

# dossier

27 novembre 2019

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

---

D.L. 111/2019 – A.C. 2267

---




Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati



SERVIZIO STUDI

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

Dossier n. 175/2



SERVIZIO STUDI

Dipartimento Ambiente

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

Progetti di legge n. 214/2

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

D19111b

## INDICE

### SCHEDE DI LETTURA

- Articolo 1 (*Misure urgenti per la definizione di una politica strategica nazionale per il contrasto ai cambiamenti climatici e il miglioramento della qualità dell'aria*).....5
- Articolo 1-bis (*Coordinamento delle politiche pubbliche per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile*) ..... 15
- Articolo 1-ter (*Campagne di informazione e formazione ambientale nelle scuole*).....17
- Articolo 2 (*Misure per incentivare la mobilità sostenibile nelle aree metropolitane*) .....20
- Articolo 3 (*Disposizioni per la promozione del trasporto scolastico sostenibile*).....24
- Articolo 4 (*Azioni per la riforestazione*) .....26
- Articolo 4-bis (*Fondo per il rimboschimento e la tutela ambientale e idrogeologica delle aree interne*) .....35
- Articolo 4-ter (*Misure per contrastare i cambiamenti climatici e migliorare le qualità dell'aria nelle aree protette nazionali e nei centri urbani*).....36
- Articolo 4-quater (*Programma Italia Verde*) .....41
- Articolo 4-quinquies (*Programma sperimentale Mangiaplastica*) .....45
- Articolo 5 (*Ulteriori disposizioni per fronteggiare le procedure d'infrazione in materia ambientale*).....47
- Articolo 5-bis (*Proroga dell'Unità Tecnica-Amministrativa per la gestione dei rifiuti in Campania*).....55
- Articolo 5-ter (*Programma sperimentale "Caschi verdi per l'ambiente"*) .....56
- Articolo 6 (*Pubblicità dei dati ambientali*) .....58
- Articolo 7 (*Misure per l'incentivazione di prodotti sfusi o alla spina*) .....68
- Articolo 8 (*Differimento di termini per adempimenti fiscali e contributivi a seguito di eventi sismici*).....71
- Articolo 8-bis (*Clausola di salvaguardia*) .....74



## **Schede di lettura**



## Articolo 1

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

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

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

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

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

## II PNIEC

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

Gli obiettivi dell'UE al 2030 prevedono:

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

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

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



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

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

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

I principali obiettivi della proposta del Piano sono:

- una percentuale di produzione di energia da fonti rinnovabili (di seguito, FER) nei Consumi Finali Lordi di energia pari al 30%, in linea con gli obiettivi previsti per il nostro Paese dalla UE;
- una quota di energia da FER nei Consumi Finali Lordi di energia nei trasporti del 21,6% a fronte del 14% previsto dalla UE;
- una riduzione dei consumi di energia primaria rispetto allo scenario PRIMES 2007 del 43% a fronte di un obiettivo UE del 32,5%;
- la riduzione dei "gas serra", rispetto al 2005, per tutti i settori non ETS del 33%, obiettivo superiore del 3% rispetto a quello previsto dall'UE.

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

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

Ai fini dell'emanazione del suddetto decreto dovranno essere **sentiti**:

- il Ministro della salute, gli altri Ministri interessati
- nonché, come risulta in esito ad una ulteriore modifica del Senato, la **Conferenza permanente Stato-Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano**.

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

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

Tra gli elementi chiave:

- vengono stabiliti soglie, valori limite e valori-obiettivo per la valutazione di ogni inquinante compreso nella direttiva: biossido di zolfo, biossido di azoto, particolato, piombo, benzene e monossido di carbonio (allegato XI della direttiva);
- le autorità nazionali assegnano compiti di valutazione a organismi specifici che utilizzano dati raccolti in punti di campionamento selezionati;
- laddove i livelli di inquinamento in una determinata area siano superiori alle soglie, devono essere introdotti piani per la qualità dell'aria che correggano la situazione. Tali piani possono comprendere misure specifiche a tutela di gruppi sensibili di popolazione, quali i bambini;
- se esiste il rischio che i livelli di inquinamento possano superare le soglie, devono essere attuati piani d'azione a breve termine per arrestare il pericolo, volti ad esempio a ridurre il traffico stradale, le opere di costruzione o determinate attività industriali;
- le autorità nazionali devono garantire che non solo il pubblico, ma anche le organizzazioni ambientali, dei consumatori e di altro tipo, fra cui organismi di assistenza sanitaria e federazioni industriali, vengano informati sulla qualità dell'aria (ossia dell'aria esterna) nella loro zona;
- i governi dell'Unione europea devono pubblicare relazioni annuali sugli inquinanti compresi nella normativa.

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

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

- provvedano alla suddivisione del territorio in zone e agglomerati ai fini della valutazione della qualità dell'aria ambiente,
- provvedano alla valutazione della qualità dell'aria ambiente,
- elaborino, di concerto con gli enti locali interessati, i piani di qualità dell'aria e le misure necessarie ai fini del rispetto dei valori limite,
- adottino piani per la riduzione del rischio di superamento dei valori limite,
- adottino misure necessarie per il rispetto dei limiti di polveri ultrasottili e di ozono,

- adottino provvedimenti necessari ad informare tempestivamente il pubblico sul superamento delle soglie di allarme,
- comunichino i dati relativi al mancato rispetto dei valori limite.

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

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

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

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

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

La Commissione europea ha contestato all'Italia la violazione degli articoli 13 e 23, nonché l'allegato XI della direttiva 2008/50/CE, recante l'obbligo per gli Stati membri di evitare eccessive concentrazioni nell'aria di sostanze inquinanti, fra cui le polveri PM<sub>10</sub>. In particolare, l'art. 13 della direttiva impone agli Stati UE il rispetto di **soglie massime** (come definite dal predetto allegato), cui si può **derogare**, ai sensi dell'art. 22 della direttiva, qualora sussistano determinate circostanze le quali rendano particolarmente difficoltoso, per alcune zone, il rientro al di sotto dei valori limite suindicati.

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

Si segnala che l'inottemperanza, da parte dell'Italia, alle norme sulle concentrazioni massime di PM<sub>10</sub> (e altri inquinanti gassosi) nell'aria ambiente

ha già costituito oggetto di una procedura di infrazione (n. 2008/2194 del 02/02/2009) a seguito della quale la Corte di giustizia ha accertato l'inadempimento dell'Italia. La procedura è stata archiviata il 20 giugno 2013, dietro promessa, da parte italiana, dell'adozione di un pacchetto di misure volto a ripristinare il rispetto dei massimali da essa previsti.

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

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

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

- i **piani** per la qualità dell'aria, adottati in seguito al superamento dei valori limite di concentrazione di PM10, **non permettono** né di conseguire detti **valori limite**, né di limitare il loro superamento al periodo **il più breve possibile**;
- molti di questi piani sarebbero **privi delle informazioni obbligatoriamente richieste** ai sensi dell'articolo 23 della succitata direttiva.

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

La Commissione europea ha contestato all'Italia la violazione di una serie di disposizioni della direttiva 2008/50/CE sulla qualità dell'aria ambiente, con riferimento alla situazione esistente, in diversi "agglomerati" e "zone" del territorio italiano, in ordine alle **concentrazioni di biossido di azoto (NO2) nell'aria**.

In particolare, la Commissione ritiene l'Italia **inadempiente** agli obblighi di cui all'articolo 13 della direttiva (relativo ai valori limite delle sostanze inquinanti), in quanto si è verificato che, nel triennio 2010-2013, riguardo a **12 "zone"**, i valori limite "annuali" della **concentrazione di NO2** sono stati pressoché continuamente superati, mentre, nello stesso triennio, risultano quasi continuamente oltrepassati i valori limite "orari" di NO2 per un "Agglomerato"

(per l'**elenco completo delle zone** che, secondo la Commissione europea, hanno superato i limiti si rinvia al [ricorso](#) introduttivo della causa C-573/19).

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

La Commissione ritiene inoltre che l'Italia abbia violato l'**art. 27 della direttiva (trasmissione di informazioni e relazioni)** per non aver comunicato, entro i 9 mesi indicati da tale articolo, la situazione del valore di NO<sub>2</sub> circa l'anno 2013, limitandosi ad inviare al riguardo, nel corso del 2015, solo una lacunosa informativa.

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

In particolare, con il primo motivo del proprio ricorso, la Commissione ritiene che i dati ottenuti sulla concentrazione di NO<sub>2</sub> nell'aria dimostrino l'esistenza di una **violazione sistematica e continuata** del combinato disposto dell'art. 13 e dell'allegato XI della direttiva 2008/50, in base al quale il livello di concentrazione di dette sostanze non può superare **determinati limiti di concentrazione annuali**; secondo la Commissione europea, in alcune zone, detti limiti sarebbero stati violati senza alcuna interruzione **per più di dieci anni**.

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

i **piani per la qualità dell'aria**, adottati in seguito al superamento dei valori limite di concentrazione di NO<sub>2</sub>, **non permetterebbero** di conseguire detti **valori limite**, né di limitare il loro superamento al periodo il più breve possibile;

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

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

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

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

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

In considerazione delle due procedure di infrazione, delle conseguenze che eventuali sentenze di condanna da parte della Corte di giustizia potrebbero avere per il nostro Paese, nonché della necessità di adottare interventi addizionali rispetto a quelli previsti sinora per prevenire e fronteggiare il superamento dei valori limite di particolato e biossido di azoto, il 4 giugno scorso il **Presidente del Consiglio, sei ministeri, le regioni e le province autonome** hanno sottoscritto il "[Protocollo aria pulita](#)" che istituisce il "Piano d'azione per il miglioramento della qualità dell'aria" nel quale vengono individuate misure da porre in essere nel breve e medio periodo per contrastare l'inquinamento atmosferico in Italia. Il Protocollo è stato firmato nell'ambito di un incontro bilaterale con la Commissione europea ("Clean air dialogue) svoltosi a Torino dal 4 al 5 giugno scorsi. Le Parti firmatarie del Protocollo, che ha durata di 24 mesi prorogabili, si sono

---

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

impegnate ad adottare misure di carattere normativo, programmatico e finanziario, nell'ambito delle risorse vigenti, a cooperare nell'individuazione delle future strategie nazionali e a partecipare congiuntamente ai periodici confronti con la Commissione Europea volti alla rappresentazione delle iniziative avviate a livello nazionale. Le misure previste dal Piano d'azione sono articolate in 5 ambiti di intervento, uno trasversale e 4 settoriali. Gli ambiti settoriali sono: agricoltura e combustioni di biomasse; mobilità; riscaldamento civile; uscita dal carbone. Per ogni ambito sono indicate specifiche azioni operative e relative misure attuative. L'ambito di intervento trasversale prevede, tra l'altro, la razionalizzazione dei sussidi ambientalmente dannosi e l'attivazione, entro il 31 dicembre 2019, di un Fondo per il finanziamento del programma nazionale di controllo dell'inquinamento atmosferico cui saranno destinati fino a 400 milioni di euro l'anno.

