

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente provvedimento apporta modifiche al decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, recante norme in materia ambientale e viene emanato in attuazione dell'articolo 1, comma 6 della legge 15 dicembre 2004, n. 308, che consente la emanazione di disposizioni correttive e integrative del predetto decreto entro due anni dalla sua emanazione.

Il provvedimento in esame fa seguito ad un primo decreto legislativo correttivo, approvato in via definitiva dal Governo il 30 agosto u.s. e alla firma del Capo dello Stato, con cui si sono operate le prime, urgenti, modifiche al codice ambientale.

Con esso anzitutto si è posto rimedio alla soppressione delle Autorità di bacino di cui alla legge del 1989 n. 183, disposta in via immediata, a partire dal 30 aprile 2006, dall'articolo 63, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006, introducendo un regime transitorio per evitare soluzioni di continuità, a livello operativo, tra l'applicazione del vecchio e del nuovo regime e, in secondo luogo, è stata soppressa l' "Autorità di Vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, sorta sulle ceneri del precedente "Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche", in modo da inglobare anche le competenze prima spettanti all'Osservatorio nazionale sui rifiuti.

Infine, è stato prorogato da sei a dodici mesi il termine posto dall'articolo 224, al comma 2, per l'adeguamento dello Statuto del Conai ai principi del codice ambientale.

Ciò posto, si ritiene necessario ora procedere all'adozione di un secondo decreto correttivo del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Gli interventi modificativi della normativa vigente che si intendono in questa sede operare si prospettano come urgenti, sia per recepire i rilievi effettuati nei pareri resi dalle competenti Commissioni parlamentari e dalla Conferenza Unificata sul primo decreto correttivo, sia al fine di adeguare diverse disposizioni del codice ambientale al diritto comunitario, anche per determinare la chiusura di numerose procedure di infrazione comunitaria allo stato pendenti nei confronti dell'Italia ed evitare così il rischio di pesanti condanne da parte della Corte di Giustizia. Sono invece rinviate ad un secondo momento altre modifiche suggerite dai predetti pareri, di cui non è stato possibile l'immediato recepimento, congiuntamente alla realizzazione degli obiettivi inerenti la garanzia della salvaguardia, della tutela e del miglioramento della qualità dell'ambiente, della protezione della salute e dell'utilizzazione razionale delle risorse naturali, nonché una maggiore efficienza e tempestività dei controlli ambientali e la valorizzazione del controllo preventivo del sistema agenziale, anche secondo taluni criteri direttivi delineati dalla legge delega.

Le modifiche introdotte con il decreto legislativo in esame sono soprattutto finalizzate a porre rimedio alle violazioni ed ai pericoli derivanti dall'errato o non completo recepimento della normativa comunitaria, sia in materia di risorse idriche che, soprattutto, di rifiuti.

Il problema è oggi più sentito e comporta ricadute economiche negative più gravi per il Paese, alla luce delle recenti novità introdotte, a livello comunitario, in materia di ricorso della Commissione alla Corte di Giustizia ex articolo 228 del Trattato CE per l'esecuzione delle sentenze già emanate da quest'ultima.

È stata infatti emanata dalla Commissione europea la Comunicazione SEC (2005) 1658 del 13 dicembre 2005, con cui si è inasprita la possibilità di infliggere sanzioni pecuniarie allo Stato membro che non abbia tempestivamente eseguito la prima sentenza comunitaria, che ha constatato ex art. 226 Trattato CE, il suo inadempimento agli obblighi del trattato CE.

Sinora, per prassi, la Commissione si è limitata a chiedere l'applicazione della sola penalità di mora, volta a sanzionare ogni giorno di ritardo nell'esecuzione della seconda sentenza, emanata dalla Corte di Giustizia ex art. 228 Tr. CE.

Ciò ha di fatto consentito che andasse esente da ogni sanzione l'adeguamento tardivo, da parte dello Stato membro, agli obblighi comunitari di cui era stata constatata la violazione con la prima sentenza emanata dalla Corte ai sensi dell'art. 226 Tr. CE, purché esso fosse effettuato prima della seconda sentenza emanata ex art. 228 Tr. CE, con evidente vanificazione di ogni effetto dissuasivo della procedura ex art.228.

A decorrere invece dal 1° gennaio 2006, la Commissione ha deciso che non desisterà più dalla procedura a seguito del tardivo adempimento da parte dello Stato membro in sede di esecuzione della sentenza comunitaria, ma chiederà comunque e sempre la prosecuzione del giudizio per l'irrogazione della sanzione pecuniaria forfettaria, con la quale si censura, in definitiva, la mancata tempestiva riparazione dell'infrazione.

In base a questa novità, e considerato che sono stati dalla Commissione contestualmente rivisti in relazione ad ogni Stato ed aggiornati in aumento i criteri di computo sia della penalità di mora sia della sanzione pecuniaria forfettaria, ciò significa che l'Italia si trova concretamente esposta al rischio di dover pagare, per ogni procedura avviata ex art. 228 Tr. CE, quanto meno nove milioni e novecentoventimila euro a titolo di sanzione pecuniaria forfettaria cui deve aggiungersi, ove l'adeguamento sia successivo alla seconda sentenza, una penalità di mora compresa tra un minimo di 11.904 ed un massimo di 714.240 euro per ogni giorno di ritardo.

In ogni caso la somma forfettaria, il cui importo verrà aggiornato in sede comunitaria ogni tre anni per adeguarlo all'andamento dell'inflazione, potrebbe essere ritenuta dalla Commissione non adeguata, avuto riguardo alla lunghezza di

protrazione nel tempo dell'infrazione, che va computata a decorrere dal giorno di emanazione della prima sentenza intervenuta ai sensi dell'art. 226 del trattato CE.

