

Senato della repubblica
LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8^a)

GIOVEDÌ 9 FEBBRAIO 2012
365^a Seduta (antimeridiana)

Presidenza del Presidente GRILLO

*Interviene il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e per i trasporti Improta.
La seduta inizia alle ore 8,45.*

IN SEDE CONSULTIVA

(3110) Conversione in legge del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, recante disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività (Parere alla 10^a Commissione. Seguito e conclusione dell'esame. Parere favorevole con osservazioni)

Il senatore Marco FILIPPI (PD) illustra una riformulazione dello schema di parere favorevole con osservazioni presentato nella seduta pomeridiana del 7 febbraio, volta a recepire ulteriori suggerimenti ed indicazioni provenienti dai membri della Commissione.

In particolare, la riformulazione dell'osservazione relativa all'articolo 36 dà maggiore risalto alla necessità, già espressa nel testo originario, che nel futuro disegno di legge di iniziativa governativa sia presa adeguatamente in considerazione l'ipotesi di una riforma complessiva del sistema delle *authority*.

E' stata inoltre modificata l'osservazione concernente l'articolo 37, comma 2, ponendo l'accento sulla necessità di evitare fenomeni di *dumping* competitivo basati sulla compressione dei trattamenti di lavoro del personale.

E' stata introdotta una manifestazione di apprezzamento per il contenuto dell'articolo 54, che prevede l'emissione di obbligazioni di scopo da parte degli enti locali, garantite da beni immobili patrimoniali ai fini della realizzazione di opere pubbliche.

Infine, segnala la modifica all'osservazione relativa al settore delle telecomunicazioni, volta a recepire i rilievi emersi nel corso del dibattito tenutosi nella seduta antimeridiana di ieri.

Il senatore DE TONI (IdV), a nome del Gruppo dell'Italia dei Valori, afferma che, nonostante i rilievi espressi nel parere siano molti e ben articolati, vi sono alcuni punti, anche alla luce dei contenuti dell'intero provvedimento, che non gli permettono di esprimersi favorevolmente.

In chiave generale, misure di natura settoriale dovrebbero essere sempre affrontate in provvedimenti organici e non in decreti-legge. Criticabile è poi la modalità di intervento sulle norme in materia di infrastrutture. Si continuano a modificare le "regole del gioco" che dovrebbero essere, invece, chiare e stabili, soprattutto con riferimento ai procedimenti di affidamento dei contratti, consentendo alle pubbliche amministrazioni e agli operatori privati di operare in un quadro di certezze. I problemi che il decreto affronta sono sostanzialmente quelli relativi alla bancabilità dei progetti, soprattutto per il settore delle infrastrutture strategiche, senza considerare, per esempio, che la piena attivazione dei capitali privati nelle opere ordinarie è ostacolata dalla frammentazione delle stazioni appaltanti, in particolare per quanto riguarda i comuni medio piccoli.

Le misure in materia di trasporti sono troppo deboli, considerato che non sono immediatamente operative. Il rinvio dell'istituzione dell'Autorità dei trasporti ad un disegno di legge e l'affidamento temporaneo della regolazione dell'Autorità per l'energia è una scelta

troppo timida che, nel Paese che ha istituzionalmente il decreto "mille proroghe", rischia di trasformarsi in un nulla di fatto.

Non è condivisibile l'impostazione relativa all'articolo 49, che concerne una materia - l'utilizzo delle terre e rocce da scavo - che dovrebbe essere invece disciplinata dal decreto-legge recante misure ambientali e non rafforzata nel senso di prevedere che terre e rocce non costituiscono rifiuti, come si chiede nel parere. Così come poco chiara è la norma relativa ai dragaggi sotto il profilo applicativo, prima ancora che non condivisibile nel merito dei contenuti.

Si sarebbe dovuta cogliere l'occasione per intervenire sulle concessionarie autostradali e non si è fatto. Si potevano inserire norme per liberalizzare il settore postale, ma nulla viene previsto. Si rinvia probabilmente ad un prossimo decreto, quello sulle semplificazioni, gli interventi in materia di agenda digitale e banda larga.