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

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

Si segnala come, alla luce dell'impianto normativo vigente in materia, dettato dal D. lgs. n. 155 del 2010 sopra richiamato, sono molteplici le funzioni in capo alle Regioni in materia. Rispetto a tale impianto, la **modifica apportata dal Senato** ha introdotto, rispetto al testo iniziale del decreto, il coinvolgimento della Conferenza permanente, prevedendo che essa debba essere sentita (si veda il comma 1, come modificato dal Senato).

Il **comma 2** reca l'obbligo per le **amministrazioni pubbliche** di conformare le proprie attività al raggiungimento degli obiettivi di

contrasto al cambiamento climatico e al miglioramento della qualità dell'aria.

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

Il **comma 2-bis**, inserito dal Senato, istituisce un **tavolo permanente interministeriale sull'emergenza climatica**. Il tavolo, incardinato presso il Ministero dell'Ambiente, sarà composto da **un rappresentante** dello stesso, nonché dei Ministeri delle politiche agricole, alimentari e forestali, della salute, dello sviluppo economico e delle infrastrutture e dei trasporti. Compito del tavolo sarà quello di **monitorare** le azioni del Programma strategico nazionale adeguandole ai risultati, senza ulteriori oneri per la finanza pubblica. Il comma specifica che ai componenti **non saranno corrisposti** compensi, indennità, gettoni di presenza, rimborsi spese o altri emolumenti.



**Articolo 1-bis**  
***(Coordinamento delle politiche pubbliche per il  
raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile)***

L'articolo, **inserito dal Senato**, reca una nuova disposizione che interviene sul CIPE, il quale viene ridenominato **Comitato interministeriale per la programmazione economica e lo sviluppo sostenibile (CIPESS)** a decorrere dal 1° gennaio 2021.

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

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

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

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

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

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

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

Con [Delibera 28 novembre 2018](#) n. 82 è stato adottato il Regolamento interno del Comitato interministeriale per la programmazione economica (pubblicata in GU Serie Generale n.79 del 3/4/2019).

**Articolo 1-ter**  
**(Campagne di informazione e formazione ambientale nelle scuole)**

L'**articolo 1-ter, introdotto dal Senato**, istituisce un **fondo** denominato "Programma #iosonoAmbiente", con una dotazione di **2 milioni di euro** per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, finalizzato ad avviare **campagne di informazione, formazione e sensibilizzazione sulle questioni ambientali nelle scuole di ogni ordine e grado**.

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

L'**oggetto** di tali campagne **nelle scuole** è l'**informazione**, la **formazione** e la **sensibilizzazione su questioni ambientali**, con particolare riguardo agli strumenti e alle azioni di contrasto, mitigazione e adattamento ai **cambiamenti climatici**.

In tali ambiti, il **fondo finanzia progetti, iniziative, programmi e campagne**, ivi comprese le **attività di volontariato degli studenti**, finalizzati alla diffusione dei **valori della tutela dell'ambiente** e dello **sviluppo sostenibile**, nonché alla promozione di percorsi di **conoscenza e tutela ambientale**, nell'ambito delle tematiche individuate dall'art. 3 della [L. 92/2019](#), sull'insegnamento dell'educazione civica (**co. 2**).

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

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

Si ricorda altresì che in occasione della settimana della sensibilizzazione al contrasto al cambiamento climatico, tenutasi dal 20 al 27 settembre 2019, il

**ministro Fioramonti** si è rivolto al mondo della scuola in una [lettera](#) chiedendo di "riservare del tempo all'interno delle lezioni nella settimana suindicata per realizzare sessioni di discussione e riflessione sui cambiamenti climatici insieme ai ragazzi". Ha inoltre affermato che tale tempo potrebbe essere **stabilmente** all'interno dell'insegnamento dell'educazione civica programmato per il 2020. Ha poi confermato l'apertura del Dicastero "alle proposte provenienti da studenti, insegnanti e realtà scolastiche in genere, riservate ai temi dell'ambiente, del cambiamento climatico e del benessere equo e sostenibile". E' stata dunque messa a disposizione un'apposita piattaforma informatica [www.ilverdeascuola.it](http://www.ilverdeascuola.it) per condividere progetti di **educazione ambientale** realizzati e le buone pratiche sperimentate nel contesto scolastico.

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

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

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

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

istituzionali, culturali, sociali ed economiche operanti nel territorio; tiene altresì conto delle proposte e dei pareri formulati dagli organismi e dalle associazioni dei genitori e, per le scuole secondarie di secondo grado, degli studenti.

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

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

## **Articolo 2** *(Misure per incentivare la mobilità sostenibile nelle aree metropolitane)*

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

Di seguito si illustra il dettaglio delle disposizioni.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- la lett f) include le attività per “incoraggiare il passaggio a modalità di trasporto pubblico a basse emissioni”.

Il comma 3 dell’art. 19 prevede in generale che le risorse derivanti dai proventi delle aste siano ripartite con decreti del Ministero dell’ambiente, di concerto con i Ministri dello sviluppo economico e dell’economia e delle finanze da emanarsi entro il 31 maggio dell’anno successivo a quello di effettuazione delle aste, nella misura del 70 per cento a favore del Ministero dell’ambiente e del 30 per cento a favore del Ministero dello sviluppo economico. Sul riparto incidono altresì le disposizioni recentemente introdotte dal comma 6-*bis* dell’art. 19 (inserito dall’art. 13, comma 1, del D.L. 3 settembre 2019, n. 101, convertito dalla legge n. 128 del 2019), che prevede che la quota annua dei proventi derivanti dalle aste, eccedente il valore di 1000 milioni di euro, sia destinata, nella misura massima di 100 milioni di euro per il 2020 e di 150 milioni di euro annui a decorrere dal 2021, al "Fondo per la transizione energetica nel settore industriale", (istituito dallo stesso DL n. 101/2019 con una modifica all’articolo 27), per finanziare interventi di decarbonizzazione e di efficientamento energetico del settore industriale e, per una quota fino ad un massimo di 20 milioni di euro annui per gli anni dal 2020 al 2024, al "Fondo per la riconversione occupazionale nei territori in cui sono ubicate centrali a carbone", da istituire presso il Ministero dello sviluppo economico. Per la copertura degli oneri relativi a tali fondi si prevede l’utilizzo delle quote dei proventi delle aste assegnate al MISE e, ove necessario, per la residua copertura le quote dei proventi assegnate al Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare.

Sul riparto incidono altresì le disposizioni recentemente introdotte dal comma 6-*bis* dell’art. 19 (inserito dall’art. 13, comma 1, del decreto-legge 3 settembre 2019, n. 101, convertito dalla legge n.128 del 2019).

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

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

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

Il **comma 2 dell’articolo 2**, destina al finanziamento di **progetti per la creazione, il prolungamento, l’ammodernamento e la messa a norma di corsie preferenziali per il trasporto pubblico locale**, una somma pari a **20 milioni di euro, per ciascuno degli anni 2020 e 2021**.



**Al relativo onere** (correzione introdotta nel corso dell'esame al Senato) si fa fronte con le risorse attribuite al Ministero dell'ambiente, quale **quota dei proventi delle aste delle quote di emissione di gas serra** e destinate alla finalità sopra citate di cui all'art. 19, del D. Lgs. 13 marzo 2013, n. 30.

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

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

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

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

### **Articolo 3** *(Disposizioni per la promozione del trasporto scolastico sostenibile)*

L'articolo 3, **modificato durante l'esame al Senato**, autorizza la spesa di 20 milioni di euro (10 milioni per ciascuno degli anni 2020 e 2021) per il finanziamento di progetti sperimentali – presentati dai comuni con più di 50.000 abitanti interessati dalle procedure di infrazione comunitaria sulla qualità dell'aria – per la realizzazione o l'implementazione del servizio di trasporto scolastico con mezzi di trasporto ibridi o elettrici.

Di seguito si illustra il dettaglio delle disposizioni.

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

Il primo periodo del comma 1, al fine di limitare le emissioni climalteranti inquinanti in atmosfera e migliorare la qualità dell'aria, autorizza la spesa di **10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020 e 2021**, per il finanziamento degli investimenti necessari per **progetti sperimentali** per la realizzazione o l'implementazione del servizio di **trasporto scolastico**, per i bambini della scuola dell'infanzia statale e comunale e per gli alunni delle scuole statali del primo ciclo di istruzione, **con mezzi di trasporto ibridi o elettrici**.

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

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

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

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

Il secondo periodo del comma 1 precisa che alla copertura degli oneri recati dal presente articolo (sul punto è intervenuta, durante l'esame al Senato, una modifica di carattere formale) si provvede mediante **corrispondente utilizzo**, per ciascuno degli anni 2020 e 2021, di **quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO2** (di cui

all'art. 19 del D.Lgs. 30/2013) **destinata al Ministero dell'ambiente**, versata dal GSE ad apposito capitolo del bilancio dello Stato, che resta acquisita definitivamente all'erario.

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

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

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

Durante l'esame al Senato è stata **eliminata** la parte della disposizione che consente ai comuni di presentare progetti anche in **forma associata**.

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

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

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

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

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

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

**Durante l'esame al Senato** sono state modificate le modalità e i termini di emanazione del decreto al fine di:

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

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

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

È previsto altresì che tra i criteri per l'affidamento della realizzazione delle opere di gestione del demanio fluviale e di contrasto al dissesto idrogeologico siano introdotti il rimboschimento delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali, laddove ritenuto necessario per prevenire il rischio idrogeologico, la pulizia e la manutenzione delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali, con relativo piano di manutenzione. Nel realizzare tali ultimi interventi, le autorità competenti garantiscono il raccordo con la pianificazione e la programmazione delle misure e degli interventi per la sicurezza idraulica di competenza delle Autorità di bacino distrettuale (comma 4).

Viene, inoltre, stabilito che la programmazione degli interventi di riforestazione consideri principalmente le aree che hanno subito notevoli danni da eventi climatici eccezionali (comma *4-bis*) e la possibilità di affidare le attività di rimboschimento agli imprenditori agricoli (comma *4-ter*).