In tal caso, secondo quanto indicato nella citata Comunicazione della Commissione, siamo esposti anche al rischio di una condanna maggiore, da calcolarsi moltiplicando un importo giornaliero analogo a quello applicabile per la penalità di mora, per il numero di giorni di persistenza dell'infrazione.

L'adeguamento agli obblighi comunitari è vieppiù urgente, considerato che la predetta Comunicazione prevede, in conclusione, una norma transitoria che consente agli Stati membri che procederanno a regolarizzare i loro inadempimenti agli obblighi comunitari nel corso di tutto il 2006 di beneficiare ancora della prassi precedente, evitando il rischio della sanzione pecuniaria forfettaria.

Si prospetta come urgente anzitutto la modificazione di alcune disposizioni in materia di rifiuti contenute nella parte IV del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, in quanto occorre rielaborare la nozione di rifiuto in modo meno restrittivo, onde determinare la chiusura della procedura di infrazione n. 2002/2213, già aperta sull'art. 14 della legge n. 178 del 2002, che pur formalmente abrogato dall'art. 264, comma 1, lett. l del codice ambientale, è stato sostanzialmente riprodotto -nei suoi contenuti- negli articoli 183 e 185. La definizione di "rifiuto" va inoltre dettata in modo da tener conto anche della nota Sentenza della Corte di Giustizia Europea (25.6.1997, Sez. VI, Tombesi), che ha stabilito che la nozione di "rifiuto", ai sensi delle direttive europee "(...) non deve intendersi nel senso che essa esclude le sostanze e gli oggetti suscettibili di riutilizzazione economica. Una normativa nazionale che adotti una definizione della nozione di rifiuti che esclude le sostanze e gli oggetti suscettibili di riutilizzazione economica non è compatibile (...)" con le Direttive.

La modifica è urgente, considerato che in data 3 luglio 2006 l'Italia è stata deferita alla Corte di Giustizia a causa della restrittività della nozione di "rifiuto" introdotta a livello nazionale. Perciò occorre anche rielaborare e precisare meglio la nozione di "materia prima secondaria", che già nell'art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29 della legge delega n. 308/2004 è stata eccessivamente ampliata in modo contrario al diritto comunitario, consentendo di escludere, per tale via, dalla disciplina dei "rifiuto" sostanze ed oggetti, che ai sensi della normativa comunitaria avrebbero dovuto invece essere considerati rifiuti, come già constatato dalla Commissione Europea (in sede di lettera di messa in mora all'Italia del 5.7.2005 e di successivo parere motivato del 13.1.2006).

Con queste norme-delega, in parte qua di portata eccezionalmente precettiva e non soltanto programmatica, in sostanza, l'Italia ha ampliato a dismisura le categorie di prodotti industriali e delle sostanze pericolose per l'ambiente e per la salute (includendovi addirittura i residui di lavorazione delle attività siderurgiche e metallurgiche), che confluendo nella nozione di "materie prime secondarie"

possono restare sottratte alla definizione di “rifiuto”, in evidente contrasto con le norme comunitarie sui rifiuti e sulla loro gestione.

La nozione di “materia prima secondaria per attività siderurgiche e metallurgiche” di cui alla lett. u) del comma 1, dell’articolo 183 va perciò abrogata in quanto già oggetto di procedura di infrazione in corso (cfr. parere motivato del 13 dicembre 2005 e parere motivato del 19.12.2005, pronunciato nei confronti della Repubblica italiana e relativo alla procedura di infrazione n. 2005/4051) ed in ogni caso poiché foriera di gravi rischi per l’ambiente e per la salute umana. La Commissione ha infatti evidenziato come la rispondenza di detti rottami a specifiche CECA, AISI, CAEF, UNI, EURO etc. non sia sufficiente a renderle sottraibili al regime giuridico dei rifiuti.

Conseguentemente a tale eliminazione, occorre anche abrogare il comma 12 dell’articolo 212, che prevedeva l’istituzione di una Sezione speciale dell’Albo nazionale dei gestori ambientali per le imprese che si occupano del recupero dei rottami ferrosi e non ferrosi di cui all’articolo 183, comma uno, lett. u).

E’ altresì necessario abrogare l’articolo 182, comma 8, per eliminare la possibilità di smaltire una parte, ancorché biodegradabile, dei rifiuti urbani tramite gli impianti di depurazione delle acque reflue, poiché trattasi di previsione assolutamente contraria alla ratio della direttiva 91/271/CEE del 21 maggio 1991 sulle acque reflue urbane, la quale mira a salvaguardare queste ultime da processi di eutrofizzazione (ossia di arricchimento delle stesse con azoto e fosforo che possono provocare proliferazione di alghe e così alterare la qualità delle acque).

All’articolo 183 del decreto n. 152 del 2006 si ritiene necessario cor-reggere quelle di “smaltimento” alla lett. g) e di “recupero” alla lett h) che contrastano con l’orientamento della Corte di Giustizia (ed in particolare con la sentenza Niselli dell’11 novembre 2004).

In merito, poi, alle definizioni di cui all’articolo 185, occorre limitare le esclusioni dei casi di sostanze che possono essere sottratte all’applicazione della Parte quarta, che allo stato sono illegittimamente operate in modo del tutto esorbitante rispetto alle tassative previsioni dell’art. 2 della Direttiva 91/156/CEE sui rifiuti.

Esse dunque vanno ricondotte in quest’ambito, mediante l’opportuna abrogazione di ipotesi non contemplate a livello comunitario, come è già stato richiesto dalla Commissione UE nella lettera di richiamo a Ronchi del settembre 1997 e dalla Sentenza della corte di Giustizia dell’11 settembre 2003.