Il senatore VIMERCATI (PD) afferma che il Gruppo del Partito Democratico crede fermamente negli obiettivi posti dal Governo a fondamento del provvedimento in esame ed apprezza il lavoro svolto dal relatore Marco Filippi ed il contenuto dello schema di parere da lui presentato. Manifesta particolare apprezzamento per l'osservazione finalizzata ad escludere ogni possibile sovrapposizione di ruoli tra l'autorità incaricata di effettuare la regolazione dei trasporti e l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, soprattutto per quanto concerne la materia tariffaria.

Condivide la scelta del Governo di disciplinare il servizio taxi, in quanto ciò costituisce un segnale importante della volontà di aprire i mercati.

Ritiene positivo l'inserimento di un'osservazione relativa alle condizioni di lavoro del personale del settore ferroviario, in quanto la tutela dei trattamenti degli stessi deve accompagnarsi alla pur necessaria apertura di tale mercato.

Ringrazia il Relatore per aver recepito i rilievi concernenti l'osservazione sulle telecomunicazioni.

Il senatore BALDINI (PdL), ringraziato il Relatore per il lavoro svolto, afferma che il contenuto del decreto-legge in esame è insufficiente rispetto alle finalità dichiarate dal Governo e che il problema delle liberalizzazioni non si risolve con il rilascio di qualche licenza di taxi in più. Anche la nuova disciplina in materia di professioni non risponde interamente alle esigenze di liberalizzazione, in quanto un limitato aumento del numero di notai e farmacisti, non risolve la contraddittorietà di un sistema che riconosce solo ad alcune professioni il privilegio del numero chiuso.

Manifesta il proprio disappunto per le affermazioni di alcuni membri del Governo sui cambiamenti del mercato del lavoro, in quanto solo le persone dotate di maggiori professionalità e capacità possono trarre beneficio dalla flessibilità, mentre la maggioranza della popolazione ne risulterà danneggiata. Raccomanda pertanto al Governo una maggiore attenzione per le fasce sociali più deboli.

Conclude auspicando che il Governo adotti in futuro un atteggiamento più aperto e collaborativo nei confronti del Parlamento.

Il senatore BORNACIN (PdL), pur apprezzando il contenuto dello schema di parere proposto dal Relatore, non può non manifestare la propria contrarietà rispetto a molte delle disposizioni contenute nel decreto-legge, soprattutto in materia di professioni, che rischiano di favorire grandi operatori economici a scapito di quelli più piccoli. Per tale motivo annuncia la propria astensione.

Il senatore VIMERCATI (PD) sottolinea l'importanza che tutti i componenti dei Gruppi che appoggiano il Governo confermino tale appoggio al momento della votazione di complessi provvedimenti.

Il senatore BORNACIN (PdL) rivendica il proprio diritto a votare in dissenso rispetto al proprio Gruppo di appartenenza.

Il senatore FISTAROL (UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI) annuncia il proprio voto favorevole, dichiarando che il Governo ha avuto il coraggio e la forza di fare quanto gli Esecutivi precedenti non hanno fatto.

Manifesta apprezzamento per la riformulazione dell'osservazione relativa all'articolo 37, comma 2.

Il senatore LADU (PdL) dichiara di condividere l'azione del Governo in materia di concorrenza e di liberalizzazioni, anche per quanto riguarda le farmacie e le professioni. Il provvedimento in esame costituisce un passo in avanti, anche se certamente non l'ultimo che dovrà essere compiuto, per indirizzare il Paese verso un nuovo processo di crescita. Tuttavia ritiene che maggiore coraggio sarebbe stato necessario con riferimento al settore energetico, in cui la mancanza di concorrenza genera un notevole aumento dei costi per imprese e cittadini.

Il senatore RANUCCI (PD) ringrazia il Relatore per il lavoro svolto e afferma che il provvedimento in esame segna un importante inizio del processo delle liberalizzazioni, che giustamente prende in considerazione, tra l'altro, taxi, farmacie e notai che svolgono servizi pubblici.