L'articolo in esame novella, inoltre, il testo unico in materia forestale inserendovi la definizione di bosco vetusto e la previsione delle linee guida per l'identificazione delle aree definibili come boschi vetusti (commi *4-quater* - *4-sexies*).

Alle regioni e alle province autonome è attribuito il compito di favorire il rilascio in bosco di alberi da destinare all'invecchiamento a tempo indefinito (commi *4-septies* e *4-octies*).

Da ultimo, si prevede il divieto, a decorrere dal 1° gennaio 2020, nelle aree interessate da elevata criticità idraulica, di incrementi delle attuali quote di impermeabilizzazione del suolo (comma 4-*novies*).

Di seguito si illustra il dettaglio delle disposizioni.

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

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

Al **Senato** è stata introdotta una modifica in base alla quale nel suddetto **programma sperimentale** di messa a dimora di alberi sono ricompresi anche **gli impianti arborei da legno di ciclo medio e lungo**, purché non oggetto di altro finanziamento o sostegno pubblico.

Al relativo onere si provvede mediante corrispondente utilizzo, per ciascuno degli anni 2020 e 2021, di quota parte dei proventi delle aste delle quote di emissione di CO<sub>2</sub> di cui all'articolo 19 del D. Lgs. 13 marzo 2013, n. 30, destinata al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, versata dal Gestore dei Servizi Energetici ([GSE](#)) ad apposito capitolo del bilancio dello Stato, che resta acquisita definitivamente all'erario.

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

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

La legge dispone l'istituzione delle città metropolitane esclusivamente nelle regioni a statuto ordinario. Nelle regioni a statuto speciale, sulla base delle relative norme di attuazione, sono state sinora istituite altre 4 città metropolitane: Cagliari, Catania, Messina e Palermo. Le città metropolitane sono riconosciute quali enti territoriali di area vasta, con le seguenti finalità istituzionali generali: cura dello sviluppo strategico del territorio metropolitano; promozione e gestione integrata dei servizi, delle infrastrutture e delle reti di comunicazione della città metropolitana; cura delle relazioni istituzionali afferenti il proprio livello, comprese quelle con le città e le aree metropolitane europee. Per ulteriori approfondimenti si rinvia al relativo [tema web](#) sul sito della Camera dei deputati.

Il decreto legislativo 3 aprile 2018, n. 34 (Testo unico in materia di foreste e filiere forestali), recante le norme fondamentali volte a garantire l'indirizzo

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

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

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

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

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

**Il Senato ha modificato il comma 2 al fine di elevare il termine per l'emanazione del citato decreto ministeriale da sessanta a novanta giorni** e di prevedere che nel medesimo decreto ministeriale si definiscano anche le **modalità per la progettazione di ogni eventuale successiva variazione degli interventi**.

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

Il [Comitato per lo sviluppo del verde pubblico](#), istituito presso il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare dall'articolo 3 della legge 14 gennaio 2013, n. 10, provvede tra l'altro al monitoraggio delle disposizioni della legge 29 gennaio 1992, n. 113 (*un albero per ogni neonato*) e di tutte le vigenti disposizioni di legge con finalità di incremento del verde pubblico e privato,

esprimendo in esito alle stesse, anche a richiesta, le proprie valutazioni tecniche e giuridiche. Il Comitato predispose una [relazione annuale](#) al Parlamento in merito alle sue attività.

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

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

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

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

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

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

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

Il **Senato ha modificato il suddetto termine** di presentazione delle **progettazioni** elevandolo da novanta a **centoventi giorni** dalla data di pubblicazione del citato decreto ministeriale.

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

***Interventi per il demanio fluviale e dissesto idrogeologico (commi 4, 4-bis e 4-novies)***

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

Tra i criteri previsti per l'affidamento della realizzazione delle opere, sono stati introdotti dal **Senato** anche quelli relativi alla **pulizia** e alla **manutenzione** delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali, con il relativo **piano di manutenzione**.

Inoltre, nel corso dell'esame al **Senato** è stata approvata una modifica in base alla quale, in tale contesto, le citate **autorità competenti** nella gestione del demanio fluviale e nella programmazione degli interventi di contrasto al dissesto idrogeologico **garantiscono l'opportuno raccordo con la pianificazione** e la **programmazione** delle misure e degli



interventi per la **sicurezza idraulica** di competenza delle **Autorità di bacino distrettuale**.

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

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

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

Con una **modifica approvata nel corso dell'esame al Senato** si è stabilito, inoltre, che il previsto **rimboschimento delle fasce ripariali** e delle aree demaniali fluviali venga effettuato secondo le **modalità stabilite con decreto del Ministero dell'ambiente**, sentito il Comitato per lo sviluppo del verde pubblico, da **adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore** della legge di conversione del presente decreto in esame.

Si ricorda che la competenza alla gestione amministrativa del demanio idrico di proprietà statale (art. 144 del D.Lgs. 152/2006 – c.d. Codice dell'ambiente) è stata trasferita con il D.Lgs. 112/1998 (art. 89) alle Regioni, che sono chiamate a svolgere determinate funzioni, tra cui, in particolare, quanto previsto alla lettera c): compiti di polizia idraulica e di pronto intervento di cui al regio decreto 25 luglio 1904, n. 523 e al regio decreto 9 dicembre 1937, n. 2669, ivi comprese l'imposizione di limitazioni e divieti all'esecuzione di qualsiasi opera o intervento anche al di fuori dell'area demaniale idrica, qualora questi siano in grado di influire anche indirettamente sul regime dei corsi d'acqua. Le Regioni possono con propria legge assegnare competenze in materia agli enti territoriali e ai proprietari frontisti. A titolo di esempio, nella Regione Lombardia, la competenza sui corsi d'acqua del reticolo idrografico lombardo è esercitata da una pluralità di soggetti (Regione Lombardia, Agenzia Interregionale per il fiume Po - AIPO, Comuni, Consorzi di bonifica), in relazione alle caratteristiche del corso d'acqua stesso.

Si ricorda, inoltre, che con il D.P.C.M. 20 febbraio 2019 è stato adottato il Piano nazionale per la mitigazione del rischio idrogeologico, il ripristino e la tutela della risorsa ambientale ([Piano ProteggiItalia](#)), articolato in vari ambiti di intervento e correlate misure ed azioni attuative. In tale ambito, con la [delibera](#)

[CIPE n.35/2019](#) è stato approvato il piano stralcio 2019 relativo agli interventi immediatamente cantierabili individuati dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare per un ammontare complessivo di circa 315 milioni di euro.

È stato poi introdotto, **nel corso dell'esame al Senato, l'obbligo** per le suddette autorità competenti - quando **non ritengono necessario il rimboscimento** per prevenire il rischio idrogeologico - di **darne motivatamente conto negli atti di affidamento**, che, agli effetti di quanto previsto dall'articolo 46 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*), sono pubblicati, entro 30 giorni dalla loro adozione, nella sezione "Amministrazione trasparente" del rispettivo sito internet.

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

**Il comma 4-bis**, introdotto **nel corso dell'esame al Senato**, prevede che le citate autorità competenti tengano conto, tra i criteri per la programmazione degli interventi di messa a dimora di alberi, di reimpianto e di silvicoltura nelle città metropolitane, in coerenza con quanto previsto dal Testo unico in materia di foreste (D. Lgs. n. 34/2018), principalmente delle **aree che hanno subito notevoli danni da eventi climatici eccezionali**.

**Il comma 4-novies**, anch'esso introdotto al **Senato**, stabilisce che - a decorrere dal 1° gennaio 2020 - **non sono consentiti incrementi delle attuali quote di impermeabilizzazione del suolo, nelle aree interessate da elevata criticità idraulica**, come definite dalle norme tecniche di attuazione dei relativi Piani di bacino.

### *Interventi per il rimboschimento (commi 4-ter - 4-octies)*

Nel corso dell'esame al **Senato** è stato **introdotto il comma 4-ter**, il quale prevede la possibilità di **affidare agli imprenditori agricoli**, organizzati in forma singola o associata, nel rispetto della disciplina in materia di contratti pubblici (D.lgs. 50/2016), le attività di **rimboschimento delle fasce ripariali e delle aree demaniali fluviali** da parte delle autorità competenti nella gestione del demanio fluviale e nella programmazione degli interventi di contrasto al dissesto idro-geologico.

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

Il **Senato** ha, poi, introdotto i seguenti commi che integrano il Testo unico forestale (decreto legislativo n. 34 del 2018, artt. 3 e 7) nel senso di:

- aggiungere la definizione di **bosco vetusto**, quale superficie boscata costituita da specie autoctone spontanee coerenti con il contesto biogeografico, con una biodiversità caratteristica conseguente all'assenza di disturbi da almeno 60 anni e la presenza di stadi seriali legati alla rigenerazione ed alla senescenza spontanee si prevede inoltre l'adozione di un decreto del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali, di concerto con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e d'intesa con Conferenza Stato-Regioni, per la definizione delle **linee guida** per l'identificazione delle **aree definibili come boschi vetusti** e le indicazioni per la loro gestione e tutela, anche al fine della creazione della Rete nazionale dei boschi vetusti, senza che

ciò comporti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (**commi 4-*quater*, 4-*quinquies* e 4-*sexies***);

- prevedere che le regioni e le province autonome, in accordo con i principi di salvaguardia della biodiversità, con particolare riferimento alla **conservazione delle specie dipendenti dalle necromasse legnose**, favoriscano **il rilascio in bosco di alberi da destinare all'invecchiamento a tempo indefinito**, senza che ciò comporti nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (**commi 4-*septies* e 4-*octies***).

**Articolo 4-bis**  
**(Fondo per il rimboschimento e la tutela ambientale e idrogeologica delle aree interne)**

L'**articolo 4-bis**, inserito nel corso dell'esame presso il Senato, istituisce, nello stato di previsione del Ministro delle politiche agricole, un Fondo volto a incentivare interventi di **messa in sicurezza, manutenzione del suolo e rimboschimento** attuati dalle **imprese agricole e forestali**, con dotazione pari ad **1 milione di euro** per il 2020 e a **2 milioni** di euro per il 2021. Il fine è quello di favorire la **tutela ambientale e paesaggistica** e per contrastare il **dissesto idrogeologico** nelle **aree interne e marginali** del paese (**comma 1**).