Uno degli articoli più controversi del decreto 152 del 2006, sul quale le Commissioni parlamentari e la Conferenza Unificata hanno chiesto di intervenire, è senza dubbio quello riguardante le terre e rocce da scavo (articolo 186). Nel codice ambientale, infatti, sono state escluse in modo troppo ampio dal campo di applicazione della disciplina dei rifiuti; serve ora restringerne la nozione, onde chiudere la procedura di infrazione 2002/2077, sorta sull’articolo 8 del Decreto

Ronchi come autenticamente interpretato dalla legge obiettivo 2001, n. 443. La formale abrogazione di queste norme non ha infatti risolto il problema poiché il 186 sostanzialmente ne riproduce i contenuti, per cui è opportuno provvedere a riformularlo, limitando le terre e rocce da scavo sottraibili alla disciplina dei rifiuti a quelle che sono destinate in modo certo e senza necessità di trattamenti preventivi, in modo integrale o parziale, all'effettivo utilizzo per reinterri, riempimenti e rilevati nell'ambito del progetto sottoposto a VIA o di un progetto specifico approvato dall'autorità competente, che comunque contenga il riferimento analitico ai dati tecnici che consentano di verificare che il materiale da utilizzare non superi i valori limite di concentrazione di cui all'Allegato 5, nonché la compatibilità di detto materiale con il sito di destinazione, con specifico riferimento alle attività, attuali e pregresse, realmente svolte sul sito interessato dall'attività di scavo.

Anche l'art. 229, comma 2, del decreto 152 del 2006, che costituisce applicazione dell'art.29, lett. b) della legge delega, viola il diritto comunitario nella parte in cui consente di escludere dal regime giuridico dei rifiuti di cui alla Parte Quarta "il combustibile da rifiuti di qualità elevata (**Cdr-Q**), che si distingue da quello di qualità normale per la minore presenza di umidità e di sostanze inquinanti e per il maggior potere calorifico.

Il Cdr-Q, come definito dall'art. 183, comma 1, lett. s)" è escluso dal regime giuridico dei rifiuti, purché sia:

- "prodotto nell'ambito di un processo produttivo che adotta un sistema di gestione per la qualità basato sullo standard Uni-En Iso 9001

- e destinato all'effettivo utilizzo in co-combustione in impianti di produzione di energia elettrica e in cementifici..."

La contrarietà del menzionato art. 1, comma 29 lett. b) della legge delega n. 308 del 2004 alla disciplina comunitaria Rifiuti, a causa della illegittima esclusione dal regime giuridico dei rifiuti di sostanze ed oggetti, che sono e restano rifiuti, quali il combustibile derivante dai rifiuti, è già stata contestata dalla Commissione Europea nella lettera di messa in mora del 5 luglio 2005 indirizzata all'Italia nell'ambito della procedura di infrazione n.2005/4051, cui è seguito parere motivato del 13 dicembre 2005, per aver violato gli obblighi previsti dalla Direttiva 75/442/CEE, come sostituita dalla Direttiva 2006/12/CE. La Commissione ha ivi evidenziato come sia pacifico che il combustibile derivante da rifiuti, a prescindere dalla sua qualità più o meno elevata, sia il risultato di un processo di selezione e di miscelazione dei rifiuti e sia perciò da considerare rifiuto a tutti gli effetti sino a che non viene combusto ed anche dopo quanto ai residui di combustione.

Ciò ha comportato la riscrittura di alcune significative parti dell'articolo 229.

Passando ad un esame puntuale delle singole disposizioni si fa presente che il provvedimento che si propone è composto da un articolo contenente 48 commi.

Le modifiche contenute nei **commi da 1 a 5** nascono dall'esigenza di ripristinare, come correttamente segnalato dal parere della Conferenza Unificata e delle Commissioni parlamentari di Camera e Senato sul primo decreto legislativo correttivo, all'articolo 74, la nozione di "scarico diretto", quale già contenuta nell'articolo 2, comma 1, lett. bb) del D. Lgs. n.152/99, in modo precludere la possibilità che i rifiuti liquidi possano venire a confluire nelle acque reflue esenti da smaltimento, il che potrebbe seriamente compromettere lo stato delle risorse idriche sotterranee, consentendo la diffusione in esse finanche di diossina e di mercurio liquido.

Ripristinando una chiara e netta distinzione tra la nozione di acque di scarico e quella di rifiuti liquidi, si garantirà che questi ultimi possano e debbano essere sottoposti ai dovuti controlli onde evitare nocimento alla salute pubblica. Collegata a queste problematiche si prospetta anche la modifica dell'articolo 182, di cui è necessario abrogare il comma 8, per eliminare la possibilità di smaltire una parte, ancorché biodegradabile, dei rifiuti urbani tramite gli impianti di depurazione delle acque reflue, poiché trattasi di previsione assolutamente contraria alla ratio della Direttiva 91/271/CEE del 21 maggio 1991 sulle acque reflue urbane, la quale mira a salvaguardare queste ultime da processi di eutrofizzazione (ossia di arricchimento delle stesse con azoto e fosforo che possono provocare proliferazione di alghe e così alterare la qualità delle acque).

I **commi 6 e 7** valgono a rendere più completa ed organica la nozione di "valore limite di emissione", prima frammentata in due diverse parti dell'articolo 74.

I **commi 8 e 9** hanno reso obbligatoria la fissazione di valori limite di emissione più restrittivi, in sede di autorizzazione, nel caso in cui sia accertato che vi siano dei fattori che impediscano o pregiudichino il conseguimento degli obiettivi di qualità previsti nel Piano di tutela di cui all'articolo 121, poiché il perseguimento di questi ultimi si prospetta come ineludibile e non può essere oggetto di valutazione discrezionale.

