

# CAMERA DEI DEPUTATI

## XIV LEGISLATURA

*Resoconto della VIII Commissione permanente  
(Ambiente, territorio e lavori pubblici)*

**VIII Commissione - Resoconto di mercoledì 19 gennaio 2005**

### **SEDE REFERENTE**

*Mercoledì 19 gennaio 2005. - Presidenza del vicepresidente Francesco STRADELLA. - Interviene il viceministro delle infrastrutture e dei trasporti, Ugo Martinat.*

**La seduta comincia alle 15.05.**

**Variazione nella composizione della Commissione.**

Francesco STRADELLA, *presidente*, comunica che il deputato Giampaolo NUVOLI, del gruppo Misto-Popolari-Udeur, entra a far parte della Commissione.

**Governo del territorio.**

**Testo unificato C. 153 Bossi, C. 442 Vigni, C. 677 Martinat, C. 1065 Pecoraro Scanio, C. 3627 Mantini, C. 3810 Sandri, C. 3860 Lupi, C. 4707 Vendola.**

*(Seguito dell'esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame, rinviato il 27 dicembre 2004.

Francesco STRADELLA, *presidente*, comunica che il provvedimento risulta inserito nel programma dei lavori dell'Assemblea per il mese di febbraio 2005. Avverte pertanto che nella riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, del 12 gennaio 2005, si è conseguentemente convenuto di concludere nella seduta odierna l'esame degli emendamenti, anche al fine di trasmettere in tempi rapidi il testo ai pareri delle Commissioni competenti in sede consultiva.

Fa altresì presente che il relatore, secondo quanto preannunciato nella citata riunione dell'Ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha presentato l'emendamento 11.3 (*vedi allegato I*), che si propone di individuare una soluzione ai profili di copertura finanziaria del provvedimento. Ricorda infine che, nella precedente seduta, la Commissione ha proseguito l'esame degli emendamenti presentati al testo unificato delle proposte di legge in titolo (*vedi allegato al Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari n. 468 del 1° aprile 2004*), concludendo, da ultimo, gli emendamenti riferiti all'articolo 7.

Maurizio Enzo LUPI (FI), *relatore*, intende evidenziare in via preliminare che, anche alla luce dell'inserimento del provvedimento in titolo nel programma dei lavori dell'Assemblea, risulta quanto mai opportuno che il testo unificato, così come risultante dall'esame degli emendamenti, sia sottoposto ad un approfondimento ulteriore dopo l'acquisizione dei pareri delle Commissioni competenti, anche in vista dell'esame da parte dell'Assemblea, in occasione del quale si dichiara sin d'ora disponibile ad un confronto costruttivo con tutti i gruppi. Segnala di conseguenza che, per l'espressione dei pareri sui restanti emendamenti riferiti al testo unificato, sono state prese positivamente in considerazione soltanto le proposte emendative non attinenti a questioni di fondo, connesse all'impianto generale del provvedimento, e senza tenere conto dall'appartenenza dei presentatori di tali proposte ai gruppi di maggioranza o di opposizione. In base a tali premesse, con riferimento all'articolo 8, esprime parere favorevole sugli emendamenti Parolo 8.10 e Verro 8.4, formulando conseguentemente parere contrario sui restanti emendamenti ed articoli aggiuntivi riferiti all'articolo 8.

Il viceministro Ugo MARTINAT esprime un parere conforme a quello del relatore.

Mauro CHIANALE (DS-U) chiede chiarimenti in ordine alla effettiva disponibilità, da parte del relatore e dei gruppi di maggioranza, alla valutazione delle proposte emendative presentate dai gruppi di opposizione nelle successive fasi di esame del provvedimento.

Maurizio Enzo LUPI (FI), *relatore*, ribadisce la propria intenzione di assicurare, nel prosieguo dell'esame in Commissione ed in Assemblea, un tempo adeguato alla valutazione delle questioni poste da tutti i gruppi.