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

Il **comma 3** prevede che agli oneri suddetti si provvede mediante corrispondente riduzione delle proiezioni dello stanziamento del **Fondo speciale di parte corrente** iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del Programma Fondi di riserva e speciali della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero per le politiche agricole.

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

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

**Articolo 4-ter**  
***(Misure per contrastare i cambiamenti climatici e migliorare le qualità dell'aria nelle aree protette nazionali e nei centri urbani)***

L'articolo, **introdotto nel corso dell'esame in Senato**, istituisce nel territorio di ciascun parco nazionale la Zona economica ambientale (Zea), all'interno della quale sono previste, nel limite delle risorse disponibili, forme di sostegno ad imprese nuove o esistenti impegnate in programmi o investimenti compatibili con l'ambiente e che rispettano determinati requisiti (comma 1). Destina inoltre una parte dei proventi delle quote di CO<sub>2</sub> per gli anni 2020, 2021 e 2022 alle micro, piccole e medie imprese che svolgono attività eco-compatibili e che hanno sede legale e operativa nei Comuni aventi almeno il 45% della propria superficie compreso all'interno di una Zea (comma 2). Infine, destina una quota dei proventi delle aste di CO<sub>2</sub> al rifinanziamento del Fondo per le esigenze di tutela ambientale connesse al miglioramento della qualità ambientale dell'aria e alla riduzione delle emissioni di polveri sottili in atmosfera, per attività finalizzate alla riduzione delle emissioni climalteranti e all'adattamento ai cambiamenti climatici, quali interventi su impianti di riscaldamento alimentati a biomassa, diffusione del trasporto pubblico a basse emissioni, efficientamento energetico degli edifici e riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> nelle aree portuali (comma 3).

L'articolo, composto da 3 commi, è stato **inserito nel corso dell'esame in Senato**.

Il **comma 1** prevede che il territorio di ciascun parco nazionale costituisca una **Zona economica ambientale (ZEA)**, nell'ambito della quale sono previste alcune agevolazioni. Con tale iniziativa, si intende:

- **accrescere l'apporto delle aree naturalistiche** a livello nazionale al **contenimento delle emissioni** climalteranti;
- assicurare il **rispetto dei limiti di emissione** fissati dalla direttiva 2008/50/CE (su cui si veda l'articolo 1, *infra*)
- favorire in tali aree gli **investimenti** finalizzati al contrasto ai cambiamenti climatici, all'efficientamento energetico, all'economia circolare, alla protezione della biodiversità e alla coesione sociale e territoriale;
- sostenere la cittadinanza attiva di chi vi risiede.

Il comma 1 introduce la prima misura di sostegno, prevedendo la possibilità di concedere **nell'ambito delle ZEA forme di sostegno alle imprese**, nuove o esistenti che avviano un programma di attività economiche imprenditoriali o di investimenti di natura incrementale compatibili con l'ambiente. A tal proposito richiama l'articolo 19 del [decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30](#) in particolare il comma 6, lettere a), b), d), d)-bis e h.

Il citato decreto legislativo reca l'attuazione della [direttiva 2009/29/CE](#) che modifica la direttiva 2003/87/CE, al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario per lo scambio di quote di emissione di gas a effetto serra istituito con la direttiva 2003/87/CE. Si ricorda che tale sistema fissa un tetto massimo per le emissioni consentite ai soggetti che ne fanno parte, permettendo ai partecipanti di acquistare e vendere sul mercato i diritti di emissione di CO<sub>2</sub> (c.d. "quote"), acquisiti mediante asta.

Il richiamato articolo 19 del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30 disciplina la messa all'asta delle quote di emissione. Nello specifico, al comma 6 stabilisce che il 50% dei proventi delle singole aste è destinato ad una serie di attività, elencate dettagliatamente, per misure aggiuntive rispetto agli oneri complessivamente derivanti a carico della finanza pubblica. Nell'elenco figurano, tra l'altro, le seguenti attività:

- ridurre le emissioni di gas serra, favorire l'adattamento ai cambiamenti climatici e finanziare attività di ricerca e sviluppo in progetti volti all'abbattimento delle emissioni (lettera a));
- sviluppare le energie rinnovabili (lettera b));
- favorire il sequestro mediante la silvicoltura (lettera d));
- rafforzare la tutela degli ecosistemi terrestri e marini (lettera d)-bis);
- favorire misure intese ad aumentare l'efficienza energetica e l'isolamento delle abitazioni o a fornire un sostegno finanziario per affrontare le problematiche sociali dei nuclei a reddito medio-basso (lettera h)).

Tali forme di sostegno saranno concesse nel **limite delle risorse disponibili a legislazione vigente e nel rispetto delle norme europee degli aiuti di stato**.

Il medesimo comma specifica inoltre che per ottenere tali agevolazioni le **imprese beneficiarie**:

- dovranno, pena la revoca dei benefici concessi, **mantenere la loro attività nell'area ZEA per almeno 7 anni** dopo che si sia concluso l'investimento oggetto delle agevolazioni;
- non dovranno essere in **liquidazione o scioglimento**;
- inoltre, le attività oggetto di sostegno dovranno essere in linea con le finalità di cui alla [legge 6 dicembre 1991, n. 394](#), recante la **legge quadro sulle aree protette**.

La richiamata legge, come specificato all'articolo 1, reca principi fondamentali per l'istituzione e la gestione delle aree naturali protette, al fine di garantire e di promuovere, in forma coordinata, la conservazione e la valorizzazione del patrimonio naturale del paese, costituito dalle formazioni fisiche, geologiche, geomorfologiche e biologiche, o gruppi di esse, con rilevante valore naturalistico e ambientale. Per tali territori la legge prevede uno speciale regime di tutela e di gestione volto: a) alla conservazione di specie animali o vegetali; b) all'applicazione di metodi di gestione o di restauro ambientale idonei a realizzare una integrazione tra uomo e ambiente naturale; c) alla promozione di attività di educazione, di formazione e di ricerca scientifica anche interdisciplinare, nonché di attività ricreative compatibili; d) alla difesa e alla ricostituzione degli equilibri idraulici e idrogeologici. La legge prevede che i territori che usufruiscono di un regime gestionale speciale costituiscono le aree naturali protette e che in dette aree possono essere promosse la valorizzazione e la sperimentazione di attività produttive compatibili. Si ricorda che le aree naturali protette possono essere divise in nazionali o regionali.

Il comma 1, infine, affida ad un **regolamento** emanato con **decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare**, la determinazione dei **criteri e delle modalità** per la concessione delle **misure di sostegno previste**, assicurando il rispetto del limite delle risorse disponibili. Il comma specifica che il decreto dovrà essere adottato ai sensi dell'articolo 17, comma 3 della [legge 23 agosto 1988, n. 400](#).

La legge 23 agosto 1988, n. 400 reca la disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il richiamato articolo 17, che disciplina l'emanazione dei regolamenti, al comma 3 prevede che con decreto ministeriale possono essere adottati regolamenti nelle materie di competenza del ministro o di autorità sottordinate al ministro, quando la legge espressamente conferisca tale potere. Tali regolamenti, per materie di competenza di più ministri, possono essere adottati con decreti interministeriali, ferma restando la necessità di apposita autorizzazione da parte della legge. I regolamenti ministeriali ed interministeriali non possono dettare norme contrarie a quelle dei regolamenti emanati dal Governo. Essi debbono essere comunicati al Presidente del Consiglio dei ministri prima della loro emanazione.

*Si segnala che non è previsto un termine per l'emanazione del decreto ministeriale.*

Il **comma 2** introduce una seconda agevolazione, stabilendo che per le medesime finalità di cui al comma 1 e nell'ambito dei progetti finanziati ai sensi del citato articolo 19, comma 6, lettere a), b), d), d-bis) e h)), una **quota dei proventi delle aste** relativi agli anni **2020, 2021, e 2022**, riservati al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sarà destinata alle **micro e piccole e medie imprese** che:



- abbiano sede legale e operativa nei Comuni che abbiano il **45%** della superficie **all'interno di una ZEA**;
- svolgano attività economiche eco compatibili, secondo le modalità e condizioni di cui al comma 1.

Dal [rapporto](#) "Aree protette italiane in cifre," 2017, curata da Unioncamere per il Ministero dell'ambiente, 68.659 risultano, all'anno del rapporto, le imprese presenti nei comuni in cui l'impatto del Parco nazionale appare significativo; queste si traducono in una densità imprenditoriale di 9,6 imprese ogni 100 abitanti, secondo quanto riportato nella relazione illustrativa del Governo all'emendamento approvato dal Senato in sede di conversione del decreto-legge in esame, con l'introduzione dell'articolo 4-ter qui in commento; un dato inferiore di poco rispetto al dato di 10 imprese ogni 100 abitanti della media nazionale, e che registra una rilevanza dell'attività d'impresa in campo agricolo.

Infine, il **comma 3** stabilisce che sempre nell'ambito dei progetti finanziati dall'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, una quota dei proventi delle aste per gli **anni 2020, 2021 e 2022**, riservati al Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare, è destinata al **rifinanziamento del Fondo** per le esigenze di tutela ambientale connesse al miglioramento della qualità ambientale dell'aria e alla riduzione delle emissioni di polveri sottili, di cui all'articolo 1, comma 1 del [decreto legge 21 febbraio 2005, n. 15](#).

Il richiamato decreto legge, convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2005, n. 58, reca interventi urgenti per la tutela dell'ambiente, per la viabilità e per la sicurezza pubblica. Il comma 1 ha istituito il suddetto Fondo, incardinato presso il Ministero dell'economia e delle finanze, attribuendo una dotazione iniziale di 140 milioni di euro annui a partire dal 2006. Sul comma è poi intervenuto il comma 432 dell'art. 1, L. 23 dicembre 2005, n. 266 prevedendo che il Fondo fosse iscritto a decorrere dall'anno 2006 nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio con riserva del 50 per cento da destinare per le finalità di cui al decreto-legge 11 giugno 1998, n. 180 (per la prevenzione del dissesto idrogeologico, relativo alle zone franose colpite nella regione Campania). Il D.Lgs. n. 152 del 2006 recante il c.d. Codice dell'ambiente ha poi previsto, all'articolo 72-bis (Disposizioni per il finanziamento degli interventi di rimozione o di demolizione di immobili abusivi realizzati in aree soggette a rischio idrogeologico elevato o molto elevato ovvero esposti a rischio idrogeologico)

il finanziamento di interventi di rimozione o di demolizione, da parte dei comuni, di opere e immobili realizzati, in aree soggette a rischio idrogeologico elevato o molto elevato, ovvero di opere e immobili dei quali viene comprovata l'esposizione a rischio idrogeologico, in assenza o in totale difformità del permesso di costruire, autorizzando la relativa spesa

di 10 milioni di euro (per l'anno finanziario 2016) a valere del suddetto comma 432.