Le modifiche dell'articolo 108, comma 5, operate al **comma 10**, sono rese necessarie per coordinare il citato comma con la seconda parte del comma 2 dell'articolo 124, relativo ai criteri generali per l'autorizzazione, come sostituito dal **comma 11**. Nel caso di impianti di depurazione che trattano acque reflue che provengono da soggetti diversi, va infatti puntualizzata la necessità che tali scarichi avvengano tramite condotta perché siano configurabili come scarichi idrici e non considerati rifiuti. È necessario chiarire che i problemi derivanti dalla possibile diluizione degli scarichi non sono causati solo dall'arrivo di altri scarichi contenenti sostanze pericolose, ma -anche e soprattutto- dall'arrivo di acque reflue urbane.

Il **comma 12** prevede la soppressione dell'ultimo periodo del comma 7 dell'art. 124: tale disposizione non sembra coerente con i principi comunitari, introducendo una sorta di silenzio-assenso nelle procedure autorizzative per gli scarichi.

Il **comma 13** prevede, così come richiesto dalla VIII Commissione della Camera dei deputati l'unitarietà anziché l'unicità della gestione del servizio idrico integrato, in quanto non è necessario che ci sia un unico gestore ma che la gestione sia fatta con criteri unitari.

Al **comma 14** viene prevista l'abrogazione del comma 5 dell'articolo 148, poiché la facoltatività dell'adesione alla gestione unica del servizio idrico integrato è foriera di difficoltà applicative di non poco conto, anche se sul punto si potrà eventualmente dettare appena possibile una nuova disciplina che consenta comunque delle eccezioni a date condizioni.

Il **comma 15** prevede la ricostituzione del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche e dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti che erano stati soppressi dal decreto 152 del 2006 che istituiva un'Autorità indipendente soppressa dal primo decreto correttivo, in corso di pubblicazione ma ne muta la struttura, riducendo il numero dei membri rispetto a quello originario, anche per perseguire l'obiettivo della riduzione delle relative spese di funzionamento.

Il **comma 16** inserisce all'articolo 177, una disposizione che prevede, ai fini dell'attuazione dei principi e degli obiettivi stabiliti in materia di gestione dei rifiuti e di bonifica dei siti inquinati, la possibilità per il Ministro di avvalersi del supporto tecnico dell'APAT con invarianza di spesa.

Il **comma 17** apporta alcune modifiche formali al comma 2 dell'articolo 179.

Con il **comma 18** viene prevista la sostituzione della disposizione (art. 181) del decreto n. 152 del 2006 in materia di recupero dei rifiuti.

L'articolo 181, infatti, travisando l'obiettivo di un miglioramento ambientale che il meccanismo dell'accordo di programma dovrebbe perseguire, consente a coloro che aderiscono agli accordi, di sottrarsi alle autorizzazioni necessarie secondo l'articolo 10 della direttiva 2006/12/CE per svolgere attività che, alla luce della costante giurisprudenza della Corte di Giustizia, si configurano a tutti gli effetti come operazioni di recupero di rifiuti. La deroga prevista dall'art. 11 della stessa direttiva consente una dispensa dall'autorizzazione alle imprese o stabilimenti che recuperano rifiuti, soltanto qualora le Autorità competenti abbiano adottato, per ciascun tipo di attività, norme generali che fissino i tipi, le quantità di rifiuti e le condizioni in base alle quali l'attività di recupero possa essere esentata dall'autorizzazione e purché tali Imprese o stabilimenti siano, comunque, iscritte e sottoposte ad adeguati controlli periodici da parte dell'Autorità competente.

Ci si troverebbe, tra l'altro, lasciando invariate le previsioni dell'art.181, di fronte ad una difformità di applicazione della normativa da settore produttivo a

settore produttivo, senza la possibilità di operare dei controlli uniformi sul territorio nazionale e sul ciclo di gestione dei rifiuti.

Va evidenziato che invece lo strumento degli Accordi ambientali, così come esplicitamente riportato nella Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato delle Regioni, Com (2002) 412, “deve fornire un valore aggiunto in termini di elevato livello di tutela dell’ambiente” e non essere utilizzato per aggirare le prescrizioni imposte alle imprese dalla norma tecnica nazionale, sostituendole con altre più permissive concordate con le singole associazioni di categoria.

Per ragioni anche di chiarezza normativa si è preferito sostituire l’intero articolo anziché novellarle in più parti.

Con il **comma 19** sono abrogati i commi 6 e 8 dell’articolo 182, che prevedono modalità di smaltimento della frazione biodegradabile dei rifiuti urbani non contemplate dalla normativa comunitaria in materia di rifiuti e di acque reflue, per eliminare la possibilità di smaltire una parte, ancorché biodegradabile, dei rifiuti urbani tramite gli impianti di depurazione delle acque reflue, poiché trattasi di previsione assolutamente contraria alla *ratio* della direttiva 91/271/CEE del 21 maggio 1991 sulle acque reflue urbane.

Con il **comma 20** vengono riscritte le “definizioni” in materia di rifiuti. La **nozione di “rifiuto”**, adottata dal codice ed ancor prima già contenuta nella legge-delega n. 308 del 2004, è stata censurata come restrittiva dal parere motivato della Commissione UE del 13.12.2005, in cui è stata contestata alla Repubblica Italiana ancora una volta la reiterata e persistente violazione dell’art. 1, lettera a) della direttiva Rifiuti. Si segnala la perdurante pendenza della **procedura d’infrazione n. 2002/2213** sulla definizione di rifiuto introdotta dall’articolo 14 della legge 8 agosto 2002, n. 178, e riproposta agli articoli 183 e 185 del decreto n. 152.