Tommaso FOTI (AN) ricorda che il testo, così come risultante dall'esame degli emendamenti e articoli aggiuntivi presentati, dovendo essere sottoposto ad ulteriori verifiche in occasione dell'espressione del parere di competenza da parte delle Commissioni di merito, richiederà una particolare attenzione per quanto concerne i profili finanziari, in ordine ai quali occorrerà acquisire il consenso della V Commissione (Bilancio).

Francesco STRADELLA, *presidente*, assicura che il testo risultante dall'esame degli emendamenti sarà trasmesso anche alla V Commissione, ai fini di una valutazione degli aspetti di copertura finanziaria.

Fabrizio VIGNI (DS-U) evidenzia che l'inserimento del provvedimento nel programma dei lavori dell'Assemblea ha imposto un'accelerazione dei tempi di esame in sede referente, sebbene il relatore continui a segnalare la necessità di ulteriori approfondimenti correttivi. Per tali motivi, anche alla luce di quanto rilevato dal deputato Foti, avverte che il metodo di lavoro proposto dal relatore può essere ritenuto condivisibile dai gruppi di opposizione, solo a condizione che vi sia, da parte della maggioranza, un'effettiva disponibilità a non sacrificare ulteriormente i tempi di esame nel prosieguo dei lavori parlamentari.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione respinge quindi, con distinte votazioni, gli emendamenti Sandri 8.12 e Mantini 8.14.

Francesco STRADELLA, *presidente*, constata l'assenza dei presentatori degli emendamenti Paroli 8.7 e Parolo 8.8; s'intende che vi abbiano rinunciato.

La Commissione respinge quindi l'emendamento Realacci 8.13.

Francesco STRADELLA, *presidente*, constata l'assenza dei presentatori dell'emendamento Parolo 8.9; s'intende che vi abbiano rinunciato.

Tommaso FOTI (AN) dichiara di sottoscrivere gli emendamenti Parolo 8.10 e Nesi 8.1.

La Commissione, con distinte votazioni, approva l'emendamento Parolo 8.10 e respinge l'emendamento Nesi 8.1.

Francesco STRADELLA, *presidente*, constata l'assenza dei presentatori degli emendamenti Parolo 8.11, Verro 8.3, Nesi 8.2, Lion 8.5 e 8.6; s'intende che vi abbiano rinunciato.

Tommaso FOTI (AN) dichiara di sottoscrivere l'emendamento Verro 8.4.

La Commissione, con distinte votazioni, approva l'emendamento Verro 8.4 e respinge l'emendamento Iannuzzi 8.15.

Mauro CHIANALE (DS-U) illustra le finalità dell'articolo aggiuntivo Sandri 8.01, del quale auspica l'approvazione.

Maurizio Enzo LUPI (FI), *relatore*, preannuncia, ai fini dell'esame in Assemblea, una posizione di apertura nei confronti di alcune proposte emendative presentate dai gruppi di opposizione all'articolo 8, invitando in ogni caso a non insistere per l'approvazione, in questa sede, degli articoli aggiuntivi ad esso riferiti.

La Commissione respinge quindi, con distinte votazioni, gli articoli aggiuntivi Sandri 8.01 e 8.02 e Mantini 8.03.

Maurizio Enzo LUPI (FI), *relatore*, esprime parere contrario sull'emendamento Sandri 9.1.

Il viceministro Ugo MARTINAT esprime un parere conforme a quello del relatore.

Mauro CHIANALE (DS-U) illustra le finalità dell'emendamento Sandri 9.1, del quale raccomanda l'approvazione.

Tino IANNUZZI (MARGH-U), intervenendo sull'emendamento Sandri 9.1, del quale auspica l'approvazione, sottolinea che tale proposta pone una questione di notevole importanza, connessa al tema del contrasto a misure di sanatoria edilizia.