Sull'autorizzazione di spesa relativa al Fondo è poi intervenuto l'articolo 2, co. 327, della L. n. 244 del 2007, Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008).

Per quanto concerne poi l'articolo 19, comma 6 del decreto legislativo 13 marzo 2013, n. 30, richiamato dal comma 3, esso prevede, oltre alle attività menzionate nei precedenti commi, anche le seguenti:

- favorire misure contro la deforestazione (lettera c);
- incentivare la cattura e lo stoccaggio geologico ambientalmente sicuri di CO<sub>2</sub> (lettera e);
- incoraggiare il passaggio a modalità di trasporto pubblico a basse emissioni (lettera f);
- coprire alcune spese amministrative connesse al sistema per lo scambio di quote di emissioni (lettera i);
- compensare i costi definiti dal paragrafo 26 delle linee guida di cui alla [comunicazione della Commissione europea \(C\(2012\) 3230 final\)](#). (lettera i-bis). Tale Comunicazione reca orientamenti sulla concessione di alcuni aiuti di stato nell'ambito dello schema di commercio delle quote di emissione post-2012. Il paragrafo 26 stabilisce che l'ammontare di tali aiuti non deve superare l'85% dei costi ammissibili sostenuti negli anni 2013, 2014 e 2015, e l'80% dei costi sostenuti nel 2016, 2017 e 2018, e il 75% di quelli sostenuti nel 2019 e nel 2020.

In relazione al rifinanziamento di tale Fondo, la norma indica la **finalità** di supportare anche una serie di **interventi finalizzati a ridurre le emissioni di gas a effetto serra e a favorire l'adattamento ai cambiamenti climatici**. Si fa riferimento ad interventi che prevedono:

- la riduzione delle emissioni climalteranti da parte degli impianti di riscaldamento alimentati a biomassa
- la diffusione dei mezzi di trasporto pubblico a basse emissioni
- l'efficientamento energetico degli edifici
- e la riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> nelle aree portuali.

## **Articolo 4-quater** **(Programma Italia Verde)**

L'articolo 4-*quater*, **inserito dal Senato**, prevede l'istituzione del Programma Italia Verde, in base al quale viene assegnato annualmente il titolo di "**Capitale verde d'Italia**" ad una città italiana **capoluogo di provincia**, sulla base di un'apposita procedura di selezione. Si demanda la definizione di tale procedura di selezione ad un **decreto del Ministro dell'ambiente**, sentito il Comitato per lo sviluppo del verde pubblico, previa intesa in sede di Conferenza unificata.

Il comma 1 stabilisce che, ai fini dell'adesione ai programmi europei "Capitale europea verde" e "Foglia verde", il Consiglio dei ministri conferisce annualmente il titolo di "**Capitale verde d'Italia**" ad una città italiana, **capoluogo di provincia**, sulla base di un'apposita procedura di selezione.

Il Premio capitale verde europea è stato istituito nel 2008 come riconoscimento alle città di almeno 100.000 abitanti che hanno dimostrato interesse per il miglioramento dell'ambiente. Nel 2015, per rispondere alle sollecitazioni delle città europee di dimensioni più ridotte che avevano manifestato il desiderio di veder riconosciuto anche il loro impegno a favore dell'ambiente, è stato poi creato il Premio foglia verde europea, aperto alle città che abbiano fra i 20.000 e i 99.999 abitanti. Capitale verde europea è stata scelta la città svedese di Lahti per il 2021, mentre il titolo di Foglia verde europea 2020 per le città più piccole è stato riconosciuto alla città irlandese di Limerick e a Mechelen in Belgio. Per approfondimenti sulle procedure di selezione, si veda la sezione del [sito](#) delle istituzioni europee.

La disposizione demanda la definizione di tale **procedura di selezione** ad un **decreto** del Ministro dell'ambiente, sentito il **Comitato per lo sviluppo del verde pubblico**, **previa intesa** in sede di **Conferenza unificata**.

Il Comitato per lo sviluppo del verde pubblico, che si avvale del supporto tecnico-amministrativo del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e dell'Ispra, è formato da esponenti del mondo della cultura, delle professioni e delle istituzioni.

La Legge n. 10 del 2013 recante "Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani" ha istituito, all'art.3, tale Comitato che provvede a: a) effettuare azioni di monitoraggio sull'attuazione delle disposizioni della legge 29 gennaio 1992, n. 113, e di tutte le vigenti disposizioni di legge con finalità di incremento del verde pubblico e privato; b) promuovere l'attività degli enti locali interessati al fine di individuare i percorsi progettuali e le opere necessarie a garantire

l'attuazione delle disposizioni in materia; c) proporre un piano nazionale fissi criteri e linee guida per la realizzazione di aree verdi permanenti intorno alle maggiori conurbazioni e di filari alberati lungo le strade, per consentire un adeguamento dell'edilizia e delle infrastrutture pubbliche e scolastiche che garantisca la riqualificazione degli edifici, anche attraverso il rinverdimento delle pareti e dei lastrici solari, la creazione di giardini e orti e il miglioramento degli spazi; d) verificare le azioni poste in essere dagli enti locali a garanzia della sicurezza delle alberate stradali e dei singoli alberi posti a dimora in giardini e aree pubbliche e promuovere tali attività per migliorare la tutela dei cittadini; e) predisporre una relazione, da trasmettere alle Camere entro il 30 maggio di ogni anno, recante i risultati del monitoraggio e la prospettazione degli interventi necessari a garantire la piena attuazione della normativa di settore; f) monitorare l'attuazione delle azioni poste in essere dalle istituzioni scolastiche nella Giornata nazionale degli alberi; g) promuovere gli interventi volti a favorire i giardini storici.

Per approfondimenti in materia si veda la [Relazione 2019](#) del Comitato.

Si prevede che il titolo di "Capitale verde d'Italia" sia conferito **in via sperimentale, a tre diverse città italiane, una per ciascuno** degli anni **2020, 2021 e 2022**.

*Si osserva che per l'adozione del previsto D.M. volto a definire la procedura di selezione non è previsto un termine.*

Si indica **la finalità** di favorire e accelerare progetti, iniziative e attività di gestione sostenibile delle **città italiane** e di diffusione delle buone prassi, anche attraverso forme di confronto e di competizione tra le diverse realtà territoriali, promuovendo la crescita verde e i relativi investimenti, nonché il miglioramento della qualità dell'aria e della salute pubblica.

Il comma 2 prevede a tal fine che le città capoluogo di provincia possano presentare al Ministero dell'ambiente un **dossier di candidatura** che raccoglie **progetti cantierabili** volti a:

- incrementare la sostenibilità delle attività urbane
- migliorare la qualità dell'aria e della salute pubblica
- promuovere la mobilità sostenibile e l'economica circolare con l'obiettivo di favorire la transizione ecologica.

Il comma 3 prevede che i progetti contenuti nel dossier di candidatura del capoluogo proclamato "Capitale verde d'Italia" sono **finanziati dal Ministero dell'ambiente** nell'anno del conferimento del titolo, nel **limite di 3 milioni di euro**.

In base al **comma 4**, il titolo di "Capitale verde d'Italia" nell'anno del conferimento rappresenta **'requisito premiale'** in tutti gli avvisi e bandi per il finanziamento di misure di sostenibilità ambientale avviati dal Ministero dell'ambiente.

Inoltre, al **comma 5**, si stabilisce per la fase di prima attuazione, che le candidature siano presentate **entro il 31 dicembre 2019**.

Il **comma 6** reca la copertura finanziaria, prevedendo che agli oneri di cui al comma 3, pari a **3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022**, si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse del fondo di cui all'articolo 1, comma 476, della legge 28 dicembre 2015, n. 208.

Il **comma 7** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

L'articolo 1, comma 476, della legge 208/2015, come modificato dall'art. 1, comma 245, L. n. 205 del 2017 (legge di bilancio per il 2018) e successivamente dall'art. 1, comma 800, L. n. 145 del 2018 (legge di bilancio 2019), al fine di contribuire all'attuazione dei necessari interventi urgenti di messa in sicurezza e bonifica dei siti contaminati, per garantire la maggior tutela dell'ambiente e della salute pubblica, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente istituisce un fondo (cd. "Fondo Bonifiche"), con una dotazione di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018, di cui 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 destinati agli interventi di bonifica del sito di interesse nazionale Valle del Sacco e i restanti 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 e 10 milioni di euro per l'anno 2018 da destinare con priorità ai siti di interesse nazionale per i quali è necessario provvedere con urgenza al corretto adempimento di obblighi europei. Successivamente, la legge di bilancio 2019 (L. 145/2018), all'art. 1, commi da 799 a 801, ha previsto che un importo pari a 20,2 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2024, derivanti dalla soppressione delle spese per l'affitto del termovalorizzatore di Acerra (comma 799), incrementino il citato "Fondo bonifiche". Tali somme aggiuntive sono finalizzate alla realizzazione di interventi ambientali nel territorio della regione Campania, nonché al finanziamento di un programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale adottato dal Ministero dell'ambiente, riguardante i siti inquinati. La dotazione del fondo è ulteriormente incrementata per l'anno 2019, con le risorse disponibili iscritte nell'esercizio finanziario 2018 nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente in relazione al canone di affitto del termovalorizzatore di Acerra. Il citato comma 799 ha soppresso l'autorizzazione di spesa recante l'onere per l'affitto del termovalorizzatore di Acerra, pari a 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010 per quindici anni.

La relazione tecnica all'emendamento 4.0.851 del Governo presentato in Senato nel corso dell'iter di conversione, poi divenuto l'articolo 4-*quater* in

esame, evidenzia come il citato fondo sia stato integrato dall'articolo 1, comma 800 della legge n. 145 del 2018 per un importo pari a 20.227.042 euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2024, rilevando come pertanto le risorse disponibili risultino adeguate a sostenere la riduzione recata dalla disposizione senza compromettere le attività oggetto del citato fondo. La medesima RT evidenzia come la istruttoria sui progetti verrà svolta dal MATTM, specificamente dalla direzione generale Cress prevista dal DPCM n. 97 del 2019 di Riorganizzazione del Ministero, avvalendosi delle risorse umane e strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

### **Articolo 4-quinquies** **(Programma sperimentale Mangiaplastica)**

L'articolo 4-quinquies, **introdotto nel corso dell'esame al Senato**, prevede incentivi ai Comuni che installano eco-compattatori per la riduzione dei rifiuti in plastica, attraverso l'istituzione di uno specifico Fondo denominato "Programma sperimentale Mangiaplastica", nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, con una dotazione complessiva di 27 milioni di euro per il periodo 2019-2024.