Il decreto legislativo 152, del 2006 introducendo, all’articolo 183 del decreto legislativo, il concetto di “**sottoprodotto**” e di “**materia prima seconda**” ed escludendoli dal regime giuridico del “rifiuto” ha aggravato la posizione dell’Italia in relazione alle violazioni già contestate.

La nozione di **rifiuto** delineata dall’ordinamento italiano, infatti, è stata oggetto di ripetute condanne e infrazioni in sede UE per essere eccessivamente limitativa e restrittiva rispetto alla normativa europea, con l’evidente rischio di **ridurre** il livello di **tutela ambientale**, agevolando la sottrazione al regime giuridico **dei rifiuti di sostanze** che dovrebbero esservi ricomprese, come ribadito dalla Commissione e dalla Corte di Giustizia delle Comunità europee.

Per porre rimedio a tale situazione è opportuno eliminare la nozione di **sottoprodotto** introdotta dal decreto legislativo n.152 del 2006 all’articolo 183, lett. n), e quella di **materia prima secondaria sin dall’origine**, contemplata nell’articolo 181, recependo fedelmente le osservazioni della competente

Commissione del Senato e più in generale anche dalla Camera o quanto meno recepire le indicazioni fornite dall'orientamento della giurisprudenza della Corte di Giustizia (ad esempio nella Sentenza Palin Granit Oy del 18 aprile 2002).

Tra le definizioni del **183** vengono, in particolare, corrette quelle di “**smaltimento**” alla lett. g) e di “**recupero**” alla lett h) che contrastano con l'orientamento della Corte di Giustizia (ed in particolare con la sentenza Niselli dell'11 novembre 2004).

In relazione al “recupero” occorre anche ridisciplinare in modo più rigoroso le condizioni ed i limiti temporali secondo cui può essere effettuato il deposito temporaneo, “prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti i rifiuti”, poiché quelle vigenti non sono conformi alle previsioni della Direttiva **75/442/CEE** e contrastano con la **Sentenza della corte di Giustizia del 5 ottobre 1999 (Lirussi e Bizzarro)** la quale ha chiarito che “il deposito temporaneo di rifiuti, prima della raccolta, nel luogo in cui sono prodotti, dev'essere definito come un'operazione preliminare ad un'operazione di gestione dei rifiuti, ai sensi dell'art.1, lett. d) della direttiva 75/442/CEE”.

Il **comma 21** introduce una modifica all'articolo 184, volta ad evitare la sottrazione al regime giuridico dei rifiuti cosiddetti “dei sistemi d'arma”, derivanti dai mezzi, dai materiali e dalle infrastrutture direttamente destinati alla difesa militare.

Conseguentemente, con il **comma 22**, che sostituisce l'articolo 185, viene disposta, in modo pressoché conforme a quanto previsto dalla normativa comunitaria, una restrizione delle limitazioni previste nel predetto articolo 185.

Il **comma 23** sostituisce l'articolo 186, in materia di terre e rocce da scavo. La modifica trova le sue motivazioni nella necessità di adeguarsi alle contestazioni formulate dalla Commissione europea, che hanno dato luogo alla procedura di infrazione n. 2002/2077.

Il **comma 24** ripristina l'obbligo di comunicazione alle Camere di commercio, industria e artigianato, con le modalità di cui alla L. 70/94, anche per i produttori di rifiuti speciali non pericolosi, poiché il pregresso esonero era in contrasto con le finalità e le funzioni del catasto dei rifiuti che è specificamente preposto ad assicurare un quadro conoscitivo completo e costantemente aggiornato anche ai fini della pianificazione delle attività di gestione dei rifiuti, dei dati raccolti ai sensi della legge 25 gennaio 1994, n. 70.

Il **comma 25** abroga il comma 8, dell'articolo 193, relativo all'applicazione del formulario di identificazione ai fanghi in agricoltura.

Il **comma 26** elimina una parte dell'articolo 195, comma 2, lettera e), che prevedeva dei criteri di determinazione delle condizioni di assimilazione dei rifiuti speciali ai rifiuti urbani così analitici e dettagliati da risultare invasivi delle competenze delle autonomie locali. Per di più l'introduzione di siffatti limiti

restrittivi avrebbe potuto avere ripercussioni negative anche economiche sui Comuni, che nella maggior parte dei casi hanno predisposto regolamenti che prevedono l'assimilazione di molte tipologie di rifiuti, per cui pare preferibile lasciare i criteri di dettaglio alla regolamentazione territoriale, ferma in capo allo Stato l'individuazione degli indirizzi generali.

Il **comma 27** introduce al comma 1, dell'articolo 197, una modifica volta a una migliore individuazione delle competenze provinciali in materia di funzioni amministrative concernenti la programmazione e l'organizzazione del recupero e dello smaltimento dei rifiuti.

Il **comma 28** introduce, al comma 1, dell'articolo 202, una modifica di carattere meramente formale volta a definire con maggiore precisione le procedure di aggiudicazione del servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani da parte delle Autorità d'ambito, che devono intendersi come riferite a tutte le procedure di cui all'articolo 113 TUEL, senza che possa farsi limitato riferimento alla gara ad evidenza pubblica.

Il **comma 29** prevede la sostituzione dell'articolo 206, in materia di accordi, contratti di programma, incentivi, onde meglio precisare la corretta portata operativa di tali strumenti negoziali.