La Commissione respinge quindi l'emendamento Sandri 9.1.

Maurizio Enzo LUPI (FI), *relatore*, esprime parere favorevole sugli emendamenti Iannuzzi 10.13, 10.15, 10.16, 10.17 e 10.18, formulando conseguentemente parere contrario sui restanti emendamenti ed articoli aggiuntivi riferiti all'articolo 10.

Il viceministro Ugo MARTINAT esprime un parere conforme a quello del relatore.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge l'emendamento Iannuzzi 10.20, approva l'emendamento Iannuzzi 10.13 e respinge l'emendamento Mantini 10.9.

Francesco STRADELLA, *presidente*, constata l'assenza dei presentatori dell'emendamento Parolo 10.5; s'intende che vi abbiano rinunciato.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge quindi gli emendamenti Mantini 10.10, Realacci 10.8, Lion 10.3, Realacci 10.6, Iannuzzi 10.14 e Mantini 10.11, approva gli emendamenti Iannuzzi 10.15 e 10.16, respinge l'emendamento Mantini 10.12, approva gli emendamenti Iannuzzi 10.17 e 10.18, e respinge gli emendamenti Realacci 10.7, Lion 10.4 e Iannuzzi 10.19.

Francesco STRADELLA, *presidente*, constata l'assenza dei presentatori degli emendamenti Verro 10.2 e Nesi 10.1; s'intende che vi abbiano rinunciato.

Maurizio Enzo LUPI (FI), *relatore*, illustra le finalità del proprio emendamento 11.3, del quale raccomanda l'approvazione, invitando conseguentemente al ritiro degli emendamenti Iannuzzi 11.2 e Raffaella Mariani 11.1.

In relazione, poi, agli articoli aggiuntivi riferiti all'articolo 11, esprime parere contrario su tutti gli articoli aggiuntivi presentati, ad eccezione dell'articolo aggiuntivo Mantini 11.02, sul quale il parere è favorevole, a condizione che esso sia riformulato nel senso di mantenere il testo del solo comma 2 del citato articolo aggiuntivo (*vedi allegato 1*). In proposito, ritiene peraltro opportuno soffermarsi sui profili di coordinamento del testo unificato con la legislazione vigente, prospettando al riguardo l'esigenza di dividere il problema in due distinti aspetti.

Il primo riguarda il coordinamento con i due testi unici sulle espropriazioni e sull'edilizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 327 del 2001 e n. 380 del 2001) e, in particolare, con l'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 327 e con l'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica n. 380. Si tratta, infatti, di coordinare il comma 3 dell'articolo 6 e il comma 1 dell'articolo 10 del testo unificato delle proposte di legge in esame con le citate disposizioni dei testi unici. A suo giudizio, data la finalità dei testi unici, che è quella di unificare le norme su ciascuna materia, mantenendo nel tempo tale unificazione, risulta opportuno formulare le innovazioni introdotte dalla proposta in esame direttamente come novelle dei testi unici stessi. L'ipotesi, pur lodevole, del comma 1 dell'articolo aggiuntivo Mantini 11.02 presenterebbe invece l'inconveniente di dovere introdurre una vera e propria delega legislativa, in quanto i testi unici suddetti hanno carattere «misto» e recano norme di rango legislativo e regolamentare, ma quelle che si vogliono novellare sono di rango legislativo. Pertanto, si riserva di formulare direttamente le novelle ai due testi unici, in modo che, con un apposito emendamento da approvare direttamente in Assemblea, si possa risolvere il problema nel modo migliore dal punto di vista della qualità della legislazione. Per quanto riguarda il secondo problema, anche più importante, delle abrogazioni di norme statali non più compatibili con la proposta in esame e del coordinamento con la legislazione regionale, propone di seguire una diversa linea. In primo luogo, occorre evitare di inserire la cosiddetta «clausola di abrogazione implicita» (per cui sarebbero abrogate tutte le norme non compatibili con il presente provvedimento), che considera uno degli esempi più negativi di tecnica di coordinamento normativo e che verrebbe sicuramente censurata dallo stesso Comitato per la legislazione. Per migliorare la qualità del testo da proporre al voto dell'Aula, ritiene pertanto utile individuare esattamente le norme da abrogare, come correttamente fa l'articolo aggiuntivo Mantini 11.02.