L'articolo in esame istituisce, nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, un **fondo** denominato "**Programma sperimentale Mangiaplastica**".

Il Fondo presenta una dotazione complessiva pari a **27 milioni di euro per il periodo 2019-2024** (2 milioni per l'anno 2019, 7 milioni per l'anno 2020, 7 milioni per l'anno 2021, 5 milioni per l'anno 2022, 4 milioni per l'anno 2023 e 2 milioni l'anno 2024), al fine di **contenere la produzione di rifiuti in plastica** attraverso l'utilizzo di **eco-compattatori**.

Ai relativi oneri si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse del fondo di cui all'articolo 1, comma 476, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016).

Le modalità di riparto del Fondo sono stabilite attraverso l'emanazione di un decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, sentita la Conferenza unificata (**comma 1**).

I comuni presentano - a valere sulla dotazione del programma sperimentale Mangiaplastica - i progetti al Ministero dell'ambiente finalizzati all'acquisto di eco-compattatori, per l'ottenimento di un contributo corrisposto sino ad esaurimento delle predette risorse e nel limite di **uno per comune** ovvero di **uno ogni centomila abitanti** (**comma 2**).

Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio (**comma 3**).

L'articolo 1, comma 476, della legge 208/2015, come modificato dall'art. 1, comma 245, L. n. 205 del 2017 (legge di bilancio per il 2018) e successivamente dall'art. 1, comma 800, L. n. 145 del 2018 (legge di bilancio 2019), al fine di contribuire all'attuazione dei necessari interventi urgenti di messa in sicurezza e bonifica dei siti contaminati, per garantire la maggior tutela dell'ambiente e della salute pubblica, ha istituito nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente un fondo (cd. "Fondo Bonifiche"), con una dotazione di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016, 2017 e 2018, di cui 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 destinati agli interventi di bonifica del sito di interesse

nazionale Valle del Sacco e i restanti 5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2016 e 2017 e 10 milioni di euro per l'anno 2018 da destinare con priorità ai siti di interesse nazionale per i quali è necessario provvedere con urgenza al corretto adempimento di obblighi europei.

Successivamente, la legge di bilancio 2019 (L. 145/2018), all'art. 1, commi 799-801, ha previsto che un importo pari a 20,2 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2019 al 2024, derivanti dalla soppressione delle spese per l'affitto del termovalorizzatore di Acerra (comma 799), incrementino il citato "Fondo bonifiche", istituito dall'art. 1, comma 476, della legge di stabilità per il 2016.

Tali somme aggiuntive sono finalizzate alla realizzazione di interventi ambientali nel territorio della regione Campania, nonché al finanziamento di un programma nazionale di bonifica e ripristino ambientale adottato dal Ministero dell'ambiente, riguardante: i siti inquinati "orfani" (per i quali le procedure di bonifica sono in carico alla P.A., in quanto i soggetti responsabili della contaminazione non provvedono alla bonifica o non sono individuabili e non vi provvede nemmeno il proprietario del sito né altri soggetti interessati), i siti inquinati per i quali non è stato avviato il procedimento di individuazione del responsabile della contaminazione, e gli interventi urgenti di messa in sicurezza e bonifica di siti contaminati.

La dotazione del fondo è ulteriormente incrementata per l'anno 2019, con le risorse disponibili iscritte nell'esercizio finanziario 2018 nello stato di previsione del Ministero dell'ambiente in relazione al canone di affitto del termovalorizzatore di Acerra.

Il citato comma 799 ha soppresso l'autorizzazione di spesa recante l'onere per l'affitto del termovalorizzatore di Acerra, pari a 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2010 per quindici anni.



## **Articolo 5**

### ***(Ulteriori disposizioni per fronteggiare le procedure d'infrazione in materia ambientale)***

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

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

**Nel corso dell'esame al Senato** sono state effettuate precisazioni al testo originario di natura prevalentemente formale.

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

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

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

Le previste convenzioni coinvolgono i soggetti indicati nell'ambito delle rispettive aree di intervento, utilizzando le risorse umane e strumentali disponibili a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Gli oneri per la stipula delle predette convenzioni sono posti a carico dei quadri economici degli interventi da realizzare.

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

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

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

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

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

In conclusione, l'Autorità specifica che “qualora un'amministrazione si ponga rispetto all'accordo come un operatore economico (ai sensi di quanto stabilito dalla Corte di Giustizia nella [sentenza del 23 dicembre 2009, in C-305/08](#)), prestatore di servizi e verso un corrispettivo, anche non implicante il riconoscimento di un utile economico ma solo il rimborso dei costi, non è possibile parlare di una cooperazione tra enti pubblici per il perseguimento di

funzioni di servizio pubblico comune, ma di uno scambio tra i medesimi. Negli accordi tra amministrazioni pubbliche ex art. 15 l. 241/1990, dunque, assume rilievo la posizione di equiordinazione tra le stesse, al fine di coordinare i rispettivi ambiti di intervento su oggetti di interesse comune e non di comporre un conflitto di interessi di carattere patrimoniale; occorre, in sostanza, una “sinergica convergenza” su attività di interesse comune, pur nella diversità del fine pubblico perseguito da ciascuna amministrazione”.

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

La Corte di Giustizia dell’Unione europea, lamentando la mancata piena esecuzione della sentenza del 26 aprile 2007 ([causa C-135/05](#)), relativa alla procedura di infrazione europea n. 2003/2077, con cui la stessa Corte ha dichiarato sussistere la violazione delle Direttive n. 75/442/CEE (sui rifiuti), n. 91/689/CEE (sui rifiuti pericolosi) e n. 99/31/CE (sulle discariche), ha condannato l’Italia, con la sentenza del 2 dicembre 2014 ([causa C-196/13](#)) al pagamento delle seguenti sanzioni pecuniarie, ai sensi dell’art. 260 TFUE: euro 40.000.000 di sanzione forfettaria, euro 42.800.000 per il primo semestre di ritardo nell’esecuzione della sentenza ex art. 260 TFUE, a fare data dalla sentenza stessa (02/12/2014), con decurtazione di euro 400.000 per ogni discarica di rifiuti pericolosi e di euro 200.000 per ogni discarica di rifiuti non pericolosi, rispettivamente messe a norma entro il semestre stesso. Per i semestri successivi, la penalità verrà calcolata a partire da un importo base rappresentato dalla somma effettivamente pagata nel semestre precedente, cui verranno applicate le stesse defalcazioni di cui sopra.

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

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

Le funzioni e i poteri attribuiti al Commissario riguardano: la facoltà di avvalersi di differenti stazioni appaltanti per l’esecuzione dei progetti e dei lavori (art. 10 comma 4 del D.L. 24 giugno 2014, n. 91); la titolarità dei procedimenti di approvazione e autorizzazione dei progetti, attraverso l’emanazione degli atti e dei provvedimenti e la cura di tutte le attività di competenza delle amministrazioni pubbliche necessari alla realizzazione degli interventi (art. 10 comma 5 del D.L. 24 giugno 2014, n. 91); l’autorizzazione rilasciata ai sensi del comma 5 che sostituisce tutti i visti, i pareri, le autorizzazioni, i nulla osta e ogni

altro provvedimento abilitativo necessario per l'esecuzione dell'intervento, che comporta dichiarazione di pubblica utilità e costituisce, ove occorra, variante agli strumenti di pianificazione (art. 10 comma 6 del D.L. 24 giugno 2014, n. 91); la titolarità della dotazione finanziaria necessaria per la realizzazione degli interventi attuativi della sentenza di condanna della Corte di giustizia dell'Unione europea del 2 dicembre 2014 disponendo di tutte le risorse finanziarie statali destinate, a qualsiasi titolo, alla messa a norma delle discariche abusive e non impegnate alla data di entrata in vigore del presente articolo, ancorché già trasferite alle Amministrazioni locali e regionali che sono revocate e assegnate al Commissario Straordinario in un conto di contabilità speciale attivato *ad hoc* per l'esercizio di questi poteri e funzioni (art. 22 del D.L. 24 giugno 2016, n. 113); la titolarità a sottoscrivere specifici accordi ai sensi dell'articolo 15 della legge 7 agosto 1990, n. 241 (art. 22 del D.L. 24 giugno 2016, n. 113) con le Amministrazioni locali e regionali che contribuiscono alle attività di messa a norma delle discariche abusive con proprie risorse.

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

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

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

Il **comma 2** prevede che il Commissario unico sia scelto nei ruoli dirigenziali della pubblica amministrazione, resti in carica per un triennio, e sia collocato in posizione di comando, in aspettativa o fuori ruolo, secondo i rispettivi ordinamenti.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Il **comma 4** prevede che il Commissario operi, sulla base di una specifica convenzione, presso il Ministero dell'ambiente, con sede presso

il medesimo Ministero, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

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

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

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

Il Commissario unico subentra in tutte le situazioni giuridiche attive e passive del Commissario nominato con il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 26 aprile 2017, che cessa dal proprio incarico alla data di nomina del nuovo Commissario.

Per le inadempienze nell'attuazione della Direttiva europea 91/271/CEE (recepita dall'Italia con il D.Lgs. 152/2006), che prevede che tutti gli agglomerati con carico generato maggiore di 2.000 abitanti equivalenti siano forniti di adeguati sistemi di reti fognarie e trattamento delle acque reflue, l'Italia ha subito due condanne da parte della Corte di giustizia dell'UE, la [C565-10](#) (procedura di infrazione n. 2004/2034) e la [C85-13](#) (procedura di infrazione n. 2009/2034) ed è stata aperta una ulteriore procedura di infrazione (n. 2014/2059).

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

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

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

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

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

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

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

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

Il **comma 7** prevede - aggiungendo il comma 8-*bis* all'articolo 2 del D.L. 243/2016 - la possibilità per il Commissario unico di **avvalersi al massimo di due sub commissari**, in relazione alla portata e al numero degli interventi sostitutivi. Ai due sub commissari, nominati con D.P.C.M. sentiti il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro per il sud e per la coesione territoriale, si applica la disciplina di cui ai commi 1 e 3 dell'art. 2 del D.L. 243/2016, con oneri a carico del

quadro economico degli interventi. Con il medesimo procedimento, è prevista l'eventuale sostituzione o revoca dei sub commissari.