Il presidente GRILLO ringrazia il Relatore e gli altri membri della Commissione per il lavoro svolto. Esprime rammarico per il mancato coinvolgimento diretto della Commissione nell'esame in sede referente del provvedimento in esame, riservandosi di manifestare tale rammarico al Presidente del Senato.

Accertata la presenza del prescritto numero dei senatori, la Commissione approva la proposta di parere favorevole, con osservazioni, illustrata dal senatore Marco Filippi e allegata al resoconto di seduta, e conferisce al Presidente l'incarico di comunicare personalmente il parere alla 10^a Commissione, ai sensi dell'articolo 39, comma 3, secondo periodo, del Regolamento.

La seduta termina alle ore 9,25.

PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE SUL DISEGNO DI LEGGE N. 3110

L'8^a Commissione, esaminato per quanto di propria competenza il disegno di legge in titolo, esprime parere favorevole osservando quanto segue:

- con riferimento al comma 8 dell'articolo 25, che estende opportunamente la disciplina dei servizi pubblici locali anche al trasporto regionale, fatti salvi fino alla scadenza naturale dei primi sei anni gli affidamenti e i contratti di servizio già deliberati o sottoscritti in conformità alla normativa vigente, si ritiene opportuno valutare la possibilità di incentivare il ricorso alla gara alla scadenza naturale dei contratti;
- con riferimento all'articolo 36, che conferisce le funzioni regolatorie dei trasporti all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas, in attesa dell'istituzione di una specifica autorità indipendente di regolazione dei trasporti, in considerazione del fatto che il provvedimento in esame non stabilisce un chiaro termine del suddetto assetto transitorio, che si protrarrà invece fino all'approvazione, da parte del Parlamento, di un futuro disegno di legge di iniziativa governativa, appare necessario che nel disegno di legge che il governo annuncia di voler presentare al Parlamento sia presa adeguatamente in considerazione l'ipotesi di una riforma

complessiva del sistema delle *Authority*, evitando la loro progressiva moltiplicazione con conseguente frammentazione dei settori soggetti a regolazione e la loro possibile conseguente diversificazione dei modelli regolatori che di certo non gioverebbe all'integrazione tra i vari sistemi. E' quindi necessario escludere ogni possibile sovrapposizione di ruoli tra l'autorità incaricata di effettuare la regolazione dei trasporti e l'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali, che dovrebbe iniziare ad operare nel prossimo futuro, ad esempio per quanto concerne le competenze in materia tariffaria. Appare inoltre opportuno circoscrivere i compiti dell'Autorità in materia di rilascio delle licenze per i taxi alle grandi aree metropolitane, lasciando invece la decisione ai Sindaci in tutti gli altri centri urbani;

- all'articolo 37, comma 1, si ritiene necessario introdurre una più rigorosa scansione temporale che conduca alla separazione tra l'impresa ferroviaria e quella che gestisce la rete;

- con riferimento all'articolo 37, comma 2, che abroga la lettera b-bis) dell'articolo 36, comma 1, del decreto legislativo n. 188 del 2003 - che prevede l'obbligo per le imprese ferroviarie e le associazioni internazionali di imprese ferroviarie che espletano sull'infrastruttura nazionale servizi di trasporto di merci o persone di osservare la legislazione nazionale, regionale e la normativa in materia di condizioni di lavoro del personale - si auspica che la regolamentazione dei trattamenti di lavoro del personale sia definita nell'ambito della contrattazione collettiva in termini coerenti con la finalità di prevenire fenomeni di *dumping* competitivo basati sulla compressione dei trattamenti medesimi;

- all'articolo 43, sul ricorso al *project financing* per la realizzazione di infrastrutture carcerarie, il comma 3 dovrebbe essere modificato, al fine di rendere facoltativo il coinvolgimento di fondazioni di origine bancaria ovvero di altri enti pubblici o di enti con fini non lucrativi;