Il **comma 30** introduce modifiche ai commi 5 e 8 dell'articolo 212, recante "Albo nazionale gestori ambientali" per adeguare, come richiesto dal parere della commissione ambiente del Senato, il trasporto di rifiuti propri ai principi formulati con la sentenza ex art.226 Trattato UE della Corte di Giustizia del 9 giugno 2005. Detta sentenza ha condannato l'Italia in quanto consentiva già nella disciplina dettata dal decreto Ronchi <<di esercitare la raccolta e il trasporto dei propri rifiuti non pericolosi come attività ordinaria e regolare senza obbligo di essere iscritte all'Albo nazionale delle imprese esercenti servizi di smaltimento rifiuti>> e <<di trasportare i propri rifiuti pericolosi in quantità che non eccedano i 30 chilogrammi e i 30 litri al giorno, senza obbligo di essere iscritte al medesimo Albo>>. Non si può aggirare questa sentenza sostituendo, come nel testo vigente è stato fatto, l'obbligo di iscrizione richiesto dalla UE con la sola richiesta di iscrizione (cui consegue automaticamente e sempre l'iscrizione stessa), ma si possono semmai prevedere procedure semplificate da individuarsi mediante decreto del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare. Il comma 12 deve essere abrogato per le motivazioni già esposte in merito ai rottami ferrosi, mentre il comma 22, come il comma 8, sostituisce l'obbligo di iscrizione richiesto dalla normativa comunitaria con la sola richiesta di iscrizione. Infine, il comma 25 va abrogato, in quanto riferito al registro delle imprese che effettuano attività di recupero in procedura semplificata, competenza che con la modifica dell'articolo 197 si è fatta tornare alle province.

Il **comma 31** novella il comma 14 dell'articolo 212, per introdurre in modo più chiaro disposizioni di carattere transitorio atte ad evitare che vi sia un vuoto di

regolamentazione nelle more dell'emanazione dei decreti del Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare volti a disciplinare l'Albo nazionale gestori ambientali.

I **commi 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38 e 39** introducono le modifiche agli articoli 215 e 216 necessarie a restituire alle province le competenze in materia di autosmaltimento e di operazioni di recupero, come sollecitato dal parere della Conferenza Unificata.

I **commi 40 e 41** introducono modifiche all'articolo 229, volte ad integrare, il combustibile da rifiuti di qualità elevata, nella nozione di rifiuto speciale.

Il **comma 42** è teso a prorogare, da sei a dodici mesi, il termine previsto dall'articolo 235, comma 17, per l'adeguamento dello statuto del consorzio di cui all'articolo 9-quinquies del decreto legge 9 settembre 1988 n. 397, convertito con modificazioni dalla legge 1988 n. 475 (Consorzio Nazionale per la raccolta ed il trattamento delle batterie del piombo esauste e dei rifiuti piombosi) ai principi del codice ambientale, che era l'unico consorzio fortuitamente rimasto fuori dalle analoghe proroghe di termini già disposte con il primo decreto correttivo.

Il **comma 43** prevede la soppressione del predetto allegato 1.

Il **comma 44** modifica il comma 1, dell'articolo 264, prevedendo la soppressione della lettera n) che abrogava l'articolo 19 del decreto legislativo 1992 n. 504. Viene, altresì, fatta salva, dalla data di entrata in vigore del presente provvedimento, l'applicazione del tributo previsto dall'articolo 19 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 504.

Il **comma 45**, sostituisce il comma 4, dell'articolo 265, recante "disposizioni transitorie" finalizzate alla risoluzione delle problematiche di diritto intertemporale connesse all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 152/2006 sulla nuova disciplina in materia di bonifica e ripristino ambientale.

Il regime di transizione previsto dal testo vigente dell'art. 265, comma 4, è di difficile applicazione, perché richiederebbe una revisione dell'intero iter di ogni progetto, con conseguenti ingiustificabili ritardi dell'azione di bonifica, soprattutto per gli interventi in avanzato stato di progettazione. L'emendamento proposto consente, nel passaggio dalla previgente alla nuova normativa, di regolamentare in maniera certa ed efficace i procedimenti in corso, in modo che essi proseguano secondo la normativa vigente al momento in cui sono stati attivati.

Con il **comma 46** si è disposta l'abrogazione dell'art. 1, commi 25, 26, 27, 28 e 29 della legge delega n. 308/2004, in linea con quella giurisprudenza della Corte Costituzionale che consente eccezionalmente di intervenire sulle disposizioni della legge delega, purché abbiano portata precettiva e non soltanto programmatica.

L'abrogazione dei citati commi si rende necessaria poiché con essi, è stata eccessivamente ristretta, in modo contrario al diritto comunitario, la nozione giuridica di rifiuto e si è consentito di sottrarre al relativo regime giuridico sostanze

ed oggetti (addirittura i residui di lavorazione delle attività siderurgiche e metallurgiche), che ai sensi della normativa comunitaria avrebbero dovuto invece esservi ricompresi, come già constatato dalla Commissione Europea (in sede di lettera di messa in mora all'Italia del 5.7.2005 e di successivo parere motivato del 13.1.2006).

Il **comma 47**, infine, reca la formula dell'invarianza della spesa e fa un esplicito rinvio all'articolo 29 del decreto "Bersani" per quanto concerne il contenimento della spesa per commissioni, comitati ed altri organismi delle pubbliche amministrazioni.

ANALISI TECNICO NORMATIVA

1. Aspetti tecnico normativi:

a) Necessità dell'intervento normativo

Il decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, attuativo della legge delega 15 dicembre 2004, n. 308, ha previsto un nuovo *corpus* giuridico nei principali settori di cui si compone la materia ambientale.

Già nella primissima fase di attuazione del predetto decreto legislativo è emersa la necessità di apportarvi alcune modifiche, che riguardano sia aspetti prettamente formali che, soprattutto, le violazioni e i pericoli derivanti dall'errato recepimento della normativa comunitaria.

Con un primo decreto correttivo, alla firma del Capo dello Stato, adottato ai sensi del comma 6 dell'art. 1 della legge 308 del 2004, sono state operate le prime, urgenti, modifiche al codice ambientale.