Come precisato con una **modifica approvata nel corso dell'esame al Senato**, i due sub commissari operano sulla base di **specifiche deleghe definite dal Commissario unico**.

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

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

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



**Articolo 5-bis**  
**(Proroga dell'Unità Tecnica-Amministrativa per la gestione dei rifiuti in Campania)**

**L'articolo 5-bis - introdotto nel corso dell'esame presso il Senato - posticipa di tre anni il termine (che diversamente scadrebbe il 31 dicembre 2019) per lo svolgimento dell'attività della **Unità Tecnica-Amministrativa** operante presso la Presidenza del Consiglio dei ministri al fine di consentire il completamento delle attività amministrative, contabili e legali conseguenti alle pregresse gestioni commissariali e di amministrazione straordinaria nella gestione dei **rifiuti nella regione Campania**.**

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

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

È prevista una clausola di invarianza finanziaria.

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

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

## **Articolo 5-ter** **(Programma sperimentale “Caschi verdi per l’ambiente”)**

L’articolo 5-ter, **introdotto durante l’esame al Senato**, prevede l’istituzione, presso il Ministero dell’ambiente, del programma sperimentale “Caschi verdi per l’ambiente” per la realizzazione di iniziative di collaborazione internazionale volte alla tutela e salvaguardia ambientale delle aree nazionali protette e delle altre aree riconosciute in ambito internazionale per il particolare pregio naturalistico. A tal fine è autorizzata la spesa di 2 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2020 al 2022.

### ***Istituzione e finalità del programma***

Il primo periodo della norma in esame prevede l’istituzione, **presso il Ministero dell’ambiente** e della tutela del territorio e del mare, del **programma sperimentale “Caschi verdi per l’ambiente”**, per il raggiungimento delle seguenti finalità:

- realizzazione, **d’intesa con il Ministero degli affari esteri** e della cooperazione internazionale, di **iniziative di collaborazione internazionale** volte alla **tutela e salvaguardia ambientale delle aree nazionali protette e delle altre aree riconosciute in ambito internazionale** per il particolare pregio naturalistico, anche rientranti nelle riserve di cui al programma «L'uomo e la biosfera» (MAB) dell’Unesco;
- **contrasto degli effetti derivanti dai cambiamenti climatici.**

Si fa notare che già nella [relazione allo stato di previsione del Ministero dell’ambiente allegato al disegno di legge di bilancio 2019](#) veniva ricordato che “costituisce priorità politica per il 2019 e per il triennio successivo la realizzazione di una specifica *task force* di esperti (denominata “caschi verdi”) da realizzare in ambito UNESCO per promuovere le migliori conoscenze per la salvaguardia delle aree verdi di eccellenza designate tali dall’UNESCO e da altre organizzazioni internazionali (es. FAO)”.

Nella corrispondente [relazione inclusa nel disegno di legge di bilancio per il 2020](#) viene ribadito che “entro giugno 2020, andrà messo a sistema il programma dei c.d. Caschi verdi per l’ambiente al fine di realizzare un progetto specifico in ambito UNESCO di valorizzazione dell’*expertise* nazionale ed internazionale delle qualità delle professionalità italiane. Occorrerà implementare l’impegno del Ministero per promuovere e valorizzare i patrimoni naturalistici e le tradizioni culturali immateriali legate alla natura e al mare nel sistema delle

Convenzioni UNESCO ... e del Programma intergovernativo UNESCO/MAB – Uomo e Biosfera”.

Il [programma “L’uomo e la biosfera”](#) (*Man and the Biosphere* – MAB) è un programma scientifico intergovernativo avviato dall’UNESCO nel 1971 per promuovere su base scientifica un rapporto equilibrato tra uomo e ambiente attraverso la tutela della biodiversità e le buone pratiche dello sviluppo sostenibile.

### ***Stanziamiento destinato al programma***

Per il finanziamento del programma, il secondo periodo della disposizione in esame autorizza la spesa di **2 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022.**

Viene altresì disciplinata la **copertura degli oneri** conseguenti, prevedendo che agli stessi si provveda mediante corrispondente riduzione dell’autorizzazione di spesa di cui all’art. 3 della legge 1 giugno 2002, n. 120, di ratifica ed esecuzione del Protocollo di Kyoto alla Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici.

L’art. 3 della L. 120/2002, al fine di ottemperare all’impegno adottato dalla Sesta Conferenza delle Parti della Convenzione sui cambiamenti climatici, svoltasi a Bonn nel luglio 2001, in materia di aiuti ai Paesi in via di sviluppo, ha autorizzato la spesa annua di 68 milioni di euro, a decorrere dall’anno 2003.

Viene inoltre autorizzato il Ministro dell’economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le **occorrenti variazioni di bilancio.**

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

L'articolo 6, **modificato dal Senato**, reca disposizioni in materia di **pubblicità dei dati ambientali**. Il comma 1 stabilisce che debbano essere pubblicati anche i dati ambientali risultanti da rilevazioni effettuate dai soggetti di cui all'articolo 2-bis del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33 e dai concessionari di servizi pubblici; con una modifica apportata dal Senato si è estesa la previsione anche ai fornitori che svolgono servizi di pubblica utilità.

La norma richiama l'attuazione delle previsioni della Convenzione di Aarhus sull'accesso alle informazioni ambientali, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale, specificando che resta fermo il diritto di accesso diffuso dei cittadini singoli nonché delle associazioni di protezione ambientale riconosciute dal Ministero dell'ambiente, secondo quanto previsto da una modifica del Senato.

Si stabilisce che, entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge in esame, i gestori di centraline e di sistemi di rilevamento automatico dell'inquinamento atmosferico, della qualità dell'aria e di altre forme di inquinamento ed i gestori del servizio idrico pubblicano in rete informazioni sul funzionamento del dispositivo, sui rilevamenti effettuati e tutti i dati acquisiti. I dati e le informazioni di cui ai commi 1 e 2 sono acquisiti con modalità telematica dall'ISPRA; si prevede poi che l'ISPRA provvede ad acquisire e sistematizzare, in formato aperto e accessibile, ogni ulteriore dato ambientale e a renderlo pubblico attraverso una sezione dedicata e fruibile dal sito internet istituzionale del MATTM denominata «Informambiente», anche nell'ambito della sezione «Amministrazione trasparente», sulla base di una specifica convenzione tra l'ISPRA e il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Durante l'iter in Senato, è stato aggiunto il riferimento a che ciò avvenga in conformità a quanto previsto dall'articolo 3, comma 2 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32, disposizione vigente in materia di infrastruttura nazionale per l'informazione territoriale e il monitoraggio ambientale che individua le competenze del MAATM e dell'ISPRA nell'ambito della rete europea d'informazione e di osservazione in materia ambientale.

Il comma 5, per le finalità di cui al comma 4 in materia di attività dell'ISPRA, autorizza la spesa di **500.000 euro** per ciascuno degli **anni 2020, 2021 e 2022**. La copertura è a valere delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma "Fondi di riserva

e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Si autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

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

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

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

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

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

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

per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300.

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

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

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

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

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

La norma in esame, richiamando l'articolo 40 del D. Lgs. n. 33 del 2013 sulla pubblicazione e l'accesso alle informazioni ambientali, fa riferimento - quanto all'ambito applicativo soggettivo della previsione - oltretutto ai concessionari di servizi pubblici, ai 'soggetti di cui all'articolo 2-bis' del medesimo decreto legislativo n. 33: quest'ultima disposizione fa riferimento non solo alle amministrazioni pubbliche come definite dal Testo unico sul pubblico impegno, ma anche a una serie di altri soggetti, in base al comma 2 del suddetto articolo 2-bis citato. La norma appare quindi riferirsi non solo alle amministrazioni pubbliche, ma anche ai soggetti di cui al comma 2 dell'articolo 2-bis in questione.

Al riguardo, la relazione tecnica al provvedimento fa riferimento alle autorità pubbliche ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera b) del decreto legislativo numero 195 del 2005, richiamandone la definizione e rilevando che si tratta di obblighi già previsti a legislazione vigente, cui le amministrazioni interessate possono provvedere con le risorse umane strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente. Come sopra

richiamato, il novero dei soggetti è stato ulteriormente ampliato durante l'iter di conversione in Senato.

### **L'accesso all'informazione ambientale**

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

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

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

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

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

Il citato [decreto legislativo n. 195 del 2005](#), all'articolo 5, stabilisce i casi di **esclusione del diritto di accesso all'informazione ambientale**, che è negato nel caso in cui: a) l'informazione richiesta non è detenuta dall'autorità pubblica alla quale è rivolta la richiesta di accesso. In tale caso l'autorità pubblica, se conosce quale autorità detiene l'informazione, trasmette rapidamente la richiesta a

quest'ultima e ne informa il richiedente ovvero comunica allo stesso quale sia l'autorità pubblica dalla quale è possibile ottenere l'informazione richiesta; b) la richiesta è manifestamente irragionevole avuto riguardo alle finalità della normativa di riferimento; c) la richiesta è espressa in termini eccessivamente generici; d) la richiesta concerne materiali, documenti o dati incompleti o in corso di completamento. In tale caso, l'autorità pubblica informa il richiedente circa l'autorità che prepara il materiale e la data approssimativa entro la quale detto materiale sarà disponibile; e) la richiesta riguarda comunicazioni interne, tenuto, in ogni caso, conto dell'interesse pubblico tutelato dal diritto di accesso. Ai sensi del comma 2 della norma, l'accesso all'informazione ambientale è negato quando la divulgazione dell'informazione reca pregiudizio: a) alla riservatezza delle deliberazioni interne delle autorità pubbliche, secondo quanto stabilito dalle disposizioni vigenti in materia; b) alle relazioni internazionali, all'ordine e sicurezza pubblica o alla difesa nazionale; c) allo svolgimento di procedimenti giudiziari o alla possibilità per l'autorità pubblica di svolgere indagini per l'accertamento di illeciti; d) alla riservatezza delle informazioni commerciali o industriali, secondo quanto stabilito dalle disposizioni vigenti in materia, per la tutela di un legittimo interesse economico e pubblico, ivi compresa la riservatezza statistica ed il segreto fiscale, nonché ai diritti di proprietà industriale, di cui al decreto legislativo 10 febbraio 2005, n. 30; e) ai diritti di proprietà intellettuale; f) alla riservatezza dei dati personali o riguardanti una persona fisica, nel caso in cui essa non abbia acconsentito alla divulgazione dell'informazione al pubblico, tenuto conto di quanto stabilito dal decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196; g) agli interessi o alla protezione di chiunque abbia fornito di sua volontà le informazioni richieste, in assenza di un obbligo di legge, a meno che la persona interessata abbia acconsentito alla divulgazione delle informazioni in questione; h) alla tutela dell'ambiente e del paesaggio, cui si riferisce l'informazione, come nel caso dell'ubicazione di specie rare. L'autorità pubblica applica le disposizioni sul diniego in modo restrittivo, effettuando, in relazione a ciascuna richiesta di accesso, una valutazione ponderata fra l'interesse pubblico all'informazione ambientale e l'interesse tutelato dall'esclusione dall'accesso.