- in relazione al contratto di disponibilità, introdotto dall'articolo 44, il comma 6 del nuovo articolo 160-ter del Codice dei contratti pubblici di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006 deve essere modificato, al fine di fornire maggiori garanzie all'affidatario, in quanto l'attuale formulazione rende l'investimento di quest'ultimo eccessivamente aleatorio;

- l'articolo 46 si limita ad introdurre nell'articolo 58 del Codice dei contratti pubblici un rinvio al regolamento di attuazione dello stesso e non pare dunque sufficiente a perseguire la finalità indicata nella relazione illustrativa di agevolare l'utilizzo del dialogo competitivo;

- la formulazione dell'articolo 48, in materia di dragaggi, presenta ampi margini di miglioramento, soprattutto con riferimento ai troppi vincoli che, in base ad essa, il Ministero dell'ambiente potrebbe imporre e al fatto che l'attuazione della normativa sia rimessa ad un decreto, laddove sarebbe opportuno che la materia venisse compiutamente disciplinata all'interno del decreto-legge in esame;

- l'articolo 49, che si limita a demandare ad un successivo decreto ministeriale la regolamentazione dell'utilizzo delle terre e rocce da scavo, dovrebbe essere riformulato, formalizzando possibilmente da subito tale regolamentazione, oppure esplicitando chiaramente già nel testo che nel successivo decreto tali terre e rocce non costituiranno rifiuti;

- l'articolo 53, sull'allineamento alle norme europee della regolazione progettuale delle infrastrutture ferroviarie e stradali, dovrebbe essere abrogato, per evitare l'eventuale abbassamento degli *standard* di sicurezza delle infrastrutture;

- si esprime apprezzamento per l'articolo 54, che prevede l'emissione di obbligazioni di scopo da parte degli enti locali garantite da beni immobili patrimoniali ai fini della realizzazione di opere pubbliche;

- l'articolo 59 non risolve il problema dell'autonomia finanziaria dei porti e del reperimento delle risorse necessarie per lo sviluppo degli stessi, soprattutto dal punto di vista infrastrutturale, in quanto il meccanismo dell'extraggettito ivi previsto opera successivamente alla realizzazione dell'infrastruttura. Come riconosciuto dallo stesso Governo, a pagina 37 della relazione illustrativa, è dunque fondamentale introdurre l'autonomia finanziaria dei porti, mediante destinazione agli stessi almeno dell'1 per cento dell'IVA e delle accise in essi prodotte: *"in tal modo, sulla base degli esempi positivi di altri Stati Europei (es. Spagna), verrebbero destinati ad investimenti infrastrutturali nei porti almeno 80/90 milioni di € ogni anno, con notevoli benefici indotti in termini di PIL di circa 6,8 miliardi euro pari al 2,7 del PIL nazionale. Con la proposta, si determina una prospettiva di crescita di contributo al PIL ammontante a circa 247,5 milioni di euro"*;

- in relazione all'articolo 71, che delimita l'oggetto del Capo che attua la direttiva 2009/12/CE sui diritti aeroportuali, al comma 3 deve essere chiarito che l'entità delle tariffe deve essere correlata a quella degli investimenti realizzati;

- al fine di promuovere lo sviluppo della portualità turistica, fondamentale volano per l'economia delle regioni costiere, garantendo, al contempo, la razionale programmazione degli interventi sul territorio e il necessario controllo degli stessi da parte delle pubbliche amministrazioni competenti, sarebbe opportuno estendere lo strumento della finanza di progetto anche alle opere da realizzarsi per finalità diportistiche, integrando la normativa relativa al cosiddetto *project financing* (articolo 153 e seguenti del decreto legislativo n. 163 del 2006) con quella speciale in materia di realizzazione di strutture dedicate alla nautica da diporto (Decreto del Presidente della Repubblica n. 509 del 1997);

- si auspica, infine, che, già a partire dall'esame del provvedimento in materia di semplificazioni recentemente approvato dal Consiglio dei ministri, Governo e Parlamento instaurino un dialogo finalizzato ad estendere l'applicazione dei principi ispiratori del decreto-legge in esame al settore delle telecomunicazioni.