime parere contrario, poiché le nomine dei presidenti degli Enti parco dovrebbero essere mediante procedura di evidenza pubblica e il *curriculum* del candidato, in questo caso, non rivela requisiti idonei alle funzioni della carica.

La senatrice [BIGNAMI](#) (*Misto-MovX*) si associa alle considerazioni della senatrice Moronese.

Si procede, di seguito, alla votazione a scrutinio segreto sul parere favorevole alla proposta di nomina. Partecipano alla votazione i senatori [BIGNAMI](#) (*Misto-MovX*), [CALEO](#) (*PD*), [COMPAGNONE](#) (*AL-A*), [DALLA ZUANNA](#) (*PD*), [IURLARO](#) (*AL-A*), [MANCUSO](#) (*AP (NCD-UDC)*), [MARINELLO](#) (*AP (NCD-UDC)*), [MARTELLI](#) (*M5S*), [MIRABELLI](#) (*PD*), [MORGONI](#) (*PD*), [MORONESE](#) (*M5S*), [PICCOLI](#) (*FI-PdL XVII*), [PUPPATO](#) (*PD*), [REPETTI](#) (*Misto-IpI*), [SOLLO](#) (*PD*), [VACCARI](#) (*PD*) e [ZIZZA](#) (*CoR*).

All'esito della votazione, la proposta di parere favorevole risulta approvata con 11 voti favorevoli, 5 contrari e un'astensione.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva 2013/56/UE che modifica la direttiva 2006/66/CE relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori per quanto riguarda l'immissione sul mercato di batterie portatili e di accumulatori contenenti cadmio destinati a essere utilizzati negli utensili elettrici senza fili e di pile a bottone con un basso tenore di mercurio, e che abroga la decisione 2009/603/CE ([n. 222](#))

(Parere al Ministro per le riforme costituzionali e i rapporti con il Parlamento, ai sensi dell'articolo 1 della legge 9 luglio 2015, n. 114. Esame e rinvio)

Il presidente [MARINELLO](#), relatore, illustra lo schema di decreto che mira ad attuare la direttiva 2013/56/UE che modifica la direttiva 2006/66/CE, relativa a pile e accumulatori e ai rifiuti di pile e accumulatori, per quanto riguarda l'immissione sul mercato di batterie portatili e di accumulatori contenenti cadmio destinati a essere utilizzati negli utensili elettrici senza fili e di pile a bottone con un basso tenore di mercurio, e che abroga la decisione 2009/603/CE della Commissione. Lo schema di decreto modifica con novelle legislative il decreto legislativo n. 188 del 2008, con il quale è stata data attuazione alla prima direttiva europea in materia di pile ed accumulatori, la direttiva 2006/66/CE, al fine di adeguarne il contenuto alle successive norme europee. Inoltre, tenuto conto delle modifiche intervenute nella normativa nazionale di attuazione della direttiva 2012/19/CE, sui rifiuti di apparecchiature elettriche ed elettroniche (RAEE), sostituisce i riferimenti al decreto legislativo n. 151 del 2005 in quanto abrogato, in massima parte, dal decreto legislativo 14 marzo 2014, n. 49. Lo schema di decreto interviene principalmente sulle deroghe ai divieti relativi alla immissione sul mercato, di cui all'articolo 3, commi 2 e 3, ed all'articolo 5, e a quelli concernenti la rimozione dei rifiuti di pile ed accumulatori di cui all'articolo 9 del decreto legislativo n. 188 del 2008. Inoltre, introduce una nuova disposizione volta a riassegnare ad apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare i proventi derivanti dalle tariffe per la copertura degli oneri di cui all'articolo 27, comma 4, del suddetto decreto n. 188 del 2008. Con il nuovo intervento regolatorio in esame si intende modificare e integrare il decreto legislativo 20 novembre 2008 n. 188, recependo la direttiva 2013/56/UE che modifica la direttiva 2006/66/CE, adottata successivamente alla data di entrata in vigore dello stesso decreto. Il decreto n. 188 del 2008 individua, come noto, due macro-categorie di riferimento: le pile e gli accumulatori portatili e gli accumulatori industriali e per veicoli. Dal punto di vista merceologico tra le pile e gli accumulatori portatili rientrano molti oggetti di uso quotidiano quali: pile a bottone, stilo, mini-stilo, torce, batterie per cellulari, computer portatili ed elettrodomestici. Si possono poi distinguere le tecnologie che consentono di ottenere energia. Per le pile non ricaricabili le più diffuse sono quelle a zinco-carbone, a zinco-