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

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

La giurisprudenza amministrativa riconosce come il D.Lgs. 19 agosto 2005, n. 195 garantisce il più ampio diritto di accesso nella massima trasparenza



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

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

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

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

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

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

La disposizione specifica poi che resta **fermo il diritto di accesso diffuso** alle informazioni ambientali dei cittadini singoli nonché delle associazioni di protezione ambientale riconosciute dal Ministero

dell'ambiente, secondo quanto previsto con una modifica apportata dal Senato.

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

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

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

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

- il funzionamento del dispositivo
- i rilevamenti effettuati
- e tutti i dati acquisiti.

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

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

In base al **secondo periodo del comma**, l'ISPRA provvede inoltre ad **acquisire e sistematizzare, in formato aperto e accessibile, 'ogni ulteriore dato ambientale'** e a renderlo pubblico attraverso una **sezione** dedicata e fruibile dal **sito internet istituzionale del MATTM** denominata «Informambiente», anche nell'ambito della sezione «Amministrazione trasparente». Si prevede ciò avvenga sulla base di una specifica **convenzione** tra l'ISPRA e il Ministero dell'ambiente e della

tutela del territorio e del mare nonché - secondo quanto aggiunto con una modifica apportata dal **Senato** - in conformità a quanto previsto dall'articolo 3, comma 2 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 32: in base a tale disposizione, in materia di infrastruttura nazionale per l'informazione territoriale e monitoraggio ambientale, il Ministero dell'ambiente è l'autorità competente per l'attuazione del decreto legislativo n. 32, e si avvale a tal fine dell'ISPRA, quale struttura di coordinamento e raccordo con la rete europea d'informazione e di osservazione in materia ambientale.

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

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

Il comma 2, in particolare, dispone che il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare è l'autorità competente per l'attuazione del decreto, prevedendo che per l'assolvimento di tali funzioni il Ministero dell'ambiente si avvale dell'ISPRA, quale struttura di coordinamento anche ai fini dell'adempimento dei compiti di cui all'articolo 12 e del raccordo con la rete europea d'informazione e di osservazione in materia ambientale.

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

- Informazioni ambientali
- Stato dell'ambiente
- Fattori inquinanti
- Misure incidenti sull'ambiente e relative analisi di impatto
- Misure a protezione dell'ambiente e relative analisi di impatto
- Relazioni sull'attuazione della legislazione
- Stato della salute e della sicurezza umana
- Relazione sullo stato dell'ambiente del Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio.

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

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

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

1) lo stato degli elementi dell'ambiente, quali l'aria, l'atmosfera, l'acqua, il suolo, il territorio, i siti naturali, compresi gli igrotopi, le zone costiere e marine, la diversità biologica ed i suoi elementi costitutivi, compresi gli organismi geneticamente modificati, e, inoltre, le interazioni tra questi elementi;

2) fattori quali le sostanze, l'energia, il rumore, le radiazioni od i rifiuti, anche quelli radioattivi, le emissioni, gli scarichi ed altri rilasci nell'ambiente, che incidono o possono incidere sugli elementi dell'ambiente, individuati al numero 1);

3) le misure, anche amministrative, quali le politiche, le disposizioni legislative, i piani, i programmi, gli accordi ambientali e ogni altro atto, anche di natura amministrativa, nonché le attività che incidono o possono incidere sugli elementi e sui fattori dell'ambiente di cui ai numeri 1) e 2), e le misure o le attività finalizzate a proteggere i suddetti elementi;

4) le relazioni sull'attuazione della legislazione ambientale;

5) le analisi costi-benefici ed altre analisi ed ipotesi economiche, usate nell'ambito delle misure e delle attività di cui al numero 3);

6) lo stato della salute e della sicurezza umana, compresa la contaminazione della catena alimentare, le condizioni della vita umana, il paesaggio, i siti e gli edifici d'interesse culturale, per quanto influenzabili dallo stato degli elementi dell'ambiente di cui al punto 1) o, attraverso tali elementi, da qualsiasi fattore di cui ai punti 2) e 3).

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

**Il comma 5**, per le finalità di cui al comma 4, autorizza la spesa di **500.000 euro** per ciascuno degli **anni 2020, 2021 e 2022**. La copertura è a valere delle proiezioni dello stanziamento del fondo speciale di parte

corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma "Fondi di riserva e speciali" della missione "Fondi da ripartire" dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare.

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

## Articolo 7

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

L'**articolo 7** riconosce, in via sperimentale, un **contributo a fondo perduto** a favore di **esercenti commerciali di vicinato o di media struttura** per incentivare la **vendita di detersivi o prodotti alimentari, sfusi o alla spina**. Con **modifica approvata dal Senato**, si propone di estendere il contributo agli esercenti di **grande struttura**.

Il contributo economico è pari alla spesa sostenuta per attrezzare gli **spazi dedicati** a tale tipo di vendita al consumatore finale oppure (**secondo una modifica approvata nel corso dell'esame in Senato**) per l'**apertura di nuovi negozi** che prevedano esclusivamente la vendita di prodotti sfusi. Esso è attribuito, nell'ordine di presentazione delle domande, a copertura della spesa sostenuta e comunque nella misura massima di 5.000 euro. Il contenitore offerto dall'esercente dovrà essere riutilizzabile e rispettare la normativa vigente sui materiali per uso alimentare. Ulteriore **modifica approvata dal Senato** prevede che possano essere utilizzati contenitori di proprietà del **cliente** a determinate condizioni.

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

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

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

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

10.000 abitanti e a 2.500 m<sup>2</sup> nei comuni con popolazione residente superiore (lett. *e*)).

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

Come sopra accennato, il beneficio è concesso a condizione che il **contenitore offerto dall'esercente sia riutilizzabile e rispetti la normativa vigente in materia di materiali a contatto con alimenti**.

Con **modifica approvata dal Senato** si prevede che possano essere utilizzati contenitori di proprietà del **cliente** purché riutilizzabili, puliti e idonei all'uso alimentare. Inoltre, l'esercente può **rifiutare** l'uso di contenitori che ritenga **igienicamente non idonei** (nuovo **comma 1-bis**).

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

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

Il **comma 3** stabilisce che alla **copertura dell'onere**, pari a **20 milioni** per il 2020 e per il 2021, si provveda mediante la corrispondente riduzione dei fondi speciali in conto capitale - quali definiti dalla tabella B della legge di bilancio ai fini del bilancio triennale 2019-21 - parzialmente utilizzando l'accantonamento corrispondente al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Il **comma 5** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze ad apportare con propri decreti le variazioni di bilancio occorrenti.

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

L'Articolo 107 del TFUE stabilisce che, salvo deroghe, sono incompatibili con il mercato interno gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, che falsifichino o minaccino di falsificare la concorrenza (par. 1). Fanno eccezione gli aiuti "de minimis" accordati da uno Stato a un'impresa unica ai

sensi del [regolamento \(UE\) n. 1407/2013](#), il cui importo complessivo non deve superare i 200.000 euro per tre anni consecutivi (con alcune eccezioni spedicate dalla norma). Tali misure di aiuto non costituiscono aiuti di stato ai sensi del trattato e per essi non si applica l'obbligo di notifica di cui all'articolo 108, par. 3.

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

In estrema sintesi, gli Stati membri sono chiamati ad adottare Gli Stati membri adottano "misure necessarie per conseguire una riduzione ambiziosa e duratura" del consumo di tazze per bevande (inclusi i relativi tappi e coperchi) e di alcune tipologie di contenitori per alimenti. Inoltre, gli Stati membri sono chiamati a vietare l'immissione sul mercato dei seguenti prodotti di plastica monouso (ove non rientrino nell'ambito di applicazione di altre direttive in materia:

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

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



## **Articolo 8**

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

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

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

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

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

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

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

**il 15 gennaio 2020** (in luogo delle prime cinque rate entro il 15 ottobre 2019).

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

Il D.M. 1° settembre 2016 ha disposto la sospensione dei termini tributari, ivi inclusa la seconda rata dell'Imu e della Tasi, a favore dei contribuenti che alla data degli eventi sismici avevano la residenza ovvero la sede operativa nel territorio dei comuni colpiti dal sisma.

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

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

Il **comma 2** dell'articolo in esame quantifica l'onere del differimento di termini disposto dal comma 1 in **13,8 milioni di euro** per l'anno **2019**. Vi si provvede mediante utilizzo delle risorse di cui all'art. 2, comma 107,

della legge n. 244 del 2007 (legge finanziaria 2008). Si tratta delle risorse previste per la chiusura dello stato di emergenza conseguente al sisma del 1997 che ha colpito i territori delle regioni Umbria e Marche. Il **comma 3** autorizza il Ministro dell'economia e delle finanze a provvedere con propri decreti alle occorrenti variazioni di bilancio.

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

**Articolo 8-bis**  
**(Clausola di salvaguardia)**

**L'articolo 8-bis, introdotto durante l'esame presso il Senato, prevede che le disposizioni in esame si applichino alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano **compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti e le relative disposizioni di attuazione**, anche con riferimento alla legge costituzionale n. 3 del 2001.**

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

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

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

---

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

La disposizione in esame specifica che il rispetto degli statuti e delle norme di attuazione è assicurato anche con "riferimento all'articolo 10 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3", di riforma del titolo V della parte seconda della Costituzione. L'articolo 10 della citata legge costituzionale, nello specifico, ha introdotto la cosiddetta clausola di maggior favore nei confronti delle regioni e delle province con autonomia speciale. L'articolo prevede infatti che le disposizioni della richiamata legge costituzionale (e quindi, ad esempio, delle disposizioni che novellano l'art.117 della Costituzione rafforzando le competenze legislative in capo alle regioni ordinarie) si applichino ai predetti enti "per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite" e comunque "sino all'adeguamento dei rispettivi statuti".

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