Con esso anzitutto si è posto rimedio alla soppressione delle Autorità di bacino di cui alla legge del 1989 n. 183, disposta in via immediata, a partire dal 30 aprile 2006, dall'articolo 63, comma 3, del decreto legislativo n. 152 del 2006, introducendo un regime transitorio per evitare soluzioni di continuità, a livello operativo, tra l'applicazione del vecchio e del nuovo regime e, in secondo luogo, è stata soppressa l'"Autorità di Vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti, sorta sulle ceneri del precedente "Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche", in modo da inglobare anche le competenze prima spettanti all'Osservatorio nazionale sui rifiuti.

Infine, è stato prorogato da sei a dodici mesi il termine posto dall'articolo 224, al comma 2, per l'adeguamento dello Statuto del Conai ai principi del codice ambientale.

Ciò posto, è necessario ora procedere all'adozione di un secondo decreto correttivo del decreto legislativo n. 152 del 2006.

Gli interventi modificativi della normativa vigente che si intendono in questa sede operare si prospettano come urgenti, sia per recepire i rilievi effettuati nei pareri resi dalle competenti Commissioni parlamentari e dalla Conferenza Unificata sul primo decreto correttivo, sia al fine di adeguare diverse disposizioni del codice ambientale al diritto comunitario, anche per determinare la chiusura di numerose procedure di infrazione comunitaria allo stato pendenti nei confronti dell'Italia ed evitare così il rischio di pesanti condanne da parte della Corte di Giustizia.

b) Analisi del quadro normativo ed incidenza delle norme proposte sulle leggi ed i regolamenti vigenti

Il presente provvedimento viene emanato in attuazione dell'articolo 1, comma 6, della legge 15 dicembre 2004, n. 308, che consente l'emanazione di disposizioni correttive ed integrative del predetto decreto legislativo entro due anni dalla sua emanazione.

c) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario

Non si ravvisano profili di incompatibilità con l'ordinamento comunitario: il provvedimento nasce proprio dalla necessità di apportare alcune modifiche che riguardano, soprattutto, le violazioni e i pericoli derivanti dall'errato recepimento della normativa comunitaria, effettuato dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n.152.

Il problema oggi è ancora più sentito e comporta ricadute economiche negative più gravi per il Paese, alla luce delle recenti novità introdotte, a livello comunitario, in materia di ricorso della Commissione alla Corte di Giustizia ex articolo 228 del Trattato CE per l'esecuzione delle sentenze già emanate da quest'ultima.

È stata infatti emanata dalla Commissione europea la Comunicazione SEC (2005) 1658 del 13 dicembre 2005, con cui si è inasprita la possibilità di infliggere sanzioni pecuniarie allo Stato membro che non abbia tempestivamente eseguito la prima sentenza comunitaria, che ha constatato ex art. 226 del Trattato CE, il suo inadempimento agli obblighi del trattato medesimo.

d) Analisi della compatibilità con le competenze delle regioni ordinarie ed a statuto speciale.

Anche in questo caso non si ravvisano profili di incompatibilità con le competenze delle regioni ordinarie ed a statuto speciale. Anzi va ribadito che con il provvedimento in esame sono recepite le indicazioni contenute nel parere a suo tempo espresso dalla Conferenza unificata in occasione dell'esame del primo decreto legislativo correttivo del decreto legislativo n. 152 del 2006.

e) Verifica della coerenza con le fonti legislativo primarie che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni ed agli enti locali.

Analogamente non si pone alcun problema di possibile interferenza con le fonti legislative che dispongono il trasferimento di funzioni alle regioni e agli enti locali.

f) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione.

Il provvedimento, come già rilevato, prevedendo la necessità di apportare le dovute correzioni ed integrazioni al vigente decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, non comporta aspetti di rilegificazione.

2. Elementi di drafting e linguaggio normativo

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

Le disposizioni del provvedimento non introducono nuove definizioni normative in senso generale. Sono, invece, sicuramente apportate modifiche alle definizioni, in materia di rifiuti, di “smaltimento” e di “recupero”, al fine di far rientrare la nozione stessa di rifiuto così come delineata nel nostro ordinamento a quello dell'ordinamento comunitario ed in particolare della Corte di Giustizia europea (si veda in particolare la sentenza Niselli dell'11 novembre 2004).

b) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi.

E' stata verificata positivamente la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nell'articolo 1 del provvedimento in esame.

c) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni ed integrazioni a disposizioni vigenti.

Si è proceduto all'uso della novella legislativa al citato decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, per quanto riguarda numerose disposizioni contenute nel medesimo decreto e, in particolare, per gli articoli 74 e 101 in materia di risorse

idriche, mentre in materia di rifiuti e di danno ambientale si è provveduto alla modifica normativa andando a sostituire integralmente alcuni articoli del decreto legislativo n. 152 del 2006.

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

Gli effetti abrogativi individuati sono espliciti. In particolare sono abrogate le seguenti disposizioni del decreto legislativo n. 152 del 2006: l'art. 74, comma 2, lettera qq); l'art. 148, comma 5; l'art. 182, comma 8; l'art. 193, comma 8; l'art. 212, ultimo periodo del comma 4 ed i commi 12 e 22; l'art. 264, comma 1, lettera n).

Inoltre, con il comma 46 del presente provvedimento sono stati abrogati i commi 25,26, 27, 28 e 29 dell'art.1 della legge 15 dicembre 2004, n.308.

ANALISI DELL'IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

a) Ambito dell'intervento con particolare riguardo all'individuazione delle amministrazioni, dei soggetti destinatari e dei soggetti coinvolti.

Destinatari diretti dell'intervento si configurano tutti i soggetti istituzionali coinvolti, non solo dunque il ministero dell'ambiente e della tutela del territorio ma anche gli altri dicasteri concertanti.