Tuttavia, in relazione a tale articolo aggiuntivo, intende osservare come vi siano comprese anche previsioni normative che sarebbe rischioso eliminare dall'ordinamento in coincidenza con l'entrata in vigore della legge di principi sul governo del territorio. Infatti, è vero che il testo unificato rinvia alla legislazione regionale la definizione - ad esempio - delle procedure e degli strumenti attuativi del piano urbanistico, ma è anche vero che non si è certi che tutte le regioni si siano già dotate di una legislazione propria, che disciplini compiutamente questa materia. Poiché strumenti quali i piani particolareggiati di attuazione, i piani di insediamenti produttivi e i piani di recupero urbano sono tuttora adoperati in molte realtà, disporre immediatamente l'abrogazione potrebbe infatti creare un vuoto normativo.

Pertanto, l'ipotesi che giudica più corretta è quella di distinguere fra due elenchi: un primo elenco riguardante alcune norme di principio, presenti nella legislazione statale vigente che possono essere abrogate direttamente, a decorrere dall'entrata in vigore della legge; un secondo elenco di norme, la cui abrogazione è subordinata all'entrata in vigore di una legislazione regionale di attuazione dei principi contenuti nella «legge quadro» sul governo del territorio. In questo modo, si darebbe una soluzione più articolata al problema, che pure viene implicitamente affrontato dal comma 3 dell'articolo aggiuntivo Mantini 11.02. In conclusione, invita i presentatori ad accogliere, per il momento, la prospettata nuova formulazione dell'articolo aggiuntivo 11.02 che mantenga il solo comma 2 di tale articolo aggiuntivo, riservandosi di proporre - per l'esame in Assemblea - un testo integrato secondo le linee testé indicate.

Il viceministro Ugo MARTINAT esprime un parere conforme a quello del relatore, sottolineando peraltro l'opportunità di valutare con particolare attenzione la questione dell'abrogazione di disposizioni normative vigenti.

Alfredo SANDRI (DS-U) osserva che la questione delle abrogazioni espresse è di rilievo essenziale al fine di riordinare e semplificare la legislazione statale in materia di governo del territorio e di regolarne i rapporti con le legislazioni regionali. Esprime, tuttavia, perplessità in ordine all'inserimento di una disposizione recante abrogazioni esplicite in un testo unificato come quello in esame, che per tutta la durata del dibattito in Commissione ne è stato sprovvisto: tale circostanza apre, infatti, un versante nuovo e complesso, che pone in una nuova luce i rapporti tra una presunta legge di principi e la legislazione statale e regionale vigente. Inoltre, in relazione all'emendamento 11.3 del relatore, integralmente sostitutivo dell'articolo 11, ritiene opportuno che vengano forniti adeguati chiarimenti in ordine all'ambito di applicazione delle misure agevolative di natura fiscale, previste alla lettera c) del comma 1, al fine di comprendere se esse si applichino ad ogni intervento di riqualificazione o soltanto ai programmi di intervento ai quali partecipi lo Stato. Analoghi chiarimenti dovrebbero riguardare anche i principi e criteri direttivi in ordine alle agevolazioni procedurali previste alla lettera g) del medesimo comma 1.