cloruro, ad alcalino-manganese e a litio o ossido di argento. Per gli accumulatori ricaricabili, si ricordano quelle al nichel-cadmio, al nichel-idruro metallico e agli ioni di litio. Gli accumulatori per veicoli sono quelli utilizzati per l'avviamento e l'illuminazione dei veicoli, mentre gli accumulatori industriali sono quelli utilizzati per la trazione di veicoli, oppure impiegati per accumulare grandi quantità di energia in settori professionali. Sia gli accumulatori industriali, sia quelli per veicoli sono prevalentemente a piombo acido, ma esistono anche modelli a ioni di litio o a nichel cadmio. Il decreto legislativo n. 188 del 2008 attribuisce esclusivamente la responsabilità del fine vita dei rifiuti ai produttori di pile e accumulatori, ai quali fa obbligo di istituire e finanziare adeguati sistemi, individuali o collettivi, in grado di garantire l'intera filiera, dalla raccolta al trattamento, al riciclo e allo smaltimento finali. La direttiva 2013/56/UE ha imposto, dal 31 dicembre 2016, il divieto di immissione sul mercato di taluni tipi di pile e accumulatori contenenti mercurio o cadmio. Obiettivo della direttiva è, quindi, ridurre la quantità di sostanze pericolose riversate nell'ambiente, quali mercurio e cadmio, grazie alla riduzione della quantità di detti componenti contenuti in pile e accumulatori, nonché al trattamento e al riutilizzo dei medesimi. L'integrazione della norma deriva dall'esigenza di vietare l'utilizzo di cadmio nelle pile e negli accumulatori portatili destinati all'uso negli utensili elettrici senza fili, in quanto sul mercato sono già disponibili adeguati sostituti privi di cadmio per tali strumenti. L'esigenza di vietare l'utilizzo di queste due sostanze si trova nella circostanza che le pile e gli accumulatori esausti sono inquinanti per i metalli pesanti che contengono, quali il piombo, il cromo, il cadmio, il rame e lo zinco, ma soprattutto il mercurio, il più pericoloso. Le quantità di mercurio contenute nelle pile sono minime, ma se vanno in discarica, o peggio, se sono gettate nell'ambiente, il rischio di inquinamento, in particolare, delle acque è molto alto. Esse infatti possono costituire delle vere e proprie bombe ecologiche, incidendo negativamente sugli ecosistemi terrestri. E' comunque disposto che la deroga in vigore per le pile e accumulatori contenenti cadmio si applichi sino al 31 dicembre 2016, per consentire all'industria del riciclaggio, alla filiera e ai consumatori di adeguare ulteriormente le tecnologie sostitutive.

Propone infine di svolgere un breve ciclo di audizioni per acquisire elementi istruttori.

La Commissione conviene.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

La senatrice [PUPPATO](#) (PD) sollecita alla rappresentante del Governo la proposta di nomina del presidente dell'Ente parco nazionale delle Dolomiti Bellunesi, incarico già da tempo vacante.

Il senatore [MANCUSO](#) (AP (NCD-UDC)) sollecita lo svolgimento delle audizioni sul disegno di legge n. 828, relativo alle isole minori.

Il senatore [DLBIAGIO](#) (AP (NCD-UDC)) sollecita l'iter dei disegni di legge 980, 1724 e 1845, sulle procedure di consultazione pubblica per la realizzazione di opere pubbliche.

Il presidente [MARINELLO](#) fa presente che i disegni di legge 980, 1724 e 1845 sono assegnati alle Commissioni 8a e 13a riunite e che sono in corso le necessarie intese tra le due Commissioni per il prosieguo dell'esame, in considerazione della compatibilità dei rispettivi calendari.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle ore 15,25.