Ai Ministeri vanno aggiunti tutti quegli enti pubblici, autorità indipendenti, e altre amministrazioni che a vario titolo annoverano tra le proprie prerogative istituzionali l'esercizio di poteri in materia ambientale.

Vanno poi inseriti tra i destinatari del provvedimento le regioni e gli enti locali sulla base anche delle prerogative a loro costituzionalmente riconosciute.

In considerazione della complessità della materia e dei riflessi economici vanno citati gli operatori economici, le strutture imprenditoriali che come i privati cittadini possono essere destinatari, diretti o indiretti, del provvedimento.

b) Obiettivi generali e specifici, immediati e di medio/lungo periodo.

Le motivazioni dell'intervento sono state ampiamente evidenziate nella relazione illustrativa alla quale si rimanda.

L'obiettivo è in ogni caso quello di adeguare il quadro normativo in materia ambientale del nostro Paese, alla normativa europea, mediante il corretto recepimento delle direttive comunitarie.

c) Presupposti attinenti alla sfera organizzativa, finanziaria, economica e sociale.

Proprio per conseguire una reale razionalizzazione e semplificazione dei procedimenti amministrativi è necessario una breve fase di studio e analisi dei nuovi istituti introdotti dal decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152; ciò al fine di evitare duplicazioni di autorizzazioni, procedimenti e giudizi.

d) Aree di criticità

Il provvedimento in esame nasce dall'esigenza anche di evitare criticità e disfunzioni dall'attuazione immediata del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152.

e) Opzioni alternative alla regolazione ed opzioni regolatorie, valutazione delle opzioni regolatorie possibili.

Non sussistono altre opzioni possibili o praticabili.

f) Strumento tecnico normativo eventualmente più appropriato.

Il presente provvedimento viene emanato in attuazione dell'articolo 1, comma 6, della legge 15 dicembre 2004, n. 308, che consente, appunto, l'emanazione di disposizioni correttive ed integrative del predetto decreto legislativo entro due anni dalla sua emanazione.

RELAZIONE TECNICA

ai sensi dell'art. 11- ter legge 468/1978

Il presente schema di decreto legislativo è stato predisposto, ai sensi dell'articolo 1, comma 6, della legge 15 dicembre 2004, n. 308, che ha previsto la possibilità per il governo di emanare, entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti delegati e con la medesima procedura di cui al comma 4, disposizioni integrative e correttive dei decreti emanati.

Le disposizioni contenute nel provvedimento in esame non comportano alcun onere a carico del bilancio dello Stato, né in generale per la finanza pubblica.

La disposizione di cui all'art. 1, comma 15, del presente provvedimento prevede la ricostituzione del Comitato per la vigilanza sull'uso delle risorse idriche e dell'Osservatorio nazionale sui rifiuti in sostituzione dell'Autorità di vigilanza sulle risorse idriche e sui rifiuti soppressa dal decreto legislativo n. del 2006, in corso di pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

Tale ricostituzione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica in quanto la composizione, i compiti e le funzioni degli organismi previsti sono gli stessi dei precedenti organismi soppressi dal decreto legislativo n. 152 del 2006 e le risorse necessarie per il loro funzionamento sono quelle già previste e stanziare nel bilancio di questa Amministrazione. Si rimane dunque nell'ambito della medesima copertura finanziaria originariamente prevista (come è agevole constatare anche raffrontando il numero dei componenti- ventidue- della soppressa Autorità- con quello -dodici- costituente la somma dei membri dei due nuovi organismi) ed inoltre pure le apposite strutture di supporto, previste dai commi 4 e 9 del nuovo testo dell'articolo 161 come introdotto dal comma 15 per l'espletamento dei compiti e per lo svolgimento delle funzioni ispettive, sia del nuovo Comitato sia del nuovo Osservatorio, rispettano il principio dell'invarianza della spesa, poiché saranno costituite con decreto ministeriale all'interno dello stesso Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e dunque avvalendosi delle attuali disponibilità di personale, di mezzi e di risorse finanziarie.

Con successivo provvedimento si procederà al riordino degli organismi in questione ai sensi dell'articolo 29 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, ai fini della riduzione della spesa complessiva prevista dalla citata disposizione.

La disposizione di cui all'art. 1, comma 16, del presente provvedimento, prevede che il Ministro possa avvalersi del supporto tecnico dell'APAT per l'attuazione dei principi e degli obiettivi posti dalle disposizioni di cui alla parte quarta del decreto n. 152 del 2006; ciò avverrà nei limiti del personale, dei mezzi strumentali e delle risorse disponibili a legislazione vigente e lo stesso vale per gli

altri casi in cui il decreto legislativo correttivo consente il ricorso all'APAT o agli ARPA onde far salvo il principio di invarianza degli oneri finanziari.

Per quanto concerne poi il comma 23, che sostituisce l'articolo 186 in materia di terre e rocce da scavo, si fa presente che gli eventuali costi del progetto esecutivo, per le opere non soggette a valutazione di impatto ambientale, previsto nel nuovo comma 3 dell'articolo 186, si intendono compresi nei costi previsti per l'intero intervento da realizzare.

Infine, la disposizione di cui all'art. 1, comma 27, non comporta nuovi o maggiori oneri, poiché introduce al comma 1, dell'articolo 197, una modifica sostanzialmente volta a restituire alle Province, in accoglimento delle istanze rappresentate nel parere della Conferenza unificata, competenze in materia di programmazione e di organizzazione del recupero e dello smaltimento dei rifiuti, di cui erano in precedenza titolari in base al d. lgs. 5 febbraio 1997 n.22 (c.d. Ronchi), essendo state ad esse sottratte con l'entrata in vigore del testo vigente del codice ambientale, e che dovranno comunque essere esercitate con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.