Mauro CHIANALE (DS-U) sottolinea come la questione della copertura finanziaria del provvedimento debba essere affrontata in modo inequivoco, auspicando una attenta valutazione su tale profilo da parte della V Commissione. Rileva peraltro come, di fatto, l'emendamento presentato dal relatore prospetti un rinvio a data imprecisata delle agevolazioni fiscali, che erano invece state presentate, dallo stesso relatore, come una delle più rilevanti novità del provvedimento. Al contrario, l'iniziativa del relatore sembra certificare proprio che, almeno fino alla prossima legge finanziaria, non vi sarà alcuna positiva novità in materia, essendo peraltro possibile che ogni anno, alla luce della formulazione del testo, l'applicazione delle agevolazioni fiscali dipenda dalla volontà del Governo di inserire le relative coperture nella legge finanziaria annuale.

Maurizio Enzo LUPI (FI), *relatore*, fa presente che il proprio emendamento 11.3 indica in modo specifico i principi in materia di fiscalità urbanistica, facendosi peraltro carico, in modo responsabile, di rimettere alla legge finanziaria il compito di quantificare i relativi oneri, senza dare ad essi un carattere di precarietà.

Tino IANNUZZI (MARGH-U) esprime perplessità sull'efficacia del nuovo articolo 11, come risulterebbe a seguito dell'approvazione dell'emendamento testé presentato dal relatore. Accoglie altresì la proposta di riformulazione dell'articolo aggiuntivo Mantini 11.02, di cui è cofirmatario. Ritiene tuttavia che, anche in ragione della complessità delle questioni relative all'abrogazione di diverse disposizioni vigenti, come prospettate dallo stesso relatore, possa

presentare non pochi rischi l'approvazione di un elenco di abrogazioni, che non venisse immediatamente accompagnato da precise indicazioni circa l'eventuale inerzia legislativa regionale.

Maurizio Enzo LUPI (FI), *relatore*, pur prendendo atto delle perplessità del deputato Iannuzzi, rileva come l'approvazione dell'articolo aggiuntivo Mantini 11.02 (*nuova formulazione*) possa contribuire a fare chiarezza sulle disposizioni da considerare non più in vigore a decorrere dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame. In ogni caso, si dichiara disponibile a valutare eventuali proposte migliorative da parte dei gruppi di opposizione, anche nel corso dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Tino IANNUZZI (MARGH-U), sulla base delle ulteriori rassicurazioni fornite dal relatore circa la possibilità di un intervento in materia nel corso dell'esame in Assemblea, giudica preferibile affrontare in misura più organica la questione delle abrogazioni normative; ritira conseguentemente l'articolo aggiuntivo Mantini 11.02, anche nella nuova formulazione proposta.

La Commissione approva quindi l'emendamento 11.3 del relatore, risultando di conseguenza preclusi gli emendamenti Iannuzzi 11.2 e Raffaella Mariani 11.1; respinge altresì, con distinte votazioni, gli articoli aggiuntivi Sandri 11.03, 11.04, 11.05, 11.06, 11.07 e Antonio Barbieri 11.01.

Francesco STRADELLA, *presidente*, avverte che si è testé concluso l'esame degli emendamenti riferiti al testo unificato delle proposte di legge in titolo. Comunica altresì che il relatore ha predisposto alcune proposte di correzioni di forma (*vedi allegato 2*), ai fini del coordinamento del testo e di una migliore formulazione tecnica dell'articolato.

Maurizio Enzo LUPI (FI), *relatore*, illustra sinteticamente le proposte di correzioni di forma presentate, ribadendo altresì l'opportunità di valutare, secondo quanto prospettato anche dal deputato Iannuzzi, la questione delle abrogazioni espresse in occasione dell'esame del provvedimento in Assemblea.

Il viceministro Ugo MARTINAT dichiara di concordare con le proposte di correzioni di forma presentate dal relatore.

La Commissione approva quindi le proposte di correzioni di forma predisposte dal relatore.

Francesco STRADELLA, *presidente*, avverte che il testo del provvedimento sarà trasmesso alle competenti Commissioni parlamentari per l'espressione del prescritto parere.

Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.40.**